



المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي

- تيسمسيلت -

معهد العلوم القانونية والإدارية

قسم القانون العام



التنظيم الدستوري لمجالى القانون والتنظيم فى الجزائر

مذكرة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر فى الحقوق

تخصص دولة ومؤسسات

تحت إشراف:

أ. رابح شامى

من إعداد الطالبين:

- فاطمة شداد

- مسعودة جبانة

السنة الجامعية: 2016 - 2017

لقد نص الدستور الجزائري صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات بدءاً من الديباجة في فقرتها الثالثة عشر وكذلك من خلال المادة الخامسة عشر منه، إلا أن هذا الفصل لم يكن فصلاً تاماً حيث اعتمد في منح مجالات كل من القوانين والتنظيمات لكل من السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية وفق مبدأ توزيع الاختصاص، إن مجال التشريع مبدئياً للبرلمان الممثل للشعب بينما يعود المجال التنظيمي للسلطة التنفيذية ولكن تبقى هذه الضمانات القانونية مجرد تصريحات ما لم توضع أجهزة لرقابة الحدود الفاصلة بين المجالين حيث يظهر ذلك من خلال ما سنتطرق إليه.

المبحث الأول: امتداد التشريع

لقد وضع المؤسس الدستوري قيدين على مجالات التشريع، يتمثل الأول في تعداد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية وقوانين عادية، وبين المتروكة لسلطة التنظيم المستقل التي يختص بها رئيس الجمهورية، بينما يتمثل القيد الثاني في التمييز داخل مجالات القانون بين الأحكام العامة والأحكام التفصيلية وداخل التنظيم بين التنظيم المستقل والتنظيم التنفيذي.

المطلب الأول: امتداد القانون

من الناحية النظرية يمكننا التمييز في إطار المجالات المحفوظة للبرلمان بين مجموعتين تلك التي يكتفي فيها المشرع بوضع القواعد العامة والمبادئ، وبين الأخرى التي يتعدى فيها دوره إلى التفاصيل والجزئيات، أما من الناحية العملية فنلاحظ غموض الحدود بينهما حيث يكون نوع من التداخل بين مجالتهما.

الفرع الأول: من الناحية النظرية

نتطرق إلى المجموعة الأولى من القوانين المتعلقة بوضع القواعد العامة والمبادئ ثم إلى المجموعة الثانية والمتعلقة بالمجالات التي يحدد فيها المشرع القواعد الجزئية والأحكام التفصيلية.

أولاً: المجموعة الأولى المتعلقة بوضع القواعد أو المبادئ العامة

إن تدخل البرلمان هنا يظل على مستوى العموميات، نظراً لأن القوانين ذات طابع عام أو لتعقيدها وارتباطها بجوانب تقنية، بينما يترك التفاصيل للنصوص التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية التي تتولى تطبيق وتنفيذ القانون ومن دونها لن يكون القانون قابلاً للتطبيق⁽¹⁾، فتدخل الحكومة في هذه الحالة يكون ضرورياً من أجل إصدار النصوص التطبيقية للقانون، وبدون هذه الإجراءات الحكومية لن يكون القانون قابلاً للتطبيق، إن المجالات التي تعنيها القوانين ذات الطابع العام مهمة بكل تأكيد ولكن المصالح التي ينظمها هذا القانون هي التي تكون إما أقل حيوية أو أكثر تقنية أو أكثر تعقيداً ولذلك

1- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2010 ص 177.

يكتفي القانون بوضع المبادئ العامة تاركا التفاصيل للنصوص التنظيمية الصادرة عن الحكومة⁽¹⁾ مثل: حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين .

-القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية.

-التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية .

-القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب

-القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية.

-القواعد العامة لقانون العقوبات.

-القواعد العامة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ

-القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي

-القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان.

-القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي وممارسة الحق النقابي .

-القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية.

-القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية.

-النظام العام للغابات والأراضي الرعوية.

-النظام العام للمياه.

-النظام العام للمناجم والمحروقات.

-الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي .

-القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية القوات المسلحة⁽²⁾ .

1- مسعود شيهوب، مداخلة بعنوان المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، جامعة الأمير عبد القادر

قسنطينة في 6 فيفري 2016، ص 04، موقع أخبار المجلس الشعبي الوطني الخاصة، <http://www.apn.dz/ar/plus-ar/actualite-speciale-ar/> vue le 05/03/2017. 17^h:30

2-المادة 140 من دستور 1996 المعدل.

ثانيا: بالنسبة للمجالات التي يحدد فيها المشرع القواعد الجزئية والأحكام التفصيلية

إن المشرع فيها يتمتع بدور واسع عندما يذهب بعيدا في تقنين التفاصيل في مواضع ذات أهمية كبرى من أجل المزيد من الضمانات، من هذه المواضيع نجد:

- نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية.
- التقسيم الإقليمي للبلاد.
- التصويت على ميزانية الدولة.
- إحداث الضرائب والجبایات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبها.
- النظام الجمركي.
- قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
- إنشاء فئات المؤسسات.
- إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريعية⁽¹⁾.

وفي هذا النوع من القوانين لا يكون تدخل السلطة التنظيمية إلا في الجزئيات التي لم يتناولها القانون⁽²⁾ هذا بالنسبة للقانون العادي، أما القوانين العضوية المذكورة في المادة 141 من الدستور فإن بهذه الموضوعات يكون اختصاص البرلمان دائما بأحكام جزئية وتفصيلية، لأن هذه المجالات ذات طبيعة دستورية.

الفرع الثاني: من الناحية العملية

1- المادة 140 من الدستور نفسه.

2- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 05.

إن التداخل بين القانون والتنظيم يلاحظ من عدم وجود قواعد واضحة المعالم في الواقع العملي فقلما احترمت من طرف البرلمان والحكومة على حد سواء.

أولاً: غموض الحدود بين المجالين

إن التمييز الملاحظ على المستوى النظري يبقى بدون فائدة طالما أن البرلمان لا يحترمه في الواقع العملي، ذلك أن دور هذا الأخير هو تحديد الخطوط العريضة وليس له أن يدخل في التفاصيل، حيث إن اختصاصه ليس مطلقاً، فإذا كان تدخله في العملية لازماً ابتداءً، فإن وضع القانون موضع التنفيذ يعود للسلطة التنفيذية، ولذلك لا يمكنه أن يحدد كل القواعد والإجراءات، فالاختصاص التنظيمي

لا يمكن إغفاله وهدمه نهائياً، فالتفاصيل والتفسيرات والتوضيحات ضرورية وهي مجال اختصاص السلطة التنفيذية ولذلك على البرلمان احترام هامش استقلال السلطة التنفيذية.

إن القانون ليس مجرد تصريح بالنية يتعلق بتجسيدها على السلطة التنظيمية وبالتالي لا يمكن للقانون أن يغوص في العموميات المبالغ فيها وأن لا يكون عاماً بشكل كبير بل لا بد أن يتضمن محتوى معقول⁽¹⁾.

ثانياً: عدم وجود مجال ممنوع على المشرع

إن القراءة النظرية المجردة للمادة 140 من الدستور تفيد بأن سلطة التشريع المخولة للبرلمان محجوزة بالقائمة المذكورة في هذه المادة التي تشمل المواضيع التي تضمنتها تسعة وعشرون مطة بالإضافة إلى القوانين العضوية.

إن اختصاص البرلمان هو اختصاص نوعي على نوع معين من المواضيع الموجودة في الدستور والسلطة التنفيذية هي التي تبقى مجالها مفتوحاً وغير محجوز إذ تشمل كل المجالات التي لم تنص عليها المادة 140 و المادة 141⁽²⁾، فمن جهة إن مجال التشريع معرف بشكل واسع في الدستور من خلال

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 06.

2- المادة 140، 141 من دستور 1996 المعدل.

قائمة المواضيع المنصوص عليها صراحة لمجال القانون، وإن اختصاص التنظيم هو المتبقي من هذه القائمة ومن جهة ثانية فإن تدخل المشرع في المجال التنظيمي المحفوظ للسلطة التنفيذية لا يشكل خرقاً للدستور إذ تعود للحكومة المبادرة بالدفاع عن اختصاصها في مجال السلطة التنظيمية ضد التعدي الذي يقوم به البرلمان، إن انعدام رد فعل من قبلها يعني قبولها تدخل البرلمان، ويتمثل رد الفعل الذي تبديه الحكومة في الإخطار من طرف الوزير الأول للمجلس الدستوري وهذا ما تكرر بموجب المادة 187 من الدستور بنصها على: "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو الوزير الأول".

ويترتب على هذا التفسير أن مجال القانون ليس ضيقاً، خاصة في الحالة التي لا تعترض الحكومة على تدخل البرلمان في المجال التنظيمي، وبالتالي فليس هناك مجال ممنوع على المشرع وليس هناك مجال المحفوظ للسلطة التنظيمية، والقانون لا يعرف مادياً ولكنه يعرف عضوياً وشكلياً، فالقانون هو العمل المعد من قبل البرلمان وفق إجراءات خاصة، وعموماً إن الرقابة على توزيع الاختصاص بين مجال التشريع ومجال التنظيم من اختصاص المجلس الدستوري وذلك برقبته على مدى دستورية القانون والتنظيم⁽¹⁾.

المطلب الثاني: امتداد التنظيم

في ظل الدولة المتدخلة اختصاص التشريع لم يعد يقتصر على السلطة التشريعية، كما كان سائداً في ظل الدولة الحارسة، حيث أن السلطة التنفيذية تملك اختصاص التشريع وذلك بإصدار التشريع الفرعي المتمثل في التنظيم المستقل، أو التنظيم التنفيذي، إن نطاق التشريع الفرعي أو التشريع عن طريق التنظيم يتحدد أو يمتد طبقاً لتفسير نص المادة 143 من الدستور⁽²⁾ بكل ما لم يدخل في اختصاص السلطة الأصلية في التشريع البرلماني أما التنظيم التنفيذي فيندرج في تطبيق وتنفيذ القوانين طبقاً للفقرة الثانية من نفس المادة السالفة الذكر.

الفرع الأول: التنظيم المستقل

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 07.

2- المادة 143 من دستور 1996 المعدل .

إن مجال التنظيم المستقل أو الامتداد العمودي للسلطة التنفيذية حدد في الدستور الجزائري تحديدا سلبيا، بمقابل التحديد الدستوري لمجال القوانين، وبالتالي لرئيس الجمهورية أن يمتد بالتنظيم المستقل في كل ما لم يكن محتجزا ضمن المادة 140 والمادة 141 من الدستور أو في تلك المواد المتناثرة في الدستور التي تعطي الاختصاص للبرلمان بحق التشريع، بالإضافة إلى أن رئيس الجمهورية له أن يشرع في الموضوعات المسكوت عنها من المؤسس الدستوري، والتي لم يبين المؤسس الدستوري الجهة صاحبة الاختصاص الأصيل فإن كان المؤسس الدستوري وضمن الموضوعات المحتجزة للبرلمان قد أعطى للبرلمان حق الامتداد إلى مستوى الجزئيات، أو البقاء في تنظيمه على مستوى العموميات فإنه في المقابل لم يضع تلك القيود على التنظيم المستقل.

أولا: امتداد مجال التنظيم المستقل إلى مجال القانون

رغم المجالات الحجزية والمتناثرة والمسكوت عنها التي منحها المؤسس الدستوري للبرلمان، مما يؤدي منطقيا إلى التزام الحدود من السلطة التنظيمية المستقلة التي تعود لرئيس الجمهورية وذلك بعدم الإعتداء وتوسيع سلطته على حساب البرلمان، فهو بالإضافة إلى سلطة التنظيم المستقل التي يختص بها منحه الدستور الاختصاص التشريعي عن طريق الأوامر والاستفتاء التشريعي، إضافة إلى المجالات المسكوت عنها إذا لم يسبقه إليها البرلمان بسن قانون ينظمها، وقد قدم المجلس الدستوري اجتهادا في سنة 2000 من شأنه توسيع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من المجلس الدستوري، بمقتضى الإخطار من طرف رئيس الجمهورية بمناسبة تفسيره للأحكام الدستورية المتعلقة بالتجديد الجزئي لأعضاء مجلس الأمة واستخلافهم. حيث أصدر المجلس مذكرة تفسيرية⁽¹⁾ قضى فيها بضرورة التفرقة بين الأحكام المتعلقة بالتجديد الجزئي والأحكام المتعلقة بالاستخلاف الخاص بالمقاعد الشاغرة، حيث اعتبر المجلس أن الاستخلاف الخاص بالمقاعد الشاغرة عملية تخرج عن إطار الحكم الانتقالي الخاص بالتجديد الجزئي

1- موقع المجلس الدستوري www.conseil-constitutiennel.dz/indexArab.htn، في 09 أبريل 2017، في الساعة

وتخضع لأحكام المادة 112 من الدستور⁽¹⁾ التي تنص: "يحدد قانون عضوي شروط استخلاف النائب أو عضو مجلس الأمة في حالة شغور مقعده".

وما يلاحظ أن المادة 112 السابقة الذكر لامتياز بين حالة الاستخلاف الخاص بالأعضاء المنتخبين وحالة الاستخلاف الخاص بالأعضاء المعيّنين، بل كلتا الحالتين أخضعهما المؤسس للقانون العضوي الذي أحال إليه الدستور في المادة المذكورة، مما يستوجب تضمين هذا القانون، إذن إجراءات الاستخلاف الخاصة بكل أعضاء مجلس الأمة بما فيهم المعيّنين غير أن القانون العضوي الذي صدر من أجل تطبيق بعض الأحكام الدستورية لاسيما القانون العضوي المتعلق بالانتخابات⁽²⁾ في المواد: 150، 151، 152 لم يضع إلا القواعد المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وكيفية استخلافهم دون التعرض لحالة الأعضاء المعيّنين.

وهكذا يكون البرلمان قد تخلّى بصفة غير مباشرة عن سلطته في تنظيم إجراءات استخلاف المقاعد الشاغرة لأعضاء مجلس الأمة المعيّنين، وهو الوضع الذي استغله المجلس الدستوري لإدخال هذا الاختصاص التشريعي في المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية إذ جاء في الفقرة السابعة من المذكرة التفسيرية ما يلي:

" إن هذا التفسير يتماشى مع أحكام الدستور نصاً وروحاً ومع مبدأ الفصل بين السلطات مستنتجا من أحكام الدستور الذي أقره المجلس الدستوري وكرسه المشرع في نصوص عديدة منها قانون

الانتخابات حيث لدى تدخله لتطبيق بعض الأحكام الدستورية كالمادتين 101 و102، و منه اكتفى المشرع بوضع القواعد المتعلقة بالانتخابات وأعضاء مجلس الأمة وبيّن كيفية الاستخلاف بالمواد 150، 151، 152، من قانون الانتخابات السالف الذكر دون أن تطل أحكامها للأعضاء المعيّنين الذين تحكمهم الفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور" وما يثير الانتباه أكثر في هذه المسألة هو أن

1- المادة 112 من دستور 1996 قبل تعديله 2016.

2- الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية العدد 12 المنشورة في 06 مارس 1997

المجلس الدستوري انتهى إلى إدخال عملية تنظيم إجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة المعينين في مجال اختصاص التنظيم المستقل لم يشر في مذكرته التفسيرية إلى عدم صدور القانون العضوي المحال إليه في المادة 112 من الدستور، وهذا يعد أمر بالغ الأهمية لأن عدم تنظيم هذه الإجراءات في القانون العضوي المحال إليه في المادة 112 لا ينبغي على المجلس الدستوري تفسيره كاحترام من جانب البرلمان لمبدأ الفصل بين السلطات، لأنه لو كان الأمر كذلك لتدخل رئيس الجمهورية مباشرة لتنظيم هذه المسألة دون إخطار المجلس الدستوري لتفسير الأحكام الدستورية المتعلقة بها⁽¹⁾.

ثانيا: امتداد التنظيم المستقل إلى مجال التنظيم التنفيذي

يشهد واقع النظام السياسي الجزائري بحرق مجال التنظيم المستقل لرئيس الجمهورية مجال اختصاص التنظيم التنفيذي في عدة حالات⁽²⁾، فصدر مراسيم رئاسية في مجال تطبيق القوانين والتي من المفروض أن تكون بمراسيم تنفيذية، يعتبر امتداد للسلطة التنظيمية المستقلة في مجال تنفيذ القوانين وتطبيقها فبالنسبة مثلا لقانون الوظيفة العمومية 03/06⁽³⁾، فقد صدرت لتطبيق بعض مواد مراسيم رئاسية والبعض الآخر مراسيم تنفيذية بينما ينص الدستور صراحة على أنه يندرج تطبيق القوانين ضمن السلطة المخولة للوزير الأول، وأن الوزير الأول يسهر على حسن الإدارة العمومية وهو الأمر الذي يشمل بدون شك المجال التنظيمي للتوظيف العمومي.

ولكن صدر المرسوم الرئاسي 07 - 307⁽⁴⁾ الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، وهذا المرسوم جاء لتطبيق وتنفيذ المادة 08 والمادة 144 من قانون الوظيفة

1- محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 267.

2- محمد أومايوف، المرجع نفسه، ص 264.

3- الأمر رقم 06 - 03، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي، المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية العدد 46، المنشورة في 16 جويلية 2006، الموافق عليه بالقانون 06-12، المؤرخ في 14 نوفمبر 2006، الجريدة الرسمية العدد 72 المنشورة في 2006.

4- المرسوم الرئاسي رقم 07-307، المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الجريدة الرسمية، العدد، 61، المنشورة في 30 سبتمبر 2007.

العمومية، كما صدر لتطبيق أحكام المواد من 19 إلى 24 من نفس القانون المرسوم الرئاسي 07-308⁽¹⁾، يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة لتسييرهم، وكذا النظام المطبق عليهم، أما باقي المواد من هذا القانون فقد أحيل في تطبيقها وتنفيذها إلى مراسيم تنفيذية، وهذا الامتداد للسلطة التنظيمية المستقلة في مجال تطبيق القوانين بموجب مراسيم رئاسية تنفيذية لم يكن حكرا على قانون التوظيف العمومي فقط بل نجد أيضا القانون الأساسي للمستخدمين العسكريين 06 - 02⁽²⁾ فهو الآخر يحيل في المواد التالية 11، 67، 73، 96 لتنفيذها يكون بموجب مراسيم رئاسية .

الفرع الثاني: التنظيم التنفيذي

القاعدة العامة فيما يخص السلطة التنظيمية للوزير الأول هي إصدار المراسيم التنفيذية لتنفيذ وتطبيق القوانين، وقد بين الدستور نفسه هذه القاعدة لكن هذه المراسيم التنفيذية ليست ذات طبيعة واحدة، فأحيانا تكون هذه المراسيم ذات طبيعة إنشائية عندما تضيف مالم يحمله القانون، وأحيانا تكون مراسيم بسيطة ذات طبيعة تلقائية، فالمراسيم تتسع وتضيق بحسب طائفتين من القوانين وهي القواعد ذات الأحكام الجزئية أو التفصيلية والقواعد العامة، كما أن الواقع العملي أثبت أن الوزير الأول يمارس سلطة إصدار مراسيم تنفيذية مستقلة في حد ذاتها عن القانون والتنظيم المستقل.

أولا: المراسيم التفصيلية

هي التي لا تقتصر على مجرد وضع الأحكام التفصيلية للقواعد العامة والإجمالية الواردة في القانون بل تذهب إلى أكثر من ذلك بأن يتضمن المرسوم التنفيذي كل مبدأ أو قاعدة توجد نواته وأصله في

1- المرسوم الرئاسي رقم 07-308، المتضمن كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة لتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الجريدة الرسمية العدد 61، المنشورة في 30 سبتمبر 2007.

2- الأمر رقم 06 - 02،

المتضمن القانون الأساسي للمستخدمين العسكريين، المؤرخ في 28 فيفري 2006، الجريدة الرسمية العدد 12 المنشورة في 01 مارس 2006 الموافق عليه بالقانون 06-08، المؤرخ في 7 افريل 2006، الجريدة الرسمية العدد 27 المنشورة في 26 افريل 2006.

القانون، وبالتالي له أن يضيف إلى القانون أحكام جديدة ذات علاقة فقط، وتكون منفقة صراحة أو ضمناً مع الغرض الذي يرمي القانون إلى تحقيقه، ذلك أن الإدارة لا تقتصر دائماً على التنفيذ الحرفي فقط للقانون، وإنما يتعين عليها أن توازن وتلائم بين الأحكام والاعتبارات العملية والتي تعطي في العديد من الحالات إضافة أحكام جديدة إلى القانون، فموضوع المرسوم التنفيذي ليس تنفيذ ما سبق للمشرع تنظيمه بأحكام عامة، بل أيضاً تنظيم ما لم يسمح وقت المشرع في المسائل الخاصة بالقانون ويدخل هذا ضمن العلاقة التعاونية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية فتختص الأولى بوضع القواعد العامة لمسألة ما، بينما تختص الثانية بتفصيل هذه القواعد المجملّة من أجل وضعها موضع التنفيذ⁽¹⁾، وفي هذه الحالة يحمل المرسوم التنفيذي طابعاً مكملاً للنص التشريعي ويأخذ المرسوم التنفيذي شكل التشريع الفرعياً لأنه سيضيف للنص قواعد جديدة أحوال بها إليه المشرع ضمن القانون الذي جاء في شكل قواعد عامة، أو كما يصطلح عليها بقوانين الإطار ويرجع هذا في أغلب الأحيان إلى الطبيعة الفنية المعقدة للنصوص القانونية، التي لا يملك البرلمان التفصيل فيها عكس السلطة التنفيذية، وفي هذا السياق نذكر على سبيل المثال المادة 01 من القانون 89 - 23⁽²⁾، التي نصت على " يحدد هذا القانون الإطار العام لنشاط التقييس الجزائري"، وهكذا صدر المرسوم التنفيذي رقم 98 - 69⁽³⁾ والذي أضاف ستة وعشرون مادة اعتبرت مبادئ عامة

لتكملة القانون المتعلق بالتقييس، فالمرسوم التنفيذي عندما يضيف إلى القانون أحكاماً تفصيلية يعتبر تنظيمياً منشئاً أو تنظيم إدارة عامة، شرط عدم الخروج عن المبادئ العامة التي صاغها القانون⁽⁴⁾.

1- موقف الفقهاء

- 1- وحيدة جعفري، المرجع السابق، ص 64.
- 2- القانون رقم 89-23، المتعلق بالتقييس، المؤرخ في 19 ديسمبر 1989، الجريدة الرسمية، العدد 54، المنشورة في 20 ديسمبر 1989 ملغى بالقانون رقم 04 - 04، المؤرخ في 23 جويلية 2004 والمتعلق بالتقييس، الجريدة الرسمية العدد، 41 المنشورة في 23 جويلية 2004.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 98-69، المتضمن إنشاء المعهد الجزائري للتقييس ويحدد قانونه الأساسي، المؤرخ في 21 فيفري 1998 الجريدة الرسمية العدد 11، المنشورة في 01 مارس، 1998.
- 4- محمد نجيب أحمد الكبتي، النظام القانوني للوائح الإدارية التنفيذية، مجلة البحوث القانونية، مجلة علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق بجامعة مصراته، العدد الأول، ليبيا، أكتوبر 2013، ص 13.

لقد اختلف الفقهاء حول مدى جواز إضافة المرسوم التنفيذي أحكاما جديدة للقانون ليواجه ما به من نقص أو ما ينطوي عليه من قصور، وهذا الخلاف يرجع إلى تباين رؤية كل منهم لدور التنظيم وعلاقته بالقانون، وتفاوت الزاوية التي ينظر كل منهم بها إلى الوظيفة التنفيذية⁽¹⁾ في مجال تنفيذ القوانين وتبعاً لذلك ظهرت عدة آراء فالرأي الأول ينكر هذه الإضافة، فيما يؤيدها الرأي الثاني، أما الرأي الثالث فيتوسطهما.

أ- الرأي الأول: ينكر أصحابه الإضافة التي تأتي بها المراسيم التنفيذية للقانون بوجه عام ويؤسسون رأيهم على ثلاثة حجج

- ✓ التنفيذ هو الوظيفة الأساسية للمراسيم التنفيذية، وبالتالي يجب عدم تجاوزه إيراد التفاصيل والجزئيات التي يستلزمها وضع القانون موضع التطبيق العملي.
- ✓ إجازة الإضافة من المرسوم التنفيذي للقانون لا معنى له غير السماح للسلطة التنفيذية باغتصاب سلطة المشرع، فإذا قامت السلطة التنفيذية بإضافة أحكام إلى القانون فمعنى ذلك الإعتداء على اختصاص المشرع أي البرلمان.
- ✓ الإضافة تعتبر تعديلاً للقانون وبالتالي فهي تتعارض مع المبادئ العامة للقانون، لا سيما مبدأ تدرج القاعدة القانونية مما يستوجب عدم مخالفة القاعدة الأدنى للقاعدة التي تعلوها، ولما كان المرسوم التنفيذي عبارة عن تعديل للقانون، فإنه غير جائز اعتباراً أن القانون لا يعدل إلا بأداة تشريعية لها ذات مكانته أو أخرى أعلى منها كالدستور.

ب- الرأي الثاني: يؤيد الإضافة وهؤلاء لم ينظروا إلى التنفيذ باعتباره مجرد أداة أدنى من القانون فحسب، وإنما نظروا إليه باعتباره وسيلة لها وظيفة كفلها الدستور وهي ضمان تنفيذ القانون، وهذه الوظيفة لا يمكن تأديتها بمجرد قيام المرسوم التنفيذي بوضع التفاصيل اللازمة للتنفيذ، وإنما قد تستلزم

1- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 14.

إضافة بعض القواعد التي تكون ضرورية لتطبيق القانون وتجعله أكثر استجابة لتطور الوقائع التي ينظمها⁽¹⁾.

ج- الرأي الثالث: بين الرأيين السابقين هناك رأي يتوسط تأييد الإضافة وإنكارها، ويعتبر أنصار هذا الاتجاه أن الإضافة ليست محظورة، وإنما تكون جائزة إذا كانت تقتصر على المسائل الإجرائية وتعد غير ذلك إذا كانت تخص المسائل الموضوعية في القانون.

إن المراسيم التنفيذية في حقيقتها ليست عملاً منفذاً بقدر ما هي عمل مكمل ومساعد للنصوص التشريعية، إذ أن وظيفة المراسيم التنفيذية تكمن أصلاً في تكملة نصوص القانون وسد ما تركه المشرع من ثغرات، ولاشك أن من مقتضى التكملة شمولها حق وضع التفاصيل التنفيذية وحتى تقرير قواعد قانونية جديدة لم يرد لها ذكر بالقانون، مع التحفظ أن تراعي السلطة التنفيذية في قيامها بهذا النشاط الواسع حدود ما جاء به القانون وألا تنحرف إلى غاية غير تلك التي استهدفها المشرع⁽²⁾.

وفي تقديرنا أنه إذا نص المشرع الدستوري أن اختصاص البرلمان ينحصر بوضع المبادئ العامة أو الإطار العام أو الأسس العامة لبعض الموضوعات المحجوزة له، فإن دور التنظيم هنا لا يكون محصوراً بالتنفيذ لهذه الموضوعات التي وضع فيها البرلمان المبادئ العامة وإنما للسلطة التنفيذية بما لها من سلطة التنظيم أن تمر إلى ما لم يجمله القانون الذي أصدره البرلمان في شكل مبدأ عام، أي أن المجال

التنفيذي يخرج من مجال تطبيق القانون فقط، إلى إضافة ما لم يتطرق له القانون وهذا ما ذهب إليه سامي جمال الدين في مؤلفه نظرية العمل الإداري بقوله:

1- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص، ص 27، 28.

2- محمود سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، نظرية العمل الإداري، كلية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 1994، ص، ص 130، 131.

" إن الإضافة تعتبر خروجاً من مجال التنفيذ إلى مجال التشريع، إذا أضفت إلى القانون مالا حاجة إليه في تنفيذه، أو بالأحرى ما ليست لازماً لتنفيذه، وبالعكس فإنها تكون مشروعة إذا كانت لازمة لتنفيذه"⁽¹⁾.

2- موقف المؤسس الدستوري الجزائري من مخالفة التنظيم التنفيذي للقانون

بالرجوع إلى الجزائر نجد أن المؤسس الدستوري بالرغم من عدم التقيد الصريح للسلطة التنظيمية التنفيذية ضمن أحكام الدستور.

إلا أن ذلك لا يعني السماح بمخالفة التنظيم التنفيذي للقانون الذي جاء تطبيقاً له وإلا كان النص غير دستوري⁽²⁾، ومخالفة التنظيم التنفيذي للقانون قد تكون بإضافة أحكام جديدة إلى القانون الذي جاء لتطبيقه كما قد يكون تجاوزاً له.

أ- المخالفة بالإضافة:

مثال ذلك المرسوم التنفيذي 76 - 63⁽³⁾ الذي يتعلق بتأسيس السجل العقاري، وقد أضاف هذا المرسوم حكماً أو شرطاً لم يتضمنه قانون الإجراءات المدنية .

الذي جاء بالأمر 66 - 154 المؤرخ في 8 جويلية 1966 ولا حتى بالأمر رقم 75 - 74 المؤرخ في نوفمبر سنة 1975، المتضمن إعداد مسح الأراضي وتأسيس السجل العقاري .

1- محمود سامي جمال الدين، ص 133.

2- سهام هريش وأمال حاج جاب الله، توزيع الاختصاص بين السلطتين التنظيمية والتشريعية كضمانة لاحترام التوقعات " آلية الإحالة على التنظيم التنفيذي نموذجاً"، ص 08.

3- المرسوم التنفيذي رقم 76-63، المتعلق بتأسيس السجل العقاري، المؤرخ في 25 مارس 1976، الجريدة الرسمية، العدد 38 المنشورة في 1976، والذي جاء في مادته 85 مايلي: " إن دعاوى القضاء الرامية إلى النطق بفسخ أو إبطال أو إلغاء أو نقص حقوق ناتجة عن وثائق ثم إشهارها، لا يمكن قبولها إلا إذا تم إشهارها مسبقاً طبقاً للمادة 14 الفقرة الرابعة من الأمر 74-75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975، والمتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري وإذا تم إثبات هذا الإشهار بموجب شهادة من المحافظ أو تقديم نسخة من الطلب الموجود عليه تأشير الإشهار".

ب- المخالفة بالتجاوز:

يبدو أن التنظيم يأتي أحيانا حتى متجاوزا للنص القانوني الذي صدر بمقتضاه ولتطبيقه، والمثال على ذلك المرسوم التنفيذي رقم 08 - 140⁽¹⁾ الذي ينظم علاقة العمل المتعلقة بالصحفيين إذ ينص على أحكام تخالف النص القانوني نفسه، ويقوم بتعريف علاقة عمل الصحفي والعقد الذي يربطه بالصحيفة بقوله وتضمنه لعبارة " بغض النظر عن الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها" في تجاوز واضح لهذه الأحكام، وإذا كان صدور هذا المرسوم التنفيذي تبرره الحاجة إليه والإستجابة لتطلعات الفئة المعنية به إلا أن هذا الأمر لا يكفي لتجاوز هذا المرسوم التنفيذي لنص أسمى منه في الدرجة في هرم تدرج القاعدة القانونية⁽²⁾.

3-موقف القضاء الجزائري:

أبان القضاء الجزائري عن موقفه من إضافة المرسوم التنفيذي للقانون الذي جاء تطبيقا له والذي بمس بجوهر القانون في القرار الصادر في 10 سبتمبر 2002 عن المحكمة العليا في إطار رقابة شرعية التنظيمات والذي تضمن في حيثياته: " حيث أن إجراء شهر العريضة الافتتاحية للدعوى قد استحدثه مرسوم 76 - 63 المؤرخ في 25 مارس 1976 الذي يتعلق بتأسيس السجل العقاري ولم ينص عليه كل من قانون الإجراءات المدنية والقانون المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، وبذلك يكون تعارض بين القانون والمرسوم المشار إليه.

وحيث أنه وطبقا لمبدأ تدرج القاعدة القانونية الذي يقضي بأنه في حالة ما إذا وقع تعارض بين التشريع الأصلي والتشريع الفرعي فإنه يطبق التشريع الأعلى ويطرح التشريع الأدنى، وحيث أن قضاة

1- المرسوم رقم 08-140، المتضمن النظام النوعي لعلاقات العمل المتعلقة بالصحفيين، المؤرخ في 10 ماي 2008، الجريدة الرسمية العدد 24، المنشورة في 10 ماي 2008.

2- فيصل أنيس قاضي، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام جامعة منتوري، قسنطينة 2010، ص 59.

الموضوع عندما طبقوا التشريع الفرعي وطرحوا التشريع الأعلى يكونوا قد طبقوا ذلك المبدأ بالمفهوم العكسي⁽¹⁾.

وما يستفاد من خلال ذلك أن القضاء الجزائي ينكر فكرة الإضافة من المرسوم التنفيذي على اعتبار أنها تمس بمبدأ تدرج القوانين ما دامت تخالف مضمون القانون الذي صدرت لتطبيقه .

غير أنه في اعتقادنا أن الإضافة أحيانا تكون ضرورية لا بد منها في حالة وجود فراغ قانوني بخصوص جزئية معينة لم يتفطن إليها المشرع عند إقراره لنص التشريع شريطة أن تتوافر على ثلاثة شروط أساسية:

أ- أن تكون مقصورة على توضيح إجراءات تطبيق القانون ولا تمتد إلى تناوله من مسائل موضوعية.

ب- أن تكون لازمة لتنفيذ القانون.

ج- أن لا تخالف إرادة المشرع أي أن تندمج مع روح القانون⁽²⁾.

ثانيا: المرسوم التنفيذي البسيط أو التلقائي

هذه المراسيم التنفيذية أو التنظيم التنفيذية تتخذها السلطة التنفيذية من تلقاء نفسها، ودونها نص في صلب القانون يستدعي ذلك ما دام له أصلا سلطة الإصدار لما يراه مناسبا من التنظيمات وطالما أنه يستهدف تفصيل ما أجمله القانون ولا يتجاوز حدود اختصاصاته التنفيذية المخولة إليه دستوريا⁽³⁾.

1- قرار المحكمة العليا رقم 4463 المؤرخ في 09 أكتوبر 2010.

2- سهام هريش وأمال حاج جاب الله، المرجع السابق، ص 12.

3- عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، اطروحة لنيل درجة الدكتوراه، في القانون العام جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2007 ص 57.

إن ممارسة الوزير الأول السلطة التنظيمية ضمن المجال العائد له تعتبر نتيجة طبيعية لمباشرته للسلطة التنفيذية المخولة له دستوريا، يسمي الفقه هذا النوع من التنظيمات بالتنظيمات الكاشفة أي تكون كاشفة لمحتوى القانون فقط، ومن هذا المنطلق يكتفي المرسوم التنفيذي بوضع النص القانوني موضع التنفيذ من دون أن يضيف شيئا جديدا، تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقضي باستقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية من الناحية العضوية والوظيفية⁽¹⁾.

فالمرسوم التنفيذي في هذه الحالة يتقيد بحرفية النص سواء نصا تشريعا أصليا أو فرعيا كان فلا ينشئ أوضاعا أو مراكز جديدة، والضابط في هذه الحالة هو القانون نفسه من خلال صياغته التي تقيد السلطة المكلفة بالتنفيذ، فلا يثبت له حق جديد ولا يمنحه اختصاصا لم يكن له من قبل فمثلا المادة 40 من القانون 90 - 25⁽²⁾ التي تنص " يسلم شهادة الحيازة رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على طلب الحائز أو الحائزين طبقا لكيفيات تحدد عن طريق التنظيم"، بمعنى أن هذه المادة قيدت السلطة التنفيذية بتحديد كيفيات الطلب فقط .

وقد جاء المرسوم التنفيذي 91 - 254⁽³⁾ لهذا الغرض مقيدا بتحديد كيفيات الطلب وشكل شهادة الحيازة وهو ما يظهر من خلال نص المادة السادسة منه " تودع العريضة المتضمنة إعداد شهادة الحيازة وتسليمها لدى المصلحة المعنية بالبلدية.

يجب أن تكون العريضة مرفقة بزيادة على ذلك بالوثائق التالية...".

1-وحيدة جعفري، المرجع السابق، ص52.

2-قانون رقم 90 - 25، المتضمن قانون التوجيه العقاري، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية العدد49، المنشورة في 18 نوفمبر 1990.

3- المرسوم التنفيذي رقم 91- 254، المتضمن شروط إدارة أملاك الدولة الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، الجريدة الرسمية العدد 60، المنشورة في 24 نوفمبر 1991 المؤرخ في 27 جويلية 1991 بموجب نص المادة 39 من القانون رقم 90- 25 المتضمن التوجيه العقاري، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية العدد 49 المنشورة في 18 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية العدد 36، المنشورة في 1991.

ثالثا: المراسيم التنفيذية المستقلة عن التشريع

هناك مراسيم تنفيذية تأتي مستقلة عن التشريع الأصلي أو حتى التشريع الفرعي إذ نجد هذه المراسيم كثيرة في مجال حفظ النظام والأمن العمومي الذي يمثل أولوية جميع دول العالم، حتى أن نجاح أو فشل حكومة دولة ما يتقرر بالدرجة الأولى بمدى تحقق هذين العنصرين، اللذين من شأنهما توفير الاستقرار اللازم والمطلوب لكل نهضة أو تنمية اقتصادية، ومن هذا المنطلق فإن الوزير الأول مسؤول باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية عن تحقيق النظام العام والأمن العمومي⁽¹⁾ ويتضح أن الدستور استعمل المعيار الوظيفي (التنفيذ) في تسمية المراسيم التي يوقعها الوزير الأول كما جاء في نص المادة 99 الفقرة الرابعة⁽²⁾ من الدستور: "... يوقع المراسيم التنفيذية..." وهذا عكس المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية والتي استعمل فيها المعيار العضوي (الرئاسية) طبقا للمادة 91 الفقرة السادسة⁽³⁾.

"... يوقع المراسيم الرئاسية..." وقد نصت المادة 144 الفقرة الثانية⁽⁴⁾: "... يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول..."

وباستقراء هذه المواد نجد اختصاص الوزير الأول في مجال القوانين والتنظيمات ينحصر في التنفيذ والتطبيق لها، إلا أن الواقع العملي أثبت أن الوزير الأول أصدر عدة مراسيم دون الاستناد في إصدارها إلى تشريعات سابقة بل استنادا إلى الدستور مباشرة، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 24⁽⁵⁾ من دستور 1996 قبل التعديل " الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات وتتكفل بحماية كل مواطن في الخارج"، فالأمن العمومي يتمثل في كل الإجراءات اللازمة المتخذة للوقاية من الأخطار التي يمكن

1-وحيدة جعفري، المرجع السابق، ص65.

2- المادة 99، الفقرة الرابعة من دستور 1996 المعدل .

3- المادة 91، الفقرة السادسة، من الدستور نفسه.

4- المادة 144، الفقرة الثانية، من الدستور نفسه.

5- تقابلها المادة 26 من دستور 1996 المعدل.

تستهدف الأفراد في أموالهم وأنفسهم في هذه الحالة يتخذ الوزير الأول التدابير اللازمة عن طريق المراسيم التنفيذية من أجل حفظ النظام العام والأمن العمومي في حالة تعرضه للتهديد⁽¹⁾.

ولقد قام رئيس الحكومة على بن فليس بإصدار مرسوم تنفيذي في 2001، يمنع المسيرات في الجزائر العاصمة بعد الأحداث الدامية التي عرفتها العاصمة خلال 14 جوان 2001⁽²⁾.

المبحث الثاني: آليات حماية مجالي القانون والتنظيم

تقوم الدولة الحديثة على أساس تطبيق مبدأ المشروعية الذي يترتب عليه خضوع جميع السلطات والحكام والمحكومين للقانون، فوجود دستور في الدولة كفيل بتجسيد هذا المبدأ، بحيث يرسم للسلطات حدود صلاحياتها بهدف ضمان عدم اعتداء أي سلطة على أخرى، فتوزيع الاختصاص على سلطات الدولة كما يحددها الدستور لن تكون بمنأى عن المخالفة والخرق ما لم تتوفر على ضمانات حقيقية تعمل على حماية هذا المبدأ⁽³⁾، وتعد الرقابة على القوانين والتنظيمات أهم وسيلة لحماية مجالي كل منهما من تعدي الآخر، والتي تجد أساسها في المادة 181 من الدستور⁽⁴⁾ التي جاء فيها: "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور" ولذلك نتطرق إلى حماية نطاق القانون في المطلب الأول ثم إلى حماية نطاق التنظيم في المطلب الثاني.

المطلب الأول: آليات حماية نطاق القانون

نجد النصوص الدستورية بالخصوص في الأنظمة البرلمانية، تنص وتحدد الآليات القانونية التي من خلالها تضبط العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ويعتمد في هذا المجال طريقتين أو آليتين يتمثلان في رقابة المجلس الدستوري والرقابة البرلمانية.

1-وحيدة جعفري، المرجع السابق، ص 68.

2- www. Djazairss. Com/ elbilad 21 2956-2 جريدة البلاد أون لاين، 04 أفريل 2014.

3-مُجد حليفة، مجال اللائحة والقانون في التنظيم القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، 2015، ص 82.

4- المادة 181 من دستور 1996 المعدل .

الفرع الأول: رقابة المجلس الدستوري لحماية القانون

تحتاج معظم القوانين عند تنفيذها إلى تنظيمات تصدرها السلطة التنفيذية، لتوضح بها شروط التنفيذ وتفصيلاته، والمشرع بصفته المعبر الأول عن الإرادة الشعبية هو غير قادر على التفصيل في كل الأحكام، لذا فهو مجبر على إحالة بعض الجزئيات إلى السلطة التنفيذية التي تعتبر الأقرب إلى حياة المواطن والمسؤول الأول عن تنفيذ القوانين وهو ما يتم عن طريق آلية الإحالة على التنظيم.

وتزداد خطورة هذه الآلية لما يتم الإفراط في استعمالها دون ضوابط، هذه الإحالة التي أصبحت شكلا قانونيا يتكرر استعماله في معظم النصوص القانونية تبعا للمنطلق القانوني الذي يقوم على أساس فكرة الانتقال من العام إلى الخاص، وهنا تظهر الرقابة الدستورية التي يمارسها المجلس الدستوري والتي تهدف إلى الحفاظ على معيارية النصوص القانونية من خلال احترام الأشكال التي ينبغي أن تصدر عليها النصوص القانونية احتراما لقاعدة توزيع الاختصاص وعدم تداخل المجالات سواء بين القانون بنوعيه العضوي أو العادي أو بين القانون والتنظيم معا، وقد قام المجلس الدستوري بإبداء رأيه حول مصادقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور والذي جاء فيه " فيما يخص الاستناد إلى المرسوم رقم 83 - 617⁽¹⁾ المؤرخ في 25 محرم 1404 الموافق ل 10 أكتوبر 1983 المتعلق بتقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 86-264⁽²⁾، المؤرخ في 26 محرم عام 1407 الموافق ل 30 سبتمبر 1986 والمتعلق بصندوق التقاعد للإطارات السامية للأمم، وكذا المرسوم التنفيذي 90 - 139⁽³⁾ المؤرخ في 24 شوال عام 1410 الموافق ل 19 ماي سنة 1990 والمتعلق بتنظيم المعهد الوطني للقضاء وسيره، وحقوق الطلبة وواجباتهم المعدل والمتمم

1- المرسوم رقم 83 - 617، السالف الذكر.

2- المرسوم رقم 86 - 264، السالف الذكر.

3- المرسوم التنفيذي رقم 90 - 139، المتضمن تنظيم المعهد الوطني للقضاء وسيره وحقوق الطلبة وواجباتهم، المؤرخ في 19 ماي 1990 الجريدة الرسمية العدد 21، المنشورة في 23 ماي 1990.

- اعتباراً أن المؤسس الدستوري، تكريساً لمبدأ الفصل بين السلطات، خول المشرع صلاحيات التشريع في المجالات المتخصصة حصراً في الدستور، دون أن يتعداها إلى المجالات التنظيمية المخصصة للسلطة التنفيذية.

- واعتباراً أنه إذا كان المشرع ملزماً بالاستناد إلى الدستور وعند الاقتضاء، إلى النصوص التشريعية التي لها علاقة بموضوع النص المصادق عليه، فإنه بالمقابل لا يمكنه الاستناد إلى نصوص تنظيمية صادرة عن السلطة التنفيذية.

- واعتباراً بالنتيجة، فإن المشرع حين استند في مقتضيات القانون العضوي موضوع الإخطار إلى المراسيم المذكورة أعلاه، يكون قد خالف مبدأي الفصل بين السلطات والتوزيع الدستوري لمجالات الاختصاص⁽¹⁾

كما يهدف هذا النوع من الرقابة إلى مواجهة تقاعس البرلمان ومجلس الدولة عند إعداد القانون الوضعي الذي يدخل في مجال اختصاصهم والتخلي عنه لصالح التنظيم⁽²⁾، هذا عن الحالة العادية أما في الظروف الاستثنائية فإن المجلس الدستوري يعمل على رقابة شروط إعلان الظروف الاستثنائية وهي الظروف التي تفتح المجال الأكثر للتنظيم ورغم أن السلطة التقديرية والنهائية في اتخاذ قرار تحديد نوع الظرف الاستثنائي يعود لرئيس الجمهورية إلا أنها تكون محل رقابة، من حيث مدى دستورية الإجراءات المتبعة في ذلك، ومن حيث مدى استثنائية الظرف ومدى ملائمتة مع القرار المتخذ.

فإذا كان اختصاص المجلس الدستوري في الظروف العادية بالرقابة يكون من الناحية الموضوعية والناحية الإجرائية على دستورية القوانين والمعاهدات والتنظيمات فإن دوره في ظل الظروف الاستثنائية ينحصر في استشارة رئيسه كأحد الإجراءات المتخذة لتقرير الحالات وتسييرها، كما أن دوره في الحرب يتمثل في الرأي الذي يبدي به إلى رئيس الجمهورية بخصوص اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التي يوقعها رئيس الجمهورية.

1- رأي المجلس الدستوري رقم 02/ ر. ق. ع.م. د، 04، المؤرخ في 22 أوت 2004، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي

المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد 57، المنشورة في 06 سبتمبر 2004.

2- سهام هريش وأمال حاج جاب الله، المرجع السابق، ص 01 إلى 05.

الفرع الثاني: تأثير الرقابة البرلمانية على التنظيم حماية لمجال القانون

يتم تحديد الرقابة البرلمانية من خلال الدستور ونصوص تنظيمية كالأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان التي تساعد إلى حد كبير في إعمال مبدأ المشروعية، حيث تعمل السلطة التنفيذية على احترام القانون والالتزام به، ويمكن تعريفها بأنها الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المتخصصة دستوريا والمنظمة بموجب الدستور والقانون العضوي 16 - 12، وذلك لحماية المصالح

العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرية الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري⁽¹⁾، فقد نصت المادة 113 من الدستور⁽²⁾: "يراقب البرلمان عمل الحكومة...". فالحكومة بصدد ممارسة مهامها المخولة لها دستوريا بتنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان ترتكب أخطاء قد تؤدي إلى المساس بحريات وحقوق الأفراد ومخالفة القانون بينما لم ينص الدستور على مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا على الرغم من السلطات الواسعة التي يتمتع بها، بل اكتف بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان⁽³⁾.

وكون رئيس الجمهورية يستمد شرعيته من انتخابه المباشر من طرف الشعب لا يمكن لأي جهات التدخل لإيقافها كونه يجسد الرئيس وحدة الأمة، وحامي الدستور.

كما أن سلطة التنظيم المستقل التي يقوم بها لا تستمد وجودها من أي تشريع بل من الدستور مباشرة عكس الوزير الأول الذي ينبغي أن توجه إليه الدعوة من جانب البرلمان مباشرة عن طريق الإحالة في نصوص القانون، مما يتعين عليه القيام بتنفيذها إجباريا بإصدار اللوائح والتنظيمات التنفيذية

1- عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 1، ديسمبر 2001 ص 52.

2- المادة 113 من دستور 1996 المعدل .

3- مُجد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظام الجزائري والمصري، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون جامعة بومرداس، 2013، ص 134.

اللازمة التي يجب أن لا تتضمن إضافة أو تعديلاً، بل قد ينص القانون على الموضوعات التي يجب أن يتناولها التنظيم التنفيذي⁽¹⁾.

وزيادة على الأسئلة التي يملكها البرلمان كأداة لمراقبة النشاط الحكومي جاء التعديل الدستوري الأخير بإضافة آلية إخطار المجلس الدستوري التي يمكن أن يستعملها النواب وأعضاء مجلس الأمة وليس فقط كما كان قبل التعديل لرئيسي الغرفتين فقط⁽²⁾، أما اجتماع البرلمان الوجوبي في كل

الظروف الاستثنائية المحددة في الدستور بموجب المواد "105، 107، 109"⁽³⁾، يعتبر من الآثار المترتبة على هذه الحالات ويظهر هذا الأثر في عدم إمكانية لجوء رئيس الجمهورية إلى تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المجتمع بغرفتيه معاً، باعتبار أن هذا الأخير يمثل الإرادة العامة وحامي الحقوق والحريات وفي حالة رفضه تمديدتها فإن الحالة ترفع تلقائياً، أما في حالة الحرب رغم أن المؤسس الدستوري نص على أنه يوقف العمل بالدستور ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات⁽⁴⁾ بما فيها السلطة التشريعية وهذا لا يعني أنه امتياز لرئيس الجمهورية وإنما ضرورة حتمية اقتضتها المصلحة العامة لحماية البلاد بمؤسساتها الدستورية وبالتالي تجاوز حدود الاختصاص ومبدأ الفصل بين السلطات، أما بعد توقف الحرب يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بها ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة⁽⁵⁾، مما يعني أن الشرعية الدستورية قد عادت ولو مؤقتاً ومنه لكل سلطة من السلطات أن تلتزم حدود اختصاصها.

1- سهام هريش وأمال الحاج جاب الله، المرجع السابق، ص 62.

2- المادة 187 من دستور 1996 المعدل.

3- المادة 105 الفقرة الثانية، المادة 107 الفقرة الرابعة والمادة 109 الفقرة الثانية، من الدستور نفسه.

4- المادة 110 الفقرة الأولى من الدستور نفسه.

5- المادة 111 من الدستور نفسه.

المطلب الثاني: آليات حماية المجال التنظيمي

يعد حرص المؤسس الدستوري على إلزام البرلمان بعدم تجاوز حدوده المبينة في نصوص الدستور⁽¹⁾ ضماناً لعدم اعتدائه على نطاق التنظيم وذلك بما أتاحة للسلطة التنظيمية من إجراء اتألاًن كون التشريع حق أصيل للبرلمان يمارسه بكل سيادة لا يعني التعدي على مجال باقي السلطات⁽²⁾.

الفرع الأول: دور المجلس الدستوري في حماية المجال التنظيمي

تنص المادة 182⁽³⁾ من الدستور على إنشاء مجلس دستوري، حيث جاء فيها " المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور، ويتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية " وفي ذلك حماية له من كل التبعيات لأي جهة، كما أن تكوينه الذي تنص عليه المادة 183⁽⁴⁾ من الدستور يضمن مشاركة السلطات الثلاثة للدولة بنفس عدد الأعضاء، وقد حددت المادة 186⁽⁵⁾ من الدستور اختصاصه في الرقابة حيث نصت "بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات " فتفقد أثرها من يوم قراره وذلك حسب المادة 191 الفقرة الأولى⁽⁶⁾ من الدستور التي جاء فيها " إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعاً أو تنظيمياً غير دستوري يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس ".

- 1- تنص المادة 115 من الدستور "واجب البرلماني في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيما لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته".
- 2- شهرة زاد بوسطة وجميلة مدور، مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي العدد الرابع، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 83.
- 3- المادة 182 من دستور 1996، المعدل.
- 4- المادة 183 من الدستور نفسه.
- 5- المادة 186 من الدستور نفسه.
- 6- المادة 191 من دستور نفسه.

أولاً: حماية المجال التنظيمي المستقل

يمارس المجلس الدستوري حماية المجال التنظيمي المستقل عن طريق الرقابة السابقة للقوانين العضوية والقوانين العادية التي يرى البعض أنها رقابة سياسية كونها تعبر عن مشاركته في إعداد القانون عن طريق إعادة صياغته وهذا في إطار حماية المجلس الدستوري للمجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الجمهورية حيث جاء في رأي له سنة 1996م ما يلي:

" واعتباراً أنه يستنتج من الدستور لا سيما من المادتين 122 و 123⁽¹⁾ أن المرتبة التشريعية اللائقة والمرتبطة بالمهمة الوطنية لعضو البرلمان واستفادته في سفره في الداخل والخارج من المساعدات والتشريعات المرتبطة بصفته البرلمانية، مواضيع لا تندرج ضمن مجال القانون.

واعتباراً أن المؤسس الدستوري ينص صراحة بموجب الفقرة الأولى من المادة 125⁽²⁾، أن المسائل غير المخصصة للقانون يعود الاختصاص فيها للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واعتباراً بالنتيجة فإن المشرع حين أدرج المواضيع المذكورة أعلاه ضمن هذا القانون يكون قد خالف مبدأ الفصل بين السلطات"⁽³⁾، ويعترف المجلس الدستوري الجزائري لنفسه بما يسمى بحق الإخطار الذاتي الجزئي الذي يجعله غير مقيد في حصر الرقابة الدستورية على مواد القانون التي تم إخطاره بشأنها، إذ يمنحه إمكانية ممارسة هذه الرقابة على المواد الأخرى من القانون نفسه التي وإن لم يتم إخطاره بشأنها⁽⁴⁾.

ثانياً: حماية المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول

اعتبر المجلس الدستوري الأحكام التشريعية التي تحال على مكثبي الغرفتين التشريعتين للتحديد بموجب تعليمة، كصفات تطبيق بعض أحكام القانون محل رقابته مخالفة للدستور، لاعتدائها على المجال

1-تقابلهما المادتين 140 و 141 من الدستور بعد تعديل 2016.

2-تقابلها المادة 143، من الدستور نفسه.

3-رأي رقم 12، ر. ق/ م. د/ 01 المؤرخ في 13 جانفي 2001 المتعلق بالرقابة على دستورية القانون الأساسي لعضو البرلمان الجريدة الرسمية العدد 09، المنشورة في 04 فيفري سنة 2001.

4- نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة مجال ممدود وحول محدود، رسالة دكتوراه في القانون جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2010، ص 261.

التنظيمي المخصص للوزير الأول، حيث جاء في أحد أرائه: "اعتباراً أن الأحكام المذكورة أعلاه تحيل تحديد كفاءات تطبيق هذه الأحكام بموجب تعليمة على كل من مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة.

واعتباراً أن المؤسس الدستوري قد أقر في المادة 125، الفقرة الثانية من الدستور أن تطبيق القانون يندرج في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة.

واعتباراً بالنتيجة أن المشرع في هذه الحالة يكون قد أدخل بمقتضيات المادة 125 الفقرة الثانية من الدستور⁽¹⁾.

والنتيجة يصدر المجلس الدستوري رأياً إذا كان النص القانوني المعروض عليه لم يصبح نافذاً بعد أي قبل إصدار القانون، ويصدر قراراً في الحالة العكسية أي إذا كان النص القانوني المعروض عليه قد دخل حيز التنفيذ، وقد يحصل أن يعرض على المجلس الدستوري أيضاً نصاً قانونياً دخل حيز التنفيذ ورتب آثاراً قانونية، وفي هذا الصدد أقر المؤسس الدستوري في المادة 191 من الدستور ما يلي: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصاً تشريعياً أو تنظيمياً غير دستوري يفقد هذا النص آثاره ابتداءً من يوم قرار المجلس"، إذن فمن خلال هذه المادة نجد أن قرار المجلس الدستوري لا يسري بأثر رجعي على الماضي، بل يسري بأثر فوري وتبقى الحقوق المكتسبة أثناء نفاذ النص وقبل صدور قرار المجلس قائمة وصحيحة⁽²⁾، مع ملاحظة أن الرقابة البعدية أصبحت بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 تتم عن طريق الإحالة من المحكمة العليا، ومجلس الدولة⁽³⁾ إلى المجلس الدستوري.

أما الرقابة القضائية فقد لاحظ الفقهاء أنها تمتاز بالحيوية واستمرار إخضاع القانون للمراقبة والمتابعة دون تحديد أجل لذلك، إلا أنها معيبة من جانب أنها لا تتحرك إلا بعد صدور القانون وسيرانه في الواقع.

1- رأي رقم 04/ر.ق.م/د.98، المؤرخ في 16 جويلية 1998 حول دستورية المواد من 04 إلى 07 و 11، 12، 14، 15 و 23

من القانون، المتضمن التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، الجريدة الرسمية العدد 43، المنشورة في 16 جويلية 1998.

2- محمد حليفة، المرجع السابق، ص 97.

3- نصت عليه المادة 188 من الدستور المعدل .

مما قد يجعله يطبق بكيفية غير دستورية لأجل بعيد ولا يلغى إلا بعد تحرك المواطنين الذين تأكدوا من عدم دستوريته، ولا يكون ذلك إلا مع المواطنين الذين يفقهون القانون، ناهيك عن النقد الموجه للرقابة عن طريق الدفع، وذلك بعدم تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تطبيق القانون الذي يتوصل إلى عدم دستوريته، فتدخل القاضي رهين بدفع المواطن الذي يطلب من خلاله عدم تطبيق القانون عليه لعدم دستوريته، وفي المقابل يعجز القاضي عن تطبيق نفس الحكم في قضية مماثلة لم يدفع صاحبها بعدم دستوريته⁽¹⁾

الفرع الثاني: دور مجلس الدولة في حماية المجال التنظيمي

يظهر دور مجلس الدولة في وظيفته القضائية المتمثلة في الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية وهذا بالنسبة للقرارات المركزية والتي من بينها المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول، أما في مجال القانون فتظهر في وظيفته الاستشارية وهي ضيقة ومحدودة جدا تتمثل في إبدائه لرأيه في مشاريع القوانين التي تعرض من قبل الأمانة العامة للحكومة، ويجد اختصاصه في النصوص الواردة في الدستور والقوانين والتنظيمات والنظام الداخلي، ويمارس اختصاصه التشريعي بواسطة تشكيلتين هما: الجمعية العامة واللجنة الدائمة كما تشير إليه المادة 35 من القانون العضوي 98 - 01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11 - 13⁽²⁾.

نصت الفقرة الثالثة من المادة 136 من الدستور: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة" كما تؤكد المادة الرابعة من القانون العضوي 98 - 01 المعدل بالقانون العضوي رقم 11 - 13 السابق الذكر والتي تنص: "ييدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".

1- الطاهر أقرى، ومعمري عبد الرشيد، المفيد في القانون الدستوري، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، دون طبعة 2011، ص 64.

2- القانون العضوي رقم 98 - 01، المعدل بالقانون العضوي رقم 11 - 13.

بالإضافة إلى ما عليه، نصت المادة الثانية عشر منه: "بيدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة الرابعة أعلاه، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية"⁽¹⁾، كما تحدّد الدور الاستشاري لمجلس الدولة بدقة من خلال رأي المجلس الدستوري⁽²⁾ عندما قام بمراقبة مطابقة القانون العضوي 98 - 01 المعدل والمتمم للدستور، والذي صادق عليه البرلمان حيث صرح المجلس الدستوري:

"إن الاختصاصات الاستشارية التي أقرها المؤسس الدستوري على سبيل الحصر تتعلق بمشاريع القوانين دون سواها، التي تعرض وجوباً على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء طبقاً للمادة 136 الفقرة الأخيرة من الدستور"، فالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة ضيقة ومحدودة جداً، فهو لا يبدي رأيه إلا بخصوص مشاريع القوانين حيث تم استثناء اقتراحات القوانين المقدمة من طرف النواب وأعضاء مجلس الأمة، وكذلك مشاريع الأوامر، والتي لا تختلف عن مشاريع القوانين، بالإضافة إلى التنظيمات يراقب مجلس الدولة أثناء هذه الاستشارة احترام قواعد الاختصاص ففي حالة اعتداء التشريع على مجال التنظيم في مشروع القانون الذي تقدمه الحكومة، فإن مجلس الدولة يصحح الوضع عند مراجعته لمشروع القانون، ويمكن للسلطة التنظيمية أن تصدر هذا النص لاحقاً في شكل مرسوم.

1- المادة 12 من القانون 98-01 المعدل.

2- رأي المجلس الدستوري رقم 06/ر.ق.ع/م.د/1998، المؤرخ في 19 ماي 1998 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، وعمله للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 37، المنشورة في 01 جوان 1998.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

في البداية نحمد الله سبحانه وتعالى الذي أمدنا بالصبر والعون لإتمام هذا البحث، حمدا يليق بعظمة شأنه وعلو مقامه والصلاة والسلام على خير خلق الله.

نحيي تحية إجلال وتقدير لأستاذنا المشرف " شامي رابح " الذي واكب هذا العمل منذ بدايته شاكرين له على كل الجهود المبذولة في تقويم عوج هذا العمل وتصويب خلله فهو لم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته فجزاه الله عنا كل خير.

كما نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير والامتنان إلى جميع الأساتذة الذين واكبونا طيلة خمس سنوات، ونخص بالذكر لجنة المناقشة.

كما نتوجه بالشكر إلى كل من ساعدنا من بعيد أو من قريب.

مقدمة:.....أ

الفصل الأول: التمييز بين مجالات القوانين والتنظيم

المبحث الأول: معالم التمييز بين مجالات القانون والتنظيم.....ص11

المطلب الأول: أسس ومعايير التمييز بين المجالين.....ص11

الفرع الأول: أسس التمييز بين المجالين.....ص11

أولاً: الأساس السياسي.....ص12

1- مبدأ سيادة الشعب:.....ص12

2- مبدأ سيادة الأمة:.....ص13

ثانياً: الأساس الاجتماعي والاقتصادي:.....ص13

الفرع الثاني: معايير التمييز بين المجالين:.....ص15

أولاً: المعيار الشكلي (العضوي):.....ص15

1- تعريف القانون وفقاً للمعيار الشكلي:.....ص15

2- تعريف التنظيم وفقاً للمعيار الشكلي:.....ص15

3- تقدير المعيار الشكلي:.....ص16

ثانياً: المعيار الموضوعي.....ص17

أ- تعريف القانون استناداً إلى المعيار الموضوعي:.....ص17

ب- تعريف التنظيم استناداً إلى المعيار الموضوعي:.....ص17

ثالثا: موقف المؤسس الدستوري من المعيارين:.....ص17

المطلب الثاني: مظاهر التمييز بين مجالات القانون والتنظيم.....ص20

الفرع الأول: المظاهر الشكلية.....ص20

أولا: من حيث الإجراءات المتبعة.....ص20

1- المبادرة بالقوانين:.....ص21

أ- مشروع القانون:.....ص21

ب- اقتراح القانون من طرف النواب:.....ص21

ج- اقتراح القانون من طرف أعضاء مجلس الأمة:.....ص21

2- مرحلة المناقشة:.....ص21

3- مرحلة المصادقة:.....ص22

4- مرحلة الإصدار:.....ص23

ثانيا: من حيث الصياغة و المقتضيات.....ص23

ثالثا: من حيث الجهة المختصة بسن التشريعات.....ص23

الفرع الثاني: المظاهر الموضوعية.....ص24

أولا: من حيث نطاق الاختصاص.....ص24

ثانيا: من حيث تدرج القاعدة القانونية.....ص24

ثالثا: من حيث الحدود.....ص25

المبحث الثاني: توزيع الاختصاص بين القانون والتنظيم.....ص26

المطلب الأول: مجالات مخصصة للقانون.....ص26

الفرع الأول: مجالات القانون العادي.....ص26

الفرع الثاني: مجالات القانون العضوي.....ص28

المطلب الثاني: مجالات مخصصة للتنظيم.....ص28

الفرع الأول: مجالات التنظيم المستقل.....ص28

أولاً: حالة الطوارئ والحصار.....ص29

ثانياً: الحالة الاستثنائية.....ص30

ثالثاً: التعبئة العامة.....ص31

رابعاً: حالة الحرب.....ص31

الفرع الثاني: مجال التنظيم التنفيذي.....ص32

المطلب الثالث: المجالات المسكوت عنها في الدستور الجزائري 1996.....ص33

الفصل الثاني: آثار التمييز بين القانون والتنظيم

المبحث الأول: امتداد التشريع.....ص39

المطلب الأول: امتداد القانون.....ص39

الفرع الأول: من الناحية النظرية.....ص39

أولاً: المجموعة الأولى المتعلقة بوضع القواعد العامة والمبادئ العامة.....ص39

ثانياً: بالنسبة للمجالات التي يحدد فيها المشرع القواعد الجزئية والأحكام التفصيلية.....ص41

الفرع الثاني: من الناحية العملية.....ص42

- أولاً: غموض الحدود بين المجالين.....ص42
- ثانياً: عدم وجود مجال ممنوع على المشرع.....ص42
- المطلب الثاني: امتداد التنظيم.....ص43
- الفرع الأول: التنظيم المستقل.....ص44
- أولاً: امتداد مجال التنظيم المستقل إلى مجال القانون.....ص44
- ثانياً: امتداد التنظيم المستقل إلى مجال التنظيم التنفيذي.....ص46
- الفرع الثاني: التنظيم التنفيذي.....ص47
- أولاً: المراسيم التفصيلية.....ص48
- 1- موقف الفقهاء.....ص49
- أ- الرأي الأول: ينكر الإضافة.....ص49
- ب- الرأي الثاني: يؤيد الإضافة.....ص50
- ج- الرأي الثالث: بين التأييد والإنكار.....ص50
- 2- موقف المؤسس الدستوري الجزائري من مخالفة التنظيم التنفيذي للقانون.....ص51
- أ- المخالفة بالإضافة.....ص51
- ب- المخالفة بالتجاوز.....ص52
- 4- موقف القضاء الجزائري.....ص52
- ثانياً: المرسوم التنفيذي البسيط أو التلقائي.....ص53

ثالثا: المراسيم التنفيذية المستقلة عن التشريع بنوعيه العضوي والعادي.....ص55

المبحث الثاني: آليات حماية مجالي القانون والتنظيم.....ص56

المطلب الأول: آليات حماية نطاق القانون.....ص56

الفرع الأول: رقابة المجلس الدستوري لحماية مجال القانون.....ص 57

الفرع الثاني: تأثير الرقابة البرلمانية على التنظيم لحماية مجال القانون.....ص59

المطلب الثاني: آليات حماية المجال التنظيمي.....ص60

الفرع الأول: دور المجلس الدستوري لحماية المجال التنظيمي.....ص61

أولا: حماية المجال التنظيمي المستقل.....ص61

ثانيا حماية المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول.....ص62

الفرع الثاني: دور مجلس الدولة في حماية المجال التنظيمي.....ص64

خاتمة:.....ص67

قائمة المصادر والمراجع.....ص70

الفهرس:.....ص81

فهرس المحتويات

خطة البحث

الفصل الأول: التمييز بين مجالات القانون والتنظيم

المبحث الأول: معالم التمييز بين مجالات القانون والتنظيم:

المطلب الأول: أسس ومعايير التمييز بين المجالين:

الفرع الأول: أسس التمييز بين المجالين:

أولاً: الأساس السياسي:

1- مبدأ سيادة الشعب:

2- مبدأ سيادة الأمة:

3- حالات انتفاء سيادة البرلمان:

ثانياً: الأساس الاجتماعي والاقتصادي:

الفرع الثاني: معايير التمييز بين المجالين:

أولاً: المعيار الشكلي (العضوي):

1- تعريف القانون وفقا للمعيار التشكيلي:

2- تعريف التنظيم وفقا للمعيار الشكلي:

3- تقدير المعيار الشكلي:

ثانيا: المعيار الموضوعي:

1- تعريف القانون استنادا إلى المعيار الموضوعي:

تعريف التنظيم استنادا إلى المعيار الموضوعي:

ثالثا: موقف المؤسس الدستوري من المعيارين:

رابعا: موقف المشرع الجزائري:

المطلب الثاني: مظاهر التمييز بين مجالات القانون والتنظيم:

الفرع الأول: المظاهر الشكلية:

أولا: من حيث الإجراءات المتبعة: -

1- المبادرة بالقوانين:

أ- مشروع القانون:

ب- اقتراح القانون من طرف النواب

ج- اقتراح القانون من طرف أعضاء مجلس الأمة

2- مرحلة المناقشة:

3- مرحلة المصادقة:

4- مرحلة الإصدار:

ثانيا: من حيث الصياغة و المقتضيات:

ثالثا: من حيث الجهة المختصة بسن التشريعات:

الفرع الثاني: المظاهر الموضوعية

أولاً: من حيث نطاق الاختصاص

ثانيا: من حيث تدرج القاعدة القانونية

ثالثا: من حيث الحدود

المبحث الثاني: توزيع الاختصاص بين القانون والتنظيم.

المطلب الأول: مجالات مخصصة للقانون

الفرع الأول: مجالات القانون العادي

الفرع الثاني: مجالات القانون العضوي

المطلب الثاني: مجالات مخصصة للتنظيم

الفرع الأول: مجالات التنظيم المستقل

أولاً: المراسيم الرئاسية التنظيمية

ثانياً: المراسيم الرئاسية الفردية

الفرع الثاني: مجال التنظيم التنفيذي

الفرع الثالث: المجالات المسكوت عنها في الدستور الجزائري 1996م

الفصل الثاني: آثار التمييز بين القانون والتنظيم

المبحث الأول: امتداد التشريع

المطلب الأول: امتداد القانون

الفرع الأول: من الناحية النظرية

أولاً: المجموعة الأولى المتعلقة بوضع القواعد العامة والمبادئ العامة

ثانياً: بالنسبة للمجالات التي يحدد فيها المشرع القواعد الجزئية والأحكام التفصيلية

الفرع الثاني: من الناحية العملية

أولاً: غموض الحدود بين المجالين:

ثانياً: عدم وجود مجال ممنوع على المشرع

المطلب الثاني: امتداد التنظيم

الفرع الأول: التنظيم المستقل

أولاً: امتداد مجال التنظيم المستقل إلى مجال القانون

ثانياً: امتداد التنظيم المستقل إلى مجال التنظيم التنفيذي

الفرع الثاني: التنظيم التنفيذي:

أولاً: المراسيم التفصيلية

1- موقف الفقهاء:

2- موقف المؤسس الدستوري الجزائري من مخالفة التنظيم التنفيذي للقانون

3- نماذج عن مخالفة التنظيم التنفيذي للقانون

أ- المخالفة بالإضافة:

ب- المخالفة بالتجاوز:

4- موقف القضاء الجزائري:

ثانيا: المرسوم التنفيذي البسيط أو التلقائي

ثالثا: المراسيم التنفيذية المستقلة عن التشريع بنوعيه العضوي والعادي

المبحث الثاني: آليات حماية مجالي القانون والتنظيم

5- المطلب الأول: آليات حماية المجال التنظيمي

الفرع الأول: دور المجلس الدستوري في حماية المجال التنظيمي

أولا: حماية المجال التنظيمي المستقل

ثانيا حماية المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول

الفرع الثاني: دور مجلس الدولة في حماية المجال التنظيمي

المطلب الثاني: آليات حماية نطاق القانون

الفرع الأول: رقابة المجلس الدستوري لحماية القانون

الفرع الثاني: تأثير الرقابة البرلمانية على التنظيم لحماية مجال القانون

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى اللذين تعبنا من أجلنا الوالدين الكريمين،

حفضهما الله ورعاهما.

إلى كل الإخوة والأخوات وأزواجهم وأولادهم.

إلى كل الزملاء بالعمل بسلمانة والعيون.

إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد خاصة رفيقتي في هذا العمل فاطمة

شداد وزميلتي في العمل لينة تيس وشقيقتي خيرة وزهرة.

إلى كل أساتذتي طوال مراحل الدراسة.

إلى كل من كرس جهده من أجل إعلاء راية العلم والعلماء.

مسعودة

إهداء

أهدي هذا العمل إلى:

من قال فيهما الخالق "وَأَعْبُدُوا اللَّهَ وَلَا تُشْرِكُوا بِهِ شَيْئًا وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا".

عندما تعجز الألسن عن وصف شعورنا وتتوه الكلمات وسط هذه المشاعر عندما يعتصرنا الحنين إلى من فقدنا ونتذكر السنين والشهور والأيام التي قضينا مع من نحب حينها لا نجد إلا الدموع تتساقط كحبات الجمان لحظات حبست لها الأنفاس خفقت لها القلوب وتدافعت فيها المشاعر واستعاد فيها العقل شريط الذكريات.

إلى من كرست حياتها من أجلي وأهدت شقاء عمرها ونورت لي مستقبلي إلى من لم تبخل علي يوما بشيء تمنيته إلى رمز التضحية ومثال الصمود إلى من كانت دافعي في الوصول إلى هذا المستوى إلى التي ودعتني ذات مساء دون عودة أُمي الحنون.

إلى الذي كان ولا زال دائما شلال من الحنان أكرم رجل وأدفعني حزن وأحق الناس بصحبتني إلى بصري وبصيرتي ونبراس حياتي من رافقني بدعائه ودعمي في مشواري أستاذي الأول في مدرسة اسمها الحياة والذي سندي ساعدي، شفاه الله وحفظه ورعاه مُجَّد شداد.

فاطمة

إن الإنسان لا يستطيع أن يلبي جميع حاجياته بنفسه لذلك يدخل في علاقات متبادلة مع بقية أفراد المجتمع، ونظرا لما ترتبه عليه هذه العلاقات من حقوق والتزامات فهو بحاجة إلى تنظيمها عن طريق وضع قواعد عامة ومجردة تلزم الجميع باحترامها، وقد كان الملك قبل قيام الثورة الفرنسية هو صاحب السيادة في صناعة هذه القواعد و بعد قيام الثورة الفرنسية، انتهت معها سيادة الملك وظهرت سيادة الأمة وسيادة الشعب كبديل لها و مادام أن الأمة والشعب لا يمكنه ممارسة السيادة مباشرة كان من الطبيعي أن يمارس السيادة ممثلوه في المجلس النيابي (البرلمان)، الذي صار هو المعبر عن الإرادة العامة إلا أن التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، خاصة الحربين العالمين أثبتت أن البرلمان كمعبر عن الإرادة العامة لا يمكنه تنظيم هذه الحياة العامة دائما.

أولا: لأنه هيئة تداولية و بالتالي لا يبقى منعقدا طوال السنة .

ثانيا: أنه هيئة مشكلة من الكثير من الأفراد المختلفين التوجهات السياسية و الاقتصادية والفكرية مما يحتم المرور على إجراءات كثيرة للتعبير عن الإرادة العامة والتي كثير من الأحيان كانت لا تظهر نتيجة الاختلافات المذكورة هذا الأمر حتم توزيعا جديدا للاختصاص، و كنتيجة لذلك نشأ نوعين من القواعد العامة والمجردة منها ما هو مخصص للقانون الذي يصدر عن المجالس المنتخبة، ومنها ما هو مخصص للتنظيم الذي تتولاه السلطة التنظيمية، ولما كان البرلمان يضم فئات من ممثلي الشعب أتت بهم الانتخابات البرلمانية بمرجعيات سياسية و فكرية متباينة لا يفترض فيهم توافر الخبرات الفنية التي تسع مجالات فنية كثيرة، أو التي تلزم الإحاطة بمختلف دقائق الموضوعات التي ينظمها المشرع، وما نتج عن ذلك عدم استطاعتهم صياغة قواعد تفصيلية لكيفية تطبيق ما يصدر عنهم من قوانين لاسيما تلك التي تخص الموضوعات الفنية الجد معقدة، هنا تظهر الحاجة إلى التنظيم بحكم أن السلطة التنفيذية أقدر على تنظيم بعض الموضوعات بما لديها من خبرات ومختصين في هذه الشؤون، وبصفة احتكاكها اليومي بالمخاطبين بالقوانين المنظمة لها وهذا ما أدى إلى مشاركة السلطة التنفيذية في العمل التشريعي للبرلمان عن طريق التنظيم⁽¹⁾ وترجع البدايات الأولى لظهور مصطلح التنظيم إلى عهد الملك شارل التاسع

1- محمد باهي أبو يونس، الضوابط الدستورية للوظيفة اللائحية التنفيذية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2008 الإسكندرية مصر، ص 07.

(1560-1574)، في فرنسا واستمر استخدامه إلى غاية 1788، وبعد قيام الثورة الفرنسية 1789 وإلى غاية صدور دستور 1958، لم يكن هناك نص صريح في الدساتير المتعاقبة خلال المرحلة على حق السلطة التنفيذية في ممارسة السلطة المستقلة باستثناء نص واحد يتمتع بالقوة الدستورية صدر في 03 ماي 1854 يمنح لرئيس الجمهورية سلطة تنظيمية عامة في شؤون المستعمرات، وإن كانت دساتير تلك المرحلة لم تنص على إصدار التنظيمات المستقلة فإن ذلك لا يعني أنه لم يتم إصدارها بحجة غياب النص الدستوري، بل كانت في الواقع تصدر استنادا على العرف الدستوري حيث نص دستور الجمهورية الثالثة لسنة 1875 في مادته الثالثة على أن " رئيس الجمهورية يسهر على القوانين ويؤمن تنفيذها" تم تفسيره بموجب العرف الدستوري على أنه يدخل في اختصاص رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية ويمقتضى سلطته الذاتية التي يتمتع بها نتيجة لتلك الصفة يحق له اتخاذ كافة إجراءات الضبط الإداري التي تطبق في جميع الأحوال تطبيقا عاما في جميع أنحاء الدولة، وبموجب هذا التفسير للمادة الثالثة من دستور 1875 قام رئيس الجمهورية آنذاك بإصدار تنظيمات الضبط المتمثلة في تنظيمات عامة محورها تنظيم السيارات في الطرقات العامة دون الاستناد إلى نص قانوني معين، بموجب حكم قضية LABONNE الصادرة بتاريخ 8 أوت 1919 بمناسبة التنظيم الذي أصدره رئيس الجمهورية 1899 والخاص بتنظيم السيارات في الطرق العامة أقر مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية هذا النوع من التنظيم⁽¹⁾.

وفي عهد الجمهورية الرابعة تواصل ظهور التنظيمات المستقلة باستمرار صدور العديد من تنظيمات الضبط وتنظيمات المرافق العمومية التي ما فتى مجلس الدولة الفرنسي يؤكد على مشروعيتها.

وبصدور دستور الجمهورية الخامسة تم النص صراحة بموجب كل من المادتين 21 و 37 من دستور 1958 على السلطة التنظيمية المستقلة⁽²⁾.

1- عادل ذوادي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة الماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة الجزائر، 2013، ص 07.

2- عادل ذوادي، المرجع نفسه، ص 08.

وقد أصبحت الدول الحديثة تضمن دساتيرها هذين النوعين من القواعد التشريعية حيث تستقل كل سلطة باختصاصاتها الدستورية دون التدخل في اختصاصات السلطة الأخرى، فيما ينظم الدستور عادة العلاقة بين هذه السلطات سواء كانت علاقة الرقابة والتي تعتبر جوهر الأنظمة الحديثة التي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، أو علاقة التعاون والتي تعد لازمة لحسن سير المؤسسات الدستورية والمرافق العامة⁽¹⁾.

وإذا كان الدستور الفرنسي قد مر بهذه المراحل فإن الدستور الجزائري منذ الاستقلال جاء متأثراً بالدستور الفرنسي لسنة 1958، وعلى غرار بقية الدساتير فقد تضمن هذين النوعين من القواعد معتمدا توزيعها على الهيئتين التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه والتنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية.

تعتبر دراسة موضوع التمييز بين مجالات القانون والتنظيم ذات أهمية بالغة، كونها تبحث في الحدود الفاصلة لكل سلطة لتتحرك داخلها في ممارستها نشاطاتها التشريعية، في الإطار المخصص لها، كما أن أهمية هذه الدراسة توضح العلاقة بين القانون والتنظيم، والتي تتأرجح بين التكامل والتداخل، وكذا تبيان الآليات الدستورية التي تضمنها الدستور لاحترام كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في حدود اختصاصاتها .

أما أسباب اختيار الموضوع فتعود إلى الاهتمام الشخصي لمعرفة الحدود الفاصلة بين مجالي القانون ومجالي التنظيم، ومعرفة مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدستور الجزائري، والأسس المعتمدة في عملية توزيع الاختصاص بين هاتين السلطتين، وفي الممارسة العملية للحدود الممنوحة لكلا السلطتين على السواء.

وفي هذا الإطار نذكر الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع من بينها الرخص الإدارية في التشريع الجزائري لعبد الرحمان عزاوي اطروحة دكتوراه ومشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والتنظيمية

1-وحيدة جعفري ، المجال التنظيمي في النظام القانوني، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2014م، ص01.

لنسيمة بلحاج وضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة).

أما أهداف الدراسة، فتكمن في تسليط الضوء على العلاقة بين القوانين و التنظيمات، وعلى الجهود المبذولة بين فاعلين رئيسيين في الحياة السياسية، و مدى توفير آليات الرقابة المكلفة بحماية كل المجالات، بحيث قام الدستور الجزائري بتحديد مجالات القانون للبرلمان، مما جعل التمييز بين القانون والتنظيم يتراوح بين التكاملي والتداخل، وفي محاولة للبحث عن كيفية تنظيم الدستور الجزائري الحالي للمجالين نطرح الاشكال التالي:

هل تضمن الدستور الجزائري حدودا واضحة للتمييز بين مجالات القوانين و مجالات التنظيمات؟

وللبحث في كيفية تنظيم ذلك سنعمد المنهج التحليلي المناسب لطبيعة الموضوع، حيث نتناول كيفية تمييز الدستور الجزائري بين المجالين من خلال الفصل الأول وبالأثار المترتبة على هذا التمييز من خلال الفصل الثاني.

أما الصعوبات التي واجهتنا في دراسة موضوع هذا البحث، قلة الدراسات المتخصصة حول التحديد الدستوري لمجالي القوانين والتنظيمات وبالخصوص في الجزائر.

الأصل أن دولة القانون تركز على مبدأ سيادة القانون، الذي ينجم عنه سيادة البرلمان في مجال القانون، كما أن الدساتير الحديثة قلصت من سلطة البرلمان في بعض مجالات التشريع، بحيث أوكلت لها وضع القواعد أو المبادئ أو الأسس العامة دون التطرق للتفاصيل التي عهدت بها للسلطة التنفيذية وهو ما ضاعف من اختصاصاتها فلم تعد مهمتها تقتصر على التنفيذ المحض في مفهومه التقليدي، الذي يعني السهر على تنفيذ ما سنه المشرع، بل امتد إلى تكملة النصوص ذات الصيغة العامة، بتوضيح إجراءات وكيفيات تنفيذها مع السهر على تطبيقها.

المبحث الأول: معالم التمييز بين مجالات القانون والتنظيم

مع اتساع نشاط الدولة وتعدد مجالات تدخلها أصبح للإدارة حق إصدار التنظيمات، غير أن التشابه الكبير بين القانون والتنظيم من حيث المضمون يجعلنا نبحث عن المعالم التي تميز مجالات كل منها عن الأخرى.

المطلب الأول: أسس ومعايير التمييز بين المجالين

لقد ميز الدستور الجزائري بين القانون والتنظيم من خلال ما منحه لكل منهما من مجالات وكذلك من خلال الهيئات التي حولها إصدار كل منهما، معتمدا على مجموعة من الأسس والمعايير يتم التطرق إليها فيما يلي:

الفرع الأول: أسس التمييز بين المجالين

تتميز الأنظمة القانونية لأي دولة بوجود فئتين من النصوص القانونية هي القوانين بمعنى التشريعات الأصلية الصادرة عن المجالس المنتخبة والتنظيمات الصادرة من قبل السلطات التنظيمية ممثلة في السلطة التنفيذية⁽¹⁾، والمؤسس الدستوري الجزائري اعتمد هذين النمطين معتمدا في ذلك على الأسس السياسية والاجتماعية⁽²⁾.

1- عبد الرحمان عزاوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الجزء الأول، دون طبعة، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2009، ص 05.

2- المادة 15 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 96، المنشورة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية العدد 25، المنشورة في 14 أبريل 2002، المعدل بالقانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية 63، المنشورة في 16 نوفمبر 2008، والمعدل بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية العدد 14، المنشورة في 07 مارس 2016.

أولاً: الأساس السياسي

يتمثل الأساس السياسي في صورة تمثيل الإرادة العامة فيما يوضع ويُسن من قوانين منظمة في حياة المجتمع، وفق أطر تتسم بالموضوعية والتجريد فيما تعالجه وتنظمه، فيظهر موضوع المشاركة السياسية في عملية صنع واتخاذ القرار ومن ذلك عملية اتخاذ وسن القوانين بصورة تعكس إرادة الأفراد⁽¹⁾ وتقوم الدولة الحديثة على مبادئ ديمقراطية تتمثل في الوصول إلى الحكم والتداول عليه بطريقة ديمقراطية بواسطة انتخابات حرة ونزيهة، حيث يمثل الشعب من خلالها بممثلين وفق مبدأين هما مبدأ سيادة الشعب ومبدأ سيادة الأمة.

1- مبدأ سيادة الشعب

هو الأساس السياسي الذي منحت عملية التشريع من خلاله للبرلمان، باعتبار التشريع عملية صنع القوانين، ومن أبرز مظاهر التعبير عن السيادة الداخلية أنها المستمدة من مصدرها الأصلي وهو الجماعة السياسية المنظمة تنظيمًا قانونيًا وسياسيًا أي الشعب، وتمارس بالنيابة عنه، وباعتبار عملية وضع القانون أحد مظاهر التعبير عن الإرادة العامة فقد قضت المادة 08 الفقرة الثانية من الدستور: "يمارس الشعب هذه السيادة بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها"⁽²⁾.

وزيادة في ذلك نصت الفقرة الثالثة "يمارس الشعب هذه السيادة أيضا عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين"⁽³⁾.

فالظاهر من هاتين الفقرتين بطريقة مباشرة، ومن مواد أخرى غير مباشرة، مدى سلطة البرلمان نظريا على الأقل في صنع القانون ليس ذلك فحسب، بل وصفت هذه السلطة في سن القوانين

1- لزرق حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص87.

2- المادة 8 الفقرة 2 من دستور 1996، المعدل في 2016.

3- المادة 8 الفقرة 3 من الدستور نفسه.

ووضعها من قبل البرلمان بالسلطة السيدة عندما نقرأ عبارة: "وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"⁽¹⁾.

كما نصت المادة 11 من الدستور " الشعب حر في اختيار ممثليه، لا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات".

2-مبدأ سيادة الأمة

إن النائب رغم انتخابه من طرف مجموعة من الناخبين وعضو مجلس الأمة رغم انتخابه وتعيينه إلا أنه بمجرد وصولهم إلى البرلمان يمارسون مهامهم باسم الأمة و ليس باسم ناخبهم وهذا ما نصت عليه المادة 122 من الدستور "مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية قابلة للتجديد ولا يمكن الجمع بينهما وبين مهام أوظائف أخرى"⁽²⁾، وهذا لما فيه من إمكانية التحيز والانحراف عن المهمة التي انتخبوا عينوا من أجلها.

ثانيا: الأساس الاجتماعي والاقتصادي

يجد هذا الأساس موضعه في عدم نكران حق الدولة في التدخل لتنظيم ما يدور داخل المجتمع من أجل تحقيق الصالح المشترك، وبيان ذلك أن الصالح العام شرط أساسي تتوقف عليه في الواقع إمكانية الفرد في تحقيق مصالحه، وإذا كانت الحريات العامة أحد جوانب العلاقات الاجتماعية والاقتصادية فإنها هي الأخرى لم تنجوا من تدخل البرلمان بحكم اختصاصه الأصيل في ذلك⁽³⁾، كما أن المؤسسات التي يختارها الشعب لها غايات محددة دستوريا ذكرتها المادة 09 من الدستور⁽⁴⁾ بالإضافة إلى كونها تحافظ على السيادة والاستقلال الوطنيين ودعمهما، فإن أهدافها الاجتماعية واضحة من خلال نص المادة على ترقية العدالة الاجتماعية.

1- عبد الرحمان عزاوي، ظوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، المرجع السابق، ص، ص 08،09.

2-بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة 116 من الدستور: "يتفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة لممارسة عهده".

3-لزررق حبشي، المرجع السابق، ص 86.

4- المادة 09 من دستور 1996 المعدل .

- القضاء على التفاوت الجهوي في مجال التنمية .
- تشجيع بناء اقتصاد متنوع يثمن قدرات البلد كلها، الطبيعية والبشرية والعلمية.
- حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب أو الاختلاس أو الرشوة، أو التجارة غير المشروعة أو التعسف، أو الاستحواذ، أو المصادرة غير المشروعة.
- كما دعمتها المادة 10 من الدستور⁽¹⁾، بما تعتبرها تجاوزات لا يسمح بها حيث جاء فيها:
- " لا يجوز للمؤسسات أن تقوم بما يأتي:
- الممارسات الإقطاعية، والجهوية، والمحسوية .
- إقامة علاقات الاستغلال والتبعية.
- السلوك المخالف للخلق الإسلامي وقيم ثورة نوفمبر".

كما تجدر الإشارة إلى أن انتفاء هذه السيادة لحالات معينة دستوريا يظهر التشريع بأوامر الذي لا يأخذ صفة التشريع إلا بعد موافقة صاحب السيادة على ذلك لتغدو قوانين، وفي حالة عدم الموافقة عليها تعد لاغية وهو ما كرسه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 142 من الدستور.

و حسب كثير من الفقه الدستوري وفي تحليلهم للطبيعة القانونية لهذه الأوامر قبل وبعد موافقة البرلمان عليها، فقبل موافقة البرلمان تبقى مجرد قرارات إدارية لا ترقى إلى مستوى التشريع، أما بعد موافقة البرلمان صاحب السيادة الأصلي في التشريع تصبح قوانين، مما يعني أن العبرة ليست بالمجالات بل بالسلطة الأصلية المختصة بالمجال، و ما يستنبط من غالبية الاتجاهات الفقهية أن اعتماد البرلمان للأوامر أثر هام مؤداه اكتسابها لقوة التشريع البرلماني وقيمتها، وإخراجها من دائرة القرارات الإدارية طبقا لنظرية تحول طبيعة اللوائح، وهذا ما نجده كثير الذبوع لدى أوساط الفقه المصري والفرنسي⁽²⁾.

1- المادة 10 من دستور 1996 المعدل.

2- سعدي ساكر، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2009، ص 23.

الفرع الثاني: معايير التمييز بين المجالين

من حيث سلطة الإصدار نجد أن الدساتير كأصل عام تعطي سلطة إصدار التنظيمات للسلطة التنفيذية، وتعطي للسلطة التشريعية مهمة سن التشريعات، وفقا لإجراءات ومراحل مقررّة لإصدار التشريع، وتعديله، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري بموجب المواد (112، 140، 141، 143)⁽¹⁾ من الدستور معتمدا على معيارين هما المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي.

أولا: المعيار الشكلي (العضوي)

يستند أنصار هذا المعيار في التمييز بين القانون والتنظيم إلى صفة القائم بالعمل، وما يتّبع في إصداره من إجراءات، بصرف النظر عن مضمون العمل ذاته، فقد يتحد أو يتشابه هذا المضمون في قرارين ومع ذلك يكون أحدهما تشريعيًا والآخر إداريا وفقا لاختلاف مصدرهما، وعليه يمكننا أن نعرف كل من القانون والتنظيم وفقا لهذا المعيار بما يلي:

1- تعريف القانون وفقا للمعيار الشكلي

يعد العمل تشريعيًا إذا كان صادرا عن السلطة التشريعية، وفقا لإجراءات وأشكال عمل القوانين التي يقرها الدستور، وبالتالي فهو التصرف المصوت والمصدق عليه من البرلمان وفقا للإجراءات والأشكال التي حددها الدستور لإصداره، دون النظر عما إذا كان هذا التصرف يضع قواعد عامة أو منشأ لمراكز قانونية عامة⁽²⁾.

2- تعريف التنظيم وفقا للمعيار الشكلي

يعد العمل إداريا إذا كان صادرا عن إحدى الهيئات الإدارية، وفقا لأشكال وإجراءات إصدار القرارات والأعمال الإدارية، وبالتالي فهو العمل القانوني ذو الطبيعة الإدارية الذي يصدر عن الإدارة أيا

1- المواد 112، 140، 141، 143، من دستور 1996 المعدل.

2- عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، العلاقة بين القانون واللائحة، دراسة مقارنة لتطور العلاقة بينهما في كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، والعالم العربي، دون طبعة، عين شمس القاهرة، 1985، ص 11.

كان مضمونه ومحتواه، ويستوي في ذلك أن يكون هذا العمل منشأ لمركز قانوني عام، أو خاص ويرفض أنصار المعيار الشكلي الاعتراف للتنظيم بالصفة التشريعية، حتى ولو كانت عملا تشريعيًا من حيث موضوع التنظيمات المستقلة.⁽¹⁾

3- تقدير المعيار الشكلي

يتميز المعيار الشكلي بالبساطة وعدم التعقيد، وسهولة التعرف على نوعية النص بتحديد الجهة التي أصدرته، ورغم ذلك فقد وجه الفقه نقدا للمعيار الشكلي في عدة نقاط:

أ- الإسراف في رفع شأن القانون وسموه وتقليله من قدر التنظيم.

ب- يفرض هذا المعيار لتطبيقه الفصل التام بين السلطات، وهذا ما تعذر العمل به ميدانيا مما أوجد نوعا من التعاون والتداخل بينهما، حيث تصدر السلطة التشريعية إلى جانب القوانين أعمالا إدارية من حيث طبيعتها، وتساهم السلطة الإدارية في الوظيفة التشريعية عن طريق القرارات التنظيمية التي تصدرها.

ج- صعوبة الأخذ بالمعيار الشكلي في فترات الانتقال التي تعقب غالبا قيام الثورات، والتي تتميز بتركيز السلطات في يد هيئة واحدة، وذلك نظرا لقيام المعيار الشكلي على أساس الفصل بين السلطات وتعددتها.

د- اعتبار المعيار الشكلي مقياسا سطحيا في تحديد طبيعة العمل، حيث لا يغوص في أعماق العمل مكتفيا بسطحه أو بشكله الخارجي، في حين أن المقياس الحقيقي في التمييز بين الأعمال التشريعية والإدارية هو الذي ينصب على طبيعة العمل ومضمونه .

1- عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، المرجع السابق، ص، ص 11، 12، 13.

ثانيا: المعيار الموضوعي

يقوم هذا المعيار على أساس طبيعة العمل ذاته ومدى تعلقه بحقوق الأفراد وحررياتهم العامة دون الاعتداد بصفة العضو أو الهيئة التي يصدر عنها التصرف، وذلك لعدم تغير طبيعة العمل باختلاف الهيئات التي تصدره، أو لاختلاف الأشكال أو الإجراءات التي يصدر فيها، وبالتالي يدخل في الوظيفة التشريعية كافة الأعمال المشرعة دون تمييز بين القانون والتنظيم، لشمول كل منهما على قواعد عامة ومجردة.

1-تعريف القانون استنادا إلى المعيار الموضوعي

يعرف أنصار هذا المعيار القانون بأنه كل قاعدة يترتب عليها المساس بحقوق الأفراد أو حررياتهم العامة أو الالتزامات المفروضة عليهم، سواء في علاقاتهم مع الدولة أو فيما بينهم.

2-تعريف التنظيم استنادا إلى المعيار الموضوعي

يعرف التنظيم استنادا إلى المعيار الموضوعي بأنه العمل الإداري الذي يقتصر دوره على حماية حقوق الأفراد وحررياتهم، وتطبيق القوانين وتسيير المرافق العامة، والقيام بالأعمال التي يستلزمها تحقيق الأهداف التي رسمها المشرع⁽¹⁾.

ثالثا: موقف المؤسس الدستوري من المعيارين

إن التنظيمات بوصفها قواعد عامة مشابها للقانون، فقواعدها متحدة الطبيعة من الناحية الموضوعية، فالتنظيمات في جوهرها عمل تشريعي لأنها تضع قواعد أو مبادئ أو أوامر عامة واجبة الإلتباع، وهو الأمر المسلم به من كلا أنصار المعيار المادي والمعيار الشكلي على حد سواء وكل الفريقين يؤمن أن ثمة أوجه شبه مادية بين القانون والتنظيم.

وبناء على ذلك فإنه ليس من صواب القول ما يطلقه البعض من أنه يختص البرلمان بوضع التشريع

وتختص الحكومة بوضع التنفيذ، فالوظيفة الأساسية للهيئة التشريعية تتحد في صنع القوانين لا

1- عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، المرجع السابق، ص 15.

في صنع التشريعات الشكلية (القوانين)، كما يعني سلطة سن التشريعات الموضوعية (القواعد العامة) وهو الأمر الذي يجعل في يد السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية إصدار تشريعات في صورة تنظيمات عامة، ويطلق على هذا النوع من التشريع وصف التشريع الفرعي، تمييزا له عن التشريع الأصلي الصادر عن البرلمان في صورة قوانين⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى موقف المؤسس الدستوري الجزائري قبل تعديل 2016 نجد أن موقفه من المعيار غير واضح فأحيانا نجده يأخذ بالمعيار الشكلي استنادا إلى المادتين "98 و 125"⁽²⁾ من الدستور، وأحيانا بالمعيار الموضوعي استنادا إلى المادتين 122 و 123 من الدستور⁽³⁾، وأحيانا بالمعيارين معا استنادا إلى نص المادة "124"⁽⁴⁾، لكن بعد تعديل 2016 نجد أنه مال إلى الأخذ بالمعيار الموضوعي ضمن نص المادة 188⁽⁵⁾ ويتضح ذلك من خلال الإحالة التي يقوم بها مجلس الدولة لإخطار المجلس الدستوري بشأن حكم تشريعي يتوقف عليه مآل النزاع يدعي أحد الأطراف أنه غير دستوري، مما يعني هنا أن الحكم التشريعي هذا قد يكون معاهدة أو تشريع أصلي أو حتى تشريع فرعي.

كما أن المحكمة العليا تحيل هي الأخرى إلى المجلس الدستوري هذه التشريعات التي من بينها التشريعات الفرعية كما ذكرنا أعلاه، فلو أن المشرع الجزائري أخذ بالمعيار الشكلي لكانت المحكمة العليا تحيل التشريعات الفرعية إلى مجلس الدولة لا إلى المجلس الدستوري، بينما بالنظر إلى نص المادة 191 في فقرتها الأولى⁽⁶⁾ نجد أنه ذكر عبارة "نصا تشريعيًا أو تنظيميًا" مما يعني أنه فرق ما بين المجالين معتمدا على المعيار الشكلي، و قد تبني المشرع البرلماني في احترامه لعملية توزيع الاختصاص

1- بدرية جاسر الصالح، السلطة اللائحية في مجال تنفيذ القوانين، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1979، ص، 4، 5.

2- المادتين 98، 125 الفقرة من دستور 1996 المعدل.

3- المادتين 122، 123، من الدستور نفسه.

4- المادة 124، من الدستور نفسه.

5- المادة 188 من دستور 1996 المعدل.

6- المادة 191 الفقرة الأولى من الدستور نفسه.

التي نص عليها الدستور المعيار الشكلي، وذلك ضمن القانون العضوي 98-01⁽¹⁾، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وهذا ضمن المادة التاسعة منه بنصها صراحة: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية بالإضافة إلى القانون العادي 08 - 09⁽²⁾ المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، ضمن المادة 901 بنصها "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية".

ونعني بذلك التنظيمات الصادرة عن الجهاز الحكومي وليست التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية، كما نجد أيضا أن اختصاص مجلس الدولة بالنسبة للمراسيم التنفيذية، يتمثل في إجبار الحكومة على إصدار المراسيم التنفيذية المحال إليها من النصوص التشريعية والتنظيمية في حالة تقاعس هذه الأخيرة عن إصدارها في أجل معقولة وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قراره 013948⁽³⁾، بخصوص دعوى رفعها قاضي بمجلس المحاسبة ضد رئيس الحكومة، على اعتبار أن المعني قد رفع تظلما أمام رئيس الحكومة التمس فيه إصدار مرسوم تنفيذي يتعلق بكيفيات تطبيق المادة 55 من الأمر 95 - 23⁽⁴⁾ المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة الذين بلغوا 60 سنة من من نظام التقاعد المطبق على الإطارات السامية للدولة المنصوص عليه في المرسوم رقم 83-617⁽⁵⁾، وأنه بالرغم من مرور سبع سنوات من دخول الأمر 95-23 حيز التنفيذ إلا أن هذا المرسوم التنفيذي الذي هو من صلاحيات رئيس الحكومة لم يتم إصداره، مما يشكل عائقا أمام

- 1- القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13، المؤرخ في 26 جويلية، 2011، الجريدة الرسمية العدد 43، المنشورة في 03 أوت 2011.
- 2- القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 25 فيفري، 2008، الجريدة الرسمية، العدد 21، المنشورة في 23 أفريل، 2008.
- 3- قرار مجلس الدولة رقم 013948، الغرفة الثانية، القسم الأول، قضية رقم 579، المؤرخ في 20 ماي 2003، قضية سعيد رابح ضد رئيس الحكومة الجزائرية.
- 4- الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، المؤرخ في 26 أوت 1995، الجريدة الرسمية، العدد 48 المنشورة في 03 سبتمبر 1995.
- 5- المرسوم رقم 83-617، المتعلق بتقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، المؤرخ في 10 أكتوبر 1983، الجريدة الرسمية العدد 45، المنشورة في 08 نوفمبر 1983.

قضاة مجلس المحاسبة الذين بلغوا السن القانوني للتقاعد والمطبق على الإطارات السامية، غير أن رئيس الحكومة لم يقيم بالرد على هذا التظلم وهو ما يعتبر قرار ضمني بالرفض.

وقمت الإشارة ضمن حيثيات قرار مجلس الدولة إلى أن الأمانة العامة للحكومة كانت قد باشرت جلسات عمل بخصوص مشروع هذا المرسوم التنفيذي، وأن مجموعة العمل كانت قد انتهت من تحديثه في ماي 2001، غير أنه منذ ذلك الوقت لم يتم إصداره، وهو ما يؤكد تقاعس الحكومة على إعداد نص تطبيقي لنص تشريعي، وبالفعل نظر مجلس الدولة في هذه القضية وقرر إبطال القرار الضمني بالرفض الصادر عن رئيس الحكومة وصرح بإلزامية الإدارة باتخاذ الإجراءات الضرورية لتنفيذ القانون في أجال معقولة.

المطلب الثاني: مظاهر التمييز بين مجالات القانون والتنظيم

تتجلى مظاهر التمييز بين مجالات القانون والتنظيم في عدة جوانب منها ما هي شكلية ومنها الموضوعية، فالمظاهر الشكلية تتعلق بالجهة صاحبة الاختصاص في سن كل منهما والإجراءات المتبعة في ذلك أما المظاهر الموضوعية فتتعلق بمحتوى النصوص.

الفرع الأول: المظاهر الشكلية

تتمثل في الجهة صاحبة الاختصاص التي تتبع إجراءات معينة تختلف بين القانون والتنظيم ومن حيث المقتضيات التي تستند إليها كل منهما.

أولاً: من حيث الإجراءات المتبعة

يختلف إجراء سن القواعد التشريعية بين القانون والتنظيم، فإذا كان الدستور قد فصل في مراحل إعداد نص قانوني وفق إجراءات خاصة يجب على البرلمان التقيد بها بداية من عرض مشاريع القوانين واقتراحات القوانين، مروراً بالمناقشة والتصويت والمصادقة، فإنه بالمقابل لم يعط ولم يفرض إجراءات خاصة للتنظيم، وتتمثل إجراءات سن القوانين فيما يلي:

1-المبادرة بالقوانين

بالرجوع إلى الدستور نجد أنه منح حق المبادرة بالقوانين لكل من السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول وتسمى مشروع قانون، و للسلطة التشريعية ممثلة في أعضاء مجلس الأمة ونواب المجلس الشعبي الوطني وتسمى اقتراح قانون⁽¹⁾، ويشترط في المبادرة ما يلي:

أ-مشروع القانون: بعد أن يقدمه الوزير الأول إلى مجلس الدولة لأخذ رأيه فيه يعرضه على مجلس الوزراء ثم يودعه مكتب إحدى غرفتي البرلمان وهذا حسب الموضوع الذي يحمله مشروع القانون*.

ب-اقتراح القانون من طرف النواب:لايكون قابلا للمناقشة إلا إذا قدمه عشرون نائبا وهذا حسب الفقرة الثانية المادة 136 من الدستور.

ج-اقتراح القانون من طرف أعضاء مجلس الأمة:أضيف هذا الاقتراح في التعديل الأخير للدستور، ويجب أن يقدم من طرف عشرين عضوا، وقد خصه الدستور فقط في المسائل المنصوص عليها في المادة 137من الدستور وهي المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي.

2-مرحلة المناقشة

من خلال المادتين 137و138 من الدستور⁽²⁾ يتضح لنا أن كل مشاريع القوانين واقتراحات القوانين المقدمة من طرف النواب يجب أن تكون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة حتى تتم المصادقة عليها ما عدا المشاريع والاقتراحات المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتنظيم الإقليمي فتودع مكتب مجلس الأمة ثم تناقش من طرفه

1- المادة 136 من دستور 1996 المعدل.

* ونلاحظ في هذا الصدد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد اختار نظام الذهاب في الاتجاهين بعد أن كان يتبع نظام الذهاب في اتجاه واحد قبل التعديل الأخير لدستور سنة 2016.

2- المادة 137و 138 من الدستور نفسه.

أولا وبعد أن يصادق عليها تعرض للمناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني بعد عرضها عليه من طرف الحكومة.

3-مرحلة المصادقة

بعد أن تناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، يرسل في ظرف عشرة أيام دون أن تدخل عليه أي اقتراحات، وتكون عملية المصادقة بإحدى الطرق:

أ- بالنسبة للنص الذي عرض أولا على المجلس الشعبي الوطني وصوت عليه يعرض على مجلس الأمة للمصادقة عليه بأغلبية أعضائه الحاضرين، إذا كان النص متعلقا بقوانين عادية وبالأغلبية المطلقة إذا كان متعلقا بقوانين عضوية.

ب- أما بالنسبة للقوانين المتعلقة بالمسائل المذكورة في المادة 137 من الدستور، فبعد أن تودع مكتب مجلس الأمة بعد أن يصوت عليها، تناقش من طرف المجلس الشعبي الوطني.

وذلك استنادا إلى ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 138 من الدستور، ثم يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال⁽¹⁾.

ج- يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، النص النهائي المصادق عليه، إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة أيام، ويشعر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول بهذا الإرسال.

1- المادة 43 من القانون العضوي رقم 16-12 المنظم للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية، العدد50، المنشورة في 28 أوت 2016.

4-مرحلة الإصدار

وهو العمل المادي الذي يقوم به رئيس الجمهورية، حيث نصت المادة 144 من الدستور في فقرتها الأولى: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه".

ثانيا: من حيث الصياغة و المقتضيات

تختلف عملية صياغة النصوص التشريعية بين القانون و المرسوم حيث أنه بعد ذكر عبارة: "إن رئيس الجمهورية" نجد أن المرسوم يذكر عبارة" بناء على تقرير الوزير المعني" بالمجال المراد التشريع فيه بمرسوم ثم بعد ذكر المقتضيات يذكر القانون عبارات: " بعد رأي مجلس الدولة" هذا بالنسبة لمشاريع القوانين فقط و " بعد مصادقة البرلمان" لتليها في الأخير عبارة" يصدر القانون الآتي نصه" للدلالة على أن رئيس الجمهورية يصدر نصا قانونيا بينما المرسوم ينتهي بعبارة " يرسم"، للدلالة أن النص إما مرسوما رئاسيا أو مرسوما تنفيذيا إذا كان صادرا عن الوزير الأول، ثم أن الشكل النهائي لصياغة النصين لا يحمل نفس الترقيم، حيث أن القوانين ترقم في سلسلة واحدة سواء كانت قوانين عضوية أو عادية، أما المراسيم فترقم هي الأخرى بسلسلة خاصة بها سواء كانت رئاسية أم تنفيذية.

ثالثا: من حيث الجهة المختصة بسن التشريعات

الدساتير كأصل عام تعطي للسلطة التشريعية مهمة سن القوانين وفقا لإجراءات ومراحل مقرر لإصدار التشريع أو حتى تعديله، وتعطي سن التنظيمات للسلطة التنفيذية، وهذا ما كرسه المؤسس الدستوري الجزائري في مواد الدستور بموجب المادة 143 التي تعطي لرئيس الجمهورية

سلطة التنظيم والمواد 112 و 140 و 141 التي تعطي للبرلمان سلطة التشريع بقوانين عادية وعضوية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: المظاهر الموضوعية

تتميز مظاهر الاختلاف بين النصوص التشريعية كونها تتعلق بمحتوى النص المقصود، فهي تختلف بين القانون والتنظيم من حيث الاختصاص، ومن حيث الحدود الواجب مراعاتها والجهة المختصة برقابتها.

أولاً: من حيث نطاق الاختصاص

حدد الدستور بعض المجالات المحجوزة للبرلمان الذي يشرع فيها بقوانين سواء عضوية أو عادية وهي مجالات لا يمكن للتنظيم أن يطالها على عكس بقية المجالات الأخرى التي تبقى مفتوحة له ليمارس في نطاقها اختصاصا مطلقا.

ثانياً: من حيث تدرج القاعدة القانونية

إن النص التشريعي أعلى وأقوى درجة من النص التنظيمي بوجه عام وفقاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية على اعتبار أن التشريع يصدر عن إرادة الأمة ممثلة في غرفتي البرلمان بإتباع إجراءات محددة دستورياً، ومن ثم يجب أن يصدر التنظيم وفقاً لأحكامه ويترتب على ذلك أن التشريع البرلماني يستطيع أن يعدل أو أن يلغي النص التنظيمي كأصل عام، أما العكس فهو غير صحيح، وهذا التدرج في القاعدة القانونية يفرض على كل قاعدة احترام القاعدة الأعلى منها درجة احتراماً لمبدأي الدستورية والمشروعية التي تحميها الجهات المكلفة بالرقابة.

1- المواد 112، 140، 141، 143 من دستور 1996 المعدل.

ثالثا: من حيث الحدود

عند سن التشريع يجب مراعاة أحكام الدستور وأيضا القواعد الاتفاقية، وقد كرس المشرع الجزائري هذا الالتزام بمناسبة إخطاره من طرف رئيس الجمهورية للنطق بدستورية بعض أحكام قانون الانتخابات لسنة 1989، وقد ابتدع المجلس الدستوري قواعد غير مسبقة حيث أنه قرر اختصاصه برقابة مطابقة القانون للمعاهدات باعتبارها تندرج ضمن الكتلة الدستورية، بالتالي يصبح القانون المخالف لها غير دستوري اعتمادا على كون مبدأ سمو المعاهدة على القانون يمثل مبدأ دستوريا، وبفعله هذا يكون المجلس الدستوري كرس مبدأ عدم جواز مخالفة القانون الجديد للمعاهدة المصادق عليها قبل سنة، كما أن هذه المخالفة تمثل عيب عدم الدستورية، أما في حالة ما إذا كان القانون ساري المفعول وقد وقعت الجزائر على اتفاقية أو معاهدة فيجب تعديل القوانين المخالفة للمعاهدة اللاحقة إذا كان مضمون القانون يتنافى وأحكام المعاهدة وهذا ما يطلق عليه في الفقه بعيب عدم الاتفاقية أو عيب المطابقة، وقد كرس القضاء الجزائري هذه النتيجة في ملف رقم "654633"⁽¹⁾.

أما التنظيم فيخضع للمعاهدة ويخضع للدستور ويظهر هذا من خلال خضوعه للتشريع الذي يقوم على تنفيذه فلا يملك سوى وضع القواعد اللازمة لتنفيذه، وبالتالي لا يملك إضافة قواعد تشريعية ولا تعديل

1- قرار بتاريخ 2001/09/05، بخصوص الإكراه البدني في الالتزامات التعاقدية استنادا للمادة 407، من قانون الإجراءات المدنية الذي شرع بتاريخ 1966/06/08 والتي لم تحين بعد المصادقة على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وقد جاء في الهيئات: "وبعد الاطلاع على أحكام المادة 11 من الاتفاقية المذكورة والمنشورة في الجريدة الرسمية العدد 11، المؤرخ في 1997/02/06، والتي جاء فيها "لا يجوز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالالتزام التعاقدية وتبعاً لذلك أصبح من غير الجائز توقيع الإكراه البدني لعدم تنفيذ الالتزام التعاقدية".

تلك المكلف بتنفيذها، كما لا يملك الاعتراض على تنفيذها وقد طبقت المحكمة العليا هذه القاعدة في قرارها 4463⁽¹⁾.

المبحث الثاني: توزيع الاختصاص بين القانون والتنظيم

نظرا لصعوبة الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات فصلا تاما لجأ الدستور إلى توزيع الاختصاص ما نتج عنه مجالات مخصصة للقانون وأخرى للتنظيم، وبذلك ظهرت نصوص قانونية وأخرى تنظيمية نستعرضها في مطلبين، حيث نتطرق لمجالات القانون في المطلب الأول ومجالات التنظيم في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مجالات مخصصة للقانون

لقد ميز الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل في 2016 بين نوعين من القوانين، فخصص مجالات يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية، ومجالات يشرع فيها بقوانين عضوية مع التمييز بين النوعين من القوانين في بعض الإجراءات أثناء عملية سنها.

الفرع الأول: مجالات القانون العادي

حدد المؤسس الدستوري الميادين التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية في المادة 140 من الدستور، والتي تضمنت تسعة وعشرون مجالا، ولكن هذا لا يعني أن البرلمان ليس له أن يشرع بموجب قوانين عادية خارج هذا المجال بل أن التعداد المذكور في المادة 140 من الدستور بالنسبة للقانون العادي هو مجال حيزي للبرلمان وليس حصري، حيث أنه باستقراء مواد متناثرة ومبعثرة في الدستور نجد أن

1- قرار بتاريخ 2002/10/09، الذي جاء فيه (حيث أن المادة 85 من المرسوم المتضمن إنشاء السجل العقاري يلزم المدعي بإشهار عريضة افتتاح الدعوى بالمحافظة العقارية وإلا كانت باطلة حيث أن شهر العريضة الافتتاحية للدعوى قد استحدثه المرسوم التنفيذي 63-76، المؤرخ في 1976/03/25 الذي يتعلق بتأسيس السجل العقاري ولم ينص عليه قانون الإجراءات المدنية والقانون المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري 74-75 .
وبذلك يكون المرسوم المنوه إليه قد استحدث شرطا جديدا لصحة العريضة الافتتاحية لم يرد لا في قانون الإجراءات المدنية ولا القانون المتضمن إعداد مسح الأراضي العام ومن ثم يوجد التعارض بين القانون والرسوم المشار إليه وقد رتبت المحكمة العليا على هذه النتيجة أن واجب القضاء هو إعمال التشريع الأعلى وطرح التشريع الأدنى.

المؤسس الدستوري قد منح الاختصاص بالتشريع بموجب القوانين العادية في عدة مجالات غير تلك المحجوزة له.

وهذا الحجز بالنسبة لهذه المجالات في القوانين العادية أو الحصر بالنسبة للقوانين العضوية إنما هي دلالة على مكانة البرلمان في التشريع الجزائري وسيادته في إقرار ما يراه مناسباً ضمن هذه المجالات ومن بين المجالات المذكورة خارج المجالات المحجوزة نذكر على سبيل المثال لا الحصر⁽¹⁾

- تحديد خاتم الدولة المادة 6 من الدستور
- حماية الأملاك العمومية للمياه المادة 19 من الدستور
- تحديد وتسيير الأملاك الوطنية المادة 20 من الدستور
- تحديد شروط ممارسة التجارة الخارجية ومراقبتها المادة 21 من الدستور
- نزع الملكية المادة 22 من الدستور
- التصريح بالممتلكات في بداية وظيفة أو عهدة وفي نهايتها (وظيفة سامية) المادة 23 من الدستور
- عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون المادة 25 من الدستور
- حماية حقوق المؤلف المادة 44 من الدستور
- حرية التظاهر السلمي المادة 49 من الدستور
- تحديد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة التي تشترط الجنسية الجزائرية دون سواها المادة 63 من الدستور
- تحديد شروط مجانية التعليم العمومي المادة 65 من الدستور.

1- المادة 140 من دستور 1996 المعدل.

الفرع الثاني: مجالات القانون العضوي

حدد أيضا المؤسس الدستوري الميادين المخصصة للبرلمان والتي يشرع فيها بموجب قوانين عضوية وهي ستة مجالات حسب نص المادة 141 من الدستور، بالإضافة إلى مجالات أخرى في مواد الدستور نصت على أن التشريع فيها يكون بموجب قوانين عضوية نذكر منها مثلا: تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة⁽¹⁾.

-إحداث مجمع جزائري للغة الأمازيغية المادة 04 من الدستور

-ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة المادة 35 من الدستور.

-شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات المادة 54 من الدستور

-تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار المادة 106 من الدستور.

-تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة النزاع، وعملهم واختصاصاتهم الأخرى المادة 172 من الدستور.

-إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة المادة 188 من الدستور.

المطلب الثاني: مجالات مخصصة للتنظيم

التنظيم هو العمل التشريعي الصادر عن السلطة التنفيذية في شكل قواعد عامة ومجردة ويمكننا أن نميز بين نوعين من التنظيم ألا وهما التنظيم المستقل في الفرع الأول، والتنظيم التنفيذي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مجالات التنظيم المستقل

يتمثل في المجال المخصص لرئيس الجمهورية الذي يمثل الجانب المستقل عن مجال البرلمان، والذي يمارس خلاله عملية التنظيم عن طريق إصدار مراسيم رئاسية، فسلطة التنظيم المستقل التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بمقتضى الدستور تمثل مجال المرسوم الرئاسي، الذي يمتاز عن مجال القانون بسعة نطاقه

1- المادة 132 من دستور 1996 المعدل.

ومجاله الواسع، إذ يتدخل لتنظيم جميع المسائل باستثناء تلك المخصصة للقانون وهي غير محددة وغير متناهية طالما أنها قابلة للامتداد والتطور أكثر طبقا لظروف الحاجة، إن هذا يوحى بالسلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في تقدير هذه الظروف واللجوء إلى إصدار المراسيم الرئاسية، وبالتالي فمجالات التنظيم محددة تحديدا سلبيا مقارنة بمجالات القانون.

ونظر للأهمية البالغة للتنظيم في مجال التشريع باعتباره ينتج قاعدة عامة ومجردة، لم يسمح الدستور حتى بتفويضه، وبالرجوع إلى المراسيم التي دأب رئيس الجمهورية على إصدارها نجد أن لها مجالين: إحداهما إيجابي يتمثل في إنشاء المرافق العامة غير المصنفة، والآخر سلبي يتمثل في توجيه ومراقبة النشاط الفردي، ويمكننا التفريق بين المراسيم الرئاسية التنظيمية والمراسيم الفردية:

✓ المراسيم الرئاسية التنظيمية: وتتضمن قواعد عامة ومجردة ولا تخص مراكز قانونية محددة بذاتها فلا تحاطب الأفراد بذواتهم بل بصفاتهم .

✓ المراسيم الرئاسية الفردية: وهي على خلاف المراسيم الرئاسية التنظيمية التي تخص شخصية فردية ومحددة واردة في المرسوم الرئاسي ذاته⁽¹⁾.

هذا في الحالة العادية، أما في الظروف غير العادية فإن المراسيم التنظيمية نجد مجالها محدد في الظروف الاستثنائية المحددة حصرا في الدستور والمتمثلة في التالي:

أولا: حالة الطوارئ والحصار

بحيث تتمثل السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية بموجب ما يتخذه من مراسيم رئاسية في إعلانه لحالة الطوارئ أو الحصار وفي تحديد مدتها، دون الامتداد إلى تمديدتها في حالة عدم استتباب الأوضاع دون موافقة البرلمان المجتمع بغرفتيه معا، وما يمكن ملاحظته على حالي الطوارئ والحصار أن المؤسس الدستوري قد أدرجهما في نص مادة واحدة ألا وهي المادة 105 من

1- إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وحماية الحريات العامة، مذكرة دكتوراه جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015، ص، ص 40، 41.

الدستور⁽¹⁾، مما يعني أن المرسوم الرئاسي المتضمن لإحدى الحالتين هو الذي يحدد نوع الحالة المراد إعلانها بعد توفر الشروط الموضوعية والإجرائية لها، وهذا في غياب القانون العضوي المنظم لهما والذي أحالت إليه المادة 106⁽²⁾ من الدستور، فإذا كان مجال المرسوم الرئاسي لإعلان الحالة وإنهائها سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية فإن موافقة البرلمان على تمديدها، أو عدم تمديدها يعد قييدا على رئيس الجمهورية وضمانة لحماية الحقوق والحريات من الانتهاك في ظل حالي الطوارئ والحصار، وقد عرفت الجزائر حالة الطوارئ والتي نظمت بموجب المرسوم الرئاسي رقم

92 - 44⁽³⁾ وتم تحديدها في مضمون المرسوم بـ12 شهرا ولكن لعدم استقرار الوضع تم تمديدها بموجب المرسوم التشريعي 93 - 02⁽⁴⁾ لمدة غير محددة وتم رفعها بموجب الأمر 11 - 01⁽⁵⁾ كما عرفت الجزائر حالة الحصار والتي نظمت بموجب المرسوم الرئاسي 91 - 196⁽⁶⁾.

ثانيا: الحالة الاستثنائية

في ظل الحالة الاستثنائية نجد أن مجال المراسيم الرئاسية التنظيمية التي يتخذها رئيس الجمهورية قد حددت ضمن المادة 107 من الدستور إذ تعود له السلطة التقديرية في إعلان هذه الحالة وهذا عندما تتوفر الشروط الموضوعية المحددة على سبيل الحصر وتتمثل في " خطر يوشك أن يصيب مؤسساتها

1- المادة 105 من دستور 1996 المعدل .

2- المادة 106، من الدستور نفسه.

3- المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المتضمن حالة الطوارئ، المؤرخ في 09 فيفري 1992، الجريدة الرسمية، العدد 10، المنشورة في 09 فيفري 1992.

4- المرسوم التشريعي رقم 93-02، المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، المؤرخ في 6 فيفري 1993، الجريدة الرسمية، العدد 08 المنشورة في 07 فيفري 1993.

5- الأمر رقم 11 - 01، المتضمن رفع حالة الطوارئ، المؤرخ في 23 فيفري 2001، الجريدة الرسمية العدد 12، المنشورة في 23 فيفري 2011، الموافق عليه بالقانون رقم 11-05، المؤرخ في 22 مارس 2011، الجريدة الرسمية العدد 19، المنشورة في 27 مارس 2011.

6- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن إعلان حالة الحصار، المؤرخ في 4 جوان 1991، الجريدة الرسمية، العدد 29 المنشورة في 12 جوان 1991.

الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها فهذه المواضيع الثلاث هي التي تعطي لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في إمكانية التشريع، إما بمراسيم رئاسية التي هي اختصاصه الأصيل في الظروف العادية، إضافة إلى التشريع بأوامر التي تقتضيها طبيعة الحالة الاستثنائية وهذا استنادا إلى الفقرة الرابعة من المادة 142 من الدستور

ثالثا: التعبئة العامة

وهي حالة تحضيرية لما بعد الإعلان عن الحالة الاستثنائية للدخول في حالة الحرب عند وقوع عدوان حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، وحدث هذا في أكتوبر 1963 حيث اعتدت قوات من الجيش المغربي على بعض مدن الجنوب الغربي الجزائري، فيما اصطلح على تسميته بحرب الرمال، أين تم إعلان التعبئة العامة من طرف رئيس الجمهورية آنذاك الراحل أحمد بن بلة⁽¹⁾.

رابعا: حالة الحرب

وهي الحالة الخطيرة الجد صعبة بحيث أنها لا تقتصر على مجرد التهديد بخطر لكن يستوجب أن يكون العدوان واقعا أو على وشك الوقوع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾ ويقضي الدستور بوجوب إعلام الأمة بالإجراء المتخذ من طرف رئيس الجمهورية حيث يوجه لها خطابا الغرض منه أن حالة الحرب تقلص من الحريات العامة ويتوقف العمل بالدستور وتسد كل السلطات لرئيس الجمهورية للتنظيم بمراسيم رئاسية، ولم يسبق للجزائر المستقلة أن عرفت هذه الحالة من قبل، ولا تعني حالة الحرب ضرورة شمولها كل إقليم الدولة بل يكفي أن تهدد هذه الحرب جزءا من إقليمها البري أو البحري أو الجوي ويتم عادة في مثل هذه الظروف جعل القوات العسكرية بمختلف تشكيلاتها في حالة تأهب قصوى كما تستدعى قوات الاحتياط ويعلن رئيس

1- فوزي أصدیق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 2008 ص 138.

2- المادة 109 والمادة 110 من دستور 1996 المعدل.

الجمهورية التبعة العامة، وهي دعوة من رئيس الجمهورية إلى تجنيد كل قدرات الدولة⁽¹⁾. الفرع

الثاني: مجال التنظيم التنفيذي

وهو المجال المخصص للوزير الأول فرغم أنه لا يملك سلطة التشريع بصفة أصلية مثل البرلمان ورئيس الجمهورية إلا أنه مع ذلك يساهم في هذا النشاط بشكل فرعي بمقتضى مراسيم تنفيذية فبالرجوع إلى الدستور الجزائري نجد أنه قد أدرج تطبيق القوانين والتنظيمات ضمن المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول باعتباره الساهر على حسن سير الإدارة العمومية حسب الفقرة السادسة من المادة 99 من الدستور، والذي نلاحظه عمليا في السلطة التنظيمية للوزير الأول، أو مجال المراسيم التنفيذية أنها تابعة في وجودها وعملها للقانون وللتنظيم المستقل الذي يمارسه رئيس الجمهورية⁽²⁾.

وتتمثل هذه التبعة في ثلاث مظاهر نذكرها تاليا:

- ✓ احترام قيام المرسوم التنفيذي بالوجود القبلي للقانون أو التنظيم المستقل.
- ✓ تقييد المرسوم التنفيذي بوضع وصياغة التفاصيل في ذات المواضيع التي ينظمها القانون أو المرسوم الرئاسي التنظيمي.
- ✓ امتناع إصدار المرسوم التنفيذي، حال إلغاء القانون أو المرسوم الرئاسي التنظيمي⁽³⁾.

وسواء نص القانون على صدور التنظيم أم لم ينص على ذلك وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قراره المؤرخ في 20 ماي 2003 بنصه على ما يلي:

وفي حالة غياب التنظيم الضروري لتنفيذ القانون الجديد يبقى التنظيم القديم ساري المفعول إلى غاية صدوره، وهو ما عمل به المشرع الجزائري في مجال علاقات العمل الفردية مثل ما هو الحال في المرسوم 82 - 302⁽⁴⁾، والمرسوم الصادر في مجال حماية البيئة والمنفذ للقانون القديم الصادر في

1- فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص 138.

2- إبراهيم يامة، المرجع السابق، ص 45.

3- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص، ص 14، 15.

4- المرسوم التنفيذي رقم 82-302، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردية الجريدة الرسمية العدد 37 المنشورة في 14 سبتمبر 1982.

1983⁽¹⁾ وكذا القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الصادر في 2008 بحيث إلى غاية 2012 لم تصدر النصوص التطبيقية الخاصة بهذا القانون، حيث بقي المرسوم التنفيذي الصادر في 1989 ساري المفعول فيما يخص الحجم الساعي الأسبوعي للأساتذة الباحثين في مجال التدريس وكذا الحراسة في الامتحانات الدورية في الجامعات رغم إلغائه في سنة 2008⁽²⁾.

المطلب الثالث: المجالات المسكوت عنها في الدستور الجزائري 1996

إن مضمون الموضوعات المسكوت عنها هي تلك الموضوعات التي لم يجعلها المؤسس الدستوري من اختصاص البرلمان ليضع فيها القوانين، و هذه الموضوعات هي مجالات مستجدة في المستقبل تحتاج إلى تنظيم قانوني لها، إلا أن المؤسس الدستوري لم يجعلها من اختصاص البرلمان لينظمها بقانون بمقتضى القواعد التفصيلية أو بوضع القواعد العامة ومنه الإحالة للسلطة التنفيذية من أجل تنظيمها بموجب مراسيم تنفيذية التي تندرج في اختصاص الوزير الأول لتطبيقه هذه القوانين .

ويدخل في سياق هذه الموضوعات المسكوت عنها كذلك الموضوعات التي اكتفى المؤسس الدستوري بتناولها في صورة مبادئ وأهداف عامة ينبغي على الدولة الالتزام بها والعمل على تحقيقها وضمانها دون أن يجعل مسألة تنظيمها وتطبيقها من اختصاص القانون أو من اختصاص التنظيم⁽³⁾ والأمثلة عن هذه الموضوعات المسكوت عنها في الدستور الجزائري كثيرة ومتنوعة تظهر في شكل مبادئ وأهداف عامة مثل ذلك المادة 76 الفقرة الثالثة من دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون 16 - 01 المتضمن تعديل الدستور والتي تنص على أن: "...تضمن الدولة احترام رموز الثورة وأرواح الشهداء وكرامة ذويهم والمجاهدين".

1- القانون رقم 83-03، المؤرخ في 5 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية العدد 06، الصادرة في 10 فيفري 1983.
2- شريف كايس، "عدم فعالية القاعدة القانونية وأثرها على الأمن القانوني"، مخبر البحث القانون والتكنولوجيا الجديدة، جامعة ميلود معمر، تيزي وزو، ص 07.
3- نور الدين بن دحو، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر 2016، ص، ص 110، 111.

فالنص هنا لا يحيل تنظيم هذه المسألة لأي جهة سواء أكان البرلمان أو رئيس الجمهورية أي لم يوضح تنظيمها لا عن طريق قانون أو عن طريق تنظيم مستقل، وكذا المادة 55 الفقرة الثانية: "... حق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون له"، إذ لم تحدد هذه المادة الجهة الدستورية التي تنظم هذه المسألة أكان البرلمان أو رئيس الجمهورية؟ مما يثير التساؤل من المختص الحقيقي في تنظيم هذه الموضوعات المسكوت عنها هل البرلمان بسنن فيها القانون، أو رئيس الجمهورية بموجب سلطته التنظيمية المستقلة؟

بالرجوع إلى هذه الموضوعات المسكوت عنها من قبل المؤسس الدستوري نجد أن كلا السلطتين سواء البرلمان أو رئيس الجمهورية لهما الحق في هذه الموضوعات، وقد قام البرلمان بسن قانون المجاهد والشهيد وهو القانون رقم 99 - 07⁽¹⁾ المتكون من 72 مادة وهو موضوع لم يسنده المؤسس الدستوري للمشرع البرلماني لا ضمن المجال الجزئي ولا ضمن المواد المتناثرة التي تعطي له الاختصاص بصريح العبارة ضمن مواد الدستور، بل جاء النص عليه مبهما ضمن المادة 62 الفقرة الثالثة من دستور 1996 قبل التعديل حيث جاء نص المادة تضمن الدولة "... احترام رموز الثورة وأرواح الشهداء وكرامة ذوبهم والمجاهدين".

فهو واجب يقع على عاتق الدولة كتنظيم سياسي واجتماعي وبخاصة كشخص قانوني بجميع مؤسساتها الدستورية، ولكن دون تحديد للجهة المختصة بضبط الموضوع وتنظيمه السلطة التشريعية أو التنظيمية، ولا لأداة التنظيم القانوني قانون أم مرسوم رئاسي تنظيمي، ومع ذلك نظمه البرلمان بقانون⁽²⁾. وأشار في مرجعيته إلى المادة 62 والمادة 122 من دستور 1996، وهي التي لم تكن ضمنها من الموضوعات المحجوزة في هذه المادة، والمادة 126 والمادة 127 وكذلك قام البرلمان بوضع النظام العقابي للمخالفات ضمن قانون العقوبات رغم أنها لم تذكر ضمن المادة 122⁽³⁾ لدستور 1996

1- القانون رقم 99-07، المتضمن قانون المجاهد والشهيد، المؤرخ في 05 أبريل 1999، الجريدة الرسمية العدد 25، المنشورة في 12 أبريل 1999.

2- عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007 ص 117.

3- وقد جاء في الفقرة 07 من المادة 122 ما يلي: "... قواعد قانون العقوبات والإجراءات الجزائية لاسيما تحديد الجنايات والجنح والعقوبات المختلفة المطابقة لها والعفو الشامل، وتسليم المجرمين ونظام السجون..." هذه الفقرة بهذه المادة لم تذكر المخالفات إلا أن المشرع البرلماني قام بوضع نظامها العقابي بقانون العقوبات.

قبل تعديل 2016، أو حتى على سبيل المثال ضمن مواد الدستور المتناثرة التي تشير صراحة لاختصاصه.

إن البرلمان باعتباره ممثل الإرادة العامة في التشريع له أن يطال كل الموضوعات بما فيها الموضوعات المسكوت عنها إذ لم يسبقه إليها رئيس الجمهورية بالتنظيم المستقل .

و البرلمان عندما يبادر إلى تنظيم هذه الموضوعات فإنه يكون ربما قد استمد اختصاصه من عبارة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه مثلما جاء في المادة 112 الفقرة الأولى من الدستور أو استمد هذا الاختصاص من روح مواد الدستور أو من العرف الدستوري.

ولأن هذه الموضوعات لم تحدد لا ضمن المجال الحزبي ولا على سبيل المثال للبرلمان فإنها ترجع مباشرة إلى اختصاص السلطة التنظيمية عن طريق التنظيم المستقل ذات المجال العام والشامل والذي حدد اختصاصه بعبارة في الدستور مطلقة ضمن المادة 143 الفقرة الأولى "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

ومنه يمكن القول أن التنظيم المستقل هو أيضا مختص بتنظيم الموضوعات المسكوت عنها، ومن بين التنظيمات المستقلة التي تناولت موضوع مسكوت عنه في الدستور الجزائري نجد ما تناوله المرسوم المستقل رقم 88 - 131⁽¹⁾ المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن وهذا المرسوم الذي قام بإرساء جملة من القواعد، يمكن اعتبارها بمثابة مبادئ قانونية عامة تحكم الإدارة في إطار علاقتها بالمواطن وذلك بخصوص توجيه الأمر والتوجيهات لهؤلاء المواطنين أو بخصوص تلقي طلباتهم وتظلماتهم⁽²⁾ وتتمثل هذه المبادئ في الآتي:

- مبدأ المشروعية
- مبدأ المساواة
- مبدأ الشفافية
- تسبيب قرار الرفض

1- المرسوم رقم 88-131، المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن، المؤرخ في 04 جويلية 1988، الجريدة الرسمية العدد 27، المنشورة في 06 جويلية 1988.

2- نور الدين بن دحو، المرجع السابق، ص 117.

- خضوع الإدارة للقرارات التي تتخذها

- استثنائية الاستدعاء

- عدم سريان القرارات الإدارية الفردية في حق المواطنين إلا بعد تبليغهم بها شخصيا.

ومنه يمكن القول أن هذه الموضوعات المسكوت عنها في الدستور الجزائري هي موضوعات من حق كلا السلطتين سواء التشريعية أو التنظيمية، فالأسبقية تعود إلى من يتولى تنظيمها قبل الآخر وكأما هذه الموضوعات ليست الأهمية فيمن يتولى تنظيمها أو الأداة القانونية التي تنظم بها بقدر ما تتمثل أهميتها في الجهة التي تبادر إلى وطئها قبل الأخرى، مما يوحي بأن هذه الموضوعات هي مجال مشترك للقانون و التنظيم المستقل، أي أن الحدود الفاصلة بينهما تتمثل في عامل الوقت دون النظر لأهمية الموضوع أو الإجراءات التي تتبع في تنظيم هذه الموضوعات، ونذكر بعض المواد التي جاءت في الدستور الجزائري مبهمة والتي لم تحدد الجهة صاحبة الاختصاص ولا الأداة القانونية التي تنظم بها مثلما هو الحال بالنسبة للمادة 40 الفقرة الأولى من الدستور " تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان..."، وكذا المادة 44 الفقرة الأولى " حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي مضمونة للمواطن.

- إضافة إلى المادة 45 " الحق في الثقافة مضمون للمواطن.

تحمي الدولة التراث الثقافي الوطني المادي وغير المادي وتعمل على الحفاظ عليه".

- والمادة 47 الفقرة الأولى " تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن".

إن الباحث عن عملية توزيع الاختصاص بين مجالي القانون ومجالي التنظيم يكتشف ضرورة ذلك لما يكتسبه هذا التمييز من أهمية من حيث تحديدها لكل سلطة وما عليها، والمتتبع لمسار الدساتير الجزائرية يلاحظ ما ذهب إليه من إمكانية الفصل والاختلاف بينهما أحيانا والتقارب بينهما أحيانا أخرى فمن مرحلة الأحادية الحزبية إلى مرحلة التعددية السياسية نلمس مدى ما تميزت به كل مرحلة، حيث عكس كل دستور الايديولوجية السائدة في الحكم وقتها، ويظهر لنا أن الدستور وزع الوظيفتين التشريعية والتنظيمية بين البرلمان والسلطة التنفيذية لما في ذلك من مراعاة لضرورة الفعالية في سن القوانين أحيانا أخرى، ورغم ما لهذا التوزيع من أهمية إلا أنه يفتقد لوجود ضوابط واضحة المعالم تمكن من احترام كل سلطة لمجالها، ومع وجود التكامل أحيانا الذي تفرضه طبيعة المواضيع في هذا التشريع، غير أن الملاحظ على الدستور الجزائري هو تغليب دور السلطة التنفيذية في عملية التشريع عمليا مع ما نلاحظه ظاهريا ونظريا من أن البرلمان هو فعلا صاحب السيادة في سن التشريعات، وهذا ما يتجسد من خلال مشاركة السلطة التنفيذية في عملية التشريع ضمن المجال غير المخصص للبرلمان والمجال المسكوت عنه.

وبوجود آليات الرقابة التي يقوم بها المجلس الدستوري والتي تتيح له مراقبة دستورية التشريعات من أجل حماية كل من القوانين والتنظيمات، إلا أنه لم نعلم فيما سبق أن المجلس الدستوري راقب نصا تنظيميا وهذا لإحجام رؤساء الغرفتين عن القيام بعملية الاخطار، التي عرفت من خلال القانون 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري الأخير توسيعا لهذه العملية لتشمل أعضاء الغرفتين والوزير الأول، كما أنه من غير المعقول أن يقوم رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري بخصوص المراسيم التي يصدرها بنفسه، أما عن المراسيم التنفيذية فتبقى مرتبطة بما يصدر من قوانين ومراسيم رئاسية، حيث أبان الدستور أنها في مرحلة لاحقة من إصدار التشريع بنوعيه سواء الأصلي أو الفرعي بغرض تنفيذه وجعله قادرا على

التطبيق مبدئياً، مع ملاحظة أن التعديل الدستوري الأخير قد أضاف آليات جديدة تتمثل في تمكين مؤسسات الدولة المتمثلة في المحكمة العليا ومجلس الدولة من إخطار المجلس الدستوري بناء على دعوى يرفعها أحد الأطراف، يدعي بأن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، وهذه الإحالة تكون بعد سريان هذا التشريع، مما يعني أنها رقابة بعدية فإذا انفلتت التشريعات من الرقابة القبلية فإنها بالضرورة تقع في الرقابة البعدية بناء على هذه الإحالة.

وفي هذا الإطار فإن الملاحظات التي يمكن أن نصل إليها هي ضرورة تدعيم الرقابة بتضمين الدستور آليات جديدة وفعالة، ما يكفل لكل سلطة من السلطتين حماية مجالها بنفسها تجاه تدخل الأخرى وتوضيح وتدعيم سبيل التعاون بين السلطتين من أجل الوصول بالنتيجة إلى جودة في القوانين.

وأيضاً على المؤسس الدستوري أن يحد من اختصاص السلطة التنفيذية في التنظيم المستقل ولا يتركه بدون حدود وحصر لمجالاته مما يتيح لها الاعتداء على المجال الحزبي للبرلمان، ومنه بالنتيجة توسيع مجالات التشريع كما هو الحال بالنسبة لنظيره المؤسس الدستوري الفرنسي، أما في الظروف الاستثنائية كحالة الطوارئ والحصار فيجب أن يكون تنظيمها بقوانين مسبقاً أي قبل قيام الظرف فيتحدد مع ذلك حدود الإختصاص لكل سلطة في ظلها مع ضرورة صدور هذه القوانين في الأجال المعقولة.

مقدمة

خاتمة

قائمة المصادر

والمراجع

الفهرس

أولاً: المصادر

أ- النصوص التشريعية

1- الدساتير

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 96، المنشورة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، بالجريدة الرسمية العدد 25 المنشورة في 14 أبريل 2002، و القانون رقم 08 - 19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد 63 المنشورة في 16 نوفمبر 2008، والمعدل بالقانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 14، المنشورة في 07 مارس 2016.

2- القوانين العضوية

1-الأمر رقم 97-07، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 06 مارس 1997 الجريدة الرسمية العدد 12، المنشورة في 06 مارس 1997.

2-القانون العضوي رقم 98-01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، المعدل بالقانون رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، الجريدة الرسمية العدد 43 المنشورة في 03 أوت 2011.

3-القانون العضوي رقم 16-12، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية العدد 50، المنشورة في 28 أوت 2016.

3- القوانين العادية

- 1- القانون رقم 83-03، المتعلق بحماية البيئة، المؤرخ في 05 فيفري 1983، الجريدة الرسمية، العدد 06 المنشورة في 10 فيفري 1983.
- 2- القانون رقم 89-23، المتعلق بالتقييس، المؤرخ في 19 ديسمبر 1989، الجريدة الرسمية العدد 54، المنشورة في 20 ديسمبر 1989. ملغى بالقانون 04-04، المؤرخ في 23 جويلية 2004، والمتعلق بالتقييس.
- 3- القانون رقم 99-07، المتضمن قانون المجاهد والشهيد، المؤرخ في 05 أبريل 1999، الجريدة الرسمية العدد 25، المنشورة في 12 أبريل 1999 .
- 4- الأمر رقم 06-02، المتضمن القانون الأساسي للمستخدمين العسكريين المؤرخ في 28 فيفري 2006، الجريدة الرسمية العدد 12، المنشورة في 1 مارس 2006، الموافق عليه بالقانون رقم 06-08، المؤرخ في 7 أبريل 2006، الجريدة الرسمية العدد 27، المنشورة في 26 أبريل 2006.
- 5- الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي، المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية العدد 46، المنشورة في 16 جويلية 2006، الموافق عليه بالقانون رقم 06-12، المؤرخ في 14 نوفمبر 2006، الجريدة الرسمية العدد 72، المنشورة في 15 نوفمبر 2006.
- 6- القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 25 فيفري 2008 الجريدة الرسمية رقم 21، المنشورة في 23 أبريل 2008.
- 7- الأمر رقم 11-01، المتضمن رفع حالة الطوارئ، المؤرخ في 23 فيفري 2011، الجريدة الرسمية العدد 12، المنشورة في 23 فيفري 2011، الموافق عليه بالقانون رقم 11-05، المؤرخ في 22 مارس 2011، الجريدة الرسمية العدد 19، المنشورة في 27 مارس 2011.

4- الأوامر التشريعية

1- الأمر رقم 95-23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، المؤرخ في 62 أوت 1995، الجريدة الرسمية العدد 48، المنشورة في 03 سبتمبر 1995.

5- المراسيم التشريعية

1- المرسوم التشريعي رقم 93-02، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، المؤرخ في 06 فيفري 1993 الجريدة الرسمية العدد 08، المنشورة في 07 فيفري 1993.

6- المراسيم الرئاسية

1- المرسوم رقم 88-131، المتضمن تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن، المؤرخ في 04 جوان 1988، الجريدة الرسمية 27، المنشورة في 06 جويلية 1988.

2- المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المتضمن إعلان حالة الحصار، المؤرخ في 04 جوان 1991 الجريدة الرسمية العدد 29، المنشورة في 12 جوان 1991.

3- المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، المؤرخ في 09 فيفري 1992، الجريدة الرسمية العدد 10، المنشورة في 09 فيفري 1992.

4- المرسوم الرئاسي رقم 07-307، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية العدد 96، المنشورة في 30 سبتمبر 2007.

5- المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المتعلق بتحديد كفاءات الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة لتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية العدد 61، المنشورة في 30 سبتمبر 2007.

ب- الآراء والمذكرات التفسيرية

1- الآراء و المذكرات التفسيرية للمجلس الدستوري

1-1 الآراء

1- رأي رقم 02/ ر ق ع/ م. د 04، المؤرخ في 22 أوت 2004، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية 57 المنشورة في 4 سبتمبر 2004.

2- رأي رقم 04/ر. ق/ م. د، المؤرخ في 16 جويلية 1998، حول دستورية المواد من 04 إلى 07 و11، 12، 14، 1 و23 من القانون المتضمن التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، الجريدة الرسمية العدد 43، المنشورة في 16 جويلية 1998.

3- رأي رقم 06/ر. ق. ع/ م. د 1998، المؤرخ في 19 ماي 1998، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، الجريدة الرسمية العدد 37 المنشورة في 01 جوان 1998.

4- رأي رقم 12/ ر. ق/ م. د/01، المؤرخ في 13 جانفي 2001، المتعلق بالرقابة على دستورية القانون الأساسي لعضو البرلمان، الجريدة الرسمية العدد 09 المنشورة في 14 فيري 2001.

1-2 المذكرات التفسيرية

1- المذكرة التفسيرية الموجودة على موقع المجلس الدستوري -www.conseil-constitutiennel.dz/indexArab.ht في 09 أفريل 2017، في الساعة 17:40

2- قرارات مجلس الدولة

1- قرار مجلس الدولة رقم 013948، المؤرخ في 20 ماي 2003، المتعلق بقضية سعيد رابح ضد رئيس الحكومة الجزائرية بخصوص تقاعس الحكومة بإصدار مرسوم تنفيذي يتعلق بكيفيات تطبيق المادة 55 من الأمر 95 - 23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.

3- قرارات المحكمة العليا

1- قرار المحكمة العليا بتاريخ 05 سبتمبر 2001، بخصوص الإكراه البدني في الالتزامات التعاقدية استنادا للمادة 407، من قانون الإجراءات المدنية الذي شرع بتاريخ 08 جوان 1966.

2- قرار المحكمة العليا رقم 4463، المؤرخ في 09 أكتوبر 2002 بخصوص شهر الدعاوى، المتعلقة بإشهار عريضة افتتاح الدعوة بالمحافظة العقارية.

4- المراسيم التنفيذية

1- المرسوم التنفيذي رقم 63-76، المتعلق بتأسيس السجل العقاري، المؤرخ في 25 مارس 1976. الجريدة الرسمية العدد 38، المنشورة في 25 مارس 1976.

2- المرسوم التنفيذي رقم 82-302، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردية، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982، الجريدة الرسمية العدد 37، المنشورة في 14 سبتمبر 1982.

3- المرسوم التنفيذي رقم 83-617 المتعلق بتقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة، المؤرخ في 10 أكتوبر 1983، الجريدة الرسمية العدد 45، المنشورة في 08 نوفمبر 1983.

4- المرسوم التنفيذي رقم 86-264، المتعلق بصندوق التقاعد للإطارات السامية للأمم، المؤرخ في 30 سبتمبر 1986، الجريدة الرسمية العدد 43، المنشورة في 22 أكتوبر 1986.

5- المرسوم التنفيذي رقم 98-69، المتضمن إنشاء المعهد الجزائري للتقييس ويحدد قانونه الأساسي المؤرخ في 21 فيفري 1998، الجريدة الرسمية العدد 11، المنشورة في 01 مارس 1998.

ثانيا: المراجع

أ- الكتب

- 1- محمود سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة نظرية العمل الإداري، كلية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة 1994.
- 2- مُجَّد باهي أبو يونس، الضوابط الدستورية للتوظيف اللائحية التنفيذية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، الطبعة 2008.
- 3- فوزي أصدیق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر الجزء 3 الطبعة 3، 2008.
- 4- عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، العلاقة بين القانون واللائحة، دراسة مقارنة لتطور العلاقة بينهما في كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، والعالم العربي، دون طبعة، عين شمس القاهرة 1985.
- 5- عبد الرحمان عزاوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2009.
- 6- طاهر أقري ومعمري عبد الرشيد، المفيد في القانون الدستوري، معهد العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، دون سنة طبع، 2011.

ب- الأطروحات والمذكرات

1- الأطروحات

- 1- إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وحماية الحريات العامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015.

- 2- بدرية جاسر الصالح، السلطة اللائحية في مجال تنفيذ القوانين، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 1979.
- 3- عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- 4- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
- 5- لزرق حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمائنها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013.
- 6- مُجَّد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 7- نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة مجال ممدود وحول محدود أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2010.
- 8- نور الدين بن دحو، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس جمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016.

2- المذكرات

- 1- أنيس فيصل قاضي، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010.
- 2- مُجَّد حليفة، مجال اللائحة والقانون في التنظيم القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، 2015.

- 3- مُجّد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظام الجزائري والمصري، دراسة مقارنة مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، 2011.
- 4- عادل ذوادي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
- 5- سعدي ساكر، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2009.
- 6- شريف كايس، عدم فعالية القاعدة القانونية وأثرها على الأمن القانوني، مخبر البحث القانون والتكنولوجيا الجديدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ميلود معمري، تيزي وزو.
- 7- عادل ذوادي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
- 8- وحيدة جعفري، المجال التنظيمي في النظام القانوني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2014.

ج- المقالات

- 1- مسعود شيهوب، مداخلة بعنوان المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة في 6 فيفري 2016، ص 04، موقع أخبار المجلس الشعبي الوطني الخاصة، <http://www.apn.dz/ar/plus-ar/actualite-speciale-ar/vue> le 05/03/2017. 17^h:30
- 2- مُجّد نجيب أحمد الكبتي، النظام القانوني للوائح الإدارية التنفيذية، مجلة البحوث القانونية، مجلة علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق بجامعة مصراته، ليبيا، العدد الأول أكتوبر، 2013.

3-عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01 ديسمبر 2001.

4- سهام هريش وأمال حاج جاب الله، توزيع الاختصاص بين السلطتين التنظيمية والتشريعية كضمانة لاحترام التوقعات، آلية الإحالة على التنظيم التنفيذي نموذجاً.

5-شهرة زاد بوسطة وجميلة مدور، مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة.

6- 21 295 www. Djazairess. Com/ elbilad جريدة البلاد أون لاين، 04 أبريل 2014.