

دور الصياغة القانونية الجيدة في حماية الحقوق والحريات العامة

تاريخ استلام المقال: 2017/11/25 تاريخ قبول المقال: 2018/03/21

بركات أحمد، جامعة طاهري محمد-بشار، القانون العام،

البريد الإلكتروني Barakt_ah@yahoo.fr

الملخص

بغية حماية الحقوق والحريات العامة في الدولة تم إيجاد عدة ضمانات قانونية، من بين هذه الضمانات مبدأ الصياغة القانونية الجيدة للنصوص القانونية المنظمة للحقوق والحريات العامة، وذلك باعتباره يحقق حماية سابقة لهذه الحقوق والحريات، ويسهل مهمة الأفراد والإدارة والقضاء في فهم والتعرف على كل ما يتعلق بها.

الكلمات المفتاحية: الصياغة القانونية الجيدة، مبدأ وضوح القانون، الحقوق والحريات العامة.

ABSTRACT.

For the sake of protecting public rights and liberties, different legal guaranties have been introduced by jurists to regulate the rights and liberties in a state. Among such guarantees there is the principle of good drafting of legal texts. The realization of this principle provides beforehand protection of the rights and liberties, and facilitates the tasks of the individuals, the administration, and the judicial authorities.

Keywords: good legal text drafting, legal text clarity, public rights and liberties

المقدمة

بعد تقرير الحقوق والحريات العامة من قبل المؤسس الدستوري تدخل البرلمان باعتباره الجهة المختصة دستوريا¹ لإصدار القوانين المنظمة للحقوق والحريات العامة، وتمثل مضمون هذه النصوص القانونية في تحديد العناصر التي تتكون منها هذه الحقوق والحريات العامة، وكيفية ممارستها، وكذا الجزاء الذي يطبق على المعتدي عليها.

وتتكون كل قاعدة قانونية من هذه النصوص من عنصرين، عنصر العلم وعنصر الصياغة، حيث يتعلق عنصر العلم بجوهر القانون وموضوعه، أي بالمادة الأولية التي ينكون منها القانون وبالعوامل التي تدخل في مضمونه.

أما عنصر الصياغة القانونية فيتمثل في إخراج هذا المضمون إلى حيز العمل من خلال الوسائل الفنية اللازمة لإنشاء القاعدة القانونية والتعبير عنها، لهذا تعد الصياغة القانونية عنصرا هاما من عناصر تكوين القاعدة القانونية، فهي التي تخرجها إلى حيز الوجود، ويتوقف نجاح تلك القاعدة على دقة الصياغة ومدى ملائمة أدواتها².

وعليه فإن فهم ومعرفة العناصر التي يتكون منها الحق أو الحرية وكيفية ممارستها، ومنى وكيف يوقع الجزاء على المعتدى عليهما يتوقفان على الصياغة الجيدة لهذه النصوص، لذلك فإن الصياغة القانونية الجيدة لها دور في حماية الحقوق والحريات

¹ تنص المادة 140 من الدستور على ما يلي: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين....."، (أنظر التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 2016/03/07، ص. 3).

² فاطمة الزهراء رضاني، أثر الصياغة الجيدة للنص في دعم مبدأ الأمن القانوني، مداخلة في ملتقى مبدأ الأمن القانوني بجامعة يحي فارس المدينة، 11 و12 نوفمبر 2014، ص. 3.

العامّة، بل أصبحت إحدى العناصر الأساسية التي يتكون منها مبدأ الأمن القانوني¹ لأنها "هي التي تضمن القدرة على التحقيق الفعلي والدائم لأهداف المعنيين بالقانون، أي بتعبير آخر هي التي تضمن للمواطنين فهما وثقة في القانون في وقت معين"².

وبناء على هذا فالإشكالية التي نريد الإجابة عليها في هذا البحث هي: هل وفق المشرع الجزائري في إيجاد صياغة قانونية جيدة للنصوص القانونية المنظمة للحقوق والحريات العامة؟

فالإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا على المنهج المقارن وذلك بإجراء مقارنة بين مكانة هذا المبدأ في النظام القانوني الفرنسي ونظيره الجزائري، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي وذلك بتحليل بعض النصوص القانونية، كما اعتمدنا على خطة مقسمة لمطلبين، حيث حمل الأول منهما عنوان مفهوم مبدأ الصياغة القانونية الجيدة، أما الثاني منهما فخصصناه لدراسة ضمانات وجود مبدأ الصياغة القانونية الجيدة.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ الصياغة القانونية الجيدة

يعتبر مبدأ الصياغة القانونية الجيدة للنصوص القانونية أو كما يسميه البعض بمبدأ وضوح القانون *le principe de clarté de la loi* إحدى متطلبات حماية الحقوق والحريات العامة في الدولة، فلمعرفة كيف تحقق الصياغة القانونية هذه الحماية، لا بد أولاً من تحديد المقصود بها (الفرع الأول)، وكذا تحديد أساس اشتراطها (الفرع الثاني).

¹ أقرت محكمة العدل الأوروبية سنة 1972 مبدأ الأمن القانوني والذي يقصد به "حق كل فرد في التطور في عالم قانوني مستقر"، للتعرف أكثر على هذا المبدأ أنظر، رفعت عبد السيد، مبدأ الأمن القانوني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011؛

Thomas Piazzon, la sécurité juridique, édition Alpha, 2010.

² غميجة عبد المجيد، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القانوني، مجلة الملحق القضائي، المغرب، العدد 42، 2009، ص.9.

الفرع الأول: تعريف مبدأ الصياغة القانونية الجيدة

تعددت تعريفات الفقهاء لمبدأ الصياغة الجيدة للنصوص القانونية، فهناك من عرفه بأنه: "ضرورة أن يتجنب المواطن عدم ممارسة حقوقه المكفولة دستوريا بصورة كاملة بسبب عدم استطاعته تحديد معنى النصوص القانونية"¹.

وهناك من عرفه بأنه: "يتعين حال صياغة النصوص القانونية أن تستخدم عبارات واضحة ومحددة لا تثير أي لبس لدى الأفراد، مما يمكنهم من النفاذ إلى القاعدة القانونية نفاذاً ميسراً لا تحول دونه وجود عوائق تقنية تتعلق بصياغة القاعدة وتحديد مجالها"².

وعرفه البعض بأنه: "أداة لتحويل المادة الأولية التي تتكون منها القاعدة القانونية إلى قواعد عملية صالحة للتطبيق الفعلي على نحو يحقق الغاية التي يفصح عنها جوهرها ويتم ذلك عن طريق اختيار الوسائل والأدوات الكفيلة بالترجمة الصادقة لمضمون القاعدة و إعطائها الشكل العملي الذي تصلح به للتطبيق كقواعد سهلة الفهم سهلة التطبيق غير قابلة للتأويل"³.

فما يفهم من هذه التعاريف أن الصياغة القانونية الجيدة تقتضي سهولة فهم الأشخاص لمضمون القاعدة القانونية، وذلك بسهولة معرفة ما تحمله من حقوق وحرريات، وما تفرضه عليهم من التزامات قانونية.

وترجع أصل نشأة مبدأ الصياغة القانونية الجيدة إلى القضاء، حيث كانت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أول جهة قضائية تقرر هذا المبدأ وذلك في حكمها الصادر في 1979 في قضية (صاندي تايمز) ضد المملكة المتحدة، وتتلخص وقائع هذه القضية في رفع عدة دعاوى ضد الشركة المصنعة لعقار (Thalidomide) بسبب الأضرار التي يسببها للسيدات الحوامل مع احتمالية إصابة الأطفال بتشوهات

¹ عبد اللطيف محمد محمد، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، العدد 36، ص. 108.

² رفعت عيد السيد، المرجع السابق، ص. 7.

³ فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص. 3.

خلفية، وأثناء نظر هذه الدعاوى أمام القضاء صدر أمر قضائي بعدم نشر المعلومات في الصحف، وعلى إثر التسوية الودية بين الشركة والضحايا، هاجمت صحيفة (ساندي تايمز) هذه التسوية فاعتبرت حكومة المملكة المتحدة أن الصحيفة قد خالفت قانون احترام المحكمة، فرغ النزاع أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بخصوص هذه المخالفة، فحكمت المحكمة الأوروبية بأن القواعد القانونية يتعين أن يكون من الممكن الوصول إليها على نحو كاف، مما يمكن المواطن في ظل ظروف القضية من الحصول على معلومات كافية تتعلق بالقواعد المطبقة عليه¹.

ثم كرس هذا المبدأ من قبل المجلس الدستوري الفرنسي، وكان أول قرار تضمن هذا المبدأ هو القرار الصادر في 1984/7/25، حيث قضى المجلس بمخالفة القانون محل الطعن لأحكام المادة 34 من الدستور، لأنه لم يحدد الجرائم بدقة وبصورة واضحة تمنع أي نزاع بشأنها.

وفي سنة 1998 أكد المجلس الدستوري الفرنسي هذا المبدأ بصورة صريحة، وذلك في قراره الصادر في 10 جوان²، وذلك بما يتعلق بقانون:

(loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail)

حيث فرض المجلس الدستوري على المشرع سن قاعدة محددة بطريقة واضحة ودقيقة، بما فيه الكفاية لتلبية متطلبات المادة 34 من الدستور.

وفي قرار حديث أعاد المجلس الدستوري الفرنسي تأكيد هذا المبدأ وذلك في قراره الصادر في 2002/1/12³، حيث اشترط المجلس الدستوري على المشرع ضرورة احترام المبادئ والقواعد ذات القيمة الدستورية وأن مبدأ وضوح القانون الناجم عن المادة 34 من الدستور وهدف سهولة فهم القانون ذي القيمة الدستورية الناجم عن المواد 4 و5 و6 و16 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789 يفرضان عليه تبني أحكام

¹ ذكر هذا القرار، رفعت عيد السيد، المرجع السابق، ص.157.

² ذكرهاذين القرارين، رفعت عيد السيد، نفس المرجع، ص.158-161.

³ نفس المرجع، ص.161

دقيقة بما فيه الكفاية، وصيغ غير غامضة وذلك بغية حماية أشخاص القانون من أي تفسير مناقض للدستور، أو من خطر التعسف.

الفرع الثاني: أساس اشتراط مبدأ الصياغة القانونية الجيدة

لا يعني إغفال الدستور النص صراحة على مبدأ الصياغة القانونية الجيدة أن المؤسس الدستوري قد تجاهله، ذلك لأن هذا المبدأ ومشتملاته يقعان ضمن الضمانات الكفيلة لحماية الحقوق والحريات الدستورية.

ويؤيد ذلك أن أبعاد العلاقة القانونية بين النصوص الدستورية وربطها ببعضها البعض كثيرا ما ترشح لمبادئ وأهداف لم ينص عليها الدستور، ولكن ما يؤكد ثبوتها ما يتصل بها من الحقوق التي كفلها الدستور والتي تعتبر من مفترضاتها أو لوازمها.

وبناء على هذا فإن مبدأ الصياغة القانونية الجيدة ينصب على الشكل الذي تعبر فيه السلطة التشريعية عن إرادتها في المجالات المختصة فيها والمحددة من قبل المؤسس الدستوري، وعليه فإنه يجب على هذه السلطة حال ممارستها لاختصاصاتها بنفسها وبصورة كاملة أن تكون العبارات التي تستخدمها في تشريعاتها واضحة وغير غامضة.

فمن هذا المنطلق يمكن القول أن مبدأ الصياغة القانونية الجيدة يجد أساسه في الدستور لاسيما في المواد المحددة لاختصاصات السلطة التشريعية¹ خاصة المادة 140 والتي نصت على ما يلي: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات التالية:..."

1- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين..."

¹ رفعت عبد السيد، المرجع السابق، ص. 164-165.

ويعتبر مبدأ الصياغة الجيدة للنصوص القانونية ضرورة حتمية في سن كل التشريعات خاصة تلك المرتبطة بالحقوق والحريات العامة والعقوبات الجزائية للمبررات التالية:

1- يترتب على غموض القاعدة القانونية عدم الاستقرار القضائي، فعدم وضوح النص يؤدي إلى عدم تبصر القاضي لحقيقته ومن ثم سيختلف تطبيقه له من حالة إلى أخرى وهو ما يعني أن القاضي يختار بنفسه لكل حالة تعرض عليه الضوابط اللازمة لخضوعه للقاعدة القانونية.

2- تزداد متطلبات الصياغة الجيدة للنصوص القانونية في النصوص الجنائية، وذلك بسبب ما تفرضه على الحريات الشخصية من قيود قد تصل إلى حد إرهاب أو إزهاق الحق في الحياة، لهذا فإن النص الجنائي يتعين أن يكون واضحا على نحو يحدد خطأ واضحا بين الأعمال التي يؤذن للأفراد القيام بها، وتلك التي ينهاهم عنها، فإذا كان النص الجنائي غامضا فهذا يناقض ضرورة أن تكون القيود على الحرية الشخصية التي تفرضها النصوص الجنائية محددة بصورة يقينية لا لبس فيها.

وعليه فإن المنطق القانوني يقتضي أن تصاغ النصوص الجنائية بصورة واضحة ما يحول دون القياس عليها أو تباين الآراء حول مقاصدها¹، وهو للأسف ما لاحظناه في بعض النصوص القانونية الجزائرية من بينها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته² والذي وجدنا فيه أن المشرع لم يحدد جرائم الفساد بطريقة واضحة وهو ما ترتب عليه في أرض الواقع أن القضاة ووجدوا أنفسهم يستعملوا كثيرا التفسير الشخصي وهو ما يشكل تهديدا حقيقيا للحقوق والحريات العامة.

فعلى سبيل المثال نجد أن المشرع الجزائري عرف جريمة تعارض المصالح في المادة 8 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بأنها: " يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر

¹ رفعت عيد السيد، المرجع السابق، ص. 166.

² أنظر القانون رقم 01-06 المؤرخ في 2006/2/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 03/08/2006، ص. 4.

السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد".

فما يبدو من هذا التعريف أن المشرع الجزائري لم يعرف المقصود بتعارض المصالح ومتى تتلاقى هذه المصالح حتى يمكن للموظف أن يتفادى ذلك، وما هي المصالح التي من شأنها أن تؤثر على تأدية الموظف لمهامه¹، وهذا كله يجعل معرفة متى نكون أمام هذه الجريمة وعلى من تطبق العقوبات المقررة لها أمرا صعبا على القاضي.

زيادة على الإحالة الخاطئة التي تضمنها هذا القانون، فنجد أن المادة 34 تنص على العقوبات التي تطبق على مرتكب جريمة تعارض المصالح حيث جاء نص المادة وفقا لما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين، وبغرامة من خمسين ألف إلى مائتي ألف دينار جزائري كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 9 من هذا القانون".

وبالرجوع لنص المادة 9 من ذات القانون نجد أنها تنص على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة التي ينبغي أن تقوم عليها عملية إبرام الصفقات العمومية وهو أمر ليس له أي علاقة مع جريمة تعارض المصالح، و من ثم فهذه الإحالة الداخلية خاطئة لأن المادة التي تنص كيف تتعارض مصالح الموظف هي المادة 8 وليس 9، وعليه كان على المشرع أن يحيل على هذه المادة.

3- غموض القاعدة القانونية يؤدي إلى تطبيقها من قبل القائمين على تنفيذها بصورة انتقائية كاشفة عن أهوائهم التي يتصيدون بها من يريدون، ومن ثم حرمان من يريدون من حق أو حرية عامة²، وهذا ما نجده في الكثير من القوانين الجزائرية من بينها القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 2012/01/12 المتضمن القانون العضوي

¹ بوغازي سماعيل، جريمة تعارض المصالح في مجال الصفقات العمومية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016، ص. 30.

² رفعت عيد السيد، المرجع السابق، ص. 167.

للأحزاب السياسية¹، حيث وجدنا الكثير من مواد هذا القانون صياغتها غير جيدة من بينها المادة 19 المحددة للوثائق التي ينبغي أن يشتمل عليها ملف التصريح بتأسيس الحزب السياسي، حيث نجد من بين هذه الوثائق التعهد المكتوب الذي ينبغي أن يوقعه عضوان عن كل ولاية، فهنا نلاحظ أن المشرع لم يوضح هل يشترط تعهد صادر عن كل عضو مؤسس على حدة أم يشترط أن يكون تعهد جماعي موقع عليه كل الأعضاء المؤسسين.

4- غموض القاعدة قد تدفع الأفراد إلى التحوط من الوقوع في مخالبتها والتخلي بالتالي عن كثير من حقوقهم وحررياتهم، الأمر الذي سيقعدهم خشية من العقوبة وتوقيا لها عن مباشرة الأفعال التي ارتابوا منها، وإن كان القانون بمعناه العام بجيزها.

المطلب الثاني: ضمانات وجود مبدأ الصياغة القانونية الجيدة

لكي يحقق مبدأ الصياغة القانونية الجيدة دوره في حماية الحقوق والحرريات العامة في الدولة لابد من وجود ضمانات لتطبيقه في أرض الواقع والمتمثلة في مباشرة البرلمان لاختصاصه في سن القوانين المنظمة للحقوق والحرريات العامة (الفرع الأول)، وكذا رقابة المجلس الدستوري لصياغة النصوص القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مباشرة البرلمان لاختصاصه في سن القوانين المنظمة للحقوق والحرريات العامة

كانت لطبيعة العلاقة الموجودة بين السلطة التأسيسية والسلطة التشريعية قبل الحرب العالمية الثانية انعكاس على تنظيم الحقوق والحرريات، حيث كان تنظيمها يتم بواسطة الدستور مباشرة، فأقرها دستوريا يعد أكبر ضمانة قانونية وسياسية لها، ليصبح دور البرلمان بشأنها مجرد دور تنظيمي يهدف إلى تسهيل التمتع بها عمليا وفرض ضمانات ممارستها ومن ثم فلا يكون له التدخل فيها دون مقتضى ولكن أيضا دون أن يكون من شأن تدخله ذلك إنقاصها أو عرقلة تمتع الأفراد بها وإلا كانت هذه القوانين غير دستورية، ومن ثم فلم يكن للسلطة التنفيذية دور في تنظيم الحقوق و الحرريات العامة.

¹ أنظر الجريدة الرسمية رقم 2 المؤرخة في 15/01/2012، ص. 9.

لكن بعد الحرب العالمية الثانية زالت فكرة سيادة البرلمانات وذلك عن طريق إشراك السلطة التنفيذية في العملية التشريعية، أي أنه في الوقت الحالي يعتبر موضوع الحقوق والحريات العامة مجالاً لإعمال نظام الإنفراد التشريعي النسبي¹.

وعليه من الأمور المسلم بها في الوقت الحالي هو اختصاص المشرع كأصل عام بوضع النظام القانوني للمواضيع المتعلقة بالحريات العامة مع الاعتراف للسلطة التنفيذية بسلطة ودور معتبرين لإقامة النظام العام وحمايته، وهذا على مستوى الاختصاص بتطبيق النظم التشريعية دون الإخلال بضماناتها الأساسية ولغيرها من المسائل والموضوعات الأخرى التي تخص الجماعة الوطنية.

ومع ذلك يجب التنبيه أن النصوص الدستورية المتعلقة بتنظيم الحقوق والحريات العامة هي خطاب موجه من الدستور إلى المشرع لا إلى الإدارة، وعلى ذلك يمنع على الإدارة أن تتدخل لتنظيم حرية من الحريات ابتداءً، فهذا المجال متروك للمشرع وحده، كما لا تستطيع أن تتخذ أي إجراء يمس هذه الحرية قبل أن يصدر التشريع الذي ينظم هذه الحرية، أي أن كل حرية من الحريات التي أجاز الدستور تنظيمها ولم تنظم تصبح ممارستها مطلقة إلى أن يصدر القانون المنظم لها.

أي بتعبير لآخر تكون ممارستها تلقائية وفورية ودون تدخل وإذن وترخيص مسبق من السلطة الإدارية المتصرفة بهيئة ضابط إداري، لأن حرية الممارسة هي الأصل أما التقييد بأحد إجراءات الضبط الإداري فهو الاستثناء الذي يرد على هذا الأصل، وهذا الاستثناء لا يتبدعه السلطة الإدارية من تلقاء ذاتها، بل يجب أن يؤهلها المشرع لذلك بموجب قانون سنه ويبين حدود سلطتها في إطاره².

¹ يوجد إلى جانب نظام التشريع النسبي نظام الاختصاص الانفرادي المطلق للمشرع وذلك في بعض المجالات من بينها شروط استقرار الأشخاص، القانون المتعلق بالجنسية، القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي، للاستزادة حول هذا الموضوع أنظر، عزاوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الجزء الأول، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2009، ص. 204-206.

² عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص. 220-222.

وهنا ينبغي القول أن نظام الإحالة على التنظيم في التشريعات المنظمة للحقوق والحريات العامة ترد عليه مجموعة من القيود التي تضمن صياغة قانونية جيدة والتي تتمثل في ما يلي:

- 1- التقليل من نظام الإحالة: فلا يجوز للمشرع الإفراط من استعمال هذا الأسلوب، لأن هذا يعتبر تنازل عن اختصاصه المقرر له دستورياً، ومن ثم فإن كثرة الإحالة على التنظيم يعتبر غير دستوري¹، لأنه كما قلنا سابقاً يعتبر مجرد استثناء ولا ينبغي التوسع في استعمال الاستثناء.
- 2- ينبغي أن تكون العبارة التي تحيل على التنظيم واضحة: أي يجب أن يفهم منها دون عناء على أن المشرع أجاز للسلطة التنفيذية تنظيم هذه المسألة بمراسيم تنفيذية.
- 3- يجب أن تقتصر الإحالة على التنظيم على إجراءات ممارسة الحق أو الحرية العامة، دون الخوض في تحديد مضمون هذا الحق أو هذه الحرية.
- 4- يجب أن ينص المشرع في بداية المادة القانونية على الحق أو الحرية العامة الذي يحال على التنظيم ضبط إجراءات ممارسته أو ممارستها بعبارة واضحة، ثم بعد ذلك يحيل على التنظيم، أي بتعبير آخر لا يجوز للمشرع أن يكتفي بتسمية الحق أو الحرية دون أن يحدد مفهومهما أو بعض عناصرهما ويحيل مباشرة على التنظيم.

¹ يكثر المشرع الجزائري في الوقت الحالي من استعمال نظام الإحالة، فعلى سبيل المثال في مجال الأحزاب السياسية وجدنا أن المشرع لم يستعمل الإحالة على التنظيم في القانونين السابقين المنظمين للأحزاب السياسية وهما القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي (ج.ر 27، المؤرخة في 05/07/1989 ص.714) والأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية (ج.ر 12، المؤرخة في 06/03/1997، ص.30)، وهذا بخلاف القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية حيث استعمل الإحالة مرتين وذلك في المادة 15 التي نصت على كيفية تساوي الأحزاب السياسية في حق استعمال وسائل الإعلام العمومية، وكذا في المادة 59 التي نصت على كيفية مراقبة الدولة للمساعدات المالية التي تمنحها لها. أما في مجال الإعلام فإننا نذكر أنه تم الإحالة على التنظيم 12 مرة (أنظر المواد 22، 24، 37، 39، 59، 66، 76، 81، 113، 127، 128، 130 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ 12/01/2012 المتعلق بالإعلام، ج.ر 2 المؤرخة في 15/01/2012، ص. 21).

الفرع الثاني: رقابة المجلس الدستوري لصياغة النصوص القانونية

بغية ضمان عدم مخالفة القوانين مهما كانت طبيعتها للدستور، تم إيجاد هيئة على مستوى كل دولة تتولى ذلك، والتي تعمل على إزالة النصوص القانونية المخالفة للدستور. وهذه الهيئة عند بعض الدول قد تكون هيئة قضائية مثل المحكمة الدستورية العليا في مصر، وقد تكون هذه الهيئة سياسية مستقلة مثل المجلس الدستوري في الجزائر.

وعليه فإلى جانب الاختصاصات الذي أوكلت للمجلس الدستوري في الجزائر بمقتضى الدستور نجد اختصاصه في رقابة مدى دستورية القوانين وهذا ما نصت عليه المادة 186 من الدستور في الفقرة الأولى منها والتي جاء فيها: "بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، يفصل المجلس الدستوري، برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات".

وعليه فما يفهم من نص الفقرة الأولى من المادة 186 من الدستور أن المجلس الدستوري هو الهيئة الوحيدة المختصة بمراقبة مدى مطابقتها التشريعات والتنظيمات للدستور، وهذا يقتضي كما هو معروف مدى مطابقتها موضوعيا للدستور، يعني هل التزم المشرع العادي من خلال التشريع الذي سنه والمشرع الفرعي من خلال التنظيم الذي أصدره بما جاء به المؤسس الدستوري.

لكن رقابة المجلس الدستوري لا تفقد عند هذا الحد بل تتعداه إلى الشكل الذي صيغت به القاعدة القانونية، فيراقب المجلس الدستوري مسألة هل صيغت في شكل يحقق ما أرادته المؤسس الدستوري ومن ثم تكون دستورية، أم هل صيغت بشكل يحمل التأويل ومن ثم عدم ضمان تحقيق ما أرادته المؤسس الدستوري ومن ثم المساس بطريق غير مباشر بالحقوق والحريات العامة.

وامتداد رقابة المجلس الدستوري إلى الصياغة التي تتم بها النصوص القانونية المنظمة للحقوق والحريات العامة لها مبرره القانوني، وهو باعتبار أن الحقوق والحريات العامة تم التنصيص عليها في الفصل الرابع من الباب الأول من الدستور، فهي من

المواضيع التي ينبغي مراقبتها من حيث الشكل الذي صيغت به، وذلك بغية التأكد بأن الصياغة التي أفرغت فيها لا تتناقض مع ما نص عليه المؤسس الدستوري ومن ثم ضمان حماية قبلية لهذه الحقوق والحريات العامة.

وهذا ما جاء به المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 2002/1/12 والذي جاء فيه: "...إن مبدأ وضوح القانون الناجم عن المادة 34 من الدستور، وهدف سهولة فهم القانون ذي القيمة الدستورية، الناجم عن المواد 4 و5 و6 و 16 من الإعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789 يفرضان في هذا الصدد تبني أحكام دقيقة بما فيه الكفاية، وصيغ غير غامضة، وذلك بغية حماية أشخاص القانون من أي تفسير مناقض للدستور، أو من خطر التعسف...".

فأمام هذا التبرير القانوني فإنه يجب على المجلس الدستوري الجزائري أن يراقب مدى الصياغة الجيدة للنصوص القانونية التي يتم إخطاره بها، لاسيما تلك المنظمة للحقوق والحريات العامة.

الخاتمة

لا تتوقف حماية الحقوق والحريات العامة على تقريرها دستوريا، ولا على إيجاد نصوص قانونية تحدد عناصرها وتضبط كيفية ممارستها وتحدد جزاء الاعتداء عليها، بل لابد من إيجاد صياغة قانونية جيدة لهذه النصوص، وذلك باعتبار أن فهم ومعرفة العناصر التي يتكون منها الحق أو الحرية من قبل الأشخاص والإدارة، وفهم ومعرفة كيفية ممارستها من قبل الأشخاص والإدارة، وكذا فهم ومعرفة متى وكيف يطبق الجزاء على المعتدي عليهما من قبل القاضي، يتوقف على الصياغة الجيدة لهذه النصوص القانونية.

لهذا فإن الصياغة القانونية الجيدة توفر لنا حماية سابقة للحقوق والحريات العامة بحيث تبدأ منذ لحظة تحرير النص القانوني، وهذا للأسف ما لم نجد أن المشرع الجزائري قد اتبعه في الكثير من النصوص القانونية.

لكن وجود صياغة قانونية جيدة ليس بالأمر السهل بل لابد من ضمانات والتي تتمثل في: ممارسة المشرع لاختصاصه كاملا في تنظيم الحقوق والحريات العامة دون تنازل للسلطة التنفيذية بصورة غير مبررة وغير دقيقة.

كما تقتضي كذلك مراقبة المجلس الدستوري لصياغة النصوص القانونية وعدم الاقتصار فقط على مراقبة مدى مطابقة هذه النصوص للدستور من الناحية الموضوعية، وهذا ما يقوم به المجلس الدستوري الفرنسي، ونأمل أن يقوم به نظيره الجزائري.

قائمة المراجع

أولا: الكتب العربية

- 1- بوغازي سماعيل، جريمة تعارض المصالح في مجال الصفقات العمومية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016.
- 2- رفعت عيد السيد، مبدأ الأمن القانوني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011
- 3- عزاوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الجزء الأول، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2009.

ثانيا: الكتب الفرنسية

Thomas Piazzon, la sécurité juridique, édition Alpha, 2010.

ثالثا: المقالات

- 1- عبد اللطيف محمد محمد، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، العدد 36.
- 2- غميحة عبد المجيد، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القانوني، مجلة الملحق القضائي، المغرب، العدد 42، 2009.

رابعاً: الملتقيات العلمية

-فاطمة الزهراء رضائي، أثر الصياغة الجيدة للنص في دعم مبدأ الأمن القانوني، مداخلة في ملتقى مبدأ الأمن القانوني بجامعة يحي فارس المدينة، 11 و12 نوفمبر 2014.

خامساً: النصوص القانونية

- 1- التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 2016/03/07، ص. 3.
- 2- القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية رقم 2 المؤرخة في 2012 /01/15، ص. 9.
- 3- القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ 2012/01/12 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية رقم 2 المؤرخة في 2012/01/15، ص. 21.
- 4- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 2006/2/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 2006 /03/08، ص. 4.