

احترام أصول الصياغة التشريعية في ضوء اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري

Respecting the principles of legislative drafting in light of the jurisprudence of the Algerian Constitutional Council

بوزيد بن محمود *

جامعة برج بوعريريج (الجزائر)

bouzid.benmahmoud@univ-bba.dz

تاريخ الإرسال: 2020/02/05 * تاريخ القبول: 2020/03/29 * تاريخ النشر: 2020/06/01

ملخص:

تأتي هذه الورقة البحثية لتتبع قرارات وآراء المجلس الدستوري الجزائري الصادرة في إطار رقابته للدستورية، وتحليلها، أبحث مدى اهتمامه باحترام المشرع لأصول الصياغة التشريعية التي لا يستقيم التشريع بدونها، ولتحديد دور المجلس في هذا الموضوع. خلصت هذه الورقة إلى أن المجلس الدستوري الجزائري اهتم كثيرا بموضوع صياغة أحكام التشريع، وقد أرسى أصولا ومبادئ عديدة للحفاظ على سلامة الصياغة مستندا في ذلك إلى أحكام الدستور ولو ضمنا، وإلى الأسس المتعارف عليها في مجال الصياغة القانونية. **الكلمات المفتاحية:** الصياغة التشريعية، أصول الصياغة، المجلس الدستوري الجزائري، اجتهادات، عدم الدستورية.

Abstract:

This paper follows and analyzes the decisions and opinions of the Algerian Constitutional Council, issued within the framework of its monitoring of the constitutionality of laws, to examine its concern about the extent to which the legislator respects the legislative drafting rules without which the legislation is not good, and to determine the Council's role in this matter.

The paper concluded that the Algerian Constitutional Council had attached great importance to the drafting of the provisions of the legislation and had established many principles to preserve the integrity of the drafting, and in that context it had been based on the provisions of the Constitution, even implicitly, and the recognized foundations of legal drafting.

Keywords: Legislative drafting, drafting principles, Algerian Constitutional Council, jurisprudence, unconstitutionality.

مقدمة:

تعد الصياغة التشريعية وسيلة فنية ضرورية للتعبير عن مضامين القوانين، باتباع أصول محددة، لإخراجها في شكل قواعد قانونية يسيرة الفهم والتطبيق من قبل المخاطبين بها أفرادا ومؤسسات. إن فهم القواعد القانونية، وتطبيقها بطريقة سليمة مرتبط أساسا بكمال صياغة النصوص التي تحويها، وكلما كانت الصياغة متممة بالدقة والانضباط كلما كان القانون أكثر تحقيقا للغايات المرجوة منه، وأكثر استجابة لمتطلبات المجتمع، وتحقيقا للعدالة والفعالية.

إن الأهمية المذكورة للصياغة التشريعية جعلت الدول تسعى باستمرار من أجل بناء نظم توفر الصياغة الجيدة لمختلف تشريعاتها، وتضبطها قدر الإمكان بالضوابط الفنية والأصول المنطقية التي تراها مناسبة لتوصيل أهدافها إلى مخاطبيها بنجاح، كل ذلك لا يمنع من أن تصدر في بعض الأحيان نصوص قانونية مجانية لأصول الصياغة السليمة.

إن من بين أصول الصياغة السليمة ضرورة اتفاق نصوص التشريع مع أحكام الدستور، لذلك فإن القضاء الدستوري عادة ما يبسط رقابته على مختلف جوانب التشريع الذي يفحصه للتأكد من سلامة الصياغة، مستندا في ذلك إلى أحكام الدستور ولو ضمنا، وإلى الأسس المتعارف عليها في مجال الصياغة القانونية.

إن القرارات التي يتخذها القضاء الدستوري إثر إخضاع التشريعات لرقابته يمكن أن تتضمن إقرارا لأصول مرتبطة بسلامة الصياغة التشريعية، يكون لزاما على المشرع اتباعها حتى لا تتسم أعماله بالنقص أو الغموض، أو حتى عدم الدستورية.

لذلك تأتي هذه الورقة العلمية للإجابة عن الإشكالية التالية: إلى أي مدى ساهمت اجتهادات المجلس

الدستوري الجزائري في تحديد أصول الصياغة التشريعية التي ينبغي للمشرع احترامها لدى سنه للقوانين؟ للإجابة عن هذا التساؤل تمت الاستعانة بالمنهجين: الاستقرائي (التأصيلي) والتحليلي (الاستنباطي)، الأول لاستقراء اجتهادات المجلس الدستوري في موضوع الصياغة التشريعية بغية تأصيل المبادئ والقواعد التي تحكم هذا الموضوع، سواء ما كان منها عاما معروفا في أصول الصياغة المقارنة، أو ما كان منها مرتبطا بخصوصية الصياغة في الجزائر، أما المنهج الثاني فلتتبع منهج المجلس في تطبيق هذه المبادئ على حالات معينة، وما يقع على المشرع من عبء جراء ذلك.

إن المتفحص لقرارات وآراء المجلس الدستوري الجزائري يجده قد اهتم كثيرا بتعيين حدود الكتلة الدستورية التي يحتكم إليها في فحصه لدستورية النصوص القانونية شكلا ومضمونا، واهتم بمبادئ وأصول صياغة أحكام التشريع، بل أكثر من ذلك عمل على تقييد العمل التشريعي بالعديد من المبادئ التي أنشأها للوصول بالتشريعات إلى دقة المعنى وسهولة الفهم، وتفاذي الغموض والالتباس. ارتبطت هذه المبادئ باستعمال التأشيرات وتبويب التشريع من جهة، وبصياغة عبارات التشريع من جهة ثانية.

واستنادا إلى ما ذكر، تم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى ثلاثة محاور: الأول خاص بالكتلة الدستورية التي يحتكم إليها المجلس الدستوري في فحصه لدستورية القوانين عموما، والثاني خاص بالمبادئ التي أرساها المجلس الدستوري الجزائري في مجال تقييد البرلمان بمبادئ استعمال التأشيرات وتبويب التشريع، أما الثاني فيتعلق بمبادئ وأصول صياغة عبارات التشريع وفقا لاجتهادات المجلس الدستوري.

1. مرجعية المجلس الدستوري الجزائري في فحص دستورية النصوص القانونية:

يُظهر تفصي أحكام المجلس الدستوري أنه يجعل نصوص الدستور مرجعيته الأساسية في رقابة التشريع سواء من الناحية الشكلية أو من الناحية الموضوعية، رغم ذلك يلاحظ استناد المجلس أحيانا إلى المعاهدات الدولية والنصوص التشريعية، الأمر الذي يثير التساؤل حول توسيعه الكتلة الدستورية، ولاشك أن البحث عن

إجابة لهذا التساؤل سيفيد في معرفة المعايير التي تكون هذه الكتلة، ومدى احتكام المجلس إليها عند نظره في صياغة القوانين التي يفحصها.

1.1. الدستور كمرجعية أساسية للقاضي الدستوري:

إن الدستور هو المعيار المرجعي للقاضي الدستوري في فحصه لدستورية القوانين من ناحيتي الشكل والمضمون، باعتبار أن قواعد الدستور تقع في قمة هرم التنظيم القانوني في الدولة، ولا يكون ذلك إلا إذا نظرنا إلى الدستور من زاوية شكلية لا تنقيد بمضمون القواعد التي فصلها، وإنما يكون الاعتبار الأول فيها عائداً أولاً إلى تدوينها، وثانياً إلى صدورها عن السلطة التأسيسية التي تعلق بحكم موضعها السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهما ينبثقان عنها، ويلتزمان دوماً بالقيود التي فرضتها (ابراهيم سليم، عبد المجيد، 2010، ص 17)، وإذا كان تمتع نصوص مواد الدستور بهذه المكانة واضحة لا شك فيه، فإن التساؤل المطروح ينصب حول موقع ديباجة الدستور من هذا الأمر.

بالرجوع إلى اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري نجده استعمل ما يفيد التأسيس لاعتماد ديباجة الدستور كجزء لا يتجزأ من الكتلة الدستورية، وذلك بمناسبة تعديل الدستور لسنة 2002، وتعديله لسنة 2008م.

لقد ورد في رأي للمجلس الدستوري تحت رقم 02-01 مؤرخ في 03 أبريل 2002م بخصوص مشروع تعديل الدستور (المجلس الدستوري، رأي رقم 02/01) أنه (واعتباراً أن دسترة تمازيغت لغة وطنية... كونها عنصراً من عناصر الأمازيغية التي تشكل إحدى المكونات الأساسية للهوية الوطنية، المذكورة في المادة 08 المطعة 02 من الدستور... الواردة ضمن المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، والمبينة في ديباجة الدستور، تعد تدعيماً للمكونات الأساسية للهوية الوطنية).

يظهر من الرأي المذكور أن المجلس الدستوري استعمل صيغة الارتباط بين المبادئ العامة التي تحكم المجتمع باعتبارها نصوصاً في صلب الدستور، حيث استعمل عبارة "والمبينة في ديباجة الدستور تُعد تدعيماً للمكونات الأساسية للهوية الوطنية" وهو ما يفيد الارتباط بين النصين، خاصة استعمال كلمة (المبينة) الذي يعني اعتبار الديباجة مصدراً للتفسير لاستنتاج واستنباط أحكام ذات طبيعة دستورية من طرف المجلس الدستوري (بوالشعير، السعيد، 2012، ص 119-120).

استند المجلس الدستوري أيضاً صراحة إلى الديباجة في رأيه رقم 08-01 المؤرخ في: 07 نوفمبر 2008 المتعلق بتعديل الدستور، وورد ذلك في موضعين الأول استعمل فيه مصطلحاً لا يرقى إلى المبدأ أو القاعدة وهو مصطلح "المطلب الديمقراطي"، حيث اعتبر (أن توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة يستمد من المطلب الديمقراطي المذكور في الفقرة الثامنة من ديباجة الدستور الذي يقضي بأن تُبنى المؤسسات حتماً على مشاركة جميع المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وتحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وحرية الفرد والجماعة).

أشار المجلس الدستوري في موضع آخر إلى الديباجة بطريقة أكثر وضوحاً معتبراً أن إدراج ترقية كتابة التاريخ وتعليمه للناشئة ضمن الدستور يهدف في غايته إلى حفظ الذاكرة الجماعية للشعب الجزائري وتعزيز المبادئ التي تقوم عليها الأمة الجزائرية والمستمدة في جوهرها من ديباجة الدستور والفصل الأول من الباب الأول من الدستور.

رغم الإشارات المذكورة من طرف المجلس الدستوري إلى الديباجة، وبالتدقيق إلى المبادئ التي تقوم عليها الأمة الجزائرية المستمدة من هذه الديباجة، وذلك بمناسبة نظره في التعديلات الدستورية، إلا أنه ليس هناك ما يفيد استناد المجلس الدستوري إلى الديباجة كجزء من الكتلة الدستورية عند نظره في دستورية القوانين التي

يُشرّعها البرلمان، خصوصا إذا أضفنا إلى ما سبق أن الدستور الجزائري يتضمن بابا كاملا يوضّح المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وضمن هذا الباب يرد فصل كامل للحديث عن الحقوق والحريات. لذلك يرى بعض المختصين أنّ المجلس الدستوري لم يحسم موضوع اعتبار ديباجة الدستور من الكتلة الدستورية بشكل قاطع، رغم اعتماده عليها في الرأيين المذكورين أعلاه، هذا بخلاف نظيره الفرنسي الذي حسم هذا الأمر سنة 1971.

يرى الأستاذ سعيد بوالشعير أن المجلس الدستوري الجزائري قد أقرّ اعتبار الديباجة بشكل غير مباشر جزءا من الكتلة الدستورية، ويعتقد أن المجلس لن يتردد في اعتمادها كلما استدعى الأمر ذلك، ما يزيد من تأكيد موقفه من طبيعتها (بوالشعير، ص 121).

لعل السبب في عدم الاستناد المباشر إلى الديباجة من قبل المجلس الدستوري الجزائري بمناسبة نظره في دستورية القوانين يعود إلى كون أن أغلب المبادئ المقررة في هذه الديباجة مكرسة في مواد الدستور ذاته، كما هو الأمر بالنسبة للحقوق والحريات الأساسية.

كان هذا هو الأمر السائد فيما يخص موقع ديباجة الدستور من الكتلة الدستورية في الجزائر قبل تعديل الدستور سنة 2016م، لكن الأمر تغيّر إثر هذا التعديل، إذ تم توسيع ديباجة الدستور بتعديل بعض الفقرات السابقة، وإضافة العديد من الفقرات التي تتضمن مبادئ وقيم جديدة تم تكريس بعضها بمواد جديدة أضيفت إلى متن الدستور، أو بتعديل مواد موجودة سابقا.

ما سبق يعني أنه سيكون للمجلس الدستوري هامش أكبر من التفسير والتدقيق في معرض تحققه من دستورية القوانين، وعدم تعارضها مع المبادئ المقررة في الديباجة، خصوصا تلك التي لم يتم التنصيص عليها في متن الدستور، أي في صورة مواد.

إضافة إلى ما ذكر، فقد حرص المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري المذكور على حسم كل نزاع حول موقع ديباجة الدستور من الكتلة الدستورية بأن نص في الفقرة الأخيرة من الديباجة بشكل واضح لا لبس فيه على أن (تُشكّل هذه الديباجة جزءا لا يتجزأ من هذا الدستور). وهو ما اعتبره المجلس الدستوري في رأيه رقم 01-16 المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري إضفاء للقيمة الدستورية على الديباجة.

رأى المجلس أن الديباجة -بما تضمنته من وضع المبادئ التي تؤسس للدولة والمجتمع، وتطور للسيرورة التاريخية للجزائر- أصبحت "إطارا قانونيا ومرجعا دستوريا لباقي أبواب الدستور، مما يجعلها جزءا من المبادئ الأساسية التي تنظم المجتمع الجزائري"، ومؤدى هذا القول أن الديباجة أصبحت تشكل مفتاحا لفهم الدستور، وتفسير بنوده، بعد أن حدد المؤسس الدستوري الوضع القانوني لها، وفي هذا التحديد دعوة ضمنية للمجلس الدستوري للقيام بمهامه في هذا الشأن، واعتبار المقدمة جزءا من الكتلة الدستورية.

معنى ذلك أن المجلس الدستوري لن يتوان مستقبلا في القرار بعدم دستورية أيّ تشريع يخالف المبادئ أو القيم التي تشير إليها ديباجة الدستور، وهو ما سيعطيه حرية كبيرة في التفسير من جهة، ويشكل قيادا إضافيا على المشرع من جهة أخرى عند صياغته التشريعات في ضرورة احترام ما تقرره الديباجة من مبادئ وأسس.

2.1. الاستناد إلى المعايير ما دون الدستورية:

إن النظرة إلى أولوية الدستور واعتباره المرجعية الأولى للمجلس الدستوري بمناسبة فصله في دستورية النصوص المخاطر بها لم تمنعه من الاستناد إلى المعاهدات الدولية والتشريع العضوي والعادي، فهل يعني ذلك اعترافا تاما بإدراجها ضمن نصوص الكتلة الدستورية، وإمكانية الاحتكام إليها أيضا بالنسبة لموضوع الصياغة القانونية.

1.2.1. الاستناد إلى المعاهدات الدولية:

منح المؤسس الدستوري الجزائري للمعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، مكانة أسمى من القانون، وذلك في نص المادة 150 من الدستور. إن منح المعاهدات هذه القيمة يثير إشكالية مدى اعتبارها من ضمن القواعد المرجعية لرقابة القاضي الدستوري أي كضابط للعمل التشريعي.

أما عن الوضع في الجزائر، فإن المجلس الدستوري لم يتوان في أول قرار له عن مد يده خارج صلب الدستور إلى الاتفاقيات الدولية، خصوصا وأنه لم يجد في نص المادة 150 من الدستور أي تقييد بمبدأ المعاملة بالمثل، على خلاف ما هو موجود في الدستور الفرنسي (زهير، شكر، 2014، ص 332).

لقد تعرض المجلس الدستوري في قراره رقم 89/01 إلى دستورية حكم المادة 86 من قانون الانتخابات الذي يشترط الجنسية الجزائرية الأصلية في المترشحين لانتخاب المجلس الشعبي الوطني وأزواجهم، وارتأى المجلس الدستوري عدم مطابقة هذا الشرط للدستور، وكان من بين ما استند إليه المجلس في هذا الشأن ميثاق الأمم المتحدة، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، باعتبارهما من الأدوات القانونية التي تمنع منعا صريحا كل تمييز مهما كان نوعه.

لقد رأى بعض الباحثين أن استناد المجلس الدستوري إلى المواثيق الدولية المذكورة يعد توسيعا للكتلة الدستورية. غير أن هذا الرأي كما يذهب أحد الباحثين في حاجة إلى تمحيص من حيث نتيجته تحديدا، فتعبير (توسيع الكتلة الدستورية) تعبير مفتوح على عدة معان (برقوق، عبد العزيز، 2013، ص 5).

ينبغي بداية الإشارة إلى أن القوة الإلزامية للمعاهدة أو الاتفاقية، وسموها على القانون بعد التصديق عليها طبقا للدستور، لا يتعديان إلى إضفاء القيمة الدستورية عليها، ذلك أن الدستور فوق كل معيار قانوني آخر، فهو يعتلي قمة هرم التنظيم القانوني باعتبار أن حدوده قيد على كل قاعدة تدنوه، بما يحول دون خروجها عليها (سرور، أحمد فتحي، ص 81).

ولقد أشار المجلس الدستوري في قراره رقم 89/01 إلى المواثيق الدولية المذكورة أعلاه إعمالا لمبدأ دستوري هو "سمو المعاهدة على القانون" الذي صرحت به المادة 123 من دستور 1989م، حيث عبر المجلس عن ذلك بالعبارة التالية: (ونظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها تدرج في القانون الوطني، وتكتسب بمقتضى المادة 120 من الدستور سلطة السمو على القوانين...).

إن العبارة المذكورة دليل على أن الاستناد إلى المعاهدات (المواثيق) لم يكن مباشرا إنما غير مباشر عن طريق رابط دستوري، سمو المعاهدة على القانون، إضافة إلى أنه جاء كتبرير إضافي فقط، باعتبار أن المجلس الدستوري أراد أن يثري تبريرات عدم دستورية المادة 86 من قانون الانتخابات المذكور، والتي بدأها بمخالفة هذه المادة لأحكام المادة 47 من الدستور، التي تعترف لجميع المواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية أن ينتخبوا أو ينتخبوا، وكذا لأحكام قانون الجنسية، بالإضافة إلى أحكام المادة 28 من الدستور التي تقر مبدأ تساوي المواطنين أمام القانون، وتمنع كل تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط آخر شخصي أو اجتماعي.

أنهى المجلس الدستوري هذه التبريرات بالإشارة إلى مخالفة المادة 86 للمواثيق المذكورة التي تمنع كل تمييز مهما كان نوعه، وبمبدأ كون الناخبين يملكون حق تقدير أهلية كل مترشح للاضطلاع بمهام عمومية. وبناء على التبريرات المذكورة صرح المجلس الدستوري بعدم مطابقة نص المادة 86 من قانون الانتخابات للدستور، وليس للمواثيق الدولية.

يلاحظ أن المجلس قد دعا بمقتضى هذا القرار المحاكم لتطبيق الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر، إذ رأى أن هذه الاتفاقيات تخول لكل مواطن جزائري أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية.

يشير أصحاب الرأي السابق أيضا إلى توسيع آخر للكتلة الدستورية باتجاه إدراج الأعراف الدولية، سجله المجلس الدستوري في قراره الثاني لسنة 1989م حول القانون الأساسي للنائب، وذلك لدى تطرقه إلى أحكام المادة 43 من هذا القانون، وما تنص عليه من أسفار النواب تحت غطاء جواز سفر دبلوماسي، حيث ورد في القرار أنه (نظرا لكون الجواز الدبلوماسي يسلم حسب الاعراف الدولية، لكل سلطة تابعة للدولة ملزمة بمهمة دائمة أو وقتية أو تمثيلية أو في إطار نشاط دولي يهم الدولة، وبهذه الصفة فهو يسلم حسب إرادة السلطة التنفيذية وحدها طبقا للمواد 67 و74 و116 من الدستور).

من الواضح أن العبارات المذكورة تُفسر حالات منح الجواز الدبلوماسي، وتضيف أن تسليم الجواز يكون حسب إرادة السلطة التنفيذية وحدها، واستند المجلس في ذلك إلى مواد الدستور.

بنى المجلس الدستوري بعد ذلك عدم دستورية المادة 43 من القانون الأساسي للنائب على مخالفتها لقواعد توزيع الاختصاص، مؤكدا أن مسألة التنصيب على كفاءات تسليم وثائق السفر أو وضعها حيز التداول، أو استعمالها تدخل في مجال السلطة التنظيمية وحدها، كما هي موضحة في المادة 116 من الدستور المحددة لمجال التنظيم.

انتهى المجلس الدستوري أخيرا إلى أن القانون الأساسي للنائب تجاوز هدفه في المادة 43 منه، ولم يبين إطلاقا عدم دستورية هذه المادة على مخالفة مضمونها للأعراف الدولية.

ومنذ ذلك الحين لم يسجل المجلس الدستوري أي إشارات واضحة للمعاهدات والاتفاقيات الدولية في قراراته وآرائه، ما يعني عدم استقراره على إدراجها ضمن الكتلة الدستورية، لكن لا يوجد ما يمنعه من الاستناد إلى هذا المعيار الدولي وإن بطريقة غير مباشرة أي عن طريق الرباط الدستوري، المتمثل في مبدأ "سمو المعاهدة على القانون".

2.2.1. الاستناد إلى القوانين العضوية والقانون العادي:

من الثابت في قضاء المجلس الدستوري الجزائري أنه وظف أكثر من مرة "القانون العضوي"، وحاكم إليه النصوص القانونية المخاطر بها، وأحيانا رجع إلى القانون العادي ليفحص النصوص المراقبة حتى ولو كانت في درجة "القانون العضوي" (برقوق، عبد العزيز، 2016، ص 219).

فهل يعني ذلك أن المجلس الدستوري قد وسّع الكتلة الدستورية لتشمل هذه النصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان؟

لقد استند المجلس الدستوري إلى القانون العضوي المتعلق بالانتخابات بمناسبة رأيه رقم 10-2000 المؤرخ في المؤرخ في: 13 مايو 2000 الخاص بمراقبته لمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور حيث عند فحصه للمادة 52 من هذا النظام صرح بعدم مطابقتها للدستور، هذه المادة بنّت (تشكيل المجموعات البرلمانية على أساس الانتماء السياسي الأصلي للأحزاب الممثلة في المجلس الشعبي الوطني). وقد استند المجلس الدستوري في تصريحه بعدم مطابقة هذه المادة للدستور إلى كونها خالفت المواد 07، 29، 31، و105 من الدستور.

وقبل أن يشير المجلس الدستوري في حيثيات رأيه إلى القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات أشار إلى المادة 10 من الدستور التي تنص على أنه لا حدود لتمثيل الشعب عدا تلك التي حددها الدستور وقانون الانتخابات، والتي تفيد بأن الحدود الوحيدة لتمثيل الشعب هي الحدود التي يمكن العثور عليها في نص الدستور أو في قانون الانتخابات.

وعليه فإن المجلس الدستوري يقع عليه عبء التأكد من أن الشروط المتعلقة بتشكيل المجموعات البرلمانية يجب أن لا تتعارض مع المبادئ التي أقرها الدستور، وهو ما ذكره المجلس صراحة في الحثية الثانية من النقطة السابعة.

ولا شك أن إحالة المادة 10 من الدستور إلى قانون الانتخابات فيما يخص "وضع حدود على تمثيل الشعب" تقود المجلس الدستوري إلى البحث عن كيفية تطرقه إلى مبدأ المساواة في هذا الإطار، ليصل في النهاية إلى إقرار أن نص المادة 52 ينشئ تمييزا بين النواب، ويصرح بعدم مطابقتها للدستور بناء على مساسه بمبدأ المساواة بين النواب، وليس لمساسه بأحكام قانون الانتخابات.

تحمل اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري أمثلة أخرى لمحاكمته النصوص المعروضة عليه إلى قوانين عضوية (حساني، محمد منير، 2015، ص 172-173)، غير أنها في مجملها ليس إلا مرجعا لرقابة الدستورية عبر رابط دستوري (نص أو مبدأ)، يوظفها المجلس الدستوري للوصول إلى المقتضى الكامل والسليم لتحقيق الشرعية الدستورية، دون أن يضيف على هذه النصوص الدنيا القيمة الدستورية. رغم ذلك فإن البرلمان يقع عليه عبء عدم مخالفة أحكام أي قانون عضوي، يحيل إليه نص أو مبدأ دستوري.

استند المجلس الدستوري الجزائري أيضا في آرائه وقراراته في العديد من المرات إلى القوانين العادية، وبالضبط إلى "قانون الجنسية". فمثلا في رأيه رقم 01-97 المتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، ارتأى المجلس الدستوري عدم مطابقة المادة 13 من هذا القانون للدستور، لمخالفتها لقانون الجنسية.

إن القراءة المتفحصة لهذا الرأي تبين أن المجلس الدستوري استند إلى "قانون الجنسية" بإعمال النص الدستوري المتمثل في المادة 30 من الدستور التي تنص على أن (الجنسية الجزائرية معرفة بالقانون)، ومن ثم استنتج المجلس أن أي تشريع يتضمن أحكاما لها علاقة بموضوع الجنسية يجب أن تتقيد بأحكام قانون الجنسية. أعطت المادة 30 من الدستور اختصاصا حصريا للقانون لتعريف الجنسية وبيان شروط الحصول عليها، وآثارها وكيفيات إسقاطها. ذلك ما يفيد أنه في مسائل الجنسية يكون لأحكام "قانون الجنسية" قيمة مميزة تعلق على سائر نصوص التشريع (برقوق، 2016، ص 225)، وبالتالي فإن المشرع ملزم باحترام هذه الأحكام بمناسبة تشريعه لأي نص ذي علاقة بمسائل الجنسية سواء كان قانونا عاديا أو عضويا، أو نظاما داخليا لإحدى غرفتي البرلمان.

بعد التطرق إلى المعايير المكونة للكتلة الدستورية التي يحتكم إليها المجلس الدستوري الجزائري عند فحصه لدستورية القوانين يبقى التساؤل منصبا حول مدى احتكامه إلى هذه المعايير لدى نظره في صياغة القوانين، من خلال إقراره للمبادئ والأصول التي تحكم هذه الصياغة، ذلك ما سيتم توضيحه في العنصر اللاحق.

2. مبادئ استعمال التأشيريات وتبويب التشريع وفقا لاجتهادات المجلس الدستوري:

تعد ديباجة القانون في النظام القانوني الانجلو-ساكسوني التمهيد الذي يأتي بعد عنوان القانون مباشرة، فيتصدر التشريع ويشرح أسبابه، وتتضمن عموما عرضا من الهيئة التشريعية للأسباب التي دعت إلى إجازة القانون، وبالتالي تعطيه هوية رسمية تثبت أنه ولد بطريقة شرعية، بينما تستخدم الديباجة في النظم الأخرى لتدل على أن الجهات التي سهرت على القانون في جميع المراحل التي مر بها حتى صدوره في الجريدة الرسمية مخولة قانونا لذلك، وأنها اطّعت على كل النصوص القانونية ذات الصلة (صبره، 2009، ص 137-139).

تسمى ديباجة القانون في الجزائر بتأشيريات القانون، وتتضمن:

- عبارة تحتوي اسم المسؤول المخول وفقا للدستور بإصدار القانون وهو رئيس الجمهورية في الحالات العادية، أو رئيس الدولة في الحالات الأخرى الموضحة في نصي المادتين 102 و 103 من الدستور الجزائري، وتأخذ هذه العبارة صيغة: (إن رئيس الجمهورية/ الدولة).

- عبارة (بناء على الدستور)، وتذكر بعدها أرقام مواد الدستور، وفقراتها ذات الصلة بالقانون.
- المقترضات القانونية التي يستند إليها وينبني عليها القانون موضوع الإصدار، أو التي سبقته فيما يتعلق بموضوعه، وتأخذ هذه العبارة الصيغة التالية: -بمقتضى القانون رقم، المؤرخ في.... والمتعلق.....

- عبارة وبعد مصادقة البرلمان، تسبقها عبارة (وبعد رأي مجلس الدولة) في حالة ما إذا تعلق الأمر بالقوانين العضوية، وتسبقها عبارة (وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري...) في حالة ما إذا كان رأيه وجوبيا.
-- صيغة الإصدار، والتي تأخذ عادة عبارة (يصدر القانون الآتي نصه).

لم يهتم المجلس الدستوري الجزائري بمسألة تأشيرات القوانين إلا بعد مرور عقد على إنشائه، وبالضبط ابتداء من رأيه رقم 08-99 المؤرخ في 21/02/1999 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، والذي بدأ فحصه من حيث الموضوع بعبارة (أولا: فيما يخص تأشيرات القانون العضوي موضوع الإخطار)، وهو ما يمثل بداية الاهتمام بموضوع تأشيرات القانون، والذي توسع مع كل رأي أو قرار يصدره المجلس الدستوري ليشكل مجموعة قواعد في هذا المجال يمكن تقسيمها إلى قسمين:
قواعد متعلقة بمضمون التأشيرات وما يمكن أن يستند إليه من نصوص قانونية، وأخرى متعلقة بطريقة ترتيب هذه التأشيرات.

1.2. القواعد المتعلقة بمضمون التأشيرات:

يحكم الدستور المنظومة القانونية في الدولة بكاملها، ليس لأنه القانون الأسمى فيها وحسب، وإنما لكونه القاعدة التأسيسية التي تقوم عليها هذه المنظومة، وهذا ما يميز القواعد الدستورية عن غيرها من القواعد القانونية، ولا يتصور أن يصدر البرلمان قانونا ولا يستند في إصداره إلى الدستور.
لذلك تبدأ تأشيرات أي نص قانوني بالاستناد إلى مواد الدستور التي تشكل مرجعا أساسيا للأحكام الواردة في هذا النص، وذلك بذكر أرقام هذه المواد، وأرقام فقراتها عند الاقتضاء، بعد عبارة (بناء على الدستور...)، كما يمكن الاستناد في التأشيرات إلى نصوص قانونية سارية المفعول، وأقل مرتبة من الدستور، وللمجلس الدستوري الجزائري اجتهاداته في هذا الإطار.

1.1.2. الاستناد إلى أحكام الدستور:

يراقب المجلس الدستوري الجزائري النصوص القانونية التي يخطر بها من ناحية الشكل ومن ناحية المضمون، ويبدأ رقبته للموضوع من التأشيرات، والتي يراقبها بداية من حيث صحة الاستناد إلى أحكام الدستور، وقد ارسى المجلس في ذلك قاعدتين أساسيتين:

- ضرورة الاستناد إلى مواد الدستور المرجعية للنص القانوني:

إن تتبع اجتهادات المجلس الدستوري في هذا المجال يظهر حرصه على ضرورة أن تتضمن تأشيرات النصوص القانونية جميع مواد الدستور التي تشكل مرجعا أساسيا لموضوع النص القانوني الذي يحويها، أو للأحكام الواردة في هذا النص.

ومثال ذلك ما ورد في رأي للمجلس تحت رقم 08-99 مؤرخ في: 21 فيفري 1999 والذي اعتبر فيه أن عدم ذكر المشرع للمادة 123 من الدستور ضمن تأشيرات القانون العضوي محل إخطار المجلس، سهو من

المشرع يتعين تداركه بإدراج هذه المادة ضمن تأشيرات القانون العضوي، ذلك أن المجلس الدستوري يتأكد عند إخطاره بالقوانين العضوية، وقبل الفصل في مطابقتها شكلا وموضوعا للدستور من أن المصادقة على هذه القوانين قد تمت من حيث الشكل وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 123 من الدستور (قبل تعديله سنة 2016).

كما يحرص المجلس الدستوري على التأكد من أن المشرع قد ذكر ضمن تأشيرات النص مواد الدستور الضرورية، والتي تعد ركنا أساسيا في إجراءات إصدار أي قانون كالمادة المتعلقة بكيفيات مصادقة البرلمان على القانون العضوي أو العادي، والمادة المتعلقة بإصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية، وكالمادة المتعلقة بالرقابة الوجودية لمطابقة القوانين العضوية للدستور، ذلك ما نجده مثلا في رأي المجلس الدستوري تحت رقم 12-01 فيما يخص عدم استناد المشرع إلى المادة 120 من الدستور، والمادة 126 من الدستور.

وعموما يفرق المجلس الدستوري بين مواد الدستور التي تشكل سندا أساسيا لأي قانون عضوي، والمواد ذات الصلة بموضوع القانون العضوي، كالمادة 8 من الدستور التي تنص على أن السلطة التأسيسية ملك للشعب، الذي يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، أو عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين. فهذه المادة ذات صلة بنظام الانتخابات، معنى ذلك أن على المشرع أن يذكرها ضمن تأشيرات القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

ذلك ما أكد عليه المجلس الدستوري الجزائري مثلا في رأيه رقم 16-02 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور، حيث اعتبر أن المادة المذكورة (الثامنة من الدستور) تشكل سندا دستوريا أساسيا لهذا القانون، كونها مرتبطة بشكل واسع بمواده.

ذهب المجلس الدستوري أبعد من ذلك حين اشترط ضرورة عدم الاكتفاء بذكر رقم المادة الدستورية، بل أوجب تحديد رقم الفقرة ذات الصلة بموضوع القانون، خصوصا إذا كان الاختلاف واضح بين مواضيع مختلف فقرات المادة، ذلك ما نجده مثلا في رأي المجلس تحت رقم 17-01 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل للقانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يوليو سنة 2005 والمتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، حيث اعتبر أن المشرع استند ضمن تأشيرات هذا القانون العضوي إلى المادة 160 من الدستور، لكنه لم يحدد أن الفقرة الثانية منها هي التي تخص هذا القانون العضوي، والتي تنص على أن (يضمن القانون التقاضي على درجتين في المسائل الجزائية، ويحدد كيفيات تطبيقها).

إضافة إلى ما سبق، فإن المشرع تبعاً لاجتهادات المجلس الدستوري يجب أن يُضمن تأشيرات القانون، المادة الدستورية التي تسمح له بالإحالة إلى التنظيم، كلما أحال على التنظيم كيفيات تطبيق مادة أو مواد من هذا القانون، ذلك ما أشار إليه المجلس الدستوري في رأيه رقم 04-02 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، للدستور، فيما يخص عدم الاستناد إلى الفقرة الثانية من المادة 125 من الدستور.

- ضرورة عدم الاستناد إلى مواد الدستور التي لا تشكل مرجعا أساسيا لمواد القانون:

يفحص المجلس الدستوري في إطار رقابته لتأشيرات القوانين مدى العلاقة بين التأشيرات وبين موضوع القانون ومواده، فإذا وجد أن المشرع عمد إلى ذكر مواد من الدستور لا علاقة لها بموضوع القانون ومواده، فإنه يصرح بأنها لا تشكل مرجعا أساسيا للاستناد إليها ضمن مقتضيات هذا القانون، طالما أن مضمونها لا يدخل ضمن مجاله، وبالتالي ينص المجلس الدستوري في منطوق رأيه أو قراره على حذف المقتضيات التي لا علاقة لها بالنص المراقب من طرفه، ذلك أن بقاء المقتضيات ضمن التأشيرات يمكن أن يضيفي غموضا على النص

القانوني، ذلك ما ورد مثلا في الرأي رقم 04-02 سابق الذكر، فيما يخص الاستناد إلى المواد من 141 إلى 156 من الدستور.

2.1.2. الاستناد إلى النصوص القانونية الأخرى:

لا يفهم من اجتهادات المجلس الدستوري بخصوص التأشيرات بأنه لا يرى مانعا من ذكر المشرع لنصوص قانونية غير نصوص الدستور ضمن تأشيرات القوانين التي يشرعها، وقد أرست اجتهادات المجلس الدستوري في هذا الإطار جملة قواعد نذكر منها:

- إمكانية الاستناد إلى النصوص التشريعية وما فوقها عند الاقتضاء:

يرى المجلس الدستوري الجزائري أن المشرع ملزم في أي نص قانوني صادر عنه بأن يستند إلى الدستور، وأنه عند الاقتضاء يمكنه الاستناد إلى النصوص التشريعية التي لها علاقة بموضوع النص المصادق عليه.

تتخذ هذه النصوص -التي يرى المجلس امكانية الاستناد إليها- عدة أشكال فقد تكون قوانين عضوية، وقد تكون قوانين عادية، كما يمكن أن تكون أوامر تشريعية صادرة عن رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، مثال ذلك ما تضمنه الرأي رقم 04-02 للمجلس الدستوري فيما يخص عدم الاستناد إلى الأمر 04-97 المؤرخ في 11 يناير 1997 والمتعلق بالتصريح بالممتلكات، وما تضمنه الرأي رقم 18/02 (يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية للدستور)، بخصوص ضرورة الاستناد إلى القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، باعتبار أن يحتوي على مواد تبين كفاءات وإجراءات دراسة مشاريع القوانين في اللجان الدائمة بغرفتي البرلمان، وكفاءات المصادقة على مشروع قانون المالية.

يرى المجلس الدستوري أيضا أن المشرع يمكنه أن يستند إلى النصوص التي تحتل مرتبة أدنى من الدستور، وأعلى من القوانين العادية والعضوية، ومثال ذلك ما جاء في رأي المجلس رقم 01-12 حيث اعتبر أن عدم إدراج المشرع لميثاق السلم والمصالحة الوطنية ضمن تأشيرات هذا القانون العضوي يعد سهوا يتعين تداركه، بترتيب هذا النص بعد مواد الدستور مباشرة، ويرر المجلس هذا الأمر بأن المشرع أدرج ضمن تأشيرات القانون العضوي موضوع الإخطار الأمر الذي يحدد اجراءات تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة (أمر يتضمن تنفيذ ميثاق المصالحة الوطنية، رقم 06-01)، دون الإشارة إلى الميثاق الذي يشكل الأساس القانوني لهذا الأمر.

وقد رتب المجلس الدستوري هذا الميثاق في مرتبة أسمى من القوانين العادية والعضوية، وذلك بالنظر إلى اختلاف إجراءات الإعداد والمصادقة ورقابة الدستورية، ذلك أن الميثاق تمت تركيبته في استفتاء شعبي، وبعد التعبير المباشر عن الإرادة السيدة للشعب.

- عدم إمكانية الاستناد إلى النصوص التنظيمية:

يرى المجلس الدستوري الجزائري أن استناد المشرع إلى النصوص التنظيمية في تأشيرات القوانين يشكل تعديا على المجالات التنظيمية المخصصة للسلطة التنفيذية، ومخالفة لمبدأي الفصل بين السلطات، والتوزيع الدستوري لمجالات الاختصاص، ذلك ما ورد في رأيه رقم 04-02 المؤرخ في 22 أوت 2004م، فيما يختص الاستناد إلى بعض المراسيم الصادرة عن السلطة التنفيذية، حيث أكد المجلس الدستوري أنه (اعتبارا أن المؤسس الدستوري، تكريسا لمبدأ الفصل بين السلطات، حول المشرع صلاحية التشريع في المجالات المخصصة له حصرا في الدستور، دون أن يتعدها إلى المجالات التنظيمية المخصصة للسلطة التنفيذية،

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

- عدم إمكانية الاستناد إلى النصوص القانونية غير السارية المفعول:

يتبين من اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري أن على المشرع التقيد بعدم الاستناد في تأشيرات النصوص القانونية الصادرة عنه إلى أي نص قانوني غير ساري المفعول، أي طالما لم يصدره رئيس الجمهورية، حيث أقدم المجلس الدستوري في رأيه رقم 04-03 على حذف تأشيرة تتضمن استناد المشرع إلى القانون العضوي رقم... المؤرخ في... والمتضمن القانون الأساسي للقضاء، باعتبار أنه لا يمكن الاستناد إلى هذا القانون الذي لم يصدر بعد.

رغم ذلك فإن المجلس الدستوري يرى أنه من حق المشرع أن يحيل في صلب القانون إلى قانون نص عليه الدستور ولم يصدر بعد، لكنه يرى بالمقابل أنه لا يمكنه الإحالة إلى مادة من مواده ما لم يصبح هذا القانون ساري المفعول، وهو ما عبر عنه المجلس الدستوري في رأيه المذكور فيما يتعلق بإحالة المشرع إلى المادة 68 من القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي لم يصدر بعد حينها.

الاستناد إلى التحفظات التفسيرية ضمن تأشيرات النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان:

في رأي حديث للمجلس الدستوري الجزائري (المجلس الدستوري، رأي رقم 02-17)، وفي سابقة غير معهودة في اجتهاداته، اعتبر أن التحفظات التفسيرية التي يبيدها عند رقابته لمطابقة النظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان للدستور يجب أن تدرج في تأشيرات هذا النظام، مؤكدا أن هذا الإدراج يعد ضمانا أساسيا للتطبيق الكلي لمبدأ حجية الشيء المقضي فيه، هذا ما سار عليه المجلس الدستوري في رقابته لمطابقة القوانين العضوية للدستور ابتداء من تاريخ القرار المذكور، حيث يرى أن تسهيل تطبيق التحفظات التي يبيدها، يقتضي بأن تُدرج في تأشيرات القوانين المعنية الأحكام التشريعية التي يأتي التصريح بمطابقتها للدستور مقيدا بتحفظ تفسيري.

معنى ذلك أن النص القانوني الذي يُعرض على المجلس الدستوري لرقابة مدى مطابقته للدستور يكون بتأشيرات لا تتضمن التحفظات الدستورية طبعاً، لكن إثر انتهاء المجلس من الرقابة وإبدائه للتحفظات التفسيرية، يجب أن تُضاف إلى هذه التأشيرات أرقام مواد وفقرات النظام الداخلي التي قيد المجلس مطابقتها للدستور بتحفظات تفسيرية، وذلك بعد أن تسبق بعبارة (وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري، مع مراعاة التحفظات التفسيرية الواردة بشأن الأحكام والمواد...)، ويجسد هذا العمل حرص المجلس الدستوري على تسهيل تطبيق هذه التحفظات التي لا يمكن فصلها عن الأحكام التشريعية أو التنظيمية المعنية بها.

2.2. القواعد المتعلقة بترتيب التأشيرات:

استقر العمل التشريعي في الجزائر على أن تأشيرات القانون العضوي، وعبارات الإصدار التي تسبق مواده، تأخذ الشكل التالي:

(إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد... "ذكر المواد التي تعد مرجعا أساسيا لهذا القانون العضوي"

- بمقتضى القانون... "تذكر جميع القوانين التي تعد من مقتضيات هذا القانون العضوي"

- وبناء على رأي مجلس الدولة .

- وبعد مصادقة البرلمان .

- وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري.

يصدر القانون العضوي الآتي نصه: (...).

ولا يختلف شكل تأثيرات القانون العادي وعبارات إصداره عن الشكل المذكور إلا من ناحية عدم ذكر رأي المجلس الدستوري كون الرقابة على هذا النوع من القوانين اختيارية وليست إجبارية، بالإضافة إلى استبدال عبارة "القانون العضوي" بكلمة "القانون" فقط.

استطاع المجلس الدستوري الجزائري من خلال رقابته للنصوص التشريعية التي تحال عليه ان يستقر على أسلوب واضح في ترتيب تأثيرات القوانين وأن يقيد المشرع باتباعها، وهو أسلوب ترتيب التأثيرات تبعا لقاعدة تدرج القوانين.

ذلك ما صرح به المجلس الدستوري في رأيه رقم 07/01 المؤرخ في 23 يوليو 2007 (يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل للقانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يوليو سنة 2005 والمتعلق بالتنظيم القضائي للدستور)، حيث اعتبر أن المشرع اعتمد ترتيب تأثيرات القانون العضوي موضوع الإخطار حسب التسلسل الزمني لصدور النصوص التشريعية خلافا لما تقتضيه قاعدة تدرج القوانين، ولم يكتف المجلس بالنص على ضرورة تصحيح الترتيب، بل أعاد أيضا في منطوق رأيه ترتيب تأثيرات هذا القانون.

غير أنه في رأيه رقم 12/01 أجاز للمشرع أن يعتمد من ناحية على تاريخ الصدور كطريقة في ترتيب القوانين من نفس الفئة القانونية، أي فئة القوانين العضوية، أو فئة القوانين العادية، أو فئة الأوامر التشريعية، وألزمه من ناحية أخرى بضرورة الاعتماد في الترتيب العام للنصوص من مختلف الفئات على مبدا تدرج القواعد القانونية حرصا على جودة التأثيرات.

وذلك هو الأمر المستقر عليه في عمل العديد من التشريعات المقارنة، إذ ينبغي ترتيب النصوص القانونية التي تذكر في التأثيرات حسب مراتبها في الإلزام، فلا يوضع تشريع أدنى مرتبة سابقا على ما هو أعلى منه مرتبة، فيكون في مقدمتها الدستور، ثم المواثيق التي يتم إقرارها عن طريق الاستفتاء، ثم القوانين العضوية، ثم القوانين العادية، وقد صحح المجلس الدستوري ما أقدم عليه المشرع من ترتيب قانون عادي (قانون العقوبات) قبل القوانين العضوية، وذلك في رأي له تحت رقم: 04-11 المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية للدستور.

وبالنسبة للتشريعات التي من ذات المرتبة الواحدة في الإلزام فيقدم أسبقها تاريخيا على اللاحق عليه (فتح الباب، 2012، ص 78).

3.2. القواعد المتعلقة بترتيب وتقسيم وتبويب التشريع:

لا يقل ترتيب مواد التشريع أهمية عن صياغة عباراتها، فالمادة التي توضع في غير موضعها تصدم كل من يقرأها، وتشعره بالخلل في ترتيبها، بل إن موضع المادة له أثر في استنباط ما تدل عليه من أحكام. إن ترتيب مواد التشريع يساعد على عرض محتوياته بشكل منطقي متسلسل، ومن ثم توصيلها إلى مستعملي التشريع بشكل يساعدهم على فهمه وحسن تطبيق ما ورد فيه من أحكام، وبهذا يلبي الهدف الأساسي من أي تشريع، وهو أنه وجد لينفذ.

إن عرض محتويات التشريع بشكل منطقي ومتسلسل يقتضي ترتيب موادها تبعا لأهمية موضوعها، فالأهم يكتب قبل الأقل أهمية، وتبعا لعمومية موضوعها، فالمواد التي تأتي بحكم عام تكون سابقة على المواد التي تأتي بحكم خاص، والتي تأتي بحكم أساسي قبل المواد التي تأتي بحكم استثنائي (معهد الحقوق بجامعة بير زيت، 2000، ص 62-63)، كما ينبغي أن توضع الأحكام الدائمة قبل تلك التي ستكون سارية أو تطبق لمدة محدودة من الوقت.

كما ترتب المواد التي تأتي بحكم موضوعي قبل المواد التي تأتي بحكم إجرائي، بالإضافة إلى ترتيبها حسب مسارها الزمني كما يتسلسل فعلا في الواقع العملي (سيدمان ومن معه، 2005، ص 263)، والأمر نفسه ينطبق على ترتيب فقرات المادة الواحدة، وترتيب جملها.

إن تتبع اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري يظهر حرصه الواضح على ضمان انسجام مواد النص القانوني، فهو يتدخل في ترتيب مواد التشريع بالطريقة الصحيحة كلما وجد الأمر خلاف ذلك، ففي رأيه رقم 04/02 تدخل المجلس ليبين الطريقة الصحيحة لترتيب مواد الفرع الأول من الفصل الأول من الباب الثاني من القانون العضوي المختر به.

وفي رأي حديث للمجلس الدستوري تحت رقم 17/02 أعاد ترتيب مواد أحد أبواب النظام الداخلي لمجلس الأمة حيث رتب المادة التي أتت بحكم موضوعي (عدم تضمين المسائل والقضايا التي لا تدخل ضمن اختصاصات مجلس الأمة في جدول الأعمال الذي تقدمه المجموعة أو المجموعات البرلمانية من المعارضة)، قبل المادة التي أتت بحكم إجرائي (إجراءات تقديم المجموعة أو المجموعات البرلمانية لجدول الأعمال).

أما بالنسبة لتقسيم التشريع، فينبغي تقسيم موضوع أي نص قانوني إلى الأقسام التي تناسب حجمه، فإذا كان التشريع كبيرا - كما هو الحال في قانون الإجراءات المدنية والإدارية قسم إلى كتب، وكل كتاب إلى أبواب، وفي حالات أخرى يتم تقسيم التشريع إلى أبواب، والأبواب إلى فصول، والفصول إلى فروع أو أقسام، وكل قسم إلى مواد، والمواد إلى بنود أو فقرات.

ويمكن القول أن تقسيم متن مشروع القانون إلى تقسيمات يعود بالفائدة على من صاغ القانون، وعلى المخاطبين بأحكام هذا القانون.

فبالنسبة لمن تولى الصياغة، فإن التقسيم إلى أقسام مع الاهتمام بإعطاء عنوان وصفي لكل قسم منها من شأنه أن:

- يساعد في ضبط تسلسل ورود أحكام مشروع القانون بطريقة منطقية سليمة.
- يساعد في التأكد من شمولية مشروع القانون، ومن ثمة تلافي الثغرات التي يمكن أن تظهر فيه.
- يبرز ويكشف بوضوح للوائح حالة وجود مادة أو أكثر موضوعية في مكان غير مناسب بالنظر لنوعية الحكم الذي تحويه، بحيث تظهر أنها "نشاز" لا تنتمي للعنوان المختار للقسم الذي وردت فيه، وبالتالي يسهل نقلها إلى موضعها الصحيح تحت العنوان الدخلي الذي تنتمي إليه (صبيحي، 2016، ص 59).
- يسهل الإشارة لمجموعة من المواد المتضمنة في التشريع، فالصائغ عندما يحتاج إلى الإشارة إلى مواد معينة في التشريع، فإنه يشير فقط للأقسام التي تتضمنها، إذ يمكنه مثلا أن يستثنى قسما معينا من الدخول حيز التنفيذ حتى مرور مدة معينة من تاريخ نفاذ القانون.
- أما بالنسبة للمخاطبين بأحكام القانون، فإن تقسيم القانون إلى أقسام داخلية معنونة من شأنه أن يسهل عليهم:

- الوصول إلى الفروض أو الفروض المطلوب معرفة حكم القانون فيها دون الحاجة إلى التنقل من مادة إلى أخرى للعثور عليه، وذلك من خلال إلقاء نظرة سريعة على عناوين الأقسام (معهد الحقوق بجامعة بير زيت، 2000، ص 64).

- التعرف على عناصر القانون والمواضيع التي يتطرق إليها.

- فهم القانون عن طريق زيادة ووضوح أحكامه وتقسيمها (صبره، 2009، ص 56).

وقد سجل المجلس الدستوري رقابته لتقسيم التشريع وترتيبه في رأيه رقم 04/02، حيث اعتبر أن "المشروع عند ترتيبه لمراحل سير مهنة القضاء في الفصل الأول من الباب الثالث، تدرج من التوظيف إلى التكوين، ثم التعيين، وأخيرا الترسيم.

واعتبارا أن هذا التدرج انعكس على عنوان الفرع الأول من الفصل والباب المذكورين أعلاه، ونتج عنه التشريع لمرحلة التوظيف قبل التكوين، لذلك جاءت المادة 38 من القانون العضوي موضوع الإخطار تشتت أن يكون توظيف القضاة من بين حاملي شهادات المدرسة العليا للقضاء، دون أن يسبقه الحكم القاضي بتحويل المعهد الوطني للقضاء إلى مدرسة عليا للقضاء".

وفي النهاية أعاد المجلس الدستوري صياغة عنواني الفصل الأول والفرع الأول من الباب الثالث في منطوق رأيه، ليجعل مصطلح التكوين قبل التوظيف مراعاة للتسلسل الفعلي والمنطقي.

كما يرى المجلس الدستوري أن عناوين تقسيمات التشريع يجب أن لا تخالف الدستور، بل يجب استعمال المصطلحات المستعملة في الدستور قدر الإمكان، خصوصا إذا تعلق الأمر بأمور تمر عبر مراحل، كمرحل إعداد القانون مثلا، وذلك ما نجده معبرا عنه مثلا في رأي المجلس رقم 18/02 (يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية)، حيث رأى أن عنوان الباب الثالث من القانون العضوي المذكور لا يأخذ بعين الاعتبار ترتيب مراحل المسار التشريعي المتعلق بإجراءات تحضير وإيداع وتقديم مشاريع قوانين المالية والمصادقة عليها، باعتبار أن مرحلة تحضير مشاريع قوانين المالية تسبق مرحلتها أمام البرلمان والمصادقة عليها.

كما أكد المجلس الدستوري في رأيه له سنة 2018 تحت رقم 18/04 على ضرورة تبويب كل مادة ضمن الباب الذي تنتمي إليه، بما في ذلك المادة الأولى من القانون، ورأى أنه من النقص في الصياغة عدم تبويب المادة الأولى من القانون العضوي المتعلق بالمجمع الجزائري للغة الأمازيغية والتي تنص على أن "يهدف هذا القانون العضوي إلى تحديد مهام المجمع الجزائري للغة الأمازيغية وتشكيله وتنظيمه وسيره"، ورأى المجلس أنها تدخل، ضمن الهيكل العامة للنص، وتدرج في الأحكام العامة للقانون العضوي.

3. مبادئ وأصول صياغة عبارات التشريع تبعا لاجتهادات المجلس الدستوري:

إن الصياغة القانونية علم له مبادئ وأصول خاصة تحكم بناء القانون، وتنظيمه، وترتيب مواده، وكتابة عنوانه، ومواد الإصدار والتعريفات، كما تحكم أسلوب الكتابة، واستخدام الألفاظ والعبارات، وبناء القاعدة القانونية، وبناء الفقرات والجمل، ووضع العبارات المفيدة للمعنى في مكانها الصحيح (صبره، 2009، ص 56)، على أن تكون عبارات النص والمصطلحات المستعملة فيه واضحة وسهلة الفهم، وتمثل بحق إجراء تطبيقيا للحكم الدستوري الذي جاء نص القانون تطبيقا له.

إن الصياغة المتقنة والمحكمة للتشريعات تتجلى في وضوح القواعد القانونية وعدم تناقضها، وسهولة فهمها واستيعابها من قبل المخاطبين بها، وتوافقها مع الدستور، وهو ما يجعل هذه القواعد توفر حالة من الاستقرار في العلاقات والمراكز القانونية، وبالتالي تحقق أهم متطلبات الأمن القانوني، هذا الأخير الذي يرى بعض الباحثين أنه يمكن الاستناد إليه من أجل إخضاع الصياغة التشريعية لرقابة القضاء الدستوري، باعتبار أن جودة الصياغة عنصر من عناصر مبدأ الأمن القانوني، الذي أضحي اليوم مبدأ دستوريا تنص عليه بعض الدساتير صراحة، كدستور اسبانيا لسنة 1978 (المدرس، مروان محمد محروس، 2017، ص 523).

وبالنسبة للمجلس الدستوري الجزائري فإن نظرة فاحصة لأرائه وقراراته تؤكد اهتمامه الواضح بجودة الصياغة التشريعية، وتركيزه على العبارات والمصطلحات التي يستخدمها المشرع في صياغة النص القانوني، ويمكن استنتاج جملة من المبادئ والاصول المرتبطة بعمل المجلس في هذا الجانب، نوضحها فيما يلي:

1.3. ضرورة التعبير بأمانة عن المصطلحات السائدة في العرف التشريعي بالدولة:

من المتعارف عليه أن التشريع يصاغ بلغة ومصطلحات الدولة التي سيطبق فيها، وبالتالي يجب أن تكون هذه الصياغة منسجمة مع السياق القانوني، ثم مع المصطلحات السائدة في باقي التشريعات الأخرى السارية المفعول، حفاظا على وحدة المصطلحات وتجنبنا لكل تداخل أو التباس.

ذلك ما عبر عنه المجلس الدستوري الجزائري بضرورة تعبير المشرع بأمانة عن المصطلحات السائدة في الدستور، ففي رأيه رقم 98/06، فيما يخص عنوان وبعض أحكام القانون العضوي، اعتبر أن المشرع باستعماله في عنوان هذا القانون العضوي، وفي بعض أحكامه مصطلحات "صلاحيات"، و"سير"، و"تسيير"، فإنه لم يعبر بأمانة عن المصطلحات المقابلة لها الواردة في نص المادة 153 من الدستور، والمتمثلة في "اختصاصات"، و"عمل".

ذلك ما جعل المجلس الدستوري يتدخل في منطوق رأيه المذكور ليعيد صياغة عنوان القانون العضوي باستعمال مصطلح "اختصاصات" بدلا من "صلاحيات"، كما أعاد صياغة بعض المواد التي تتضمن المصطلحات المذكورة آنفا، وصياغة بعض عناوين الأبواب والفصول أيضا.

وجه المجلس الدستوري المشرع أيضا إلى ضرورة التقيد الحرفي في صياغة عناوين القوانين بالتسمية الواردة في الدستور، ففي رأيه رقم 11/01 اعتبر أن عنوان القانون العضوي موضوع الإخطار جاء فيما يتعلق بكلمة "الاختصاص" في صيغة المفرد، وهو ما عده سهوا يتعين تداركه بجعل عنوان القانون مطابقا لنص المادة 153 من الدستور، التي ورد فيها مصطلح "الاختصاصات" وليس "الاختصاص".

قيد المجلس الدستوري المشرع أيضا في صياغته للنظام الداخلي لكل غرفة بضرورة استعمال المصطلحات الواردة في القوانين العضوية ذات الصلة بعمل البرلمان، فمثلا عندما استعمل مجلس الأمة في صياغة إحدى مواد نظامه الداخلي مصطلح "حزب"، رأى المجلس الدستوري أن مجلس الأمة لم يعبر بأمانة عن مصطلح "حزب سياسي" المكرس في الدستور، والقانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية، والقانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وذلك في رأي المجلس الدستوري رقم 17/02.

يتضح مما سبق أن المجلس الدستوري يسعى من خلال رقابته لصياغة مصطلحات القانون إلى توحيد لغة القانون، فإذا ورد مصطلح معين في نص الدستور لمعنى معين وجب صرفه إلى معناه في كل نص آخر يرد فيه حفاظا على سمو أحكام الدستور أيضا، وفي رأي حديث للمجلس الدستوري يتعلق رقابته لمطابقة القانون العضوي الذي يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية للدستور (المجلس الدستوري، رأي رقم 18/03)، وضح المجلس أن استعمال المشرع مصطلحا واردا في الدستور بمعنى مغايرا للمعنى الذي أراده المؤسس الدستوري يعد سهوا يتعين تداركه.

لقد اشترط المشرع في القانون العضوي المذكور أعلاه، أن تكون مذكرة الدفع بعدم الدستورية مكتوبة ومستقلة ومسببة، ورأى المجلس الدستوري أن استعمال المشرع لكلمة "مستقلة" مخالف للاستعمال المعهود لها من طرف المؤسس الدستوري، الذي يستخدم كلمتي "مستقلة" و"استقلالية" باعتبارهما صفتين ملازميتين للهيئات والسلطات التي أقر لها صفة الاستقلالية في عملها، أو الاستقلالية المالية والإدارية كما ورد ذلك في المواد 156 و176 و182 و194 و198 و202 من الدستور.

2.3. تجنب المصطلحات غير المعروفة في العرف التشريعي للدولة:

دعا المجلس الدستوري المشرع إلى تجنب المصطلحات غير المعروفة والغريبة عن العرف التشريعي الجزائري في صياغته للقوانين، فاعتبر في رأيه رقم 16/02 أن استعمال المشرع عبارة "الجنايات غير

العمدية" من شأنه أن يخل بحقوق المتقاضين المكرسة دستوريا، ذلك أن هذه العبارة غير مكرسة لا في الدستور الجزائري، ولا في التشريع المعمول به، لذلك قضى بالمطابقة الجزئية للدستور للأحكام التي تحوي هذه العبارة، وأعاد صياغتها.

كذلك رفض المجلس في قراره رقم 89/02 استعمال المشرع لعبارة "الهيئات السياسية السامية"، مبررا ذلك بكون العبارة غريبة عن المصطلحات الدستورية المعمول بها.

3.3. ضرورة تحري الدقة والوضوح في صياغة التشريعات:

يقصد بالدقة في الصياغة استخدام الألفاظ حسب معناها الصحيح، وفي موضعها الصحيح، ويقصد بالوضوح أن تعبر الكلمات والعبارات المستعملة عن المقصود منها بسهولة ويسر (فتح الباب، ص 117).

إن للدقة والوضوح في صياغة القوانين أهمية كبيرة من ناحيتين:

الناحية الأولى، سهولة فهم المخاطبين بالتشريع لأحكامه، فقد يؤدي الإبهام إلى عدم تطبيق التشريع على الوجه المنشود، والناحية الثانية وحدة تطبيق النص التشريعي على المخاطبين به، إذ يقل الاختلاف بين القائمين على تطبيق النص بسبب دقة ووضوح العبارات (السويدي، ياسين، 2015، ص 224). ولهذا الأمر بالغ الأثر في الواقع العملي، ففي الكثير من الأحيان يكون سبب اختلاف المحاكم حول تفسير النص القانوني الواحد هو عدم دقة صياغته وغموض عبارته، الأمر الذي قد يؤدي إلى عدم الاستقرار والتباين في تحديد الحقوق والالتزامات عند إعمال التشريع، وبالتالي هز صورة المشرع أمام المخاطبين بالتشريع من جهة، والقائمين على تطبيقه من جهة أخرى (فتح الباب، ص 118).

إن الوضوح بالمعنى المذكور يؤدي إلى تحقق استقرار القاعدة التشريعية الذي هو نتاج توافق صياغة القاعدة القانونية مع الأفكار والتصورات والأغراض التي تسعى إلى تحقيقها، فكلما كانت القاعدة واضحة في صياغتها، غير عسيرة في فهمها من الإنسان العادي كلما عاشت هذه القاعدة مدة أطول (اللهيبي، علي احمد حسن، 2019، ص 51).

إن من ينتبج اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري يستطيع أن يتحقق من حرصه على صياغة عبارات التشريع ووضوحها، وإرسائه للعديد من القواعد في هذا المجال منها:

- ضرورة تفادي الألفاظ والعبارات الغامضة:

يقع الغموض عندما يستخدم المشرع مجموعة من الألفاظ والعبارات التي تحمل أكثر من معنى واحد، أو يستخدم مفردات لغوية بطريقة غير صحيحة بحيث لا تعطي المعنى الحقيقي الذي قصده (الفتلاوي، 2017، ص 100). والأصل في صياغة النصوص تجنب استخدام المصطلحات اللغوية الغامضة، أو المرنة، أو غير المحددة بحدود تفسيرية معينة، أو المجملة بسبب تزامم المعاني الداخلة فيها من غير وجود ترجيح لأحدها على الباقي (خالد، جمال أحمد حسن، 2017، ص 152).

اعتبر المجلس الدستوري في رأيه رقم 98-07، مؤرخ في 24 مايو سنة 1998، يتعلّق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلّق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها للدستور، أن المشرع في صياغته للمادة 14 التي تنص على أنه (يحدد النظام الداخلي قواعد سير محكمة التنازع...)، يكون قد أدخل غموضا على معنى هذه المادة، ورأى المجلس أن القراءة الوحيدة لها أن نية المشرع هي تحديد كفاءات عمل محكمة التنازع، مضيفا أنه في حالة العكس يكون المشرع قد أحال مواضيع من اختصاص القانون العضوي على النظام الداخلي لمحكمة التنازع.

إن تركيز المجلس الدستوري على ضرورة خلو القانون العضوي المذكور أو غيره من القوانين من الألفاظ الغامضة مرجعه إمكانية تأثير اللفظ الغامض في فهم النص بمجمله، وإسباغه مفهوما مخالفا لإرادة المؤسس الدستوري، ذلك أن فهم النص مرتبط على فهم ألفاظه، ولا يغني فهم أغلب ألفاظه عن فهمه.

إضافة إلى تصحيح المجلس الدستوري للألفاظ والعبارات التي من شأنها أن تدخل غموضا على معاني الأحكام التي يريدها المشرع، تصدى المجلس أيضا إلى الحالات التي يمكن أن تؤدي المصطلحات والعبارات فيها إلى إضفاء معنى مغاير للمقصود من محتوى المادة التي تحويها، والحالات التي يكون فيها نقص في النصوص بفقدان ألفاظ أو عبارات كان من الواجب تضمينها فيها، ومثال ذلك ما ورد في رأي المجلس الدستوري رقم 17/02 حيث صحح المجلس العديد من العبارات التي هي من هذا القبيل، فمثلا فيما يخص نص الفقرة الثالثة من المادة 140 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، اعتبر المجلس الدستوري أن مجلس الأمة في صياغته لهذه الفقرة أسقط عبارة "على المجلس" في بداية الفقرة المذكورة "يعرض المكتب المسألة... من أجل البت فيها"، ووضح أنه في حالة عدم إضافة هذا المصطلح يكون مجلس الأمة قد أضفى معنى مغايرا للمعنى المقصود من محتوى هذه الفقرة، الأمر الذي عده المجلس الدستوري سهوا، وتداركه بالتصحيح.

- ضرورة تفادي استعمال التعابير غير الملائمة:

يمكن أن تكون الصياغة التي يستعملها المشرع لحكم ما سببا في مخالفة هذا الحكم للدستور، نتيجة استعمال المشرع لتعبير غير ملائم، ومن ذلك ما ورد في رأي المجلس رقم 99/08 حول المادة 20 من القانون العضوي، والتي كانت محررة كالآتي "زيادة على الشروط المنصوص عليها في المادة 119 من الدستور يشترط في كل مشروع أو اقتراح قانون ليكون مقبولا، أن يرفق بعرض اسباب وأن يحرر نصه في شكل مواد"، يبدو من صياغة هذه المادة أنها تضيف شروطا أخرى لقبول اقتراح أو مشروع قانون إلى جانب الشروط المنصوص عليها في المادة 119 من الدستور، وهو ما يعد مخالفا لهذه المادة التي تحدد الشروط على سبيل الحصر.

لذلك اعتبر المجلس أن "تحديد الشكل الذي يأخذه مشروع أو اقتراح قانون ليكون مقبولا، لا يعد في حد ذاته شرطا إضافيا للشروط المنصوص عليها في المادة 119 من الدستور، وإنما يشكل إحدى الكيفيات المرتبطة بتطبيق هذه الشروط"، واعتبر بالنتيجة أن الصياغة التي اعتمدها المشرع لا يمكن أن تكون سوى نتيجة استعمال لتعبير غير ملائم.

ورد أيضا في رأي حديث للمجلس تحت رقم 18/03، ان استعمال المشرع لكلمة "يهدف" بدلا من "يحدد" في المادة الأولى من القانون العضوي الذي يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، لا يعبر بدقة عما أراده المؤسس الدستوري، وقد يُفهم منه بأن هذا الأخير قد حول المشرع بذل عناية وليس تحقيق نتيجة بتحديد تلك الشروط والكيفيات بدقة وحصريا.

- عدم إغفال تقييد المصطلح إذا كان يحتمل معان قانونية أخرى:

إن الصياغات المطلقة قد تكون سببا في غموض النص التشريعي، خصوصا إذا كان المصطلح المستعمل غير دقيق، وورد بدون قيود تفسيرية منضبطة، لذلك عادة ما يشير المجلس الدستوري إلى لزوم عدم إغفال تقييد المصطلح إذا كان يحتمل معان قانونية متعددة، ذلك ما نجده مثلا في رأي للمجلس تحت رقم 16/02، إذ حين استعمل المشرع كلمة (الحجز) في المطء الخامسة من المادة الخامسة من القانون العضوي التي تنص على أنه "لا يسجل في القائمة الانتخابية كل من تم الحجز والحجر عليهم".

اعتبر المجلس الدستوري أن المشرع استخدم كلمة "الحجز" مجردة من طابعها القضائي، وبذلك يكون قد أغفل النص على إجراء قضائي جوهري من شأنه إضفاء طابع الشرعية القانونية على الحجز الذي دونه يعد

اعتداء على الحريات الفردية، ورأى أن القصد من "الحجز" في هذه المادة هو "الحجز القضائي" المعروف وفقا للمادة 21 من قانون العقوبات، وأنه بالصياغة التي ورد فيها -اي بدون تقييد- قد لا يكون إلا على العقارات والمنقولات، وهو ما يجعل الصياغة غير دقيقة وغير واضحة، وبذلك أعاد المجلس الصياغة بالنص على "الحجز القضائي" بدلا من كلمة "الحجز" فقط.

4.3. عدم تضمين التشريع أحكاما تعود دستوريا لمجالات نصوص أخرى:

تعد قاعدة عدم تضمين التشريع أحكاما ومضامين تعود دستوريا لمجالات نصوص أخرى من القواعد الهامة التي استقر عليها اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري في مجال سياسة الصياغة التشريعية، لأن هذا التضمين هو ترديد لا طائل ولا فائدة منه، ومخالفة للمبدأ الدستوري لتوزيع الاختصاصات.

وهذا الترديد إما أن يكون نقلا حرفيا لحكم أو أحكام من تشريع إلى آخر، أو نقلا ضمنيا، مثال الأول ما أشار إليه المجلس الدستوري في رأيه رقم 01/12 المتعلق بالرقابة على دستورية القانون المتضمن القانون العادي والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان و/أو نقل مضمونها، لا يشكل في حد ذاته تشريعا على أساس إحالة من الدستور أو القانون العضوي، بل يعد في حقيقة الأمر نقلا إلى القانون لأحكام يعود فيها الاختصاص لعدة نصوص لا تخضع لنفس إجراءات الإعداد والمصادقة والتعديل المقررة في الدستور، وعد المجلس الدستوري هذا النقل إخلالا بالمبدأ الدستوري لتوزيع الاختصاصات.

وصرح في منطوق رأيه بأن مواد هذا القانون، التي تتضمن الأحكام المنقولة لا تدخل ضمن مجال هذا القانون محل رقابة المجلس الدستوري.

النقل مع الإضافة: اعتبر المجلس الدستوري في رأي آخر له تحت رقم 04/02 أن المشرع قد تجاوز صلاحياته حينما قام بنقل نص المادة 48 من الدستور حرفيا إلى المادة 31 من القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، وأضاف إليها مصطلح "وحياده"، وصرح المجلس الدستوري أن هذا النقل بإضافة مصطلح لا يشكل في حد ذاته عملا تشريعيًا، وأن المادة 31 المذكورة غير مطابقة للدستور.

النقل الضمني: أعمل المجلس الدستوري نفس النظرة لقيام المشرع بنقل حكم من الدستور نقلا ضمنيا إلى القانون العضوي، وذلك في رأيه رقم 04/03.

اعتبر المجلس الدستوري في رأيه رقم 17/02 أن نقل بعض أحكام القانون العضوي إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة حرفيا و/أو نقل مضمونها، لا يشكل في حد ذاته إجراءات تطبيقية لحكم دستوري أو حكم من القانون العضوي.

ورأى المجلس أن هذا النقل ما هو إلا تضمين للنظام الداخلي لمواد هي من اختصاص القانون العضوي التي تخضع إعدادها والمصادقة عليها للإجراءات المقررة في الدستور، وبالتالي فإن إدراجها في النظام الداخلي يسمح بتعديلها وفق إجراءات تعديل النظام الداخلي.

عمل المجلس الدستوري بعد ذلك على توجيه المشرع إلى كيفية إيجاد مرجعية لإجراءات تطبيقية من النظام الداخلي، وأكد أنه يعد في حد ذاته كافيا في ذلك مجرد الاستناد إلى الأحكام المرجعية المعنية في الدستور، والقانون العضوي بذكر أرقامها.

خاتمة:

استنادا إلى ما تم بيانه من خلال هذا البحث باستعمال المنهجين المذكورين في المقدمة محاولة للإجابة عن الإشكالية المطروحة فيها، توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات نوردتها فيما يلي:

النتائج:

اتضح مما سبق أن المجلس الدستوري الجزائري اعتمد على مدار السنوات كتلة دستورية واسعة يحتكم إليها على العموم عند فحصه لدستورية القوانين الصادرة عن البرلمان، ولمطابقة الأنظمة الداخلية للبرلمان للدستور، سواء كان هذا الفحص من الناحية الشكلية أو من الناحية الموضوعية.

كما تبين أيضا اهتمام المجلس الدستوري الواضح بموضوع الصياغة التشريعية بمناسبة ممارسته للرقابة على دستورية القوانين، وإدراكه ما يقع على السلطة التشريعية من واجب صياغة تشريعاتها بعيدا عن الغموض وعدم التحديد، واتباع أصول الصياغة المعروفة، ولقد اهتم في الكثير من المرات بجودة الصياغة إلى درجة يفهم من ورائها اعتبارها عنصرا من عناصر الأمن القانوني، بما توفره من استقرار في العلاقات والمراكز القانونية.

لقد أرسدت اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري في مجال صياغة التشريعات جملة من المبادئ والأصول منها ما ارتبط باستعمال التأشيرات وتبويب التشريع، ومنها ما ارتبط بصياغة ألفاظ وعبارات التشريع وتركيباته، وبعض هذا المبادئ مستمد من الدستور مباشرة أو من روح الدستور ومبادئه المعروفة مثل مبدأ تدرج القوانين، ومبدأ التوزيع الدستوري للاختصاصات، وأخرى تتطلبها أصول المنطق، والأصول المتعارف عليها في علم الصياغة القانونية، ولقد اضحت كل هذه المبادئ قيда على المشرع عليه أن يأخذها بالحسبان في صياغته للنصوص التشريعية.

ومن جهة أخرى، تُظهر اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري محل البحث تمسك المجلس بالخصوصية التشريعية الجزائرية، وبالضبط بالعرف التشريعي الجزائري كلما سنحت له الفرصة بذلك بتأكيد على ضرورة التعبير بأمانة عن المصطلحات السائدة في العرف التشريعي بالدولة، وتجنب المصطلحات الغريبة عن هذا العرف، بالإضافة إلى حرصه الدائم على أن تكون عبارات نصوص التشريعات والمصطلحات المستعملة فيها واضحة وسهلة الفهم ودقيقة بما فيه الكفاية، وعلى أن يُزال كل غموض يشوب تعبيرها ما، أو يُحدث لبسا يفهم منه معنى لا يقصده المشرع، إلى درجة القول بإمكانية اعتبار وضوح التشريع مبدأ دستوريا، بل بإمكانية القول بانتقال المجلس الدستوري من رقابة وضوح التشريع إلى رقابة نوعية الصياغة.

تبين أخيرا أن المجلس الدستوري تفاعلي في الكثير من المرات التصريح بعدم دستورية التشريع لخلل في الصياغة، وأعمل يده في النصوص بإعادة صياغتها وفقا لما يقرره من أحكام أو مبادئ إلى درجة أن هناك من رأى في عمله هذا تدخلا في العمل التشريعي، بل هناك من عدّه مشرعا ثانويا بهذا العمل.

التوصيات: نوصي بضرورة:

- اطلاع أعضاء البرلمان، وواضعي السياسات التشريعية على المبادئ والقواعد والأصول المثبوتة في آراء وقرارات المجلس الدستوري الجزائري عند إعداد أي نص تشريعي، تحقيقا لأفضل الممارسات في هذا الجانب، حفاظا على جودة التشريع، وابتعادا عن الوقوع في حماة عدم الدستورية، وابعادا للمجلس الدستوري من الدخول في عملية إعادة الصياغة التي تطرح التساؤل حول كونه مشرعا ثانويا، وتحقيقا للاستفادة المثلى من القواعد والأصول المثبوتة في أحكام وقرارات المجلس الدستوري الجزائري نفترض إنشاء فهرس يجمعها ويؤوبها وفق منهجية علمية، لا تستثني حتى اجتهادات المجلس المرتبطة بأرائه أو قراراته المنسوخة بفعل بتعديل الدستور حفاظا على الذاكرة القضائية الدستورية للجزائر.

- بذل الجهود الخالصة، بمشاركة جميع الجهات المعنية بموضوع الصياغة، من أجل إعداد دليل إرشادي ذي طابع علمي وفني، يُستقى من الخبرة الجزائرية في مجال التشريع، والمبادئ والأصول التي أرستها اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري في هذا الشأن، مع الأخذ بأحدث ما تم التوصل إليه في إعداد الأدلة التشريعية على المستوى الدولي، ولاشك أن هذا الدليل سيكون مرشداً ومعيناً لكل من له صلة بالمنظومة التشريعية الجزائرية، خصوصاً إذا ما كان مدعماً بالأمثلة التوضيحية واجتهادات المجلس الدستوري.
- أن يحظ موضوع انتقال المجلس الدستوري من رقابة وضوح التشريع إلى رقابة نوعية الصياغة بدراسات لاحقة.

قائمة المراجع:

الكتب:

- بوالشعير، سعيد. (2012). المجلس الدستوري في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- سرور، أحمد فتحي. (2000). الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مصر: دار الشروق.
- سيدمان، آن، سيدمان، روبرت. (2005). الصياغة التشريعية من أجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي، (ترجمة: صبره محمود ومن معه)، مصر: مكتب صبره للتأليف والترجمة.
- شكر، زهير. (2014). النظرية العامة للقضاء الدستوري، لبنان: دار بلال للطباعة والنشر.
- صبحي، ماجد. (2016). دليل جمهورية مصر لإعداد وصياغة مشروعات القوانين، مصر: وزارة العدل.
- صبره، محمود علي. (2009). الاتجاهات الحديثة في إعداد وصياغة مشروعات القوانين، مصر: مكتب صبره للتأليف والترجمة.
- فتح الباب، عليوة مصطفى. (2012). الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الثاني، صياغة وتفسير التشريعات، مصر: دار الكتب القانونية.

الأطروحات والرسائل الجامعية:

- برفوق، عبد العزيز. (2016)، "دور الرقابة الدستورية في حماية الحريات العامة دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة: الجزائر.
- حساني، محمد منير. (2015). "أثر الاجتهاد الدستوري على دور البرلمان الجزائري"، أطروحة دكتوراه. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر: بسكرة.

المقالات:

- برفوق، عبد العزيز. (2013)، مقاربة في رصد منهج المجلس الدستوري في توسيع الكتلة الدستورية، مجلة دفاقر السياسة والقانون، العدد (9)، ص 5.
- خالد، جمال أحمد حسن. (2017)، ماهية الصياغة التشريعية ومقومات جودتها. مجلة كلية القانون الكويتية العالمية. عدد (مايو)، ص 152.
- السويدي، سلطان ناصر. (2015)، دور هيئة التشريع في مجال الصياغة التشريعية. مجلة القانونية. العدد (4)، ص 224.
- الفتلاوي، سلام عبد الزهرة. (2017)، المعايير العامة للصياغة التشريعية. مجلة الحلبي للعلوم القانونية والسياسية. العدد (4)، ص 100.
- اللهيبي، علي احمد حسن. (2019)، قواعد صياغة النص التشريعي. مجلة العلوم القانونية: بغداد. العدد (1)، ص 51.

- المدرس، مروان محمد محروس. (2017)، رقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية. مجلة كلية القانون الكويتية العالمية. عدد (مايو)، ص 523.

النصوص القانونية والتنظيمية:

- الدستور الجزائري، ج.ر العدد 09. (1989).
- التعديل الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 76. (1966).
- التعديل الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 14. (2016).
- أمر يتضمن تنفيذ ميثاق المصالحة الوطنية، ج.ر عدد 11، رقم 01-06 (2006).
- أمر يتعلق بالتصريح بالملكيات، ج.ر عدد 11، رقم 04-97 (1997).

قرارات وآراء المجلس الدستوري الجزائري:

- قرار المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 36، رقم 89/01 (1989).
- قرار المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 36، رقم 89/02 (1989).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 37، رقم 98/06 (1998).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 39، رقم 98/07 (1998).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 15، رقم 99/08 (1999).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 46، رقم 00/10 (2000).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 09، رقم 01/12 (2001).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 22، رقم 02/01 (2002).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 57، رقم 04/02 (2004).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 57، رقم 04/03 (2004).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 63، رقم 08/01 (2008).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 42، رقم 11/01 (2011).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 01، رقم 11/04 (2012).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 02، رقم 12/01 (2012).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 50، رقم 16/02 (2016).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 20، رقم 17/01 (2017).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 49، رقم 17/02 (2017).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 53، رقم 18/02 (2018).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 54، رقم 18/03 (2018).
- رأي المجلس الدستوري الجزائري، ج.ر العدد 54، رقم 18/04 (2018).