

حماية المجلس الدستوري لتوزيع الاختصاص بين التشريع والتنظيم
Protection of the Constitutional Council for the division of powers
between legislation and regulation

تاريخ النشر: 2021/12/31	تاريخ القبول: 2020/05/23	تاريخ الإرسال: 2019/11/24
-------------------------	--------------------------	---------------------------

د. صفاي العيد
جامعة يحيى فارس - المدية
laidseffai@gmail.com

*د. دالي سعيد
جامعة يحيى فارس - المدية
dalisaid32@yahoo.fr

ملخص :

وزع المؤسس الدستوري الجزائري اختصاص وضع القواعد القانونية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فحدد مجال التشريع المخصص للبرلمان وأطلق المجال التنظيمي الذي يعود للسلطة التنفيذية.

تجسد إذن فكرة توزيع الاختصاصات على الأجهزة المختلفة للدولة بالخصوص التشريعي والتنظيمي حماية الحقوق والحريات وتحقيق له الأمن القانوني باعتبار أن المجال التشريعي يعود للبرلمان الممثل للشعب، بينما يعود المجال التنظيمي للسلطة التنفيذية، وقد نص المؤسس الدستوري على إطار نظري تتحرك فيه كل من السلطتين أعلاه، واستنادا لهذا التأطير النظري يقوم المجلس الدستوري أثناء قيامه برقابة الدستورية أو رقابة المطابقة بحماية المجالين التشريعي والتنظيمي.

الكلمات المفتاحية: التشريع، التنظيم، الفصل بين السلطات، المجلس الدستوري.

Abstract:

The Algerian constitutional founder divided the competence of setting the legal rules between the legislative and executive powers.

Therefore, the idea of dividing powers among the various state organs, in particular the legislative and regulatory system, embodies the protection of rights and freedoms and ensures legal certainty. For this theoretical framework, the Constitutional Council, while carrying out a control of constitutionality or

*المؤلف المرسل: دالي سعيد

conformity, protects the legislative and regulatory fields.

Keywords: *Legislation, Regulations, Separation of powers, constitutional council.*

مقدمة:

يعد الفصل بين الاختصاصين التشريعي والتنظيمي نتيجة لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات الذي أتى به المؤسس الدستوري لسنة 1989 من خلال ما تضمنه من تقسيم للسلطات وكيفية تنظيمها في صلب الوثيقة الدستورية، وكان للمجلس الدستوري أن استنتج هذا المبدأ مصرحا في كثير من آرائه وقراراته أن " مبدأ الفصل بين السلطات يحتم أن تمارس كل سلطة صلاحياتها في الميدان الذي أوكله إياها الدستور...".¹ وقد نص المؤسس الدستوري على هذا المبدأ صراحة في الديباجة والمادة 15 من دستور 1996 المعدل في 2016.

ويظهر أن المؤسس الدستوري قد فصل بين الاختصاصين التشريعي والتنظيمي بتحديد قائمة تحدد المجال التشريعي، وفي هذا جاءت المادة 140 من الدستور المعدل في 2016 لتعدد 29 مجالا للسلطة التشريعية، مخصصة لمعيار القانون العادي، إضافة إلى مجالات أخرى توسع من هذا الاختصاص، وإلى جانب ذلك يوجد معيار القانون العضوي، الذي عدت منه المادة 141 من الدستور المعدل في 2016 ستة مجالات إضافة إلى مواضع أخرى مشتتة في صلب الوثيقة الدستورية.

فاختصاص البرلمان هو اختصاص نوعي، ينصب على نوع من المواضيع المحدد في الدستور دون غيره، أما السلطة التنفيذية فيبقى مجالها التشريعي مفتوحا وغير محدد في كل المجالات التي لم يخصصها المؤسس الدستوري للقانون، وهذا ما نصت عليه المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون...".

وفي إطار الرقابة الدستورية وحماية للدستور وللمجالات التي حددها المؤسس الدستوري لكل سلطة فقد أكد المجلس الدستوري على حماية توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنظيمية. فكيف تكون هذه الحماية؟

أولاً : التمييز بين مجال القانون ومجال التنظيم

اختصاص سن القواعد القانونية وفقاً لمقتضيات دستور 1996 المعدل ليس حكراً على سلطة واحدة ولا مجالاً محفوظاً تستأثر به سلطة دون غيرها. هكذا يمارس البرلمان السلطة التشريعية في مجالي القانون العادي والعضوي، ويمارس رئيس الجمهورية سلطة التشريع المخولة له بموجب النص الدستوري في نفس المجالين السابقين، في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في العطلة البرلمانية وفي الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016. ويمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المواضيع غير المخصصة للبرلمان. ويندرج تطبيق هذه القواعد في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول².

ويتطلب من محرر مشروع النص التأكد بدقة من طبيعة النص الذي ينبغي اتخاذه، قانون عضوي أو قانون أو أمر أو مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي، فهذه مسألة أساسية لأنها تحدد صاحب النص فاتخاذ نص مكان نص آخر أو إدراج مجال ضمن مجال آخر يؤدي إلى عدم قانونية هذا النص. فبالإضافة للمجالات التي حددها الدستور لكل نص، ينفرد كل معيار قانوني من المعايير السابقة بشكل وإجراءات خاصة تميزه، كما يتميز كل نص بالعضو الذي ينشئه.

1/ الدستور يحدد مجالات التشريع ويطلق مجال التنظيم:

الدستور يتضمن تقييداً مزدوجاً للصلاحيات التشريعية للبرلمان ولرئيس الجمهورية في اختصاص الأوامر. وهذا التحديد عمودي حيث يبيح له التدخل في مجالات معينة ويمنعه عن أي تدخل خارج ذلك. وتحديد أفقي حيث يشرع في المبادئ والعموميات في بعض المجالات المخولة له وهنا يصبح التعاون مع الوزير الأول ضرورياً من أجل إصدار النصوص التطبيقية للقانون ووضع حيز التنفيذ، وبدون هذه المراسيم لن يكون القانون قابلاً للتطبيق. وإلى جانب ذلك يكون للبرلمان دور واسع والتشريع في التفاصيل والإحكام الجزئية في المواضيع ذات الأهمية من أجل المزيد من الضمانات ومن أمثلة ذلك الضمانات الأساسية للموظفين والضرائب والمجالات التي جعلها المؤسس الدستوري من اختصاص القانون العضوي، وفي هذا النوع من القوانين لا تتدخل السلطة التنفيذية إلا في الجزئيات التي لم يتناولها القانون.

فالسطة التنظيمية المكلفة بتطبيق القانون (الوزير الأول) مرتبطة و تخضع للقانون وإذا تجاوزت مجالها التنظيمي فإن قراراتها تكون مشوبة بعيب عدم الدستورية التي يختص المجلس الدستوري بنظرها، أما السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية فمجالها مفتوح و غير محدد و يشمل كل المجالات التي لم يجعلها الدستور من اختصاص القانون وقد عبرت عن ذلك المادة 143 من دستور 1996 المعدل في 2016 فنصت على أن: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون...". وتكون الرقابة على توزيع الاختصاص بين مجال التشريع و مجال التنظيم من اختصاص المجلس الدستوري (مدى دستورية القوانين و التنظيمات من حيث الاختصاص) و مجلس الدولة (رقابة المشروعية من حيث الاختصاص).

ويتخذ رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية، النصوص التي تعالج مسائل غير مخصصة دستوريا للقانون العضوي ولا للقانون العادي، ورغم أهمية هذا الاختصاص في صناعة القواعد القانونية فإن المؤسس الدستوري لم يضعه ضمن المسائل التي لا يجوز فيها التفويض³.

وكان الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل قد اتجه نحو عقلنة البرلمان بتحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان في المادة 34 منه، وأطلق السلطان التنظيمي الذي يمارسه الوزير الأول في المواضيع غير المخصصة للبرلمان بموجب المادة 37. يترتب عن ذلك وجود سلطتين تتنازعان على ممارسة اختصاص واحد يتعلق بسن النصوص القانونية، قد يخلق لنا صراع حاد جدا بين المؤسسات. وهذا التحديد للبرلمان والإطلاق للسلطة تنظيمية ينعكس على الجانب الإجرائي.

2/ الدستور يحدد إجراءات للتشريع ولا يحدد للتنظيم:

كل نص قانوني تتحدد قيمته الشكلية بحسب إجراءات وشكليات إعداده، فالجانب الشكلي من حيث صاحب النص وطريقة إعداده والمصادقة عليه يعطي للنص طابعا خاصا، ويؤثر في مرتبته في تدرج القواعد القانونية.

تمر النصوص القانونية بمراحل مشتركة، يتوقف بعضها عند حد مجلس الحكومة مثل المراسيم التنفيذية أو عند حد مجلس الوزراء بالنسبة للمراسيم الرئاسية والأوامر، وإن كانت الأوامر يستشار بشأنها مجلس الدولة قبل عرضها على مجلس الوزراء وهو الإجراء الذي نصت عليه المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، كما تتطلب موافقة البرلمان عليها في أول دورة له.

يستمر مسار القانون العضوي والقانون العادي مع ضرورة تقديمهما قبلها لمجلس الدولة، فيخضعان لإجراءات خاصة تميزهما عن التنظيم و تبدأ هذه الإجراءات من المبادرة إلى مناقشة النص، تمر هذه المناقشة بدراسة النص على مستوى اللجان والتسجيل في جدول الأعمال والمناقشة العامة وقد تعترى المناقشة مسائل عارضة تتمثل في عدم القبول والتعديلات ودور اللجنة المتساوية الأعضاء. ويعرض القانون العضوي على المجلس الدستوري قبل إصداره، وتكتمل النصوص التشريعية بالإصدار والنشر، ويمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره و في هذه الحالة لا يتم إقراره إلا بأغلبية 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.

ويحدد الدستور و القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، والنظام الداخلي لكل من الغرفتين الأشكال والإجراءات التي تخضع لها العملية التشريعية، وحتى داخل هذه العملية ميز الدستور بين المصادقة على القانون العضوي التي تتم بالأغلبية المطلقة من الغرفتين فيما لم يتكلم عن التصويت بالنسبة للقانون العادي بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وجعل المصادقة بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الحاضرين⁴.

3/ الدستور يحدد من ينشئ القاعدة القانونية:

المادة 112 من دستور 1996 المعدل في 2016 (المادة 98 سابقا)، تؤكد على اختصاص البرلمان بالتشريع باعتباره اختصاصا أصيلا، بوصفه ممثلا للسيادة الشعبية، لكن هذا الاختصاص تشاركه فيه الحكومة، و تهيمن عليه في الواقع العملي، ويحتفظ المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية بالمجال التنظيمي الذي لا يشرع فيه البرلمان. واختصاص السلطة التنفيذية بوضع التنظيمات هو اختصاص أصيل تمارسه حتى في وجود السلطة التشريعية، فلا يعلق على غياب للبرلمان ولا على حالة ضرورة أو استعجال. وفي إطار توزيع الاختصاص في إصدار القواعد العامة والمجردة، تقوم السلطة التشريعية بإصدار النصوص التشريعية الأصلية، وفقا للإجراءات و المجالات المحددة في الدستور والقانون والأنظمة الداخلية، وما عدا ذلك تتوسع فيه السلطة التنفيذية باعتباره تشريعا فرعيا.

وإذا تحقق الفصل على هذا الشكل، فإن كل سلطة منها ستوقف الأخرى إذا ما حاولت الاعتداء على اختصاصاتها أو تجاوز حدودها، كما عبر عن ذلك الفيلسوف مونتسكيو في مؤلفه روح القوانين بأن "السلطة توقف السلطة"⁵. وعلى أساس هذا الفصل الذي يشكل أحد ضمانات دولة القانون، تتحدد أدوات الرقابة التي يحددها الدستور والقانون، فتخضع السلطة التنفيذية في كل تصرفاتها القانونية والمادية لأحكام وقواعد القانون الذي يضعه المؤسس الدستوري أو تضعه السلطة التشريعية، كما تخضع السلطة التشريعية للرقابة التي يحددها المؤسس الدستوري وأهمها الرقابة الدستورية، حتى وإن كانت تعبر عن الإرادة العامة.

ثانياً: المجلس الدستوري كآلية لحماية توزيع الاختصاص:

لم يضع المؤسس الدستوري آليات خاصة لرقابة حدود المجالين التشريعي والتنظيمي⁶ على خلاف نظيره الفرنسي، بل يختص المجلس الدستوري بهذه المهمة وفقاً للقواعد العامة التي تحدد اختصاصاته، وقد كان للمجلس الدستوري جهوداً في حماية توزيع الاختصاص بين التشريع والتنظيم. لاعبا بذلك دور الحكم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فعندما تقوم كل منهما بسن النصوص القانونية يتولى مراقبة مدى دستوريتهما بعد إخطاره، من الناحيتين الشكلية والموضوعية لضمان صحة الإجراءات من جهة وضمان عدم اعتداء كل سلطة على اختصاص الأخرى⁷.

1/ حماية توزيع الاختصاص بين المؤسس الدستوري والمشروع العضوي:

احتراماً لتوزيع الاختصاص بين النص الدستوري والنص التشريعي أكد المجلس الدستوري على أن نقل أحكام من الدستور ووضعها حرفياً في النص القانون العضوي لا يعد تشريعاً، بل مجرد نقل لأحكام يعود الاختصاص فيها لنص يختلف عنه في إجراءات الإعداد والمصادقة والتعديل في الدستور⁸. فالدستور وإن كان معياراً قانونياً فهو يختلف عن المعايير القانونية الأخرى بسبب طبيعته السياسية ومحتواه الإيديولوجي، وشروط مختلفة و متميزة في طريقة إصداره، كونه يصدر عن إرادة صاحب السيادة، وكذلك طبيعة الوظائف التي يقوم بها لاسيما تنظيم المؤسسات التمثيلية للجهاز السياسي⁹.

وقد رتب المجلس الدستوري على النقل الحرفي من أحكام الدستور إلى القانون عدم دستورية الأحكام الدستورية المنقولة. وقد جاء في رأيه رقم 3 المؤرخ في 11 أوت 2016 على أنه " اعتباراً أن المشروع أدرج في المادة 3 وفي المطات 1 و 2 و 4 من المادة 37 من القانون العضوي موضوع الإخطار أحكاماً من الدستور بنقله حرفياً بعض أحكام المادة

194 من الدستور. واعتباراً أن المشرع طبقاً للمبدأ الدستوري القاضي بتوزيع الاختصاصات، مطالب بأن يراعي عند ممارسته التشريع، المجال المحدد في الدستور للنص المعروض عليه، فلا يدرج ضمنه أحكاماً تعود دستورياً لمجالات نصوص أخرى. واعتباراً بالنتيجة، أن المشرع بهذا النقل الحرفي لبعض أحكام المادة 194 من الدستور، يكون قد أخل بالمبدأ الدستوري لتوزيع الاختصاصات ومن ثم تعتبر المادة 3 والمطبات 1 و 2 و 4 من المادة 37 من القانون العضوي، غير مطابقة للدستور¹⁰. ونفس ما ذهب إليه المجلس الدستوري في رأيه رقم 4 المؤرخ في 16 أوت 2016¹¹.

2/ حماية توزيع الاختصاص بين المشرع العضوي والمشرع العادي:

راقب المجلس الدستوري توزيع الاختصاص بين المشرع العضوي و المشرع العادي كما راقب المجال المخصص للقانون العضوي والمجال المتروك للنظام الداخلي لكل من الغرفتين البرلمانيتين.

دعا المجلس الدستوري المجلس الشعبي الوطني عند مراقبة مطابقة نظامه الداخلي للدستور، إلى ضرورة احترام التوزيع الدستوري للاختصاصات بين التشريع العادي والعضوي، أي منع المشرع من إخضاع أحكام تدخل في مجال القانون العادي لإجراءات سن القانون العضوي، وضرورة احترام مبدأ تدرج النصوص في النظام القانوني.

وقد جاء في اعتبارات هذا الرأي " واعتباراً أن كلا من مجال تدخل القانون العادي ومجال تدخل القانون العضوي على التوالي في المادة 122 و المادة 123 و الأحكام الأخرى من الدستور (دستور 1996)، و أن المؤسس الدستوري أقر لكليهما إجراءات مصادقة مختلفة كون القانون العضوي، على عكس القانون العادي، تتم المصادقة عليه وفق أحكام الفقرتين 2 و 3 من المادة 123 من الدستور بالأغلبية المطلقة للنواب، ويخضع وجوباً قبل صدوره لمراقبة مطابقتها للدستور. واعتباراً أن التوزيع الدستوري للاختصاصات بين ما يدخل في مجال القانون العضوي وما يدخل في مجال القانون العادي، وأخضعهما لإجراءات مصادقة مختلفة، تستمد من مبدأ تدرج النصوص في النظام القانوني الداخلي الذي يقضي بأن القانون العضوي بحكم مركزه في هذا النظام، والقانون العادي لا يمكن أن يتدخل أي منهما إلا في المجال ووفق الإجراءات التي حددها وأقرها لهما الدستور..." واعتباراً بالنتيجة أن المجلس الشعبي الوطني... يكون قد أخل بتوزيع الاختصاصات المحددة في الدستور¹².

واستمر المجلس الدستوري في تنبيه المشرع إلى عدم استعمال أي شكل أو موضوع يخص القانون العادي ضمن أحكام القانون العادي، وقد اعتبر في رأيه رقم 4 المؤرخ في 16 أوت 2016 أن " اعتبارا أن المشرع حدد عنوانا للقانون العضوي، " قانون يتضمن القانون العضوي...". واعتبارا أن مصطلح قانون يشير إلى القانون العادي، الذي يختلف عن القانون العضوي في إجراءات إعداده والمصادقة عليه وتعديله ومراقبته. واعتبارا أن المؤسس الدستوري ميز بين المجالات التي يشرع فيها بقانون عضوي وحددها في المادة 141 من الدستور ومن ضمنها تنظيم السلطات العمومية وعملها... وبين الميادين التي يشرع فيها بقانون عاد والتي نصت عليها المادة 140 من الدستور... وبالتالي فقد اعتبر المجلس الدستوري أن استهلال قانون عضوي بمصطلح "قانون" يعد نقلا لمجال القانون العضوي إلى القانون العادي، وبذلك يكون المشرع قد أدخل بتوزيع الاختصاصات بين النصوص القانونية¹³.

المجلس الدستوري الفرنسي في حالة احتواء القانون العضوي على أحكام تدخل في مجال القانون العادي، اعتمد تقنية إعادة التصنيف، أي يصرح بأن هذه الأحكام تكتسي طابعا عاديا ولا يصرح بعدم دستوريته، إنما يمارس رقابة الدستورية عليها في نفس الوقت الذي يمارس الرقابة على القانون العضوي الذي تضمن تلك الأحكام، ولكن ليس باعتبارها أحكام عضوية إنما باعتبارها أحكاما عادية، وهو ما ذهب إليه في قرار 26 جوان 1987 وقرار 10 مارس 1988¹⁴. وإذا تضمن التشريع العادي أحكاما تنتهي لمجالات القانون العضوي فإن المجلس الدستوري الفرنسي قد سلك منحى معاكسا لاجتهاده السابق وهو التصريح بعدم دستورية الأحكام المنتمية لمجالات القانون العضوي¹⁵.

كما فصل المجلس الدستوري بين اختصاصات المشرع العضوي واختصاصاته في مجال نظامه الداخلي فجاء في أحد آرائه أن المؤسس الدستوري لم يحل على القانون العضوي تحديد عدد اللجان الدائمة واختصاصاتها، وإنما ترك تشكيلها في إطار النظام الداخلي. واعتبر أن المشرع حينما أضاف عبارة عدد اللجان الدائمة واختصاصاتها يكون بذلك قد تجاوز ما انصرفت إليه إرادة المؤسس الدستوري في الفقرتين 2 و3 من المادة 134 من الدستور، ومن ثم رتب عدم مطابقة هذه الإضافة للدستور¹⁶.

3/ حماية توزيع الاختصاص بين المشرع والمنظم:

قام المجلس الدستوري بحماية المجال التنظيمي و منع منذ بداية عمله السلطة التشريعية من توجيه أوامر إلى السلطة التنفيذية فجاء في قراره المؤرخ في 30 أوت 1989: "ونظرا لكون هذا الإجراء يشكل أمرا موجها للسلطة التنفيذية و لا يندرج بتاتا ضمن صلاحيات النائب الدستورية، ونص المادة 21 على هذا النحو يستبعد مبدأ الفصل بين السلطات"¹⁷. وكانت حماية المجلس الدستوري لتوزيع الاختصاص بالنسبة للتنظيم المستقل الذي يعود لرئيس الجمهورية، و التنظيم التنفيذي الذي يعود للوزير الأول. جاء في قرار المجلس الدستوري أعلاه (المتعلق بمراقبة دستورية القانون الأساسي للنائب)، توزيعا للاختصاص بين المشرع والتنظيم المستقل العائد دستوريا لرئيس الجمهورية طبقا للمادتين 8/91 و 1/143 من دستور 1996 المعدل في 2016. " نظرا لكون الجواز الدبلوماسي، يسلم حسب الأعراف الدولية، لكل سلطة تابعة للدولة ملزمة بمهمة دائمة أو وقتية تمثيلية أو في إطار نشاط دولي يهم الدولة، وبهذه الصفة فهو يسلم حسب إرادة السلطة التنفيذية وحدها..." " ونظرا لكونه لا يعود حينئذ للقانون المحدد مجاله..." ويتابع المجلس الدستوري قوله بأن كفاءات تسليم وثائق السفر أو وضعها حيز التداول أو استعمالها من اختصاص السلطة التنظيمية المستقلة وحدها¹⁸.

كما جاء في رأي المجلس الدستوري أنه: " اعتبارا أنه يستنتج من الدستور لاسيما المادتين 122 و123¹⁹، أن المرتبة التشريفية اللائقة والمرتبطة بالمهمة الوطنية لعضو البرلمان، و استفادته في سفره في الداخل و الخارج من المساعدات و التشريفات المرتبطة بصفته البرلمانية، مواضع لا تندرج ضمن مجال القانون". " واعتبارا أن المؤسس الدستوري ينص صراحة بموجب الفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور أن المسائل غير المخصصة للقانون يعود الاختصاص فيها للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية". ورتب المجلس الدستوري على هذا الإدراج مخالفة أحد المبادئ الدستورية وهو الفصل بين السلطات²⁰. كما أكد المجلس الدستوري على المشرع عدم إغفال سلطة رئيس الجمهورية في تغيير مقرات الهيئات الدستورية في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 107، حيث جاء أحد آرائه " اعتبارا أن الاجتهاد المستقر للمجلس الدستوري كرس مبدأ عدم إغفال سلطة رئيس الجمهورية في الموضوع..." ويقصد السلطة المخولة لرئيس الجمهورية بتغيير مقر الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أثناء الحالة الاستثنائية بمقتضى المادة 107 من الدستور²¹.

وحمايته للمجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول (رئيس الحكومة قبل تعديل 2008)، اعتبر المجلس الدستوري الأحكام التشريعية التي تحيل على مكتي الغرفتين، لتحديد بموجب تعليمة كيفيات تطبيق بعض أحكام القانون محل رقابته مخالفة للدستور لاعتدائها على المجال التنظيمي المخصص لرئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا). وقد جاء في أحد آرائه أنه " اعتبارا أن أحكام المواد المذكورة أعلاه، تحيل تحديد كيفيات تطبيق هذه الأحكام بموجب تعليمة على كل من مكتب المجلس الشعبي الوطني و مكتب مجلس الأمة". - واعتبارا أن المؤسس الدستوري قد أقر في المادة 125 (الفقرة الثانية)²² من الدستور أن تطبيق القوانين يندرج في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة ، واعتبارا بالنتيجة أن المشرع في هذه الحالة يكون قد أخل بمقتضيات المادة 125 (الفقرة الثانية) من الدستور"²³.

ولحماية مجالي التنظيم (المستقل و المشتق) اعتبر المجلس الدستوري الحكم الذي أورده المشرع في الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي و الذي أحال أمر تحديد عدد ومقر ودائرة اختصاص المحاكم على التنظيم بموجب مرسوم رئاسي أنه قد أخل بأحكام المادة 125 (الفقرة الأولى) من الدستور التي تحدد مجال ممارسة السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون²⁴. وتوزيعا للاختصاص بين مجالات التشريع ومجالات التنظيم اعتبر المجلس الدستوري أن المشرع عندما وضع حكما تشريعا في القانون العضوي المتعلق بالتقسيم القضائي يترتب عليه تحويل صلاحيات إنشاء الهيئات القضائية إلى المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول طبقا للمادة 125 الفقرة الثانية من الدستور يعد مساسا باختصاص البرلمان بمجال إنشاء الهيئات القضائية المحدد في المطة 6²⁵ من المادة 122²⁶.

وعندما يخطر المجلس الدستوري بشأن رقابة دستورية تنظيم يتولى مراقبة مدى دستوريته شكلا وموضوعا لضمان صحة الإجراءات وضمان عدم اعتدائه على الاختصاص التشريعي المخول للبرلمان، وذلك بنفس الكيفيات المتعلقة بالقوانين، مع ملاحظة أن المجلس الدستوري لم يتم إخطاره لحد اليوم للنظر في دستورية التنظيمات²⁷.

الخاتمة:

أكد المجلس الدستوري أثناء رقابة الدستورية ورقابة المطابقة التي منحها له المؤسس الدستوري على اختصاصه في رقابة السلطة التشريعية حين ممارسة اختصاصاتها، وألزمها مراعاة حدود اختصاصاتها التي رسمها لها المؤسس الدستوري، فلا تعتدي على اختصاصات أي سلطة أخرى، تعود للمؤسس الدستوري في شكل إدراج أحكام دستورية ضمن التشريع، وحتى داخل اختصاصاتها حيث نهىها وألزمها بأن تحترم توزيع الاختصاص بين النظام الداخلي لغرفتي البرلمان والقانون العضوي والقانون العادي، بأن لا تدمج القواعد المخصصة لمعيار معين داخل معيار قانوني آخر.

واحتراما لتوزيع الاختصاص المنبثق من مبدأ الفصل بين السلطات ألزم المجلس الدستوري عدم التخلي عن موضوع جعله الدستور من اختصاص البرلمان، كما اعتبر إدماج مجالات غير مخصصة للتشريع اعتداء على الدستور الذي منح رئيس الجمهورية التنظيم في المجالات غير المخصصة للقانون

الهوامش:

¹ راجع مثلا، قرار رقم 02 - ق.ق.م.د-30 أوت 1989 المتعلق بمراقبة دستورية القانون الأساسي للنائب، الجريدة الرسمية العدد 87، سنة 1989.

² المواد 112 ، 140 ، 141 ، 142 ، 143 من دستور 1996 المعدل في 2016.

³ المادة 101 من دستور 1996 المعدل في 2016.

⁴ يتخذ قانون المالية خصوصية من حيث المبادرة به وأجال المصادقة عليه.

⁵ أحمد مفيد، النظرية العامة للقانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الثانية، دار القلم، الرباط، 2015، ص 62.

⁶ توجد بعض الآليات الدستورية مثل مجلس الدولة أو الآليات الإدارية مثل الأمانة العامة للحكومة، لكنها غير كافية.

⁷ رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دون رقم الطبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 546.

⁸ الرأي رقم 03/ر.ق.ع/م.د/16 مؤرخ في 11 أوت 2016 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، للدستور، الجريدة الرسمية العدد 50، لسنة 2016.

⁹ رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 280.

¹⁰ الرأي رقم 03/ر.ق.ع/م.د/16 مؤرخ في 11 أوت 2016، مرجع سابق.

¹¹ الرأي رقم 04/ر.ق.ع/م.د/16 مؤرخ في 11 أوت 2016 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية...، الجريدة الرسمية العدد 50، لسنة 2016.

¹² رأي رقم 10 / ر.ن. د/م.د/2000 مؤرخ في 13 مايو سنة 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، للدستور، الجريدة الرسمية العدد 46، لسنة 2000.

¹³ الرأي رقم 04 /ر.ق.ع/م.د/16، مرجع سابق.

- ¹⁴ نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة مجال ممدود و حول محدود، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، التخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 165.
- ¹⁵ نفس المرجع، ص 166.
- ¹⁶ الرأي رقم 04 /ر.ق.ع/م.د/16، مرجع سابق.
- ¹⁷ قرار رقم 02 - ق.ق.م.د-30 أوت 1989 المتعلق بمراقبة دستورية القانون الأساسي للنائب، مرجع سابق.
- ¹⁸ عبد القادر شربال، قرارات و آراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري، دون رقم الطبعة، دار هومة، الجزائر، دون تاريخ النشر، ص 172.
- ¹⁹ تقابلها المادتين 140 و 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- ²⁰ نبالي فطة، مرجع سابق، ص 198.
- ²¹ رأي رقم 03/ر.ق.ع/م.د/16 مؤرخ في 16 أوت 2016، مرجع سابق.
- ²² تقابلها المادة 143 الفقرة الثانية.
- ²³ رأي رقم 04 /ر.ق.م.د/ 98، حول دستورية بعض مواد القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان. أحكام الفقه الدستوري، المجلس الدستوري الجزائري، 1998.
- ²⁴ رأي رقم 04 رأ-م د مؤرخ في 19 فبراير 1997 حول دستورية المادة 2 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي، أحكام الفقه الدستوري، المجلس الدستوري، 1997.
- ²⁵ تقابلها المطلة 6 من المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- ²⁶ رأي رقم 01-ر.ق.ع-م د- 05 مؤرخ في 17 يونيو 2005، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، للدستور، أحكام الفقه الدستوري، المجلس الدستوري، 2005.
- ²⁷ المادة 186 من دستور 1996 المعدل في 2016. و في هذا يقول رئيس المجلس الدستوري الأسبق الدكتور سعيد بوالشعير أنه ينبغي التأكيد أن رقابة دستورية التنظيم لا تمتد إلى التنظيم التنفيذي الصادر لتنفيذ القوانين الذي يعود الفصل في شرعيته للقضاء الإداري (مجلس الدولة)، وإنما تقتصر على التنظيم المستقل الذي يصدره رئيس الجمهورية. راجع: سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري، دون رقم الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 78.