

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

تنازع المعايير القانونية في النظام الدستوري الجزائري

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص دولة ومؤسسات عمومية

تحت إشراف الدكتورة:

خرباشي عقيلة.

من إعداد الطالبة:

أحمد إيمان.

السنة الجامعية: 2016/2015

شكر و عرفان

اللهم صلّ على سيدنا محمد النور الساري في سائر الأسماء و الصفات و على آله و صحبه
و سلم.

قال الله تعالى: { فاذكروني أذكركم و اشكروا لي و لا تكفرون }

و قال صلى الله عليه و سلم: " من لم يشكر الناس لم يشكر الله".

لك الحمد ربي حتى ترضى و لك الحمد إذا رضيت، لك الحمد حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه
على جميع نعمك كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم سلطانك لما وفقتنا إليه.

و اعترافا بالجميل و عرفانا بحسن الصنيع أتقدم بجزيل الشكر للأستاذة الدكتورة خراشي
مقبلة التي تابعتني إلى غاية انجاز آخر حرفة من هذا البحث، فكانت إرشاداتها
وتوجيهاتها السديدة هي المنهج الذي سرت عليه في انجاز هذا العمل.

كما أتوجه بالشكر الخاص لكل الأسرة الجامعية بقسم الحقوق و كل الأساتذة الذين
رافقوني خلال مشواري الدراسي الجامعي.

إيمان.

مقدمة

مقدمة.

"يمكن أن تعد الأسرة أول نموذج للمجتمعات السياسية حيث يكون الرئيس صورة الأب والشعب صورة الأولاد، و بما أن الجميع يولد أحرارا متساوين فإنهم لا يتنازلون عن حريتهم إلا لنفعمهم وكل الفرق هو أن حب الأب لأولاده في الأسرة يؤديه بما يرعاهم به، و أن لذة القيادة في الدولة تقوم مقام هذا الحب الذي لا يحمله الرئيس نحو رعاياه"⁽¹⁾.

إن فالعلاقة بين الحكام و الشعوب هي علاقة نفع ، حيث أن الشعوب تسعى دائما إلى حماية مصالحها و حقوقها هذا من جهة، و من جهة أخرى يتولى الحكام تنظيم شؤون الحكم من خلال منحهم السلطة الكافية لتنظيم المصالح المشتركة بينهم و بين الشعب، و كذا خضوعهم لأحكام القانون، و تظهر إرادة إخضاع الحكام للقانون بصورة إرساء دساتير ينبغي عليهم الخضوع لها دون قدرتهم على تغييرها إلا بأساليب خاصة رسمية و صعبة.

فمفهوم الدستور هو نفسه المفهوم المرتبط بمفهوم الاتفاق أو العقد الاجتماعي- الذي ظهر في القرن التاسع عشر و امتد إلى القرن الثامن عشر- بدل مجتمع مبني على التاريخ و التقاليد حيث انتشرت فكرة مجتمع مؤسس على إرادة الشعوب التي تقرر تكوين جماعة بينها لتحديد المبادئ الجوهرية التي يجب أن تمتثل إليها هذه الجماعة⁽²⁾ .

و تحديد هذه المبادئ الجوهرية أمر ضروري، ذلك أنه لكل دولة من المبادئ و الأسس ما تستند إليها لوجودها و لنظام حكمها، هذه المبادئ و الأسس المسماة بالدستور، و الذي نجد له معنيين: معنى مادي و معنى شكلي، إذ يظهر المعنى المادي للدستور في مجموعة القوانين والأعراف و الممارسات التي تبين نظام الحكم في الدولة من حيث تحديد الهيئات الحاكمة في الدولة و صلاحياتها و علاقتها فيما بينها أو مع الأفراد، أما المعنى الشكلي له فيظهر باعتباره الوثيقة التي تتضمن أغلب القواعد المتعلقة بنظام الحكم و الموضوعة من قبل السلطة المختصة⁽³⁾.

¹ انظر: جان جاك روسو، ترجمة عادل زعيتر، العقد الاجتماعي أو مبادئ الحقوق السياسية، مؤسسة الأبحاث العربية الطبعة الثانية، لبنان، 1995، ص 30.

² انظر: موريس ديفرجيه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري و الأنظمة السياسية الكبرى، الطبعة الأولى، لبنان، 1992، ص 11.

³ انظر: د/ حسني بديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003 ، ص78.

و لأنه - أي الدستور - بمعناه المادي ينظم تلك المسائل الهامة كان لابد من احتلاله مكانة سامية في النظام القانوني للدولة، و أن لا تطاله أية اختراقات أو انتهاكات إذ أنه الصورة المعبرة عن وعي النظام السياسي و وعي الشعوب أيضا في الدولة، و بأنه المرآة العاكسة لنظام حكمها إذ ليس مجرد قواعد قانونية مدرجة ضمن وثيقة فقط، بل أنه انعكاس لأيديولوجية المجتمع و انعكاس للمبادئ الأساسية فيه، و أنه المصدر الذي تستمد منه باقي القوانين في دولة معينة أحكامها التي يجب أن تكون متطابقة مع ما هو وارد في أحكامه.

من هذا المنطلق جاء مبدأ هام من بين أهم مبادئ الفقه الدستوري، ألا و هو مبدأ سمو الدستور أو سيادة الدستور، أي احتلال الدستور للمرتبة الأولى بين قوانين الدولة التي عليها الالتزام به والتقييد بما جاء فيه من أحكام، مما يحقق دولة القانون، و من بين ما يتأتى كنتيجة على مبدأ سمو الدستور نجد مبدأ تدرج القواعد القانونية و الذي يتجسد بأن تأتي القواعد الدستورية في الصدارة مشكلة المعيار الدستوري، تليها القواعد التشريعية الصادرة عن السلطة التشريعية مشكلة المعيار التشريعي و من ثم المعيار التنظيمي و المتمثل في القواعد اللائحية الصادرة عن السلطة التنفيذية و التي يجب أن تكون مطابقة للقواعد القانونية الأعلى منها، و من ثم نجد المعيار الإداري الذي فرض نفسه كمعيار له وزنه ضمن هرم تدرج القواعد القانونية.

أي يجب أن تكون العلاقة بين معايير نظام قانوني ما علاقة خضوع كل من المعيار التشريعي و المعيار التنظيمي و المعيار الإداري للمعيار الدستوري، فلا يجوز أن يتعارض قانون عادي مع أحكام الدستور و لا يصح كذلك أن يتعارض تشريع فرعي صادر عن السلطة التنفيذية مع تشريع عادي أو دستوري.

و ما يكفل احترام هذه العلاقة بين المعايير القانونية هو ضرورة وجود هيئة تنظر في مدى مطابقة باقي المعايير القانونية المشكلة لهرم تدرج القواعد القانونية مع المعيار الدستوري، وهذا عن طريق إقرار رقابة على دستورية القوانين تكفل احترام القواعد الدستورية.

غير أنه لقيام دولة القانون لا يكفي وجود دستور يقع في "قمة تراتبية الضوابط القانونية"⁽¹⁾ بل يجب أيضا الفصل بين السلطات الموجودة فيها حتى تلتزم كل سلطة باختصاصاتها المحددة في الدستور و لا تخرج عنها حيث تستقل كل سلطة بجهازها الخاص،

¹ انظر: مورييس ديفرجيه، المرجع السابق، ص 12.

و لا يجب أن تتداخل الأجهزة و هذا ما يعرف بمبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر ضماناً أساسية لخضوع الدولة للقانون بعكس ما لو تركزت كل السلطات في يد واحدة.

و عليه فمن الواضح أن الوضع العادي لمبدأ تدرج القواعد القانونية قد تم تنظيمه بأن يكون للدستور الصدارة في هرم تدرج القواعد القانونية، و بأن تخضع له باقي المعايير القانونية وتكفل احترامه، إلا انه قد يحدث أن تقع انتهاكات و تجاوزات من طرف معيار قانوني على آخر وبالتالي نكون أمام وضع عدم احترام مبدأ تدرج القواعد القانونية، ما يمكن أن يصطلح عليه بـ "تنازع المعايير القانونية ضمن هرم تدرج القواعد القانونية"، ولأن موضوع الدراسة يتعلق بتنازع المعايير القانونية في النظام الدستوري الجزائري وبالتالي لن نتناول مبدأ تدرج القواعد القانونية في النظام الدستوري الجزائري، من حيث النص أو التنظيم فقط، بل ننتقل بالمبدأ من النص إلى الممارسة العملية.

أ-

أهمية الموضوع.

تظهر أهمية موضوع تنازع المعايير القانونية في النظام الدستوري الجزائري في:

1- أنه يتناول مبدأ هام من بين مبادئ القانون الدستوري " مبدأ تدرج القواعد القانونية" من جانبه التطبيقي.

2- هذا الموضوع لا يقتصر على الجانب النظري لمبدأ تدرج القواعد القانونية بل يشمل أيضا الجانب التطبيقي أو جانب الممارسة، و هذا ما تفيد به عبارة "تنازع".

3- تناول الجانب التطبيقي لهذا المبدأ يساعد في معرفة مدى خضوع الدولة لمبدأ المشروعية أي إذا كان مطبقا على النحو الصحيح نكون أمام دولة قانون، أما إذا كان هنالك اختراقات في تطبيقه فلا نكون أمام دولة خاضعة لمبدأ المشروعية.

ب-

أسباب اختيار الموضوع.

ما دفعني إلى تناول هذا الموضوع وجود العديد من الأسباب، نذكر منها:

1 - الرغبة الذاتية في التعمق في أحد موضوعات النظام القانوني الجزائري.
2 - أهمية الموضوع البالغة نظرا لأنه يضع أحد أهم مبادئ القانون الدستوري - مبدأ تدرج القواعد القانونية - تحت المجهر، و كذا الرغبة في معرفة مدى تكريس الجانب التطبيقي لهذا المبدأ في النظام الدستوري الجزائري.

ج-

الإشكالية.

موضوع الدراسة يثير إشكالية تتمحور حول:

هل النظام الدستوري الجزائري يحترم مبدأ تدرج القواعد القانونية؟

أي هل المعايير القانونية ضمن النظام الدستوري الجزائري تحترم مبدأ أن الدستور هو المعيار الأعلى بينها؟ و أن العلاقة بين هذه المعايير يجب أن تكون علاقة تبعية وخضوع؟
د- المنهج المتبع لمعالجة الموضوع.

لما كانت طبيعة الموضوع تملئ نوع المنهج المتبع، فمن الأنسب في دراسة هذا الموضوع الجمع بين عدد من المناهج المتكاملة و منها:

1- المنهج التاريخي: تم إدراجه في هذه الدراسة من خلال ما تم تناوله من وقائع و أحداث وتطورات تاريخية مثل تلك المتعلقة بتطور هيئة الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر.

2- المنهج التحليلي: من خلال تحليل بعض المواد من الدستور الجزائري.

3- المنهج الإستنتاجي: من خلال الخروج ببعض الاستنتاجات حول بعض المسائل المتناولة ضمن هذه الدراسة.

4- المنهج النقدي: من خلال إدراج بعض الانتقادات كتلك الموجهة إلى نظام عمل بعض المؤسسات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري، و بعض الأفكار الأخرى التي يثيرها الموضوع.

5- المنهج المقارن: من خلال مقارنة بعض الأوضاع القانونية حسب التطور الذي شهدته مختلف الدساتير الجزائرية، فإعمال مثل هذه المقارنات كثيرا ما يؤدي إلى تعديل و تغيير المنظومة القانونية بما يتوافق و تلك التطورات.

ه- الخطة المتبعة في الموضوع.

تم الاعتماد في هذه الدراسة على خطة مكونة من مقدمة و فصلين.

الفصل الأول: بعنوان موقع المعيار الدستوري في هرم تدرج القواعد القانونية، يحتوي على بحثين، حيث سيتم التطرق في المبحث الأول إلى ترؤس الدستور لهم تدرج القواعد القانونية وفي المبحث الثاني إلى دور الرقابة على دستورية القوانين في تكريس احترام القواعد الدستورية.

الفصل الثاني: بعنوان مدى خضوع المعيار التشريعي، و التنظيمي، و الإداري للمعيار الدستوري، و الذي يندرج ضمنه مبحثان: المبحث الأول بعنوان مكانة المعيار التشريعي في

هرم تدرج القواعد القانونية، أما المبحث الثاني فحمل عنوان المجال الواسع للمعيار التنظيمي والعوامل المساعدة في اتساعه.
و أخيرا الخاتمة: تضمنت أهم النتائج المتوصل إليها بالإضافة إلى التوصيات.

الفصل الأول :

موقع المعيار الدستوري في

هرم

تدرج القواعد القانونية.

الفصل الأول:

موقع المعيار الدستوري في هرم تدرج القواعد القانونية.

يعتبر الفقيه أندريه هوريو أن وضع الدستور للدولة ظاهرة تدل على بلوغ الدولة سن الرشد القانوني⁽¹⁾، وهذا وإن دل على شيء فإنه يدل على أن الدساتير تختلف من دولة إلى أخرى و بالتالي تختلف أساليب نشأتها باختلاف الظروف و الأوضاع المحيطة بهذه النشأة وبأن كل دستور يعتبر وليد الظروف الموضوعية التي أحاطت به سواء بالنسبة لنشأته أو مضمونه.

و عليه يصنف فقه القانون الدستوري أساليب نشأة الدساتير إلى نوعين رئيسيين، أساليب غير ديمقراطية، و أساليب ديمقراطية تتمثل في أسلوب الجمعية التأسيسية، حين ينفرد الشعب بوضع الدستور بواسطة هيئة تأسيسية منتخبة بطريقة ديمقراطية من قبله، نظرا لتعذر سنه بالطريق المباشر⁽²⁾، و أسلوب الاستفتاء الدستوري أو التأسيسي الذي يتم بواسطته معرفة رأي الشعب في مشروع معين للدستور تم وضعه من طرف جمعية نيابية منتخبة من الشعب أو لجنة فنية بحيث لا يصبح هذا المشروع نافذا إلا بعد موافقة الشعب عليه⁽³⁾.

لكن الإشكال لا يطرح في كيفية وضع الدستور بقدر ما يطرح في مدى احترام مكانته واحترام القيود التي وضعها، و التي لا يجوز تجاوزها سواء من قبل الأفراد أو السلطات، فعلى حد قول الدكتور محمد المجذوب أن لكل مجتمع سياسي منظم يعيش اليوم في نطاق الدولة دستور يتضمن أحكاما واضحة ومحددة تنظم كيفية ممارسة السلطات و وضع التشريعات وتكفل حقوق الأفراد والجماعات والحريات الأساسية، وتشتمل على القيود والحدود التي لا يجوز للسلطات أن تتعداها في ممارسة صلاحياتها.

و بذلك توصف الدولة العصرية بأنها دولة دستورية، أو دولة مقيدة بأحكام الدستور ونجد في الدولة إلى جانب الأحكام الدستورية مجموعة من القوانين التي يخضع لها الحكام

¹ انظر: د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص34.

² انظر: د/ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007، ص ص. 41 - 43.

³ انظر: المرجع نفسه، ص44.

والمواطنون على حد سواء، فالدولة العصرية التي توصف بأنها دستورية توصف كذلك بأنها دولة قانون أو قائمة على القانون، غير أن الدستور يبقى في النظام القانوني القائم في الدولة الوثيقة الأسمى أو الإطار العام الذي يحدد نظام الدولة وحقوق المواطنين ويجسد تطلعات الشعب"⁽¹⁾.

من هذا المنطلق سنتناول مبدأ سمو الدستور من خلال ترؤس الدستور لهرم تدرج القوانين القانونية (المبحث الأول) و دور الرقابة على دستورية القوانين في تكريس احترام القواعد الدستورية (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

ترؤس الدستور لهرم تدرج القواعد القانونية.

يمكن توضيح المقصود من ترؤس الدستور لهرم تدرج القواعد القانونية، من خلال تبيان سموه على باقي المعايير القانونية، وهذا ما يظهر من خلال مبدأ سمو الدستور و النتائج المترتبة عليه(المطلب الأول)، من بينها أن الدستور أعطى للمعاهدة الدولية قيمة معيارية تجعلها تحتل مرتبة أعلى من باقي القوانين(المطلب الثاني).

المطلب الأول:

مبدأ سمو الدستور و النتائج المترتبة عليه.

يعتبر الدستور التشريع الأساسي في أية دولة قانونية، حيث لا يتصور قيام الدولة القانونية دون أن يكون لها دستور يقيم النظام في الدولة، ويؤسس الوجود القانوني للهيئات الحاكمة في الجماعة، ويحدد وسائل حماية من لا سلطة لهم في مواجهة من لهم السلطة فيبين الحقوق والحريات الفردية، والتي تهدف إلى حماية الفرد و الأقليات من احتمالات تعسف واستبداد الأغلبية⁽²⁾.

¹ انظر: د/ محمد المجذوب، القانون الدستوري و النظام السياسي في لبنان، الدار الجامعية، بيروت(لبنان)، 2000،

ص 61.

² انظر: د/ سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر،

ص 31.

مبدأ سمو الدستور الذي يقصد منه أن الدستور هو القانون الوضعي الأسمى و الأعلى في الدولة بالنسبة لمختلف القوانين الأخرى السائدة فيها⁽¹⁾، يظهر من خلال جانبين اثنين هما:

- الجانب الأول : يتمثل في سمو القواعد الدستورية من حيث الشكل (الفرع الأول).
- الجانب الثاني: يتمثل في سمو القواعد الدستورية من حيث الموضوع (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

سمو القواعد الدستورية من حيث الشكل.

إن سمو الشكلي للقواعد الدستورية يهدف إلى التعامل مع القواعد الدستورية بحسب شكلها و هذا ما يؤدي إلى نتائج يجب التطرق لها أيضا.

أولا :

معنى سمو الشكلي للقواعد الدستورية .

السمو الشكلي هو سمو الذي يرتبط بالشكل و بالإجراءات التي توضع بها القواعد الدستورية، وبالتالي لا يتحقق هذا سمو إلا إذا كان الدستور مكتوبا وجامدا، ومن ثم فهو يختلف من دولة إلى أخرى باختلاف النظام الدستوري فيها، وباختلاف الأساليب والإجراءات التي توضع بها الدساتير أو تعدل⁽²⁾.

إن فجمود الدستور هو الذي يضيف على القواعد الدستورية سموا وعلوا يهيئ لها مركزا خاصا و أسمى بين القواعد القانونية المختلفة، فتحل المكانة العليا في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني في الدولة، تبعا لذلك يمتد سمو الشكلي للدستور إلى جميع القواعد وأنواعها مادامت هذه القواعد واردة في وثيقة الدستور، بغض النظر عن موضوعها

¹ انظر: د/ الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2005، ص138.

² انظر: د/ نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة السابعة، عمان(الأردن)، 2011، ص 533.

ومضمونها، وبالتالي لا تعتبر أي قاعدة قانونية قاعدة دستورية ما لم ترد في الوثيقة الدستورية، ولو كانت في موضوعها ومضمونها كذلك.

و استنادا إلى سمو الشكلي للدستور يعتبر الشكل الذي تتبلور فيه القواعد القانونية المحدد الرئيسي الذي يعطي المكانة العليا في سلم التدرج الهرمي لمختلف القواعد القانونية في الدولة أيا كان موضوع هذه القواعد، لأن سمو الشكلي لا يرتبط بموضوع القواعد و إنما بشكلها وبالإجراءات اللازمة لتعديلها⁽¹⁾.

ثانيا : النتائج المترتبة على سمو الشكلي للقواعد الدستورية.

السمو الشكلي للدستور الذي يرتبط بالشكل والإجراءات التي توضع بها القواعد الدستورية تترتب عليه النتائج الآتية :

أ- ثبات القواعد الدستورية : التي تعني عدم إمكانية تعديل الدستور إلا بإتباع إجراءات خاصة تكفل عدم العبث بها تماشيا مع نزوات الحكام وأهوائهم⁽²⁾.

ب- أن القوانين الدستورية لا تلغى إلا بقوانين دستورية أخرى : إن هذه النتيجة تعني أنه لا يمكن تعديل أو إلغاء القوانين الدستورية إلا بقوانين لها ذات الدرجة و المرتبة، غير أن هذه القاعدة لا تطبق إلا في الحالات السلمية، أما في حالات الثورات فإن نجاحها يعني سقوط تلك الدساتير نظرا لوقوف الشعب مع الثورة أو أنه هو الذي قام بها، وهذا يعني قبوله لإلغائها صراحة أو ضمنا .

ج- تقرير مبدأ دستورية القوانين : ومعناه أن تصدر القوانين العادية تماشياً مع أحكام الدستور، كما أن تطبيق هذا المبدأ يؤدي إلى تقرير مبدأ التزام السلطات العامة في الدولة وأعمالها بنصوص الدستور⁽³⁾.

¹ انظر: د/ نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص538.

² انظر: لوافي السعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة (الجزائر)، 2009 - 2010، ص83.

³ انظر: د/ سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، النظرية العامة للدولة والدستور، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الحادية عشر، الجزائر، 2009، ص192.

د- تقرير رقابة دستورية القوانين: الرقابة تعني معرفة مدى مطابقة القوانين و الأنظمة للدستور من عدمها ، وعليه فإن الرقابة على دستورية القوانين تتلزم مع مبدأ سمو الدستور وتنتهي بانتهائه، فالرقابة على دستورية القوانين ما هي إلا نتيجة للتفرقة بين القواعد الدستورية والقوانين العادية ، وبالتالي فهي لا تتأثر إلا في ظل الدساتير المدونة الجامدة (1).

ه- مبدأ تدرج القواعد القانونية : ومعناه خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة التي تعلوها مباشرة والقواعد الدستورية تحتل المكانة العليا في سلم التدرج الهرمي في الجزائر، وذلك باعتبار أن هذه القواعد المرجع الأسمى والأول لكل عمل تشريعي أو تنظيمي (2).

و تدرج القواعد القانونية في النظام الدستوري الجزائري يكون كالتالي:

1- القواعد الدستورية الموضوعية من طرف السلطة التأسيسية و بالموازاة مع ما جاء به الدستور الجزائري بالنص على سمو المعاهدات الدولية على القانون (3)، فهذا يوجب ضم القواعد الاتفاقية الدولية المتمثلة في المعاهدات و الاتفاقات و الاتفاقيات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية إلى التنظيم القانوني للدولة أي أن مرتبة هذه الأخيرة تتمثل في أنها تحتل مرتبة أقل من الدستور و أعلى من القانون في نفس الوقت.

2 - القواعد الاتفاقية الدولية المتمثلة في المعاهدات و الاتفاقات و الاتفاقيات المصادق عليها من قبل رئيس الجمهورية.

3 - القواعد التشريعية المتمثلة في القواعد التي تسنها السلطة التشريعية .

4 - القواعد اللائحية التي يتم وضعها من طرف السلطة التنفيذية، والتي يصطلح عليها التشريع الفرعي.

¹ انظر: د/ صباح موسى عبد الرحمان المومني، الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة الأردن، 2013، ص15.

² انظر: بن أحمد سمير، آليات احترام القواعد الدستورية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة (الجزائر) 2013 - 2014، ص15.

³ انظر: المادة 150 من التعديل الدستوري لعام 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16—01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 لعام 2016.

الفرع الثاني:

سمو القواعد الدستورية من حيث الموضوع.

الجانب الآخر لسمو القواعد الدستورية يكون من ناحية الموضوع، و يطلق عليه السمو الموضوعي للدستور (أو المادي).

أولاً :

معنى السمو الموضوعي للقواعد الدستورية.

السمو الموضوعي للدستور هو الذي يستند في سموه وعلوه إلى موضوع القواعد الدستورية ومضمونها، والتي تدور بصفة رئيسية حول نظام الحكم في الدولة والسلطات العامة فيها من حيث تشكيلها وتحديد اختصاصاتها وعلاقاتها بعضها ببعض من ناحية، وبالأفراد من ناحية أخرى، والسمو الموضوعي بهذا المعنى لا ينحصر في دساتير معينة، بل هو عام في جميع الدساتير، مكتوبة كانت أم عرفية، جامدة أم مرنة⁽¹⁾.

بمعنى أن السمو الموضوعي (أو المادي) أساسه أن النظام القانوني في الدولة يقوم مبدئياً على الدستور أي أن القوانين تجد مصدرها فيه، بمعنى أنها تعمل على تطبيق ما جاء فيه من مبادئ أساسية و أحكام عامة في مختلف الميادين ، كما أنها تستمد قيمتها منه باعتباره يسمح بوجودها ويبين كيفية ذلك.

فبموجب الدستور يتم إنشاء وتأسيس أجهزة ومؤسسات الدولة السياسية مثل السلطة التنفيذية و القضائية و التشريعية، ثم يحدد اختصاصاتها ونشاطاتها المختلفة، و بالنظر إلى أن هذه السلطات هي التي تسن القوانين في الدولة حسبما يسمح لها الدستور بذلك فهي لا تستطيع أن تخالفه لأنها تمس بعله وجودها وتفقد السند الشرعي لأعمالها التشريعية التي إن كانت مخالفة للدستور تكون غير مشروعة ولا تلوم المخاطبين بها⁽²⁾.

¹ انظر: د/ نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص533.

² انظر: د/ الأمين شريط، المرجع السابق، ص139.

وللسمو الموضوعي للدستور مظهران هما:

1 - المظهر الأول:

أن الدستور هو الذي يبين النظام القانوني الأساسي للدولة ومدى اتصاله بأيدولوجية معينة ترسم له الإطار السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي، وبالتالي فهو الذي يحدد أوجه أنشطة الدولة وأبعادها و التزامات السلطات فيها، والحدود التي يجب ألا تتعداها، وإلا كان إجراؤها أو عملها باطلا، لكن اتصال الدستور بأيدولوجية معينة مستمدا منها المبادئ القانونية و الاقتصادية و السياسية و الثقافية، لا يعني التنكر لكل فرد أو اتجاه يخالف الأيدولوجية التي يستلهمها الدستور، فالدستور إذا قام على أساس ديمقراطي لا يمنع من وجود الاتجاهات والآراء المخالفة لما ورد فيه، ولكن في نفس الوقت لا يمنحها الصفة الرسمية إلا بإتباع الإجراءات التي يقرها الدستور⁽¹⁾.

2 - المظهر الثاني:

أن الدستور هو الذي ينشئ السلطات الحاكمة ويحدد اختصاصاتها ووظائفها التي يجب أن تقوم بها ولا يجوز لها أن تتعداها، هذا التحديد و الالتزام المترتب على السلطات المختلفة في الدولة يفرض عليها احتراماً خاصاً لتلك القواعد المسماة بالقواعد الدستورية أو الدستور، لأن هذه القواعد هي أولاً وأخيراً السند الشرعي لوجود هذه السلطات في الدولة⁽²⁾.

ثانياً :

النتائج المترتبة على سمو الموضوعي للقواعد الدستورية.

السمو الموضوعي للقواعد الدستورية يؤدي إلى النتائج الآتية:

1- عندما نقر بسمو القاعدة الدستورية يتوسع مبدأ المشروعية ليشمل تلك القواعد السامية التي لا يجب الخروج عنها بموجب التشريعات التي هي عرضة للتبديل وهو ما يحتم على جميع السلطات خاصة التشريعية احترام هذه القواعد، وأن كل عمل يصدر على جميع السلطات انتهاكاً نصاً دستورياً يعتبر لاغياً من الناحية القانونية.

¹ انظر: د/ نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ص . 534 - 535.

² انظر: المرجع نفسه، ص535.

2 - يحدد الدستور الصلاحيات بشكل مطلق، فلا يجوز لسلطة أن تفوض صلاحياتها الدستورية إلى سلطة أخرى ولا أن تتنازل عنها لأن في ذلك مخالفة لصريح نص للدستور، إلا إذا نص الدستور على هذا التفويض⁽¹⁾.

أي بما أن الأمة أو الشعب هما مصدر السلطة و أن هذه الأمة تمارس سلطتها حسبما يبينه الدستور، فإن توزيع الوظائف على السلطات العامة في الدولة يعني أن تقوم كل سلطة بما يعهد إليها من وظائف، ولا يجوز لها أن تفوض غيرها بالقيام بذلك لأن كل سلطة من السلطات العامة في الدولة إنما تقوم بأعمال و وظائفها ضمن الاختصاصات التي قامت الأمة بتفويضها إياها بواسطة الدستور، وبما أن هذه السلطات تقوم بأعمالها كمفوضة من الأمة فلا يجوز لها أن تفوضها إلى غيرها، عملاً بمبدأ الاختصاصات المفوضة لا تقبل التفويض فالدستور حينما يبين لكل سلطة وظائفها و الشروط و الإجراءات التي تمارس بها هذه الوظائف، يقدر قدرة وكفاءة كل سلطة بالقيام بوظائفها حسب إمكانياتها وقدرتها.

وبالتالي لا يجوز لأي من هذه السلطات تجاوز هذه التقديرات و الحدود التي أخذها الدستور بعين الاعتبار، إلا إذا سمح لها الدستور بذلك و نص صراحة على جواز القيام بتفويض بعض اختصاصاتها بشكل صريح، كما جاء في دستور جمهورية مصر العربية الدائم 1971(عدل عام 2014)، الذي أجاز للسلطة التشريعية تفويض بعض اختصاصاتها للسلطة التنفيذية وفق إجراءات وشروط خاصة⁽²⁾.

الفرع الثالث:

مبدأ سمو الدستور ضمن الدساتير الجزائرية.

مبدأ سمو الدستور في النظام الدستوري الجزائري عرف تطوراً ملحوظاً عبر مختلف الدساتير، الأمر الذي يظهر من خلال عدم النص عليه صراحة أو إطلاقاً ضمن الدساتير الأولى وصولاً إلى تكريسه صراحة في ديباجة الدساتير الأخرى (أولاً)، كما أن هذا المبدأ يرد عليه استثناء وذلك في الظروف الاستثنائية مثلما سيرد توضيحه لاحقاً (ثانياً).

¹ انظر: لوافي السعيد، المرجع السابق، ص 82.

² انظر: د/ نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 536.

أولا :

مبدأ سمو الدستور عبر مختلف دساتير الجزائر.

بالنسبة لأول دستور جزائري - أي دستور 1963-⁽¹⁾ وخاصة على مستوى الديباجة فإنه هنالك إشارة وحيدة للدستور وذلك ضمن الفقرة -14- من الديباجة على حد تعبيرها " يتم ضمان السير المنسجم والفعال للنظم السياسية المعدة في إطار الدستور عن طريق جبهة التحرير الوطني...." ، وهي عبارة موجزة جدا ومركزة ربطت بين 3 ثلاثة عناصر جوهرية النظام السياسي ، الدستور و الحزب و أن وجود مصطلح الحزب في هذه التركيبية الثلاثية يمكن إرجاعه للمحاولة الفتية المتجهة لإقامة البناء المؤسسي للدولة مع وجود استعداد لتبني الإيديولوجية الاشتراكية التي أساسها الحزب الواحد، الذي يعتبر الإطار المرجعي لتقويم عمل السلطات العامة وهذا ما يفسر أسلوب صياغة الدستور ذاته الذي جاء في شكل مبادئ توجيهية كوسيلة لضمان التزام المواطنين بالأهداف العليا للمجتمع ولضمان استقراره وتماسكه"⁽²⁾.

أما ضمن دستور 22 سبتمبر 1976⁽³⁾، فما يلاحظ هو سمو الميثاق الوطني على الدستور حيث نصت المادة 06 من الدستور بأن الميثاق الوطني هو المصدر الأساسي لسياسة الأمة وقوانين الدولة، وهو المصدر الإيديولوجي والسياسي المعتمد لمؤسسات الحزب والدولة على جميع المستويات وبأن الميثاق الوطني مرجع أساسي أيضا لأي تأويل لأحكام الدستور⁽⁴⁾.

لكن الوضع تغير ابتداء من دستور 1989 أين تم تكريس مبدأ سمو الدستور صراحة ضمن الديباجة بالنص على أن " الدستور فوق الجميع ، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، و يضمن الشرعية ويكفل الحماية القانونية، ورقابة عمل السلطة العمومية في مجتمع تسود فيه الشرعية"⁽⁵⁾.

¹ انظر : دستور الجزائر لعام 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية رقم 64 لعام 1963.

² انظر: د/ رابحي أحسن، المرجع السابق، ص23.

³ انظر: دستور الجزائر لعام 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76 — 97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية رقم 94 لعام 1976.

⁴ انظر : د/ مولود ديدان، المرجع السابق، ص208.

⁵ انظر: ديباجة دستور الجزائر لعام 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية رقم 09 لعام 1989.

نفس الاتجاه سار عليه كل من دستور 1996⁽¹⁾ والتعديل الدستوري لعام 2016 حيث جاء ضمن ديباجتهما نفس النص والفحوى بأن " الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، وبضفي المشروعية على ممارسة السلطات، ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات حرة ونزيهة"، وما يؤكد هذا السمو هو تبني النظام الدستوري الجزائري لرقابة مدى دستورية القوانين ووضع آليات لذلك وهذا ما سنتناوله لاحقاً.

ثانياً:

الاستثناء الوارد على مبدأ سمو الدستور.

مبدأ سمو الدستور ليس بمبدأ يؤخذ به على إطلاقه، بل يرد عليه استثناء والمتمثل في حالة أو نظرية الضرورة، التي تستمد مدلولها من القاعدة الرومانية القديمة "إن سلامة الشعب فوق سلامة القانون"، و خلاصة هذه النظرية أنه في ظل حالات الضرورة و في أوقات الأزمات يتم إخضاع القواعد القانونية الصادرة في هذه الفترة لمبدأ ضرورة المحافظة على بقاء الدولة.

فمبدأ سمو الدستور يجد تطبيقه في الظروف العادية، أما إذا استجدت ظروف استثنائية قاهرة من شأنها المساس بكيان الدولة أو بالسلامة العامة للمجتمع، كحالة الحرب و الأزمات الحادة من سياسية و اقتصادية أو حالة التمرد أو العصيان، فلا بد من مواجهتها باتخاذ تدابير استثنائية و يجب ألا تستمر هذه التدابير إلا لمواجهة الظروف الاستثنائية و ذلك لأن الضرورة تقدر بقدرها⁽²⁾.

بخصوص الدستور الجزائري، فقد نص على حالة الضرورة ولم يتردد في تنظيمها، وذلك في المادة 105 من التعديل الدستوري لعام 2016 (تقابلها المادة 91 من دستور 1996)، بأنه إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة، فلرئيس الجمهورية أن يقوم بعقد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة

¹ انظر: ديباجة دستور الجزائر لعام 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96 — 438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 لعام 1996.

² انظر: تونصير إبراهيم، تشريعات الضرورة (دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري و المصري)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة(الجزائر)، 2013 — 2014، ص 25.

ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا) و رئيس المجلس الدستوري و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع⁽¹⁾.

المطلب الثاني:

القيمة المعيارية للمعاهدة الدولية في النظام الدستوري الجزائري.

للمعاهدة الدولية أهمية كبيرة ضمن مصادر القانون الدولي، ولذلك فالقضاء الوطني عند تطبيقه للمعاهدات الدولية يجب أن يميز بينها وبين غيرها من التصرفات الدولية، التي لا تعتبر من قبيل المعاهدات الدولية، فليس كل ما يصدر عن الدول في إطار علاقاتها الدولية يدخل في عداد المعاهدات الدولية، وبالتالي لا يجوز التمسك ببعض التصرفات الصادرة عن الدول أمام القضاء الوطني تأسيسا على أنها معاهدات دولية⁽²⁾.

لهذا فالتعريف الجامع المانع الذي جاءت به اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 في المادة 02 فقرة 01 حيث عرفت المعاهدات على أنها " اتفاق دولي معقود بين دول بصورة خطية، وخاضع للقانون الدولي، سواء اثبت في وثيقة وحيدة أو اثنتين أو أكثر من الوثائق المترابطة، وأيا كانت سمته الخاصة^{(3)*} .

و تكتسي المعاهدات الدولية أهمية بالغة أيضا في النظام الدستوري الجزائري، حيث تم إدراجها ضمن التنظيم القانوني للدولة، بأن تحتل مرتبة أعلى من القانون أي "تفوق المعاهدة الدولية على القانون"(الفرع الأول)، و في نفس الوقت تحتل مرتبة أقل من الدستور أي "تفوق الدستور على المعاهدة الدولية" (الفرع الثاني)، لذلك ارتأينا التطرق إليها مباشرة بعد التطرق إلى مبدأ سمو الدستور.

¹ انظر: المادة 107 من التعديل الدستوري لعام 2016(تقابلها المادة 93من دستور 1996)، والمادة 110 من التعديل الدستوري لعام 2016(تقابلها المادة 96 من دستور 1996).

² انظر: عبد الكريم بوزيد المسماري، دور القضاء في تطبيق وتفسير المعاهدات الدولية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى الإسكندرية (مصر) ، 2009، ص11.

³ انظر: المادة 1/2 من المرسوم رقم 87 - 222، المتضمن انضمام الجزائر مع التحفظ إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، المؤرخ في 13 أكتوبر 1987، الجريدة الرسمية رقم 42 لعام 1987.

*يترتب على الأخذ بهذا التعريف أن يكون للمعاهدة شروط أو عناصر تتمثل في أن يكون أطرافها من أشخاص القانون الدولي العام (اتفاق دولي) و بأن يكون هذا الاتفاق الدولي معقود بصورة خطية ويكون خاضعا للقانون الدولي .

الفرع الأول:

تفوق المعاهدة الدولية على القانون.

قبل التطرق إلى أسبقية وتفوق المعاهدة على القانون ضمن النظام الدستوري الجزائري لنا أن نذكر بأن دستور 1963 لم يتضمن أحكاما تتعلق بمكانة المعاهدات ضمن القانون الداخلي، أما دستور 1976 فقد أعطى للمعاهدات الدولية نفس المكانة التي يتمتع بها القانون العادي، إذ تنص المادة 159 منه على أن: " المعاهدات التي صادق عليها رئيس الجمهورية طبقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسب قوة القانون"⁽¹⁾.

لكن بالرجوع إلى دستور 1989 نجده كرس مبدأ سمو المعاهدات الدولية على القانون صراحة بنصه على أن المعاهدات التي صادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون⁽²⁾.

كذلك الأمر بالنسبة لدستور 1996 و التعديل الدستوري لعام 2016 اللذين كرسا أيضا سمو المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور على القانون⁽³⁾، هذا ما يفيد بأن النصوص الدولية تسمو على النصوص الداخلية أي أن كل الاتفاقيات التي تم إدراجها في النظام القانوني الجزائري عن طريق إقرارها والمصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية تصبح جزءا مكملًا للتشريع الجزائري، بل تكتسب حسب نص المادة 150 من التعديل الدستوري لعام 2016 (تقابلها المادة 112 من دستور 1996) قيمة قانونية أعلى من القيمة المقررة للقوانين الداخلية⁽⁴⁾.

نص هاتين المادتين يوحي بأن رئيس الجمهورية له السلطة الانفرادية في التصديق على المعاهدات الدولية، لكن هناك من المعاهدات ما يشترط فيها موافقة كل غرفة من البرلمان صراحة قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية، وهي المنصوص عليها في المادة 149 من التعديل الدستوري لعام 2016 (تقابلها المادة 131 من دستور 1996) مع

¹ انظر: غشام عمرانة، اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة(الجزائر)، 2012-2013، ص15.

² انظر: المادة 123 من دستور الجزائر لعام 1989.

³ انظر: المادة 132 من دستور الجزائر لعام 1996 والمادة 150 من التعديل الدستوري لعام 2016.

⁴ انظر: لوافي السعيد، المرجع السابق، ص31.

الإشارة إلى أن نص المادة 149 من التعديل الدستوري لعام 2016 أضاف الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر و الشراكة وبالتكامل الاقتصادي.

يوقع رئيس الجمهورية أيضا على اتفاقيات الهدنة ومعاهدة السلم بعد أخذ رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما ويعرضهما فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة⁽¹⁾.

لكن الأخذ بضرورة الحصول على موافقة كل غرفة من البرلمان صراحة على الاتفاقيات المذكورة سابقا⁽²⁾، قبل التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية يدفعنا إلى التساؤل حول قيمة تصديق رئيس الجمهورية على المعاهدات دون الحصول على موافقة كل غرفة من البرلمان وفي ظل عدم وجود الأحكام القضائية التي تجيب على هذا الإشكال، فلا يسعنا الجزم بأن القاضي الجزائري ينظر في توفر شرط موافقة كل غرفة من البرلمان على التصديق من عدمه.

و تطبيق القاضي للمعاهدة الدولية قد لا يثير مشاكل إذا كانت نصوصها لا تتعارض مع القوانين الداخلية، فإذا حصل التعارض وجب على القاضي أن يفض هذا التعارض بعد التأكد من توافر شروط المعاهدة من الناحية الموضوعية ومن الناحية الشكلية.

و لذلك تسعى الجزائر للانضمام والمصادقة على كل الاتفاقيات الدولية المرتبطة بمصالحها عملا بمبدأ سمو المعاهدات الدولية على القانون المكرس في المادة 150 من التعديل الدستوري لعام 2016 (تقابلها المادة 132 من دستور 1996)، وكذا المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 المصادق عليها من قبل الجزائر في 13 أكتوبر 1987، وبادرت إلى إدخال تغييرات جذرية على المنظومة الوطنية بشكل يتلاءم مع حاجات المجتمع ويراعي التوجهات الجديدة على المستوى العالمي سواء بتعديل قوانينها أو بإصدار قوانين جديدة⁽³⁾.

¹ انظر: المادة 111 من التعديل الدستوري لعام 2016، تقابلها المادة 97 من دستور 1996.

² انظر: المادة 149 من التعديل الدستوري لعام 2016.

³ انظر: غشام عمرانة، المرجع السابق، ص18.

الفرع الثاني:

تفوق الدستور على المعاهدة الدولية.

الدستور هو القانون الوضعي الأسمى و الأعلى في الدولة بالنسبة للقوانين الأخرى السائدة فيها، أي أن جميع الأفراد و كل المؤسسات و الهيئات في الدولة مهما كانت طبيعتها يجب أن يخضعوا و يلتزموا بأحكامه و أن يعملوا على احترامه، و أن كل النصوص القانونية مهما كانت طبيعتها و درجتها لا يجب أن تكون مخالفة له تحت طائلة عدم مشروعيتها⁽¹⁾ و من ضمن القوانين السائدة في الدولة نجد المعاهدات الدولية - بعد المصادقة عليها من قبل رئيس الجمهورية - و بالتالي اعتبارها من القوانين الداخلية مما يجعلها تحتل مرتبة أقل من الدستور الذي يعتبر التشريع الأسمى في الدولة.

في الدساتير الجزائرية نجد أن دستور 1976 نص على أنه إذا حصل تناقض بين أحكام المعاهدة أو جزء منها و الدستور، لا يؤذن بالمصادقة عليها إلا بعد تعديل الدستور هذا النص بقي مبهما بسبب أن هذا الدستور لم يحدد الجهة التي تفصل فيما إذا كان قد حصل التعارض بين الدستور و المعاهدة و الهم الوحيد لهذا النص كان ضمان البناء النظري الصحيح للتنظيم الدستوري الجزائري في ذلك الوقت⁽²⁾.

و هذا ما تجنبتة الدول التي أخذت بنظام الرقابة الدستورية السابقة على صدور القوانين حيث يمكنها أن تتجنب حدوث التعارض بين دستورها و بين ما تلتزم به على الصعيد الدولي فمن خلال هذه الرقابة يمكن أن يكتشف أن هناك تعارض بينهما منذ البداية و قبل التصديق على المعاهدة⁽³⁾.

و النظام الدستوري الجزائري ابتداء من دستور 1989 تبنى نظام الرقابة على دستورية القوانين بصورة فعلية، لذلك فأية معاهدة أو قاعدة تكون مخالفة للدستور و للشروط التي يحددها، لا يستطيع رئيس الجمهورية أن يصادق عليها، و بالتالي لا تلتزم بها

¹ انظر: غشام عمرانة، المرجع السابق، ص15.

² انظر: د/ محمد بوسلطان، "الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر"، مجلة المجلس الدستوري، العدد الأول، الجزائر 2013، ص47.

³ انظر: عبد الكريم بوزيد المسماري، المرجع السابق، ص58.

الجزائر، هذا ما أكدته المادة 158 التي نصت بأنه إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا تتم المصادقة عليها⁽¹⁾.

في هذا السياق نذكر قرار المجلس الدستوري حول مطابقة قانون الانتخابات المؤرخ في 04 أوت 1989 مع الدستور حيث جاء فيه "... و نظرا لكون المادة 28 من الدستور تقر مبدأ تساوي المواطنين أمام القانون دون إمكانية التذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي.

و نظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها و نشرها تدرج في القانون الوطني و تكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القوانين، و تخول كل مواطن جزائري أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية، و هكذا الشأن خاصة بالنسبة إلى ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1966 المصادق عليه بالقانون رقم 89 - 08 المؤرخ في 19 رمضان عام 1409 الموافق 25 أبريل سنة 1989 الذي انضمت إليه الجزائر بمرسوم رئاسي رقم 89 - 67 المؤرخ في 11 شوال عام 1409 الموافق 16 مايو سنة 1989، و الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المصادق عليه بالمرسوم رقم 87 - 37 المؤرخ في 4 جمادى الثانية عام 1407 الموافق لـ 03 فبراير سنة 1987، فإن هذه الأدوات القانونية تمنع منعا صريحا كل تمييز مهما كان نوعه.

و نظرا لكون الناخبين يملكون حق تقدير أهلية كل مترشح للاضطلاع بمهام عمومية.

و بناء على ما تقدم، يصرح المجلس الدستوري بأن اشتراط الجنسية الأصلية للترشح للانتخابات التشريعية غير مطابق للدستور، كما أنه يقول أن الفقرة 3 من المادة 86 التي تنص على وجوب أن يكون زوج المترشح ذا جنسية جزائرية أصلية و الفقرة الأخيرة من هذه المادة نفسها، غير مطابقين للدستور "...⁽²⁾.

و في ظل دستور 1996 أقر واضع الدستور وجوب الامتناع عن المصادقة على المعاهدات و الاتفاقات و الاتفاقيات، إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورتيتها لدى

¹- انظر: د/ الأمين شريط، المرجع السابق، ص 141.

²- انظر: قرار رقم 1- ق. ق - م د - مؤرخ في 18 محرم عام 1410 الموافق 20 غشت سنة 1989، المتعلق بقانون الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 36 لعام 1989.

إخطاره و هو ما يعني أن الإخطار يكون سابقا على التصديق عليها، لكنه يكون اختياريا وفق تقدير السلطة التنفيذية⁽¹⁾، بحيث يفصل المجلس الدستوري بعد إخطاره في دستورية المعاهدة و نصه المرجعي في ذلك هو الدستور، و ليس القانون الدولي أو المعاهدات، وبناءا على ذلك و في حالة تعارض المعاهدة مع الدستور يفصل بعدم دستورية الأولى و ليس بعدم مشروعية الثاني ويكون مصير المعاهدة في هذه الحالة عدم التصديق عليها إلى حين المبادرة بتعديل الدستور من طرف صاحب الاختصاص⁽²⁾.

نفس المضمون جاء به التعديل الدستوري لعام 2016، حيث نص في المادة 190 منه "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها".

بناءا على ما سبق يمكن استخلاص اتجاه نية المؤسس الدستوري الجزائري إلى تكريس سمو الدستور على النصوص الاتفاقية الدولية، إذ يستبعد مبدئيا إمكانية دخول قواعد القانون الدولي غير الدستورية في النظام القانوني الداخلي، و ذلك عن طريق توقيف مسار التصديق عليها أصلا أو تجريدها من أثرها القانوني في الحالة العكسية⁽³⁾.

¹ انظر : د/ سعيد بو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 64.

² انظر : د/ عبد القادر شربال، قرارات و آراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري، دار هومة، الجزائر ص40.

³ انظر : خلفان كريم و صام إلياس، «العلاقة بين قواعد القانون الدولي و أحكام القانون الدستوري»، مجلة المجلس الدستوري، العدد الثالث، الجزائر، 2014، ص17.

المبحث الثاني:

دور الرقابة على دستورية القوانين في تكريس احترام القواعد الدستورية.

"تعد الرقابة على دستورية القوانين الوسيلة الأنجع لضمان احترام الدستور و سموه على بقية القواعد القانونية"⁽¹⁾، و التي تتلازم مع مبدأ سمو الدستور و تنتهي بانتهائه، فما هي إلا نتيجة للتفرقة بين القواعد الدستورية و القوانين العادية.

و بالتالي لا تثار إلا في ظل الدساتير المدونة الجامدة⁽²⁾، و بالنظر إلى طرق تعديل الدستور الجزائري يبدو واضحا بأنه دستور جامد مما ينتج عنه وجود رقابة دستورية لكفالة احترامه من قبل السلطات العامة عن ممارستها لاختصاصاتها⁽³⁾.

و لتوضيح دور الرقابة على دستورية القوانين في احترام القواعد الدستورية في الجزائر لابد من التطرق إلى الهيئة المكلفة بهذه المهمة و كذا مدى نجاعتها في ذلك.

المطلب الأول:

الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين في الجزائر.

عرفت الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر تطورا ملحوظا(الفرع الأول)، مما صاحبه تغير أيضا على مستوى الهيئة المكلفة بذلك(الفرع الثاني).

¹ انظر : عمر العبد الله، «الرقابة على دستورية القوانين»، مجلة دمشق، المجلد السابع عشر، العدد الثالث، 2001، ص1.

² انظر : د/ صباح عبد الرحمان موسى المومني، المرجع السابق، ص 15.

³ انظر: د/عمار عباس، القانون الدستوري الجزائري، من الموقع:

[<http://www.ammarabbes.blogspot.com/05/2013/blog-spot-2613-htm/19/03/2016>]

الفرع الأول:

تطور الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر.

هذا ما سنوضحه من خلال مرحلتي الرقابة على دستورية القوانين قبل تبني التعددية السياسية (أولا) ثم الرقابة الدستورية بعد تبني التعددية السياسية (ثانيا).

أولا :

الرقابة على دستورية القوانين قبل تبني التعددية السياسية.

ظهرت فكرة الرقابة على دستورية القوانين مباشرة بصدور أول دستور للدولة الجزائرية حيث تبني واضعو دستور 10 سبتمبر 1963 الفكرة بالنص على إنشاء هيئة تدعى المجلس الدستوري، مهمتها الفصل في دستورية القوانين و الأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني⁽¹⁾.

غير أن هذا المجلس لم يرى النور عمليا و بقي حبرا على ورق بسبب الصراعات والخلافات التي قامت آنذاك حول من تؤول إليه قيادة البلاد، الحزب أم الدولة لاسيما و أن المادة 23 من الدستور تقضي بأن جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الواحد في الجزائر⁽²⁾، وهي التي تحدد سياسة الأمة و توصي بعمل الدولة و تراقب عمل المجلس الوطني و الحكومة إلى غير ذلك من المبادئ و الأهداف المناطة بها، بما يجعلها القائد الموجه لأهداف الثورة الديمقراطية الشعبية و تشييد الاشتراكية و في مقابل ذلك تنص المادة 27 على أن "السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني، ترشحهم جبهة التحرير الوطني و ينتخبون باقتراع عام مباشر و سري لمدة خمسة سنين" و هو ما يفيد أولوية الحزب على المؤسسات الأخرى⁽³⁾.

أما بالنسبة لدستور 1976 فقد أهمل نهائيا فكرة الرقابة على دستورية القوانين تأثرا بالفكر الاشتراكي من جهة، و لكون نظام الحكم عن طريق الحزب الواحد تجسد بصورة قوية في هذا الدستور الذي ابتعد مبدئيا عن العمل بمبدأ الفصل بين السلطات و أخذ بمبدأ وحدة السلطة من جهة أخرى⁽⁴⁾.

¹- انظر: المادة 64 من دستور الجزائر لعام 1963.

²- انظر: د/ سعيد بو الشعير، المجلس، المرجع السابق، ص7.

³- انظر: المرجع نفسه، ص8.

⁴- انظر: د/ الأمين شريط، المرجع السابق، ص153.

غير أنه أسند مهمة المحافظة على حريات و حقوق الأفراد للقضاء⁽¹⁾ و اعتمد مبدأ أن القاضي لا يخضع إلا للقانون⁽²⁾، كما أنه أسند مهمة الدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية وحماية مصالحها للقضاء⁽³⁾.

و فضلا عما سبق نجده أقر طريقة خاصة لتعديل الدستور تختلف عن تلك المتبعة في تعديل القوانين العادية، و ذلك باشتراط إجراءات خاصة و نصاب معين من الأصوات لإقرار التعديل الدستوري (من المادة 191 إلى المادة 195) مما يؤكد جموده و بالتالي سموه عن غيره من النصوص مما يستدعي الأخذ بنظام الرقابة على دستورية القوانين، و هو ما لم يشر إليه واضعو هذا الدستور⁽⁴⁾.

ثانيا :

الرقابة على دستورية القوانين بعد تبني التعددية السياسية.

عادت فكرة الرقابة على دستورية القوانين للظهور بجدية و جسدت في دستور 1989 أين أقر إنشاء مجلس دستوري أنيط به مهمة الرقابة على دستورية القوانين و التنظيمات ومراقبة الانتخابات التشريعية والرئاسية و تقديم الاستشارة لدى لجوء رئيس الجمهورية لتطبيق بعض التدابير الدستورية⁽⁵⁾، فالمؤسس الدستوري آنذاك و بموجب دستور 23 فيفري 1989 تبنى مبدأ الرقابة على دستورية القوانين كنتيجة قانونية و منطقية لمبدأ تدرج القواعد القانونية و سمو الدستور و جموده بالمقارنة مع التشريع العادي⁽⁶⁾، و كنتيجة أيضا للتوجه الليبرالي الذي أخذت به الجزائر و سعيها بناء على ذلك إلى وضع مؤسسات سياسية تتماشى مع هذا التوجه فأقرت التعددية الحزبية و مبدأ الفصل بين السلطات، ولذلك جاء دستور 1989 معبرا عن ذلك و أعطى مكانة بارزة للرقابة على دستورية القوانين⁽⁷⁾.

¹ انظر: المادة 164 من دستور الجزائر لعام 1976.

² انظر: المادة 172 من دستور الجزائر لعام 1976.

³ انظر: المادة 166 من دستور الجزائر لعام 1976.

⁴ انظر: د/ سعيد بو الشعير، القانون.....، المرجع السابق، ص 215.

⁵ انظر: د/ سعيد بو الشعير، المجلس.....، المرجع السابق، ص 11 - 12.

⁶ انظر: د/ سعيد بو الشعير، القانون.....، المرجع السابق، ص 216.

⁷ انظر: د/ الأمين شريط، المرجع السابق، ص 154.

و إذا كان دستور 1996 قد حافظ على النص على مبدأ الرقابة الدستورية التي يقوم بها المجلس الدستوري، إلا أن تشكيل المجلس وصلاحياته وإخطاره قد عرفت تطورا على ما كان عليه الحال في ظل دستور 1989، وذلك يعود إلى ظهور مؤسسات دستورية جديدة كان من الضروري تمثيلها على مستوى المجلس، أو من حيث الاختصاص، حيث أدرج دستور 1996 نوعا جديدا من القوانين التي يتطلب الدستور خضوعها للرقابة الدستورية القبلية، تتمثل في القوانين العضوية⁽¹⁾.

نفس الاتجاه سار عليه التعديل الدستوري الجديد لعام 2016 الذي أبقى على إسناد مهمة السهر على احترام الدستور للمجلس الدستوري "المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور"⁽²⁾، مع إدخال بعض التعديلات على مستوى هذه الهيئة.

الفرع الثاني:

المجلس الدستوري كهيئة ضامنة لاحترام القواعد الدستورية.

إن الرقابة السياسية نوع من الرقابة يكلف بها جهاز ذو طابع منفصل عن أجهزة الدولة ويعتبر المجلس الدستوري أحد أهم الهيئات المخولة بالرقابة على دستورية القوانين و الذي أخذت به الجزائر⁽³⁾.

أولا:

تشكيلة و جهات الإخطار على مستوى المجلس الدستوري .

يباشر المجلس الدستوري مهامه بواسطة طاقم عضوي محدد، إذ تحدد تشكيلته وفق الدستور و يؤدي صلاحياته حسب إجراء الإخطار، الذي يحدد الدستور الجهات التي يصدر منها هذا الإجراء أيضا.

أ - تشكيلة المجلس الدستوري:

اختلفت تشكيلة المجلس الدستوري حسب مختلف الدساتير التي عرفت الجزائر منذ الاستقلال، ففي دستور 1963 كان المجلس الدستوري حسب المادة 63 يتكون من سبعة (07) أعضاء هم الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيسا الغرفتين المدنية و الإدارية في المحكمة

¹ انظر: د/ عمار عباس، واقع الرقابة على دستورية القوانين، من الموقع:

[http://ammrabbes.blogspot.com/2013/03/blog-post_13.html]

² انظر: المادة 182 من التعديل الدستوري لعام 2016.

³ انظر: لوافي السعيد، المرجع السابق، ص102.

العليا ثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني كـمـمـثـلـيـن للسلطة التشريعية، و عضو يعينه رئيس الجمهورية، أما رئيس المجلس فينتخبه الأعضاء من بينهم و ليس له صوت مرجح⁽¹⁾.

هذه التشكيلة توضح بأن تشكيل المجلس الدستوري الأول يتميز بالعقلانية كونه لا يرجح الجانب السياسي على الجانب القضائي نسبيا، على اعتبار أن المؤسسات السياسية ممثلة بأربعة أعضاء، و أن المحكمة العليا ممثلة بأربعة قضاة ، غير أن صفة و مناصب القضاة تجعلهم يؤثرون في سير المجلس نظرا لضعف تكوين ممثلي المؤسسات السياسية في المجال القانوني بالمقارنة مع القضاة الممارسين لمسؤوليات قضائية سامية تؤهلهم لتوجيه عمل المجلس الدستوري، لاسيما أن النص يترك للأعضاء حرية اختيار رئيسهم من بينهم و أن صوته غير مرجح في حالة تساوي الأصوات⁽²⁾.

في حين يتكون أول مجلس دستوري فرنسي (دستور 1958) من أعضاء معينين و أعضاء من القانون، و هذا بموجب المادة 65 الفقرة الأولى منه، الأعضاء المعينون عددهم تسعة (09) ثلاثة (03) منهم يعينون من قبل رئيس الجمهورية، ثلاثة (03) من قبل رئيس مجلس الشيوخ ثلاثة من قبل رئيس الجمعية العامة⁽³⁾، أما الأعضاء القانونيون في المجلس الدستوري الفرنسي هم الرؤساء السابقون للجمهورية⁽⁴⁾.

بالعودة إلى دساتير الجمهورية الجزائرية نجد دستور 1976 الذي لم يتناول موضوع الرقابة على دستورية القوانين، و بالتالي لا يوجد مجلس دستوري لنتكلم عن تشكيلته و جهات الإخطار فيه و صلاحياته.

أما الدستور الموالي له دستور 23 فيفري 1989 فقد بين في المادة 154 منه بأن المجلس الدستوري يتكون من سبعة (07) أعضاء اثنان (02) منهم يعينهما رئيس الجمهورية، اثنان (02) تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها، و تدوم مدة العضوية ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد على أن يجدد نصف عدد الأعضاء كل ثلاث سنوات و

¹ انظر: د/ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 62.

² انظر: د/ سعيد بو الشعير، المجلس، المرجع السابق، ص 13.

³ voir : Patrick Fraisseix, droit constitutionnel, 5^e édition, vuibert, France, 2012, p.301.

⁴ Ibid., p. 304.

بأن يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد.

وقد تغيرت تشكيلة المجلس الدستوري وفق دستور 1996، إذ أصبح يتشكل من تسعة أعضاء، ثلاثة منهم بما فيهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، أربعة أعضاء تنتخبهم غرفتا البرلمان على أساس عضوين لكل منهما، عضو واحد تنتخبه المحكمة العليا، وعضو واحد ينتخب من قبل مجلس الدولة⁽¹⁾.

أما التعديل الدستوري لعام 2016 فقد جاء بتشكيلة مغايرة لما شهدته الدساتير السابقة و المتمثلة في اثني عشر (12) عضواً، أربعة (04) أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، اثنان ينتخبهما مجلس الأمة ، اثنان تنتخبهما المحكمة العليا، و اثنان ينتخبهما مجلس الدولة و في حالة تعادل الأصوات بين أعضاء المجلس الدستوري يكون صوت رئيسه مرجحاً⁽²⁾.

هذه التشكيلة جاءت أيضا بشي مغاير و هو كون رئيس المجلس الدستوري أصبح له نائب يساعده في مهامه و هذا ما لم تعهده المجالس الدستورية السابقة.

والملاحظ أن هذا التعديل الدستوري لعام 2016 قد اشترط توافر شروط في أعضاء المجلس الدستوري، و المتمثلة في بلوغ سن أربعين سنة كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم و التمتع بخبرة مهنية مدتها خمس عشرة سنة على الأقل في التعليم العالي في العلوم القانونية، أو في القضاء أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا، أو لدى مجلس الدولة، أو في وظيفة عليا في الدولة⁽³⁾ إلى جانب أنه بمجرد انتخابهم أو تعيينهم يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى و أي نشاط آخر أو مهنة أخرى ، وهذا ما اكتفى بذكره دستور 1996⁽⁴⁾.

بخصوص مدة العضوية في المجلس الدستوري، التي تعتبر عنصرا مهما في مدى استقلالية العضو بحيث إذا كانت قصيرة يكون الأعضاء خاضعين مباشرة لتحرك لعبة الانتخابات، مما يؤدي إلى تكوين مجلس شبيه بالهيئة المعنية، كما أن التغييرات المتكررة

¹ انظر: د/عبد القادر شربال، المرجع السابق، ص27.

² انظر: المادة 183/2، من التعديل الدستوري لعام 2016.

³ انظر: المادة 184 من التعديل الدستوري لعام 2016.

⁴ انظر: المادة 164 من دستور الجزائر لعام 1996، تقابلها المادة 03/183 من التعديل الدستوري لعام 2016.

للأعضاء توقف تطور الأحكام و بالنتيجة تضر بسلطة المجلس و إذا كانت المدة طويلة جدا يمكن أن تدفع المجلس إلى قطع تطور المجتمع⁽¹⁾.

و مدة العضوية للمجلس الدستوري ضمن التعديل الدستوري لعام 2016 اختلفت كذلك عن التشكيلة التي وردت ضمن دستور 1996 حينما كانت 06 سنوات غير قابلة للتجديد⁽²⁾ فأصبحت — ضمن التعديل الدستوري لعام 2016 — 08 سنوات لفترة واحدة لكل من رئيس المجلس ونائبه و 08 سنوات لفترة واحدة لأعضاء المجلس الدستوري مع تجديد نصفى لعدد هؤلاء الأعضاء كل 04 سنوات⁽³⁾.

نشير إلى أن التعديل الدستوري لعام 2016 نص في المادة 214 منه على أن يستمر المجلس الدستوري بتمثيله الحالي في ممارسة الصلاحيات المخولة له بموجب هذا الدستور وتنتهي عهدة أعضائه الحاليين بانقضاء عهدة كل منهم، و بأن كل تغيير أو إضافة يجب أن يتم وفق الشروط و الإجراءات المنصوص عليها في هذا الدستور في أجل أقصاه ستة(06) أشهر من صدوره، و أن يجدد نصف أعضاء المجلس الدستوري المنتخبين أو المعينين في إطار هذا الدستور بعد السنة الرابعة من العهدة عن طريق القرعة.

ب - جهات الإخطار على مستوى المجلس الدستوري:

إجراء الإخطار تم تعريفه في قانون 07 أوت الذي يحدد في نفس الوقت قواعد سير المجلس الدستوري، حيث يتم هذا الإجراء عن طريق رسالة يحدد فيها موضوع الإخطار تكون مرفقة بالنص المعروف على رقابة المجلس الدستوري⁽⁴⁾.

للإخطار جهات تخول لها هذه الصلاحية ففي الجزائر نجد ضمن دستور 1963 أن جهات الإخطار كانت محصورة حسب نص المادة 58 في شخصين فقط إما رئيس

¹ انظر: بوسالم رابح، المجلس الدستوري (تنظيمه و طبيعته)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة(الجزائر) 2004 - 2005، ص15.

² انظر: المادة 4/164 من دستور الجزائر لعام 1996.

³ انظر: المادة 5/183 من دستور الجزائر لعام 1996.

⁴ انظر: النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرخ في 03 مايو 2012، الجريدة الرسمية رقم 26 لعام 2012.

الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني، الذي يعتبر الشخصية الثانية في الدولة عملا بنص المادة 34 من الدستور⁽¹⁾.

نفس جهات الإخطار نص عليها دستور 1989، حيث حددت المادة 156 منه جهات الإخطار في رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني فقط⁽²⁾، مما يشكل قيودا خطيرا على سلطة الرقابة و على حقوق و حريات المواطنين خاصة إذا كان الرئيسان ينتميان إلى حزب واحد يتمتع بالأغلبية المطلقة في البرلمان⁽³⁾.

في ظل دستور 1996 جاء نص المادة 166 بأن يكون الإخطار إما من طرف رئيس الجمهورية، أو من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو من طرف رئيس مجلس الأمة والملاحظ أن سلطة الإخطار توسعت لتشمل رئيس مجلس الأمة، هذا بالنظر إلى إنشاء هذه المؤسسة الجديدة في النظام الدستوري الجزائري و بالتالي وجب تدارك الوضع⁽⁴⁾.

التعديل الدستوري لعام 2016 وسع بشكل ملحوظ من جهات الإخطار، حيث أصبح الحق في الإخطار يشمل بالإضافة إلى رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة كل من الوزير الأول، و إمكانية الإخطار من قبل خمسين 50 نائبا أو ثلاثين عضوا في مجلس الأمة⁽⁵⁾.

ثانيا :

إختصاصات المجلس الدستوري.

خولت للمجالس الدستورية في مراحل تنظيمها الأولى اختصاصات محدودة، لكن بعد ذلك شهدت توسعا ملحوظا لتشمل حتى الأوضاع الاستثنائية.

و بالرجوع إلى دستور 1963 و مقارنة أحكامه المتعلقة باختصاصات المجلس الدستوري مع أحكام دستور 1989، يبدو واضحا أنها اختصاصات محدودة لكونها تقتصر

¹ انظر: د/ الأمين شريط، المرجع السابق، ص 152.

² انظر: د/ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 69.

³ انظر: د/ سعيد بو الشعير، القانون، المرجع السابق، ص 217.

⁴ انظر: د/ محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، دون دار نشر، الجزائر، 2001، ص 158.

⁵ انظر: المادة 187 من التعديل الدستوري لعام 2016.

على مراقبة مدى دستورية القوانين فقد جاء في المادة 64: "يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني".

إذن الاختصاص حسب هذه المادة اقتصر على مراقبة مدى دستورية القوانين التي سنها المجلس الوطني و لم يمتد الاختصاص إلى مراقبة الاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والتشريعية و إعلان نتائجه ، كما أن الإخطار لا يكون إلا من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني مما يجعل المجلس مقيدا في ممارسة مهام الرقابة ذلك أنه يمكن تنفيذ قوانين و أوامر مخالفة لأحكام الدستور نتيجة لتقييد الإخطار⁽¹⁾.

جاء دستور 1989 و وسع من اختصاصات المجلس الدستوري بجعله يؤدي دور المحكمة الانتخابية⁽²⁾ و مهام استشارية في بعض الحالات كمعينة حالة شغور رئاسة الجمهورية⁽³⁾.

أما الحديث عن اختصاصات المجلس الدستوري ضمن دستور 1996 وكذا التعديل الدستوري لعام 2016 فنجد التشابه المطلق في النص على الاختصاصات المخولة له، إذ للمجلس الدستوري اختصاصات في الحالات العادية و اختصاصات في الحالات الاستثنائية.

أ- اختصاصات المجلس الدستوري في الحالات العادية :

يفصل المجلس الدستوري طبقا للمادة 1/165 من دستور 1996 في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية⁽⁴⁾ وحسب هذه المادة فالمعاهدات و القوانين العادية و التنظيمات تخضع للرقابة الاختيارية، أي عدم إلزامية عرض هذه النصوص على المجلس الدستوري و قد أكد النظام الداخلي للمجلس

¹ انظر: د/ سعيد بو الشعير، المجلس.....، المرجع السابق، ص 37.

² انظر: المادة 2/153 من دستور الجزائر لعام 1989.

³ انظر: المادة 84 من دستور الجزائر لعام 1989.

⁴ انظر: د/ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 69.

الدستوري ضمن الباب الأول منه على أن الرقابة الاختيارية تتماشى مع الرقابة الدستورية وبأن هذا النوع من الرقابة يعني علاقة الموافقة أو عدم المخالفة⁽¹⁾.

التغيير الذي جاء به التعديل الدستوري لعام 2016 كان بنص المادة 1/186 منه على أن المجلس الدستوري يفصل برأي في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات فقط و حذف عبارة "قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية" ما يدفعنا إلى التساؤل حول قصد المؤسس الدستوري من هذا هل هو تخلي منه على الرقابة اللاحقة على دستورية هذه القواعد أم ماذا؟

و إلى جانب الرقابة الاختيارية توجد الرقابة الإلزامية و المتمثلة في رقابة مطابقة القوانين العضوية و النظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان مع الدستور، و هي رقابة يمارسها المجلس الدستوري إجباريا قبل إصدار الصنف الأول من هذه النصوص و قبل دخولها حيز التنفيذ بالنسبة للصنف الثاني منها⁽²⁾، و قد نص دستور 1996 على هذه الرقابة ضمن الفقرة الثانية من المادة 165 و تقابلها الفقرة الثانية من المادة 186 من التعديل الدستوري لعام 2016 "ييدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان".

المجلس الدستوري له صلاحية أخرى في ظل الحالات العادية، بأن يكون مراقبا للانتخابات و الاستفتاءات، حيث يقوم بدراسة ملفات الترشح للرئاسيات و إصدار قائمة للمرشحين المقبولة ملفاتهم و تبرير رفض الملفات و بعدها يقوم بإعلان نتائج الانتخابات والاستفتاءات بعد دراسة المحاضر الانتخابية المرسله إليه و ذلك في الآجال المحددة قانونا.

و في نفس الإطار يقوم المجلس الدستوري - حسب ما ينص عليه النظام المحدد لقواعد عمله لعام 2012 - بدراسة الطعون المتعلقة بهذه العمليات في جلسات مغلقة و تكون مقدمة له من طرف المعنيين بالأمر أو باسم الحزب الذي ينتمون إليه، و ذلك في آجال

⁵ انظر: خليف أحمد، عصمان مرار قادة، عمار محمد الأشرف، الرقابة على دستورية القوانين و عوائقها في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2007 - 2008، ص ص 17 - 18.

¹ انظر: موقع المجلس الدستوري الجزائري:

[<http://www.conseil-constitutionnel.dz/organization.htm/18/03/2016>]

محددة قانونا فبالنسبة للاستفتاء تقدم كأقصى حد في اليوم الموالي لانتهاؤ الاستفتاء بالنسبة للانتخابات الرئاسية و تكون في نفس يوم الانتخاب لدى مكتب التصويت نفسه أما بالنسبة للانتخابات التشريعية فتكون في خلال الثماني و الأربعين ساعة الموالية.

ما يلاحظ أن هذه الآجال جد ضيقة، ففي كثير من الأحيان لا يمكن للطاعين في الانتخابات جمع كل الأدلة على الاختراقات و التجاوزات محل الطعن في وقت وجيز مما يفوت فرصة الطعن عليهم⁽¹⁾.

و للمجلس الدستوري أن يستشار في حالة التعديل الدستوري حسب نص المادة 210 من التعديل الدستوري لعام 2016.

ب - اختصاصات المجلس الدستوري في الحالات الاستثنائية.

في حالة الطوارئ أو الحصار يقوم رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المجلس الدستوري حسب المادة 105 من التعديل الدستوري لعام 2016⁽²⁾، وفي الحالة الاستثنائية يتم استشارة المجلس الدستوري حسب نص المادة 107 من التعديل الدستوري لعام 2016⁽³⁾، و الأمر نفسه في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية و في حالة وفاته أو استقالته يتم إعمال نص المادة 110 / 2 من التعديل الدستوري لعام 2016⁽⁴⁾، فإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة، يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة حسب نص المادة 110 / 3 من التعديل الدستوري لعام 2016⁽⁵⁾.

نذكر في سياق اختصاصات المجلس الدستوري أن التعديل الدستوري لعام 2016 ضمن المادة 188 جاء باختصاص جديد للمجلس الدستوري، و المتمثل في إمكانية إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الأطراف في المحكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف

¹ انظر: د/ العام رشيدة، "المجلس الدستوري تشكيلة وصلاحيات"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة(الجزائر)، العدد السابع، 2005، ص ص . 05 - 06.

² انظر: تقابلها المادة 91 من دستور الجزائر لعام 1996.

³ انظر: تقابلها المادة 93 من دستور الجزائر لعام 1996.

⁴ انظر: تقابلها المادة 88 من دستور الجزائر لعام 1996.

⁵ انظر: تقابلها المادة 88 من دستور الجزائر لعام 1996.

عليه مآل النزاع منتهك للحقوق و الحريات التي يضمنها الدستور، و حسب رأي الأستاذ نسيب أرزقي فإن "الرقابة القضائية على دستورية القوانين عن طريق أسلوب الدفع تشكل أداة فعالة وهي المواتية و المناسبة لدور القاضي بصفته مطبقا للقانون، و هي مهمة تجعله دوما يفاضل بين النص الوطني و النص الأجنبي و بين القانون الجديد والقانون القديم"⁽¹⁾.

المطلب الثاني :

دور التعديل الدستوري لعام 2016 في إنعاش الرقابة على دستورية القوانين.

المجلس الدستوري من خلال تنظيمه بدستور 1996 تعرض لعدة انتقادات، مما جعل التعديل الدستوري لعام 2016 يدرج تعديلات عليه محاولا تدارك النقائص التي أصابته خاصة فيما يتعلق بجانب تشكيلة المجلس الدستوري و جهات الإخطار أيضا.

الفرع الأول:

منح الاستقرار لتشكيلة المجلس الدستوري.

كما تم ذكره سابقا بأن تشكيلة المجلس الدستوري وفق دستور 1996 كانت تتمثل في تسعة (09) أعضاء، ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس الدستوري يعينهم رئيس الجمهورية اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني و اثنان ينتخبهما مجلس الأمة، عضو تنتخبه المحكمة العليا و عضو ينتخبه مجلس الدولة⁽²⁾، فالمؤسس الدستوري الجزائري و إن كان هدفه من هذه التشكيلة هو تحقيق التوازن بين السلطات الثلاث التشريعية و التنفيذية والقضائية، غير أن ميوله لصالح السلطة التنفيذية⁽³⁾ و يظهر هذا من خلال استحواذ رئيس الجمهورية على أكبر حصة و أهمها، باختياره لثلاثة أعضاء من بين أعضاء المجلس التسعة أي 1/3 الأعضاء من بينهم رئيس المجلس⁽⁴⁾.

¹ انظر: د/ محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري و النظم السياسية، الجزء الأول، دار الأمة للطباعة و النشر الجزائر، 2000، ص255.

² انظر : المادة 164 من دستور الجزائر لعام 1996.

³ انظر: بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 81.

⁴ انظر: د/ رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2006، ص127.

ما يكشف أيضا عن الوضع الممتاز للسلطة التنفيذية كون صوت رئيس المجلس الدستوري مرجح (1)، هذا الأخير الذي يعد الشخصية الأولى و البارزة داخل المجلس بالنظر إلى صلاحياته المخولة له، و لكون أهمية دوره في الجزائر قد تكون أكبر من خلال إمكانية حلولة رئيسا للدولة لفترة ما حال تحقق ما جاء في المادة 8/102 من التعديل الدستوري لعام 2016 (تقابلها المادة 88 من دستور 1996)، و هو الأمر الذي قد يكون مبررا لتعيينه مباشرة من طرف رئيس الجمهورية حامي الدستور (2).

و حسب رأي الدكتورة عقيلة خرباشي فإن إسناد رئاسة المجلس الدستوري لعضو معين من طرف رئيس الجمهورية مباشرة بمرسوم رئاسي يجعل إمكانية تأثير رئيس الجمهورية على التوجه العام للمجلس الدستوري بالأمر الوارد (3).

هناك اختلاف بين السلطات الثلاث في طريقة التعيين، حيث استعملت عبارة التعيين حينما يعين رئيس الجمهورية الأعضاء الثلاث للمجلس الدستوري و عبارة الانتخاب عندما يتعلق الأمر بالأعضاء المنتخبين من السلطة التشريعية و السلطة القضائية، فالتعيين على خلاف الانتخاب وسيلة لجعل الهيئة المكلفة تتمتع بالحرية المطلقة في ذلك و بالتالي إعطاء ضمانات أكثر من حيث الاستقلالية و الحياد و يجعل الأعضاء خاضعين للجهة المعينة (4).

وما يؤكد وجود الاختلال في المساواة بين تمثيل السلطات الثلاث في عضوية المجلس الدستوري وفقا لدستور 1996، إمكانية أن يكون العضوان المنتخبان من قبل مجلس الأمة أو احدهما على الأقل من ضمن ثلث أعضاء المجلس المعينين من طرف رئيس الجمهورية بالإضافة إلى الأعضاء الثلاثة الذين يعينهم رئيس الجمهورية بما فيهم رئيس المجلس.

¹ انظر: د/ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان (بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996)، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص ص . 316 - 317.

² انظر: بلمهدي إبراهيم، المجالس الدستورية في دول المغرب العربي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009 - 2010، ص 27.

³ انظر: د/ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 62.

⁴ انظر: بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 82.

و تمثيل السلطة القضائية في عضوية المجلس الدستوري جاء ليؤكد هيمنة السلطة التنفيذية حيث أن للسلطة القضائية التمثيل الأقل، إذ تمثل بعضوين فقط عضو ينتخب من طرف المحكمة العليا و عضو آخر من طرف مجلس الدولة، هؤلاء الأعضاء قد تدفعهم رغبة الاستمرار في الوظيفة و كسب درجات إضافية في سلمهم الوظيفي إلى الاستسلام لضغوطات السلطة التنفيذية و السير وفق توجهها، و بالتالي المساس باستقلالية المجلس الدستوري⁽¹⁾.

إشكال هيمنة السلطة التنفيذية على العضوية في المجلس الدستوري وفقا لدستور 1996 يبقى قائما، و يظهر من خلال احتمال تحالف الأعضاء الثلاثة المعينين من طرف رئيس الجمهورية على الأقل مع عضوين منتخبين من طرف سلطة أخرى، ما من شأنه أن يشكل تكتلات داخل المجلس الدستوري تخدم السلطة التنفيذية.

و التعديل الدستوري لعام 2016 جاء ليبدل على أن المؤسس الدستوري الجزائري ارتأى أن يقيم التوازن في تمثيل السلطات الثلاث في عضوية المجلس الدستوري، حيث جاء في نص المادة 183 منه أن المجلس الدستوري أصبح يتشكل من 12 عضوا، أربعة من بينهم رئيس المجلس و نائب رئيس المجلس يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية، اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، و اثنان ينتخبهما مجلس الأمة و اثنان تنتخبهما المحكمة العليا، و اثنان ينتخبهما مجلس الدولة، و ما يلاحظ أن هنالك توزيع عادل من خلال أن هنالك 04 أعضاء يمثلون كل سلطة.

لكن نفس الإشكال السابق يبقى قائما في أن نظام تعيين رئيس الجمهورية للأربعة أعضاء ضمن تشكيلة المجلس الدستوري و بأن نظام الانتخاب يكون للسلطتين الأخريين(التشريعية والقضائية)، و يكون صوت رئيس المجلس الدستوري مرجحا حال تعادل الأصوات.

نذكر أن التعديل الدستوري لعام 2016 جاء بشروط يجب أن تتوفر في أعضاء المجلس الدستوري المنتخبين أو المعينين، و هذا أمر ايجابي على خلاف المجلس الدستوري خلال دستور 1996، إذ لم يتضمن أية شروط يجب توافرها في أعضاء المجلس بغض

¹ - انظر: بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص38.

النظر عن شرط عدم الجمع بين العضوية في المجلس الدستوري و أية عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى⁽¹⁾، و شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

الفرع الثاني:

توسيع جهات إخطار المجلس الدستوري:

حصرت المادة 166 من دستور 1996 جهات الإخطار في كل من رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة، ما من شأنه أن يؤدي إلى مرور نصوص غير دستورية خاصة إذا كانت الشخصيات الثلاث التي تمتلك الحق في الإخطار تنتمي إلى تيار سياسي واحد.

و الحل المنطقي حسب رأي بعض الكتاب كان ضرورة توسيع جهات الإخطار إلى أعضاء البرلمان و حتى إلى رئيس المحكمة العليا و رئيس مجلس الدولة و الوزير الأول حاليا (رئيس الحكومة سابقا)⁽²⁾.

التعديل الدستوري الحالي الصادر في 06 مارس 2016 وسع من جهات الإخطار إلى حد يغلق الباب أمام الانتقادات التي مفادها أن المجلس الدستوري ضمن تشكيلته السابقة — وفق دستور 1996 — كان يخدم السلطة التنفيذية و يكرس هيمنتها على شتى المؤسسات الدستورية و بأنه كان مقيدا من حيث الجهات التي لها صلاحية الإخطار، حيث جاء في نص المادة 187 من التعديل الدستوري لعام 2016" يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي أو الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة".

¹ انظر: المادة 2/164 من دستور الجزائر لعام 1996.

² انظر: د/ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 64.

الفصل الثاني:

مدى خضوع المعيار التشريعي،

والتنظيمي،

والإداري للمعيار الدستوري.

الفصل الثاني:

مدى خضوع المعيار التشريعي، و التنظيمي، و الإداري للمعيار الدستوري.

تتشارك كل من المعايير: المعيار التشريعي، المعيار التنظيمي، و كذا المعيار الإداري إلى جانب المعيار الدستوري في تشكيل هرم تدرج القواعد القانونية بالمفهوم الحديث، و العلاقة بين كل المعايير الثلاثة الأولى و المعيار الدستوري يجب أن تكون علاقة تبعية و خضوع.

هذا الجانب لا تثبته إلا الممارسة العملية فيما إذا كان المعيار التشريعي أولاً، يليه المعيار التنظيمي فالمعيار الإداري يمارسون الاختصاص المخول لهم وفق ما حدده المعيار الدستوري و ما رسمهم لهم من حدود أو العكس، و بالأخص العلاقة القائمة بين المعيار التشريعي و المعيار التنظيمي و النظر في مدى التداخل و النزاع القائم بين سلطة التشريع و التنظيم، مما

يلزم التطرق إلى مكانة المعيار التشريعي في هرم تدرج القواعد القانونية(المبحث الأول) و إلى المجال الواسع المخول للمعيار التنظيمي، و العوامل المساعدة في اتساعه(المبحث الثاني).

المبحث الأول:

مكانة المعيار التشريعي في هرم تدرج القواعد القانونية.

مما لا شك فيه أن سلطة التشريع سلطة تقرر و تبت و تنظم مختلف العلاقات الاجتماعية المتعلقة بتنظيم بشري ما، بواسطة مجموعة من النصوص الخاصة بذلك، لكن نظرا لتعدد واختلاف الجهات الممارسة له، فلا بد من تدرجه بمعنى أن تدرج التشريع نتيجة حتمية⁽¹⁾، بأن تأتي القوانين العضوية أولا ضمن المعيار التشريعي تليها القوانين العادية(المطلب الأول) ويجب أيضا منح الجهة المختصة بسن التشريع السلطة التامة لأداء مهامها بأن لا تتدخل في صلاحياتها جهات أخرى تؤدي إلى الحد من سلطتها أو تعرقلها في اختصاصها الأصيل فحدوث ذلك يؤدي إلى تقهقر المعيار التشريعي في هرم تدرج القواعد القانونية(المطلب الثاني).

المطلب الأول:

تقسيم المعيار التشريعي بين قوانين عضوية و قوانين عادية.

تمارس السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري من قبل برلمان مكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه فللبرلمان أن يشرع بموجب قوانين عضوية في مجالات نص عليها الدستور، و له أن يشرع أيضا بموجب قوانين عادية.

الفرع الأول:

تصنيف القانون العضوي في المعيار التشريعي.

عرفت القوانين العضوية من قبل الأستاذ عمار عوابدي بأنها: "قوانين - أي مجموعة من القواعد القانونية العامة و المجردة و الملزمة- أساسها الدستور، يمنحها طبيعة القانون الأساسي العضوي في مجال معين على سبيل الحصر، مع وجوب سنها و صدورها وفق

¹ انظر: حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة و وظائفها، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان(الجزائر)، 2012-2013، ص150.

² انظر: المادة 112 من التعديل الدستوري لعام 2016.

إجراءات خاصة و استثنائية غير مألوفة و كذلك خضوعها لمجموعة من الإجراءات و الشكليات العادية التي يخضع لها كل تشريع⁽¹⁾.

أولا :

مكانة القوانين العضوية في النظام الدستوري الجزائري.

هذا الصنف من القوانين أضافه المؤسس الدستوري الجزائري إلى جانب صنف القوانين العادية بموجب دستور 1996⁽²⁾، كوسيلة لتفصيل ما يرد في الدستور⁽³⁾، و لم ينص على المكانة التي تحتلها ضمن النظام الدستوري الجزائري و الأمر كذلك بالنسبة للقوانين العضوية التي لم تتضمن مقتضيات من هذا القبيل.

غير أن الفقه الدستوري الجزائري اعتبر القوانين العضوية تحتل مرتبة وسط بين الدستور والقانون العادي⁽⁴⁾، وموقفه هذا يرجع إلى النظرية القانونية الخالصة التي قدمها الفقيه النمساوي "هانز كلسن" والتي تقضي بأن تحديد مكانة و مرتبة أي معيار يستلزم بالضرورة تقدير ظروف وإجراءات تحضيره و إصداره و كذلك تقدير الموضوعات التي يعالجها وينظمها و النظر في مدى أهميتها⁽⁵⁾.

وعليه ولأن القوانين العضوية تخضع عند إعدادها لإجراءات خاصة تميزها عن القوانين العادية هذا من جهة، ومن جهة أخرى على اعتبار أن قواعد القانونية تعالج موضوعات دستورية (قواعد مكملة للدستور) ما يجعل مرتبتها تتحدد في علوها على القانون العادي من تشريعات وتنظيمات ومراسيم لكنها لا تعلو إلى مرتبة الدستور، مصدر كل النشاطات القانونية في الدولة⁽⁶⁾.

وبالرغم من أن الدستور الجزائري لم ينص على المكانة التي تحتلها القوانين العضوية لكنه أولى أهمية بالغة لها عندما أقر الإجراءات التي يجب اتخاذها لسن هذه

¹ - انظر : د/ عمار عوابدي، "فكرة القانون العضوي و تطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان و العلاقات الوظيفية بينه و بين البرلمان"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 09، 2003، ص ص 53 - 54.

² - انظر : د/ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 16.

³ - انظر : د/ الأمين شريط، المرجع السابق، ص 21.

⁴ - انظر: د/ وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان (الجزائر)، 2011 - 2012، ص 213.

⁵ - انظر : د/ رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 200.

⁶ - انظر : د/ سعيد بو الشعير، القانون الدستوري، الجزء الأول، المرجع السابق، ص 188.

القوانين، بحيث يجب أن تتم المصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للنواب و لأعضاء مجلس الأمة⁽¹⁾، والجدير بالذكر أن الأمر في التعديل الدستوري لعام 2016 اختلف عما عليه الحال في دستور 1996 فيما يخص إجراء المصادقة على القانون العضوي، حيث كانت المصادقة عليه تتم بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية (4/3) ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة⁽²⁾، والأمر لا يتوقف عند هذا الشرط فقط، بل يجب بعد المصادقة على القانون العضوي إخطار رئيس الجمهورية -صاحب الحق الحصري في إخطار المجلس الدستوري فيما يتعلق بالقوانين العضوية- وجوبا للمجلس الدستوري، الذي ينظر في مدى مطابقة القانون العضوي للدستور⁽³⁾ وهذا ما جاء به نص المادة 03/141 من التعديل الدستوري لعام 2016 بأن يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره.

في هذا الخصوص نذكر أن المؤسس الدستوري اكتفى في كل آرائه السابقة بالتصريح بعدم مطابقة القانون العضوي للدستور جزئيا، و بالتالي إصدار النص بدون الأحكام غير المطابقة للدستور، و لم يسبق له أن أصدر رأيا يتضمن عدم مطابقة قانون عضوي بصفة إجمالية للدستور إلا فيما يتعلق بالأمر رقم 13 المؤرخ في 16 نوفمبر 2001 و المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء للدستور⁽⁴⁾.

و تخضع كذلك الأوامر المتضمنة للقانون العضوي لرقابة المطابقة من طرف المجلس الدستوري لأنها بالأساس تعتبر قوانين عضوية⁽⁵⁾، ومن الأمثلة في هذا الصدد نذكر مطابقة

¹ انظر: المادة 141 / 2 من التعديل الدستوري لعام 2016.

² انظر: المادة 123 / 2 من دستور الجزائر لعام 1996 .

³ انظر: د/ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2016، ص 319.

⁴ انظر: رأي المجلس الدستوري، رقم 13، المؤرخ في 16 نوفمبر 2001، المتعلق بمراقبة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، الجريدة الرسمية رقم 76 لعام 2002.

⁵ انظر: د/ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري تاريخ و دساتير الجمهورية الجزائرية (مراجعات تاريخية - سياسية - قانونية)، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص 349.

مطابقة الأمر رقم 07-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور⁽¹⁾.

إذن فالنص على الشروط الخاصة اللازم توافرها في القانون العضوي تؤكد أنه يحتل مركزاً متميزاً في هرم تدرج القواعد القانونية وبأنه يوجد في مرتبة أدنى من الدستور و مرتبة أعلى من القانون العادي⁽²⁾.

ثانياً:

المجالات المخصصة للقوانين العضوية.

نصت الفقرة الأولى من المادة 141 من التعديل الدستوري لعام 2016 (تقابلها المادة 122 من دستور 1996) على المجالات المخصصة للقوانين العضوية بأنه: "إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية، و عملها،

- نظام الانتخابات،

- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،

- القانون المتعلق بالإعلام،

- القانون الأساسي للقضاء، و التنظيم القضائي،

- القانون المتعلق بقوانين المالية."

و بالنظر إلى المجالات المخصصة للتشريع بالقوانين العضوية نستشف أن القوانين العضوية وسيلة تشريع مهمة في مجالات هامة و محددة.

⁶ انظر: رأي المجلس الدستوري، رقم 01، المؤرخ في 06 مارس 1997، المتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، الجريدة الرسمية رقم 12 لعام 1997.

¹ انظر: د/ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 19.

الفرع الثاني:

تصنيف القانون العادي في المعيار التشريعي.

تشكل القوانين العادية إلى جانب القوانين العضوية المعيار التشريعي، و التي تخصص لها أيضا مجالات منصوص عليه في الدستور.

أولا:

تعريف القوانين العادية.

القوانين العادية هي تشريعات و التشريع يأخذ معنيين:

التشريع بالمعنى العام: يقصد به وضع القواعد القانونية المكتوبة بواسطة السلطة العامة المختصة في الدولة⁽¹⁾، أما التشريع بالمعنى الخاص فيقصد به مجموعة القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية قصد تنظيم مسألة معينة في مجال معين، فيقال مثلا تشريع خاص بالموظفين في الدولة، و ذلك بالنسبة لمجموعة القواعد التشريعية التي تصدرها السلطة التشريعية المختصة بهدف تنظيم مركز الموظفين⁽²⁾، و القانون العادي عرف بأنه مجموع القواعد القانونية العامة و المجردة التي تسنها السلطة التشريعية(البرلمان) بالدولة في حدود اختصاصها الذي يبينه الدستور⁽³⁾.

¹ انظر: د/ حبيب إبراهيم الخليلي، المدخل للعلوم القانونية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة التاسعة، الجزائر، 2008 ص131.

² انظر: بلحاج نسيمية، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والتنفيذية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 2006-2007، ص09.

³ انظر: د/ محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم، الجزائر، 2006، ص40.

ويمر وضع التشريع العادي و سنه بالمرحل الأساسية التالية: المبادرة بالقانون، مصادقة البرلمان، و عدم اعتراض رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

أ- المبادرة بالقانون:

نظمتها المادة 136 من التعديل الدستوري لعام 2016 التي تنص على أنه: " لكل من الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

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

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة."

ب - مصادقة البرلمان:

تكون وفقا للمادة 138 من التعديل الدستوري لعام 2016، بأن كل مشروع أو اقتراح قانون يكون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، على التوالي حتى تتم المصادقة عليه، و أن تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 من الدستور.

تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، و تناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى و تصادق عليه، و في كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية.

في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين، في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما

⁴ انظر: المرجع نفسه، ص 41.

لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، و تنهي اللجنة نقاشاتها في اجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما.

تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، و لا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، و أنه في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، و في هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك، بالنص الأخير الذي صوت عليه.

ج- إصدار القانون:

يصدر القانون من قبل رئيس الجمهورية في أجل ثلاثين يوما(30) من تاريخ تسلمه إياه لكن إذا اخطر المجلس الدستوري من قبل إحدى جهات الإخطار المنصوص عليها في المادة 187 قبل صدور القانون يوقف هذا الأجل إلى حين فصل المجلس الدستوري في ذلك⁽¹⁾، أما في حالة طلب رئيس الجمهورية إجراء طلب مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، في هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي(2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة⁽²⁾.

ثانيا:

المجالات المخصصة للقانون العادي.

التشريع العادي يأتي بعد التشريع العضوي في المرتبة، و يختلف عنه من حيث الإجراءات التي يخضع لها، و يتحدد نطاق السلطة التشريعية في إصدار القانون العادي و فق ما ينص عليه الدستور⁽³⁾، حيث شهد المجال المخصص للقانون العادي اتساعا ملحوظا ابتداء من دستور عام 1996 (المادة 122)، بأن أصبح يتمثل في 30 مجالا بعد أن كان

¹ انظر: المادة 144 من التعديل الدستوري لعام 2016.

² انظر: المادة 145 من التعديل الدستوري لعام 2016.

³ انظر: د/ شهب حورية، «الرقابة السياسية على دستورية القوانين»، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، جامعة بسكرة(الجزائر)، ص158.

26 مجالا في ظل دستور 1976 (المادة 115)، لكنه تقلص وفق التعديل الدستوري لعام 2016 إلى 29 مجالا موزعة كالاتي:

- 1- حقوق الأشخاص و واجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، و حماية الحريات الفردية، و واجبات المواطنين،
- 2- القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، و حق الأسرة، لاسيما الزواج، و الطلاق والبنوة، و الأهلية، و التركات،
- 3- شروط استقرار الأشخاص،
- 4- التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية،
- 5- القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب،
- 6- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية،
- 7- القواعد العامة لقانون العقوبات، و الإجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات و الجرح والعقوبات المختلفة المطابقة لها، و العفو الشامل، و تسليم المجرمين، و نظام السجون،
- 8- القواعد العامة للإجراءات المدنية و الإدارية و طرق التنفيذ،
- 9- نظام الالتزامات المدنية و التجارية، و نظام الملكية،
- 10- التقسيم الإقليمي للبلاد،
- 11- التصويت على ميزانية الدولة،
- 12- إحداث الضرائب و الجبايات و الرسوم و الحقوق المختلفة، و تحديد أساسها و نسبها،
- 13- النظام الجمركي،
- 14- نظام إصدار النقود، و نظام البنوك و القرض و التأمينات،
- 15- القواعد العامة المتعلقة بالتعليم، و البحث العلمي،
- 16- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية و السكان،
- 17- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل و الضمان الاجتماعي، و ممارسة الحق النقابي،
- 18- القواعد العامة المتعلقة بالبيئة و إطار المعيشة، و التهيئة العمرانية،
- 19- القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية و النباتية،
- 20- حماية التراث الثقافي و التاريخي، و المحافظة عليه،
- 21- النظام العام للغابات و الأراضي الرعوية،
- 22- النظام العام للمياه،

- 23- النظام العام للمناجم و المحروقات،
 24- النظام العقاري،
 25- الضمانات الأساسية للموظفين، و القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي،
 26- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني و استعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة،
 27- قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص،
 28- إنشاء فئات المؤسسات،
 29- إنشاء أوسمة الدولة و نياشينها و ألقابها التشريفية.

و إذا كانت هذه المواد قد عدت المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية فإن هذا لا يعني أن مجال التشريع محصور، بل إنه يمكن للبرلمان التشريع بموجب قوانين عادية في مجالات أخرى بشرط أن يجيز له الدستور ذلك.

المطلب الثاني:

مظاهر تقهقر المعيار التشريعي في هرم تدرج القواعد القانونية.

تشوب العلاقة الموجودة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية العديد من الإختلالات و عدم التوازن الواضح بينهما، مما أدى إلى ضعف السلطة التشريعية و تبعيتها المفرطة للسلطة التنفيذية، و السبب راجع بالخصوص إلى ممارسات السلطة التنفيذية بفعل أسباب تاريخية عبرت دائما عن ضعف الهيئة التشريعية⁽¹⁾ و لا زال هذا الوضع مستمرا، مما يفضي طبعا إلى تقهقر مكانة المعيار التشريعي في النظام الدستوري القائم، بالنظر إلى القيود الواردة على سلطة البرلمان التشريعية(الفرع الأول)، و تكبيل يده في المجال المالي(الفرع الثاني)، و كذا سلطة التشريع بأوامر الممنوحة لرئيس الجمهورية(الفرع الثالث).

الفرع الأول:

القيود الواردة على سلطة البرلمان التشريعية.

تظهر القيود الواردة على سلطة البرلمان التشريعية من خلال تقييد المبادرة التشريعية للبرلمان و كذلك من خلال فرض قيود على تدخل البرلمان في العمل التشريعي.

¹ انظر: د/ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 263.

أولاً:

تقييد سلطة البرلمان التشريعية بحصر المبادرة التشريعية.

يقصد من تنظيم المبادرة التشريعية أن يحدد المؤسس الدستوري الهيئة السياسية التي يجب أن تمارس هذا الاختصاص وفق ما تبينه أحكام الدستور⁽¹⁾، حيث تعد المبادرة التشريعية الإجراء الأول لكي يصير التشريع نافذاً، و بأنها تمثل اختصاصاً تشريعياً للبرلمان، لكن و نظراً لاعتبارات واقعية و عملية أصبحت الحكومة تتقاسم هذا الإجراء مع البرلمان، بل و تفوقت عليه بموجب ما تملكه السلطة التنفيذية من الإمكانيات التقنية و البشرية، مما يجعلها تقدم مشاريع قوانين في المستوى المطلوب وفق ما يتطلب التغيير و التطور الحاصل في الحياة اليومية للمواطنين⁽²⁾.

و المبادرة التشريعية للبرلمان الجزائري مقيدة من خلال جانبين ; أولها جانب زمني و الآخر جانب موضوعي.

أ - التقييد الزمني للمبادرة التشريعية :

يظهر من خلال أن عدد المرات التي يجتمع فيها البرلمان محدد، إذ نصت المادة 118 من دستور 1996 بأنه للبرلمان أن يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة، وتدوم مدة كل دورة أربعة (04) أشهر على الأقل، و إذا اقتضت الضرورة فللبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو باستدعاء منه بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

و ما يتضح من خلال المدة الزمنية الأدنى المحددة دستوريا لانعقاد الدورات العادية للبرلمان أنها كانت لا تتجاوز ثمانية أشهر، و هو ما لا يغطي كامل السنة أي أن مدة الأربعة أشهر المتبقية تكون في صالح رئيس الجمهورية⁽³⁾.

¹ انظر: د/ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص75.

² انظر: عفرون محمد، إعداد القوانين في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007 ص19.

³ انظر: د/ اومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو (الجزائر)، 2013، ص 215.

عدد المرات العادية المقررة لاجتماع البرلمان قد تقلص وفق التعديل الدستوري لعام 2016 إلى دورة واحدة كل سنة، مدتها 10 أشهر على الأقل، و أن الدورة تبتدئ من اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، و بإمكان الوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة بغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال⁽¹⁾، و قد أبقى التعديل الدستوري على إمكانية اجتماع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من الجهات التي نص عليها التعديل الدستوري السابق لعام 1996.

ب - التقييد الموضوعي للمبادرة التشريعية:

إن مجال تشريع البرلمان تحدد وفق المادة 122 من دستور 1996 في الميادين التي خصصها له الدستور، و كذلك بعدد من المجالات يصل عددها إلى ثلاثين مجالا (أصبح عددها 29 مجالا وفق التعديل الدستوري لعام 2016 بعد حذف مجال المصادقة على المخطط الوطني)، و بالإضافة لها يمكن للبرلمان التشريع بموجب قوانين عضوية في مجالات متعددة أخرى بعضها جاءت متفرقة في الدستور و بعضها الآخر جاءت محصورة في المادة 123 من دستور 1996 (تقابلها المادة 141 من التعديل الدستوري لعام 2016).

لكن هذه الطائفة الجديدة من القوانين المستحدثة بدستور 1996 في الحقيقة تمثل قيادا على مبادرة البرلمان في المجال التشريعي، حيث أنها تتطلب إجراءات خاصة تفوق الإجراءات المطلوبة للتشريع العادي⁽²⁾، و ذلك من حيث النصاب القانوني المطلوب لإقرارها⁽³⁾ مع إلزام إخضاعها لرقابة المطابقة مع الدستور من قبل المجلس الدستوري قبل صدورها⁽⁴⁾.

ثانيا:

¹ انظر: المادة 135 من التعديل الدستوري لعام 2016.

² انظر: د/ أومايوف محمد، المرجع السابق، ص 218.

³ انظر: المادة 2/141 من التعديل الدستوري لعام 2016، تقابلها المادة 2/123 من دستور الجزائر لعام 1996.

⁴ انظر: المادة 3/141 من التعديل الدستوري لعام 2016، تقابلها المادة 3/123 من دستور الجزائر لعام 1996.

القيود الواردة على تدخل البرلمان في العمل التشريعي.

نص التعديل الدستوري لعام 2016 في المادة 136 على أن اقتراحات القوانين تكون قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة فيما يتعلق بمشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي، و تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة.

و جاءت الفقرة الثانية من المادة 138 بأن تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول، أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في مسائل محددة نصت عليها المادة 137 من الدستور.

الفرع الثاني:

تكبير يد البرلمان في المجال المالي.

من البديهي أن يكون للبرلمان سلطة التشريع في المجال المالي حيث أن الاختصاص المالي للبرلمانات من أقدم الاختصاصات، و كان السبب التاريخي لنشأة النظام النيابي⁽¹⁾ وعلى اعتبار أن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصيل بسن القوانين على إطلاقها منها قوانين المالية، لكن الواقع العملي أثبت أن يد البرلمان مغلوطة في المجال المالي، و هذا راجع إلى الممارسات الآتية:

1- وفقا للمادة 138/9 من التعديل الدستوري لعام 2016، فإنه على البرلمان أن يصادق على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، و في حالة عدم المصادقة عليه في هذا الأجل، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر، ما يدل على أن البرلمان مقيد زمنيا من حيث المصادقة على مشروع قانون المالية.

2- وفقا للمادة 41 من التعديل الدستوري لعام 2016 (تقابلها المادة 123 دستور 1996) للبرلمان أن يشرع في مجال قوانين المالية، لكن عن طريق قوانين عضوية، هذه الأخيرة تخضع عند إعدادها لإجراءات خاصة من حيث التصويت عليها، و كذا من حيث خضوعها

¹ انظر: د/ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 254.

للرقابة الإلزامية المسبقة للمجلس الدستوري، لكن رغم هذا الإصلاح الدستوري إلا أن القانون المتعلق بقوانين المالية لا زال على الشكل الذي صدر فيه سنة 1984 و لم يرقى إلى درجة القانون العضوي⁽¹⁾.

3- احتمال أن يكون حضور البرلمان في المجال المالي أكثر حزمًا كوسيلة لتوجيه نفقات الأمة و كوسيلة للسيطرة و لمعاقبة الإجراءات الحكومية في هذا المجال⁽²⁾، جعل الحكومة تضطلع بمهمة التسيير و التنفيذ و تحتكر مجال قانون المالية حيث تنفرد بتحضير المشروع الخاص بقانون المالية في دوائرها الوزارية دون مساهمة البرلمان في ذلك، و لها أن تضع كل الترتيبات الملائمة من أجل تنفيذ برنامجها، و لها أن تدرج أي نفقات ترغب فيها و توزع الإيرادات بما يتماشى و احتياجاتها⁽³⁾.

و تعتبر المادة 139 من التعديل الدستوري لعام 2016 (تقابلها المادة 121 من دستور 1996) واضحة في هذا المجال حيث تمنح للحكومة حق الاعتراض على اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.

الفرع الثالث :

التشريع بأوامر أداة لمزاحمة العمل التشريعي للبرلمان.

التشريع كأصل عام اختصاص مخول للبرلمان يمارسه وفق أحكام الدستور، لكن توجد حالات يسمح فيها لرئيس الجمهورية بأن يشرع بموجب إصدار أوامر⁽⁴⁾، فالمؤسس الدستوري الجزائري وفقا لدستور 1996 أخذ بالاتجاه العالمي الذي يقضي بأنه لرئيس

¹ انظر: رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير كلية الحقوق، جامعة قسنطينة(الجزائر)، 2005 - 2006، ص 90.

² - voir : MAMERI Khalfa, Réflexions sur la constitution algérienne, 2 ème édition, entreprise nationale du livre et l'office des publications universitaires, Alger, 1983, p.112.

³ انظر: د/ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 157.

⁴ انظر: د/ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 263.

الجمهورية سلطة صنع القانون في حالة غياب السلطة التشريعية و ذلك بواسطة سلطة التشريع بأوامر يمارسها وفق شروط معينة (1).

أي أن اتجاهه سار نحو قيام السلطة التنفيذية و المتمثلة في رئيس الجمهورية بمهمة التشريع بدلا من المشرع الأصلي المتمثل في البرلمان، مما يوحي بأن الاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية و كأنه اختصاص تكميلي بحيث أن دوره يتمثل أساسا في مساعدة البرلمان على أداء الوظيفة التشريعية على أحسن وجه و دون أي تنافس⁽²⁾، لكن الممارسة أثبتت العكس.

أولا :

الطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر.

الحديث عن سلطة التشريع بأوامر يفضي إلى التساؤل عن الطبيعة القانونية لها، هل تكون لها الطبيعة الإدارية بإعمال المعيار العضوي الشكلي على اعتبار أن الجهة التي أصدرتها غايتها حماية حقوق و حريات الأفراد من خلال إمكانية الطعن فيها قضائيا، أم إضفاء طابع الأعمال التشريعية عليها لأنها تدخل ضمن الوظيفة التشريعية.

وحسب رأي الدكتورة عقيلة خرباشي فإن الأوامر تعتبر أعمال تشريعية من تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية وليس منذ موافقة البرلمان عليها مؤسسة رأيها على عدة اعتبارات نذكر أهمها:

1 - أن المادة 124 من دستور 1996 (تقابلها المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2016) الخاصة بالتشريع بأوامر تدرج ضمن الفصل الثاني من الدستور المخصص للسلطة التشريعية فشكليا تعد عملا تشريعيا.

¹ انظر: بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان (الجزائر)، 2007 - 2008، ص 8.

⁴ انظر: د/ أومايوف محمد، المرجع السابق، ص ص . 285 - 286.

2 - أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر غير مستمدة من البرلمان عبر إجراء التفويض بل يقرها له الدستور مباشرة و هذا ما تؤكدته عبارة " لرئيس الجمهورية أن يشرع".

3 - عدم وجود أية قيود على المجال المخصص لتدخل رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر، إذ له أن يتدخل في مجال القانون العادي كما له أيضا أن يتدخل في مجال القانون العضوي، و بأنه لا يوجد موقف دستوري صريح و واضح يبين طبيعة هذه الأوامر عكس ما هو الحال في فرنسا إذ تأخذ الأوامر — الصادرة في إطار المادة 38 من الدستور — الطابع التنظيمي ما لم يتم المصادقة عليها لتصبح لها قيمة تشريعية، و هذا ما أكدته المجلس الدستوري الفرنسي في قراره المؤرخ في 29 فيفري 1972⁽¹⁾.

تجدر الإشارة إلى أن هذه الأوامر تختلف عن الأنواع الأخرى من الأوامر التي عرفتها الجزائر قبل صدور دستور 1996، إذ لا توجد أية علاقة بين هذين النوعين من الأوامر فالأوامر التي عرفتها الجزائر في الماضي صدرت في ظل انعدام السلطة التشريعية المنتخبة أو بالأحرى انعدام مبدأ الفصل بين السلطات، لذلك قامت بإصدارها سلطة أخرى غير منتخبة فكان يستحيل تسميتها بالقوانين، لذلك سميت بالأوامر أو المراسيم التشريعية، من ذلك نذكر الأوامر التي صدرت عن مجلس الثورة المنبثق عن أمر 10 جويلية 1965 و الذي حل محل المجلس الوطني المنبثق عن دستور 1963⁽²⁾.

ثانيا:

حالات التشريع بأوامر.

تتمثل حالات التشريع بأوامر في حالات يشرع فيها رئيس الجمهورية في الظروف العادية وحالات أخرى يشرع فيها ضمن الظروف الاستثنائية.

1- حالات التشريع بأوامر في الظروف العادية:

¹ - انظر: د/ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 57 - 58.

² - انظر: د/ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 228.

تنص المادة 142 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لعام 2016، بأنه لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة.

من خلال هذه المادة يتضح أن هنالك قيود أو شروط لإقرار حالة التشريع بأوامر في الحالات العادية و هي:

أ - حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية :

فيما يتعلق بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني، فإنه يمكن إقرارها نتيجة الانحلال التلقائي للمجلس الشعبي الوطني بسبب عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية، أو بسبب استعمال رئيس الجمهورية لحقه في حل المجلس الشعبي الوطني، أو بفعل إجراءات انتخابية تشريعية مسبقة، على أن لا يتجاوز المجال الزمني المخصص لتشريع رئيس الجمهورية بواسطة الأوامر في حال شغور المجلس الشعبي الوطني مدة الثلاثة أشهر⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بحالة التشريع بأوامر خلال العطلة البرلمانية، فيتضح من خلال استقراء الفقرة الأولى من نص المادة 135 من التعديل الدستوري لعام 2016، بأن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل، تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في سبتمبر، هذا معناه أن تشريع رئيس الجمهورية بأوامر يكون في عطلة البرلمان المتمثلة في الشهرين المتبقين من السنة.

لكن رغم النص على المجال الزمني المخصص لسلطة تشريع رئيس الجمهورية بواسطة الأوامر، إلا أن بعض الممارسات السابقة أثبتت بأنه سبق لرئيس الجمهورية التدخل للتشريع بأوامر في وقت عمل البرلمان، وهذا عند إصداره الأمر 01/01 المؤرخ في 27 فيفري 2001 المعدل و المتمم للقانون 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض وقت افتتاح الدورة الربيعية للبرلمان.

نذكر أن المادة 142 /1 من التعديل الدستوري لعام 2016 أدرجت شرطا جديدا بأن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية "بعد أخذ رأي مجلس الدولة"، الأمر الذي لم ينص عليه دستور 1996.

¹ انظر: د/ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 54.

في حالة تشريع رئيس الجمهورية بالأوامر الرئاسية عند شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها و بأن تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان⁽¹⁾ أو الدكتور عبد الله بوقفة يطرح تساؤلا في هذا الصدد حول مآل الوضع القانوني للأمر الرئاسي في حالة حل المجلس الشعبي الوطني، على اعتبار أن الأوامر الرئاسية تتطلب موافقة أو رفض البرلمان بغرفتيه، و بالنتيجة فإن التصويت الايجابي يضيء الصبغة القانونية على الأمر الرئاسي أو قد يغدو ملغا و بأنه من الوهم جعل فرضية عدم إضفاء الصبغة القانونية على النص المتخذ من طرف رئيس الجمهورية في هيئة أمر رئاسي أمرا واردا في ظل البرلمانية الرئاسية⁽²⁾.

ب - اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء.

يتمثل هذا الشرط في ضرورة اتخاذ الأوامر -سواء تلك المتخذة في الحالة العادية أو المتخذة في الحالة الاستثنائية- في مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، أي قبل صدور الأمر يجب عرضه -كمشروع أمر- على مجلس الوزراء مثله مثل مشاريع القوانين ولأن مجلس الوزراء لا يمثل عمليا إلا جهازا يعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، فإنه لن يجد أية صعوبة في اتخاذ الأوامر مهما كان موقف الوزير الأول أو الوزراء من ذلك⁽³⁾.

فأعمال الوزير الأول ما دامت خاضعة لإجازتها من قبل رئيس الجمهورية، يجعل من تصور حدوث خلاف بين كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول أمرا غير وارد و ليس ثمة من تأثير للوزير الأول على مجلس الوزراء⁽⁴⁾.

2 - حالة التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية.

¹ انظر: المادة 142/2 من التعديل الدستوري لعام 2016.

² انظر: د/ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري(دراسة مقارنة)، دار هومة، الجزائر، 2009 ص 200.

¹ انظر: د/ أومايوف محمد، المرجع السابق، ص 271.

² انظر: حبشي لزرق، المرجع السابق، ص 185.

تنص المادة 107 من التعديل الدستوري لعام 2016 بأن: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية. ويجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها." فعند إعلان الحالة الاستثنائية بالبلاد يتم تجميع و تركيز السلطات في يد رئيس الجمهورية إذ تمنح له صلاحيات لمواجهة هذه الوضعية بواسطة التشريع بأوامر⁽¹⁾، و يجب التمييز هنا بين الحالة الاستثنائية و حالة الحرب و الطوارئ، فالحالة الاستثنائية ترتبط بالخطر الداهم الوشيك الوقوع الذي قد يصيب المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها، وهذا ما يميزها عن حالتها الطوارئ والحصار التي تقوم متى كانت هناك ضرورة ملحة⁽²⁾.

و باستقراء نص المادة 107 - المذكورة سابقا - نستخرج الشروط الآتية:

أ - سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية سلطة حصرية لرئيس الجمهورية:

لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويض سلطته في التشريع بأوامر لشخص آخر، كرئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) أو أحد الوزراء لأن حظر تفويض سلطة رئيس الجمهورية جاء واضحا ضمن أحكام الدستور⁽³⁾، إذ تنص المادة 2/101 من التعديل الدستوري لعام 2016 (تقابلها المادة 2/87 من دستور 1996) بعدم جواز تفويض رئيس الجمهورية لسلطته في اللجوء إلى الاستفتاء و حل المجلس الشعبي الوطني، و تقرير إجراء الانتخابات

³ انظر: تونصير إبراهيم، المرجع السابق، ص 127.

¹ انظر: تونصير إبراهيم، المرجع السابق، ص 112.

² انظر: بركات أحمد، المرجع السابق، ص 50.

التشريعية قبل أوانها و تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و 92 و 105 و من 107 إلى 109 و 111 و 142 و 144 و 145 و 146 من الدستور.

ب - الغاية من التشريع بأوامر دفع الخطر الداهم:

حيث يشترط لتقرير الحالة الاستثنائية في البلاد أن يكون الخطر وشيك الوقوع وداهم، مما يعني وجود ما يؤكد ضرورة التدخل كحماية المؤسسات الدستورية من الانهيار، و قد يقصد بالخطر بالمعنى القانوني كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيهددها إما بالزوال أو الانتقاص، وتقدير جسامته الخطر يخضع لتقدير رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

ج - اتخاذ إجراء الحالة الاستثنائية بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

زيادة على هذه الشروط التي تقرّ بها الحالة الاستثنائية بالبلاد و بالتالي تشريع رئيس الجمهورية بالأوامر، هناك شرط صريح نصت عليه الفقرة الخامسة من المادة 142 و هو اتخاذ الأوامر - على إطلاقها - في مجلس الوزراء.

فبخصوص هذا الشرط المتمثل في اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء عند الفقه، فيطبق على كل من التشريع بأوامر في الظروف العادية، و في الظروف الاستثنائية، مادام في آخر نص المادة 124 من التعديل الدستوري لعام 1996 (تقابلها المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2016)، و بأن اختصاصات رئيس الجمهورية تتسم بحكم هذه الظروف لاسيما مع تصور الجمع بين سلطتين : سلطته في إعلان الحالات الاستثنائية، و اختصاصه بالتشريع أثناءها مما يؤدي إل تفاوت المناقشات لأوامر الرئيس، فقد يصل الأمر إلى عدم مناقشتها أثناء هذا الأخيرة، حيث أن كلمة الفصل - إن صح التعبير- تقتصر على البرلمان وليس على مجلس الوزراء⁽²⁾.

وأخيرا حالة التشريع بأوامر حسب رأي الأستاذ عبد الله بوقفة بأنه "مهما يقال حول ظاهرة التشريع بأوامر رئاسية على أنها تسد فراغا قانونيا خلال مدة محددة في الزمان، فمع

³ انظر: تونصير إبراهيم، المرجع السابق، ص 114.

¹ انظر : د/ حبشي لزرق، المرجع السابق، ص ص . 184 - 185.

ذلك، فإن تفعيل المبدأ يؤثر على الإرادة التشريعية للبرلمان، بمعنى يحد من مشاركته في إنتاج التشريع عن طريق التعديلات البرلمانية⁽¹⁾.

المبحث الثاني:

المجال الواسع للمعيار التنظيمي و العوامل المساعدة في اتساعه.

إن المؤسس الدستوري الجزائري ابتداءً من دستور 1989 إلى الآن، أكد على تقبيده مجال اختصاص البرلمان (المجال التشريعي) فيما خوله له الدستور عملاً بقاعدة "كل ما لا يدخل في مجال التشريع يدخل في اختصاص السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية"⁽²⁾، الأمر الذي أدى إلى اتساع و تضخم مجال التشريع الصادر عن السلطة التنفيذية (المطلب الأول)، وبالتالي تفهقر مكانة المعيار التشريعي ضمن هرم تدرج القواعد القانونية، هذا الاتساع أكده المعيار الإداري، إذ يلعب دوراً لا يستهان به في تكريس هيمنة المعيار التنظيمي و تطاوله على مجال المعيار التشريعي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

تضخم مجال التشريع الصادر عن السلطة التنفيذية.

⁻² انظر : د/ عبد الله بوقفة، أساليب، المرجع السابق، ص 196.

⁻¹ انظر : د/ سعيد بو الشعير، النظام، المرجع السابق، ص 87.

يتمثل مجال التشريع الصادر عن السلطة التنظيمية في النظام الدستوري الجزائري في المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية، و التي تنظم المواضيع غير المخصصة للقوانين والتي تشكل السلطة التنظيمية المستقلة (الفرع الأول) هذا من جهة، و من جهة أخرى في تنفيذ القوانين و الذي يكون من اختصاص الوزير الأول بواسطة المراسيم التنفيذية التي تشكل السلطة التنظيمية المشتقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

السلطة التنظيمية المستقلة اختصاص حصري لرئيس الجمهورية.

يتولى رئيس الجمهورية اختصاص السلطة التنظيمية المستقلة في النظام الدستوري الجزائري و ذلك عن طريق المراسيم الرئاسية و السبب راجع لكون " رئيس الجمهورية هو المسؤول الأول عن حسن سير المرافق بانتظام و اطراد، و يقوم بتحديد و توجيه وظائف المؤسسات الدستورية وفق المنظر الذي تفرضه مقتضيات المصلحة العامة، و لهذه الأسباب كلها يتعين تدعيمه بالوسائل القانونية الملائمة لتحقيق هذه السبل، فكان له ذلك بمقتضى إنابته بالسلطة التنظيمية المستقلة يمارسها بواسطة المراسيم الرئاسية"⁽¹⁾.

أولاً:

المقصود بالسلطة التنظيمية المستقلة.

سلطة التنظيم المستقل هي نوع من اللوائح و القرارات التي تستقل السلطة التنفيذية بإصدارها دون استناد إلى قانون قائم، حيث تستمد أساسها و مصدرها مباشرة من الدستور، إذ تتولى بصفة مبدئة التشريع في المسائل و الموضوعات التي تخرج عن اختصاصات السلطة التشريعية بنص دستوري⁽²⁾، أي أن سلطة التنظيم المستقل هي صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي تكون في شكل مراسيم رئاسية⁽³⁾، هذه

¹ انظر: د/ راجي أحسن، المرجع السابق، ص 428.

² انظر: الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010 - 2011، ص 85.

³ انظر: د/ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص 57.

الصلاحية القانونية الأصلية يمارسها منفردا في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة و مجردة، يختص بموجبها في تنظيم المسائل غير المخصصة دستوريا للقانون⁽¹⁾.

و ممارسة السلطة التنظيمية عبر مختلف دساتير الجزائر أكدت أن المؤسس الدستوري الجزائري منح سلطة إصدار التنظيم لرئيس الجمهورية منذ أول دستور للجمهورية الجزائرية حيث نصت المادة 53 من دستور 1963 بأن "تمارس السلطة النظامية من طرف رئيس الجمهورية"، ما يبين أن الأساس القانوني لسلطة التنظيم المستقل كان موجودا ضمن أول دستور جزائري و بالنسبة لدستور 1976 نجد ما نصت عليه المادة 10/111 بأن يضطلع رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية.

نفس المضمون ما جاء به دستور 1989 ضمن المادة 116 منه بأن يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، كذلك نصت على تولي رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية كل من المادة 1/125 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 والمادة 1/143 من التعديل الدستوري 2016 بأن "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية المستقلة في المسائل غير المخصصة للقانون"⁽²⁾.

مما سبق يتضح أن السلطة التنظيمية المستقلة كانت و لا زالت حكرا على رئيس الجمهورية وبأن المؤسس الدستوري يهدف إلى إبراز مدى أهمية هذه السلطة سواء من حيث اتساع مجالها على حساب التشريع، و كذا فعاليتها في إدارة و تنظيم المرافق العامة حسب مقتضيات المصلحة العامة⁽³⁾، ما يبين أن النظام السياسي الجزائري كرس قاعدة إطلاق سلطات واختصاصات رئيس الجمهورية التنظيمية إلى كل ما لا يدخل في مجال التشريع معترفا للتنظيم المستقل بمجال خصوصي.

وما يميز المجال الخصوصي أنه مجال أصلي، مما يعني وجود سلطة أصلية تجد مصدرها في ذاتها، حيث لا تنفرع عن سلطة أخرى و لا تستند إليها في وجودها إذ تنشئ

⁴ انظر: عادل ذواوي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012 - 2013 ص 03.

¹ انظر: كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011 - 2012، ص 23.

² انظر: الغربي إيمان، المرجع السابق، ص 84.

أحكامها مباشرة من الدستور الذي يقرر وجودها دون حاجة إلى الاستناد إلى أي تشريع قائم، مما يدل على أنها تشكل سلطة مستقلة قائمة بذاتها⁽¹⁾.

ثانياً:

المرسوم الرئاسي وجه اختصاص السلطة التنظيمية المستقلة.

لرئيس الجمهورية الاختصاص المطلق في ممارسة سلطة التنظيم المستقل، وذلك باستعمال أدوات و وسائل قانونية تمكنه من التعبير عن إرادته و توجيهه السياسي ومن ضمن هذه الأدوات نجد المراسيم الرئاسية⁽²⁾، وهذا ما تفيد به جملة " يوقع المراسيم الرئاسية"⁽³⁾، ما يبين أن المراسيم الرئاسية هي وجه استثمار الهيئة التنفيذية للاختصاص المخول لها بموجب الدستور بأن تقوم بتسوية كل المسائل التي يشملها التحديد بمراسيم رئاسية⁽⁴⁾.

من أمثلة المراسيم الرئاسية التي أصدرها رئيس الجمهورية وفق الصلاحيات المخولة له بمقتضى الدستور (المادة 7/91 من التعديل الدستوري لعام 2016)⁽⁵⁾، المرسوم الرئاسي رقم 15-174 المتضمن إجراءات العفو بمناسبة الذكرى الثالثة و الخمسين الذكرى الثالثة والخمسين لعيد الاستقلال و الشباب⁽⁶⁾.

والمراسيم الرئاسية تأخذ شكل اللوائح التنظيمية(المراسيم التنظيمية)، و لوائح الضبط الإداري.

1- اللوائح التنظيمية:

هي اللوائح التي تصدر دون الحاجة إلى قانون تستند عليه، و يقوم رئيس الجمهورية بإصدارها دون إشراك الوزير الأول، و تأخذ شكل مراسيم رئاسية قصد تنظيم المرافق

³ انظر: المرجع نفسه، ص 86.

⁴ انظر: كيواني قديم، المرجع السابق، ص 25.

⁵ انظر: المادة 6/91 من التعديل الدستوري لعام 2016.

¹ انظر: د/ عبد الله بوقفة، أساليب.....، المرجع السابق، ص 250 — 251.

² تنص المادة: "له حق إصدار العفو و حق تخفيض العقوبات أو استبدالها".

³ انظر: المرسوم الرئاسي رقم 15 - 174، المتضمن إجراءات العفو بمناسبة الذكرى الثالثة و الخمسين لعيد الاستقلال والشباب، المؤرخ في 30 جوان 2015، الجريدة الرسمية رقم 37 لعام 2015.

العامة وتنسيق سير العمل في المصالح الإدارية⁽¹⁾، مثال ذلك: المرسوم الرئاسي رقم 99-203 المؤرخ في 21 أوت 1999 المتضمن تحويل معهد الطيران إلى مدرسة تحضيرية لدراسة الطيران⁽²⁾.

2 - لوائح الضبط الإداري:

هي من اللوائح التي تضعها السلطة التنفيذية للحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة*.

و يطلق عليها أيضا لوائح البوليس الإداري ومثال ذلك: لوائح المرور و اللوائح المتعلقة بالحال المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة العامة ولوائح تنظيم المظاهرات... الخ⁽³⁾.

تجدر الإشارة إلى أن مختلف دساتير الجزائر لم تنص على هذا النوع من اللوائح التنظيمية المستقلة كاختصاص مخول للسلطة التنفيذية، إلا أن الفقه الإداري يعطي للسلطة التنفيذية حق إصدار لوائح الضبط الإداري، و ذلك على اعتبار أن السلطة التنفيذية أقر من السلطة التشريعية في المواجهة و التصدي لأمر ضبط النظام العام حفاظا على أمن المجتمع وسلامته و باعتبار هذه اللوائح قائمة بذاتها و تسند إلى قانون لإصدارها فمن شأنها وضع قيود على حريات الأفراد و حقوقهم من اجل الحفاظ على النظام العام⁽⁴⁾.

ثالثا:

الرقابة على المراسيم الرئاسية.

إن الهيئة التنفيذية تشرع في مواضيع حسب الوجه المبين في الدستور دون عرض المراسيم الرئاسية على البرلمان، حالها حال الأوامر الرئاسية لأن تلك المسائل لا تعود

⁴ انظر: كيواني قديم، المرجع السابق، ص 33.

⁵ انظر: المرسوم الرئاسي رقم 99 - 203، المتضمن تحويل معهد الطيران في وهران إلى مدرسة تحضيرية لدراسة الطيران المؤرخ في 21 أوت 1999، الجريدة الرسمية رقم 57 لعام 1999.

* عناصر النظام العام الكلاسيكية: الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة، و توجد عناصر حديثة تتمثل في: النظام العام الخلفي (الأداب العامة)، جمال الرونق و الرواء، النظام العام الاقتصادي و الاجتماعي.

¹ انظر: د/ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 49.

² انظر: كيواني قديم، المرجع السابق، ص ص 33 - 34.

بالأساس إلى مجال القانون⁽¹⁾، لكن هذا لا يعني عدم خضوعها لأية رقابة، إذ تخضع المراسيم الرئاسية الصادرة حسب ما ينص عليه الدستور لمبدأ المشروعية، أي وجوب تطابقها مع المبادئ العامة للمعاهدات و الاتفاقيات الدولية المعروضة على الموافقة البرلمانية و التصديق الرئاسي، الأمر الذي يوجب على رئيس الجمهورية أن يراعي عند سنه المراسيم المستقلة بذاتها ما هو مقرر في التشريع الساري المفعول، أي يجب أن تسير المراسيم الرئاسية التنظيمات الجاري العمل بها وبأن لا تخرج على مضامين المبادئ الأساسية التي تنطوي عليها قوانين الجمهورية⁽²⁾، لذا فهي محل رقابة دستورية حسب المادة 1/186 من التعديل الدستوري لعام 2016⁽³⁾.

ما يمكن إدراجه كملاحظة حول مكانة المراسيم الرئاسية في النظام القانوني الجزائري أنها أصبحت "لا تشكل مجرد اختصاص تشريعي موازي للتشريع البرلماني، بل تعد كذلك أدوات لتدعيم مركز رئيس الجمهورية و توسع نفوذه"⁽⁴⁾.

الفرع الثاني:

التشريع بالسلطة التنظيمية المشتقة.

رئيس الجمهورية ليس صاحب الاختصاص الوحيد في ممارسة السلطة التنظيمية، ذلك أن الدستور قد خول الوزير الأول جزءا من هذه السلطة الواسعة، بأن كلفه بالسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات، و هو ما يثبت أن الوزير الأول يمارس السلطة التنظيمية ذات المظهر التنفيذي لنص تشريعي يسنه البرلمان أو تنظيمي مستقل يتخذه رئيس الجمهورية⁽⁵⁾.

أولا:

المراسيم التنفيذية وجه ممارسة السلطة التنظيمية المشتقة لاختصاصها.

³ انظر: د/ عبد الله بوقفة، أساليب، المرجع السابق، ص 250.

² انظر: المرجع نفسه، ص 275.

⁵ تنص المادة: "بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات".

¹ انظر: الغربي إيمان، المرجع السابق، ص 85.

² انظر: د/ سعيد بو الشعير، النظام، المرجع السابق، ص 92.

الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا) لا يملك سلطة التشريع بصفة أصلية و أصيلة، و مع ذلك فإنه يساهم في هذا النشاط بشكل فرعي بمناسبة تحديده للتفصيلات الموضوعية الضرورية للنصوص التشريعية العامة قبل إدخالها حيز التنفيذ، لهذه الأسباب تكيف هذه التدابير بأنها تشكل "تنظيمات" لأنها صادرة عن جهاز إداري - الوزير الأول حاليا رئيس الحكومة سابقا -

وهذا ما يجعلها تشكل قرارات إدارية بتطبيق المعيار العضوي، و هي كذلك مشتقة حيث أنها غير قائمة بذاتها، بل مرتبطة بوجود نصوص تشريعية سابقة صادرة عن البرلمان أو رئيس الجمهورية مما يجعلها تتميز عن التنظيمات المستقلة⁽¹⁾.

ويقصد بالمراسيم التنفيذية تلك المراسيم أو اللوائح التي تبرز عموم التشريعات العادية أو العضوية بتفصيلها و إيراد الأحكام الجزئية أو التكميلية اللازمة لتسهيل تنفيذ التشريعات الصادرة من السلطة التشريعية، كما يعرفها البعض بأنها كل اللوائح التي توضع بواسطة السلطة الإدارية، و تكون لازمة لتنفيذ القواعد القانونية، و ذلك بقصد تسهيل هذه القواعد أو تفصيل مجملها أو تحديد الإجراءات الواجبة التطبيق⁽²⁾.

بمعنى أن تطبيق القوانين التي تصدر وفق صورة عامة يتطلب إكمالها بمراسيم تنفيذية وهو الاختصاص المعقود للحكومة المقصود منه أن للهيئة التنفيذية المبادرة بمراسيم ذات صبغة تنفيذية بين الحين و الآخر، تحدد بمقتضاها الشروط و الضوابط اللازمة لجعل القوانين التي تتأتى أكثر عموما محل تفصيل، و بذلك تكون قابلة للتنفيذ⁽³⁾.

ثانيا:

أشكال المراسيم التنظيمية.

تنص المادة 4/99 من التعديل الدستوري لعام 2016 بأن "يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات التالية:

- يوقع المراسيم التنفيذية".

³ انظر : د/ راجي أحسن، المرجع السابق، ص 451.

¹ انظر : بلحاج نسيم، المرجع السابق، ص 142.

² انظر : د/ عبد الله بوقفة، أساليب، المرجع السابق، ص ص . 253 — 254.

إذ يقوم بتنفيذ القوانين و التنظيمات بواسطة اللوائح التالية:

1 - لوائح تنفيذ القوانين:

هي اللوائح التي تضعها السلطة التنفيذية(الحكومة) بغرض تنفيذ القوانين الصادرة من السلطة التشريعية، و يختص الوزير الأول(رئيس الحكومة سابقا) بإصدار هذه اللوائح بموجب ما يوقعه من مراسيم تنفيذية، تطبيقا للفقرة الثانية من المادة 125 من دستور 1996 (تقابلها الفقرة الثانية من المادة 143 من التعديل الدستوري لعام 2016) التي نصت بأن:"يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة".

فالقوانين تضع القواعد العامة تاركة للوائح تفصيل و بيان كيفية تطبيق و تحديد المسائل العامة الواردة في القانون، و بهذا الصدد تكون السلطة التنفيذية أقدر من السلطة التشريعية لأنها تتصل بالجمهور، و بالتالي تعرف حاجاته و لهذا من الأفضل أن يترك للسلطة التنفيذية وضع القواعد التفصيلية لتطبيق القانون⁽¹⁾.

2 - لوائح تنفيذ التنظيمات المستقلة:

يختص الوزير الأول إلى جانب اختصاصه في تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان - حسب التعديل الدستوري لعام 2016- باختصاص تنفيذ التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية دون أخذ موافقة هذا الأخير، لكن حسب التعديل الدستوري لسنة 2008 كان الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا) يوقع المراسيم الرئاسية بعد موافقة رئيس الجمهورية⁽²⁾.

واختصاص السلطة التنظيمية المشتقة بواسطة المراسيم التنفيذية ينطوي على ميزة أساسية وهي أن صدور التنفيذي لا يفضي إلى تعديل مضمون النص القانوني، لأن ذلك يعد خروجاً عن مدلول الاختصاص التنظيمي المخول لرئيس الجمهورية ضمناً، أي إن بلغ الأمر

¹ انظر : د/ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 48.

² انظر: المادة 3/85 من التعديل الدستوري لعام 2008، الصادر بموجب القانون رقم 08 - 19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية رقم 63 لعام 2008.

بالمرسوم التنفيذي مبلغ المساس بالمضمون العام للقانون، فإن ذلك يعتبر خروجاً عن مجال التنظيم، مما يوجب على البرلمان إخطار المجلس الدستوري بإفراغ أو تعديل القانون⁽¹⁾.

المطلب الثاني:

دور المعيار الإداري في تأكيد اتساع مجال المعيار التنظيمي

يحتل المعيار الإداري مكانة لا يستهان بها ضمن مبدأ التدرج الهرمي للقواعد القانونية، إذ يتجسد في الأعمال الإدارية الصادرة عن الهيئات الإدارية من إصدار القرارات الإدارية (الفرع الأول) و إبرام العقود الإدارية (الفرع الثاني) و كذلك سن بعض إجراءات التنظيم الداخلي كإصدار التعليمات و المنشورات الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

القرارات الإدارية كأداة أساسية ضمن المعيار الإداري.

يشكل القرار الإداري جوهر العمل الإداري، إذ يعد السبيل الرئيسي لأداء وظائف الإدارة وممارسة نشاطها و كذا النهوض بأعباء السلطة العامة بهدف تحقيق المصلحة العامة.

أولاً:

مفهوم القرار الإداري.

يندرج ضمن مفهوم القرار الإداري التطرق إلى تعريفه، خصائصه، أركانه، و من ثم أنواعه.

1- تعريف القرار الإداري:

القرار لغة: ما أقر به الرأي من حكم في مسألة أو أمر من الأمور، كما يعني المستقر والثابت المطمئن من الأرض⁽¹⁾، عملاً بقوله تعالى: "و مثل كلمة طيبة كشجرة خبيثة اجتثت من فوق الأرض مالها من قرار"⁽²⁾.

¹ انظر: د/ عبد الله بوقفة، أساليب.....، المرجع السابق، ص 254.

القرار الإداري اصطلاحاً: اختلف في تعريفه من جانب الفقه و القضاء إلى أن استقر كل منهما على تعريفه بأنه " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بمالها من سلطة، بمقتضى القوانين والأنظمة و ذلك بقصد إحداث أو تعديل أو إنهاء مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكناً أو جائزاً قانوناً"⁽³⁾.

إلا أن التعريف الراجح هو التعريف الذي وضعه الأستاذ الدكتور فؤاد مهنا، لأنه يشتمل على كافة مقومات و عناصر تعريف القرار الإداري، إذ يعرفه على أنه عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة و يحدث أثراً قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم⁽⁴⁾.

2 - خصائص القرار الإداري:

يمتاز القرار الإداري بكونه عملاً انفرادياً، صادر عن جهة إدارية مختصة، و يرتب أثراً قانونية، هذه الخصائص تتمثل فيما يأتي:

أ - القرار الإداري عمل إنفرادي:

القرار الإداري عمل إنفرادي لكونه يصدر بإرادة السلطة الإدارية وحدها، و على هذا الأساس لا يعتبر قراراً إدارياً العمل القانوني الذي يتكون بتقابل إرادتين مختلفتين، أي باشتراك طرفين كل منهما يعمل لحسابه الخاص، و يستوي في ذلك أن يكون كلا الطرفين سلطة إدارية أو إحداهما

كذلك و الآخر فرد أو هيئة، إذ في كلتا الحالتين لا يعد العمل قراراً بل يعد عقداً و اتفاقاً⁽⁵⁾.

ب - القرار الإداري عمل قانوني صادر عن جهة إدارية مختصة:

¹ انظر: أوقاروت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو (الجزائر)، 2011 - 2012، ص 21.

² انظر: الآية 26، سورة إبراهيم.

³ انظر: رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد (دراسة مقارنة بين الأردن و مصر)، رسالة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012 - 2013، ص ص 15 - 16.

¹ انظر: د/ عمار عوابدي، "عملية اتخاذ القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، الجزائر، 1985، ص 441.

² انظر: أوقاروت بوعلام، المرجع السابق، ص ص 29 - 30.

أي أن يصدر القرار الإداري من سلطة إدارية، وبذلك يتميز القرار الإداري عن الأعمال التي تصدر من السلطات السياسية و التشريعية والقضائية التي لا تعتبر قرارات إدارية⁽¹⁾.

ج - القرار الإداري عمل قانوني يخلق أثارا قانونية:

القرار الإداري يحدث و يخلق أثارا قانونية عكس الأعمال المادية التي تأتيها الإدارة دون أن تستهدف بها إحداث أثار قانونية، عن طريق إنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة لم تكن موجودة و قائمة و تعديل و إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة كانت موجودة و قائمة⁽²⁾.

و ما يمكن إضافته ضمن خصائص القرار الإداري أنه عمل قائم على عنصر المخاطرة بما أنه عمل مستقبلي.

3 - أركان القرار الإداري:

تتمثل أركان القرار الإداري في أركان شكلية هي ركن الاختصاص و ركن الشكل والإجراءات، و في أركان موضوعية تتمثل في ركن المحل، السبب، الغاية، فيجب أن يكون القرار الإداري صحيحا بتوافره على هذه الأركان و إلا كان معيبا فاقدا لمشروعيته.

أ - الأركان الشكلية للقرار الإداري:

و تتمثل في ركن الاختصاص و ركن الشكل و الإجراءات.

أ - 1 - ركن الاختصاص:

يقصد منه بصفة عامة مجمل القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات التي تملك إبرام التصرفات العامة⁽³⁾.

هذا الركن يتوفر بتوفر الأربعة عناصر الآتي ذكرها:

أ - 1 - 1 - عنصر الاختصاص الشخصي:

⁻³ انظر : د/ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 440.

⁻⁴ انظر : د/ فريجة حسين، شرح القانون الإداري(دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر 2010، ص 217.

⁻¹ انظر : د/ فريجة حسين، المرجع السابق، ص 223.

يعني تحديد الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يجوز له - دون غيره - إصدار القرارات الإدارية، و القاعدة أنه على الشخص المختص أن يباشر اختصاصه بنفسه وأن لا يتنازل عن اختصاصه للغير إلا في الأحوال القانونية، أي حالة الحول و حالة التفويض⁽¹⁾.

أ - 1 - 2 - عنصر الاختصاص الموضوعي:

لا يكفي المشرع بتعيين الأشخاص الذين لهم ممارسة الاختصاصات الإدارية، و إنما يحدد لكل منهم الأعمال التي يجوز لهم ممارستها، و بالتالي يتعين عليهم مراعاة ما ذكره المشرع صراحة، فإذا تم الخروج على هذه القواعد و إصدار قرارات لم تكن ضمن الاختصاص الذي حدده المشرع كان القرار باطلا⁽²⁾.

أ-1-3- عنصر الاختصاص المكاني:

المقصود بالعنصر المكاني لركن الاختصاص تحديد و حصر الحدود الإدارية، أو الدائرة المكانية التي يجوز لرجل السلطة الإدارية المختص أن يمارس في نطاقها و حدودها اختصاصه بإصدار قرارات إدارية، مثل الحدود الإدارية لوالي الولاية و الدائرة المكانية لرئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾.

أ - 1 - 4 - عنصر الاختصاص الزمني:

يتمثل هذا العنصر في تحديد الفترة الزمنية التي يجوز خلالها إصدار القرار الإداري، وغالبا ما تنحصر هذه الفترة بين بداية تعيين مصدر القرار في وظيفته و تاريخ انتهاء اختصاصه لذلك يكون القرار معيبا بعبء عدم الاختصاص الزمني إذا صدر قبل أن يتقلد مصدر القرار مهام منصبه أو عقب انتهاء وظيفة العضو الذي أصدره، أو إذا صدر القرار بعد الميعاد الذي حدده القانون لإصداره⁽⁴⁾.

أ - 2 - ركن الشكل و الإجراءات:

²- انظر : د/ رابحي أحسن، المرجع السابق، ص486.

³- انظر : د/ فريجة حسين، المرجع السابق، ص 226.

¹- انظر : د/ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 402.

²- انظر : د/ رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 486.

شكل القرار الإداري هو " المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري عند صدوره، و من أمثلة ذلك شكلية تسبب القرار الإداري، شكلية النشر و الإعلام، و شكلية تحديد إصدار القرار الإداري.

و تنفرع هذه الشكليات إلى نوعين:

أ - 2 - 1 - شكليات جوهرية أو أساسية: هي شكليات يتطلبها القانون لإصدار قرارها، و يترتب على مخالفتها قابلية القرار للطعن فيه بتجاوز السلطة.

أ - 2 - 2 - شكليات ثانوية: وهي التي لا يترتب على مخالفتها عدم مشروعية القرار الإداري.⁽¹⁾

أما إجراءات القرار الإداري فتعني الخطوات التي يجب على مصدر القرار إتباعها في مرحلة تحضيره وإعداده للقرار الإداري قبل صدوره للعالم الخارجي، هذه الإجراءات تختلف من قرار لآخر، فالإجراءات الخاصة بالقرار التأديبي تختلف في مداها عن الإجراءات الخاصة بسحب الجنسية الذي يصدر في الغالب بناء على طلب أو موافقة جهات معينة⁽²⁾.

ب - الأركان الموضوعية:

تتمثل الأركان الموضوعية للقرار الإداري في ركن المحل، ركن السبب، و ركن الغاية.

ب - 1 - ركن المحل:

ركن المحل في القرارات الإدارية هو الأثر القانوني المباشر و الحال المترتب عن صدور القرار الإداري، الذي يؤدي إلى إحداث تغيير في الهيكل القانوني السائد عن طريق إنشاء مركز قانوني جديد كان قائما و موجودا، فمحل قرار التعيين في وظيفة ما هو الأثر القانوني المباشر و الحال المتولد عن هذا القرار و المتمثل في إسناد شخص معين إلى مركز وظيفي شاغر وإضفاء علاقة و صفة الموظف على هذا الشخص.

³ انظر : المرجع نفسه، ص 487.

¹ انظر : رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 20.

و ما يشترط في ركن المحل في القرارات الإدارية أن يكون مشروعاً أي غير مخالف للقانون بصورة واضحة و مباشرة، و غير مخالف للقانون في صورتها الخطأ في تفسير القانون والخطأ في تطبيق القانون من طرف السلطة الإدارية بإصدار القرارات الإدارية⁽¹⁾.

ب - 2 - ركن السبب:

يقصد بالسبب الحالة القانونية أو الواقعية التي تسوغ أو تستدعي إصدار القرار، أي أن السبب هو الواقع و الظروف المادية و القانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها⁽²⁾، و السبب يجب أن يكون قائماً حتى تاريخ إصدار القرار، وأن يكون مشروعاً أي أن تكون الحالة القانونية أو الواقعة التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها مشروعاً و متفقة مع أحكام القانون، فإذا استندت الإدارة على أسباب غير مشروعاً كان قرارها غير مشروع و مشوب بعيب السبب. هذا ما أكدته محكمة العدل العليا في حكمها أن قرار عزل الموظف كأبي قرار إداري أي إذا لم يتوافر هذان الشرطان في القرار الإداري اعتبر القرار مخالفاً للقانون في سببه و معيباً بعيب السبب⁽³⁾.

ب - 3 - ركن الغاية:

غاية القرار الإداري هي الهدف الذي تبتغيه الإدارة من وراء إصدار قرارها، أو هي النتيجة التي تسعى إلى تحقيقها من وراء إصدارها للقرار، حيث تخضع في تحديدها لغايتها لقاعدتين أساسيتين هما الصالح العام و تخصيص الأهداف، إذ لكافة القرارات الإدارية هدف عام يتعين عليها بلوغه و هو تحقيق المصلحة العامة بمعناها الواسع أي تحقيق الصالح العام مع عدم التضحية بالصالح الخاص كليا عن طريق الموازنة بينهما⁽⁴⁾.

لا يكفي لصحة القرار الإداري أن يكون قد صدر محققاً الصالح العام، بل يتعين عليه أن يحقق إلى جانب المصلحة العامة الهدف الذي خصه المشرع لإصداره احتراماً لبعض القرارات الإدارية، كما فعل بالنسبة لقرارات سلطات الضبط الإداري و التي حدد هدفها في المحافظة على النظام العام، و إذا حادت عن تحقيق هذا الهدف عدت باطلة حتى لو تحققت

² انظر : د/ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 397.

³ انظر : أوقاروت بوعلام ، المرجع السابق، ص 40.

¹ انظر : رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص ص . 23 - 24.

² انظر : أوقاروت بوعلام ، المرجع السابق، ص 42.

بها مصلحة عامة، و يتعرف رجل الإدارة على وجود هذا القيد من عدمه بالرجوع إلى النصوص أو استخلاصه من روح التشريع⁽¹⁾.

في الأخير نذكر أن ركن السبب و ركن الغاية ركنان يتقاربان إلى حد كبير من الناحية العملية، بل قد انتهى الأمر بالفقيه "جيز" إلى مزج هذين الركنين في ركن واحد في مقال له بعنوان "الأسباب الدافعة و أثرها في صحة الأعمال القانونية"، أدمج ركن السبب و ركن الغاية في ركن واحد أطلق عليه اصطلاح الأسباب الدافعة "les motifs déterminants"⁽²⁾.

4 - أنواع القرارات الإدارية:

تختلف القرارات الإدارية من حيث الآثار أو من حيث الشكل أو من حيث مدى خضوعها للرقابة القضائية، و لما كان الاختلاف بين هذه القرارات وفق الاعتبارات المذكورة ما أدى إلى اختلاف الأحكام و القواعد التي تستند عليها، و بقدر تعلق الأمر بوضع القرارات الإدارية على الجانب الإداري فان ما يهم من بين هذه التقسيمات تلك التقسيمات المتعلقة بآثار القرارات الإدارية في المراكز القانونية و هي نوعان قرارات تنظيمية تتناول المراكز القانونية العامة وقرارات فردية تتناول المراكز القانونية الخاصة بالإنشاء أو بالتعديل أو بالإلغاء⁽³⁾.

أ - القرارات الإدارية التنظيمية أو اللائحية:

هي قرارات تتضمن قواعد عامة و موضوعية و مجردة تنطبق على عدد من الحالات غير المحددة بذواتها، أو على عدد من الأفراد غير المعينين بذواتهم، و تمتاز هذه الطائفة من القرارات بخصائص العمومية و التجريد و الثبات النسبي، إذ وفقا لخاصية الثبات النسبي لا تستهلك موضوعها بمجرد تطبيقها على حالة معينة أو على فرد معين بذاته، بل تظل قابلة للتطبيق كلما استجدت و توفرت شروط و ظروف التطبيق، و من أمثلة القرارات الإدارية التنظيمية نذكر اللوائح التنفيذية، اللوائح المستقلة، لوائح الضرورة و لوائح التفويض⁽⁴⁾.

ب - القرارات الإدارية الفردية:

³ انظر : المرجع نفسه، ص 43.

⁴ انظر : د/ فريجة حسين، المرجع السابق، ص 240.

¹ انظر: رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص ص . 25 - 26.

² انظر : د/ رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 495.

تتناول القرارات الإدارية الفردية فردا أو أفرادا، و لا يهم عدد المخاطبين في هذه القرارات وإنما المهم أن يكون الأفراد معروفين بذواتهم و صفاتهم، مثل صدور قرار إداري بقبول طالب في كلية القانون معين بالاسم أو صدور قرار يتضمن تعيين مجموعة من الأسماء في وظائف عامة، ففي كلتا الحالتين نكون أمام قرار إداري فردي .

غالبا ما تتميز القرارات الإدارية الفردية باستنفادها بمجرد تطبيقها على عكس القرارات التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة مجردة، بينما القرارات الفردية تقوم بتطبيق القواعد العامة المجردة سواء كانت صادرة بناء على قانون أو بقرار تنظيمي على أفراد معينين أو حالات معينة فيستنفذ القرار أثره عند تطبيقه على الأفراد أو الحالات التي صدر من أجلها⁽¹⁾.

ثانيا:

نفاذ و نهاية القرارات الإدارية.

القرارات الإدارية أعمال إدارية لها تاريخ تبدأ عنده في النفاذ كما لها تاريخ ينتهي عنده سريانها.

1 - نفاذ القرار الإداري:

تتمتع القرارات الإدارية بخاصية النفاذ من يوم صدورها فلإدارة أن تنفذها دون الرجوع أو الاستشارة لأية جهة أو شخص آخر بما في ذلك القضاء، هذا الامتياز الذي تحظى به الإدارة مرده أن الهدف من نشاط الإدارة هو تحقيق المصلحة العامة⁽²⁾، و تنفيذ القرار الإداري يكون بالنسبة للإدارة و بالنسبة للأفراد.

أ - تنفيذ القرار الإداري بالنسبة للإدارة:

³ انظر : رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 29.

¹ انظر : غيتاوي عبد القادر، "القرار الإداري بين نفاذه و جواز وقف تنفيذه، دفاتر السياسة و القانون"، العدد التاسع، الجزائر 2013، ص 192.

إذا كان عبء إثبات التنفيذ يقع على الإدارة، وجب عليها اتخاذ الإجراءات و التدابير الكفيلة بتطبيق القرار كأن تقوم بقطع صرف الراتب للموظف الذي صدر قرار إداري يفصله أو بقبول استقالته⁽¹⁾.

ب - تنفيذ القرار الإداري بالنسبة للأفراد:

تنفيذ القرار الإداري بالنسبة للأفراد يظهر في حالتين:

الحالة الأولى: أن يكون محل القرار حق أو رخصة.

يسعى الفرد لاستيفاء حقه أو استيفاء رخصة ما، عبر التدابير السارية المفعول و ما على الإدارة سوى تسهيل عملية التنفيذ، و الامتناع عن كل ما من شأنه عرقلة ذلك، في هذا السياق نصت المادة 37 الفقرة الأولى من المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن⁽²⁾ " يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات و المنشورات و المذكرات والإعلانات التي أصدرتها" مثل قرار الانتداب حيث يقدم المعني الوثائق اللازمة و على الإدارة تنفيذ القرار بتمكينه من التمتع بهذا الحق ما دام مستوفي الشروط.

الحالة الثانية: أن يكون محل القرار الإداري التزاما.

حيث يجب على الفرد إما القيام بعمل أو الامتناع عن عمل حسب مضمون القرار، مثال ذلك قرار توقيف موظف ينفذ من خلال الانقطاع عن ممارسة مهامه الوظيفية المنبثقة عن منصب عمله طيلة مدة التوقيف⁽³⁾.

2 - طرق تنفيذ القرارات الإدارية:

كأصل عام ترتب القرارات الإدارية آثارها في مواجهة الأفراد المخاطبين بها بمجرد علمهم بها أي أنهم يلتزمون و يمتثلون لهذه القرارات الإدارية بإرادتهم، لكن في حالة عدم تنفيذ هذه القرارات الإدارية من طرف الأفراد و عدم فعالية العقوبات التي قد تنص عليها بعض الأنظمة القانونية، يمكن تنفيذ القرار الإداري بـ :

⁻² انظر: د/ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، ص 108.

⁻² انظر: المرسوم رقم 88 - 131، المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، المؤرخ في 4 جويلية 1988، الجريدة الرسمية رقم 27 لعام 1988.

⁻² انظر: د/ محمد الصغير بعلي، القرارات.....، المرجع السابق، ص ص . 108 - 109.

أ - تنفيذ القرار الإداري من طرف الإدارة :

لتأمين تنفيذ القرار الإداري الذي له طابع امتياز الأسبقية، يجب أن يطبق على الأفراد و في سبيل هذا للإدارة أن تقوم بنفسها بتطبيق القرار الإداري مستعملة الإكراه و مستخدمة القوة العمومية بما يسمى بإجراء التنفيذ المباشر⁽¹⁾.

ب - تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء:

يتم تنفيذ القرار الإداري بواسطة القضاء عن طريق توقيع الجزاءات الجنائية لحمل الأفراد قسرا على تنفيذ القرارات الإدارية من خلال توقيع عقوبات تجبر الأفراد على تنفيذ هذه القرارات بواسطة الدعوى الجنائية، كما يمكن أن يوقع القضاء جزاءات مدنية بلجوء الإدارة إلى القضاء المدني لإلزام الأفراد باحترام قراراتها و تنفيذها جبرا⁽²⁾.

وقد تستخدم الإدارة في بعض الأحيان الجزاءات التأديبية التي تملك توقيعها قانونا في مواجهة من يرفض الانصياع لقراراتها أو أوامرها سواء كانوا من الموظفين المخالفين لأوامرها أو حتى المنتفعين من خدمات المرافق العمومية إزاء مخالفتهم للقرارات المنظمة لهذا الانتفاع⁽³⁾.

3 - نهاية القرارات الإدارية:

تنتهي القرارات الإدارية حسب طريقين: إما نهاية طبيعية بمجرد انتهاء أثارها القانونية مثل انتهاء أجل سريانها أو انتهائها بمجرد تنفيذها، أو وفاة المخاطب بها في حالة ما إذا كان القرار فرديا.

كما قد تنتهي بطريق غير عادي من طرف الإدارة بواسطة الإلغاء أو السحب أو من طرف القضاء.

أ - إلغاء القرار الإداري من طرف الإدارة:

يقصد بإلغاء القرار الإداري تجريده من قوته القانونية بالنسبة للمستقبل فقط مع بقاء ما خلف من آثار في الماضي، و فكرة الإلغاء بالنسبة للمستقبل فكرة عامة تتعلق بالقرارات

³ انظر : د/ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، ص 195.

¹ انظر : رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص ص . 87 - 88.

² انظر : المرجع نفسه، ص 89.

الإدارية جميعها، لكن في هذا الصدد نميز بين القرارات الإدارية التنظيمية و القرارات الإدارية الفردية.

بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية من الممكن تعديلها أو إلغاؤها في أي وقت، أما القرارات الإدارية الفردية فالمستقر عليه فقها و قضاء بالنظر لاعتبارات استقرار المعاملات من غير الجائز إلغاؤها، حيث يترتب على الإلغاء المساس بالحقوق التي اكتسبها الأفراد من هذه القرارات.

بيد أنه إذا كانت القرارات الفردية لا ترتب حقوقا مكتسبة فمن الممكن تعديلها أو إلغاؤها بالنسبة للمستقبل، إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة إذ يجوز للإدارة إلغاء هذه القرارات إذا وجدت المبررات القانونية أي في الحالات و وفق الإجراءات المحددة قانونا، إذ يجوز إلغاء الترخيص الممنوح لأحد الأفراد إذا زال شرط من شروط الترخيص أو إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك⁽¹⁾.

ب - سحب القرار الإداري من طرف الإدارة:

إذا كان إلغاء القرار الإداري يعني وقف نفاذ آثاره بالنسبة للمستقبل فقط، فإن سحب القرار الإداري يعني وقف نفاذ آثار القرار بالنسبة للماضي و المستقبل، و يترتب على ذلك زوال كل آثار القرار بأثر رجعي كذلك، و يجعل كافة القرارات الصادرة في الماضي استنادا إلى القرار المسحوب تفقد سندها فتتساقط بالتبعية، مثال ذلك سحب القرار الصادر بتعيين أحد الموظفين ما يترتب عليه سقوط قرار التعيين و سقوط ما يكون قد أنبنى عليه كقرار ترقية هذا الموظف أو انتدابه أو إعارته⁽²⁾.

ج - نهاية القرار الإداري من طرف القضاء:

قد تزول القرارات الإدارية بالقضاء على آثارها القانونية بواسطة حكم قضائي، بعد رفع دعوى الإلغاء أو ما يسمى بدعوى تجاوز السلطة من طرف ذوي الصفة و المصلحة القانونية أمام السلطات القضائية المختصة وطبقا للشروط والإجراءات القانونية المطلوبة⁽³⁾.

الفرع الثاني:

مكانة العقود الإدارية ضمن المعيار الإداري.

¹ انظر : من الموقع: [www.droit7.blogspot.com/2015/07/blog-post_07.html16/04/2016]

² انظر : د/ رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 527.

³ انظر: د/ ناصر لباد، المرجع السابق، ص ص . 196 - 197.

العقود الإدارية من المستجدات الحديثة في الجانب الإداري في الوقت الحالي إذ "تتجلى فيها امتيازات السلطة العامة و التي لا نظير لها في علاقات الأفراد فيما بينهم نظرا لمقتضيات سير المرافق العامة"⁽¹⁾.

أولا :

تعريف العقود الإدارية.

بيان هذا النوع من الأعمال الإدارية يتطلب التطرق إلى تعريفها، أركانها، و أنواعها.

1 - تعريف العقد الإداري:

أ - لغة: العقد لفظ يرد على عدة معان منها الشد و الربط و العهد و الضمان و الجمع والعزم و التأكيد و الإحكام و التوثيق.

غير أن ما يعنينا في مفهوم العقد الإداري هو المعنى الذي انصرف إلى اعتبار العقد ما يلتزم به طرفان أو أكثر تجاه بعضهم البعض على أمر غير محسوس في المستقبل⁽²⁾.

ب - اصطلاحا:

اختلف تعريف العقد الإداري عند الفقه و القضاء، ما جعل المشرع الجزائري لم يورد تعريفا صريحا لهذا العمل الإداري، إلا أنه وضع معيارين يمكن بواسطتهما اعتماد تعريف للعقود الإدارية.

ب - 1 - تعريف العقد الإداري وفق المعيار العضوي:

على أساس المعيار العضوي يعتبر العقد إداريا، إذا كان أحد طرفيه جهة إدارية مختصة بإبرام العقود الإدارية، هذا ما تبنته المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية (قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حاليا)، لكن رغم أن المشرع أهمل ذكر مصطلح العقود الإدارية إلا أن أساسها موجود في نفس النص الإجرائي "أيا كانت طبيعتها"، مما يوحي بأن المعيار العضوي غير كاف لتحديد مفهوم العقد الإداري في التشريع الجزائري إذ أن الإدارة قد تبرم عقودا مدنية وتجارية فهي ليست عقودا إدارية، و بالتالي المعيار الإداري يتحقق به

⁴ انظر: خالد بن عبد الله بن عبد الرحمن الخضير، التحكيم في العقود الإدارية في الفقه الإسلامي و النظم المعاصرة، كلية الشريعة و القانون، جامعة الأزهر، مصر، 2001، ص 07.

¹ انظر: خالد بن عبد الله بن عبد الرحمن الخضير، المرجع السابق، ص ص . 26 - 27.

العقد الإداري جزئياً فقط مما يوجب البحث في معيار ثان يأخذ بعين الاعتبار موضوع العقد⁽¹⁾.

ب - 2 - تعريف العقد الإداري وفق المعيار الموضوعي:

وفقاً لهذا المعيار يعرف العقد الإداري بموضوعه إذا كان يخضع لقواعد القانون العام في تنظيم إبرامه و تنفيذه، و تعتبر الإدارة المتعاقدة قد استخدمت قواعد القانون العام إذا لجأت إلى استخدام بنود غير مألوفة في مجال القانون الخاص، مما يعتبر المظهر الأكيد للسلطة العامة التي تجعل الإدارة في مكانة أعلى من الأفراد.

هذه البنود عبارة عن نصوص غير موجودة عادة في العقود بين الأفراد حيث عرفها مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 20 - 10 - 1950 بأنها "البنود التي يخول موضوعها للأطراف المعنية حقوقاً أو يضع على عاتقهم التزامات غريبة بطبيعتها عن تلك التي يمكن أن تقبل بحرية من أي منهم" ، مثل النص الذي يخول للإدارة المتعاقدة سلطة إلغاء العقد دون إشعار مسبق و دون تعويض⁽²⁾.

وعليه إعمالاً لكل من المعيار العضوي و المعيار الموضوعي يمكن تعريف العقد الإداري بأنه العقد الذي تكون الإدارة فيه أحد الأطراف أو كلاهما بقصد تسيير أو تنظيم مرفق عام مستعينة في ذلك بامتيازات السلطة العامة أو تخويلها للمتعاقد معها حق التمتع بمثل هذه الامتيازات⁽³⁾.

تجدر الإشارة إلى أن فكرة العقد الإداري نشأت في القانون الفرنسي، لكن في زمن متأخر لا يتجاوز مطلع القرن الماضي، حيث كان معيار السلطة هو المعيار المتبع قضاء و فقها في تحديد الاختصاصات بين القضاء العادي و القضاء الإداري، فأعمال الإدارة القانونية التي تحمل طابع السلطة العامة كالقرار الإداري وحدها الخاضعة للقضاء الإداري في حين كانت العقود التي تبرمها الإدارة مع الأفراد تخضع للقضاء العادي⁽⁴⁾.

² انظر : نصر الدين عبد الحميد، العقود الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة نخرج لنيل إجازة المعهد الوطني للقضاء المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2003 - 2004 ، ص 04.

¹ انظر: نصر الدين عبد الحميد، المرجع السابق، ص 08.

² انظر : لؤي كرم عبد، «الأسس القانونية اللازمة لمشروعية العقد الإداري و أهميتها في أداء السلطة العامة لواجباتها»، مجلة ديالى، العدد الثالث و الخمسين، العراق، 2011، ص 04.

³ انظر : المرجع نفسه، ص 02.

ثانياً:

عناصر قيام العقد الإداري.

تتمثل عناصر قيام العقد الإداري في: أن يكون أحد طرفيه شخصاً معنوياً عاماً، أن يتصل بالمرفق العام، و أن يتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة.

أ — أن يكون أحد طرفي العقد الإداري شخصاً معنوياً عاماً:

يشترط لاعتبار العقد إدارياً أن يكون أحد طرفيه من أشخاص القانون العام، سواء تعلق الأمر بالدولة أو الإدارات المركزية كالوزارات و المصالح الإدارية و الإدارات التابعة لها أو الإدارات اللامركزية سواء كانت إقليمية كالإدارات المحلية أو مرفقية كالمؤسسات العامة ومنه لا تعد العقود المبرمة بين طرفين من الأفراد العاديين من قبيل العقود الإدارية، حتى بحكم كون احدهما مكلف بأداء خدمة عامة ذلك أن النشاط الخاص بالأفراد تحكمه قواعد القانون الخاص و من ثم يخرج عن نطاق قواعد القانون الإداري⁽¹⁾.

ب - أن يتصل العقد الإداري بالمرفق العام:

الركن الثاني من الأركان المميزة للعقد الإداري عن العقود الأخرى، أن يكون محل العقد مرفقاً عاماً سواء من حيث تنظيمه أو إدارته أو تنفيذه أو تسييره، و برزت أهمية هذا الركن عندما لاحظ الفقه على الركن الأول - أن تكون الإدارة طرف في العقد — عدم كفايته لإضفاء الصبغة الإدارية على العقود التي تبرمها الإدارة و إخضاعها لأحكام القانون العام، لأنه لا يعطي الإدارة الحق في اختيار أسلوب التعامل مع الأفراد، و اختيار النظام القانوني الذي يحكم تصرفاتها القانونية فهي تستطيع أن تلجأ إلى أسلوب القانون العام أو أسلوب القانون الخاص بحسب الأحوال⁽²⁾.

ج - أن يتضمن العقد الإداري شروطاً استثنائية غير مألوفة:

عرّفت الشروط الاستثنائية بأنها تلك الشروط التي تمنح احد المتعاقدين حقوقاً أو تحمله التزامات غريبة في طبيعتها عن تلك التي يمكن أن يوافق عليها من يتعاقد في نطاق القانون

¹ انظر : د/ رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 540.

² انظر : خالد بن عبد الله بن عبد الرحمن الخضير، المرجع السابق، ص 44.

المدني أو التجاري" فوجود الإدارة طرفا في العقد الإداري لم يعد يكفي لكي يعد العقد إداريا وكذلك الحال بالنسبة لارتباط العقد بالمرفق العام، بل يلزم فوق ذلك أن يكون الطرفان قد اتبعا أسلوب القانون العام دون أسلوب القانون الخاص و أن أهم وسيلة يعتمد عليها القضاء الإداري للكشف عن نية الإدارة في اختيار وسائل القانون العام هي أن يتضمن العقد شروطا استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص⁽¹⁾.

ثالثا:

أنواع العقود الإدارية.

تتنوع العقود الإدارية و تختلف من منظومة قانونية إلى أخرى و نظرا لتعددتها سنكتفي بذكر أنواع العقود الإدارية الأكثر تداولاً في المنظومات القانونية منها المنظومة القانونية الجزائرية.

أ - عقد امتياز المرافق العامة:

امتياز المرفق العام عقد تمنح بموجبه الإدارة العامة التي تسمى مانحة الامتياز لشخص طبيعي كان أو معنوي يسمى صاحب الامتياز حق تسيير مرفق عمومي لمدة محددة، و يستغل صاحب الامتياز هذا المرفق تحت رقابة الإدارة، بالمقابل يستلم مبلغا يتمثل في الثمن الذي يدفعه المنفعون من خدمات المرفق و يحدد العقد الثمن أو الإتاوة.

و إذا كان عقد الامتياز قد استعمل منذ بداية الاستقلال فيما يخص على سبيل المثال منح الدولة استغلال قاعات السينما من طرف البلديات و كذلك في مجال الكهرباء و الغاز، فإنه

³ انظر : لوي كرم عبد، المرجع السابق، ص 11.

في السنوات الأخيرة خاصة مع نهاية الثمانينات قد عرف انتشارا على نطاق واسع (1)، فعلى سبيل المثال نجد قانون البلدية(2)، و قانون الولاية(3) يؤكدان هذا الاتجاه.

ب - عقود اقتناء اللوازم:

نصت على هذا النوع من العقود المادة 9/29 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام(4)، بأن يمكن أن يكون موضوعها اقتناء مواد تجهيز أو منشآت إنتاجية كاملة غير جديدة، و التي تكون مدة عملها مضمونة أو محددة بضمان، و تسمى أيضا بعقود التوريد، و هي اتفاق بين شخص من أشخاص القانون العام مع فرد أو شركة يتعهد بمقتضاه الفرد أو الشركة بتوريد منقولات معينة للشخص المعنوي تكون لازمة له في مقابل ثمن معين و على فترة أو فترات زمنية محددة، و تتم عادة بطريقة المناقصات ضمانا لمصلحة الخزينة العامة للدولة، و الزمن يشكل عنصرا جوهريا في مثل هذه العقود من حيث ظروف التنفيذ و من حيث انتهاء العقد، من أمثلتها العقود التي تجريها كلية الحقوق للحصول على الطاومات و الكراسي(5).

ج - عقد الأشغال العامة:

عرف الفقه الإداري عقد الأشغال العامة بأنه عقد مقاولة بين شخص من أشخاص القانون العام و فرد أو شركة، يتم بمقتضاه و يتعهد فيه الفرد أو الشركة بعمل من أعمال البناء أو الترميم أو الصيانة لعقار لحساب شخص من أشخاص القانون العام بمقابل مادي تحقيقا للمصالح العام(6)، و عرفها المرسوم الرئاسي رقم 15 — 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام بأنها تلك التي تشمل بناء أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو

¹ انظر : د/ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 206.

² انظر : القانون رقم 11 - 10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 لعام 2011.

³ انظر : القانون رقم 12 - 07 ، المتضمن قانون الولاية، المؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية رقم 12 لعام 2012.

⁴ انظر : المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية رقم 50 لعام 2015.

¹ انظر : نصر الدين عبد الحميد، المرجع السابق، ص 17.

² انظر : سليمان بن عبد الله العيسى، العقود الإدارية، من الموقع :

تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جز منها، بما في ذلك التجهيزات المرتبطة بها الضرورية لاستغلالها⁽¹⁾.

د - عقود إنجاز الخدمات:

أثبتت التجربة أن المشاريع الكبرى لإنجاز السدود و شق الطرق و الأنفاق أنجزت على دراسات سطحية، ما أدى إلى أنها أصبحت مكلفة، و جعل عملية الاستثمار بطيئة بسبب إدراج عقود الدراسات ضمن عقود الخدمات من حيث المال و الزمن، مما جعل المشرع يفصل بين عقود الدراسات و عقود الخدمات فهي لا تخضع لنفس إجراءات الإبرام حيث صدر منشور رقم 03 عن رئيس الحكومة بتاريخ 20 سبتمبر 1997 الذي يشترط التأشير على الدراسة خلال كل مراحلها من طرف المصالح التقنية للدولة في مواجهة مكاتب الدراسات التي أعدها، كما صدرت في مجال عقود الأشغال العامة تعليمة من وزير التجهيز و بيئة الإقليم رقم 691 بتاريخ 14/10/1998 تشترط تأشير مطابقة الدراسات من طرف المؤسسة الوطنية للرقابة التقنية لأشغال التجهيز و تبرم هذه العقود مع مكاتب خبرات اقتصادية و جيوتقنية صناعية لإشباع حاجة الإدارة من خدمات فكرية⁽²⁾.

ما يمكن إدراجه حول أهمية العقود الإدارية أنها ساهمت في إثراء مجال السلطة التنظيمية حيث أن الخصائص المستحدثة التي أصبحت تتمتع بها العقود الإدارية قد منحها صبغة قانونية متميزة فكونت بذلك ثنائية شهيرة غير قابلة للتفكك تتعلق بالشكل التعاقدية من جهة والمحتوى التنظيمي من جهة أخرى، و هكذا بدا جليا بأن جوهر العقد الإداري لا يشكل نقطة توزيع التزامات متقابلة بين طرفين فحسب كما هو الشأن في العقود الخاصة بل يشكل صنفا تعاقديا مختلطا يمزج بين الإطار التنظيمي العام و الحرية التعاقدية⁽³⁾.

الفرع الثالث:

إدراج إجراءات التنظيم الداخلي ضمن المعيار الإداري.

¹ انظر : المادة 3/29 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

¹ انظر : نصر الدين عبد الحميد، المرجع السابق، ص 17.

² انظر : د/ رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 560.

لإجراءات التنظيم الإداري الفعالية في تسيير الأعمال الإدارية، هذه الإجراءات نجد من بينها: المنشورات الإدارية، و التعليمات.

أولاً:

المنشورات الإدارية.

المنشور الإداري وثيقة إدارية داخلية تصدر من سلطة إدارية عليا إلى سلطة إدارية دنيا أي إلى الأعوان الخاضعين لأوامرها، و يرسل المنشور إلى العديد من المرسل إليهم و هي الميزة التي تميزه عن باقي الوثائق الإدارية الأخرى، و خلافا للمذكرة الإدارية التي لها صلة بالمنشور والتي تكتسي الطابع المؤقت بالنسبة لصلاحياتها، فإن المنشور يتسم بالديمومة بمعنى انه غير مؤقت كالمذكرة الإدارية التي ينتهي العمل بها بانتهاء آجالها.

و يهدف المنشور إلى نشر تعليمات، و توجيهات من السلطة العليا إلى مختلف المصالح التابعة لها من أجل تنفيذ عمل إداري بكيفية ملائمة، أما الهدف الرئيسي له فيتمثل في توضيح النقاط الغامضة في النصوص التنظيمية الجاري بها العمل كالمراسيم و القرارات أو حل مشاكل التطبيق العملية و كيفية تفسيرها و تأويلها، بحيث لا يترك مجالاً للشك ما يعني انه لا يمكن للمنشور إنشاء قاعدة قانونية أو تعديلها أو إلغائها⁽¹⁾.

ثانياً:

التعليمات الإدارية.

هي وثائق إدارية داخلية تصدر من سلطة إدارية عليا أي من الرئيس الإداري إلى المرؤوسين، الهدف منها إعطاء توجيهات في مجال من المجالات و يتم نشرها على نطاق واسع في المصالح المركزية أو المصالح الخارجية، و تظل التعليمات سارية المفعول إلى حين تعديلها أو إلغائها.

¹ انظر: مميّش علي و رزاق العربي، التحرير الإداري، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم، الجزائر، 2010، ص 109.

و التعليمه قد تأخذ إما شكل تعليمه رئاسيه، تعليمه حكوميه، تعليمه وزاريه، أو تعليمه ولائيه⁽¹⁾.

⁻² انظر : المرجع نفسه، ص 122.

خاتمة.

من خلال دراسة موضوع " تنازع المعايير القانونية في النظام الدستوري الجزائري"، مما استلزم التعمق في مبدأ تدرج القواعد القانونية و الانتقال به من الجانب النظري إلى الجانب التطبيقي و العملي، و للتوصل - و لو جزئيا - إلى إجابة على إشكالية الدراسة:

بأن النظام الدستوري الجزائري يجد صعوبة في تطبيق مبدأ تدرج القواعد القانونية تطبيقا فعليا ذلك أن تطبيق هذا المبدأ في النظام الدستوري الجزائري ليس بالأمر الهين.

أ - الاستنتاجات:

من خلال هذه الدراسة تم استخلاص النتائج التالية:

1 - أن المؤسس الدستوري الجزائري قد حاول من خلال التعديل الدستوري الصادر في 06 مارس 2016، تفادي الانتقادات التي طالت الهيئة المكلفة بالسهر على دستورية القوانين "المجلس الدستوري" بإدخال تغييرات هامة عليها خاصة فيما يتعلق بالتشكيكة و بجهات الإخطار على مستواها.

و هذا يدل على أن المؤسس الدستوري الجزائري يبدي أهمية قصوى لمبدأ الرقابة على دستورية القوانين باعتباره المبدأ الذي يكفل احترام القواعد الدستورية و مبدأ سمو الدستور.

2 - أن البرلمان الجزائري لا زال مهمشا، وهو ما يظهر جليا في سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، و التي يترتب عليها غل يد البرلمان عن اختصاصه الأصيل، ما دام أن سلطة التشريع بأوامر سلطة يشرع بها رئيس الجمهورية في مجالات اختصاص الجهاز التشريعي.

3 - أن النظام الدستوري الجزائري يدعم هيمنة السلطة التنفيذية على الإرادة الشعبية (البرلمان) والتي تتجسد في منح السلطة التنفيذية الصلاحيات الواسعة في مجال التنظيم (السلطة التنظيمية).

4 - أن المعيار الإداري هو اليد المحركة لمباشرة السلطة التنظيمية لاختصاصها الواسع، و أنه المعيار المساعد في تأكيد اتساع مجال المعيار التنظيمي على حساب مجال المعيار التشريعي.

ب - الاقتراحات:

تم التوصل في الأخير إلى جملة من الاقتراحات التي من الممكن أن تعالج النقائص المتقدمة، نذكر منها:

1 - تزويد البرلمان بالآليات و الوسائل القانونية التي تمكنه من التصدي و التخلص من هيمنة السلطة التنفيذية على صلب اختصاصه الأصيل، كما يجب على البرلمان أن يعمل هو الآخر على حماية اختصاصه في حدود ما يرسمه له القانون.

2 - من الأفضل لو يمنح اختصاص التشريع بأوامر في ظل الظروف العادية للبرلمان، مع بقاء اختصاص التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية في يد رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور.

3 - وضع الآليات التي تكفل تحمّل كل السلطات على مستوى النظام الدستوري الجزائري لمسؤولياتها في حالة تجاوز إحداها حدود الاختصاص الممنوح لها، خاصة على مستوى العلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية.

4 - تقليص مجال السلطة التنظيمية مع النص على ذلك في الدستور، بالحد الذي يقيم التوازن بين مجال التشريع المخصص للسلطة التشريعية و مجال التشريع المخصص للسلطة التنظيمية.

وفي الأخير ما كانت هذه الدراسة إلا محاولة للكشف عن مكانة مبدأ تدرج القواعد القانونية في النظام الدستوري الجزائري.

إن وفقنا في هذا فمن الله وحده وإن أخطأنا فمنّا ومن الشيطان.

ملخص الدراسة:

إنّ مبدأ تدرج القواعد القانونية في النظام الدستوري الجزائري، يعبر عن توجه الإرادة الصريحة للمؤسس الدستوري الجزائري – على غرار باقي الأنظمة السياسية في العالم – نحو إضفاء صبغة دولة القانون و إضفاء المشروعية على النظام القانوني القائم في الدولة الجزائرية.

غير أن جانب الممارسة لهذا المبدأ يفيد بوجود عدة تجاوزات تمس المعيار الدستوري ومظاهر تدل على تقهقر مكانة المعيار التشريعي بسبب ممارسات السلطة التنفيذية التي تهدف إلى إضعاف السلطة التشريعية، و كذا اتساع مجال المعيار التنظيمي و بالتالي طغيانه على مجال المعيار التشريعي.

قائمة المصادر و المراجع:

أولا : المصادر.

1 - القرآن الكريم.

ثانيا : المراجع.

1 - المراجع باللغة العربية :

أ - الكتب:

1 - الخضير خالد بن عبد الرحمن، التحكيم في العقود الإدارية في الفقه الإسلامي و النظم المعاصرة، كلية الشريعة و القانون، جامعة الأزهر، مصر، 2001.

2 - د/ الخطيب نعمان أحمد، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة السابعة، عمان(الأردن)، 2011.

3 - د/ الخليلي حبيب إبراهيم، المدخل للعلوم القانونية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة التاسعة، الجزائر، 2008.

4 - د/ العام رشيدة، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2006.

5 - د/ المجذوب محمد، القانون الدستوري و النظام السياسي في لبنان، الدار الجامعية، بيروت(لبنان)، 2000.

6 - المسماري عبد الكريم بوزيد، دور القضاء في تطبيق و تفسير المعاهدات الدولية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية(مصر)، 2009.

7 - د/ بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم، الجزائر.

8 - د/ بعلي محمد الصغير، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم، الجزائر، 2006.

- 9 - د/ بلحاج صالح، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2016.
- 10 - د/ بو الشعير سعيد، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، النظرية العامة للدولة و الدستور، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الحادية عشر، الجزائر، 2009.
- 11 - د/ بو الشعير سعيد، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 12 - د/ بوديار حسني، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.
- 13 - د/ بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية و التطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 14 - د/ بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) دار هومة، الجزائر، 2009.
- 15 - د/ بوقفة عبد الله، القانون الدستوري تاريخ و دساتير الجمهورية الجزائرية (مراجعات تاريخية - سياسية - قانونية)، دار الهدى، الجزائر، 2008.
- 16 - جان جاك روسو، ترجمة عادل زعيتر، العقد الاجتماعي أو مبادئ الحقوق السياسية مؤسسة الأبحاث العربية، الطبعة الثانية، لبنان، 1995.
- 17 - د/ جمال الدين سامي، تدرج القواعد القانونية و مبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر.

- 18 - د/ خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان(بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996)، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
- 19 - د/ ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر 2007.
- 20 - رزاق العربي و مميث علي، التحرير الإداري، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم، الجزائر، 2010.
- 21 - د/ شربال عبد القادر، قرارات و آراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري، دار هومة، الجزائر.
- 22 - د/ شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2005.
- 23 - د/ فريجة حسين، شرح القانون الإداري(دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2010.
- 24 - د/ لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر و التوزيع، الجزائر الطبعة الأولى.
- 25 - د/ لشعب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، دون دار نشر، الجزائر، 2001.
- 26 - موريس ديفرجيه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري و الأنظمة السياسية الكبرى، الطبعة الأولى، لبنان، 1992.
- 27 - د/ نسيب محمد أرزقي، أصول القانون الدستوري و النظم السياسية، الجزء الأول، دار الأمة للطباعة و النشر، الجزائر، 2000.

ب - المقالات :

- 1 - د/ العام رشيدة، >>المجلس الدستوري تشكيلة و صلاحيات<<، مجلة العلوم الإنسانية جامعة بسكرة (الجزائر)، العدد السابع، 2005.
- 2 - العبد الله عمر، >>الرقابة على دستورية القوانين<<، مجلة دمشق، المجلد السابع عشر، العدد الثالث، 2001.
- 3 - بوسلطان محمد، >>الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر<<، مجلة المجلس الدستوري العدد الأول، الجزائر، 2013.
- 4 - خلفان كريم و صام إلياس، >>العلاقة بين قواعد القانون الدولي و أحكام القانون الدستوري<<، مجلة المجلس الدستوري، العدد الثالث، الجزائر، 2014.
- 5 - د/ عوابدي عمار، >>عملية اتخاذ القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري<< المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية 1985.
- 6 - د/ عوابدي عمار، >>فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه و بين البرلمان<<، مجلة الفكر البرلماني، العدد التاسع، 2003.
- 7 - غيتاوي عبد القادر، >>القرار الإداري بين نفاذه و جواز وقف تنفيذه، دفاتر السياسة والقانون<<، العدد التاسع، الجزائر، 2013.
- 8 - د/ لشهب حورية، >>الرقابة السياسية على دستورية القوانين<<، مجلة الاجتهاد القضائي العدد الرابع، جامعة بسكرة(الجزائر).
- 9 - لؤي كرم عبد، >>الأسس القانونية اللازمة لمشروعية العقد الإداري و أهميتها في أداء السلطة العامة لواجباتها<<، مجلة ديالى، العدد الثالث و الخمسين، العراق، 2011.

ج - الرسائل و المذكرات الجامعية:

ج - 1 - الرسائل:

- 1 - د/ أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو (الجزائر)، 2013.
- 2 - د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005 - 2006.
- 3 - د/ شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان (الجزائر)، 2011 - 2012.
- 4 - موسى عبد الرحمان المومني صباح، الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة الأردن، 2013.
- 5 - الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010 - 2011.
- 6 - أوقاروت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو (الجزائر)، 2011 - 2012.
- 7 - بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان (الجزائر)، 2007 - 2008.
- 8 - بلحاج نسيمة، مشاكل العلاقة الوظيفية بين النصوص التشريعية و التنفيذية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006 - 2007.

- 9 - بلمهدي إبراهيم، المجالس الدستورية في دول المغرب العربي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
- 10 - بن أحمد سمير، آليات احترام القواعد الدستورية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة(الجزائر)، 2013 - 2014.
- 11 - بوسالم رابح، المجلس الدستوري تنظيمه و طبيعته، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة(الجزائر)، 2004 - 2005.
- 12 - تونصير إبراهيم، تشريعات الضرورة (دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة(الجزائر)، 2013 - 2014.
- 13 - حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة و وظائفها، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان(الجزائر)، 2012 - 2013.
- 14 - ذوادي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012 - 2013.
- 15- رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد(دراسة مقارنة بين الأردن و مصر)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012 - 2013.
- 16 - رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة(الجزائر)، 2005 - 2006.
- 17 - عفرون محمد، إعداد القوانين في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- 18 - كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011 - 2012.

19 - لوافي السعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة (الجزائر)، 2009 - 2010.

ج - 2 - المذكرات الجامعية:

1 - خليف أحمد، عصمان مرار قادة، عمار محمد الأشرف، الرقابة على دستورية القوانين وعوائقها في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2007 - 2008.

2 - نصر الدين عبد الحميد، العقود الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل إجازة المعهد الوطني للقضاء الجزائر، 2003 - 2004.

3 - غشام عمرانة، اختصاص القاضي الإداري بتفسير المعاهدات الدولية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة (الجزائر)، 2012 - 2013.

د - النصوص القانونية:

د - 1 - الدساتير:

1 - دستور الجزائر لعام 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية رقم 64 لعام 1963.

2 - دستور الجزائر لعام 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76 - 97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية رقم 94 لعام 1976.

3 - دستور الجزائر لعام 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية رقم 09 لعام 1989.

4 - دستور الجزائر لعام 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 لعام 1996، المعدل و المتمم ب:

- التعديل الدستوري لعام 2008، الصادر بموجب القانون 08 - 19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية رقم 63 لعام 2008.

- التعديل الدستوري لعام 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16 - 01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 لعام 2016.

د - 2 - القوانين:

1 - قانون رقم 11 - 10، المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية رقم 37 لعام 2011.

2 - قانون رقم 12 - 07، المتضمن قانون الولاية، المؤرخ في 21 فيفري 2011، الجريدة الرسمية رقم 12 لعام 2012.

د - 3 - المراسيم:

1 - المرسوم رقم 87 - 222، المتضمن انضمام الجزائر مع التحفظ على اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، المؤرخ في 13 أكتوبر 1987، الجريدة الرسمية رقم 42 لعام 1987.

2 - المرسوم رقم 88 - 131، المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، المؤرخ في 04 جويلية 1988، الجريدة الرسمية رقم 27 لعام 1988.

3 - المرسوم الرئاسي رقم 99 - 203، المتضمن تحويل معهد الطيران في وهران إلى مدرسة تحضيرية لدراسة الطيران، المؤرخ في 21 أوت 1999، الجريدة الرسمية رقم 57 لعام 1999.

4 - المرسوم الرئاسي رقم 15 - 174، المتضمن إجراءات العفو بمناسبة الذكرى الثالثة والخمسين لعيد الاستقلال و الشباب، المؤرخ في 30 جوان 2015، الجريدة الرسمية رقم 37 لعام 2015.

5 - المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية رقم 50 لعام 2015.

د - 4 - النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرخ في 03 ماي 2012، الجريدة الرسمية رقم 26 لعام 2012.

ه - قرارات و آراء المجلس الدستوري:

1 - قرار رقم 1-ق. ق - م د - مؤرخ في 18 محرم عام 1410 الموافق 20 غشت سنة 1989، المتعلق بقانون الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 36 لعام 1989.

2 - رأي المجلس الدستوري رقم 01، المؤرخ في 06 مارس 1997، المتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، الجريدة الرسمية رقم 12 لعام 1997.

3 - رأي المجلس الدستوري رقم 13، المؤرخ في 16 نوفمبر 2001، المتعلق بمراقبة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، الجريدة الرسمية رقم 76 لعام 2002.

و - النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرخ في 03 ماي 2012، الجريدة الرسمية رقم 26 لعام 2012.

ي - المواقع الإلكترونية:

1 - موقع المجلس الدستوري الجزائري:

[<http://www.conseil-constitutionnel.dz/organization.htm/18/03/2016>]

(اطلع عليه في 18 مارس 2016 على الساعة 10:45)

2 - واقع الرقابة على دستورية القوانين، من الموقع:

[http://ammarabbes.blogspot.com/2013/03/blog-post_13.html]

(اطلع عليه في 19 مارس 2016 على الساعة 09:32)

3 - القانون الدستوري الجزائري، من الموقع:

[<http://www.ammarabbes.blogspot.com/05/2013/blog-spot-2613-htm>]

(اطلع عليه في 19 مارس 2016 على الساعة 11:07)

4 - من الموقع:

[www.droit7.blogspot.com/2015/07/blog-post_07.html]

(اطلع عليه في 16 أبريل 2016 على الساعة 09:07)

5 - العقود الإدارية، من الموقع :

[www.fac.ksu.edu.sa/salissa/announcement/150063]

(اطلع عليه في 18 أبريل 2016 على الساعة 11:52)

2 - المراجع باللغة الأجنبية.

1- Mameri Khalfa , Réflexions sur la constitution algérienne, 2 ème édition, entreprise nationale du livre et l'office des publications universitaires, Alger, 1983.

2- Patrick Fraisseix, droit constitutionnel, 5^e édition, vuibert, France, 2012.

فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
	شكر و عرفان
2	مقدمة
7	الفصل الأول : موقع المعيار الدستوري في هرم تدرج القواعد القانونية
8	المبحث الأول: ترؤس الدستور لهمم تدرج القواعد القانونية
8	المطلب الأول: مبدأ سمو الدستور و النتائج المترتبة عليه
9	الفرع الأول: سمو القواعد الدستورية من حيث الشكل
9	أولاً: معنى السمو الشكلي للقواعد الدستورية
10	ثانياً: النتائج المترتبة على السمو الشكلي للقواعد الدستورية
12	الفرع الثاني: سمو القواعد الدستورية من حيث الموضوع
12	أولاً: معنى السمو الموضوعي للقواعد الدستورية
13	ثانياً : النتائج المترتبة على السمو الموضوعي للقواعد الدستورية
14	الفرع الثالث: مبدأ سمو الدستور ضمن الدساتير الجزائرية
15	أولاً : مبدأ سمو الدستور عبر مختلف دساتير الجزائر
16	ثانياً: الاستثناء الوارد على مبدأ سمو الدستور
17	المطلب الثاني: القيمة المعيارية للمعاهدة الدولية في النظام الدستوري الجزائري
18	الفرع الأول: تفوق المعاهدة الدولية على القانون
20	الفرع الثاني: تفوق الدستور على المعاهدة الدولية
23	المبحث الثاني: دور الرقابة على دستورية القوانين في تكريس احترام القواعد الدستورية
23	المطلب الأول: الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين في الجزائر
24	الفرع الأول: تطور الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر

24	أولا : الرقابة على دستورية القوانين قبل تبني التعددية السياسية
25	ثانيا : الرقابة على دستورية القوانين بعد تبني التعددية السياسية
26	الفرع الثاني: المجلس الدستوري كهيئة ضامنة لاحترام القواعد الدستورية
26	أولا: تشكيلة و جهات الإخطار على مستوى المجلس الدستوري
30	ثانيا : اختصاصات المجلس الدستوري
34	المطلب الثاني : دور التعديل الدستوري لعام 2016 في إنعاش الرقابة على دستورية القوانين
34	الفرع الأول: منح الاستقرار لتشكيلة المجلس الدستوري
37	الفرع الثاني: توسيع جهات الإخطار
39	الفصل الثاني: مدى خضوع المعيار التشريعي، والتنظيمي، و الإداري للمعيار الدستوري
40	المبحث الأول: مكانة المعيار التشريعي في هرم تدرج القواعد القانونية
40	المطلب الأول: تقسيم المعيار التشريعي بين قوانين عضوية و قوانين عادية
40	الفرع الأول: تصنيف القانون العضوي في المعيار التشريعي
41	أولا : مكانة القوانين العضوية في النظام الدستوري الجزائري
43	ثانيا: المجالات المخصصة للقوانين العضوية
44	الفرع الثاني: تصنيف القانون العادي في المعيار التشريعي
44	أولا: تعريف القوانين العادية
46	ثانيا: المجالات المخصصة للقانون العادي
48	المطلب الثاني: مظاهر تفهقر المعيار التشريعي في هرم تدرج القواعد القانونية
48	الفرع الأول: القيود الواردة على سلطة البرلمان التشريعية
48	أولا: تقييد سلطة البرلمان التشريعية بحصر المبادرة التشريعية
50	ثانيا: القيود الواردة على تدخل البرلمان في العمل التشريعي
51	الفرع الثاني: تكبيل يد البرلمان في المجال المالي

52	الفرع الثالث: التشريع بأوامر أداة لمزامنة العمل التشريعي للبرلمان
53	أولا : الطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر
54	ثانيا: حالات التشريع بأوامر
59	المبحث الثاني: المجال الواسع للمعيار التنظيمي و العوامل المساعدة في اتساعه
59	المطلب الأول: تضخم مجال التشريع الصادر عن السلطة التنظيمية
59	الفرع الأول: السلطة التنظيمية المستقلة اختصاص حصري لرئيس الجمهورية
60	أولا: المقصود بالسلطة التنظيمية المستقلة
61	ثانيا: المرسوم الرئاسي وجه اختصاص السلطة التنظيمية المستقلة
63	ثالثا: الرقابة على المراسيم الرئاسية
64	الفرع الثاني: التشريع بالسلطة التنظيمية المشتقة
64	أولا: المراسيم التنفيذية وجه ممارسة السلطة التنظيمية المشتقة لاختصاصها
65	ثانيا: أشكال المراسيم الرئاسية
66	المطلب الثاني: دور المعيار الإداري في تأكيد اتساع مجال المعيار التنظيمي
67	الفرع الأول: القرارات الإدارية كأداة أساسية ضمن المعيار الإداري
67	أولا: مفهوم القرار الإداري
74	ثانيا: نفاذ و نهاية القرارات الإدارية
77	الفرع الثاني: مكانة العقود الإدارية ضمن المعيار الإداري
77	أولا: تعريف العقود الإدارية
79	ثانيا: عناصر قيام العقد الإداري
81	ثالثا: أنواع العقود الإدارية
83	الفرع الثالث: إدراج إجراءات التنظيم الداخلي ضمن المعيار الإداري
83	أولا: المنشورات الإدارية
84	ثانيا: التعليمات الإدارية

85	خاتمة
87	ملخص الدراسة
88	قائمة المصادر والمراجع