آليـــة الإخطـــار الرئـاسي الوجوبي للرقابـــة على دستوريـــة القوانيـــن

ط . د ملال عبد الحميد

المركز الجامعي مغنية (الجزائر)، hamidmellalm@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2022/08/01 تاريخ القبول: 2022/09/19 تاريخ النشر: 2023/01/01

ملخص:

يهدف هذا البحث الى التطرق الى آليــة الإخطار الرئاسي كإجراء وجوبي وملزم لرئيس الجمهورية قبل ممارسة المحكمة الدستورية لرقابتها القبلية على دستورية القوانين ، مع ابراز دور المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي أكد وجوبية هذه الآليــة بالنص الصريح ، ثم التطرق الى الرقابة الوجوبية القبلية لأوامر رئيس الجمهورية المتخذة في حالة العطل البرلمانية او حالة شغور المجلس الشعبي الوطني كرقابة مستحدثة .

الكلمات المفتاحيــة :المحكمة الدستورية ، الرقابة الدستورية ، آليــة الاخطار الرئاسي ، المؤسس الدستوري

Abstract:

This research aims to address the presidential notification mechanism as a compulsory and binding measure for the President of the Republic before the Constitutional Court exercises its tribal control over the constitutionality of laws The Constitution ", high lighting the role of the constitutional founder through the constitutional amendment of 2020, which affirmed the necessity of this mechanism by explicit text, He the addressed the intercommunal control of the orders of the President of the Republic taken in the event of parliamentary recessor the vacancy of the National People's Assembly as an updated control.

Keywords: Constitutional Court , Constitutional Oversight , Presidential Notification Mechanism ,Constitutional Founder

المؤلف المرسل: ملال عبد الحميد ، **الإيميل:** hamidmellalm@gmail.com

1. مقدمة :

يعتبر التعديل الدستوري لسنة 2020 من بين اهم التعديلات الدستورية التي عرفتها الجزائر ، وذلك لاعتبارات أهمها مشاركة خبراء مختصين في القانون الدستوري في صياغته و إعداده .

ولما كان الدستور يسمو على جميع القوانين فسموه هذا لا يتحقق الا بوجود ضمانة قانونية تحافظ عليه تتمثل في الرقابة على دستورية القوانين ، حيث خولت ممارسة هذه الرقابة الى هيئة تسمى حسب التعديل الدستوري الجديد **المحكمة الدستورية** والتي كانت تسمى فيما مضى بالمجلس الدستوري .

تحتاج المحكمة الدستورية لممارسة صلاحياتها إلى تدخل بعض الجهات المخولة دستوريا والمحددة من طرف المؤسس الدستوري بحيث يكون التدخل عن طريق آليــة الإخطار ، اذ لا يمكن ان تتحرك المحكمة الدستورية من تلقاء نفسها وذلك لعدم امتلاكها لسلطة الإخطار التلقائي وانما تكون دائما بحاجة الى إخطار من جهة يحددها الدستور .

ان المؤسس الدستوري لطالما حدد الجهات التي تملك صلاحية الإخطار حتى قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، فنجد ان هناك عدة فاعلين في ممارسة الرقابة الدستورية من جميع السلطات بإخطار المحكمة الدستورية ، ويعد رئيس الجمهورية من بين الهيئات الكلاسيكية التي كانت تمارس الرقابة الدستورية حتى قبل آخر تعديل للدستور .

وباعتبار ان رئيس الجمهورية يعد اعلى هيئة دستورية في البلاد فقد خصه المؤسس الدستوري بالحق الانفرادي لآلية الاخطار في مجالات حددها على سبيل الحصر من خلال المواد 142 و190 من التعديل الدستوري 2020 .

وعليه سيتم مناقشة هذا الموضوع من خلال الإشكالية التالية : **الى اي مدى ساهم التعديل الدستوري لسنة 2020 في توسيع نطاق آليــة الأخطار الرئاسي ، وما مدى تأثيره على طبيعتها الوجوبية ؟**

للإجابة على هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال التطرق الى مفهوم آلية الإخطار وخصائصها و البحث عن المستجدات التي جاء بها المؤسس الدستوري بخصوص آلية الإخطار الرئاسي .

وعليه ارتأينا تقسيم هذه الدراسة الى مطلبين ، يتضمن الأول مفهوم آلية الإخطار ويتضمن الثاني آلية الإخطار الرئاسي كرقابة وجوبية مستحدثة.

2. مفهـــــوم آليـــــة الإخـــطار :

وفقا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 فالرقابة الدستورية من صلاحيات المحكمة الدستورية التي تمارس مهامها عن طريق تفعيل آلية الإخطار وليس لها القيام بهذه الصلاحية من تلقاء نفسها .

ومن اجل دراسة آلية الإخطار يتطلب الأمر التطرق إلى تعريفها في أولا ثم خصائصها في ثانيا

1.2 تعريف آلية الإخطـــار:

إن كلمة الإخطار لغة تعني الإشعار او الإعلام الكتابي او الشفوي كما تعني الرسالة القصيرة ، كان يقال اخطر الشرطة بالحادث اي ابلغها به ، وبهذا المعنى ينصرف الإخطار محل الدراسة إلى إبلاغ وإعلام الهيئات المختصة بالنظر في مدى دستورية القوانين محل الإخطار (مهني، 2022، صفحة 486)

أما اصطلاحا فهي ذلك الإجراء الذي يسمح للمحكمة الدستورية مباشرة عملها الرقابي (كوسة، 2018، صفحة 2018) كما تعرف بتلك الآلية التي يتم من خلالها الاتصال بالمحكمة الدستورية و التي من خلالها تستطيع ممارسة الرقابة على موضوع معين ، أو هي ذلك الإجراء الذي تقوم به الجهة المخولة دستوريا بطلب موقف المحكمة الدستورية حول مدى دستورية نص تشريعي او تنظيمي ، ويكون ذلك بتوجيه رسالة من الجهة المخول قانونا بإخطار المحكمة الدستورية بغرض ابداء رأيها او قرار بشأنه مطابقة النص للدستور (غربي، 2021، صفحة 24)

كما ورد تعريفها بكونها طلب أو رسالة من الهيئة المختصة بالإخطار ، توجه إلى المجلس الدستوري _ المحكمة الدستورية حاليا_ من اجل طلب النظر في دستورية القوانين (الكريم، 2019، صفحة 216)

وعليه يمكن تعريف آلية الإخطار بأنها إجراء متمثل في رسالة أو طلب مكن بموجبها المؤسس الدستوري لجهات معينة في الدستور حق تحريك الرقابة الدستورية من طرف هيئة تسمى المحكمة الدستورية .

2.2 خصائص آليـــــة الاخطار

يمكن حصر خصائص آلية الإخطار في خاصيتين مهمتين و هما :

اولا : آلية الإخطار إجراء محدود

من قراءتنا للمادة 193 من التعديل الدستوري 2020 تظهر جليا خاصية المحدودية لآلية الإخطار ، والتي جعلتها في يد كل من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ،و أربعون (40) نائبا أو خمسة وعشرون (25) عضو في مجلس الأمة .

على الرغم من ان حق الإخطار قبل كل من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التعديل الذي سبقه لسنة 2016 كان يتسم بالتضييق بحيث كان يقتصر على ثلاث جهات فقط وهي رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، فهذا لا يعني ان التعديل الحالي قضى على خاصية المحدودية الذي جعلها في يد جهات محددة على سبيل الحصر .

ثانيا :آليـــة الإخطار إجراء وجوبي في يد رئيس الجمهورية واختياري في يد باقي السلطات

من خلال نص المادة 190 من التعديل الدستوري 2020 في فقرتــها الخامسة (05) والسادسة (06) علــى التوالــي والتي تنص على :" **يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا ، حول مطابقة القوانين العضوية للدستور بعد ان يصادق عليها البرلمان، وتفصل المحكمة الدستورية بقرار بشأن النص كله.**

تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة ".

يتضح بشكل صريح و لأول مرة أن الوجوبية تعود على الإخطار الذي يقوم به رئيس الجمهورية بصفة انفرادية دون سواه ، على عكس التعديل الدستور لسنة 2016 فالوجوبية كانت تعود على رأي المجلس الدستوري وليس وجوبية إخطار رئيس الجمهورية .

أما فيما يخص آلية الإخطار كإجراء اختياري فهي جوازيه تتوقف على إرادة الجهات المخول لها دستوريا سلطة إخطار المحكمة الدستورية،بحيث نص عليها التعديل الدستوري سنة 2020 فاستعمل عبارة "**يمكن إخطار المحكمة الدستورية**" للدلالة على الجوازية .

والإخطار الاختياري يمارسه رئيس الجمهورية ورؤساء الغرف البرلمانية و الوزير الأول ورئيس الحكومة ومجموعة من النواب وأعضاء مجلس الأمة .

3. آلية الإخطار الرئاسي رقابة وجوبية مستحدثة بنص صريح

إن المؤسس الدستوري ينص في التعديل الدستوري لسنة 2020 على آلية الإخطار الرئاسي ، وحصرها في ثلاثة مجلات وهي رقابة مطابقة القوانين العضوية والنظم الداخلية لغرفتي البرلمان للدستور ورقابة دستورية الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في حالة العطل البرلمانية أو حالة شغور المجلس الشعبي الوطني كما جاء به نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 في فقرتها الثانية .

ولتمييز أنواع هذه الرقابة ومعرفة طبيعتها سيتم معالجة هذا المطلب من خلال ، رقابة القوانين العضوية والنظم الداخلية لغرفتي البرلمان في **أولا** ورقابة أوامر رئيس الجمهورية المتخذة في حالة العطل البرلمانية أو حالة شغور المجلس الشعبي الوطني في **ثانيا**.

1.3 الرقابة الوجوبية القبلية للقوانين العضوية والنظم الداخلية لغرفتي البرلمان

بالرجوع إلى نص المادة 190 من التعديل الدستوري **2020** يظهر صراحة أن الرقابة على القوانين العضوية والنظم الداخلية لغرفتي البرلمان إلزامية و وجوبيه.

أولا : رقابة القوانين العضوية

استحدثت القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري بموجب دستور 28 نوفمبر1996 ، بحيث تعود نشأتها إلى فرنسا في دستور 1958 ،الذي ميز بينها وبين القوانين التنظيمية والقوانين العادية،اعتبرها طائفة جديدة من القواعد القانونية (عربية، 2022، صفحة 53)

وتعرف القوانين العضوية بـ : "تلك القواعد ذات الطبيعة الدستورية المتصلة بنظام الحكم و السلطات العامة في الدولة و الحقوق و الحريات الأساسية للأفراد ، والتي تتخذ بناء على إجراءات خاصة بالمقارنة مع إجراءات الإعداد والمصادقة على القانون العادي دون أن تبلغ درجة إجراءات وضع وتعديل الدستور وتكون خاضعة للرقابة الإلزامية **السابقة**" (غربي، 2019، صفحة 154)

من ضوابط إعداد القوانين العضوية عرضها على المحكمة الدستورية للتأكد من مدى دستوريتها ، إلا انه لا يمكن رقابة دستوريتها إلا بناء على **إخطار وجوبي** من قبل رئيس الجمهورية وذلك **قبل إصدارها** ، ويبدو أن اختيار المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية دون سواه للقيام بهذه المهمة أمر منطقي نظرا للأهمية الخاصة بهذه القوانين (دحمان، 2016، صفحة 40)

إن المؤسس الدستوري ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 فصل في مسالة **وجوبية** الإخطار الرئاسي من خلال المادة 190 " **يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا ، حول مطابقة القوانين العضوية للدستور**" وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد أزال الشك و الغموض بخصوص وجوبية الإخطار من طرف رئيس الجمهورية وذلك بالنص الصريح على عكس التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 186 التي تنص على " يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية ،**رأيه وجوبا...**" فالوجوبية في هذه المادة تعود على راي المجلس الدستوري ، و التعديل الدستوري لسنة 2020 جاء ليوضح غموض المادة 186 من التعديل الدستوري 2016 في مسألة **الوجوبية** .

كما أن المحكمة الدستورية تبدأ رقابتها على دستورية القوانين العضوية بالتحقق من مطابقتها حرفيا ومنطقيا للدستور ، بان تكون أحكام **مشروع** القانون المعروض عليها لا تخالف الدستور في ديباجته أو أحكامه (عربية، 2022، صفحة 58) .

ثانيا : رقابة النظم الداخلية لغرفتي البرلمان

إن رقابة مطابقة النظام الداخلي لغرفتي البرلمان نصت عليها المادة **190** من التعديل الدستوري 2020 في فقرتها السادسة و ذلك كالتالي : " **تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور ، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة** " . وبالرجوع إلى الفقرة السابقة لها نجدها تتحدث صراحة على **وجوبية** الإخطار الرئاسي في هذه المسألة ، على عكس التعديل الدستوري لسنة 2016 فمن خلال قراءة المادة 186 منه نجد أن **الوجوبية** فيها ترتبط برأي المجلس الدستوري، وبذلك يكون التعديل الدستوري لسنة 2020 قد فصل في مسألة **وجوبية** الإخطار الرئاسي من عدمها.

يرى البعض أن الهدف من وراء إخضاع الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية للرقابة الدستورية يكمن في تجاوز ما قد تحدثه إحدى الغرفتين بإرادتها المنفردة ثم تلزم به المتعاملين معها،حيث أن الأمر يتعلق بوجود علاقة تربط بين مختلف المؤسسات الدستورية ونظام سير كل غرفة داخليا في نفس الوقت،الأمر الذي يوجب رفض كل ما يتعارض مع أحكام الدستور من خلال الرقابة الدستورية لهذه الأنظمة (حمزة، 2020، صفحة 110)

إن الرقابة **الوجوبية السابقة** لكل من القوانين العضوية و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان بإخطار من رئيس الجمهورية عملا بأحكام المادة 190 فقرة 5 و 6 من التعديل الدستوري 2020 ، تنطلق من خصوصية هذه الفئة من القوانين المستمدة من نظامها الخاص ، و لأهميتها العملية و قدرتها على التأثير في النظام السياسي و الدستوري للبلاد (عتوتة، 2021، الصفحات 247-248)

كما أن اقتصار هذا الحق في رئيس الجمهورية بشكل انفرادي يعد منطقيا كون هذا الأخير يعتبر بمثابة حامي الدستور في الدولة ، ورئيس السلطة التنفيذية فيها (حمزة، 2020، صفحة 142)

2.3 الرقابة الوجوبية القبلية لأوامر رئيس الجمهورية المتخذة في حالة العطل البرلمانية أو حالة شغور المجلس الشعبي الوطني:

على اعتبار أن الدستور هو القانون الأسمى في الدولة ، فانه يتعين ان تكون كل النصوص القانونية الأدنى منه مرتبة متطابقة معه. لذلك وضع المؤسس الدستوري من خلال الدستور آلية لضمان سمو القواعد الدستورية متمثلة في تخويل المحكمة الدستورية مهمة مراقبة وقمع اي خروج على تلك القواعد (سعاد، 2016، صفحة 240).

ولما كانت الظروف تسمح لرئيس الجمهورية بالتدخل في المجال التشريعي العائد للبرلمان بموجب أوامر متمثلة في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني كتلك المتعلقة بإجراء حله أو حالة العطلة البرلمانية (محمد و ميمونة، 2021، صفحة 240) فان المؤسس الدستوري وحسب آخر تعديل دستوري ولأول مرة ولكي يحظى التشريع عن طريق الأوامر بالشرعية الدستورية لا بد أن يخضع للرقابة الدستورية من طرف المحكمة الدستورية ، بحيث نصت المادة 142 في فقرتها الثانية على انه :" **يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشان دستورية هذه الأوامر على أن تفصل فيها في اجل عشرة (10) أيام .**"

من خلال هذه المادة يتضح لنا جليا أن آلية الإخطار الرئاسي الخاصة بهذه الأوامر تكون **وجوبية** من طرف رئيس الجمهورية بحق انفرادي دون سواه، كما تعتبر آلية جديدة **استحدثها** التعديل الدستوري 2020 وذلك على عكس التعديل الدستوري 2016 فبالرغم من ان الظروف كانت تسمح لرئيس الجمهورية بالتدخل في المجال التشريعي بموجب أوامر ، فان المادة 186 منه لم تدرج ضمن النصوص القانونية التي يحق للمجلس الدستوري رقابتها بناء على إخطار من إحدى الجهات المنصوص عليها في المادتين 187 و 188 مكرر من الدستور. (سعاد، 2016، صفحة 240)

رغم النص الصريح في التعديل الدستوري لسنة 2020 على الرقابة **الوجوبية** على الأوامر إلا أن السؤال المطروح هو ما نوع هذه الرقابة هل هي رقابة قبلية ام بعدية خاصة

وأنه في حالة قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية هذه الأوامر التي تكون قد أنشأت حقوقا اكتسبها الأفراد بموجبها .

كما أن المؤسس الدستوري منح سلطة الاتصال بالمحكمة الدستورية وجوبا لرئيس الجمهورية دون تفويض صريح لهذه الصلاحية للوزير الأول آو رئيس الحكومة حسب الحالة. وبالرجوع للفقرة الثانية والثالثة من نص المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و اللتان حددتا حصرا الصلاحيات التي لا تقبل التفويض ، لم تدرج ضمنها صلاحية إخطار رئيس الجمهورية للمحكمة الدستورية ما يفهم من ظاهر النص إمكانية تفويض هذه الصلاحية (غربي، 2021، صفحة 29)

4. خاتمة:

إن كان السبب من وجود آلية الرقابة الدستورية للقوانين هو ضمان سمو الدستور،فهو كذلك حماية بدرجة أولى للحقوق والحريات السياسية للمواطن ، بحيث ظهرت هذه الحماية أكثر من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 عندما عزز المؤسس الدستوري من فعالية آلية الإخطار الرئاسي فجعلها وجوبية بصريح النص الدستوري ووسع من نطاقها لتشمل هذه الرقابة أوامر رئيس الجمهورية المتخذة في حالة العطل البرلمانية أو حالة شغور المجلس الشعبي الوطني كخطوة جديدة تحسب للمؤسس الدستوري في مجال حماية الحقوق والحريات .

من خلال ما سبق وبناء على الأهداف المسطرة وفق إشكالية الدراسة تم التوصل إلى مجموعة نتائج وتوصيات

1- النتائج :

- إن توسيع آلية الأخطار الرئاسي من خلال إضافة الرقابة على دستورية الأوامر الرئاسية تعتبر مستجدة هامة في حماية الحقوق والحريات السياسية للمواطن و هو تكريس حقيقي لدور المحكمة الدستورية في مجال الرقابة وضمان سمو الدستور.

– إن النص الصريح على وجوبية آلية الإخطار من طرف رئيس الجمهورية في مجال الرقابة على القوانين العضوية والنظم الداخلية لغرفتي البرلمان و كذا الأوامر الرئاسية هو حرص وتأكيد من طرف المؤسس الدستوري على أن هذه الرقابة وجوبية ذات أهمية خاصة لارتباطها بنظم قانونية فيها مساس بالحقوق والحريات السياسية للمواطن

– إنهاء المؤسس الدستوري للجدل الذي كان في التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص وجوبية آلية الإخطار الرئاسي . .

2- التوصيات :

– ضرورة تفعيل دور المحكمة الدستورية من خلال التدخل التلقائي بدون حاجة إلى إخطار من طرف رئيس الجمهورية .

– ضرورة النص الصريح على إمكانية تفويض صلاحية الإخطار من طرف رئيس الجمهورية للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

– ضرورة توسيع نطاق الرقابة الوجوبية المسبقة عن طريق آلية الإخطار لتشمل الأوامر الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية لتفادي تقييد الحقوق والحريات .

5. قائمة المراجع:

الأطروحات:

عتوتة ، سميرة ، (2020-2021) ، الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من المجلس الدستوري الى المحكمة الدستورية ، اطروحة دكتوراه في الحقوق تخص قانون عام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة برج بوعريج

صافي حمزة ،(2019) ، دور الرقابة الدستورية في حماية الحقوق و الحريات السياسية في دول المغرب العربي ،اطروحة دكتوراه تخصص قانون عام : مؤسسات دستورية وادارية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة

مختاري عبد الكريم ، (2019) ، الرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات الدولية في الجزائر ضرورة الإصلاح والتحديث،أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة مولود معمري_تيزي وزو_،الجزائر

ميمونة سعاد ،(2015) ، الاوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري ، رسالة دكتوراه علوم في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان

المقالات:

غربي أحسن ،(2019) ،رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، العدد 01 ، الصفحات 150- 178

غربي احسن ، (2021) ،آلية الاخطار للرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ،مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية ،المجلد 04 ، العدد 01 ، الصفحات 09-39

بن عربية رقية ، (2022) الرقابة على القوانين العضوية في النظام الدستوري الجزائري (رقابة المطابقة أم رقابة الدستورية) ،مجلة صوت القانون ، المجلد الثامن ، العدد الخاص ، الصفحات 51-68

حمادو دحمان ، آلية إخطار المجلس الدستوري الجزائري وفقا للتعديل الدستوري 2016 ، مجلة الفكر القانوني والسياسي ، العدد الثاني، الصفحات 36-52

لعموري سعيدة و مهني وردة ، (2022)، ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في الدستور الجزائري ، مجلة الحقوق والحريات، جامعة سطيف ،المجلد 10 ، العدد 01 ، الصفحات 476 -498

كوسة عمار ، (2018) ، آلية اخطار المجلس الدستوري في الجزائر :من نظام الاخطار المقيد الى نظام الاخطار الموسع ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة خنشلة ،العدد 09 جانفي، الصفحات 427-440

بودواية محمد وميمونة سعاد ،(2021) ،مدى تاثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية ، المجلد 14 ، العدد 02 ، الصفحات 380-404