

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة



كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم الحقوق.

المركزية الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون إداري

إعداد: الطالب(ة): إقديش نوال

والطالب(ة): محروق ليلى

إشراف: أ. قاضي كمال

لجنة المناقشة:

- (1) الأستاذ: عمروش أحسن رئيسا.
- (2) الأستاذ: قاضي كمال مشرفا ومقررا.
- (3) الأستاذ: موزالي نور الدين عضوا مناقشا.

الموسم الجامعي: 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

فالحمد لله كثيراً نشكره شكراً جزيلاً الذي كان فضله وعطاؤه كريماً
نحمده لأنه سهل لنا المبتغى وأعاننا على إتمام هذا العمل وذلّل لنا
الصعاب وهون لنا المتاعب.

هي كلمة يفرض علينا الواجب والأمانة قولها، هي وفاء لكل من علمنا
بوما حرفاً فلولاكم أنتم ما كنا اليوم في هذا المقام، لنقف أمامكم وقفة
شكر وعرفان، شكراً لكل من علمنا أن العلم هو مفتاح الدنيا والدين
قوامها

وفي هذا المقام نتقدم بخالص شكرنا لأستاذنا الفاضل

"قاضي جمال"

الذي تفضل علينا بإشرافه على هذه المذكرة والذي لمسنا منه المعاملة
الجيدة والتأطير الممتاز، حيث أنه لم يبخل علينا بنصائحه وارشاداته
المتواصلة و نشكره على صبره علينا و نحبي فيه روح التواضع والإخلاص
كما نتقدم بالشكر لكل من تقدم لنا بالعون أو حتى بكلمة طيبة.

شكراً لكل من ساعدنا من قريب أو من بعيد .

إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى أما بعد:
إلى ذلك الحرف الأمتناهي من الحب والرفقة والحنان، التي بنورها امتديت وبيصرها
امتديت ولحقتها ما وفيت، إلى من أكرمك الله وجعل الجنة تحت أقدامك، إلى من
سامحتني عندما أخطأت وعففت عني عندما نسيت، إلى التي تمنى رؤيتي وأنا أحقق هذا
النجاح وهاء الله أن يأتي هذا اليوم، أهدي هذا العمل إلى خاليتي قلبتي أُمي.
إلى درعتي الذي به احتميمت، وفي الحياة به امتديت، والذي شق لي بحر العلم والتعلم
إلى من احترقت شموعه ليضيء لنا درب النجاح، ركيزة عمري، وسندي في كل الأوقات
صدر أماني وأمني، إلى من عمري بعطفه وحنانه، أبي العزيز

حفظكمما الرحمان بحفظه وأطال عمركما

إلى من قاسموني طو الحياة ومرها تحت المسقف الواحد... أخواتي
إلى أخي الوحيد عبد الرحمان، إلى من كانوا لي خير معين وخير اخوة لو تنجبهم أُمي
عليلي علي و هوشاوي علي .

إلى من جمعني بها سنين الدراسة قبل أن يجمعنا هذا العمل الخاليتي ورفيقة عمري
"مروة ليلي"

إلى كل من كان لهم أثر في حياتي وإلى كل من أحبهم قلبي ونسبهم قلبي.

أهدي هذا العمل

إهداء نوال.

إهداء

الصلاة والسلام على من كان خلقه القرآن سيدي وحبيبي قرة عيني رسول الله
ﷺ.

أهدي ثمرة جهدي إلى:

إلى من علمني العطاء دون انتظار، إلى الذي تجرع المر ليسقيني عسلا، إلى من
أحمل اسمه بكل افتخار، إليك وحدك يامن إذا جار عليها الزمان نكفنتني، إلى
أميري أنا، هنيئا لي بك، ليه الأيام تهدي لكي أمديك عمر «أبي الغالي»
إلى رمز الحب والتضحية، إلى من أهدتني حياتها ولم تبالى، إلى التي كانت
عونا ودفني بين أخطاعي، إلى من دعائها سر ناجحي، إلى من بها أكتفي
وبدونها أنتهي، إلى سعادتني "أمي"

إلى من بهم أهد عضدي، إلى من زاد بهم اعتزازي وافتخاري إخوتي "أمينة،
أسامة، حنان، هند، ياسر".

إلى صديقتي وغاليتي، إلى من تقاسمت معي هذا العمل "إقديش نوال".

إلى كل من تحملهم مفكرتي ولم تحملهم مذكرتي.

محروق ليلي .

قائمة المختصرات

ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ج: الجزء

د.ب.ن: دون بلد النشر.

د.د.ن: دون دار النشر.

د.س.ن: دون سنة النشر.

س: سنة .

ط: الطبعة.

ع: العدد.

م: مادة.

مقدمة

مقدمة

فُطر الإنسان على العيش مع بني جلدته و العيش المشترك وذلك لما اقتضته ضرورة الحياة مشكلين بذلك تجمعات سكانية، فسميت أول بوادر الحياة الاجتماعية بالقبيلة، حيث يعيش مجموعة من الأشخاص في مكان معين له حدوده الجغرافية وقوانينه الخاصة يتولى فيه البعض أي الحكام أو شيخ القبيلة كما كان يطلق عليهم سابقا مسؤولية تسيير شؤون الآخرين، فتكون مركزية الحكم بين أيديهم وذلك لما يستند عليه نظام الحكم من ملكية أو الحق الإلهي حسب معتقداتهم وما يعتبر من مبادئهم التي يجب السير حسبها والامتثال لما هو متعارف عليه، ولا يجوز مخالفتها .

وبالتالي يعتبر أسلوب التنظيم المركزي أو المركزية المطلقة من أهم الأساليب التي انتهجتها الدول في بداية نشأتها، لما يتميز به من سهولة في تطبيق القانون وسيادة أحكامه عبر أرجاء الإقليم، فقد ساهم بشكل كبير في ضمان إقليم الدولة، وسيادة القانون، والقضاء على النزاعات التي تهدد أمن الدولة في بداية نشأتها، فيكاد يجمع السلطة كلها بيد الإدارة المركزية، وبذلك يكون أكثر الأنظمة انتشارا واستعمالا فهو معتمد في كل النظم والدول بالرغم من اختلاف اشكال الحكم فيها، ومستوى تقدمها وتطورها الحضاري.

ف نجد من بين العديد من الدول التي انتهجت هذا النظام أو الأسلوب الدول الحديثة الاستقلال التي اعتمدت على المبدأ الديمقراطي بمفهومه الإداري والسياسي في الدساتير والقوانين والتنظيمات، ومنها الجزائر التي خرجت من الاستعمار وهي شبه محطمة تحمل العديد من المشاكل في مختلف المجالات الاجتماعية منها والاقتصادية والسياسية والإدارية وغيرها فكان من اللزوم اعتمادها أسلوب المركزية الإدارية لتسيير شؤونها، وتتبع الهيئات الإدارية وكل المصالح والمرافق في الدولة الإدارة المركزية، وهذه أصعب المراحل التي مرت عليها الدولة حيث وقفت شبه عاجزة أمام الكم الهائل من التخلف في كل المجالات الذي

خلفه الاستعمار من انتشار واسع للأمية ونقص فادح في الإمكانيات المادية والمالية، وغياب هيكلية للجانب القانوني والتنظيمي وهذا ما اقتضى اعتماد هذا التنظيم غداة الاستقلال.

- أهمية الموضوع:

موضوع " المركزية الإدارية في ظل التنظيم الجزائري" من أبرز المواضيع التي أخذت حيز كبير في الدراسات التي تحظى اهتمام كبير من قبل الفقهاء ورجال القانون وطلبة الحقوق والقضاة على حد سواء لأنه يكتسي أهمية عملية ونظرية وتكمن في:

1 - الأهمية النظرية للموضوع:

تتمثل في تسليط الضوء أكثر على هذا الموضوع وذلك من خلال تقديم دراسة مستندة على الدستور والقوانين الموجودة في الجزائر.

2 - الأهمية العملية للموضوع: تتمثل الأهمية العملية لموضوع دراستنا فيما يلي:

- معرفة الإطار النظري والتطبيقي للمركزية الإدارية من خلال معرفة مظاهر ممارستها في النظام الإداري الجزائري وذلك بالتمييز بين تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص، إدراك مزايا وعيوب المركزية الإدارية ومعرفة أهم مظاهرها والتمييز بين صلاحيات كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل تجسيد المركزية الإدارية.

- أسباب اختيار الموضوع: إن معالجتنا لموضوع المركزية الإدارية في التنظيم الجزائري على غرار المواضيع الأخرى المطروح في الساحة العلمية تبرره أسباب عدة تتجلى فيما يأتي:

1- الأسباب الذاتية: من أسباب اختيارنا ودراستنا لهذا الموضوع أولاً من جانب دراستنا لتخصص قانون إداري وميولنا الشخصي للغوص في كل ما هو إداري.

2 - الأسباب الموضوعية:

- الأحداث الأخيرة التي مرت بها الجزائر المتمثلة في الحراك الشعبي التي أدت إلى إسقاط أحد أهم هيئات الإدارة المركزية.
- الدور الكبير الذي تلعبه الإدارة المركزية على جميع الأصعدة فهي صالحة في كل الأزمنة وباقية لا تزول.

3-أهداف الدراسة.

- التعرف على مختلف المراحل والتطورات التي عرفتھا المركزية الإدارية في الجزائر، بما في ذلك التعديل الدستوري الأخير وقانون الانتخابات الجديد.
- الاطلاع على هيئات الإدارة المركزية وتشكيلتها في التنظيم القانوني الجزائري.
- تكوين رصيد علمي ومعرفي في الموضوع وتوسيع نطاق البحث فيه.
- من خلال ما سبق، يمكن أن نطرح الإشكالية التالية، فيما تتمثل المعالجة القانونية للمركزية الإدارية في الجزائر لا سيما في التعديل الدستوري لسنة 2020؟ .
وقصد الإحاطة بالموضوع والتوسع في الإشكالية ارتأينا طرح الأسئلة الفرعية التالية:

- 1 - ما مفهوم المركزية الإدارية؟ وماهي صورها وأركانها؟
- 2 - ما هي مزايا وعيوب المركزية الإدارية؟
- 3 - ما التطور التاريخي للمركزية الإدارية في الجزائر؟
- 4- فيما تتمثل هيئات الإدارة المركزية في التنظيم الإداري الجزائري، لا سيما في ظل التعديلات القانونية الأخيرة؟
- 5 - وهل استطاعت هذه القوانين أن تسد تلك الفراغات القانونية السابقة؟

صعوبات الدراسة

ومن أهم الصعوبات التي واجهتنا: جائحة كورونا التي حالت بيننا وبين التنقل من أجل البحث أكثر، قلة الدراسات المتخصصة المواكبة للتطورات والتغيرات القانونية التي طرأت على هذا الموضوع.

- المنهج المتبع

وللإجابة عن مشكلة الدراسة جمعنا بين عدة مناهج، المنهج التاريخي لدراسة مراحل تطور المركزية الإدارية في دساتير الجزائرية، بالإضافة إلى المنهج الوصفي من أجل معرفة مفهوم الإدارة المركزية وتبيان صورها وأنواعها، وأما المنهج التحليلي يتجلى من خلال تحليل النصوص القانونية الواردة في الدساتير والقوانين التي تتضمن هذا الموضوع.

خطة الدراسة

من أجل دراسة هذا الموضوع قمنا بتقسيم الخطة إلى فصلين، حيث تناولنا في الفصل الأول الإطار النظري للمركزية الإدارية وذلك من خلال التطرق إلى ماهية الإدارة المركزية وتطورها التاريخي في الجزائر وتقديرها، أما في الفصل الثاني قمنا بتقديم الإطار القانوني والتطبيقي للإدارة المركزية وذلك من خلال تقديم دراسة عن رئيس الجمهورية ووزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والوزارة والهيئات الاستشارية.

الفصل الأول

الإطار النظري للإدارة المركزية

تمهيد

إن الثابت تاريخيا أن المركزية الإدارية كان أسبق أسلوب للتنظيم الإداري في الوجود حيث تمثلت السلطة في أول مظاهرها في رئيس القبيلة عند المجتمعات البدائية إلى أن وصلت إلى الملك ثم انتقلت إلى غيره، من خلال سقوط نظام الحكم الملكي أو ببقائه شرفيا فقط في بعض الدول، أي حين ما كان الحكام يسعون إلى الاستحواذ على السلطة الإدارية والسياسية وتركيزها بيدهم دون سواهم، ولقد سهل لهم المهمة دور السلطة الإدارية الذي كان محدود يتسم بالبساطة نسبيا في ظل فكرة الدولة الحارسة آنذاك.

فاتسعت مهام الدولة من توفير الأمن الداخلي والدفاع عن الوطن من أي عدوان خارجي إلى تحديد السياسة الخارجية وما يتعلق بالعلاقات مع الدول إلخ فهي أعمال خاصة بالإدارة المركزية وحدها.

ومع زيادة حجم الجهاز الإداري وحاجته الملحة لضمان كفاءة الأداء الوظيفي، كان من اللزوم تطور أسلوب المركزية من مرحلة التركيز الإداري إلى مرحلة جديدة هي عدم التركيز الإداري والذي بموجبه يكون هناك ممثلين في الأقاليم يقومون ببعض المهام وتكون لهم سلطة البت في بعض الأمور دون الرجوع إلى الوزارات، للتسريع من وتيرة تلبية الحاجات اليومية للمواطنين وتحقيق الفعالية الإدارية.

وهو موضوع الدراسة في هذا الفصل وما سنبينه من خلال المبحثين حيث تطرقنا في:

المبحث الأول إلى ماهية المركزية الإدارية كتنظيم إداري، أما البحث الثاني فخصصناه إلى تقدير المركزية الإدارية، كما تطرقنا إلى تنظيم الإدارة المركزية في الدساتير الجزائرية في المبحث الثالث .

المبحث الأول: ماهية المركزية الإدارية كتنظيم إداري

على الرغم مما شهده العالم من تطور وتقدم واختلاف في الآراء والأفكار وحتى تعدد الإيديولوجيات إلا أن هذا لم يمنع الدول أن تتبنى المركزية الإدارية كتنظيم إداري مهما كان نظام الحكم السائد فيها.

فالمركزية الإدارية تعد كأول تنظيم إداري عرفته المجتمعات، حيث يكتسي أهمية بالغة من خلال المهام المنسوبة إليها، فبمجرد سماع مصطلح المركزية الإدارية يخطر على ذهننا مباشرة تركيز السلطة بيد الدولة وانحصارها في عاصمتها بصفة عامة، لكن من جهة أخرى هذا لا ينفي اعتبارها من مبادئ الديمقراطية. فمع زيادة النشاط الإداري المستمر، رأى النظام أن أحسن وسيلة لتخفيف العبء عن السلطات المركزية بالعاصمة، أن تقترب السلطة الإدارية العليا من مكان المشكل أو بصيغة أخرى تقرب الإدارة من المواطن أو طالب الخدمة بطريقة سلسلة وبسرعة مع تخفيف الجهد والوقت، فانتقل النظام من الشديد التركيز إلى نظام أقل تركيز دون أن تختل مبادئه الرئيسية أو تغيير الأسلوب الأساسي القائم على تركيز السلطة وبقائه بذات الملامح الأولى التي عرف عليها.

وفي ضوء هذا التطور الحاصل في نظام المركزية الإدارية قمنا بالتطرق إلى:

- ماهية المركزية الإدارية كتنظيم إداري والتطرق إلى مفهومها بشكل مفصل وهذا ما سنبينه في (المطلب الأول).

- تبيان مدلولها من الناحية العملية في صور المركزية الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم المركزية الإدارية

لقد اعتمدت الدول منذ نشأتها في تسيير شؤونها الإدارية على نظام المركزية الإدارية حيث يتسم هذا النظام بتركيز السلطات في يد الملوك والأباطرة بشكل مفرط، ويظهر ذلك في قول لويس 14 ملك فرنسا: " الدولة أنا وأنا الدولة " وساعد انتشار هذا المفهوم - خاصة في أوروبا بظهور الدولة القومية - طبيعة الأوضاع آنذاك:

- وظيفة الدولة كانت محدودة وضيقة (تسمى بالدولة الحارسة تتحصر مهمتها في حفظ النظام في الداخل ورد ودفع العدوان الخارجي أي الدفاع وإقامة الجهاز القضائي للنظر والفصل في الخصومات والنزاعات) خدمة لفئة معينة ومحددة.

ومثل ما اعتمد التنظيم الإداري المركزي في النظم القديمة فإنه معتمد في كل الدول حديثا، ذلك لتزايد المهام الإدارية وتشعب الوظائف في مختلف القطاعات والمجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بهدف ضمان السير الحسن لمختلف الإدارات وتوفير متطلبات السكان المتزايدة واختلافها مع اختلاف الزمان والمكان.

وهذا ما يجب أن تضمنه الدول الحديثة فهو أساس قيام النظام في أي دولة مهما كانت طبيعة الحكم فيها، وبالتالي تطور النظام ليصبح مفاده تركيز العمل الإداري في يد عدد من الموظفين ينظمهم سلم إداري وهذا ما سنوضحه في الفرع الثاني من هذا المطلب، ومن هذا المنطلق أصبح من الميسور تعريف المركزية الإدارية حيث سنتناول الدراسة من خلال تقديم بعض تعاريف الفقهاء والتطرق إلى صور المركزية الإدارية.

الفرع الأول: تعريف التنظيم الإداري المركزي.

باعتباره مصطلح مشتق من المركزية يعرف:

لغة: تعني التوحيد والتجميع والتركيز حول نقطة مركزية معينة (المركز) وعدم التشتت والتجزئة

اصطلاحا: في القانون الإداري تعني: احتكار المهام والوظائف الإدارية من قبل الحكومة أي سلطة واحدة تباشر كل الوظائف.

وقد ظهرت عدة تعاريف من قبل الفقهاء ومن أهمها:

محمد الصغير بعلي الذي عرفها على أنها: " جمع الوظيفة الإدارية وحصرها في يد شخص معنوي عام واحد هو " الدولة " حيث يتولى ويهيمن على النشاط الإداري، وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين به، وفق نظام السلطة الرئاسية"¹.

كما عرفها ناصر لباد بأنها: " توحيد كل السلطات واتخاذ القرارات بين يدي سلطة مركزية في الدولة الموجودة في العاصمة والممثلة في رئيس الدولة ورئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا بالنسبة للجزائر) والوزراء والهيئات الوطنية الأخرى "².

وعرفها سليمان الطماوي ب: " قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم الوزراء دون مشاركة من هيئات أخرى، فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة "³.

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون بلد نشر، سنة 2004 ص 35.

² - ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزائر، منشورات دحلب، دون سنة نشر، ص 59.

³ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، مصر، دار الفكر العربي، سنة 1996، ص 51.

ويعرفها عمار عوابدي بأنها: " توحيد وحصر الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطات الإدارية المركزية رئيس الدولة والوزراء وممثليهم في الأقاليم ".¹

وتعرف أيضا أنها: " تركيز أو تجميع السلطة في يد السلطة المركزية ممثلة في الحكومة المركزية القومية "، و " تركيز العمل الإداري في الدولة وجعله - من حيث سلطة البت والتقرير - في يد رئيس الدولة " ¹

ومن خلال هذه التعريفات يمكن أن نستخلص معنى المركزية الإدارية بأنها جمع أو تركيز السلطة في يد هيئة رئيسية واحدة هي " السلطة المركزية " في جميع أنحاء الدولة وفي هذه الحالة لا يوجد في الدولة إلا سلطة واحدة تتولى جميع الوظائف بنفسها أو بواسطة موظفين يعملون باسمها خاضعين لها خضوعا تاما أي ليست لهم أي سلطة ذاتية.

- توحيد السلطات والاختصاصات وتركيزها في يد جهة إدارية واحدة وهي السلطة المركزية - كل هذه ماهي إلا عناصر اجتمعت عليها التعاريف السابقة إلا أنها تشمل على بعض النقائص تكمن فيما يلي:

- مدى ملائمتها مع التطورات السياسية والاقتصادية.
- استبعاد الصورة الثانية للتنظيم والمتمثلة في عدم التركيز.
- قدرة هذه الجهة على تحمل المهام والإحاطة بها جميعا والقيام بها.

إذ أنه لا ينبغي أن يفهم من أن تركيز السلطة يعني عدم تقسيم أراضي الدولة إلى أقسام إدارية على أسس جغرافية أو اجتماعية أو تاريخية، ذلك أنه لا يمكن تصور قيام الدولة بتسيير شؤون كل أجزاء الإقليم عن طريق جهازها المركزي وحده بل لا مفر من توزيع العمل على إدارتها المختلفة، غاية ما في الأمر أن هذه الوحدات تباشر عملها تحت إشراف مباشر

¹ -محمد الشافعي ابو راس، الوسيط في القانون الإداري، مصر، دار النص، سنة 2003، ج 1، ص 8.

وكامل للسلطة المركزية وليس لها وجود ذاتي وقانوني مستقل¹، ومنه يمكن أن نحدد من هذه التعاريف نوعين من المركزية:

المركزية الإدارية والمركزية السياسية:

والمركزية بهذا المعنى قد تكون سياسية، ويقصد بها تركيز أو جمع السلطة السياسية في الدولة في يد هيئة رئيضية واحدة، وهذا يستتبع حتما توحيد القانون لأن السلطة السياسية هي التي تضع القوانين كما هو معلوم.

وقد تكون مركزية إدارية ويقصد بها توحيد وتركيز الاختصاصات الإدارية في يد سلطة رئيضية واحدة، ويشمل ذلك توحيد وتركيز سلطة إدارة وتوجيه القوات المسلحة بجميع أنواعها وسلطة إصدار القرارات التنفيذية ومباشرة تنفيذها وسلطة التعيين في الوظائف العامة.² ومن خلال هذه التعاريف يمكن استخلاص أهم العناصر التي تحدد أدق وأشمل معنى لمفهوم المركزية الإدارية مثل:

- وجود هيئات وأجهزة إدارية تابعة للحكومة.
- تخضع لقواعد السلطة الرئاسية (بخضوع وتبعية الأدنى للأعلى).
- ترتب ضمن تسلسل هرمي تدرجي.

إن المركزية المقصودة هي تنظيم إداري أي فيما يخص جانبها الإداري فقط، حتى ولو عبر عنها مركزية الدولة أو الدولة المركزية، فإن المقصود الدولة في المفهوم الضيق أي من منظور القانون الإداري، وليس من منظور أو مفهوم سياسي الذي هو أوسع وأشمل. فبذكر مصطلح الدولة دلالة للتعبير بالكل عن الجزء، لأن السلطات في الدولة تشمل التنفيذية التي تقوم بالوظيفة الإدارية إلى جانب باقي السلطات الأخرى.

¹ - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 03.

² - برهان زريق، السلطة الإدارية، الطبعة الأولى، د ب ن، سنة 2016، ص 39.

الفرع الثاني: أركان التنظيم الإداري المركزي.

من أهم النقاط المشتركة التي تم تداولها في التعاريف السابقة نستخلص ما يلي:

- جمع وحصر الوظيفة الإدارية.

- التدرج الإداري.

- السلطة الرئاسية.

وتعتبر هذه العناصر الأساسية أركان للتنظيم الإداري المركزي، كما هو متعارف عليه في الفقه الإداري، يختل التنظيم باختلالها، ويقوم بوجودها. إذا نذكرها كالتالي:

أولاً: جمع وحصر الوظيفة الإدارية

تتركز في هذا النظام سلطة مباشرة الوظيفة الإدارية في يد السلطة التنفيذية بالعاصمة وتساعد في ذلك الهيئات التابعة لها في الأقاليم تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، ولا يوجد في هذا النظام أشخاص معنوية عامة محلية أو مرفقية مستقلة عن السلطة المركزية ومن ثم لا يوجد مجالس محلية منتخبة أو هيئات عامة يمكن أن تدير المرافق العامة وتتركز سلطة اتخاذ القرارات وأداء المرافق العامة في يد أعضاء السلطة المركزية (الوزراء) أو ممثليهم التابعين لهم والمعيّنين منهم تحت رقابتهم وإشرافهم.¹

أي أن الإدارة، والتنظيم، والتوجيه، والتخطيط، والرقابة، من مهام ووظائف الإدارة المركزية ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول (رئيس الحكومة) والوزراء باعتبار كل واحد هو رئيس إداري للقطاع الوزاري الذي يتولاه، أي تستأثر بجميع الأنشطة ويعود لها حق البت واتخاذ القرارات النهائية وتنفيذها في كل أجزاء إقليم الدولة بصفة الأصيل، وصاحبة الاختصاصات أولاً وأخيراً.

¹ سعيد بو علي، القانون الإداري، (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الطبعة الثانية، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، سنة 2016، ص 44.

ويظهر تركيز النشاط الإداري بالسلطة التي تمارسها على المستوى المركزي بصفة مباشرة في مقرها بالعاصمة التي تتخذ منها مقرا لها، وبواسطة ممثليها وهيئاتها الإقليمية محليا، على أساس تفويض الاختصاص، ويرتبطون بها وفق علاقة التبعية والخضوع التي تسمى بعلاقة السلطة الرئاسية.

ثانياً: التدرج الإداري

يقوم النظام المركزي على أساس التدرج السلمي في الجهاز الإداري، ومقتضاه أن يخضع موظفي الحكومة المركزية بشكل متدرج ومتصاعد، تكون الدرجات الدنيا تابعة للدرجات التي تعلوها منها وصولاً إلى أعلى السلم الإداري وهو الوزير، تأميناً للتماسك بين درجات الحرم الإداري.

وللسلطات العليا حق إصدار الأوامر والتعليمات للجهات الدنيا ويخضع كل مرؤوس خضوعاً تاماً ويتسع بمجال الطاعة في النظام المركزي إلى درجة كبيرة، فالرئيس يباشر رقابة سابقة ولاحقة على أعمال المرؤوس كما أن للرئيس صلاحية تعديل القرارات الصادرة من مرؤوسيه وإلغاءها بالشكل الذي يراه مناسباً.

وهذه الدرجات تكون ما يسمى بنظام التسلسل الإداري الذي من خلاله يوجد طبقتي الرؤساء والمرؤوسين وتبرز علاقة التبعية والسلطة الرئاسية.¹ فالسلطة الإدارية المركزية تمسك وتهيمن على الجهاز الإداري في الدولة كلها مركزياً ومحلياً حسب هذه القاعدة، لها سلطة اتخاذ القرار في حدود صلاحياتها، ومن ناحية أخرى تكلف مسؤولين تحت سلطتها على المستوى المحلي بصلاحيات إصدار قرارات إدارية وتنفيذها، تحت إشراف السلطات المركزية، وهو ما يعرف بنظام السلطة الرئاسية.

¹ - مازن ليو راضي، القانون الإداري، المنشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، سنة 2008، ص 32.

ثالثاً: السلطة الرئاسية

نتطرق أولاً الى المقصود بالسلطة الرئاسية، والأساس القانوني لها، وخصائصها ومظاهرها فيما يلي:

1- تعريف السلطة الرئاسية:

يتخذ التنظيم الإداري داخل المرافق العامة شكلا هرميا ويخضع لمبدأ التدرج الذي يقتضي خضوع العون الأقل درجة إلى العون الذي يعلوه درجة في التسلسل الإداري، ويستمر الخضوع على هذا النحو إلى أن تصل إلى قمة الهرم حيث يوجد عادة رئيس الإدارة، فالسلطة الرئاسية إذن هي السلطة التي يمارسها الرئيس على مرؤوسيه قصد تنفيذ القوانين وحسن تنظيم المرفق.

ومن أهم خصائص السلطة الرئاسية أنها " تباشر بصفة أصلية " دون حاجة إلى نص سابق، اذ يمكن دائما للسلطة العليا ان تتدخل مباشرة لفرض إرادتها على المرؤوسين، وقد تكون سابقة أو لاحقة لعمل المرؤوس، متعلقة بمشروعيته أو بجدواه، كقد تكون كاملة أو جزئية.¹

2- الأساس القانوني للسلطة الرئاسية:

بقراءة المادة 160 من الامر 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لي 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، تجعلنا أمام قناعة أن المشرع الجزائري رسخ فكرة السلطة الرئاسية على المستوى الوظيفي فجاء في المادة المذكورة: " يشكل كل تخلي عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو

¹- محمد رضا جنح، القانون الإداري، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، سنة 2008، ص 76-77.

مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية".

ويكرس هذا القانون مبدأ السلطة السلمية كآلية من آليات التنظيم الإداري وهو ما يتجلى بوضوح في 24 والمادة 44 وجاء في المادة 47: " كل موظف مهما كانت لرتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه، لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمروؤوسيه"، والمادة 48 ومواد أخرى كثيرة.¹

ويمكن تقسيم عناصر السلطة الرئاسية إلى مجموعة من الاختصاصات، بعضها يتعلق بشخص المرؤوس والأخرى تتعلق بأعماله، وهي:

أ) سلطة الرئيس على شخص مرؤوسه:

إن اختصاصات سلطة الرئيس على أشخاص مرؤوسيه كثيرة منها ما يتعلق بالحق في التعيين والاختيار بداية، ومنها ما يتعلق بإنهاء المهام بالعزل أو الفصل.

حق للرئيس اصدار قرارات إدارية لمرؤوسيه، بهدف تخصيصهم لأعمال معينة، أو نقلهم أو ترقيتهم أو توقيع العقوبات التأديبية عليهم في حدود ما يسمح به القانون، وفي المقابل يحق للمرؤوس التظلم أو الطعن قضائيا متى أصيبت هذه القرارات بعيب إساءة استعمال السلطة،² إذ أن هذه الصلاحيات ليست مطلقة تمارس حسب المزاج، إنما ينظمها القانون ويحدد ضوابطها، ويجب مراعاتها، فمثلا سلطة التعيين تكون في إطار المساواة بين المرشحين والاعتماد على المسابقة واحترام إجراءاتها المسبقة كالإعلان وغير ذلك من الشروط الشكلية.

¹ - الأمر 06.03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.

² - سعيد بوعلي، نسرین شریقی، القانون الإداري، (التنظيم الإداري، النشاط لإداري)، مرجع سابق، ص 45.

وتتطبق نفس الضوابط على باقي الاختصاصات على المرؤوس فيما يخص النقل والتحويل أو الفصل وإنهاء المهام فذلك يكون حسب متطلبات الإدارة وحاجاتها المتغيرة وأعمالها المستمرة أي حسب ضرورة المصلحة (الإدارة)، أما فيما يخص الترقية فهي حق للموظف وليس للرئيس الإداري مطلق السلطة في منحه أو منعه حسب المشيئة الشخصية بل مثلها مثل التأديب تحكمها نصوص عامة ومجردة ومضبوطة، بما لا يسمح بالتعسف في استعمال السلطة.

وبما أن هذه السلطة الرئاسية مستمدة من قوانين صارمة لا يمكن أن يحيد عنها الجميع، فمن حق المرؤوس أن يتظلم ويتشكى إداريا من القرارات المتعسفة للرئيس، بل يمكن له أن يطعن فيها قضائيا متى تحققت شروط رفع الدعوى القضائية واستكملت إجراءات إثبات حالة التعسف في استعمال السلطة، وهنا تجدر الإشارة إلى أن القضاء بما أنه مستقل فمن مهامه إقامة العدل وإعادة الحق لأصحابه ولو كان الخصمان رئيس الجمهورية وعامل صيانة في بلدية من البلديات النائية للدولة. بطبيعة الحال بما أن الجزائر تأخذ بمبدأ ازدواجية القضاء فالخصومات التي تنشأ فيما بين موظفي الإدارة العامة ويكون موضوعها متعلقا بشؤون المرفق العام، فالقضاء الإداري هو الذي يفصل في القضية وليس القضاء العادي، على العكس من ذلك أن كانت الخصومة شخصية ولا علاقة لها بمجال العمل هنا تكون المقاضاة أمام القضاء العادي كجميع المواطنين في الجمهورية، وهذا ما هو معمول به في القانون الانجليزي الذي أخذ بفكرة وحدة القضاء (العادي والإداري) عكس القانون الفرنسي والجزائري اللذان يأخذان بفكرة ازدواجية القضاء.¹

¹ - برادشة فريد، نظرية التنظيم الإداري في الجزائر، مبدأ السلطة الرئاسية بين النص والممارسة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 4، العدد 02، جانفي 2020، ص 108-109.

(ب) سلطة الرئيس على أعمال مرؤوسيه:

هي سلطة يمارسها الرئيس الإداري على المرؤوسين تخص النشاط الذي يقومون به وتشمل:

- سلطة توجيه الأوامر:

يملك الرئيس حق إصدار الأوامر والتعليمات، ويعتبر اختصاصه هذا من أهم مميزات السلطة الرئاسية، ذلك أن إصدار الأوامر عمل قيادي له أهمية كبرى في سير الأعمال الإدارية، وعلى العموم نجد أن السلطة الرئاسية تتصف أساساً بأنها سلطة أمرية كونها تقوم على إصدار الأوامر والنواهي الملزمة للمرؤوسين التي تكون شفوية أو كتابية.

- سلطة التعقيب والرقابة على أعمال المرؤوس:

يتميز التعقيب فيما تخوله النصوص الدستورية والقانونية للرئيس من حق اجازة أعمال مرؤوسيه والاعتراض عليها وقبول القرارات قد يكون قبولاً صريحاً أو ضمناً، ففي الحالة الأولى وجب على الرئيس إصدار قرار القبول وإلا اعتبر العمل المقام من طرف المرؤوس غير تام مهما كانت مدة السكوت، أما في الحالة الثانية فيشترط مرور مدة محددة.

وتشمل سلطة التعقيب أيضاً إلغاء الرئيس لبعض القرارات المشروعة لكن غير الصائبة نظراً لعدم ملاءمتها للظروف التي يوجهها المرفق أو الدولة، كما أن التعقيب يكون بناءً على تنظيم إداري أو تلقائياً من طرف الرئيس.¹

إذا يمكن القول ان هذا الركن يكاد يلخص التنظيم الإداري المركزي، وذلك لما يتميز به من مظاهر السلطة وما يترتب عنها من آثار تحكم العلاقة كأداة ربط بين أطرافها، هذا ما يسميه عمار عابدي: " القوة أو الدينامو التي تحرك التدرج والسلم الإداري ".² فهي حق

¹ - مدوح أحمد، نجيمي عبد الرحمان، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية. دراسات اقتصادية. العدد 24، جامعة زيان عاشور بالجلفة، د س ن، ص 19.

² - عمار عابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، ج 1، د ب ن، س 2005، ص 206.

لسلطة الأعلى في استعمال قوة الأمر والنهي، أي الرئيس الإداري، وواجب الطاعة والامتثال من طرف المرؤوس ولولا ذلك لما استقام أمر ولا استقرت أوضاع الجماعة، وما ساد نظام وانضباط في المجتمع.

كما نرى أن القانون الجزائري يعطي هامشا واسعا للسلطة الرئاسية في تنفيذ قرارات وقوانين الدولة ولكن يبقى الهدف المبتغى والأسمى هو إرساء المشروعية وإعلاء سلطان القانون على كل السلطات. وحتى وإن ظهرت بعض الممارسات غير المشروعة إلا أن علاجها يبقى الحل الأمثل للعودة إلى الطريق الصحيح، وهو ما نلاحظه من خلال تحرك العدالة الجزائرية للكثير من ملفات الفساد التي كانت نائمة لعقود عديدة بعد الحراك الشعبي 22 فيفري 2019.¹

المطلب الثاني: صور المركزية الإدارية

إن الحديث عن المركزية الإدارية يعطي مبدئيا صورة حصر السلطة في يد الدولة فقط وخاصة فيما يخص ركن حصر وتوحيد الوظيفة الإدارية في يد جهة إدارية واحدة، وهذا ما كان متعارف عليه في بداية نشأة الدولة ومحدودية المهام التي تقوم بها. لكن مع تطور مسار الحياة وتزايد المتطلبات والمهام واتخاذ الدولة منصب الجهة المتدخلة في مختلف المجالات والقطاعات وسعيها إلى تحقيق حاجات أفراد المجتمع والوصول إلى حياة الرفاهية وجدت أنه من الصعوبة الإحاطة والإلمام بمختلف الحاجات الاجتماعية من طرف جهة واحدة وتسييرها من قبل جهة إدارية واحدة.

فالمسؤول الإداري، أو الوزير بصفة عامة لا يمكن له القيام بتسيير جل المرافق العامة التي يديرها، ولا يمكنه معرفة كل الحاجات وإشباعها في مختلف أرجاء إقليم الدولة، هذا ما يؤدي بالضرورة إلى تكليف ممثلين تحت سلطة وإشراف السلطة المركزية.

¹ - برادشة فريد، نظرية التنظيم الإداري في الجزائر، مبدأ السلطة الرئاسية بين النص والممارسة، مرجع سابق، ص 112.

لذلك تؤدي المركزية الإدارية في العمل الإداري إحدى الصورتين التاليتين:

الفرع الأول: صورة التركيز الإداري:

ويسميه البعض بالتركيز المطلق أو المركزية الوحشية، ويقصد به أن تتركز السلطة الإدارية في جزئياتها وعمومياتها في يد الوزراء في العاصمة حيث يجرد كل ممثلي الأقاليم والهيئات من سلطة القرار ويتحتم عليهم الرجوع للوزير المختص في كل شأن من شؤون الإقليم أو المرافق. ولا شك أن الأخذ بهذا النمط من التنظيم والأسلوب الإداري من شأنه أن يحدث حالة من الاختناق نتيجة تراكم الملفات وانتظار الحسم فيها من قبل الوزير المعني وما ستأخذه هذه العمليات من وقت طويل مما ينعكس سلباً على الجمهور المعني بالخدمة.¹

وتسمى بالمركزية المتطرفة، والمركزية المطلقة، والحصرية الإدارية لأنها تتميز بالهيمنة والتركيز في أقصى مداه، وتسمى بالمركزية الكاملة لتمثيلها الصورة الكاملة لأسلوب المركزية التي تقضي أن تتجمع كل الوظائف والسلطات في يد الحكومة في العاصمة بغض النظر عن النظام المتبع.

إن هذا التنظيم كان يتناسب مع الدولة في مفهومها التقليدي (الحارسة) لأن خدماتها كانت محدودة، دون حاجة إلى تجزئة أو تقسيم، لكن بتعدد مهامها ومسؤولياتها وتزايد عدد السكان واتساع أراضي الدولة، أوجب اعتماد أساليب جديدة تتلاءم مع الوضع الجديد، دون التمسك بالصورة التقليدية عن طريق إتباع عدم التركيز.

¹ -عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 159.

الفرع الثاني: صورة عدم التركيز الإداري:

يقصد بعدم التركيز الإداري أن يتم توزيع سلطة اتخاذ القرارات والبت في الأمور بين الرئيس الإداري وبين بعض أعضاء السلطة الإدارية، سواء وجدوا في العاصمة أو خارجها، فيكون لهؤلاء الأعضاء إصدار القرارات الإدارية في بعض المسائل دون الرجوع إلى الرئيس. ونظام عدم التركيز الإداري بهذا المعنى يمكن أن يتواجد بصرف النظر عن مركزية أو لا مركزية النظام الإداري المطبق مادامت سلطة اتخاذ القرار تنتقل من يد الرئيس الأعلى إلى عضو آخر من أعضاء نفس السلطة الإدارية، مركزية كانت أم لا مركزية.¹

وهو ما يطلق عليه أيضا اسم: المركزية المخففة أو النسبية أو البسيطة، أو اللاوزارية.

وهذه الصورة من المركزية أملاها اتساع مجالات النشاط الإداري ليمس مختلف القطاعات بتطور وظيفة الدولة (الدولة المتدخلة) "Etat interventionniste"، حيث أدى ذلك التغير إلى ضرورة التخفيف من درجة التركيز العالية التي تتميز بها صورة التركيز الإداري السابقة، والتي أصبحت عائقا في تأخر وبطء إنجاز العمل الإداري.

يقوم عدم التركيز الإداري على أساس فكرة التفويض Délégation، وذلك بأن تعهد السلطات المركزية (الوزراء) ببعض صلاحياتها واختصاصاتها إلى كبار الموظفين الإداريين في النواحي والأقاليم (مثل المديریات الموجودة على المستوى الولاية: مديرية التربية، مديرية الثقافة، مديرية الفلاحة، مديرية الصحة ... إلخ)،² ونظرا للطبيعة الاستثنائية للتفويض، فإنه محفوف بالعديد من القواعد والقيود، تتمثل أساسا في:

¹ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1996، ص 102.

² - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص 44.

1- التفويض لا يكون إلا بنص:

بمعنى أن التفويض لا يكون صحيحا ما لم يسمح به القانون فإذا منح الاختصاص إلى جهة معينة ليس لهذه الأخيرة التنازل عن هذا الاختصاص أو تفويضه إلى سلطة أخرى إلا إذا أجاز القانون ذلك ومن الضروري أن يصدر قرار صريح من الجهة صاحبة الاختصاص الأصل في استخدام التفويض.

2- يجب أن يكون التفويض جزئيا:

فلا يجوز أن يفوض الرئيس الإداري جميع اختصاصاته، لأن هذا يعد تنازلا من الرئيس عن مزولة جميع أعماله التي أسندها إليه القانون.

3 - يبقى الرئيس المفوض مسئولا:

يبقى التفويض الرئيس المفوض مسئولا عن الأعمال التي فرضها، بالإضافة إلى مسؤولية المفوض إليه، وهذا تطبيقا لمبدأ " التفويض في السلطة وليس في المسؤولية " .

4 - لا يجوز للمفوض إليه أن يفوض غيره:

فالتفويض لا يتم إلا لمرة واحدة، ومخالفة هذه القاعدة تجعل القرار الإداري الصادر من المفوض إليه الثاني معيبا بعيب بعدم الاختصاص.

وينقسم التفويض إلى نوعين هما:

- تفويض الاختصاص:

في هذه الصورة من التفويض تكون قرارات المفوض في نطاق التفويض منسوبة إلى المفوض إليه بصفته لا بشخصيته، فلا ينتهي التفويض بشغل موظف آخر لوظيفة المفوض إليه،¹ ويكون تفويض الاختصاص كأن يعهد الرئيس الإداري بعض الاختصاصات المسندة

¹ - سعيد بو علي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 51.

إليه و التي يكون مصدرها القانون إلى أحد مرؤوسيه، و بالتالي يخفف عبئ العمل الإداري عن الرئيس شريطة أن يسمح القانون باتخاذ مثل هذا الإجراء، ومن ثم يكون للمفوض إليه سلطة القيام بالعمل المفوض فيه مع سلطة التقرير بشأنه، لكن دائما تحت إشراف صاحب الاختصاص الأصيل وعادة ما يشمل الاختصاص المسائل متوسطة الأهمية أو الأقل أهمية لتبقى المسائل الحساسة أو ذات الأهمية من اختصاص الرئيس على أن يتقيد التفويض بالاختصاص بالشروط التالية:

1- الرئيس الإداري صاحب الاختصاص الأصيل ملزم بممارسة مهامه بنفسه ولا يجوز ممارسة التفويض إلا إذا سمح له المشرع بذلك، تطبيقا للقاعدة التي تقضي بأنه لا تفويض إلا بنص كون أن الاختصاص بالأعمال الإدارية ليس حق، بل واجب ومن ثم لا يجوز التنازل عنه إلا بنص.

2- يجب أن يصب التفويض على جزء من مهام الرئيس وليس كل المهام حتى لا يتجرد الرئيس من مزولة كل أعماله.

3- يكون الشخص المفوض (الرئيس) مسئولا أمام الغير عن الأعمال التي شملها التفويض بالإضافة إلى مسؤولية المفوض إليه، ولا ينصل الرئيس من المسؤولية لأن السلطة الرئاسية التي يمارسها على المرؤوس تجيز له إلغاء القرارات التي صدرت نتيجة التفويض أو سحبها أو تعديلها.

4- التفويض عمل مؤقت وقابل للرجوع فيه من جانب الرئيس المفوض وذلك عن طريق إصدار قرار إلغاء التفويض.¹

¹ بن علي خلدون، محاضرات في مقياس القانون الإداري، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الأولى (ل م د)، المركز الجامعي نور البشير، البيض، سنة 2017/2018، ص 61.

- تفويض التوقيع:

وتعني به قيام المفوض إليه بعمل مادي، والمتمثل في الإمضاء على قرارات أو مقررات أو أية وثائق معينة تندرج ضمن اختصاص المفوض وتكون باسمه ولحسابه، لأنه لا يعد سوى تمثيل مظهري للسلطة فهو لا ينقل سلطة حقيقية للمفوض إليه، وإنما يعهد إليه مهمة مادية والمتمثلة في تجسيد إرادة الأصل ويعهد به في معظم الأحيان للمساعدين المقربين من الرئيس الإداري.

يتميز تفويض التوقيع ببعض الميزات والخصائص التي تميزه عن تفويض الاختصاص من حيث طبيعته وأحكامه. فتفويض التوقيع لا يتضمن نقلا للاختصاص لأن المفوض يقوم بممارسة العمل المفوض إلى جانب المفوض إليه، كما يتميز بالطابع الشخصي لأنه ينطوي على ثقة خاصة ولا ينقضي إلا بتغير أحد طرفيه، ويتم ذلك بشكل تلقائي دون أن يستلزم ذلك إصدار قرار صريح من المفوض. كما أن القيمة القانونية للعمل الذي يقوم به المفوض إليه، وتعد معادلة أو مساوية للقيمة القانونية للتصرفات والأعمال التي يقوم بها الشخص المفوض لأننا نكون باسمه ولحسابه.¹

- أوجه الاختلاف بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع:

1- تفويض الاختصاص تصرف حاجز يمنع الأصل من ممارسة الاختصاصات المفوضة طيلة مدة التفويض، في حين أن تفويض التوقيع لا يمنع الأصل من مشاركة المفوض إليه في التوقيع حتى في الحالات التي تم تفويض التوقيع بشأنه.

2- تفويض الاختصاص موضوعي وليس شخصي ويترتب على ذلك أن يظل التفويض ساريا وقائما حتى لو تغير الشخص المفوض إليه لأن التفويض للمنصب ذاته وليس

¹ خليفي محمد، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، س 2007/2008، ص 21.

لشاغله، أما تفويض التوقيع فهو شخصي يقوم على أساس العلاقة بين المفوض والمفوض إليه، ومن ثم فهو ينتهي بتغيير المفوض أو المفوض إليه.

3- من حيث المسؤولية: ففي تفويض الاختصاص يعتبر المفوض إليه هو المسؤول عن التصرفات التي مارسها في إطار الاختصاص الممنوح له، ذلك أن القرار الصادر عنه يعتبر قراره لا قرار المفوض، أما في تفويض التوقيع فإن المسؤولية المدنية الناجمة عن الأضرار التي تلحق الغير جراء الأعمال الموقع عليها بناء على تفويض فإنها تنصرف في الأصل باعتبار أن المفوض إليه يتصرف باسم المفوض ولحسابه وتحت رقابته ومسؤوليته. أما المسؤولية الجنائية فإنها تنصرف على المفوض إليه.

4- تأخذ القرارات الصادرة من المفوض إليه في التفويض بالاختصاص قوة القرارات الصادرة منه شخصياً وليس قوة القرارات الصادرة من المفوض صاحب الاختصاص الأصيل القرارات الصادرة من المفوض إليه بالتوقيع فإنها تأخذ قوة ومرتبة القرارات الصادرة من الأصيل وليس المفوض إليه.¹

يقضي التفويض الإداري بنقل بعض من الصلاحيات أو سلطات الرئيس الإداري إلى مرؤوسيه فهو يعد وسيلة من وسائل عدم التركيز الإداري، ذلك نتيجة تراكم الأعمال الإدارية وتزايد متطلبات الأفراد واتساع نطاق الوظيفة الإدارية، مما جعله ضرورة حتمية لسير التنظيم الإداري في الدولة الحديثة الهدف منه هو تحسين الشؤون الإدارية المركزية منها والمحلية، والسعي إلى تحقيق الاستمرارية في أداء العمل الإداري.

¹ _ محمد علي الشباطات، ميثاق قحطان حامد، الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الادارية، مجلة دراسات وأبحاث، العدد 27 جوان 2017، السنة التاسعة، ISSN: 1112-9751، ص 7.

المبحث الثاني: تقدير المركزية الادارية

يؤكد النظام المركزي وحدة الإدارة وتجانسها في جميع أقاليم الدولة وكذلك لعموم أفراد شعبها، وكأي نظام بشري يحمل من الصواب ما يحمل من الأخطاء، لأنه وليد مجموعة من التصرفات والأعمال التي تتخذها الإدارة بهدف تحقيق المصلحة العامة، فيتربط عليه جملة من النتائج الجوهرية تعتبر من ايجابيات ومزايا هذا النظام.

كما تظهر تلك العيوب بصورة جلية وأكثر فداحة في صورة التركيز الإداري التي يمكن القول عنها أنها صورة متطرفة للمركزية الإدارية، وتعرض فيما يلي لأهم تلك المزايا والعيوب في مطلبين.

المطلب الأول: مزايا المركزية الإدارية (الإيجابيات)

للمركزية الإدارية إذا أحسن تطبيقها مزايا لا يمكن إنكارها، يمكن حصرها فيما يلي:

(أ) من الناحية السياسية:

إن النظام المركزي يبعث على تقوية نفوذ السلطة المركزية وفرض هيمنتها على مختلف أجزاء الإقليم والمصالح وتحكمها في زمام الأمور.¹

يدعم الأخذ بالمركزية الوحدة الوطنية للدولة سياسيا ودستوريا بموجب الرقابة والإشراف العام على الوظيفة الإدارية وبسط نفوذ السلطة المركزية عبر مختلف أرجاء الدولة، " بحيث لا يمكن تصور دولة لا تستند إلى مركزية إدارية، فهي بمثابة العمود الفقري للدولة الحديثة"².

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص160.

² - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 70.

(ب) من الناحية الإدارية:

تحقق المركزية تجانس النظم والأنماط الإدارية مما يوفر استقرار ووضوح الإجراءات والمعاملات الإدارية وعدم تناقضها واختلافها من جهة أخرى، الأمر الذي ينتج عنه تفهم المتعاملين مع الإدارة، وارتفاع الأداء الإداري، وتقليص سلبيات البيروقراطية.¹ كما يؤدي النظام المركزي إلى تحقيق المساواة بين الأفراد المتعاملين مع الإدارة على اختلاف مناطقهم، فالتحيز لا يتصور أن يسود إذا ما طبق هذا النظام، لأن سلطة القرار تم تركيزها ومن ثم فلا مجال للتمييز من حيث الأصل بين المقيمين في العاصمة مثلاً وغيرها من المناطق.²

(ج) من الناحية الاجتماعية:

يكفل النظام المركزي ويضمن تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين بموجب إشراف وإدارة السلطة المركزية على مختلف المرافق العامة.

(د) من الناحية الاقتصادية:

يترتب على تطبيق المركزية الإدارية الإقلال من الإنفاق العام وتقليصه إلى أقصى حد وذلك من خلال الاكتفاء بعدد محدود من الهيئات والموظفين مما يوفر مصاريف وأموال كثيرة.³ كذلك تتميز بإيجابيات مختلفة تعزز من قيمة المركزية الإدارية:

- تحقيق وحدة الدولة السياسية والجغرافيا وحمايتها من أي تصدع أو انشقاق، خاصة البلدان

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، مرجع سابق، ص 45.

² - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 160.

³ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، مرجع سابق، ص 46.

التي كانت تحت الاستعمار الذي زرع كل أسباب التفرقة والنزاعات الانفصالية حتى مسميات كثيرة، في عالم لا يعترف ولا يؤمن إلا بعامل القوة في كل شيء والأمثلة كثيرة في البلدان التي تعرف بدول العالم الثالث.

- قوة السلطة ووحدتها كلما كان الجهاز الحاكم يتمتع بقوة وتحكم فهو يمثل حصانة للدولة ومكوناتها وعناصر وجودها، يثبت أركان السلطة ويحقق الاستقرار، ويمكن الاستشهاد هنا بمقولة نابليون بأنه «إذا كانت الثقة تأتي من أسفل، أي من الشعب، فالسلطة تأتي من أعلى، أي تمارس بواسطة أوامر».

- سيادة الدولة التي هي وحدة غير قابلة للتجزئة بفرض قوانينها ونظمها وحماية رعاياها دون تمييز أو تنازل أو إهمال لجهة أو شريحة.

- المساواة بين الأفراد بوجود جهة إدارية واحدة تقوم بمهمة التخطيط والبرمجة على المستوى الوطني، وتنظر إلى مختلف الجهات والمناطق والفئات على درجة واحدة دون تمييز إلا ما اقتضته مبررات موضوعية. وتحقق العدالة في توزيع المشاريع الإنمائية والتنمية وإقامة المرافق الخدماتية بين مختلف المناطق.

- الفعالية لأن هذا الأسلوب يقوم على رقابة ومتابعة المرؤوسين وهو ما يفرض الحزم والجد ويجعل الأعمال تنجز، والخدمات تقدم، والحاجات تشبع، وتسيير المرافق بصفة منتظمة مستمرة بعيدا عن الإهمال والتهاون وغيرها.¹

نستنتج من خلال جملة المزايا السابقة الذكر أن النظام المركزي هو الأقرب إلى تحقيق العدالة من الزاوية الإدارية لأنه يضمن تجانسا في العمل بحكم تركيز السلطة، فشرط

¹ - داود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، اطروحة دكتوراه في الحقوق، القانون العام، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق، سنة 2011/2012، ص 25.

وطرق الانتفاع بالخدمات الإدارية وإجراءاتها تظل واحدة بالنسبة لجميع المتعاملين مع الإدارة لوضوح وتوحيد نمط العمل، كما يكفل إحداث المرافق العامة الوطنية وحسن تسييرها.

المطلب الثاني: عيوب المركزية الإدارية (السلبيات)

يعتري النظام المركزي جملة من العيوب تكاد تغطي على مزاياه، كما وجهت له الكثير من الانتقادات يمكن تصنيفها كالتالي:

أولاً: في المجال السياسي:

إن تفرد الوزراء بسلطة اتخاذ القرار، وإن كان يؤدي كما رأينا إلى تقوية نفوذ السلطة المركزية، وبسط هيمنتها على مختلف أجزاء الإقليم، وبشأن كل صغيرة وكبيرة، إلا أن ذلك سيتبعه

دون شك حرمان السلطة الشعبية أو المنتخبة من المشاركة في صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية.¹

- عدم اعتماده المبادئ الديمقراطية التي تعني مشاركة أفراد الشعب في إدارة شؤونهم.

- يؤدي إلى احتكار السلطة ومنع تداولها.

- تعميق الفوارق بين المناطق خاصة في مجالات التنمية التي تمنح على أساس النفوذ و الواجهة والقرب من مركز القرار، ما يؤدي إلى أحداث أزمات داخلية.

- عدم وجود حدود لاختصاصات المسؤولين في الإدارة المركزية التي تشمل كل مجالات النشاط وكل الأماكن.

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 161.

ثانيا: في المجال الإداري:

- تترتب عن تطبيق هذا النظام جملة من النتائج مثل:
- أن تصبح الإدارة أداة تسلط وإكراه من قبل الموظفين.
- لأن قراراتها وطنية تؤدي إلى تعميم الخطأ ويتسع عمليا وأثرا.
- تراكم الأعمال بسبب تركيز المسؤولية يجعل الاستجابة للخدمات صعبة وعسيرة ويفتح أبواب الطرق غير القانونية.
- تقديم أهل الثقة على أهل الخبرة.
- تعد محصنا لنشأة البيروقراطية وتتمو آثارها السلبية والمدمرة في الجهاز الإداري.
- كثرة الاجراءات تسبب الروتين وإذا ترافقت مع قلة الرقابة يدفع للكسل وعدم القيام بالواجب المهني ويقل الاهتمام، وبذلك تضيع المصالح.
- تقتل الروح المعنوية عند مسؤولي المستويات الدنيا وتجعلهم أدوات بسبب التبعية.

ثالثا: في المجال الاجتماعي.

- تواجد الإدارة المركزية في العاصمة يحجب عنها حاجات الناس محليا.
- بسبب المساحة الواسعة - مثل الجزائر - فإن الإدارة المركزية لا تستطيع الإلمام بكل الاحتياجات الأمر الذي يبقي جهات محرومة وتشعر بالغبن والتهميش وعدم الاهتمام.
- ضياع الحقوق بسبب الآفات المتفشية في الإدارة ولسعة الإقليم وبعد المسافة يؤدي بالمواطن إلى التنازل عن الحق بسبب مشقة السفر وتكاليفه.
- تقييد الحريات تحت مسميات مختلفة.

رابعاً: في المجال الاقتصادي:

ويشمل كل السلبيات المذكورة في المجالين السياسي والاجتماعي مضافاً إليها:

- تبعية كل القطاعات إلى ما تجود به الإدارة المركزية من خلال المحاسبة.

- عدم التوازن التنموي على أساس عدد السكان والمساحة.

- المشاريع التنموية لا تراعي فيها العدالة بين المناطق وتتدخل فيها الاعتبارات الشخصية والجهوية.

- إذا كان الاقتصاد في الإنفاق سمة التنظيم المركزي فإنه أيضاً أوسع مجالاً لهدر المال العام ومرتعاً للفساد المالي وعرضة للاختلاس والسطو.¹

لكن بالرغم من كل هذه العيوب إلا أنه لا يمكننا تصور دولة حديثة لا تنتهج أو بدون مركزية إدارية إلا أننا نجد أن ما يعيب المركزية الإدارية هو جعل النظام الإداري كله مركزياً خاصة بالنسبة للمرافق الإقليمية، مما يزيد من حدة المشاكل على المستوى الإداري ويعرقل السير الحسن لأعمال الإدارة.

المبحث الثالث: التطور التاريخي للإدارة المركزية في الجزائر.

من أجل الخروج من مخلفات الاستعمار الكارثية لأبد من وجود إدارة مركزية صارمة حازمة، حيث بدأت بوادر ظهور الإدارة المركزية في الجزائر من دون الحكم الفرنسي بميلاد الهيئة التنفيذية المؤقتة التي كانت تتشكل من هيئة رئاسية رئيساً ونائباً، و12 عضواً موزعين على النحو التالي 03 أعضاء أوروبيين لا ينتمون لحكومة الفرنسية، و03 أعضاء مسلمين لا ينتمون لجبهة التحرير الوطني و06 أعضاء ينتمون لجبهة التحرير الوطني.

¹ - داود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، مرجع سابق، ص 27 - 28.

واستمرت إلى غاية انتخاب المجلس التأسيسي في 20 سبتمبر 1962 فبعد الانتخاب تم تعيين رئيس الحكومة الذي بدوره قام باختيار أعضاء الحكومة 1962/09/27 وقدم برنامجه وتم المصادقة عليه من طرف المجلس، ما يلاحظ من خلال هذه الحكومة أن رئيسها تولى المناصب السياسية وقيادة الحزب وتم عرض مشروع الدستور وتمت المصادقة عليه وعرض على الاستفتاء وصدر في الجريدة الرسمية في 10 سبتمبر 1963. فكيف استطاعت الجزائر أن تتقذ وتعالج نفسها من الخراب الإداري الذي خلفه الاستعمار.

بمعنى أن الإدارة المركزية الجزائرية لم تكن وليدة للحظة وإنما هي وليدة لرغبة كان الهدف منها تحسين وتغيير الأوضاع السائدة في الدولة والتي تم تكيفها على حسبها أي بمعنى أن هناك تغيرات وتطورات كثيرة طرأت على هذا الأسلوب كتنظيم إداري فيمكن تقسيمها إلى فترتين مهمتين: فترة تمتد منذ استقلال الجزائر أي من سنة 1963 إلى غاية دستور 1989 وفترة ممتدة من سنة 1996 إلى غاية التعديل الأخير لدستور 2020 وتم دراستها من خلال تقسيم المبحث إلى مطلبين يحمل كل منهما فترة من هذه الفترات وهذا ما بيناه في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: من دستور 1963 إلى غاية دستور 1989

كما هو معروف أن الأنظمة السياسية ومهما اختلفت تقوم على مؤسسات أساسية مركزية منظمة بواسطة الدستور الذي يعتبر القانون الأسمى في الدولة فمن خلاله يتم تحديد شكل الدولة وحكومتها ونظام حكمها وطبيعة سلطاتها واختصاصها إلى جانب تحديد حقوق المواطنين وضمن أداء هذه الحقوق لهم وكذلك هو الحال فالجزائر حيث شهدت مرحلتين أساسيتين هما:

1) المرحلة الاستعمارية:

التي تميزت بالطابع العسكري بامتياز يفتقد إلى عنصر السيادة لأنها كانت في مرحلة حرب وفي هذه الحالة يتوقف العمل بالدستور كان الهدف منه الدفاع على التراب الوطني ومواجهة الاستعمار الغاشم.

2) المرحلة الثانية:

أما فيما يخص هذه المرحلة فعي المرحلة التي تبدأ من خروج الاستعمار وحصولها على السيادة الوطنية على ترابها حيث تميزت هذه المرحلة بالطابع السياسي والدستوري بامتياز حيث شهدت الجزائر أول دستور لها سنة 1963 ثم توالى عليها الدساتير والذي من خلاله تطرق المؤسس الدستوري إلى المركزية الإدارية كأسلوب إداري ومن أبرز النقاط التي جاء بها.

الفرع الأول: المركزية الإدارية في دستور 1963:

لقد كرس هذا الدستور التنظيم الإداري المركزي استنادا لنص المادة 39 الذي جاء في فحواها {تودع والصحيح(تسند)السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل تسمية رئيس الجمهورية¹ بمعناه أن الإدارة المركزية في يد رئيس الجمهورية ولا يوجد هيئة إدارية أخرى سواه حيث يستأثر بكل المهام والصلاحيات ومن بينها تعيين الوزراء بنسبة الثلث على الأقل ونظرا لطبيعة النظام السياسي القائم على الأحادية الحزبية فإنه يجمع بين قيادة السلطة التنفيذية والحزب وهو ما جعل الأستاذ بو شعير يعتبر ذلك تركيز السلطة في يد رئيس

¹ - الأمر الرئاسي رقم 63-306، المؤرخ في 20 أوت 1963، الجريدة الرسمية عدد 64، الصادر في 10 سبتمبر 1963، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1963.

الجمهورية وتشخيصها في شخصه"¹ وقد يكون متناسبا مع ما اسند للحزب من مهام والتي وردت في ديباجة الدستور وتجسد ذلك عمليا من خلال التنظيم الهيكلي لرئاسة الجمهورية، وإنشاء مديرتين بالرئاسة مكلفة بالمالية والإعلام والتخطيط وإلحاق الولاة برئاسة الجمهورية وكذلك وزير الداخلية وهذا الأخير قد استقال احتجاجا على أحداث مصالح برئاسة الجمهورية تختص بمهام من اختصاص قطاعات وزارية حيث أعتبر نشاطا موازيا.²

الفرع الثاني: المركزية الإدارية في دستور 1976

قبل التطرق إلى طيات المركزية الإدارية في الدستور 1976 لابد لنا الإشارة إلى المرحلة التي كانت في ظل التصحيح الثوري 19 جوان 1965 والتي انجر عنها اعتقال رئيس الجمهورية وتوقيف العمل بالدستور وحل المجل التأسيسي، وكذلك بإصدار أمر رقم 182/65 يتضمن تأسيس الحكومة والذي كان في 10 جويلية 1965³، والتي بدورها أصدرت البلاغ المؤرخ في 20 يونيو 1965 لجميع الموظفين والمسؤولين من أجل السير الحسن لجميع المصالح.⁴

الباب الثاني من دستور 1976 الذي تضمن السلطة وتنظيمها وقسمها إلى وظائف منها الوظيفة السياسية التي تقوم على الحزب الواحد وتنظيمه كمؤسسة والوظيفة التنفيذية، الوظيفة التشريعية، الوظيفة القضائية ووظيفة المراقبة والوظيفة التأسيسية، فقد تم توحيد قيادة البلاد طبقا لمادة 98 "تتجسد في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة «ويتكلف بها شخص واحد

¹ - بو شعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، عين المليلة دار الهدى، الطبعة الثانية، 1993، ص58.

² - المرسوم 192/64 المؤرخ في 1964/07/2، الجريدة الرسمية، سنة 1964، العدد 54، في 1964/7/3، ص745.

³ - الأمر رقم 182/65 مؤرخ في 1965/07/10 يتضمن تأسيس الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 58 الصادرة في 1965/07/13، ص831

⁴ - الأمر رقم 182/65، مرجع سابق، ص80

وهو رئيس الجمهورية طبقا لمادة 104 "يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية» وطبقا لمادة 104 "ويمارس...السلطة السامية." وهو الأمين العام للحزب لأنه "يجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة"، واستنادا لنص المادة 111 وهو الذي يعين أعضاء الحكومة ووزير الأول يمارس مهامه تحت مسؤوليته وبذلك اختصرت الإدارة المركزية في الدولة والتي اختصرت في رئيس الجمهورية¹.

وقد تم تعديل هذا الدستور بموجب قانون 06/79 مؤرخ في 1979/07/23 ثم بموجب قانون 01/80 مؤرخ في 1980/01/12²

الفرع الثالث: المركزية الإدارية في دستور 1989

من أهم التعديلات التي جاء بها هذا الدستور:

. أنهى الأحادية الحزبية وقر بالتعددية الحزبية

. إحداث منصب رئيس الكومة حيث أصبحت السلطة التنفيذية ممثلة في مؤسستين وهما رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.

. توزيع الوظيفة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.

. تبني الجزائر النظام الدستور يشبه رئاسي.

فبعض الصلاحيات إحتفظ بها رئيس الجمهورية كتعين رئيس الحكومة وأعضائها دون التقيد بأي شروط كأغلبية البرلمانية أي اختصاص غير قابل للتفويض طبقا للمادة 87 من

¹ - الأمر 97/76 مؤرخ في 1976/11/22، الجريدة الرسمية العدد 94، الصادرة في 1976/11/24، المتضمن دستور 1976.

² - القانون رقم 01/80، مؤرخ في 1980/01/12، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 03 الصادرة سنة 1980.

الدستور أما الوزير يعد منسقا لعمل الحكومة وليس له برنامج وإنما خطة عمل من رئيس الجمهورية يسير عليها ومن بين صلاحيته حق الإقالة وحق التعيين، وهذا الحق مطلق ثنائية السلطة التنفيذية بالأحرى الإدارة المركزية شكلية وليست حقيقة عند النظر إلى الصلاحيات والسلطات التي يمتاز بها كل من رئيس الجمهورية وهو حائز عليها عمليا ودستوريا وقانونيا اتجاه أعضاء الحكومة أما الوزير الأول والوزراء لا يحوزون إلا على ثقة واختيار رئيس الجمهورية وهذا ما جعلهم موظفين دون سند سياسي.

المطلب الثاني: من دستور 1996 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020

كما ذكرنا سابقا لقد انتهجت الجزائر وجهة سياسية واقتصادية جديدة تعتمد على التعددية الحزبية والرأسمالية وهذا ما حدث تغير كامل وشامل سواء كان من ناحية الدستورية أو الإدارية التي طرأ على تغير كبير وواسع الذي من شأنه أن يغير من شكل الواجهة الإدارية وحتى في الصلاحيات والسلطات الممنوحة لهم من أجل مواجهة كل الأزمات التي يمكن أن تتعرض لها بلاد وعلى سبيل ذلك الفترة التي اقترن فيها شغور منصب رئيس الجمهورية بالاستقالة وحل البرلمان والتي كانت بالضبط في 11 يناير 1992 والتي من شأنها اجتمع مجلس الأمن من أجل إقامة مجلس أعلى للدولة لكي يقوم بالمهام التي يقوم بها رئيس الجمهورية وكان ذلك في 14 يناير 1992، وكل هذه الأحداث وأكثر كان من شأنها أن تصدر نصوص قانونية تبعد كل بعد والاختلاف على ما كانت عليه النصوص القانونية في الفترة السابقة.

الفرع الأول: المركزية الإدارية في دستور 1996.

- استحداث الغرفة الثانية في السلطة التشريعية التي تمكن لرئيس الجمهورية من توسيع صلاحياته خارج السلطة التنفيذية.

- المادة 71 من هذا الدستور التي تطرقت إلى تحديد لشروط الواجب توافرها في الشخص من أجل تولي منصب رئيس الجمهورية وكذلك الإجراءات اللازمة من أجل استقالة من هذا المنصب. نص دستور 1996 ولأول مرة في تاريخ دساتير الجزائر على إنشاء محكمة عليا للدولة من أجل محاكمة رئيس الجمهورية عند ارتكابه لجريمة الخيانة العظمى، وكذلك محاكمة رئيس الحكومة بالنسبة للجنايات والجرح التي يرتكبها أثناء تأدية المهام.¹

- رئيس الجمهورية ممارس السلطة السامية في البلاد ويستمد هذه السلطة من كونه ينتخب بطريقة مباشرة وبالأغلبية المطلقة من الأصوات الناخبين المعبر عنها، ليتعزز مركزه أكثر أين يقوم الوزير الأول بإعداد مخطط عمل لتنفيذ برنامجه وتحت سلطته.²

- حصر العهدة الرئاسية في عهدين فقط مدة كل واحدة منهما 5 سنوات، يمنع الرئيس من الترشح

¹ - منيرة بلوغري، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير الحقوق فرع القانون العام تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، 2013/2014، ص 143.

² - منيرة بلوغري، مرجع سابق، ص 87.

الفرع الثاني: المركزية الإدارية في دستور 2008

لقد كان ثاني تعديل لدستور 1996 وهذا التعديل من شأنه أن يمس الإدارة المركزية وأهم النقاط التي جاء بها:

- إلغاء حصر عدد العهدة الرئاسية في عهدتين وفتحها من جديد ويعني ذلك العودة إلى ما قبل تعديل دستور 1996 ونص تعديل المادة 74 على أن " مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية¹.

جاء التعديل بتسمية الوزير الأول بدل رئيس الحكومة مما كان بادرة دستورية لتغيير شكل النظام السياسي الجزائري من شبه رئاسي إلى رئاسي².

الانتقال من السلطة التنفيذية ذات الرأسين إلى السلطة ذات الرأس الواحد والتي يمثلها شخص وهو الرئيس وذلك بتوسيع سلطات رئيس الجمهورية على حساب منصب الوزير الأول الذي يعتبر منصب شكلي فقط.

الفرع الثالث: التعديل الدستوري لسنة 2016

لقد صدر هذا التعديل تحت عنوان: المبادرة الشخصية من رئيس الجمهورية لتعديل الدستور دون عرضه على الاستفتاء الشعبي، فيما يخص بالإدارة المركزية فالجديد في التعديل الذي يمس رئيس الجمهورية أن المترشح لمنصب رئيس الجمهورية في الجزائر زيادة على أحكام الدستور الواردة في 85 و 87³ فإن هناك أحكام يحددها القانون العضوي والقانون العضوي

¹ - المرسوم رئاسي 483/96، المؤرخ في 1996/12/07، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996.

² - القانون رقم 19/08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية عدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008 .

³ - القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

أقوى من القانون العادي حيث نص على الوثائق اللازم توفرها في الملف حيث نلاحظ أن المشرع الجزائري أغلق باب الترشح على الأجانب.

المادة 88 التي محتواها العهدة الرئاسية حيث عاد المشرع الجزائري إلى ما جاء عليه في الدستور في المادة 77 و78 لدستور 1996 واللذان أثارتا الكثير من الجدل ماعدا أنها اشترطت على رئيس الجمهورية أن يعين الوزير الأول بعد الاستشارة البرلمانية المادة 91 ولكن هذا لم يحدث في أرض الواقع كون الوزير الأول، وحتى الوزراء المشكلين للطاغم الحكومي ليسوا من حزب الأغلبية.¹

كذلك في التعديل الدستوري الجديد 2016 توسيع قائمة المؤسسات المخولة بالاستشارة في حالات الطوارئ والحالة الاستثنائية والحرب حيث كان رئيس الجمهورية قبل التعديل يستشير مجلس الوزراء ومجلس الأعلى لأمن وفي بعض حالات الحالات مجلس الأمة فصار مجلس الشعبي الوطني بدوره مستشار عند رئيس الجمهورية² وهو ما ورد في المواد في التالية:

المادة 105، 106، 107... إلى المادة 111، ربما هذا ما استوحاه المشرع الجزائري من التشريع الفرنسي في دستور الجمهورية الخامسة 1958 حسب المادتين 16 و25.

نصت المادة 102 من الدستور الجديدة على المدة التي يتولاها رئيس مجلس الأمة لتولي مهام رئيس الجمهورية مدة 90 يوما بعد أن كانت 60 يوما وأحسن ما فعله المشرع الجزائري في تمديد المدة وذلك من أجل القيام بالترتيبات الملائمة وتسوية الأوضاع.³

¹ - التعديل الدستوري سنة 1996، مرجع سابق.

² - التعديل الدستوري سنة 2016، مرجع سابق.

³ - المادة 102 من تعديل الدستور 2016، مرجع سابق.

لقد اُضافت المادة 92 من التعديل بأن رئيس الجمهورية زيادة على سلطة التعيين في المناصب والوظائف الحساسة يعين في وظائف قضائية أخرى وهو ما تركه المؤسس الدستوري للمشروع لكي يتطرق له في القانون العضوي.

في حين المادة 98 من التعديل الدستوري الجديد 2016 قدمت شرحا ووصفا لطبيعة النظام السياسي الجزائري حيث يتضح من طريقة تشكيل الطاقم الحكومي أن النظام رئاسي بامتياز كون رئيس الجمهورية هو من يعين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول بمعنى أن رئيس الجمهورية هو صاحب القرار.¹

على الرغم من التعديلات الواسعة التي شهدتها الدستور سنة 2016 إلى أن الجزائر وبعد الحراك الشعبي الذي شهدته وجدت نفسها انها مجبرة على التعديل والتغيير في بعض النصوص الدستورية لكي تلائم التطور ، وخاصة بعد ما شهدت الجزائر هذا الزخم من التغيرات والأحداث من حراك شعبي كان من شأنه الإطاحة برئيس الجمهورية على رغم من قوة مكانته، وهذا ما سيتم التطرق إليه في الفصل الثاني .

¹ - المادة 98 من تعديل الدستور سنة 2016، نفس المرجع.

ملخص الفصل الأول:

إن وجود الدولة يؤدي بالضرورة إلى وجود الإدارة العامة التي تمثل الصورة القانونية و الفعلية للدولة، و التي بها يكون هناك تقارب بين المواطن ودولته فهي تعتبر أدواتها التنفيذية في تقديم خدماتها ، فنجدها تتخذ في تسييرها أسلوب المركزية الإدارية.

من جهة أخرى نجد أن لا بد للدولة أن تتخذ صورة عدم التركيز الإداري في تسيير شؤونها الإدارية عن طريق توزيع السلطات بين مختلف المصالح في أنحاء البلاد، وتخول لهم بعض القرارات دون الرجوع للوزير أو طلب الإذن من الحكومة المركزية بالعاصمة وأهم هذه الأسس السلطة الرئاسية أي أن الموظفين يخضعون لرؤسائهم أو ما يسمى بالسلم الرئاسي وهو جوهر النظام الإداري المركزي فعلى المرؤوس واجب الطاعة و التنفيذ و نجد الرئيس يمارس سلطة توجيه الأوامر و سلطة التعقيب و الرقابة على أعمال المرؤوس ، وله أن يفوض بعض اختصاصاته لمرؤوسيه وذلك لتخفيف العبء على الجهاز المركزي ونميز بين تفويض الاختصاص و تفويض التوقيع .

رغم ما تتميز به الإدارة المركزية من مزايا، إلا ان هذا لا يحد من وجود عيوب في عدة مجالات ، ومازال الأمر كما هو عليه رغم التطورات الكبيرة الحاصلة ، و التجديد الدائم في شتى الميادين.

لقد مرت الإدارة المركزية بعدت مراحل وهذا ما لمتسناه من خلال الدساتير وذلك في ظل الأحادية الحزبية، والتعددية الحزبية.

الفصل الثاني

الإطار القانوني والهيكلية للمركزية
الإدارية في الجزائر

تمهيد

تقوم الدولة الجزائرية على ثلاث سلطات وهي سلطة تنفيذية وتشريعية وقضائية وكل سلطة تتفصل عن بعضها البعض في القيام بمهامها وظفتها ، فالسلطة التنفيذية التي تعد من أهم هذه السلطات فهي التي تمثل الإدارة المركزية الجزائرية وتوضح أسلوب التنظيم الإداري المتبع ويجسدها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة الذي يترأس جهاز حكومته.

فالمؤسس الدستوري عمل على تقوية وتعزيز مكانة رئيس الجمهورية فجعله يستمد مكانته أساسا من طريقة انتخابه لأنه يعتبر أقوى مؤسسة دستورية تقوم على الشفافية وتركيز الشعب فهو يسهر على خدمتهم وتوفير الأمن والراحة والسكينة وذلك من خلال مختلف الصلاحيات والسلطات الممنوحة له ولتطبيق هذه الصلاحيات والقيام بها على أكمل وجه لابد من مساعدة حقبة كبيرة ومتنوعة من الوزارات التي تختص في مختلف المجالات التي تعمل تحت إشراف الوزير الأول الذي يقوم بتجسيد مخطط والسياسة التي أطرها رئيس الجمهورية بعد استشارتهم واستشارة مختلف الهيئات الاستشارية التابعة له التي من شأنها تقديم النصيحة والمشورة سواء في الظروف العادية وغير العادية .

التنظيم الإداري المركزي في الجزائر يقوم على ثلاث هيئتين إداريتين هما: رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة الذي يترأس جهاز حكومة متكون من وزارات، لدراسة الموضوع قسما هذا الفصل الى مبحثين المبحث الأول الذي يحمل عنوان: رئيس الجمهورية والهيئات الاستشارية التابعة له، والمبحث الثاني: التنظيم القانوني للحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2020 .

المبحث الأول: رئيس الجمهورية كأعلى هيئة إدارية مركزية.

يطلق اسم رئيس الجمهورية على الشخص الذي يت رأس السلطة التنفيذية والذي بدوره يت رأس الإدارة المركزية فهو يمثل أساس استقرار الهيئات المركزية في الدولة حيث يتمتع بالكثير من الصلاحيات والسلطات المخولة له دستوريا ونظرا للمهام الكثيرة المستندة له وجدت هيئات ومصالح إدارية تساعده لقيام بها، كالهيئات الاستشارية التي تقدم له المشورة والنصح في حالات عدة أقرها الدستور.

حيث عمل المؤسس الدستوري على تقوية وتعزيز مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري على حساب السلطات سابقة الذكر حيث أصبح المهيم الوحيد ونتيجة لذلك تم تقليص من مهام الوزير الأول، هذا الأمر الذي جعل هذا الموضوع ماثرا للنقاش بين رجال القانون والسياسة على سواء وبالنظر إلى الأهمية التي يكتسبها فقد بادرنا إلى دراسته ولتوضيح الدراسة التي تتضمن عنصر رئيس الجمهورية كأعلى هيئة إدارية مركزية قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: التعيين وانتهاء مهام رئيس الجمهورية

منصب رئيس الجمهورية من المناصب السامية في الدولة التي يشترط فيها الدستور عدة لشروط التي يجب أن تتوافر في كل مترشح أراد أن يتولى هذا المنصب، حيث يعاقب كل من أخل أو قام بتزوير هذه الشروط، والتي هي كالتالي:

الفرع الأول: شروط الترشح لانتخابات رئيس الجمهورية.

استنادا لأحكام الدستور وقانون الانتخابات فإن هناك مجموعة من الأحكام والقواعد المنظمة لشروط إجراءات الترشح، تتمثل فيما يلي:

1/ الشروط الموضوعية:

- دستوريا:

تطبيقا لنص المادة 87 من الدستور المعدل والمتمم في 16 سبتمبر 2020 فإن الشروط الموضوعية تتمثل فيما يلي:

أ. شرط الجنسية:

لقد نص المؤسس الدستوري من خلال الفقرة 06 المادة 87 مجموعة من الشروط المتعلقة بالجنسية " أن لا يكون المترشح قد تجنس بجنسية أجنبية" بمعنى لن يترشح للانتخابات من تمتع بجنسية غير الجنسية الجزائرية طوال حياته، وهذا الشرط الذي وضعه المؤسس الدستوري من شأنه أن يقيد من حريات المترشحين بمعنى أن المترشح يجب أن تتوفر فيه الجنسية الأصلية فقط.¹

ب . شرط الدين:

طبقا للمادة 02 من الدستور يجب ان يكون متدين بدين الإسلام، وكذلك بناءً على نص المادة 249 من القانون العضوي 01/21 المتضمن قانون الانتخابات.²

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 251/20، مؤرخ في 15 سبتمبر 2020، المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد 54، الصادرة في 16 سبتمبر 2020.

² - الأمر رقم 01-21، المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بقانون الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 17، الصادرة في 10 مارس 2021.

ج . شرط الإقامة:

عملا بنص المادة 87 التي تقول "يثبت إقامة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل، قبل إيداع الترشح" وهذا ما يعتبر قيد أمام حرية الترشح.

د. شرط السن:

نصت الفقرة الرابعة من المادة 87 سابقة الذكر على مايلي: «يبليغ سن الأربعين (40) كاملة يوم إيداع طلب الترشح».

هـ . شرط المتعلق بثورة 01 نوفمبر 1954:

على المترشح أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 وهذا ما نص عليه المؤسس الدستوري في الفقرة الثامنة من المادة سابقة الذكر إذا كان مولود قبل يوليو 1942، أما فيما يخص أبويه فقد اشترط المؤسس الدستوري عدم تورطهم فأعمال ضد الثورة.

و- الشرط المتعلق بتصريح بالتملكات العقارية داخل الوطن وخارجه:

طبقا للفقرة الأخيرة من نفس المادة وبموجب نص المادة الأولى من الامر 04/97 المتعلق بتصريح بالتملكات¹ فإن الملف الذي يقدمه المترشح يجب أن يكن مصحوبا بتصريح علني للتملكات داخل الوطن وخارجه سواء عقارية أو منقولة.

ويعاب على التصريح بالتملكات أنه لا يحتوي على بيان الودائع والأسهم والسندات والديون والقروض الخاصة بالمترشح وعلى هذا لا يعكس الزمة المالية للمترشح ولا يحقق الشفافية في الحياة السياسية.²

¹ - الأمر رقم 04/97 مؤرخ في 11 جانفي 1997، متعلق بتصريح بالتملكات، الجريدة الرسمية العدد 03 الصادرة في 12 جانفي 1997 .

² - بن حمود بن بوزيد، مبدأ حرية الترشح للانتخابات الرئاسية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، مارس 2015، ص 291.

ي . شرط تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها: " يثبت تأديته الخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديتها" الفقرة 9 من نفس المادة.

ز- شرط التمتع بالحقوق السياسية والمدنية:

في نفس سياق المادة السابقة في الفقرة الخامسة «يتمتع بكامل الحقوق السياسية والمدنية» من بين الحقوق السياسية الممنوحة للمواطن في دولته هو حق الترشح سواء كانت الانتخابات محلية أو رئاسية، حيث لا يمكن لشخص محروم من مزاوله حقوقه المدنية والسياسية أن يتولى هذا المنصب وأسباب الحرمان من هذه الحقوق تختلف وتتعدد يمكن أن يكون راجع إلى ارتكاب أو تطور هذا المترشح في جناية ويمكن أن هذا الشخص عدم تمتعه بالأهلية الكاملة التي من شأنها أن تحرمه من حقوقه وهذا الحرمان ليس سوى عقوبة تكملية على عقوبة التي حوكم بها المترشح.

الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات الرئاسية

لقد أحال المؤسس الدستوري للمشرع استكمال تقيد حق الترشح للانتخابات الرئاسية بقوله في الفقرة الأخيرة في المادة 87 " يحدد قانون عضوي كيفية تطبيق هذه الأحكام"¹ أي اعطاءه السلطة في تحديد الشروط ولكن هذه السلطة مقيدة دستوري وليست مطلقة وتتمثل هذه الشروط في:

¹ - التعديل الدستور سنة 2020، مرجع سابق.

أ. اشرط جمع التوقيعات:

تنص المادة 253 من القانون رقم 01/21 أن للمترشح اختياريين هما:

إما أن يقدم " قائمة تتضمن ستمائة(600) توقيع فردي لأعضاء منتخبين في مجالس شعبية بلدية او ولائية او برلمانية على اقل، وموزعة على 29 ولاية على الأقل"¹

إما قائمة تتضمن خمسين ألف (50000) توقيع فردي، على الأقل، لناخبين مسجلين في قائمة انتخابية، ويجب أن تجمع عبر 29 ولاية، على الأقل، وينبغي ألا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن ألف ومائتين (1200) توقيع.

تدون هذه التوقيعات في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي وتودع هذه المطبوعات لدى السلطات السلطة المستقلة في نفس الوقت الذي يودع فيه ملف الترشح موضوع المادة 249 من هذا القانون العضوي.

ب . شرط تقديم الشهادة الطبية للمعني من طرف أطباء محلفين:

لقد نص المشرع الجزائري في القانون الانتخابات الصادر تحت امر 01/21 في 10 مارس 2021 في المادة 249 التي تنص على الوثائق التي يجب أن تتوافر في ملف المترشح "شهادة طبية مسلمة للمعني من طرف أطباء محلفين"² بمعناه أن المترشح يجب أن يكون يتمتع بالصحة والعافية أي يكون سليم عقليا وجسديا.

¹ - المادة 253 من قانون عضوي 01/21 المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

² - المادة 249 من القانون العضوي 01-21، المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

فالقانون لم يحدد نوعية الشهادة الطبية ونوع الأمراض والإصابات أو العاهات التي ينبغي التأكد من عدم تعرض المترشح لها.¹

ثانيا: الشروط الشكلية

تتمثل في تقديم الوثائق التي تثبت صحة الشروط الموضوعية السابقة الذكر، فالوثائق التي تدخل ضمن إطار الشروط الشكلية للترشح للرئاسة الجمهورية تتمثل فيما يلي:

1- محتوى ملف الترشح.

لقد نص قانون العضوي 01/21 المتضمن قانون الانتخابات على الوثائق المطلوبة لملف الترشح الذي يتكون من طلب الترشح حيث يتضمن المعلومات الشخصية للمعنى والتي تتمثل في اسم ولقب ومهنته وعنوانه ويرفق الطلب بملف يحتوي على مجموعة من الوثائق واردة على سبيل الحصر² ومستوفية الشروط الواردة في المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2020

2/برنامج الترشح:

أثناء الحملة الانتخابية يتعين على المترشحين بعنوان الأحزاب السياسية التقيد ببرامجهم الحزبية وعلى المترشحين الاحرار التقيد ببرامجهم الانتخابية ويجب ان يعكس برنامج المترشح مضمون التعهد الكتابي المنصوص عليه في 253 في قانون العضوي 01/21 المتضمن قانون الانتخابات³.

¹ - بوبكر إدريس، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2007، ص 11

² - المادة 253 من القانون العضوي 01/21، المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

³ - بوكرا ادريس، مرجع سابق، ص 29 .

3/ تقديم برنامج الترشيح.

في هذه المرحلة يقوم المترشح بجمع التوقعات المنصوص عليها في المادة 253 من القانون العضوي 01/21 سألغة الذكر حيث تدون المطبوعات في مطبوع فردي مصادق عليها لدى ضابط عمومي وتودع في نفس الوقت الذي تودع فيه ملف الترشيح لأنه يجب على المترشح أن يحترم القانون والدستور فحد سواء.

ثانياً_ أجال ترشيح لمنصب رئيس الجمهورية.

تجرى الإنتخابات في ظروف عادية وظروف استثنائية كما حدث في الجزائر في عام 2019 ولهذا يجب دراسة أجال الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية في تلك الظروف.

1/أجال الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية في الظروف العادية:

تنص المادة 251: "يودع التصريح بالترشيح في ظرف أربعين(40) يوم على الأكثر الموالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة"¹. من الأمر 01/21 المتضمن لقانون الانتخابات 2021

وقد اعتبرت المدة 40 يوم كافية لكي يستطيع المرشح بجمع الوثائق والتوقعات اللازمة ولكن السؤال الذي يبقى يطرح نفسه ما هدف المشرع من تقليص المدة من 45 الى 40 يوم.

2/أجال الترشيح للانتخابات الرئاسية في الظروف الاستثنائية.

كما هو معروف واستنادا لنص المادة 252 أن السلطة المستقلة هي التي تفصل في صحة الترشيحات حيث يكون ذلك الفصل بقرار معلل قانونيا في مدة أقصاه 7 أيام من تاريخ إيداع التصريح بالترشيح وهذا القرار يبلغ به المترشح فور صدوره كما يمكن له الطعن في القرار في أجل 48 يوم من ساعة التبليغ، ومن جهة أخرى رسل هذه القرارات مرفقة

¹- المادة 251 من قانون العضوي 01/21 المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

بملفات الترشيح إلى المحكمة الدستورية التي تعتمد بقرار القائمة النهائية للمرشحين وتفصل في الطعون في مدة أسبوع وينشر القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية.¹

الفرع الثاني: طريقة انتخاب رئيس الجمهورية وانتهاء المهام

نأتي إلى دراسة طريقة اختيار رئيس الجمهورية وتنظيم الحملة الانتخابية ونتائج الاقتراع ودور المجلس الدستوري في الإعلان عن نتائج الانتخابات.

أولا : طريقة انتخاب رئيس الجمهورية.

المادة 85 من الدستور المعدل 2020 " ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري "² المادة 247 من القانون العضوي 01/21 "يجرى انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها"³

• المقصود بالاقتراع:

هو الوسيلة المادية التي يمارسها من خلالها الناخب وواجبه في الحياة السياسية، معناه جميع المواطنين يتمتعون بحق الانتخاب دون استثناء ودون شروط سوى الشروط المتعلقة بممارسته مثل شرط السن والجنسية⁴، و نستخلص أن طريقة انتخاب منصب رئيس الجمهورية يكون عن طريقة الاقتراع العام المباشر والسري في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها وإن لم يتحصل المترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر

¹ - المادة 252 من القانون العضوي 01/21، المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

² - المادة 85 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

³ - المادة 247 من القانون العضوي 01-21 المتضمن بالانتخابات، مرجع سابق.

⁴ - بن لطرش البشير، المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015، ص163.

عنها في الدور الأول ينظم دور ثان حيث لا يشارك في الدور الثاني إلا المترشحين اللذان تحصلوا على أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول¹، وهو ما يفيد بأن المواطن عندما يعبر عن رأيه يجب أن يختار من بين المترشحين مترشحا واحدا في أي الدورين حتى يعد انتخابه صحيحا، و عليه سيحصل أحد المترشحين لامحالة على الأغلبية المطلقة المقررة ويعلن الفائز، حيث تقدر الأغلبية المطلقة ب 50% زائد صوت، ويحدد تاريخ الدور الثاني للاقتراع باليوم 15 بعد اعلان المحكمة الدستورية نتائج الدور الأول على أن لا تتعدى المدة القصوى بين الدوريتين 30 يوما².

كما هو معروف المحكمة الدستورية هي التي تقوم بالإعلان على النتائج سواء في الدور الأول أو في الدور الثاني عند اقتضاء الحاجة وذلك بعد القيام بعملية الفرز والاحصائيات اللازمة التي تكون على مستوى كافة إقليم الدولة حيث تكون لجان مختصة تقوم بهذه الاحصائيات وعملية الفرز وتتمثل هذه اللجان في: اللجان الانتخابية البلدية، اللجان الانتخابية الولائية، اللجان الانتخابية في الخارج .

بعد القيام بالعملية الإحصائية وفرز الأصوات تعلن النتائج المؤقتة من طرف رئيس اللجنة المستقلة في مدة 72 ساعة³.

وبعد أن يتم إعلان المرشح الفائز بتزكية شعبية يتقلد رئيس الجمهورية مهامه في الأسبوع الموالي لانتخابه وقبل أن يباشر مهمته الرئاسية يؤدي اليمين الدستوري أمام الشعب وبمحضر كل الهيئات في الأمة الجزائرية، وهذه الأخيرة تضمنها جميع الدساتير التي عرفت

¹ - المادة 248 من القانون العضوي 21-01 المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق

² - المادة 257 من القانون العضوي 21-01 المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

³ - المادة 259 من القانون العضوي 21-01 المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

الجزائر، وعرفه جوادي إلياس بأنه العهد والميثاق.¹ ونصت المادة 89 على أن رئيس الجمهورية يؤدي اليمين الدستوري أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا في الأمة خلال الأسبوع الموالي للانتخاب²، ومضمون اليمين الدستوري منصوص عليه في المادة 90 التي تتضمن اليمين.³

بعد أن يكتسب رئيس الجمهورية للشرعية المدعومة من طرف الشعب وأداء اليمين الدستورية، يعد هذا غير كاف لآبد من آليات تمكنه من الحفاظ عليها ومزاولة مهامه طوال مدة نيابته وعدم تدخل أي جهاز في الدولة قانونا لإبعاده عن منصبه، وهذا ما يميز النظام الجمهوري عن الملكي هو تقنين مدة الرئاسة "هذا المبدأ يسمح في النظم الجمهورية بالعودة إلى الشعب في كل مرة حتى يختار من يراهم أهلا لثقتهم".⁴ حيث نصت المادة 88 على أن مدة العهدة الدستورية تقدر ب 5 سنوات.

وفقا لمادة 212 من التعديل الدستوري 2016 قد أدرج مدة العهدة الرئاسية ضمن قائمة المحظورات التي يمنع على أي تعديل دستوري المساس بها.

ثانيا: نهاية العهدة الرئاسية في التنظيم الجزائري: العهدة الرئاسية لها دور في ضمان استقرار رئيس الجمهورية في منصبه لتسيير شؤون البلاد حيث تقدر بمدة زمنية محددة وهي خمس سنوات وقد نصت المادة 94 على الكيفيات التي تنتهي بها مهام رئيس الجمهورية من التعديل الدستوري 2020 .

¹ - جوادي إلياس، "اليمين الدستورية (دراسة مقارنة)"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 05، جامعة عمار ثلجي الاغواط، جانفي 2017، ص 35.

² - المادة 89 من تعديل الدستور سنة 2020، مرجع سابق.

³ - المادة 90 من تعديل الدستور سنة 2020، مرجع سابق.

⁴ - محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري «دراسة مقارنة»، مذكرة ماجستير من جامعة بومرداس، ص 65

أ/ النهاية العادية لعهدة رئيس الجمهورية: يشرع رئيس الجمهورية بمزاولة مهامه مباشرة بعد أدائه لليمين الدستوري وفي نفس الوقت يبدأ العد التنازلي لعهدته وهذا ما يسمى بالنهاية العادية والطبيعية للعهدة.

وفي هذه الحالة سيكف الرئيس عن ممارسة أعماله وعندئذ يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لانتخاب رئيس الجمهورية.¹

ب/ النهاية غير العادية لعهدة رئيس الجمهورية: لقد نص المؤسس الدستوري في المادة 95 من التعديل الأخير لسنة 2020 على بعض الحالات الاستثنائية التي من شأنها أن تؤثر أو أن تنتهي عهدة رئيس الجمهورية وهي :

1) الوفاة.

هي حالة تودي بكل من في الكون وتكون طبيعية أو اغتيال الرئيس أو انتحار، وفي هذه الحالة المحكمة الدستورية مخولة في إثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وهذا تطبيقاً لأحكام المادة 94 الفقرة 4" في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته تجتمع المحكمة الدستورية وجوباً وتثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً"².

لقد أولى المؤسس الدستوري لعملية تسير الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية رعاية خاصة وأفرد لها الضمانات التي تكفل استمرارية الدولة والرجوع في أقرب الآجال إلى الشعب لانتخاب رئيس الجمهورية.³

¹ - تعديل الدستور سنة 1996، مرجع سابق

² - مادة 94 من التعديل الدستوري 2020

³ - بن مالك بشير، نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، 2011/2010، ص262.

2) الاستقالة

تعرف الاستقالة أنها عمل يظهر به الرئيس إرادته في ترك عمله الرئاسي نهائياً وهي شكلين: استقالة إرادية واستقالة وجوبية ولا تحدث أثراً حتى يتم القبول عليها.

أ) الاستقالة الوجوبية:

ونبقى في نفس سياق المادة 94 حيث تتحقق إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير مزمّن ويصبح رئيس مجلس الاستقالة الدولة رئيساً لدولة ولكن تم تقييد الصلاحيات والمهام.

ب) الاستقالة الإرادية.

تتحقق هذه الحالة عندما يشعر رئيس الجمهورية بأنه أصبح غير قادر على ممارسة مهامه دون الحالة السالف ذكرها (حالة المانع) وقد تتحقق هذه الحالة عندما تشتد المعارضة ضد سياسة الرئيس أو ضد السياسة الحكومية التي يدعمها الرئيس، وفي كلتا الحالتين فإن رئيس الجمهورية يكون تحت ضغط يؤدي به إلى تقديم استقالة تخلص من عبء هذه المسؤولية، وفي هذه الحالة يتم إثبات حالة الشغور من طرف الهيئة المختصة التي تعلن ذلك.¹

ومعاب عن المؤسس الدستوري انه لم يوضح ولم يفصل في الاستقالة الارادية كما فصل في الاستقالة الوجوبية، فالمفروض يحضر رئيس الجمهورية التقدم بطلب من الاستقالة في

¹ - دنش رياض، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004/2005، ص 21.

الظروف الاستثنائية لأنه يتعارض مع المصلحة الوطنية وقد يدخل البلاد في فراغ وفي أزمة دستورية.¹

- انتهاء عهدة رئيس الجمهورية بسبب العجز الصحي:

عندما ذكرنا سابقا المادة 94 من الدستور المعدل 2020 لاحظنا أن المؤسس الدستوري ذكر حالة مهمة يمكن ان يتعرض لها الرئيس وهي المرض الخطير، فيمكن أن يكون المزمّن شلل أو مرض عقلي أو غيبوبة.

الجدير بالذكر أن الدستور بصياغته الحالية لم يميز بين العجز الكلي والعجز الجزئي (فقدان القدرة على العمل بشكل كلي او جزئي) إذ يترتب على التمييز بينهما أحكام في غاية الأهمية، فالأول يترتب عليه انهاء الرابطة الوظيفية، كما أنه لم يشر الى كيفية الإعلان عن شفاء الرئيس ليسترد سلطاته ومنصبه قبل انقضاء فترة خمسة أربعون.²

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية والهيئات التابعة له.

يزاول رئيس الجمهورية مباشرة مهامه بعد أداءه اليمين الدستوري وتتمثل هذه المهام في الصلاحيات والاختصاصات التي اقرها له المؤسس الدستوري وكذلك المشرع الجزائري من خلال قانون الانتخابات 21-01 وكل هذا بهدف الحفاظ على سلامته واستقلال البلاد وكل المؤسسات الدستورية دون المساس بحقوق وحرّيات الافراد سواء كان ذلك في ظروف عادية او استثنائية كانت.

¹ - بيوش صليحة، التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، جانفي 2016، ص 299

² - بيوش صليحة، التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016، نفس المرجع، ص 301.

الفرع الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية.

وتتجلى هذه الصلاحيات في:

➤ صلاحيات رئيس الجمهورية على المستوى الداخلي:

تكمن صلاحيات رئيس الجمهورية على مستوى التراب الوطني في:

(1) سلطة التعيين:

حيث يملك صلاحيات تعيين بعض المسؤولين السامين في الدولة بالرجوع 91 الفقرة 05 والمادة 92 من الدستور نلاحظ أنها ذكرت بعض المناصب السامية والتمثلة في المواد 91،92،93 وقد حدد المرسوم الرئاسي 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، والتعيينات الرئاسية والتمثلة في رئيس المحكمة الدستورية واعضاءها طبقا لمادة 01 من المرسوم و المادة 183 من الدستور وكذا تعيين ثلث أعضاء مجلس الامة طبقا للمادة 118 الفقرة 03 ويعين 15 عضوا في المجلس الإسلامي الأعلى تطبيقا لمادة 196 من الدستور، وتطبيقا للمادة 92 الفقرة 03 فإن رئيس الجمهورية يعين بمرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء في وظائف مختلفة منها: تعيين الأمين العام للوزارة، الأمين العام لرئاسة الجمهورية، أمين المجلس الأعلى للأمن.¹

(2) رئاسة مجلس الوزراء .

إن رئيس الجمهورية يحتكر تحديد السياسة الداخلية وتوجيهها باعتباره المجسد لشخصية الأمة الجزائرية وهذا من خلال تعيينه لوزير الأول وإنهاء مهامه والذي يكون تابع له عضويا ووظيفيا، كما يقوم بتعيين أعضاء الحكومة وإنهاء مهام ورئاسة مجلس الوزراء.

¹ - المواد 92، 183، 196 من تعديل الدستور لسنة 2020، مرجع سابق.

3) تمثيل الجزائر في المحافل الدولية:

يقوم رئيس الجمهورية بتمثيل الجزائر في المحافل الدولية الداخلية وذلك بحضور كل المحافل الدولية الرسمية التي تقوم على مستوى تراب الوطني التي من شأنها أن تخدم البلد.

4) تقديم الاوسمة والشهادات:

الفقرة 13 من المادة 91" يسلم اوسمة الدولة ونياشينها وشهادات التشريفية"

➤ صلاحيات رئيس الجمهورية على المستوى الخارجي:

مثما تعددت مصالحه على مستوى الداخلي فحال كذلك على المستوى الخارجي فهو من يمثل الجزائر في المحافل الخارجية ويرسم سياسة البلاد الخارجية عن طريق ما يلي:

1) تعيين السفراء والمبعوثين الدبلوماسيين وإنهاء مهامهم: يعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية ويتسلم أوراق الدبلوماسيين الأجانب وأوراق انهاء مهامهم".¹

2) رسم السياسة الخارجية للبلاد:

المادة 91 من تعديل الدستور 2020" يقرّر السياسة الخارجية لامة ويوجهها"

إن مصطلح تقرير الساسة الخارجية لا يعني وضع الخطوط العامة لهذه السياسة وتحديد الأولويات والاهداف فقط إنما أيضا ضبط الوسائل التي تساعد على تنفيذ هذه السياسة ومنها وزارة الخارجية والمساعدين على مستوى رئاسة الجمهورية والاعوان الذين يتم تكليفهم بمهام محددة لدى الدول ولدى المؤسسات والمنظمات الدولية.²

¹ - المادة 92 من تعديل الدستور سنة 2020، نفس المرجع.

² - بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري بين الوحدة والثنائية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، جوان 2012، ص. 140.

(3) إبرام المعاهدات الدولية:

تطبيقا لنص المادة 153 من نفس التعديل الأخير لدستور¹ بمعنى رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها مهم تتوع واختلف شكلها.

ومن خلال كل ما سبق يتضح لنا ان المجال الخارجي يعد حكرا على رئيس الجمهورية وهذا ما يقوي مركزه القانوني على المؤسسات الدستورية الأخرى.

لرئيس الجمهورية صلاحيات أخرى على مستوى السلطات الثلاث: السلطة التنظيمية، التشريعية، القضائية، سنتطرق فيما يلي الى أبرز صلاحياته على مستواهم.

(أ) سلطة التنظيم ورئيس الجمهورية:

تطبيقا لنص المادة 141 " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون "

تعتبر السلطة التنظيمية من أهم الصلاحيات الإدارية التي يملكها رئيس الجمهورية ويقصد بها تلك السلطة المعنوية للإدارة وفقا للنصوص الدستورية تتولى مهمة اصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم، تعززت عمليا على يد المؤسس الدستوري وذلك بتعداد المسائل التي يشرع فيها عن طريق القانون²، ومن خلال المادة سابقة الذكر 141 نلاحظ أن رئيس الجمهورية يملك السلطة التنظيمية المستعملة ويمارسها من خلال إصداره المراسيم الرئاسية في المجالات التي تخرج على الميادين التي يمكن لبرلمان أن يشرع فيها.

¹ - المادة 153 من تعديل الدستور سنة 2020، مرجع سابق.

² - ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015/2016، ص 250.

تجدر الإشارة في هذا الصدد بأن رئيس الجمهورية يمارس هذه الصلاحيات عن طريق مراسيم ذات طابع تنظيمي يوقع عليها باسمه وتسمى بالمراسيم الرئاسية، وهذا يفهم بأن المراسيم التنظيمية يدرجها الدستور ضمن المراسيم الرئاسية والمراسيم التي يتخذها رئيس الدولة يمكن أن تكون أيضا تنفيذية¹.

حيث يستطيع اصدار قرارات طبيعية عامة ومجردة ترتبط بالتنظيم أو كيفية تنفيذ القوانين وذلك من أجل ضمان حسب سير المرافق العامة والحفاظ على النظام العام، حيث يجوز أن تترتب عليها اثار جسيمة تطل الحياة الوطنية، أما الامور الكبرى فمردها بالضرورة المجال القانوني²، إذ نقول أن رئيس الجمهورية يختص بالتوقيع على المراسيم الرئاسية الفردية كتعيين رئيس الحكومة وأعضائه، كما أنه يختص بإصدار مرسوم تنظيمية في حالة ممارسة الوظيفة التنظيمية عندما يصدر رئيس الجمهورية قرار خاص بظروف غير عادية مثل إعلان حالة الطوارئ أو الحصار أو الحالة الاستثنائية كما هو وارد في المرسوم، وكذلك يختص بإصدار اللوائح الإدارية التنظيمية وهي مخولة لرئيس الدولة بصفة مستقلة في وضعها أي تأتي لتنظيم مجال خارج إطار التنظيم³.

وبقي هذا النشاط حكرا على رئيس الجمهورية وحده وحكمة ذلك أنه يشكل الرئيس الأعلى للجهاز الإداري والمسؤول الأول عن حسن سير المرافق العامة بانتظام كما يتولى تحديد

¹ - بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم القانونية الإدارية، جامعة الجزائر 2001/2000، ص 14

² - مسراتي سليمة، المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر، بين الضوابط القانونية وهيمنة السلطة التنفيذية، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، عدد 03، الصادرة عن مخبر القانون والمجتمع والسلطة، جامعة محمد بن احمد وهران 2، فيفري 2014، ص 64.

³ - بن نملة صليحة، مرجع سابق، ص 14.

وتوجيه وظائف المؤسسات الدستورية¹. أي يصدر لوائح المصالح العامة ولوائح الضبط الإداري.

ج) تدخل رئيس الجمهورية في الاختصاص التشريعي:

وتتجلى هذه الصلاحيات في التشريع بالأوامر وهناك بعض الصلاحيات يؤثر بها على السلطة التشريعية.

❖ التشريع بالأوامر:

هي أداة دستورية يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أساسا للسلطة التشريعية وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له، من أجل معالجة أوضاع وظروف خاصة، فرضتها أوضاع أخرى تتمثل في غيبة البرلمان (عطلة أو حل)، أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية اختصاص التشريع مع البرلمان لمدة زمنية محددة.²

❖ التأثير على عمل السلطة التشريعية:

من بين الصلاحيات الممنوحة في هذا الشأن: تكوين الغرفة العليا للبرلمان، حل المجلس الشعبي الوطني، دعوة البرلمان للانعقاد، الاعتراض على القوانين وإصداره ونشره.

❖ تكوين الغرفة العليا للبرلمان:

طبقا للأحكام المادة 114 من التعديل الدستوري فإن بنية السلطة التشريعية تتكون من غرفتين من مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني فمجلس الأمة هو الغرفة العليا للبرلمان ورئيس الجمهورية هو المسؤول على تعيين الثلث الأخير من أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

¹ - رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، مصر، س2013، ص125 .

² - صيد محمد نجيب، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011/2012، ص6.

تجدر الإشارة إلى أن سلطة رئيس الجمهورية في التعيين امتازت بطابع شخصي وحصري، وعليه فإن المرسوم الرئاسي المتعلق بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة لا يمكن أن يكون بأي حال من الأحوال محل توقيع مجاور من قبل الوزير الأول، وهذا ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف العسكرية والمدنية¹، وبناء على ذلك فإن رئيس الجمهورية بفعل تعيينه لثلث أعضاء مجلس الأمة يتدعم دوره في تمثيل الشعب وهذا الثلث الرئاسي ليس تجسيد للإرادة الشعب وإنما يخضع في ممارسة مهامه لما يلائم رئيس الجمهورية².

❖ دعوة البرلمان للانعقاد:

خولَ المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان إلى الانعقاد طبقاً لنص المادة 138 من التعديل الأخير في دورة غير عادية مراعيًا في ذلك ما للرئيس من مكانة معتبرة في مجمل النظام السياسي متماشياً في ذلك مع مبدأ سمو مركز رئيس الجمهورية بل وحصر الدستور هذا الاختصاص في رئيس الجمهورية حيث يتوجب عليه أن يحال عليه الطلب سواء تقدم به الوزير الأول أو ثلثي الأعضاء 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني ولرئيس الجمهورية مطلق الحرية في اللجوء لاستدعاء البرلمان لدورة غير عادية من عدمه فلا يتقيد بأي ضابط قانوني.³

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 240/99 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادر في 31 أكتوبر 1999.

² - يعيش تتم امال، حاجة عبد العالي، تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 04، الصادرة عن مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2008، ص 262.

³ - تيغوروات فريد، مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصات السلطة التشريعية في مجال صنع القانون في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2016/2015 ص 49

❖ حل المجلس الشعبي الوطني:

فالمقصود بحل المجلس الشعبي الوطني هو ذلك الاجراء الذي بمقتضاه يتم وضع نهاية لمدة نيابة المجلس النيابي قبل نهاية المدة الدستورية المقررة للنيابة أي قبل نهاية الفصل التشريعي.¹ كما عرفه الأستاذ بركات محمد أنه هو دعوة الهيئة الناخبة إلى الانتخابات التشريعية قبل أوانها.² ولكن تم تقيده ببعض الشروط المذكورة في نص المادة 151 من نفس التعديل لدستور 2020، وذلك من أجل ردع رئيس الجمهورية.

❖ طلب إجراء مداولة ثانية لقانون:

حسب المادة 149 من تعديل الدستور 2020 "يمكن لرئيس الجمهورية ان يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ المصادقة"

وما يعاب على نص هذه المادة هو غفلة المؤسس وعدم معالجة الإشكال الذي طُرح في تعديل الدستور سنة 2016 وهي خلو المادة من أي شروط موضوعية تتعلق بحق استخدام رئيس الجمهورية هذه الصلاحية حيث لا يمكن أن تفوض هذه الصلاحية الى أي جهة كانت.

❖ إصدار القانون ونشره.

تعددت صلاحيات رئيس الجمهورية التي لا يمكن تفويضها في السلطة التشريعية فعلى الرغم من اختصاص السلطة التشريعية أي البرلمان في التصويت وإقرار القانون إلا أنه لا يصبح

¹ - ذنبيات محمد جمال، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط 1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2003، ص 151

² - بركات محمد، المبادرة بالقوانين وحل البرلمان في دستور 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، أكتوبر 2016، ص 214

نافذا إلا بعد إصداره عن طريق مرسوم رئاسي ونشره من طرف رئيس الجمهورية بعد ان يستوفي كامل الشروط.

ح) صلاحيات رئيس الجمهورية في السلطة القضائية:

من خلال ما سبق نجد أن لرئيس الجمهورية لديه عدة صلاحيات حتى يمكن القول انه أصبح منافسا للسلطات الأخرى فصلاحياتها واختصاصها بمعنى ان لرئيس الجمهورية أيضا صلاحيات في السلطة القضائية، تكمن هذه الصلاحيات في :

• تعيين القضاة:

عملا بطلب من وزير العدل وبعد المداولة من طرف المجلس الأعلى للقضاء فات مهمة تعيين القضاة أحييت لرئيس الجمهورية، ويكون ذلك بتوافر شروط اقرها القانون العضوي 11-04 وتتمثل هذه الشروط في نص المادة 37¹ منه، إلا أن هناك استثناء في نص المادة 49 حيث يقوم رئيس الجمهورية بتعيين في الوظائف القضائية المذكورة في المادة 49 من القانون العضوي نفسه دون إجراء مداولة من قبل المجلس الأعلى للقضاء².

فبخصوص قضاة التحقيق تعيين بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامه بنفس الأشكال، ولكن فيما يخص محكمة التنازع وتنظيمها يشترط تعيين من طرف رئيس الجمهورية، ولكن يشترط الاخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاة³ وهذا تطبيقا للمواد 7،8 و9 ما ورد في القانون العضوي 03-98 المتعلق باختصاص محكمة التنازع.

¹ - المادة 37 من القانون العضوي رقم 11-04 مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية عدد 57، الصادر في 08 سبتمبر 2004.

² - المادة 49 من القانون العضوي 11-04، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، مرجع السابق.

³ - القانون العضوي رقم 03-98 مؤرخ في 03 جوان 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها الجريدة الرسمية عدد 39، الصادر في 07 جوان 1998.

• رئاسة المجلس الأعلى للقضاة:

فيما يخص تشكيلة المجلس الأعلى للقضاة نلاحظ هيمنة السلطة التنفيذية على رئاسة لأن رئيس الجمهورية هو من يتأسس هذا المنصب تطبيقاً للمادة 180 من تعديل الدستور 2020، كما يمكن لهذا الأخير تعيين القضاة مثل: رئيس المحكمة العليا، النائب العام لدى المحكمة العليا، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 04-12 كما لهم الحق في تعيين 06 شخصيات لهم الكفاءة من خارج سلك القضاة، ورئيس الجمهورية هو أو نائبه يقوم باستدعاء المجلس¹.

• إصدار العفو وتخفيض العقوبات:

فالعفو هو حق يصدره رئيس الجمهورية من أجل تخفيض أو إلغاء عقوبة تم إصدارها في حق شخص وذلك نتيجة لحسن وسيرة هذا الأخير حيث ينقسم إلى نوعين عفو عام وعفو خاص.

ومقتضى العفو هو العفو عن عقوبة بموجب مرسوم رئاسي يتضمن بالأساس إسقاط العقوبة كلها أو بعضها أو استبدالها بعقوبة بأخف منها قانوناً حيث لا يمكن تفويضه مهما كان الأمر وهو على شكل مرسوم رئاسي وعلى سبيل ذلك المرسوم الرئاسي رقم 17-206 المتعلق بإجراءات عفو بمناسبة الذكرى الخامسة والخمسين لعيد الاستقلال والشباب، حيث تم الإعفاء عفواً كلياً لعقوبة الأشخاص غير المحبوسين بحكم نهائي الذي تساوي عقوبتهم ثمانية عشر شهراً أو يقل عنها.

¹ المواد 12، 13، 14 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وصلاحياته، الجريدة الرسمية عدد 57، الصادر 08 سبتمبر 2004

كما يمكن لرئيس الجمهورية تخفيض العقوبات وذلك تطبيقاً لنص المادتين الثانية والرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 17-206.¹

الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية.

قد شهدت الجزائر ظروف من شأنها أن تحدث اضطراب شديد في الأمن العام أو تحول دون سير المؤسسات سيرا عاديا مما جعلت من القواعد العادية عاجزة على موجبها ولهذا ستوجب على رئيس الجمهورية التحكم في زمام الأمور وهذه الصلاحيات قد أقرها الدستور في المواد 97، 98، 100، 101 و102، أين يتمتع رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية بحقوق واسعة مما يؤدي بالمساس بالحقوق والحريات للأفراد المعترف بهل دستوريا، فيقيدها أو ينتهكها على أساس هذه الظروف.²

أولاً: إعلان حالة الطوارئ أو الحصار:

في مختلف الدساتير التي شهدتها الجزائر نجد ان المؤسس الدستوري لم يغفل على معالجة هذه الظروف بعكس أعطاها أهمية بالغة لما لها تأثير على أمن البلاد، استنادا لنص المادة 97 لتعديل الدستوري لسنة 2020

(أ) تعريف حالة الحرب أو الحصار:

تعد حالة الطوارئ من أهم الحالات التطبيقية للظروف الاستثنائية، رغم انها حالة شائكة ومعقدة في حد ذاتها تستوجب التدقيق في مضمونها، وحسن التصرف والتدقيق لتحقيق مبتغاها³، وتم الإعلان عنها بمرسوم رئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ¹

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 17-206 مؤرخ في 03 جويلية 2017 يتضمن اصدار إجراءات عفو بمناسبة الذكرى الخامسة والخمسين لعيد الاستقلال، الجريدة الرسمية عدد 41 الصادر 13 جويلية 2017 .

² - فوزي اوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع السابق، ص 132 .

³ - سحنين احمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2004/2005، ص 21

أما فيما يخص حالة الحصار فهي حالة التي تسمح لرئيس الجمهورية بأن يتخذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية، حيث تهدف لحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية واستعادة النظام العام وكذلك السير العادي للمرافق العامة بكل الوسائل القانونية والتنظيمية لاسيما تلك التي ينص عليها المرسوم².

• شروط إعلان حالة الطوارئ والحصار:

من خلال نص المادة 97 نستوفي بعض الشروط التي يمكن تصنيفها إلى شروط موضوعية وشروط شكلية.

أ) الشروط الشكلية:

تتمثل الشروط الشكلية في استشارات بعض المؤسسات الدستورية التي فرضها المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية والمتمثلة فيما يلي: اجتماع مجلس الامن، استشارة مجلس الامة ورئيس الحكومة واستشارة رئيس المحكمة الدستورية ورئيس استشارة المجلس الشعبي الوطني.

فاجتماع المجلس الأعلى للأمن يعد إجراء شكلي لأنه لا يقيد رئيس الجمهورية من استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هما عضوين في مجلس الأعلى للأمن فهذه الاستشارة لها أبعاد قانونية وسياسية . أما فيما يخص استشارة رئيس الحكومة أو الوزير الأول في غير ملزمة على رغم من أنها تشكل دعم كبير لرئيس الجمهورية ولكن هذا

¹ - المرسوم رئاسي رقم 44/92 مؤرخ 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية رقم 10، الصادر في 09 فيفري 1992 المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 320/92 مؤرخ في 11 اوت 1992، الجريدة الرسمية عدد 61، الصادرة في 12 او 1992.

² - المرسوم رئاسي رقم 196/91 مؤرخ في 04 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية عدد 29، الصادر في 12 جوان 1991.

الأخير ملزم باستشارة رئيس المحكمة الدستورية وطبعا رأي هذا الأخير لا يخلو من أهمية على رغم من عدم الزامية هو الآخر فرئيس المحكمة الدستورية تفرض فيه الدراسة الجيدة بالقانون ورأيه قد يكون حاسما في اعلان حالة الطوارئ أو الحصار من عدمها استنادا إلى ما تنتهي إليه من توافر أو عدم توافر شروطها الموضوعية والشكلية.¹

ب) الشروط الموضوعية:

على حسب ما نص عليه المؤسس الدستوري في نص المادة السابقة فان الشروط الموضوعية تتمثل في: الضرورة الملحة والمدة.

فقد اعتبرت بن بغيلة ليلي على أن المدة تعتبر قيادا فعالا وضمانا لحرية وحقوق الافراد وعودة المؤسسات إلى سيرها العادي ما يعني أن إعلان احدي الحالتين يجب أن يتضمن الزاميا مدة تقريرها أو استمراريتها إلا في الحالة التي تتدهور فيها الأوضاع فيطلب رئيس الجمهورية من البرلمان الموافقة على تمديد تلك المدة.²

أما فيما يخص الضرورة الملحة هي كل خطر يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات والملاحظ من خلال النص الدستوري عدم تحديد درجة الخطورة واكتفى بعبارة الملحة وهو ما يجعل أمر تحديده يعود إلى السلطة وما يصلها من تقارير أمنية عن الوضع ومدى خطورته وآثاره على النظام العام.³

¹ - هاملي محمد، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011/2012، ص 58 .

² - بن بغيلة ليلي، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015/2016، ص 207.

³ - بوقرة إسماعيل، اعمال السلطة التنفيذية المقيدة لأعمال السلطة التشريعية في الدستور الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 03، جامعة عباس لغرور خنشلة، جانفي 2015، ص 86

ثانيا: إعلان الحالة الاستثنائية.

عملا بنص المادة 98 من التعديل الأخير لدستور سنة 2020 فان المؤسس الدستوري يقر لرئيس الجمهورية اعلان الحالة الاستثنائية والسلطة التقديرية لإعلانها بيده حيث يشترط إعلانها ظروف أخطر مقارنة بتلك التي تستدعي فرض حالتها الطوارئ والحصار، اذ يرتبط ذلك بخطر وشيك الوقوع يهدد أركان الدولة، ومؤسسات البلاد، او استقلالها، أو سلامة ترابها¹، وإعلان هذه الحالة مقيدا بجملته من الشروط.

✓ شروط اعلان الحالة الاستثنائية:

ويمكن تصنيفها إلى نوعين شروط شكلية وشروط موضوعية:

(أ) الشروط الموضوعية:

إن الشروط الموضوعية التي أقرها المؤسس الدستوري هي خطر يدهم البلاد ومؤسستها الدستورية وترابها ووشيك الوقوع على أن يكون خطر غير عادي وغير مألوف لخروجه من دائرة المخاطر المتوقعة، حيث لم يجد المؤسس الدستوري إذا كان الخطر داخليا أو خارجيا ونتيجة لذلك يحتفظ رئيس الجمهورية بدوره القيادي إزاء هذه المسألة حيث يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقرير الظروف الموضوعية المحيطة بالدولة، وتحديد ما إذا كانت هناك فعلا حاجة لتقرير الحالة الاستثنائية من عدمها.²

¹ - حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمانتها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013/2012 ص 131.

² - رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 397.

(ب) الشروط الشكلية:

بالنظر إلى نص الفقرة الثانية من المادة 98 ألزم المؤسس رئيس الجمهورية باستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني حيث يعتبر اجتماع البرلمان وانعقاده بغرفتيه أمر محتوم وملزم دستوريا وضروري نظرا لعدم إمكانية النواب وأعضاء مجلس الأمة عن الوضعية الخاصة بشأن الحالة الاستثنائية لما كان لها من أهمية نظرا لمراقبتها ومسايرتها الأوضاع عن قرب¹. وكذلك الاستماع لمجلس الأعلى للأمن والاجتماع بمجلس الوزراء من أجل التعاون وتحمل المسؤولية بين الوزراء ورئيس الجمهورية، واستشارة رئيس المحكمة الدستورية.

ثالثا: إعلان حالة الحرب.

عرفها المؤسس الدستوري من خلال نص المادة 100² على أنه وقوع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، حيث تعتبر حالة الحرب الحالة الحاسمة، الأشد والأخطر من الحالة الاستثنائية.³

✓ شروط إعلان حالة الحرب:

لقد نص المؤسس الدستوري الشروط الشكلية والموضوعية التي يجب على رئيس الجمهورية مراعاتها عند إعلان حالة الحرب.

¹ - سحنين احمد، المرجع السابق، ص 39.

² - المادة 100 من التعديل الدستور لسنة 2020، مرجع سابق.

³ - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري (النظم السياسية) دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص 384.

أ) الشروط الشكلية:

تتمثل في مجموعة من الترتيبات والإجراءات التي تسبق اعلان حالة الحرب وهي كالتالي: مجلس الوزراء، الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني،¹ وكذلك استشارة رئيس المحكمة الدستورية حسب نص المادة 100 من أعلاه ثم يقدم رئيس الجمهورية خطاباً للأمة معلناً من خلالها اعلان حالة الحرب لأنه صاحب القرار الفعلي والنهائي لأن كل تلك الهيئات التي اجتمع بها واستشارها لا تشاركه في صنع القرار بصورة الزامية .

ب) الشروط الموضوعية:

حسب نص المادة 100 فان هذه الشروط تتجلى في وقوع أو يوشك وقوع عدوان على البلاد رابعاً: حالة التعبئة.

ويقصد بالتعبئة العامة جعل كل ما يهم المجهود الحربي من أفراد وعتاد واموال تحت طلب الحكومة كما يمكن تحويل العديد من الصناعات واختصاصات الحربية وذلك بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن وهذا تطبيقاً لنص المادة 99.²

¹ - بعلي محمد الصغير، مرجع سابق ص 23 .

² - مادة 99 من تعديل الدستور لسنة 2020، مرجع سابق.

المطلب الثالث: الهيئات الاستشارية التابعة لرئيس الجمهورية

إن الهيئات الاستشارية هي الهيئات التي تكمن وظيفتها في تقديم استشارة معينة حيث تعتبر الوظيفة الاستشارية من أهم الوظائف الإدارية في الإدارة لأنها تعمل على تقديم الآراء والحلول من قبل أهل الخبرة والكفاءة إلى الإدارة المستشارة ففي القانون الجزائري هناك أنواع للهيئات الاستشارية هناك هيئات مستحدثة بموجب مرسوم رئاسي وهيئات مستحدثة بمراسيم تنفيذية وأوامر وهناك هيئات استشارية مستقلة كل هذا وأكثر سنتطرق إليه.

حيث تأخذ الاستشارة الأشكال الآتية:

الإستشارة الاختيارية: وتكون في حالة عدم وجود نص قانوني يلزم الإدارة بأن تستشير جهة أخرى قبل اتخاذ القرار.

الإستشارة الإجبارية: وتكون في حالة وجود نص يلزم الإدارة بأن تعرف رأي الجهة الأخرى قبل اتخاذ قرارها، والتي تعتبر إجراء جوهري في القرار وعدم احترامه يؤدي إلى بطلان القرار، وله سلطة التقديرية بات تأخذ به أو تخالفه.

الإستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه: وتكون في حالة نص يلزم الإدارة أن تطلب الاستشارة مع ضرورة الالتزام بها، أي أن يكون القرار الإداري مطابقا للرأي الصادر عن الجهة الاستشارية، وإلا يكون باطلا

أولا: الهيئات الاستشارية المستحدثة بموجب مرسوم رئاسي.

تعددت وإختلفت الهيئات التي وجدت ع طريق مرسوم رئاسي حيث تخلف اختصاصات هذه الهيئات فمنها من تحمل الطابع السياسي ومنها من تحمل الطابع الاقتصادي ومنها من تحمل الطابع الديني ومنها من تحمل الطابع الإنساني ومثالا عن ذلك:

• المجلس الوطني لحقوق الإنسان:

هي لجنة استحدثت بموجب مرسوم رئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 30 ذي الحجة عام 1421 الموافق ل 25 مارس سنة 2001 تقوم بدراسة كل وضعية تتعلق بانتهاك حقوق الإنسان تعاليمها أو تصل إلى علمها، وهو يعد مؤسسة استشارية نص عليها ولأول مرة من خلال نص المادة 198 من التعديل الدستورية 2016 أما فيما يخص التعديل الأخير لدستور 2020 فقد نص عليها من خلال نص المادة 211 " المجلس الوطني لحقوق الإنسان هيئة إستشارية لدى رئيس الجمهورية يتمتع المجلس بالاستقلالية"¹ بحيث نلاحظ من خلال هذا النص أن المؤسس الدستوري أقر للمجلس الإستقلالية المالية والإستقلالية الإدارية بمعنى أن أعضاؤه مستقلون في ممارسة وظائفهم ويخضعون فقط لرئيسهم الإدارية بمعنى أن هذا لمجلس لا يخضع لأي سلطة وصية ولا لوزارة وتعتبر نظاما إداريا من نوع خاص وإن العبرة من إنشائه تتمثل أساسا في ضمان إحترام حقوق الإنسان وذلك بتطبيق مبادئ التي نصت عليها المادة 212 من التعديل الدستوري 2020، ومن خلال المرسوم الرئاسي 09-263 الذي يتعلق بمهام اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمائيتها وتشكيلها وكيفيات تعيين أعضائها، حيث لجنة العضوية فيها متاحة لمختلف الأفراد من مختلف المنظمات الوطنية والهيئات الإدارية وهذا حسب نص المادة 03 منه.² وتشكيل أعضائها يحمل 03 تشكيلات.

تشكيلة أعضاء المجلس الوطني لحقوق الانسان:

التشكيلة الأولى: تحت عنوان الهيئات العمومية: أعضائها هم 08 إدارات وأعضاء سامية في الدولة من بينهم: أعضاء من رئاسة الجمهورية، 02 أعضاء من مجلس الامة، 02 من مجلس الشعبي الوطني، عضو واحد من المجلس الإسلامي الأعلى الخ.

¹ - التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

² - المرسوم الرئاسي 09-263 مؤرخ في 9 رمضان عام 1430 الموافق 30 مارس 2009 يتعلق بمهام اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الانسان وحمائيتها وتشكيلها وكيفيات تعيين أعضائها.

التشكيلة الثانية: تحت عنوان المنظمات الوطنية والمهنية والمجتمع: تحمل في طياتها أعضاء الناشطين في المجتمع المدني: من بينهم عضو من الهلال الأحمر، عضوان من المنظمة الوطنية للمجاهدين، عضو من المجلس الوطني لأخلاقيات الطب... الخ.

التشكيلة الثالثة: بعنوان الوزارات: أعضائها هم ممثلين عن كل وزارة موجودة في الجزائر مثال ممثل عن وزير الداخلية، ممثل عن وزير الدفاع، ممثل عن وزارة الشباب... الخ.

حيث يعد المجلس تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية ويتولى رئيس المجلس نشره¹ ويقوم هذا الأخير مهامه دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية.

لرئيس الجمهورية أن يبادر بإخطار المجلس الإسلامي الأعلى، إن اقتضى الأمر، فتاوى في ميدان الفقه الشرعي²، حيث يتكون المجلس من خمسة عشر عضواً، منهم الرئيس، يعينهم رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنية العليا في مختلف العلوم.³

ثانياً: الهيئات الاستشارية المستقلة:

سنتطرق إلى الوظيفة الاستشارية إلى المجلس الأعلى للقضاء ومجلس الدولة باعتباره هيئة استشارية يعمل على مبدأ تنفيذ الأحكام الإدارية ومثلاً على ذلك مجلس الدولة.

• الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة:

أنشأ بموجب المادة 2/152 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2008 "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"⁴ بمعنى هو جهاز قضائي

¹ - التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

² - <http://www.hci.dz> ، الموقع الرسمي للمجلس الإسلامي الأعلى.

³ - التعديل الدستوري لسنة 2020، نفس المرجع.

⁴ - دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2008، مرجع سابق.

ويمثل أعلى سلطة في النظام القضائي وكذلك له اختصاصات استشارية لا تقل أهمية ويمارس مهامه الاستشارية بواسطة تشكيلتين: الجمعية العامة واللجنة الدائمة.

وتطبيقاً لنص المادة 35،36،37،38 و39 من القانون العضوي 01/98¹ التي تبين تشكيلة كل واحدة منهما وكذلك اختصاصهم كإبداء رأيا في مشاريع القانون، بمعنى حصر الدور الاستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي.

المبحث الثاني: التنظيم القانوني للحكومة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020

من أهم الصلاحيات التي أقرها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية هو تعيين الوزير الأول (رئيس الحكومة) الذي يتأسس جهاز الذي يضم وزارات متعددة ومختلفة سواء ويطلق على هذا الأخير جهاز الحكومة، فالحكومة هي الهيئة التي تمتلك القوة الشرعية لفرض الترتيبات والاحكام والقوانين اللازمة للحفاظ على الأمن والاستقرار في المجتمع، كما عرفت أيضا على أنها نظام سياسي يتم من خلال إدارة البلد أو المجتمع ، وهناك تعريف آخر على أنها شكل من أشكال ممارسة السلطة في المجتمع، نلاحظ من خلال هذه التعريفات وتعريفات أخرى انها اجتمعت على أن الحكومة تحمل شقين ، شق سياسي و شق إداري وفي دراستنا يهمن الجانب الإداري الذي من شأنه أن يمس جانب الإدارة المركزية.

على رغم من اعتبارها من أقدم المؤسسات الدستورية إلا انها لازالت من أنجع الطرق لمعالجة المشاكل التي تمر بها الدولة، فقد شهدت تطور كبير منذ تأسيسها سنة 1958 التي ترأسها رئيس حكومة فرحات عباس فكانت وسيلة لتفاوض مع الجانب الاستعماري وبالاطلاع على الدستور 1996 نلاحظ أن الإدارة المركزية كانت قائمة على مبدأ الازدواجية في التنظيم والهيكلية أي بجانب رئيس الجمهورية يوجد منصب رئيس الحكومة الذي يتمتع

¹ - القانون العضوي رقم 01/98، المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 ماي سنة 1998، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر في 30ماي 1998.

بصلاحيات واسعة ولكن بصدور التعديل الأخير تغير الوضع وأستبدل منصب رئيس الحكومة بوزير الأول أضحي تابعا لرئيس الجمهورية ويعمل تحت سلطته، ولكن الجزائر شهدت مرحلة أخرى كان من شأنها تغير وتعديل الدستور مرة أخرى حيث أوجد المؤسس الدستوري منصب رئيس الحكومة والوزير الأول في آن واحد والانتخابات هي التي تقر أي منصب يستحدث، بمعنى أن الحكومة من أهم الأطراف للسلطة التنفيذية، حيث تضم منصب الوزير الأول (رئيس الحكومة) فهو منصب إداريا أكثر ما هو تنفيذي وكذلك تضم وزارات.

المطلب الأول: رئيس الحكومة (الوزير الأول)

كما سبق لنا وأشرنا فإن الإدارة المركزية في الجزائر تقوم على هئتين إدارتين أساسيتين هما رئيس الجمهورية والوزير الأول الذي يعتبر الرئيس الإداري الأعلى في الحكومة وأقر له المؤسس الدستوري بتسمية أخرى وهي رئيس الحكومة وذلك حسب الحالة أي حسب اختلاف النظام السياسي، فالفرق لا ينحصر على الاسم فقط وإنما الفرق كبير حيث نجد في الجزائر الوزير الأول ما هو إلا مساعد لرئيس الجمهورية وذلك بتنسيق عمل الحكومة ويقوم بتحضير عمل الوزراء أي هذا الاسم يحمل المعنى الإداري أكثر من المعنى السياسي، أما رئيس الحكومة هو مصلح سياسي بامتياز فهو أشمل وأوسع من الوزير الأول فهو من يتحمل المسؤولية أمام البرلمان في ضبط برنامج حكومته سياسيا وإداريا وتوزيع الاختصاص بين أعضاء حكومته، بمعنى لا يكمن الاختلاف فقط في الاسم وإنما أيضا يختلف في السلطات والصلاحيات.

وبغرض تمكين هذا الأخير من مباشرة أعماله وضع بين يديه هيكلية إدارية تعمل على تقديم المساعدة لها والمتمثلة في الديوان المتشكل من مدير الديوان ورئيس الديوان، وينقسم إلى أقسام وفروع التي يتولى إدارتها مكلف بمهمة ويساعده عند الحاجة مدير ودراسات ومديرون ومكلفون بالدراسات ونواب مديرين ورؤساء دراسات، وكل هذا من أجل تقديم خدمة أفضل وتمكين الوزير الأول من قيام مهامه في أحسن الظروف، وفي دراستنا هذا سنتطرق إلى

أبرز النقاط التي تضم الحالات التي يكون فيها رئيس الحكومة والحالة التي يكون فيها الوزير الأول وطريقة تعيين وإنهاء مهامه وصلاحيات وسلطات كل واحد فيهما وذلك من خلال دراسة الدساتير والقوانين والمراسيم التي صدرت لمعالجة هذا الموضوع .

الفرع الأول: تعيين الوزير الأول (رئيس الحكومة)

يجدر بنا الإشارة إلى الحالة التي يكون لنا فيها الوزير الأول والحالة التي يكون فيه رئيس الحكومة وذلك استنادا لنص المادة 103 من التعديل الأخير لدستور 2020" يقود الحكومة وزير أول في حالة أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية.

يقود الحكومة رئيس الحكومة في حالة أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية برلمانية" ورئيس الجمهورية هو من يقوم بتعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وهذا تطبيقا لنص المادة 91 الفقرة 05 "يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وينتهي مهامه"¹.

• أسس تعيين رئيس الحكومة

باعتبار رئيس الجمهورية الحامي للمؤسسات الدستورية، فعليه أن يراعي عدة اعتبارات واسس أثناء تعيينه لمنصب رئيس الحكومة (الوزير الأول) لأنه ليس مجبر دستوريا بقيام هذا ولكن لكي تحظى حكومته بالثقة البرلمانية وتستطيع أن تباشر عملها، وتتمثل هذه الأسس على النحو التالي:

¹ - التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

(1) الكفاءة:

يقصد بالكفاءة قدرة الشخص على حمل أعباء هذا المنصب وتأهيله من جميع الجوانب سواء من الشهادة الجامعية والخبرة الكافية واللازمة التي تجعله قادر على مواجهة المشاكل التي تعترضه.

(2) شرط التأيد:

يجب اختيار شخصية تحظى بتأييد البرلمان، والتأييد يظهر في موافقة هذا الأخير على مخطط الحكومة.¹ وذلك نتيجة للمهمة الصعبة المستندة لرئيس الجمهورية في اختيار الوزير الأول يتعين عليه البحث والتقصي قصد العثور على الشخص المناسب الذي يحظى بتأييد من قبل الأغلبية البرلمانية أو على الأقل لا يقل من معارضة واسعة ويكون مؤهل لاستمالة الأغلبية البرلمانية إلى جانب قدرته على لم شمل والمرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية وإلا فقد القاعدة التي لم تتخذ منه موقفا في الأول.²

(3) مبدأ السمعة:

يمكن القول إن شرط السمعة والكفاءة هما شرطان بديهيان لأنه لا يعقل القول ان يكون وزير أول (رئيس الحكومة) الذي خول له تسير السياسة الداخلية والتسيير الاقتصادي والإداري للدولة بعيد كل البعد عن الكفاءة أو التجربة أو ذو سمعة تسيئ إلى الدولة.³

¹ - ترفاس نسرين، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع القانون الدستوري، جامعة الحاج الخضر، باتنة، س 2014، ص 22.

² - أفطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع "قانون تحولات الدولة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمور، تيزي وزو، 2012، ص 13.

³ - كيواني قديم، السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجزائري 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق 01، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص 36 .

(4) من حيث الانتماء السياسي:

تطبيقاً لنص مادة 110 من تعديل الدستور لسنة 2020 " إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن الأغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية"¹ بمعنى ان مؤسس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية باختيار رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية بشرط ان تكون الأغلبية البرلمانية فازت على الأغلبية الرئاسية في الانتخابات التشريعية، حيث لم نلاحظ ان المؤسس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية في تعيينه لمنصب الوزير الأول ولكن من البديهي ان يعين الوزير الأول من الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية لان المصلحة العامة والاعتبارات السياسية تقضي بذلك، وغياب شروط موضوعية تفرض على رئيس الجمهورية في التعيين حول هذا الاختصاص الى سلطة تقديرية²

• **تعيين الوزير الأول (رئيس الحكومة).**

سلطة تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة بيد رئيس الجمهورية الذي يقوم بتعيينه مباشرة بعد فوزه بالانتخابات، المادة 91 من التعديل الأخير سنة 2020 نصت على ان رئيس الجمهورية هو من يعين الوزير الأول (رئيس الحكومة) "يعين الوزير الأول او رئيس الحكومة، حسب الحالة"³

¹ - المادة 110 من تعديل الدستور لسنة 2020، مرجع سابق .

² - افطوش إبراهيم، مرجع سابق، ص 14 .

³ - المادة 91 من تعديل الدستور لسنة 2020، نفس المرجع .

الفرع الثاني: إنتهاء مهام الوزير الأول (رئيس الحكومة)

ونبقى في نفس سياق المادة 91 سابقة الذكر نستنتج أن رئيس الجمهورية هو من ينهي مهام الوزير الأول (رئيس الحكومة) وهذا شيء منطقي لأنه هو من يعينه عملاً بمبدأ توازي الأشكال من يستأثر بصلاحيه التعيين يتمتع بصلاحيه إنتهاء المهام.

فسلطة إنهاء مهام الوزير الأول هي سلطة بيد رئيس الجمهورية، ولم يضع لها المؤسس أي قيود من شأنها أن تحد منها أو تقلصها، وأن مصير الوزير الأول والحكومة كلها بيد رئيس الجمهورية، وهذا ما يجعلهم تابعين عضويًا وبشكل مباشر له، وقرار إنهاء مهام الوزير الأول بعد قرار سياسياً بالدرجة الأولى يمارسه رئيس الجمهورية وذلك اعتماداً على الصلاحيات التي يمنحها له الدستور في إنهاء مهام الوزير الأول وأعضاء حكومته.¹

01) الوفاة.

يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم بإنهاء مهام الوزير الأول بسبب الوفاة، وبعد الإعلان على إنتهاء المهام يقوم بتعيين الوزير الأول مرة أخرى ويكون ذلك من الحكومة الحالية ويستطيع أيضاً من تعيين خارج إطار الحكومة حالياً.

02) الإستقالة: حيث نستشف نوعين من الاستقالة.

أ) الإستقالة الوجوبية: الحالات التي يقدم فيها الوزير الأول استقالته وجوباً هي كالتالي: أولاً: في حالة ترشح الوزير الأول للانتخابات الرئاسية وذلك دون استقالة حكومته ويتم تعيين أحد أعضاء الحكومة لتولي مهام الوزير الأول.

ثانياً: في حالة طلب الوزير الأول تصويتاً بالثقة من المجلس الشعبي الوطني وكذلك بغية الحصول على دعم الأغلبية البرلمانية للبقاء في منصبه.

¹ بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 01، يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون، 2012، ص 78.

ثالثا: في حالة رفض البرلمان مخطط الحكومة المعروضة امام المجلس الشعبي الوطني.

ب) الإستقالة الإرادية:

يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أن يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية¹ وتتم هذه الاستقالة بمحض إرادة الحكومة، وهو ما عرفته حكومة السيد أحمد بن بيتور رئيس الحكومة الأسبق الذي يقدم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية بعدما أنتقد.²

(2) الإقالة:

تطبيقا لأحكام لمادة 91 من التعديل الأخير لدستور يمكن لرئيس الجمهورية أن يقيل الوزير الأول ومثالا على ذلك اقالة الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة لوزير الأول عبد المالك سلال وذلك بإصدار المرسوم الرئاسي رقم 14-110 المتضمن إنهاء مهامه.

ومن بين الأسباب التي من شأنها أن يقيل رئيس الجمهورية الوزير الأول: في حالة خرقه أو انتهاكه لأحكام الدستور، في حالة حدوث خلاف بينهم أي حدوث خلاف بينه وبين رئيس الجمهورية ورغبة رئيس الجمهورية في تجديد الحكومة لأسباب متعددة كطول مدتها في الحكم، فإنهاه مهام الوزير الأول يتعلق بحالة واقعية أو فعلية اذ لا توجد أحكام قانونية صريحة تؤكدتها وإنما يمكن أن نستمدتها من سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه³.

¹ - المادة 113 من تعديل الدستور لسنة 2020، مرجع سابق.

² - فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع القانون العام، تخصص إدارة ومالية جامعة بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق، بوداوا، ص 30.

³ - رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص 87.

الفرع الثالث: صلاحيات الوزير الأول (رئيس الحكومة)

يمارس الوزير الأول مجموعة من المهام يستمدّها مباشرة من الدستور حيث تنوعت من الجانب التنظيمي والتنفيذي والتنسيقي والإداري، ومن بين أبرز صلاحيات الوزير الأول التي نص عليها الدستور في تعديله الأخير 2020 هي:

(1) توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة:

تطبيقاً لنص المادة 112 من تعديل الأخير لدستور سنة 2020 الفقرة 01 و02 يقوم الوزير الأول (رئيس الحكومة) بتوزيع المهام بين أعضاء حكومته وذلك عن طريق مرسوم تنفيذي، لأنه هو المؤهل لحل الخلافات التي قد تنشأ بين أعضاء حكومته من خلال ممارسة صلاحياته¹.

(02) السهر على حسن سير الإدارة العمومية:

طبقاً بنص مادة 112 فقرة 07 "يسهر على حسن الإدارة العمومية والمرافق العمومية" فقد أوجدت صلاحية السهر على حسن سير الإدارة العمومية كأداة تنفيذية يقوم بها الوزير الأول، وإذا كان الوزير الأول يسهر على السلطة التنفيذية فإنه له مسؤوليات خاصة في الميدان الإداري بالأشراف على الجهاز الإداري وضمان المركزية للوزارات²، وذلك عن طريق إصدار تعليمات ما يضمن حسن أداء العمل الإداري³.

¹ - ناصر لباد، الوجيز القانون الإداري، مرجع سابق، ص 135.

² - المادة 112 من تعديل الدستور لسنة 2020، مرجع سابق.

³ - رابح سعاد، مرجع سابق، ص 55، 56.

(3) السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات: الفقرة 05 من مادة سابقة الذكر " يوقع المراسيم الرئاسية" وتعتبر المراسيم التي يوقعها الوزير الأول من الوسائل القانونية التي يعتمد عليها في ممارسة مهامه الخاصة بتنفيذ برنامج الحكومة¹.

(4) إخطار المحكمة الدستورية: أن الأوان لرفع التحدي للمراجعة الدستورية لكيفيات تدخل المجلس الدستوري فقد أصبحت أكثر إلزامية من أي وقت مضى² وهذا ما عمل بها المؤسس الدستوري من خلال نص المادة 193 "تخطر المحكمة الدستورية من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأولى أو رئيس المحكمة حسب الحالة"³.

(5) صلاحية التعيين:

تطبيقا لفقرة 06 من المادة 112 "يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تندرج ضمن سلطة تعين رئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها هذا الأخير"⁴ وكذلك لا يعين في الوظائف الواردة حصرا في المرسوم الرئاسي 240/99 حيث انجر عن صدور هذا المرسوم اتساع دائرة التعيينات لرئيس الجمهورية والتضييق من صلاحيات الوزير الأول (رئيس الحكومة).

¹ - عمير نعيمة، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، بن عكنون الجزائر، 2005، ص 11 و 10 .

² - بجاوي محمد، المجلس الدستوري، صلاحيات، إنجازات وفاق، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 05، الصادرة 2004، ص 42.

³ - المادة 193 من تعديل الأخير لدستور سنة 2020، مرجع سابق.

⁴ - المادة 112 من تعديل الدستور لسنة 2020، مرجع سابق.

المطلب الثاني: تنظيم الوزارة وصلاحياتها

تتألف الحكومة إضافة إلى الوزير الأول من عدة وزراء، يت رأس كل وزير قطاع إداري يسمى "الوزارة"، فما يميز الدولة المعاصرة هو تعدد وظائفها وهذا التعدد يؤدي بالضرورة إلى تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لتشكل كل هيئة ما يسمى بالوزارة، فالوزارات من أهم الأقسام الإدارية وأكثرها شيوعاً لما تتميز به من تركيز السلطة، يعهد إليها عمل معين تحدده القوانين والتنظيمات، وما يجب الإشارة إليه أن الوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ذلك حسب المادة 49¹ من القانون المدني فهي تستمد وجودها من الدولة، فيمثل كل وزير الدولة في قطاعه فيعمل على تنفيذ سياستها و تكون تصرفاته باسمها ويكون مسؤولاً عن وزارته أمام الوزير الأول، فالوزير هو الرئيس الأعلى في الوزارة، يتولى تسيير وزارته في الحدود السياسية العامة للدولة.

ومنه يتبين لنا أن الوزارة أصدق صورة لسلطة الإدارة المركزية، بتسيير من الوزير الذي يعد الموظف الأعلى رتبة في التسلسل الهرمي الإداري، لذا سنتولى الوزير في الفرع الأول مع تبيان طريقة تعيينه وصلاحياته، وتنظيم الوزارة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الوزير

أولاً: التعيين وانتهاء المهام:

يعين الوزير من طرف رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول، ذلك حسب ما جاء في نص المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2020 " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة"²

¹ - الأمر 75- 58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ر، العدد 78، بتاريخ 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم، المادة 49.

² - المادة 104 من تعديل الدستور لسنة 2020، مرجع سابق.

لم تحدد الدساتير الجزائرية الشروط الواجب توافرها في الوزير وهذا أمر عادي طالما لم تحدد الشروط بالنسبة للوزير الأول، إلا أنه يشترط لصحة التعيين (المرسوم الرئاسي)، أن يمر بإجراء جوهري وهو اقتراح رئيس الحكومة (الوزير الأول)، على رئيس الجمهورية تعيين وزير أو عدة وزراء أو الحكومة برمتها، وعليه لن تخرج الشروط عن الشروط المألوفة من جنسية وتمتع بالحقوق المدنية والسياسية وغيرها.

انتهاء المهام: إضافة للوفاة تنتهي مهام الوزير في صورتين هما:

- **الإقالة:** إعمالا لقاعدة توازي الأشكال يمكن لرئيس الحكومة أن يقترح على رئيس الجمهورية إقالة أحد الوزراء بموجب اصدار مرسوم رئاسي.

- **الاستقالة:** وهي إما استقالة إرادية أو حكمية:

الاستقالة الإرادية: يمكن لأي وزير أن يقدم استقالته من الحكومة بإرادته

الاستقالة الحكمية (الوجوبية): ويكون ذلك في حالة استقالة رئيس الجمهورية.¹

ثانيا: الصلاحيات:

يبادر الوزير الأول في اصدار مجموعة من المراسيم التنفيذية لتوزيع الاختصاصات لجميع الوزراء وذلك بمجرد صدور المرسوم الرئاسي المتضمن الإعلان عن الطاقم الحكومي، طبقا للمادة 112 ف 2: " يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية²."

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، مرجع سابق، ص 88.

² - المادة 112 من تعديل الدستور لسنة 2020، مرجع سابق.

وعليه تتمثل سلطات الوزير في:

1 - السلطة الرئاسية: يعد الوزير الممثل القانوني للدولة في وزارته كشخص معنوي، فهو يعقد باسمها العقود، ويقوم بتمثيل وزارته أمام القضاء بصفته مدعي أو مدعي عليه، وهو الأمر بالصرف أي يأمر بصرف النفقات المخصصة لوزارته من طرف البرلمان ويفوض صلاحياته إلى الأمرين بالصرف الثانويين. كما أنه يملك السلطة الرئاسية تجاه الموظفين التابعين لوزارته، فله حق توجيههم في أعمالهم وذلك عن طريق ما يصدره من منشورات ولوائح إدارية، وله حق مراقبة أعمالهم الإدارية وممارسة السلطة التأديبية ومعاقبتهم عن الأخطاء المرتكبة أثناء أداء مهامهم أو وظائفهم عن طريق اللجان المتساوية الأعضاء كما يمكنه استبدال قرارات إدارية بأخرى.¹

2 - السلطة التنظيمية: الحقيقة أن الوزير لا يتمتع بسلطة تنظيمية مستقلة، ومع ذلك فهو يساهم في تنفيذ وتطبيق أحكام المراسيم التنفيذية (السلطة التنظيمية للرئيس الحكومة) بموجب ما يصدره من قرارات تنظيمية تتصل بقطاع وزارته، والتي يتم نشرها في النشرة الرسمية للوزارة.

لأن مثل هذه السلطة هي من اختصاص رئيس الجمهورية وكذا رئيس الحكومة فهو لا يستطيع اتخاذ قرارات تنظيمية إلا عندما يسمح القانون بذلك، لاسيما في مجال الضبط الإداري الخاص.²

¹ - سعيد بوعلي، نسرين شريقي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 71.

² - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 4، دار المجد للنشر والتوزيع، د.س.ن، د.ب.ن، ص 112.

3 - السلطة الوصائية (الرقابة الإدارية) :

يمارس الوزير وصايته أو رقابته الإدارية على مختلف المؤسسات الإدارية العامة العاملة في قطاع وزارته ، والتي تتمتع بشخصية معنوية (يمارس وزير التعليم العالي - مثلا - الوصاية على الجامعات)، والوصاية التي يمارسها وزير الداخلية على الولايات.¹

الفرع الثاني: تنظيم الوزارة

يختلف عدد الوزارات تبعا للمعطيات العامة التي تسود الدولة، إذ يمكن اسناد مهمة ما إلى وزارة واحدة، كما يمكن تكليف عدة وزارات بهذه المهام لاعتبارها معينة، كما هو الشأن مثلا في وزارة التربية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وغيرها من الوزارات. يمكن تصنيف هذه الوزارات رغم تداخل النشاط الحكومي في إلى عدة أصناف هي:

- وزارات السيادة: وتشمل الوزارات المكلفة بالحفاظ على كيان الدولة، كوزارة العدل، ووزارة الدفاع.

- وزارات ذات طابع اقتصادي: وتتعلق بالوزارات العاملة في القطاع الاقتصادي، كوزارة التجارة، الفلاحة، الصيد البحري وغيرها.

- وزارات ذات طابع اجتماعي وثقافي: كوزارة التربية، وزارة الثقافة وغيرها.

وتبقى مسألة تصنيف الوزارات نسبية ذلك أن هناك تداخل بين مختلف القطاعات الوزارية.²

وعلى الرغم من اختلاف الوزارات وتنوع نشاطها ومتطلباتها، فقد حددت السلطة التنفيذية نمطا يضبط تنظيم الإدارات المركزية على مستوى الوزارات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90 - 188 المؤرخ في 1990/06/23 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، مرجع سابق، ص 90.

² - سعيد بوعلي، نسرین شريقي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 68.

الوزارات¹، وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 97 - 01 المؤرخ في 04/01/1997 المتعلق بوظيفة الأمين العام للوزارة².

وعلى ضوء هذان المرسومان تشتمل المصالح المركزية تحت سلطة الوزير على ما يلي:

- **الأمانة العامة:** ويسيرها أمين عام

- **ديوان الوزير:** ويتكون من رئيس الديوان والمكلفين بالدراسة والتلخيص وملحقين بالديوان.

- **المديريات العامة أو المركزية:** وتتفرع المديريات العامة إلى مديريات والمديريات إلى مديريات فرعية والأخيرة إلى مكاتب، وتجدر الإشارة أن هذه الهياكل تعمل تحت السلطة التسلسلية للأمين العام للوزارة.

إلى جانب الأمانة العامة للوزارة وديوان الوزير والمديريات وتفرعاتها، توجد في الوزارة أجهزة أخرى تؤدي مهامها تحت سلطة الوزير مباشرة، إذ لا توجد بينها وبين الأجهزة المذكورة أعلاه علاقة تسلسلية أو سلمية.³

وتتمثل الأجهزة كالتالي:

- **أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم:**

يحق للوزير وضع جميع أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم الملائمة لطبيعة الأمن المسندة إليها في إطار برنامج عمل الحكومة وذلك عملاً على ضمان تطبيق التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل والخاصين بالقطاع وضمان سير العادي والمنتظم للهياكل.

¹ - ج.ر. رقم 26 مؤرخة في 27/06/1990.

² - ج.ر. رقم 01 المؤرخة في 05/01/1997.

³ - ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، د.ب.ن، دار المجدد للنشر والتوزيع، د.س.ن، ط 1، ص 73.

- الأجهزة الاستشارية:

تحدث هذه الهيئة أو الجهاز بموجب قرار من الوزير المعني، والهدف من تنصيبها هو تطوير التشاور مع المتعاملين الاجتماعيين الاقتصاديين ومستعملي المصالح العمومية، قصد ترقية نشاطات القطاع وخدماته وتحسينها.

- المصالح الخارجية:

تمثل المصالح الخارجية الوزارات على المستوى المحلي، وهي أجهزة إدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، رغم تمتع مجموعة منها ببعض السلطات كسلطة التقاضي والخاضعة للسلطة الرئاسية للوزير على الرغم من تواجدها خارج الهيكل المركزي للوزارة إما في الولايات أو في جهات معينة نذكر من بين هذه المصالح المديريات كمديرية التربية الولائية أو المديرية الجهوية للجمارك وغيرها والتي يمتد اختصاصها الإقليمي عبر عدة ولايات.¹

¹ - سعيد بوعلي، نسرین شریقی، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 72.

ملخص الفصل الثاني :

عمل المؤسس الدستوري على تقوية وتعزيز مكانة رئيس الجمهورية على حساب الهيئات الدستورية الأخرى، فاعترف له بمكانة مهمة ومتميزة ولهذا وجب توافر شروط في الشخص المترشح لهذا المنصب كالسن، الدين، الجنسية، التأهيل الصحي وغيرها لتولي هذا المنصب وينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر السري لمدة حددت بخمس سنوات يستطيع من خلالها مزاوله مهامه المختلفة المسندة له وذلك من خلال عدة صلاحيات وسلطات أسندت له حيث تختلف باختلاف الظروف التي تعيشها الدولة سواء كانت ظروف عادية أو غير عادية، وعلى رغم من توافر كل هذه الصلاحيات إلا أن أحيانا يجد نفسه أمام عجز يحول بينه وبين القيام بواجبه على أكمل وجه فيضطر إلى تقديم استقالته وهذا ما يؤدي إلى إنهاء عهده قبل انقضاء المدة المنصوص عليها دستوريا بمعنى أن تنتهي مهامه بالطرق التالية : الاستقالة سواء كانت إرادية أو وجوبية وكذلك الإقالة وبسبب طبيعى ومفروغ منه وهو الوفاة.

يعين وزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة من طرف رئيس الجمهورية وينهي مهامه أيضا ومن أجل تمكين الوزير الأول (رئيس الحكومة) من مباشرة أعماله وضع بين يديه هيكلية إدارية وبشرية ضخمة وهذا من أجل تحسين سير الإدارة العامة وتنظيم الإدارة المركزية وهذا يكون بالعمل بما جاء به الدستور وتطبيق القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

يتألف جهاز الحكومة بجانب الوزير الأول من عدة وزارات يسهر عليها وزير الذي يتم تعيينه عن طريق مرسوم رئاسي حيث يتمتع بعدة صلاحيات التي تخوله أن يسير قطاعه على أكمل وجه، ويساعده في ذلك كتلة من الهيئات بشرية كالأمين العام والمديريات والمصالح الخارجية.

خاتمة

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع المركزية الإدارية في التنظيم الإداري الجزائري، توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات:

1 - النتائج:

- المركزية الإدارية هي جمع وتركيز السلطة الإدارية في يد هيئة رئاسية واحدة هي السلطة المركزية في جميع أنحاء الدولة تتولى جميع الوظائف بنفسها او بواسطة موظفين يعملون باسمها يخضعون لها خضوعا تاما أي ليست لها أي سلطة ذاتية.

- تتجسد المركزية الادارية في صورتى التركيز وعدم التركيز وتقوم على مجموعة من الركائز والأسس تتمثل في جمع وحصر الوظيفة الإدارية، التدرج الإداري، والسلطة الرئاسية، ولكن هذا لا ينفي أن لهذا الأسلوب الكثير من العيوب التي من شأنها الإطاحة بها.

- يعتبر رئيس الجمهورية رئيسا للإدارة المركزية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية والتي تضم رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

- رئيس الجمهورية من أقوى المؤسسة الدستورية التي أقر لها المؤسس الدستوري جملة من الشروط من اجل تولي هذا المنصب، ويتم التعيين في هذا المنصب عن طريق الاقتراع العام المباشر السري.

- عزز المؤسس الدستوري مكانة رئيس الجمهورية بجملة من الصلاحيات والسلطات التي يمارسها في عهده التي قدرة مدتها بخمس سنوات وتتنوع هذه الصلاحيات وتشمل السلطات

الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية: ففي السلطة التنفيذية نجده مهيمن عليها فهو من يترأسها ويصدر مجموعة من القواعد العامة المجردة التي تنظم حياة الافراد، ويقوم بتعيين في مختلف وظائف الدولة...، أما في السلطة التشريعية يقوم بالمصادقة على القوانين التي لا تدخل في حيز التنفيذ في حالة عدم المصادقة عليها، دعوة البرلمان إلى الانعقاد وتشكيل

هذا الأخير يكون بتعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمة، أما صلاحيات في السلطة القضائية ترأسه المجلس الأعلى للقضاء ، إصدار العفو وتخفيف العقوبات، كل هذه الصلاحيات تدخل في إطار ما يسمى صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية.

- أوجد المؤسس الدستوري مؤسسات وهيئات استشارية تعمل على تقديم النصح والمشورة لرئيس الجمهورية خاصة إذا كانت البلاد تمر بظروف غير عادية كحالة حربالة الحصار والطوارئ، الحالة الاستثنائية وحالة التعبئة، حيث يتمتع رئيس الجمهورية في هذه الحالات بصلاحيات وسلطات عدة.

- الوزير الأولى أو رئيس الحكومة ثاني هيئة إدارية للمركزية الإدارية بعد رئيس الجمهورية حيث يقوم هذا الأخير بتعيينه وإنهاء مهامه.

- خول المؤسس الدستوري عدة صلاحيات للوزير الأول أو رئيس الحكومة عدة صلاحيات من بينها: التوقيع على المراسيم التنفيذية، توزيع المهام على أعضاء الحكومة، السهر على تنفيذ القوانين والمراسيم، السهر على حسن سير الإدارة العمومية...إلخ.

ثانيا: التوصيات

- إعادة النظر في الإطار القانوني والتنظيمي الخاص بتنظيم السلطات من أجل خلق توازن بين السلطات الثلاثة

- ضرورة التخفيف من حدة التركيز الإداري في الدولة، بتوسيع وتعزيز صلاحيات الهيئات اللامركزية الإدارية.

- إعادة تنظيم المركز القانوني لرئيس الجمهورية بالتقليص من بعض صلاحياته ومهامه وتوسيع صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة.

- تفعيل مكانة الهيئات الاستشارية وذلك بإلزام رئيس الجمهورية بالعمل على رأيها وفقا لما ينص عليه القانون.

- تعزيز مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة وتوسيع صلاحياته ومهامه لا سيما في مجال سلطة التعيين.

- استحداث نصوص قانونية تتضمن تحديد شروط تولي منصب وزير وصلاحياته ومهامه.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

أولا : الكتب

1. برهان زريق ، السلطة الإدارية ، الطبعة الأولى ، د ب ن ، سنة 2016 .
2. ذنبيات محمد جمال، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2003 .
3. رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، مصر، سنة 2013.
4. سعيد بو علي، نسرين شريقي، القانون الإداري، (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الطبعة الثانية، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، سنة 2016.
5. السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، عين المليلة دار الهدى، الطبعة الثانية، سنة 1993 .
6. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، مصر، دار الفكر العربي، سنة 1996 .
7. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائ، سنة 2010.
8. عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، ج1، د ب ن، سنة 2005 .
9. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 1996 .

10. مازن ليو راضي، القانون الإداري، المنشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، سنة 2008 .

11. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري (النظم السياسية) دار بلقيس للنشر، الجزائر، سنة 2014 .

ثانيا: الرسائل و المذكرات

1- أطروحات الدكتوراه:

1. بن بغيلة ليلي، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2016/2015 .

2. بن مالك بشير، نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، 2011/2010 .

3. بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري بين الوحدة والثنائية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1، جوان 2012

4. حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمانتها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013/2012

5. داود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، اطروحة دكتوراه في الحقوق، القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، سنة 2012/2011 .

6. ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016/2015.
7. هاملي محمد، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012./2011.

2 - مذكرات الماجستير:

1. أفطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ15 نوفمبر 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع "قانون تحولات الدولة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمور، تيزي وزو .
2. بن صفي علي، تنظيم السلطة الدستورية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003/2002.
3. بن لطرش البشير، المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2015/2014.
4. بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم القانونية الإدارية، جامعة الجزائر، سنة 2001/2000.

5. ترفاس نسرين، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع القانون الدستوري، جامعة الحاج الخضر، باتنة، سنة 2014.
6. تيغورات فريد، مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصات السلطة التشريعية في مجال صنع القانون في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2016/2015 .
7. خليفي محمد، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، سنة 2008/2007 .
8. دنش رياض، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2005/2004 .
9. رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008 .
10. سحنين احمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2005/2004.
11. صيد محمد نجيب، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012./2011

10. فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع القانون العام، تخصص إدارة ومالية جامعة بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق، بودواو .

11. كيواني قديم، السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجزائري 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق 01، جامعة الجزائر، 2012/2011 .

12. منيرة بلوغري، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير الحقوق فرع القانون العام تخصص القانون الدستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2014/2013 .

ثالثا: المقالات القانونية :

1. بجاوي محمد، المجلس الدستوري، صلاحيات، إنجازات وفاق، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 05، الصادرة 2004 .

2. برادشة فريد، نظرية التنظيم الإداري في الجزائر، مبدأ السلطة الرئاسية بين النص والممارسة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 4، العدد 02، جانفي 2020.

3. بركات محمد، المبادرة بالقوانين وحل البرلمان في دستور 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، أكتوبر 2016 .

4. بن حمود بن بوزيد، مبدأ حرية الترشح للانتخابات الرئاسية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، مارس 2015.

5. بن علي خلدون، محاضرات في مقياس القانون الإداري، مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الأولى (ل م د) ، المركز الجامعي نور البشير، البيض، سنة 2018/2017.
6. بوبكر إدريس، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2007 .
7. بوقرة إسماعيل، اعمال السلطة التنفيذية المقيدة لأعمال السلطة التشريعية في الدستور الجزائري ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 03، جامعة عباس لغرور خنشلة جانفي 2015 .
8. بيوش صليحة، التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة 1، جانفي 2016 .
9. جوادي إلياس، "اليمين الدستورية (دراسة مقارنة)"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد05، جامعة عمار ثليجي الاغواط، جانفي 2017 .
- 10.خلاف فاتح، شيري عزيزة، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا لتعديل دستور لسنة 2016، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، عدد02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، ديسمبر
11. عمير نعيمة، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، بن عكنون الجزائر، 2005 .
12. محمد علي الشباطات، ميثاق قحطان حامد، الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الادارية، مجلة دراسات وأبحاث، العدد 27 جوان 2017.

13.مدوح أحمد، نجيمي عبد الرحمان، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة مجلة الحقوق والعلوم السياسية، دراسات اقتصادية، العدد 24، جامعة زيان عاشور بالجلفة ، د س ن .

14.مسراتي سليمة، المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر، بين الضوابط القانونية وهيمنة السلطة التنفيذية، مجلة القانون المجتمع والسلطة، عدد 03، الصادرة عن مخبر القانون والمجتمع والسلطة، جامعة محمد بن احمد وهران 2، فيفري 2014 .

15.يعيش تمام أمال، حاجة عبد العالي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة القانونية والسياسية، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي ، اكتوبر 2016 .

رابعا: القوانين والأوامر:

1. القانون العضوي رقم 01/98 ، المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 ماي سنة 1998 ، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر في 30ماي 1998.

2. القانون العضوي رقم 98-03 مؤرخ في 03 جوان 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها الجريدة الرسمية عدد 39، الصادر في 07 جوان 1998.

3. القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06 رجب الموافق ل 22 اوت 2004 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحيته، الجريدة الرسمية العدد 27، الصادر في 08 سبتمبر 2004

4. القانون العضوي رقم 04-11 مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية عدد 57، الصادر في 08 سبتمبر 2004.

5. القانون العضوي 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وصلاحياته، الجريدة الرسمية عدد 57، الصادر 08 سبتمبر 2004.
6. القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ 12 جانفي 2012، يتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية عدد 01 الصادر في 14 جانفي 2012 .
7. القانون رقم 01/80 ، مؤرخ في 12/01/1980، المتضمن تعديل الدستور الجريدة الرسمية ، العدد 03 الصادرة سنة 1980.
8. القانون رقم 19/08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
9. القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.
10. الأمر رقم 182/65 مؤرخ في 10/07/1965 يتضمن تأسيس الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 58 الصادرة في 13/07/1965.
11. الأمر رقم 75- 58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، بتاريخ 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم.
12. الأمر رقم 97/76 مؤرخ في 22/11/1976، الجريدة الرسمية العدد 94، الصادرة في 24/11/1976 ، تتضمن دستور 1976 .
13. الأمر رقم 04/97 مؤرخ في 11 جانفي 1997، متعلق بالتصريح بالملكيات، الجريدة الرسمية العدد 03 الصادرة في 12 جانفي 1997
14. الأمر 06.03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.

15. الأمر 01-11 مؤرخ في 23 فيفري 2011، يتضمن حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية عدد 12 الصادر في 23 فيفري 2011 .

16. الأمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بقانون الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 17 ، الصادرة في 10 مارس 2021.

المراسيم :

1. المرسوم التشريعي 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية عدد 08، الصادرة في 07 فيفري 1993.

2. الأمر الرئاسي رقم 63-306، المؤرخ في 20 أوت 1963، الجريدة الرسمية عدد 64، الصادر في 10 سبتمبر 1963، المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 .

3. المرسوم الرئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 22 سبتمبر، يتضمن رفع حالة الحصار، الجريدة الرسمية عدد 44 ، الصادر في 25 سبتمبر 1991 .

4. المرسوم رئاسي رقم 91/196 مؤرخ في 04 جوان 1991 ، يتضمن تقرير حالة الحصار ، الجريدة الرسمية عدد 29، الصادر في 12 جوان 1991 .

5. المرسوم رئاسي رقم 92/44 مؤرخ 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ الجريدة الرسمية رقم 10، الصادر في 09 فيفري 1992.

6. المرسوم الرئاسي رقم 92/320 مؤرخ في 11 أوت 1992، الجريدة الرسمية عدد 61، الصادرة في 12 أوت 1992.

7. المرسوم الرئاسي رقم 93/225 المؤرخ 05/10/1993 المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، جريدة الرسمية عدد.64، الصادر في 10/10/1993.

8. المرسوم التنفيذي رقم 318/96 المؤرخ في 12 جمادى الأولى 1417 الموافق ل 25 سبتمبر 1996، المتضمن احداث المجلس الوطني للمحاسبة وتنظيمه، الجريدة الرسمية العدد 56، الصادر في 29 سبتمبر 1996
9. المرسوم رئاسي 483/96، المؤرخ في 1996/12/07، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996.
10. المرسوم الرئاسي رقم 240/99 مؤرخ في 27 اكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد76، الصادر في 31 أكتوبر 1999 .
11. المرسوم الرئاسي 09-263 مؤرخ في 9 رمضان عام 1430 الموافق 30 مارس 2009 يتعلق بمهام اللجنة الوطنية الاستشارية لحقوق الانسان و حمايتها وتشكيلها وكيفيات تعيين أعضائها.
12. المرسوم الرئاسي رقم 17-206 مؤرخ في 03 جويلية 2017 يتضمن اصدار إجراءات عفو بمناسبة الذكرى الخامسة والخمسين لعيد الاستقلال، الجريدة الرسمية عدد41 الصادر 13 جويلية 2017
13. المرسوم رئاسي رقم 251/20، مؤرخ في 15 سبتمبر 2020، المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد54، الصادرة في 16 سبتمبر 2020 .

الفهرس

الفهرس

مقدمة.....	أ
الفصل الأول.....	5
الإطار النظري للإدارة المركزية.....	5
المبحث الأول :ماهية المركزية الادارية كتنظيم إداري.....	3
المطلب الأول: مفهوم المركزية الإدارية.....	4
الفرع الأول: تعريف التنظيم الإداري المركزي.....	5
الفرع الثاني: أركان التنظيم الإداري المركزي.....	8
المطلب الثاني: صور المركزية الإدارية.....	14
الفرع الأول: صورة التركيز الإداري.....	15
الفرع الثاني: صورة عدم التركيز الإداري.....	16
المبحث الثاني: تقدير المركزية الادارية.....	21
المطلب الأول: مزايا المركزية الإدارية (الإيجابيات).....	21
المطلب الثاني: عيوب المركزية الإدارية (السلبيات).....	24
المبحث الثالث: التطور التاريخي للإدارة المركزية في الجزائر.....	26
المطلب الأول: من دستور 1963 إلى غاية دستور 1989.....	27
الفرع الأول: المركزية الإدارية في دستور 1963.....	28

29	الفرع الثاني: المركزية الإدارية في دستور 1976
30	الفرع الثالث: المركزية الإدارية في دستور 1989
31	المطلب الثاني: من دستور 1996 إلى غاية التعديل الأخير
32	الفرع الأول: المركزية الإدارية في دستور 1996
33	الفرع الثاني: المركزية الإدارية في دستور 2008
33	الفرع الثالث: أهم تعديلات الدستور في 2016 التي تمس الإدارة المركزية
36	ملخص الفصل الأول
37	الفصل الثاني
37	الإطار القانوني والهيكل للمركزية الإدارية في الجزائر
39	المبحث الأول: رئيس الجمهورية كأعلى هيئة إدارية مركزية
39	المطلب الأول: التعيين وانتهاء مهام رئيس الجمهورية
40	الفرع الأول: شروط الترشح لانتخابات رئيس الجمهورية
46	الفرع الثاني: طريقة انتخاب رئيس الجمهورية وانتهاء المهام
51	المطلب الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية ومصالحة الإدارية
52	الفرع الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية
61	الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية
67	المطلب الثالث: الهيئات الاستشارية التابعة لرئيس الجمهورية
70	المبحث الثاني: التنظيم القانوني للحكومة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020
71	المطلب الأول: رئيس الحكومة (الوزير الأول)

72	الفرع الأول: تعيين الوزير الأول (رئيس الحكومة)
75	الفرع الثاني: إنتهاء مهام الوزير الأول (رئيس الحكومة)
77	الفرع الثالث: صلاحيات الوزير الأول (رئيس الحكومة)
79	المطلب الثاني: تنظيم الوزارة وصلاحياتها
79	الفرع الأول: الوزير
82	الفرع الثاني: تنظيم الوزارة
85	ملخص الفصل الثاني
87	خاتمة
92	قائمة المراجع
98	الفهرس