

السلطة التنظيمية بين التنظيم والتشريع

Regulatory authority between regulation and legislation

1- MENASSI Requia

Faculty of Law and Political Science

Ahmed Draia University, Adrar, Algeria

mменassi886@gmail.com

مناسي رقية *

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة أحمد دراية أدرار الجزائر

mменassi886@gmail.com

2- RAHMOUNI Mohammed

Faculty of Law and Political Science

Ahmed Draia University, Adrar, Algeria

ramouni4@yahoo.fr.

2- رحموني محمد.

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة أحمد دراية أدرار الجزائر

ramouni4@yahoo.fr

تاريخ القبول: 2024/05/07

تاريخ الاستلام: 2024/03/21

ABSTRACT:

In addition to the power of Parliament to legislate, there is a regulatory authority that is the competence of the executive authority with the authorization of the Constitution, as it represents a thin line between the absolute power of Parliament represented in legislation, and what comes out of the competence of the executive branch.

Keywords: Constitution, Regulatory Authority, Competences, Scope, Oversight

ملخص باللغة العربية:

إلى جانب سلطة البرلمان في التشريع هناك سلطة تنظيمية تختص بها السلطة التنفيذية بتفويض من الدستور، فهي تمثل خيط رفيع بين السلطة المطلقة للبرلمان المتمثلة في التشريع، وما يخرج عنها من اختصاص ينعقد إلى السلطة التنفيذية.

الكلمات المفتاحية: دستور، سلطة تنظيمية، اختصاصات، نطاق، الرقابة.

* المؤلف المرسل.

مقدمة:

من المعلوم أن أصل السلطة التنظيمية مصدره النظام الدستوري الفرنسي لسنة 1958، الذي نحى مسلك لم يعهد فيما سبقها من النظم، فألى جانب سلطة البرلمان في التشريع هناك سلطة أخرى ممثلة في التنظيم تختص بها السلطة التنفيذية أصالة من قبل الدستور، ومن ثم فهي تمثل خيط رفيع بين السلطة المطلقة للبرلمان المتمثلة في التشريع، وما يخرج عنها من اختصاص ينعقد إلى السلطة التنفيذية، وهو ما يعرف بمصطلح التنظيم.

ونشير إلى أن النظام الدستوري الجزائري تبنى هذا الطرح منذ الاستقلال في الدستور الأول للدولة وبقية دساتيرها، وجعل لرئيس الجمهورية سلطة مطلقة مستقلة هي التنظيم، مع الوضع في الحسبان أن الحكومة ممثلة في رئيسها تتمتع بسلطة تنظيمية استثناء من المبدأ العام، يحوزها الوزير الأول، أو رئيس الحكومة باعتبارها سلطة مشتقة يحوزها في إطار تنفيذ القانون.

ولعل من الأسباب الواقعية والموضوعية الذاتية على اعتبار التنظيمات أمر واقع في حياة الفرد والمواطن، وهو ما يجعل الباحث يسعى باستمرار إلى تحليل عناصر تركيبها ومجالاتها التي لا تكاد تعد، وهو ما يجعل من سبب دراستها وتحليل ثنائياتها دو قيمة علمية.

وتتجلى أهمية دراسة هذا الموضوع فيما تقتضيه ضرورة تسليط الضوء على طبيعة السلطة التنظيمية ونطاقها وحدودها، وذلك بالنظر لاتساع مجالاتها وما يصاحب استخدامها من سلطة تقديرية يصعب في بعض الأحيان فهم دوافعها وأهدافها.

ومعلوم أن دراسة السلطة التنظيمية هدف كل باحث في هذا المجال الوصول إلى معرفة وبيان عناصر قوة السلطة التنظيمية وتحديد حدودها الرفيعة التي تكاد تنماس بالتشريع.

ومن هذا المنطلق وبالبناء على ما سبق فإن إشكالية الدراسة تنعقد في جملة تساؤلات نطرحها في الآتي: ما مفهوم وخصائص السلطة التنظيمية؟ وما نطاقها؟ وما جدوى الرقابة الخاضعة لها؟

وغني عن البيان أن المنهج هو ذلك المسلك القويم الذي يتبعه الباحث للوصول إلى الأهداف والنتائج المرجوة، وتتطلب الدراسة استخدام المنهج الوصفي لتناسبه وعناصر الموضوع مع الاستعانة بالمنهج المقارن بالنظر لضرورته وذلك كل ما كان لذلك سبيل.

وتم تقسيم الدراسة إلى مبحثين الأول يتعلق بدراسة تحديد مفهوم السلطة التنظيمية، أما المبحث الثاني فتم تخصيصه لدراسة نطاق السلطة التنظيمية والرقابة عليها

المبحث الأول: تحديد مفهوم السلطة التنظيمية.

من المعلوم أن النظم القانونية والسياسية تمر بمراحل والقاعدة القانونية لا تستثنى من ذلك، ونتيجة تغيرات تطبتها جملة أحداث جعلت من التنظيم يأخذ الشكل الحالي، ولعل مبدأ الفصل بين السلطات كان له بالغ الأثر في ذلك إذ سعى لجعل مجال ونطاق السلطة التنظيمية محدد، وهذا الأمر يتطلب من الباحث ضرورة تحديد مفهوم وخصائص السلطة التنظيمية والضوابط التي تحكمها، ذلك ما يتعرض له الباحث في النقاط الجزئية الآتية:

المطلب الأول: السلطة التنظيمية المفهوم والخصائص.

جدير بالذكر أن السلطة التنظيمية باعتبارها لا تأخذ وصف التشريع هي أخذ وصف القرار الإداري الذي يعود الاختصاص فيه للسلطة التنفيذية بموجب ما تتمتع به من اختصاص دستوري أصيل في هذا المجال، ونشير في ذلك أن لها جملة خصائص تميزها كونها سلطة أصيلة ومنفردة ومستقلة، وهذا ما نبينه في الآتي:

الفرع الأول: مفهوم السلطة التنظيمية.

تعد السلطة التنظيمية اختصاص يرتب لصاحبه سلطة سن قواعد قانونية بما تتمتع به من عمومية وتجريد مما قد يرتب تغير في المراكز القانونية سواء كان ذلك بالإلغاء أو تعديلها لاعتبارات أو تعديلها وصولاً إلى الإلغاء لها¹، وهي بهذا الوصف

1 عادل دواوي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013، ص 16.

من العمومية والتجريد فإنها لا تخص فئة بعينها بل تنطبق كلما تحققت الشروط المحددة سلفاً¹.

ومما يجب بيانه أن أساس السلطة التنظيمية حسبما ذهب إليه الفقه فالأستاذ محمد الصغير بعلي مثلاً يعرف سلطة التنظيم باعتباره اختصاص محجوز للسلطة التنفيذية حصراً بما تضعه من قواعد قانونية تحمل من صفات العمومية والتجريد لها ذات الوصف المعد من قبل المشرع سواء ذلك في الشق المادي منه أو الموضوعي سواء بسواء².

وعليه فالسلطة التنظيمية مجالها المخصص لرئيس الجمهورية يتسع لما هو خارج نطاق اختصاص السلطة التشريعية حيث يمكنه ذلك من اتخاذ قرارات لها صفة تنظيمية والتي تظهر في ما اصطلح عليه بالمراسيم الرئاسية، والأمر ذاته ينعقد على اختصاص الوزير الأول ورئيس الحكومة فيما يصدره بموجب تنفيذ القوانين. ورجوعاً للتشريع الجزائري الذي اتجه إلى بيان مدلول السلطة التنظيمية خصوصاً منها الموكلة لرئيس الجمهورية والتي تتجلى بواسطة القرارات التنظيمية التي تظهر بمقتضى المراسيم الرئاسية، إذ أن رئيس الجمهورية يجد أساس سلطته في ذلك دستور الدولة الذي نص صراحة على ذلك، باعتبارها سلطة قائمة بذاتها لا تستند إلى سلطة أخرى ولا تأخذ مشروعيتها منها، فهي أصيلة لرئيس الجمهورية، وتتسع حيث تكاد تلامس كل المجالات ما خلا سلطة التشريع المحجوز للبرلمان حسبما قضت أحكام المادة 141 من الدستور التي خصت رئيس الجمهورية بسلطة تنظيمية في كل ما يخرج نطاق دائرة اختصاص التشريع.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة³.

1 بلحاج نسيم، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلة التنفيذية، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2006/2007، ص 12.

2 محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 101.

3 الجريدة الرسمية، العدد 82 لسنة 2020.

ومن خلال ما سبق يمكننا أن نستخلص بأن السلطة التنظيمية هي ذلك الاختصاص القانوني الأصيل لرئيس الجمهورية بالذي يباشره منفردا بواسطة جملة القرارات في شكل مراسيم رئاسية تنظيمية لا سلطة للمشرع فيها، ونتاجا لذلك فإن هذه السلطة الموكلة وهي السلطة التنظيمية أو اللوائح التنظيمية المعتبرة عمل إداري حسب المعيار الشكلي، وعمل تشريعي على أساس المعيار الموضوعي كونها تتضمن قواعد عامة ومجردة.

الفرع الثاني: خصائص السلطة التنظيمية.

إذا كانت السلطة التنظيمية تتضمن قواعد عامة ومجردة بموجبها تنظيم جملة المسائل غير المخصصة للقانون فإن ذلك يتيح مباشرة عديد السلطات، إلا أن ذلك لا يكون على إطلاقه وإنما يحتاج الأمر مراعاة الضوابط التي تحكمها من شروط وإجراءات وما تعلق بذلك والآثار التي تتجر عنها وما قد ينجم عن ذلك. وغير خاف أن المؤسس الدستوري الجزائري وبموجب هذا الاختصاص الذي مد به السلطة التنظيمية جعل لها جملة خصائص وسلطة تميزها عن باقي السلطات مما يجعل نشاطها أكثر اتساعا وقوة¹. وبالمحصلة فإنها تستند إلى مركز قانوني متأصل لصالح ينفرد به رئيس الجمهورية بما أصطلح عليه التنظيم له طابع مستقل عن باقي اختصاصات السلطات، ذلك ما تتم معالجته في النقاط التالية:

أولاً- السلطة التنظيمية (اللوائح المستقلة) سلطة يقرها القانون ومتأصلة.

بالرجوع إلى ما جاء به نص المادة مائة وواحد وأربعون من الدستور التي جاء فيها أن لرئيس الجمهورية سلطة مباشرة يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية ... ولاعتبارها كذلك كان من الضرورة بمكان أن تكون قانونية، والغاية منها صناعة مركز قانوني ابتداء أو أن يطاله التعديل إذا كان قائم وبالمحصلة يمكن أن يلغى، وكل ذلك له بالغ الأثر على الواقع، ويترتب عنه أن تكون ذات طابع نهائي وتنفيذي.

1 بن حمو الطاوس، الرقابة على الاعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2018-2019، ص 37.

وجدير بالملاحظة أن هناك جملة من السلطات لها سند قانوني ولا تدخل في كنف السلطة التنظيمية كأن يباشر رئيس الجمهورية سلطته في التنسيق بما يقوم به من توجيهات وإرشادات في شكل تعليمات أو منشورات ولا تتغيا إحداث اثر قانوني بل بيان لأسلوب العمل الملائم لمقتضيات القانون والمصلحة العامة. وإذا تفحصنا نصوص الدستور التي تعالج اختصاص سلطة التنظيم في ما يدخل في اختصاص رئيس الجمهورية التي لا يحتاج فيها إلى رخصة ولا إذن فيها فهو يباشرها بصفة مستقلة، ونفاذا لا يحتاج إلى تدخل هيئة أخرى أو توقيع أو تصديق، وبالتالي فهي تصدر بصفة نهائية، ولا يقوم سنّها على شرط وجود ظرف معين أو توافر حالات محددة، وعلى ذلك فمباشرتها تكون في كل الظروف سواء العادية منها وغير العادية بحيث تتماشى مع كافة الحالات مثالنا في ذلك الأوامر التشريعية¹.

ثانياً- سلطة التنظيم تتميز بخاصية الإنفراد.

الانفراد خاصية يتبع السلطة التنظيمية تخص رئيس الجمهورية فلا يشركه فيها أحد سواء كان مؤسسة دستورية أو شخصية قانونية، خلافاً لذلك فإن عقد معاهدة دولية فإنها لتنتج أثارها تتطلب تصديق يليه نشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وفي كل الحالات إذا ما تطلب الأمر موافقة من السلطة التشريعية أو موافقة المحكمة الدستورية، فهي اختصاص أصيل غير مشترك مع أي من السلطات تتميز بالانفراد لا تحتاج الحصول على الموافقة من أي من السلطات.

ثالثاً- سلطة التنظيم ذات طابع مستقل ورئاسي.

جدير بالملاحظة، أن سلطة التنظيم مستقلة لا تستند كينونتها إلى قاعدة قانونية عادية، بل تجد أساسها في القانون الأساسي للدولة وهو الدستور، فينفرد بها رئيس الجمهورية أصالة دون القانون، فالمفترض فيها معالجة مسائل لا تدخل ضمن مجالات القانون.

1 بن حمو الطاوس، نفس المرجع، ص 41.

وزيادة على ذلك، فقد أقر المؤسس الدستوري لهيئة السلطة التنظيمية ممثلة في رئيس الجمهورية بعض السلطات والصلاحيات الإدارية منها سلطة التعيين. ومن جانب آخر فإن هذه السلطة لها قوة مخاطبة الأفراد في شكل إصدار مراسيم رئاسية بدواتهم تنفذ فور صدورهم في ما جاءت بشأنه وهذا ما ميزها عن السلطة التنظيمية كونها تتضمن قواعد عامة ومجردة تعنى بهيكلية وتنظيم مراكز قانونية عامة، وللسلطة التنظيمية أيضاً اختصاص توزيع المهام من أجل استمرارية الدولة وضمان السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري والحفاظ على سلامة إقليم الدولة وضمان حماية حقوق وحريات الأفراد.

وما يمكن ملاحظته أن هناك تشابه أو تناظر بين سلطتي التعيين والتنظيم باعتبار كل منهما لها ذات الخصائص من كونها سلطة قانون توخذ أصالة غير مشتقة وبصفة انفرادية غير مشتركة، ويختلفان من حيث أن سلطة التعيين بطبيعتها سلطة منفردة، على خلاف سلطة التنظيم التي تعتبر سلطة هيكلية وتنظيم¹.

المطلب الثاني: السلطة التنظيمية تخضع لجملة ضوابط.

وفي هذا المطلب نتطرق لأثر مبدأ الفصل بين السلطات على سلطة التنظيم (الفرع الأول)، ثم نتطرق لمبدأ كفاءة السلطة التنظيمية (الفرع الثاني)، مروراً بمبدء الضرورة العملية (الفرع الثالث)، وصولاً لمبدأ الانفراد التشريعي للمشرع بين التأثير والتراجع (الفرع الرابع)، ختاماً بمبدأ الإغفال التشريعي وأثره على سلطة التنظيم (الفرع الخامس).

الفرع الأول: أثر مبدأ الفصل بين السلطات على سلطة التنظيم

لا خلاف أن مبدأ الفصل بين السلطات ارتبط باسم الفقيه "مونتسكيو"؛ حيث استطاع أن يقدمه بصياغة دقيقة وبمعايير واضحة بتقسيمه السلطات في الدولة إلى تشريعية، تنفيذية، قضائية، جازماً بفساد الأمر في حالة ما كانت كل السلطات بيد واحدة، ولو سلمنا أنها بيد قبضة الشعب ذاته².

1 عادل ذوايدي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، المرجع السابق، ص 29.

2 عبد العزيز الغنام، تاريخ الفكر السياسي، دار النجاح، بيروت، ط 1973، ص 226.

وغير خاف أن المبدأ يقتضي أن تمارس كل سلطة مهامها باستقلالية، وبالنظر لاعتبارات جدية فالمؤسس الدستوري يوزع السلطة التشريعية والتنظيمية بين البرلمان وبين السلطة التنفيذية، ويكون ذلك ضيقاً واتساعاً حسب طبيعة النظام السياسي المتبع ومدى رسوخ النظام الديمقراطية فيه، ومن ثم فإن تطبيق المبدأ يعد أحد أهم العوامل التي أكدت اختصاص السلطة التنفيذية بممارسة السلطة التنظيمية.¹ وجدير بالملاحظة أن التحول في الجزائر نحو النظام الديمقراطي الجزائر منذ دستور 1989 رافقته جملة من الآليات القانونية لتحقيق ضوابط المبدأ، منتهجاً أسلوب الفصل المرن بين مختلف السلطات، بجعلها سلطات عامة ومستقلة عن بعضها البعض، بغاية التوازن مع ضمان قدر من التعاون فيما بينها، مع وجوب الخضوع إلى الرقابة في مواجهة احتكار السلطة والتفرد بها.²

وتأسيساً لما سبق، فإن المبدأ يركز إلى بناء وتنسيق التعاون والتكامل بين السلطات، وترتيباً على ذلك رقابة متبادلة فيما بينها، فالبرلمان يحوز مكنة رقابة أعمال الحكومة بموجب آليات عدة، وفي المقابل فإن السلطة التنفيذية تحوز مكنة حل البرلمان عطفاً على ثنائية السلطة التنفيذية، مع الوضع في الحسبان وبموجب أحكام الدستور ضمان اختصاص التشريع الاستثنائي للسلطة التنظيمية ممثلة في رئيس الجمهورية.

وفي ظل تلك العلاقة المتعدية بين تعاون وتكامل يحقق المرونة، ورقابة تؤكد الفصل والاستقلالية فيما بين السلطات، فقد أجاز المؤسس الدستوري للسلطة التنظيمية الاعتراض، فالدستور أجاز للرئيس حق الاعتراض على التشريع بطلبه مداولة ثانية من المشرع في قانون تم التصويت عليه بإجراءات سليمة، إذا يتطلب سريان هذا القانون محل الاعتراض ضرورة حصوله على أغلبية خاصة محددة ب 2/3 لأعضاء مجلسي البرلمان المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وهي سلطة

1 صحراوي مهر، مجالي القانون والتنظيم في الدساتير الجزائرية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1) بن يوسف بن خدة، 2017-2018، ص 148.

2 مزباني حميد، آلية التشريع بأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، رسالة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2016، ص 49.

راجعة لرئيس الجمهورية يحوزها شخصياً ولا يمكن مشاركته فيها أو أن يفوض غيره فيها¹.

الفرع الثاني: مبدأ كفاءة السلطة التنظيمية.

إذا كان الأصل أن البرلمان هو الهيئة المخولة بوضع التشريع وفق أحكام ما قضت به المادة مائة وواحد وأربعين للدستور، باعتبار التشريع يعقد لهيئة واحدة، إلا أن ذلك لم يعد حكراً على البرلمان، ولعل ذلك يعود إلى التطورات والمستجدات التي رافقت متطلبات الدولة وضرورة مواجهة التحديات وتحقيق الأهداف والغايات، هذا من جهة، ونظراً لكفاءة السلطة التنظيمية وبحكم تعاملها مع الواقع فإنها وبوضوح تتولى سلطة التشريع، ويرجع ذلك إلى الظروف غير العادية التي تملّي ضرورة التآرجح ووضع نوع من التوازن بين مختلف السلطات ترجيحاً لسلطة التنظيم، للاعتبارات المذكورة وغيرها، فتتمتع باختصاصات.

ومن المبادئ التي استقرت في ضمير الجماعة السياسية الحديثة مراعاة للمستجدات، والتي أكدت مبدأ كفاءة السلطة التنظيمية الممثلة، حيث يتجلى ذلك في تدخل رئيس الجمهورية رئيساً في تكوين السلطة التشريعية من حيث المشاركة في تكوينها تعييناً للبعض من أعضائها حين يباشر سلطته في تعيين الثلث من أعضاء مجلس الأمة باعتباره مجلس تشريع، وله أيضاً سلطة الحل التي بمقتضاها ينهي حياة المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثالث: مبدأ الضرورة العملية.

من المسلم به أن الدولة في العصر الحالي تواجه مستجدات غير معهودة سابقاً، الأمر الذي حتم إعادة النظر في توزيع الاختصاصات التشريعية بين هيئات السلطة السياسية، زيادة على ذلك ونتيجة لتعميم تطبيق قواعد الديمقراطية وإزالة الضوابط التي أصبحت تعد حواجز أمام الترشح والانتخاب، الأمر الذي نجم عنه عدم قدرة مشرع سن القوانين بسرعة تواجه متطلبات الظرف والمستجد بما يوجب من

1 صورية تنبیرت، التشريع والتنظيم في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر، 2007-2008، ص 48.

تدخل سريع، الأمر ذاته ينطبق على أوضاع ضرورات العمل الإداري ومتطلبات تسير الشأن العام وما يتطلبه من سرعة ونجاعة دون انتظار تدخل المشرع وما يصحب ذلك من صعوبة فهم الواقع وطول إجراءات قد تصعب من مواجهة التحديات.

ولعل الظروف السياسية العملية والاجتماعية، وحالة انعدام وجود النص القانوني لسبب واقعي كشغور البرلمان، أو حالة إغفال تشريعي، فكان لرئيس الجمهورية حق تقرير تشريع بأوامر إذا ما كان الأمر في حالة استعجال في وضع لا يسمح بالانتظار فأن للرئيس الجمهورية إصدار التشريع الذي من شأنه المحافظة على بقاء الدولة واستمرار عمل مؤسساتها والتكفل بأداء الخدمة العامة¹.

وجدير بالملاحظة أن مرد ذلك يعود لخصيصة سلطة التشريع رأساً، حيث لا يمكن تصور أن تباشرها سلطة بمفردها ولو كان برلماناً منتخباً، وعلى ذلك نجد أن هناك شراكة في ذلك بين أكثر من سلطة بما يحقق التعاون بينها بفعالية وجدية في صنع القانون بمفهومه الواسع.

ولا يخفى علينا أنه من الضرورات العملية مثلاً إصدار مشروع قانون المالية بأمر رئاسي نافذ في حالة عدم المصادقة عليه من قبل البرلمان خلال المدة القانونية، لما للأمر من أهمية تتعلق بالسير الحسن للمرافق العامة واستقرار الدولة.

ومن المؤكد أن رئيس الجمهورية يجسد وحد الأمة ويحمي للدستور، ومن ثم أوكل إليه سلطة التشريع الاستثنائي لتحقيق غايات الدستور والتي منها العمل على ضمان سير مؤسسات الدولة بصفة سلسة وفي ظروف عادية، فتتسع سلطته إلى سن القانون بواسطة أوامر تشريعية، ذلك ما يرتب أثراً على الهيئة المكلفة بسن القانون وهي السلطة التشريعية .

الفرع الرابع: مبدأ الانفراد التشريعي للمشرع بين التأثير والتراجع.

اتجه جانب من الفقه إلى القول بأن مبدأ الانفراد التشريعي يعبر عن تطور العلاقة بين البرلمان والحكومة؛ فنظروا لاستئثار الطبقات الحاكمة في الممالك

1 عزوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزء الثاني، ص 112.

والإقطاعات الأوروبية القديمة بالسلطات كافة في الدولة، نشأ صدام بين الطبقات البرجوازية ممثلة في الحكومة وبين البرلمان ممثل الشعب حول السيطرة على السلطة، وقد أسفر هذا الصراع في النهاية عن انتصار إرادة الشعب واستئثار البرلمان بحق إقرار الضرائب، وتحديد الجرائم والعقوبات¹.

فمن الظاهر والواضح أن هذا المبدأ يقوم على أساس أن البرلمان يختص دون سواه بسن وتنظيم المسائل التشريعية الداخلة في حدود الاختصاص الموكل له، بما يغل يد السلطة التنفيذية في ذلك امتناعا عن الخوض فيه، فالمشرع يسن القانون باعتباره اختصاص حكرا له دون سواه، إلا أن واقع الحال يثبت غير هذا، حيث أن اتساع مجالات تدخل الدولة حتم تراجع دور البرلمان في التشريع لذلك أبان عن حتمية مفادها ضرورة تدخل السلطة التنفيذية في مجال التشريع.

الفرع الخامس: مبدأ الإغفال التشريعي وأثره على سلطة التنظيم.

مما يجب بيانه أن هذا المبدأ يفيد مفهومه أن المشرع مطالب بالقيام بواجب التشريع كلما تطلب الأمر ذلك واضعا نصب عينيه تحقيق المصلحة العامة للدولة، على فكرة مردها عدم ترك فراغ في منظومة التشريع كيفما كان حاله أو ظرفه، وبعبارة أخرى ألا يتنازل المشرع عن سلطته في التشريع لصالح للسلطة التنفيذية بدعوى تفويضها حق التشريع، فلا يكون ذلك إلا بموجب أوضاع وشروط وإتباع إجراءات محددة من قبل الدستور، وفي غياب ذلك يتحقق إغفال المشرع دوره في التشريع إذا ما نحى مسلكا يتسم بالسلبية متغافلا سلطته الدستورية في التشريع سواء كان ذلك بعدم ممارسة هذا الاختصاص بصفة كلية أو بصفة جزئية في حالات معينة أو لأسباب معينة، ويتضح أيضا إذا ما باشر المشرع أي من الموضوعات التي أوكل له تنظيمها ثم تراخى بما يفيد الامتناع سواء كان بصورة متعمدة أو بسبب الإهمال أو طال ذاك الموضوع محل التنظيم نقصانا مخل أو قيد من آثارها، مما ينجم عنه بطبيعة الأمر مساس بالضمانات المكفولة لها².

1 نهلا عبد القادر، الانفراد التشريعي ودوره في حماية الحقوق والحريات، المكتبة الجديدة، مصر، 2016، ص 153.

2 محمد عصفور، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي، الطبعة الأولى، دون ناشر ودون مكان النشر، سنة 1961، ص 91.

وتأسيساً على ذلك، فإن سلطة المشرع في معالجة الموضوعات الدستورية ليست سلطة مطلقة لعدم إمكانية تصور ذلك، باعتبار سلطته التقديرية تكون في إطار تحقيق غايات الدستور وعدم مخالفة أحكامه مما يتطلب تطابق القانون معه¹. وبطبيعة الحال فإن خروج المشرع عما حدده وبينه وما يحرص الدستور على بيانه من غايات فإن من شأن كل تجاوز من طرف المشرع لذلك حين معالجته أي من المواضيع، فيحدث قيداً يمنع ممارسة أو كان بسبب امتناع من المشرع عن التنظيم أو كان تنظيمه سبب في الانتقاص منه أو التقييد من آثاره، أو أصبح ممارسة المواطن لذلك بمشقة بواسطة حظر المشرع بعض ما يلزم الراغب في التمتع بذلك، على النحو الذي يضيع معه على الفرد والمواطن القدرة الممارسة والانتفاع منه أو من بعضه² ويستوي في ذلك كون أن يكون القيد خفياً يظهر في صورة التنظيم للموضوع يستند إلى تفويض من الدستور ذاته، أو جاء في صورة واضحة جلية بما يخالف روح النظام في الدولة وقواعد الدستور فيها أو خروج على الأحكام التي تشير إلى أن حرية الرأي مثلاً على أنها حق نسبي غير مطلق.

المبحث الثاني: نطاق سلطة التنظيم والرقابة عليها.

استخدم المؤسس الدستوري السلطة التنظيمية في أغلب الدساتير، وتباينت من حيث استخدامها، ففي دستوري 1963 و 1976 توسعت هذه السلطة التنظيمية لصالح رئيس الجمهورية، بينما في دستور 1996 والتعديلات المتتالية وبالنظر لازدواجية السلطة التنفيذية فسلطة التنظيم تكون ممارستها بصفة مشتركة بين رئيس السلطة التنفيذية ممثلاً في رئيس الجمهورية وبين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، حيث يباشر رئيس الجمهورية بموجب مراسيم رئاسية سلطته التنظيمية المستقلة في مجمل المسائل الخارجة عن اختصاص القانون، بينما يعود المجال

1 عبد الرحمن عزوي، الرقابة على السلوك السلبي للمشرع: الإغفال التشريعي أنموذجاً، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد 10، الجزائر، 2010، ص 185.

2 هالة محمد طريح، حدود سلطة المشرع المصري في تنظيم الحقوق والحريات والضمانات المقررة لممارستها، دار النهضة العربية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2011، ص 250.

التنظيمي المتعلق بتطبيق القوانين إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة يمارسه بواسطة المراسيم التنفيذية التي تصدر في هذا الشأن.

المطلب الأول: نطاق السلطة التنظيمية مجال مرن ومتسع.

يقر الدستور لرئيس الجمهورية سلطة التنظيمية لمواجهة ما يستجد وسد الثغرات والنقص ومواجهة الحوادث لضمان استمرارية الدولة وضمان أدائها بصفة منتظمة وحفظ النظام الدستوري للبلاد، وسلامة إقليم الدولة ووحدته ووحدة شعبها وأمتها، وزيادة على ذلك بما يحوز من سلطة تنظيمية بغاية وغرض الحماية والحفاظ على الحقوق والحريات الأساسية للمواطن¹.

وتتبيان هذه السلطات حسب طبيعة الظرف أو الحدث، فيحوز سلطات بموجب التشريع المالي لما يمليه من ظرف استعجال، وكذلك في مجال الضبط الإداري حماية للنظام العام بكل أبعاده، وبالنظر لشساعة المسائل التي تدخل نطاق السلطة التنظيمية ستوقف الدراسة على هذا النموذجين.

أولاً- السلطة التنظيمية في التشريع في المجال المالي سلطة موقوفة على شرط.

مكن المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بموجب المادة 146 سلطة أملتها ضرورة سير المرافق العامة في الدولة وعدم إرباكها، فله في ذلك سلطة إصدار مشروع الحكومة المتعلقة بقانون المالي بعد استنفاد المدة الزمنية والمحددة بـ: 75 يوماً من تاريخ إيداعه دون مصادقة من البرلمان.

وبعد مرور هذه المدة يحق لرئيس الجمهورية دستورياً اتخاذ أمر له قوة القانون لإصدار مشروع قانون المالية، وذلك لمواجهة عجز البرلمان عن المصادقة على القانون في الأجل المحدد لأي سبب كان، باعتبار ميزانية الدولة إذ تعد سنام تسيير مؤسسات الدولة ومؤسساتها وعجلة اقتصاد الدولة وتجاريتها، وبالنظر لما تحوزه من مصادر لنفقات التسيير والتجهيز لهذه المؤسسات، الأمر الموقوف على اعتماد قانون المالية ودخوله حيز التنفيذ في الأجل المناسب.

1 عادل ذوايدي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، المرجع السابق، ص 28.

وجدير بالملاحظة أن سلطة رئيس الجمهورية في إصدار مشروع الحكومة المتعلقة بقانون المالية ليست سلطة تقديرية في إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر، إنما هو التزام دستوري ينعقد للرئيس بالنظر لما ينجم من خطورة تؤدي إلى الفوضى وتوقف نشاط للدولة في حالة عدم مصادقة البرلمان في 75 يوماً، ومنه فإن رئيس الجمهورية يحوز هذه السلطة الموقوفة على شرط عدم مصادقة البرلمان على مشروع الحكومة ضمن الأجل لينعقد له الاختصاص أصالة ودون قيد أو شرط آخر.

ثانياً- السلطة التنظيمية في مجال الضبط الإداري مجال بين الانفتاح والقيود.

يقصد بالضبط الإداري مجموعة أعمال وإجراءات وأساليب ذات طبيعة قانونية ومادية وفنية تزاوئها سلطات إدارية مختصة بغاية تحقيق متطلبات النظام العام باستخدام أساليب وقائية بصفة منتظمة ودائمة¹. وإذ هي كذلك من الاختصاصات الوظيفية الأساسية للدولة عبر التاريخ، باعتبارها وظيفة ضرورية لضمان فرض ووقاية النظام العام ومنه حماية ووقاية المجتمع، وخلاف ذلك يعني الفوضى والاضطراب داخل المجتمع.

ولعل القانون الجزائري بالمفهوم الواسع ضمن مجال الضبط للسلطة التنظيمية التي ينحصر الأمر فيها لرئيس الجمهورية باتخاذ جملة المراسيم الرئاسية في ذاك الشأن، إذ تأخذ وصف القاعدة القانونية وما ينعقد لها من العمومية والتجريد زيادة على موضوعيتها حيث تشكل قيوداً في مباشرة الفرد لحريته بغرض حماية النظام العام المجتمعي وبصفة عامة حماية للنظام العام بمختلف العناصر المشكلة له، ولا يقيدده في ذلك سوى توافق المرسوم المتعلق بالضبط الإداري ومقتضيات الدستور والقوانين ذات الصلة².

ومما لا شك فيه، فإن اختصاص رئيس الجمهورية يستمد في مجال الضبط الإداري مستمد من الدستور مباشرة بموجب سلطته التنظيمية، وغير موقوفة على

1 عمار عوايدي، القانون الإداري (الجزء الثاني: النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2000، ص 10.

2 جعفري وحيدة، المجال التنظيمي في النظام القانوني، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خدة، سنة 2013-2014، ص 11.

إرادة المشرع في أي ظرف، باعتبارها خارج نطاق سلطته ، وتندرج ضمن المجال التنظيمي الذي يعود بصفة أصيلة لرئيس الجمهورية ويدخل ضمن الاختصاص الذي الأصل فيه لا تفويض فيه ولا تنازل، إلا أن الأستاذ مراد بدران يرى أن لرئيس الجمهورية وبالنظر لتعدد سلطات التنظيمية الدستورية فإنه يمكنه التفويض في البعض من هذه الاختصاصات في مجال الضبط الإداري إلى الحكومة ممثلة في رئيسها (وزير الأول/ رئيس الحكومة) وكذلك الوزير وذلك في الظروف العادية، إذ على خلاف ذلك فإنه لا يمكنه بأي حال الظروف الاستثنائية أن يفوض اختصاصاته¹.

وعلى سبيل الذكر، فإن من جملة المراسيم الرئاسية التي أصدرها رئيس الجمهورية في شكل لوائح بمقتضى سلطته التنظيمية منها المرسوم الرئاسي رقم 143/09 الذي نصت أحكامه على أن يسهر الدرك الوطني على حفظ النظام والسكينة العموميين بعمل وقائي ... ويؤمن الأمن العمومي ... وحرية التنقل². ونجد أيضاً المرسوم الرئاسي 117/05 المتعلق بالصحة العمومية الذي يمنع الممارسات التي ينجم عنها إدخال المواد ذات طبيعة مشعة في مراحل الصناعة والتسويق للمواد الموجهة للتغذية والمشروبات وما يتعلق أيضاً بمواد التجميل والألعاب ...³.

المطلب الثاني: الرقابة على السلطة التنظيمية.

تجسيدا لمبدأ المشروعية وخضوع الدولة للقانون فإن السلطة التنظيمية كغيرها من السلطات تخضع للرقابة، وينعقد الاختصاص في ذلك إلى مجلس الدولة سواء بصفة استشارية أو بصفته القضائية بحكم اختصاصه بالنظر في قرارات السلطات

1 مراد بدران، لوائح الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، سنة 2004-2005، ص 208.

2 المرسوم الرئاسي رقم 143/09 المؤرخ في 7 أفريل 2009، المتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، الجريدة الرسمية العدد 26، سنة 2009.

3 المرسوم الرئاسي رقم 117/05 المؤرخ في 11 أفريل 2005، المتضمن تدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، الجريدة الرسمية العدد 27، سنة 2005 .

الإدارية المركزية، فضلاً عن ذلك فإن المحكمة الدستورية تباشر رقابتها الدستورية على التنظيمات وفقاً لأحكام الدستور. ولدراسة هذه النقطة فإن الأمر يتطلب الوقوف على طبيعة بسط مجلس الدولة رقابته على سلطة التنظيم، وكذلك الأمر بالنسبة للمحكمة الدستورية.

الفرع الأول: مجلس الدولة أداة للرقابة على السلطة التنظيمية.

نصت أحكام المادة 168 من الدستور على أن ينظر القضاء في الطعون في القرارات الإدارية، وباعتبار مجلس الدولة يمثل الجهة القضائية الإدارية العليا فهو المخول بذلك، وجدير بالذكر أن الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة وردت حصراً¹ في جملة المواد من 9، 10، و 11 سواء في القانون العضوي رقم 11-13² أو في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي المواد 901، 902، و 903. ومن المعلوم أن مجلس الدولة يحوز اختصاص قاضي أول درجة وآخرها فيما يتعلق بالدعاوى المنصوص عليها المادة التاسعة من القانون العضوي رقم 98-09 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 التي أكدت اختصاصه في مجال القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، بالفصل كدرجة أولى وأخيرة في دعاوى الإلغاء، ودعاوى تفسير وتقدير المشروعية، كما أنه يحتوي اختصاص الفصل في جملة القضايا التي أسندت إليه بواسطة النصوص القانونية الخاصة؛ فهو حينئذ يكون له حق الفصل بصفة نهائية في مجمل الدعاوى التي ترفع إليه، سواء كانت تخص إلغاء قرارات فردية أو تنظيمية وكذلك الدعاوى الرامية إلى فحص المشروعية إذا تعلق الحال بقرارات صادرة عن السلطة الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية، ففي هذه الحالة يكون اختصاصه ذا طابع قضائي عال لا يجوز التعقيب على أحكامه³.

ونتيجة لذلك الاختصاص فإن مجلس الدولة يعد بمثابة حاجز يواجه كل عمل إداري غير مشروع، حماية لفكرة مبدأ المشروعية والحقوق والحريات المقررة

1 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، د م ج، الجزائر، 2011، ص 345.

2 القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة لتنظيمه وعمله، ج ر عدد 43.

3 رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 410.

دستورياً يرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام الجهة القضائية المختصة يطلب إلغاء القرارات الإدارية التي لا مشروعية لها¹، باعتبارها دعوى أصيلة غير مشتقة تهاجم القرارات الإدارية لإلغائها، أو اللجوء إلى مجلس الدولة فيما يتعلق بالتنظيم مراعيًا أجل الطعن القضائي المحدد بأربعة أشهر استناداً لمقتضيات المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وإذا كان الأصل في مجلس الدولة ينفرد بالوظيفة القضائية باعتبارها مهمته الأساسية، فإلى جانب ذلك له اختصاص استشاري تقوية لسلطان القانون، كما أنه يقوم بدور فعال في مواجهة ما قد يطرأ من منازعات²، وبهذه الصورة الاستشارية يشارك في صنع القانون إلى جانب السلطات الأخرى، فقد توسع اختصاصه يشمل إبداء رأيه في التشريع بأمر قبل دخوله حيز التنفيذ وهذا ما أكدته المادة 142 من الدستور.

وجدير بالملاحظة أن آراء مجلس الدولة المدونة بصورة تقارير ترسل إلى الحكومة، التي تتمتع بسلطة تقديرية حول هذه الآراء أخذًا بها أو تركها، فالآراء الاستشارية بطبيعتها غير ملزمة بمحتوى الرأي لكن لا يمكنها تجاوزه كإجراء قانوني ملزم، والملاحظ أنه رغم القول بذلك فإن ضرورة الامتثال لذلك الإجراء المتبع من قبل مجلس الدولة فيما يتعلق بمشاريع القوانين له أهمية رقابية يتجلى في الحرص على توافق القانون والدستور، وعدم تجاوز الاختصاص المخول إلى السلطة التنظيمية المستقلة، على فرضية أن استشارة مجلس الدولة لها بعد قانوني بحت صادر عن أعلى هرم قضائي للدولة، ما يجعل الحكومة تحت القبول والإلزام بإتباع رأيها والعمل به، والقول بغير ذلك يجعل من الاستشارة بلا جدوى وبالتالي لا قيمة لقرار وجوب هذا الإجراء، وبطبيعة الحال وكنتيجة فإن انعدامها يعد مخالفًا لأحكام قواعد الدستور يستدعي مواجهته بآليات الرقابة الدستورية³.

1 عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 325.

2 Jean Paul Costa. Le conseil d'état dans la société contemporaine. Dalloz, Paris, p 48.

3 نور الدين بن دحو، حماية المجال التنظيمي المستقل عن طريق الرقابة على دستورية القوانين العضوية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، عدد 04، جوان 2015، ص 156.

الفرع الثاني: المحكمة الدستورية ورقابتها على السلطة التنظيمية.

السلطة التنظيمية كغيرها من القواعد القانونية تخضع للرقابة الدستورية، وجعل المؤسس الدستوري رقابة التنظيمات رقابة جوازية ولاحقة، وهذا ما تضمنته أحكام المادة 190 من التعديل الدستوري، فتختص المحكمة الدستورية بالنظر في مدى دستوريته بعد تلقيها إخطار من قبل الجهات المخولة بذلك، وفي حدود الأجل المحدد بشهر 01 واحد من تاريخ نشر التنظيم، مما يترتب عنه سقوط الحق في تحريك الرقابة الدستورية وتصبح هذه التنظيمات محصنة دستورياً.

ومما يجب الإشارة إليه، أنه إذا كان مرور مهلة الشهر تقوت فرصة آلية الإخطار ورقابة التنظيم المحتمل مخالفته للدستور، فإنه يبقى طريق آخر لمواجهة هذا التنظيم يكون بواسطة آلية الدفع بعدم الدستورية إذا ما تحققت الشروط.

وزيادة على ذلك فقد أخضع المؤسس الدستوري التنظيمات للرقابة الدستورية ومدى توافقها والمعاهدات المصادق عليها وأوقف ذلك على آلية الإخطار المقدم من قبل أحد الجهات المخولة بذلك خلال شهر من واحد 01 من تاريخ نشره، وينجم عن عدم احترام الأجل سقوط الحق في اللجوء إلى الرقابة الدستورية على هذا التنظيم.

وتتخذ المحكمة الدستورية قرارها بشأن التنظيم في مداولة بجلسة مغلقة على أن تصدر قرارها في ظرف الثلاثون يوماً الموالية للإخطار، مع جواز النقل من هذه الفترة إلى حد عشرة أيام إذا ما تعلق الأمر بطارئ، أو بطلب من رئيس الجمهورية، ويتخذ القرار بأغلبية الأعضاء على أن يكون صوت رئيس المحكمة الدستورية مرجحاً.

ويترتب عن قرار المحكمة الدستورية القاضي بمخالفة التنظيم للدستور فقدانه لأثره من تاريخ صدور حكم المحكمة الدستورية مع اعتبار قرار المحكمة نهائي لا يقبل أي طعن.

وفي حالة إخطار المحكمة الدستورية بواسطة الإحالة فتصدر قرارها في خلال مدة أربعة 04 أشهر من تاريخ الإخطار مع جواز تمديد هذه المدة لمرة واحدة، ويكون قرارها إما قبول الإحالة أو رفضها وتقرر مدى دستورية التنظيم من عدمه.

الخاتمة:

ختاماً لهذه الدراسة التي عالجت موضوع السلطة التنظيمية توصلت الدراسة إلى النتائج والتوصيات الآتي ببيانها:

أولاً- النتائج:

- السلطة التنظيمية مكنة توضع جملة قواعد قانونية عامة ومجردة يترتب عنها إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة.
- لا تكاد تختلف السلطة التنظيمية موضوعاً ومادياً عما تسنه السلطة التشريعية من قوانين.
- تتميز السلطة التنظيمية باتساع يشمل جميع الميادين والشؤون باستثناء مجال التشريع.
- صعوبة توزيع سلطة التشريع بين البرلمان وبين السلطة التنفيذية
- صاحب التحول الديمقراطي في الجزائر منذ دستور 1989 جملة من الآليات القانونية لتحقيق ضوابط مبدأ الفصل بين السلطات.
- يعود اعتماد مبدأ السلطة التنظيمية إلى التطورات والمستجدات التي رافقت متطلبات الدولة وضرورة مواجهة التحديات وتحقيق الأهداف والغايات.
- تراجع دور البرلمان في التشريع ومواجهة المستجدات بالنظر لما يفرزه نمط الانتخابات المتبع ومفهوم الديمقراطية غير المقيدة.
- السلطة التنظيمية هي نتيجة ضرورات العمل الإداري ومتطلبات تسيير الشأن العام وما يتطلبه من سرعة ونجاعة دون انتظار تدخل المشرع وما يصحب ذلك من صعوبة فهم للواقع وطول إجراءات قد تصعب من مواجهة التحديات.
- حالة الإغفال التشريعي لسبب أو آخر نجم عنه إقرار الدساتير تشريع مواز تقرر لرئيس الجمهورية
- استحالة ممارسة هيئة واحدة سلطة التشريع تولد عنه إسنادها لأكثر من هيئة بما يحقق التعاون بينها بفعالية وجدية في صنع القانون بمفهومه الواسع.
- ضرورة مواجهة الظروف الطارئة أنتجت وجود سلطة تشريع استثنائي لتحقيق غايات الدستور

- سلطة المشرع في معالجة الموضوعات الدستورية ليست سلطة مطلقة بل تعبر سلطته تقديرية تكون في إطار تحقيق غايات الدستور .
- الضبط الإداري مجال مفتوح لتدخل السلطة التنظيمية بما يتضمنه من أعمال وإجراءات وأساليب قانونية ومادية وفنية.
- مرونة واتساع النظام العام يجعل اختصاص السلطة التنظيمية في ذلك مفتوح.
- الرقابة الدستورية على التنظيمات رقابة جوازية ولاحقة وفي حدود شهر 01 واحد من تاريخ نشر التنظيم.
- إذا كان مرور مهلة الشهر تقوت فرصة آلية الإخطار ورقابة التنظيم فإن آلية الدفع بعدم الدستورية تبقى هي الملاذ إذا ما تحققت الشروط.

ثانياً- التوصيات:

- ضرورة إعادة النظر في الضوابط توسيع سلطة المشرع وتقييد السلطة التنظيمية
- بناء وتنسيق التعاون والتكامل بين السلطات والرقابة المتبادلة فيما بينها، فالبرلمان يحوز مكنة رقابة أعمال الحكومة بموجب آليات عدة، وفي المقابل فإن السلطة التنفيذية تحوز مكنة حل البرلمان عطفاً على ثنائية السلطة التنفيذية، مع الوضع في الحسبان وبموجب أحكام الدستور ضمان اختصاص التشريع الاستثنائي للسلطة التنظيمية ممثلة في رئيس الجمهورية.
- ضرورة تقييد شروط الترشح بما يتماشى وتحقيق غايات الديمقراطية بجعل البرلمانات قادرة على التشريع.
- ضرورة ضبط التشريعات الموازية في حدود ما من شأنه المحافظة على بقاء الدولة واستمرار عمل مؤسساتها والتكفل بأداء الخدمة العامة
- ضرورة ضبط حدود ازدواجية السلطة التنظيمية لتحديد المسؤولية السياسية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة
- ضرورة إعادة النظر في اعتماد مشروع قانون المالية بالصورة الحالية بالنظر لقيمة هذا القانون، وبالنظر لإفراغ قيمة السلطة التشريعية حياله في مواجهته.
- ضرورة ضبط وتقييد السلطة التنظيمية في مجال الضبط الإداري باعتباره مجال خصب لإصدار قواعد لها صفة التشريع.

- ضرورة وضع جملة من القيود والضوابط تصاحب مواجهة إشكالات النظام العام.
- ضرورة توسيع أجل الإخطار بشأن التنظيمات حتى لا يسقط الحق في تحريك الرقابة الدستورية وتحصن دستورياً.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- الكتب:

- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- محمد عصفور، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي، ط 01، بلا ناشر ومكان نشر، 1961.
- هالة محمد طريح، حدود سلطة المشرع المصري في تنظيم الحقوق والحريات والضمانات المقررة لممارستها، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.
- نهلا عبد القادر، الانفراد التشريعي ودوره في حماية الحقوق والحريات، المكتبة الجديدة، مصر، 2016.
- عبد العزيز الغنام، تاريخ الفكر السياسي، دار النجاح، بيروت، ط 1973.
- عمار عوابدي، القانون الإداري (الجزء الثاني: النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2000.
- عزوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر والتوزيع، 2009.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الاول، د م ج، الجزائر، 2011.

ثانياً- المجلات العلمية:

- عبد الرحمن عزوي، الرقابة على السلوك السلبي للمشرع، الإغفال التشريعي أنموذجاً، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد 10، الجزائر، 2010.
- نور الدين بن دحو، حماية المجال التنظيمي المستقل عن طريق الرقابة على دستورية القوانين العضوية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، عدد 04، جوان 2015.

ثالثاً - الرسائل العلمية:

1. أطروحات الدكتوراه:

- بن حمو الطاوس، الرقابة على الأعمال الانفرادية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2018-2019.
- مزياني حميد، آلية التشريع بأوامر في الجزائر (بين النص والممارسة)، أطروحة دكتوراه في العلوم التخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2016.
- مراد بدران، لوائح الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، سنة 2004-2005.
- صحراوي مروان، القانون والتنظيم في الدساتير الجزائر، رسالة دكتوراه قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1) بن يوسف بن خدة، 2017-2018.

2. رسائل الماجستير:

- بلحاج نسيم، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلة التنفيذية، رسالة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2006/2007.
- عادل دواوي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، رسالة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013.
- صورية تنبیرت، التشريع والتنظيم في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر، 2007-2008.
- جعفري وحيدة، المجال التنظيمي في النظام القانوني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، جامعة الجزائر -1 بن يوسف بن خدة، سنة 2013.

رابعاً- النصوص القانونية:

1. الدساتير:

- مرسوم رئاسي 20-250 مؤرخ في 15 سبتمبر 2020 يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء على مشروع الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 54 لسنة 2020.

2. القوانين:

- قانون عضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الجريدة الرسمية العدد 43.

3. المراسيم الرئاسية

- المرسوم الرئاسي رقم 09/143 المؤرخ في 7 أفريل 2009، المتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، الجريدة الرسمية العدد 26، سنة 2009.
- المرسوم الرئاسي رقم 05-117 المؤرخ في 11 أفريل 2005، المتضمن تدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، الجريدة الرسمية العدد 27، سنة 2005.

خامساً- المراجع باللغة الفرنسية:

- Jean Paul Costa, *Le conseil d'état dans la société contemporaine*, Dalloz, Paris.