

دور رئيس الجمهورية في ضمان استقلالية القضاء الجزائري على ضوء أحكام التعديل الدستوري الجديد لعام 2016

د . عبد المنعم نعيمي

أستاذ محاضر (ب) كلية الحقوق- جامعة

الجزائر 1

مقدمة:

طالما عُدَّت مسألة فصل القضاء عن السلطة التنفيذية وحمايته من تأثيراتها مطلبا ضروريا لتعزيز استقلالية القضاء وتحصينه من أشكال التدخل والضغط والتأثير، لكن دون أن يُؤثر ذلك في متطلبات الفصل بين السلطات بمعناه المرن؛ لأن الفصل بين السلطات (سيما بين السلطتين التنفيذية والقضائية) لا يعني الفصل الجامد (مفهومه السلبي) الذي يُلغي أي شكل من أشكال التعاون أو الارتباط بينهما.

وتعزيزا لمبدأ استقلالية القضاء في الجزائر؛ فقد تمّت دسترة مبدأ الفصل بين السلطات في ديباجة الدستور الجديد (2016)؛ حيث جاء فيها ما نصه: "يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة والحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية، ويتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده".

استنادا إلى هذه المعطيات (مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه المرن وعلاقته الإيجابية باستقلالية القضاء)؛ نصت المادة 156 في فقرتها الثانية المستحدثة على أن "رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية"؛ أي أن الضامن الحقيقي لاستقلالية القضاء وظيفيا وعضويا هو رئيس الدولة باعتباره القاضي الأول في البلاد، وأيضا باعتباره حامي الدستور، والحريص على تجسيد مفهوم الدولة بسيادتها وسلطاتها ومؤسساتها على الصعيدين الداخلي والخارجي، بما فيها السلطة القضائية وهيئاتها العادية والإدارية، طبقا للفقرتين الثانية والثالثة من المادة 70 من دستور 1996

التي تقول: "وهو حامي الدستور. ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها". هذه المادة التي أقرها التعديل الدستوري الأخير لعام 2016 في المادة 84.

- الإشكالية:

استنادا إلى ما تقدّم، يثور التساؤل حول الدور الذي يضطلع به رئيس الجمهورية من أجل ضمان استقلالية القضاء وتكريسها على ضوء أحكام الدستور الجزائري المعدّل مؤخرا بالقانون 16 - 01 ؟، هذا إذا أخذنا بعين الاعتبار - كما تقدّم - أن رئيس الجمهورية هو الضامن الحقيقي لاستقلالية القضاء، وهو حامي الدستور الذي نصّ على مبدأ استقلالية القضاء وسنّ له ضماناتٍ حتى تتجسّد هذه الاستقلالية القضائية عضويا ووظيفيا، شكليا وماديا بالصورة المأمولة والمرعية دستوريا وتشريعيا.

إذا إن هذه الدراسة تستهدف بحث دور رئيس الجمهورية في حماية القضاء، مع الأخذ بعين الاعتبار فلسفة استقلالية القضاء التي تأبى أي شكل من أشكال التأثير خاصة من جانب أعضاء السلطة التنفيذية، ولتحت مبرّر أن رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) هو القاضي الأول في البلاد.

- الخطة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة؛ ارتأيت تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول- سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر كضمانة لاستقلالية القضاء.

المطلب الأول- مفهوم التشريع بأوامر.

المطلب الثاني- شروط التشريع بأوامر.

المطلب الثالث- أثر سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر على استقلالية القضاء.

المبحث الثاني- سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين كضمانة لاستقلالية القضاء.

المطلب الأول- مفهوم حق الاعتراض على القوانين.

المطلب الثاني- صورة الاعتراض في الدستور الجزائري.

المطلب الثالث- أثر سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين على استقلالية القضاء.

المبحث الثالث- سلطة رئيس الجمهورية في تعزيز مبدأ دستورية القوانين كضمانة لاستقلالية القضاء.

المطلب الأول- مفهوم الرقابة على دستورية القوانين.

المطلب الثاني- دور رئيس الجمهورية في تعزيز مبدأ دستورية القوانين.

المطلب الثالث- أثر سلطة رئيس الجمهورية في تعزيز مبدأ دستورية القوانين على استقلالية القضاء.

خاتمة.

المبحث الأول- سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر كضمانة لاستقلالية القضاء:

في ظلّ نظام الفصل بين السلطات تتولى السلطة التشريعية في الجزائر مهمة سنّ التشريعات ووضع قوانين الجمهورية على غرار المعمول به في غالبية دساتير دول العالم (الديموقراطية)؛ غير أنه في ظلّ ظروفٍ معينةٍ قد تحلّ السلطة التنفيذية محلّ السلطة التشريعية في سنّها لتلك التشريعات والقوانين، طبقا لبعض الدساتير¹ على غرار الدستور الجزائري أيضا، الذي أجاز لرئيس الجمهورية أن يُصدر قوانين عن طريق أوامر رئاسية طبقا لنص المادة 142 من الدستور الجديد الصادر هذا العام 2016.

تحت عنوان هذا المبحث؛ نتناول في ثلاثة مطالب: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، مع التطرّق إلى شروطه الدستورية حتى لا يتعسف الرئيس في استعمال سلطته على نحوٍ يتعدّى على حدود صلاحيات سلطة القضاء عموما، ويمسّ باستقلاليتها تحديدا، مع الإشارة في الأخير إلى أثر سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر على استقلالية القضاء.

المطلب الأول- مفهوم التشريع بأوامر (Les ordonnances):

على غرار دستور 1976² و دستور 1996³، اعترف الدستور الجزائري المعدّل مؤخرا بموجب القانون 16 – 01، مؤرخ في 6 مارس 2016⁴ لرئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر أو ما يُعرف عند فقهاء القانون الدستوري باصطلاح "تشريع الضرورة"

1- يُنظر: د/ محمد سعيد جعفرور: مدخل إلى العلوم القانونية (الوجيز في نظرية القانون)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 3، 1999، ص 144، د/ محمد الصغير بعلي: المدخل للعلوم القانونية (نظرية القانون ونظرية الحق)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د ر ط، 2006، ص 45.

2- يُراجع المادة 153 من دستور 1976.

3- يُراجع المادة 124 والمادة 120/فقرة 8 من دستور 1989.

4- يُنظر: الجريدة الرسمية الجزائرية، السنة 53، العدد 14، الصادر 7 مارس 2016، ص 3.

¹؛ وذلك في المادة 142: "الرئيس الجمهورية أن يُشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة..."

أيضا اعترف له بذلك في المادة 138/ فقرتان 9 و 10 بالقول: "يُصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة.

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يُصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

وعلى الطريقة الطبوغرافية (الشكلية) المتعارف عليها في كتابة نصوص الدساتير، التي تتطلب الإيجاز والاختصار والاكتفاء بتحديد المبادئ العامة، مع ترك التفاصيل والتفريعات والتدقيقات إلى التشريع والتنظيم، وإعطاء الفرصة للفقه القانوني للاجتهاد وتقديم رؤيته الفقهية؛ لم ينصّ الدستور الجزائري في إصداره الأخير لعام 2016 على تعريف مصطلح: "التشريع بأوامر" على غرار العديد من المصطلحات، واكتفى بالتنبيه إلى جانبه الإجرائي كما سنُشير فيما هو آتٍ تأصيله وتفصيله في المطلب الموالي.

على ضوء نص المادة 142 والمادة 138 أعلاه؛ يُمكننا تعريف التشريع بالأوامر بأنه: صلاحية دستورية يُخوّلها الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية، والتي تسمح له بالحلول محلّ السلطة التشريعية في حالات الضرورة التي يُقدّرُها بنفسه؛ لأنه من الصعوبة بمكان معرفتها مسبقا.

وتتطلب الضرورة سنّ تشريع لتنظيم مسألة استعجالية لا تحتل التأخير، في ظلّ غياب السلطة التشريعية بسبب شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطلة البرلمانية؛ شريطة أن يحظى هذا التشريع بطريق الأوامر على موافقة السلطة التشريعية (البرلمان بغرفتيه) عند انعقادها؛ فيُصبح وكأنه صدر عنها، شأنه شأن التشريع العادي

1- يُنظر: د/ عمار بوضياف: المدخل إلى العلوم القانونية (النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري)، ط 2، 2000، ص 130.

الذي تُصدره في الأساس هذه السلطة¹، إضافة إلى شروط أخرى لا يصح التشريع بدونها نص عليها الدستور سيأتي تفصيلها.

يندرج ضمن التشريع بأوامر أو تشريع الضرورة² أو ما أُصطلح شخصيا على تسميته: "التشريع الإستثنائي"³: حق رئيس الجمهورية في أن يُشرّع بأوامر لها قوة التشريع رغم وجود السلطة التشريعية، وذلك في الحالات غير العادية كالحالة الاستثنائية، التي تكون لدواعٍ أمنية غير مُستقرة تتطلب تدخله شخصيا، وحالة الاستعجال عند التصديق على قانون المالية ويثبت له هذا الحق رغم وجود السلطة التشريعية على خلاف الحالة الأولى⁴.

المطلب الثاني- شروط التشريع بأوامر:

لوربطنا التشريع عن طريق الأوامر بالسلطة التشريعية، لوجدنا أن هذا النوع من التشريع يكون في إحدى حالتين: التشريع بأوامر في ظلّ الحالة العادية، والتشريع بأوامر في ظل الحالة الاستثنائية.

ونظرا لخطورة الأوامر الرئاسية التشريعية لأنها قد تتعارض مع الاختصاص التشريعي الأصيل للبرلمان⁵، وتعزيزا لمبدأ الفصل بين السلطات، وحمايةً لسلطة

1- يُنظر: د/ عمار بوضياف: المرجع السابق، ص 130، د/ محمد سعيد جعفرور: المرجع السابق، ص 144 - 145، د/ محمد الصغير بعللي: المرجع السابق، ص 45، د/ فوزي أوصديق: النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 2، 2008، ص 232.
2- بعضهم يجعل التشريع بالضرورة قسيما للتشريع في حالة الاستثناء مع أنه يُمكن إدراجهما في نوع واحد وهو التشريع بالضرورة الذي يكون قسيما للتشريع بالتفويض أو التفويض بالتشريع الذي سبق وأن نصّ عليه دستور 1963 في المادة 58. يُنظر: د/ محمد سعيد جعفرور: المرجع السابق، ص 150، د/ عمار بوضياف: المرجع السابق، ص 130 - 133.

3- مصطلح: "التشريع الاستثنائي"، مصطلح يجده أساسه المفاهيمي والاصطلاحي القانوني في الاختصاص الاستثنائي الممنوح لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي.

4- يُنظر: د/ محمد سعيد جعفرور: المرجع السابق، ص 145 - 153، د/ فوزي أوصديق: المرجع السابق، ص 231 - 232.

5- يُنظر: د/ فوزي أوصديق: الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج 3 (السلطات الثلاث)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 3، 2008، ص 130.

القضاء من كلّ ما من شأنه أن يمسّ باستقلاليتّه باسم السلطة التشريعية الاستثنائية المخوّلة دستورا لرئيس السلطة التنفيذية؛ فقد نصّ الدستور الجزائري المعدّل مؤخرا بالقانون 16 - 01 على جملة من الشروط، تسري على حق رئيس الجمهورية في ممارسة سلطته التشريعية الاستثنائي بأوامر، وتُستفاد من نص كل من المواد 142 و 138 و 107.

أولا- شروط التشريع بأوامر في الحالة العادية:

يختص رئيس الجمهور في ظلّ الأوضاع العادية بسلطة إصدار تشريعات بأوامر؛ يستوي في ذلك أن يكون البرلمان غائبا إما زمن العطلة البرلمانية أو بسبب شغور غرفته الأولى (المجلس الشعبي الوطني) طبقا للمادة 1/142، أو أن يكون حاضرا كما في حالة المصادقة على قانون المالية طبقا للمادة 138/ فقرتان 8 و 9 من الدستور ذاته.

واستنادا إلى نص المادة 142 و المادة 138/ فقرتان 8 و 9 أعلاه؛ يختص رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر مع مراعاته الشروط التالية:

1 - وجود حالة عاجلة (ضرورة):

اعترفت الفقرة الأولى من المادة 142: "لرئيس الجمهورية أن يُشرّع بأوامر في مسائل عاجلة...". إن وجود هذه الحالة يستدعي إصدار التشريع بأمر دون تأخير، وهي مسألة تخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، ولا ضرر من ذلك طالما أن نفاذ هذا التشريع يخضع إلى رقابة السلطة التشريعية وموافقتها (البرلمان بغرفتيه)¹، وقد صرّح الدستور في تعديله الأخير بذلك في المادة 142/ فقرة 1؛ بهدف تقييد أكثر لنطاق حالات التشريع بأوامر.

2 - طرء الحالة العاجلة في ظلّ غياب تشكيلة البرلمان:

هو ما صرّحت به الفقرة الأولى من المادة 142 بالقول: "لرئيس الجمهورية أن يُشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية...".

1- يُنظر: د/ محمد سعيد جعفر: المرجع السابق، ص 145.

طبقا لهذا النص، يرجع غياب تشكيلة البرلمان إما إلى سبب شغور غرفته الأولى (المجلس الشعبي الوطني)، أو بسبب عطلة البرلمان بغرفتيه معاً الأولى والثانية (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) كما صرحت الفقرة الأولى من المادة 142.

3 - الموافقة القبلية لمجلس الدولة:

هو شرط جديد، تمت دسترته مؤخرا ضمن الأحكام الدستورية الجديدة التي جاء بها التعديل الدستوري الأخير الصادر بالقانون 16 - 01، تحديدا في المادة 142/ فقرة 1، التي تقول: "...بعد رأي مجلس الدولة". واستنادا إلى هذا الشرط، لا يُقدّم رئيس الجمهورية على إصدار الأمر ذي الطابع التشريعي؛ إلا بعد أخذ رأي مجلس الدولة.

ومع أن عبارة: "بعد رأي مجلس الدولة" من نص الفقرة الثانية من المادة 138، لم تُوضح إن كان المقصود برأي مجلس الدولة الرأي الاستشاري أو الرأي الإلزامي، وإن كان رأيه يعني الموافقة، فيكون شرطا لصحة الأمر الرئاسي، أم أن المقصود أن يستوضح رئيس الجمهورية وجهة نظر مجلس الدولة، ويتعرف على موقفه إزاء الأمر التشريعي الرئاسي، فلا يكون له تأثير على صحة الأمر.

لكن يبدو أن ترتيب إصدار الأمر على حصول الموافقة، هو شرط لاكتمال صحة الأمر الرئاسي على الأقل من الناحية الشكلية؛ فيصدر صحيحا شكلا ولا يقع لاغيا، وإن خالف مضمونه رؤية مجلس الدولة، ومن ثم لا يُعتبر الأمر لاغيا وإن تخلّفت موافقة المجلس، بخلاف موافقة البرلمان اللاحقة فهي شرط صحة في الأمر الرئاسي، ويقع لاغيا إن تخلّفت.

4 - الموافقة البعدية للبرلمان بغرفتيه:

جاء النص على هذا الشرط في الفقرة الثانية من المادة 142: "وعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها".

استنادا إلى هذا النص الدستوري يتعيّن على رئيس الجمهورية أن يعرض على البرلمان، على كل غرفة من غرفتيه، المنعقد في أول دورة له بعد حالة الغياب¹، جميع النصوص التي أصدرها بأمرٍ، طبقا للفقرة الثالثة من المادة 142؛ فيُعدّ الأمر الرئاسي لاجتياز إذا لم يُوافق عليه البرلمان المنعقد، طبقا للفقرة الثالثة من المادة 142.

ولعل السؤال الذي يُطرح: لماذا لم يكتفِ الدستور بالاعتراف لرئيس الجمهورية بسلطة استدعاء البرلمان في دورة طارئة (غير عادية) موضوع المادة 135²؛ لمناقشة التشريع المراد سنّه دون حاجة لإصداره في غيابه ودون مشاركة منه ؟

"إن الحكمة التي أرادها المؤسس الدستوري من وراء الاعتراف لرئيس الجمهورية بهذه السلطة هو أن استدعاء البرلمان للنظر في تشريعات معينة بالطرق والمدة والإجراءات العادية قد يأخذ زمنا طويلا في الدراسة والمناقشة سواء أمام اللجان المختصة أو غرف البرلمان، وهو ما لا يخدم حالة الضرورة، ويُعطّل صدور النص؛ لذا وجب الاعتراف له بهذه السلطة، وتبقى ضمانته إلغاء النص - إن كان له مُوجب - بيد نواب البرلمان"³.

5 - دستورية التشريع الصادر بأمر:

هذا الشرط لم تنص عليه المادة 142 من دستور 2016؛ لكن تُمليه القواعد العامة التي تقضي بسموّ الدستور على التشريع سواء سنّته السلطة التشريعية وهو الأصل، أو الذي تضعه السلطة التنفيذية وهو الاستثناء، ومنه الأوامر الرئاسية ذات الطابع التشريعي. وهذا يتطلب مراعاة مبدأ دستورية القوانين؛ فإذا كانت السلطة التشريعية وهي السلطة الأصلية في هذا الشأن، لا تملك سنّ تشريع مُخالف لأحكام الدستور؛ فإنه من باب أولى لا يجوز ذلك للسلطة التنفيذية وإن تعلّق الأمر برئيسها ومسؤوليها الأول.

1- في سياق هذا المعنى وبتفصيل أكثر يُنظر: د/ محمد سعيد جعفرور: المرجع السابق، ص 146 - 147.

2- تنص المادة 135/فقرة 3 من دستور 2016: "يُمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية". أيضا جاء في الفقرة 4: "يُمكن أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول...".

3- يُنظر: د/ عمار بوضياف: المرجع السابق، ص 131.

إنّ استعراض هذه الشروط للوهلة الأولى؛ يُشير إلى أن اختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر يجري مجرى الاستثناء على الاختصاص التشريعي الأصيل المنوط أساسا بالبرلمان بغرفته، وأن هذه الشروط تُقيّد هذا النوع من التشريع، وتُحدّد حالاته الدستورية على سبيل الحصر؛ فلا يملك رئيس الجمهورية أن يُباشر صلاحياته التشريعية الاستثنائية خارج نطاقها الموضوعي.

أيضا، إن "التغيير الناتج عن عدم تحقق الشروط التي يفرضها الدستور لصحة الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية لا علاقة له بدخول هذه النصوص حيّز التنفيذ. فالأوامر تُتخذ لتُنقذ فور أثر نشرها في الجريدة الرسمية تماما كالقوانين الصادرة عن البرلمان؛ لأن الانتظار يفقد هذه النصوص طبيعة وجودها ذاتها التي غالبا ما تكون للسرعة في ترك موقف معين"¹.

فقط بخصوص التشريع بأمر المتعلق بقانون المالية؛ وهي حالة أخرى من الحالات العادية التي يُشرع فيها لرئيس الجمهورية أن يختص بالتشريع بصورة استثنائية، شريطة عدم مُصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) يوما من تاريخ إيداعه، فهنا يملك رئيس الجمهورية الاختصاص في "إصدار تشريع في الموضوع في شكل أمر"²، يتعلّق به مشروع الحكومة المسطر ماليا من خلال قانون المالية.

يُستفاد ذلك من نص المادة 138/ فقرتان 9 و 10: "يُصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة.

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يُصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

1- يُنظر: د/ فوزي أوصديق: المرجع السابق، 232.

2- يُنظر: د/ عمار بوضياف: المرجع السابق، 131.

ثانيا- شروط التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية:

إضافة إلى الحالة العادية وقع التنصيص أيضا على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية المرتبطة بالأمن القومي والوطني (العمومي)، وذلك في المادة 142/4 من دستور 2016 بالقول: "يُمكن رئيس الجمهورية أن يُشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور".

واستنادا إلى نص المادة 107/1 ترتبط الحالة الاستثنائية بالوضع الأمني للدولة؛ نتيجة ما يهدّد مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها من خطر داهم يُوشك أن يُصيبها؛ فيتدخل رئيس الجمهورية عن طريق اتخاذ ما يراه مناسبا من "جميع الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية"¹.

ويُمكن في مثل هذه الحالة أن يتدخل رئيس الجمهورية عن طريق التشريع بأوامر؛ لمواجهة التهديدات الأمنية للخطر الداهم الوشيك. وقد عبّرت عن ذلك المادة 107/1 بقوله: "يُقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مُهدّدة بخطر يُوشك أن يُصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها".

وحتى يكون التدخل التشريعي لرئيس الجمهورية مشروعاً في الحالة الاستثنائية²؛ يتعيّن عليه لزما التقيد بجملة من الشروط التي نصت عليها تتمّة المادة 107/ فقرات 2 – 5 من الدستور بالقول: "ولا يتّخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

تحوّل الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

1- يُنظر: د/ فوزي أوصديق: المرجع السابق، ص 232.

2- لتفصيل أكثر في موضع الحالة الاستثنائية يُنظر: د/ عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 3، 1434 هـ - 2013 م، ص 203 – 205.

ويجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أُوْجِبَتْ إعلانها".

استنادا إلى نص المادة 107 أعلاه، فإن التشريع بأوامر مشروط فيه مُراعاة الشروط الدستورية التالية حتى يقع صحيحا:

1 - وجود خطر وشيك يُهدّد الدولة:

عبّرت عنه المادة 107/1 بقرة 1 بالقول: "يُقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مُهدّدة بخطرٍ يُوشك أن يُصيب مُؤسّساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها".

يُفهم من هذا الشرط أمران¹:

الأول- أن التشريع الذي يُصدره رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية يجب أن يقتصر من حيث موضوعه على مواجهة الظروف المحددة في نص المادة 107/1 بقرة 1؛ وهي: أن يكون هناك خطر وشيك الوقوع يُهدّد البلاد في مُؤسّساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

الثاني- إن تقدير تحقق الحالة الاستثنائية أو عدم تحققها مسألة تخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية؛ باعتباره المسؤول الأول في الدولة، ومُجسّد لها في الداخل والخارج ولوحدة الأمة، وأنه حامي دستورها وراعي مصالحها طبقا لنص المادة 4 من الدستور الجديد 2016.

2 - التزام استشارة جهات معينة:

يلتزم رئيس الجمهورية وجوبا باستشارة جهاتٍ بعينها، حدّتها على سبيل الحصر الفقرة الثانية من المادة 107 بالقول: "ولا يتّخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس

1- يُنظر: د/ محمد سعيد جعفر: المرجع السابق، ص 150.

مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء".

طبقاً لنص هذه الفقرة، تتمثل الجهات الاستشارية التي يرجع إليها رئيس الجمهورية بخصوص إقرار الحالة الاستثنائية في كل من: رئيسي غرفتي البرلمان (رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني)، رئيس المجلس الدستوري، المجلس الأعلى للأمن وهو من المؤسسات الاستشارية الدستورية طبقاً للمادة 197/1 من الدستور ومجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية في إطار السلطات التي تُخوّلها له المادة 91/1 فقرة 4 من الدستور.

بالنسبة "لآراء هذه الجهات، وإن كانت تُفيد رئيس الجمهورية بما تُشير عليه، فيُقدم على ما عقد العزم عليه أو يُحجم عنه، فإنها مع ذلك طبقاً لنص هذه الفقرة تبقى استشارية فقط. وما دامت كذلك، فإن الكلمة الأخيرة ترجع إلى رئيس الجمهورية باعتباره المسؤول الأول عن سلامة وأمن البلاد والعباد"¹.

ومع أن رأي هذه الجهات يظلّ استشارياً، غير أنه إجرائياً لا يُقدم رئيس الجمهورية على إصدار أيّ قرار إلا بعد استشارة هذه الجهات المذكورة، فهو إجراء مُلزم لرئيس الجمهورية ولو من الناحية الشكلية، مع سلطته في تقدير الالتزام بمضامين آرائها من عدمه.

3 - الاجتماع الوجوبي للبرلمان بغرفتيه:

هو ما صرّحت به الفقرة الرابعة من المادة 107: "ويجتمع البرلمان وجوباً". ويظهر أن اجتماع البرلمان بغرفتيه وجوبياً، يكشف عن تأكيد المؤسس الدستوري على أصالة الاختصاص التشريعي المنوط أساساً بالبرلمان دون غيره، وأن ما عداه من التشريع الذي تختص به السلطة التنفيذية إنما تجري أحكامه مجرى الاستثناء، كما في الحالة الاستثنائية التي نحن بصدد تفصيل وتأصيل شروطها.

1- يُنظر: د/ محمد سعيد جعفر: المرجع السابق، ص 151.

لكن يثور الإشكال بشأن هذا الشرط، حول الغاية من الاجتماع الوجوبي لغرفتي البرلمان: هل تتمثل في إطلاع أعضاء السلطة التشريعية - وهم ممثلوا الشعب مصدر السيادة والسلطة¹ - على معطيات الوضع الراهن، وعلى قرار رئيس الجمهورية، وما عقد عزمه على فعله ؟ ، أم أن الغاية هي مناقشة وإقرار الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية لمواجهة هذه الحالة ؟².

في سياق متصل: الحصول على تأييد سلطة التشريع على ما قرّره وأمره رئيس سلطة التنفيذ حتى يكتسب طابعا تشريعا يحظى بالقبول الشعبي بعد ذلك ؟. مع التسليم دائما بأن القرار في مُنتهاه وصورته الأخيرة بيد رئيس الجمهورية.

4 - مراعاة الأشكال والإجراءات نفسها عند انتهاء الحال الاستثنائية:

طبقا لنص الفقرة الخامسة والأخيرة من المادة 107: "تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أُوْجِبَتْ إعلانها".

يُستفاد من نص هذه الفقرة؛ أن الحالة الاستثنائية التي تطلّبت إصدار أوامر ذات طابع تشريعي استثنائي، تنتهي بزوال الخطر الذي كان يُهدّد المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها، وأن تقدير ذلك يخضع دائما للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، مع التزامه بإقرار إنائها والعمل بأحكامها بحسب الأشكال والإجراءات نفسها التي تطلّبتها إعلانها³.

المطلب الثالث- أثر سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر على استقلالية القضاء:

إن تقييد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر؛ يُعدّ ضمانا حقيقية لاستقلالية القضاء وحمايته من أشكال التأثير وصور التدخل التي قد تطاله من طرف

1- نصت المادة 7 من دستور 2016 على أن "الشعب مصدر كل سلطة. السيادة الوطنية ملك للشعب وحده".

2- يُنظر: د/ محمد سعيد جعفرور: المرجع السابق، ص 151.

3- يُنظر بالتفصيل في سياق هذا المعنى: د/ محمد سعيد جعفرور: المرجع السابق، ص 151.

أعضاء السلطة التنفيذية على اختلاف مراتبهم وصفاتهم السلطوية، حتى من جهة رئيس الدولة، مع أنه يُعتبر صمام أمان المؤسسات الدولة وسلطاتها، وحامها وراعها وضامن استقلاليته على غرار سلطة القضاء بهيئاتها المختلفة.

في مقابل ذلك، نستشف من هذه الشروط أحد أهم الأدوار الدستورية التي يضطلع بها رئيس الجمهورية من أجل تعزيز حماية القضاء وتكريس استقلاليته؛ فالتشريع بأوامر ذو طابع ايجابي يُتيح لرئيس الجمهورية التدخل تشريعيا وبسرعة في الحالات التي يرى أنها تُعزّز من مكانة القضاء ومركزه القانوني، وتتضمن تكريسا حقيقيا لاستقلالية القضاء، من خلال تمرير بعض القوانين بأوامر رئاسية، التي يرى رئيس الجمهورية في تمريرها تعجيلا لإصلاح العدالة وترقيتها من خلال تكريس أفضل وتعزيز أمثل لاستقلالية القضاء وظيفيا وعضويا.

وعلى ضوء أحكام الحالة الاستثنائية وشروطها؛ قد يُطرح سؤال حول الدور الذي يقوم به رئيس الجمهورية من أجل ضمان استقلالية القضاء وتعزيزها بصورة أفضل في ظلّ تأثيرات وتداعيات الحالة الاستثنائية ؟

رأينا أن تدخل رئيس الجمهورية تشريعيا في ظلّ الحالة العادية يُتيح له تعزيز مكانة القضاء ومركزه القانوني، وتكريس استقلاليته وظيفيا وعضويا، في ظلّ وجود حالة عاجلة تتطلب السرعة في حسم بعض الأوضاع وتعجيل حلولها، وقد يتعلق جانب من الحالات العاجلة بمسائل القضاء وما يتطلبه من مزيد استقلالية وترقية ل ضماناته بشكل أفضل.

بالنسبة إلى الحالة الاستثنائية التي تنطوي على خطرٍ مُحدقٍ؛ يُمكن أن تُشكل تهديدا حقيقيا للقضاء – كسلطة دستورية - بمؤسساته وهيئاته المختلفة، ويؤثر سلبا على استقلاليته من الناحيتين الوظيفية والعضوية؛ فيكون تدخل رئيس الجمهورية في هذه الحالة من باب أولى مُقارنة بالحالة العادية، عن طريق إصدار أوامر رئاسية قد تتضمن تشريعا مُناسبا للحالة القائمة، وتكفل حماية أكبر للقضاء، تتعزّز في كنفها استقلاليته.

المبحث الثاني- سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين كضمانة لاستقلالية القضاء:

يُعتبر حق الاعتراض إحدى الوسائل التقليدية لرئيس الدولة (سواء كان ملكا أو رئيسا للجمهورية)¹؛ بهدف ضبط العلاقة بين سلطتي التنفيذ والتشريع، وإحداث التوازن الوظيفي بينهما في ظلّ الأنظمة التي تعتمد في العادة مبدأ الفصل بين السلطات، وتحصر على وقف عمل السلطة التشريعية قبل أن تنحرف عن مسارها².

ومن خلال هذا المبحث، نتناول سلطة الاعتراض عموما وفي الدستور الجزائري تحديدا، التي تسمح لرئيس الجمهورية من تقييد عمل السلطة التشريعية على نحو يعود بالنفع على السلطة القضائية، ويضمن استقلالية أعضائها ووظيفتها.

المطلب الأول- مفهوم حق الاعتراض على القوانين:

يُعرّف حق رئيس الجمهورية في الاعتراض (النقض أو الفيتو)³ بأنه: "سلطة رئيس الدولة في إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان"⁴.

يكشف هذا التعريف عن عدّة نقاط منها:

1 - إن الاعتراض سلطة مُخوّلة لرئيس الجمهورية بصفة استثنائية (أي ذات طابع

1- يُنظر: د/ عبد الله بوقفة: الدستور الجزائري (نشأته، أحكامه ومحدداته)، دارريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1، 2002 م، ص 102.

2- يُنظر: باديس سعودي: قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ع 38، ديسمبر 2012، ص 299، له أيضا: باديس سعودي: حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005 م - 2006 م / 1426 هـ - 1427 هـ، ص 9.

3- يُنظر: باديس سعودي: حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 9، / عبد الله بوقفة: المرجع السابق، ص 102.

4- يُنظر: عبد الحميد أبوزيد: توازن السلطات ورقابتها (دراسة مقارنة)، درط، 2003، ص 261.

استثنائي)، واستنادا إليها يستطيع إيقاف العمل بالقانون ولو صادق عليه البرلمان، وقبل أن يتهياً القانون لسريانه من تاريخ نشره.

2 - إن الاعتراض حق ذو طابع تنفيذي¹ وبغاية تشريعية؛ يسمح لرئيس الجمهورية من وقف العمل بالقانون مؤقتا أو إلغائه العمل به نهائيا إن تطلّب الأمر ذلك؛ بالنظر إلى بعض مضامينه التي تتطلّب المراجعة وإعادة النظر.

3 - يُمارس رئيس الجمهورية سلطة الاعتراض بصورة بعدية؛ أي يحقّ له مباشرتها بعد أن تُصادق السلطة التشريعية على القانون.

4 - يُمكن أن يُرتّب الاعتراض وقفَ العمل بالقانون مؤقتا، كما يُمكنه إلغاؤه كلية وفق الشروط التي يُحددها القانون الدستوري داخل الدولة.

5 - لم يُوضح التعريف إن كان الاعتراض من الناحية العملية والإجرائية يكون صريحا أم ضمنيا، لكن تشريعيا يُمكن أن يتمّ بإحدى الصورتين.

6 - يُدرج جانب من الفقه الدستوري² الاعتراض الرئاسي كأسلوب من أساليب الرقابة على دستورية القوانين؛ بحيث يحقّ لرئيس الجمهورية أن يعترض على مشاريع القوانين لعدم دستوريتهما.

المطلب الثاني- صورة الاعتراض في الدستور الجزائري:

رغم التطور الدستوري الذي طال نصوص وأحكام الدستور الجزائري؛ غير أن المؤسس الدستوري ظلّ مُتمسكا بسلطة الاعتراض كوسيلة تقليدية بيد رئيس

1- يُنظر: باديس سعودي: قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 299، له أيضا: حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 10.

2- يُنظر: حسين عثمان محمد عثمان: القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، د ر ط، 2002 م، ص 129 - 135، د/ عثمان محمد عثمان ود/ عمر حوري: القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط 1، 2010 م، ص 84 - 86.

الجمهورية¹، تُتيح له تقييد عمل البرلمان، عن طريق طلب إعادة النظر فيما يُقرّه البرلمان من قوانين وتشريعات، وإعادة مداولتها مرة ثانية.

إن تطرّق الدستور الجديد لعام 2016 لحق رئيس الجمهورية في الاعتراض عن طريق طلب مداولة القانون مرة ثانية أو القراءة الثانية (La deuxième lecture)؛ ما هو إلا تكريس لما سبق للمؤسّس الدستوري وأن تطرّق إليه في دساتير 1963 و 1976 و 1989²؛ حيث اعتبرته هذه الدساتير وسيلة مُجدية من أجل تقويم عمل سلطة التشريع في الجزائر من خلال التدخل الرئاسي التنفيذي الاستثنائي لرئيس الجمهورية.

جاء في المادة 145 من دستور 2016 ما نصه: "يُمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تمّ التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره. وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة".

طبقا لنص المادة 145/فقرة 1 أعلاه؛ فإن الدستور الجزائري يكون قد عبّر عن الاعتراض بمصطلح "المداولة الثانية"؛ أي القراءة الثانية التي تكون بطلب من رئيس الجمهورية، في أجل أقصاه ثلاثين (30) يوما من تاريخ إقرار القانون من طرف البرلمان، ولا يُرتّب الاعتراض أثره في إلغاء العمل نهائيا بالقانون المعترض عليه؛ إلا إذا لم يُقرّه البرلمان في مداولته الثانية بأغلبية ثلثي أعضاء غرفتيه، طبقا لمفهوم المخالفة لنص المادة 145/فقرة 2.

وعليه فإن حق الاعتراض بمفهوم عبارة نص المادة 145 يظلّ حقا توقيفيا؛ أي مُتوقفا على ما سيقرّه البرلمان في مداولته الثانية في حال اكتمال نصابه المقدّر بثلثي

1- في سياق هذا المعنى يُنظر: باديس سعودي: قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 300 – 301، له أيضا: حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 10.

2- في سياق هذا المعنى يُنظر بالتفصيل: د/ فوزي أوصديق: الوافي في شرح القانون الدستوري، ج 3، مرجع سابق، 127/3 – 129.

أعضاء كلّ غرفة من غرفتيه، ويُلقى القانون تلقائيا، ويُعاد تقديم مشروع جديد في شأنه، إن لم يتحقّق النصاب، أو لم يُقرّه البرلمان المكتمل النصاب، أما إذا أقرّ القانون فلا يملك رئيس الجمهورية غير إصداره وتنفيذه عملا بالاختصاص المنوط به بنص المادة 99/2 من الدستور: "يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات".

في سياق هذا المعنى يقول الدكتور سعيد بو شعير مُعرّفاً بمصطلح الاعتراض أو المداولة الثانية: "توقيف خروج القانون للوجود طيلة مدة معينة فقط، وبعدها يحدد مصير القانون المعارض عليه، فإما أن تعاد دراسته من قبل السلطة التشريعية ويحصل على النصاب المحدد في الدستور، فيكون بذلك الرئيس مجبرا على إصداره حين ذاك، وإما أن لا يحصل على ذلك النصاب وعندها ينتظر تقديم اقتراح أو مشروع قانون حول موضوعه"³.

في سياق متصل، يمكننا القول بأن حق رئيس الجمهورية الجزائري في الاعتراض على إصدار القوانين أو القراءة الثانية لها "هو معارضة من تنفيذ النص المصوّت عليه، لإخلاله بروح الدستور، فيلفت الإنتباه رئيس الجمهورية بإدراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف"⁴.

في ذات السياق، يُمكن إجمالاً تحديد معالم رؤية الدستور الجزائري لسلطة الاعتراض أو بمعنى آخر مفهوم مُصطلح المداولة الثانية عند المؤسس الدستوري الجزائري بأنها: "إجراء صريح يُمكن رئيس الجمهورية من الاعتراض على النص التشريعي، وبالتالي يطلب من البرلمان بغرفتيه مداولة ثانية له، مع افتراضه لأغلبية مُشدّدة وهي ثلثي (2/3) أصوات النواب لإمكان التغلب على اعتراض الرئيس"⁵.

3- يُنظر: د/ سعيد بو الشعير: النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ط 2، 1993 م، ص 255.

4- في سياق هذا المعنى يُنظر بالتفصيل: د/ فوزي أوصديق: الوافي في شرح القانون الدستوري، ج 3، مرجع سابق، 3/128.

5- في سياق هذا المعنى يُنظر: باديس سعودي: قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 300 - 301، له أيضا:

والظاهر أن المشرع الجزائري في الاعتراض على الأصول الدستورية أخذ بالطريقة الأمريكية التي تقرّر بأنه يحق لرئيس الجمهورية الاعتراض على القوانين، ويُمكن للبرلمان التغلب عليه إذا أقرّ مشروع القانون المعارض عليه بأغلبية ثلثي الأعضاء 2/3، بخلاف الطريقة الفرنسية التي تشترط الأغلبية العادية، وهي النصف زائد واحد ($1 + 1/2$) في اجتماع كل من المجلسين¹.

المطلب الثالث- أثر سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين على استقلالية القضاء:

إن سلطة الاعتراض على القوانين التي يضطلع بها رئيس الجمهورية عن طريق إعادة مداولتها مرة ثانية على مستوى غرفتي البرلمان؛ تطرح انشغالا مهما على صعيد القضاء الذي يُعدّ أحد السلطات الدستورية القائمة بذاتها والمستقلة بأعضائها ووظيفتها، والتي يضمن رئيس الجمهورية شخصا استقلاليتهما. السؤال الذي يُطرح: كيف تُعزّز سلطة اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين من استقلالية القضاء ؟

الإجابة على هذا السؤال تتطلب وضع فروض وتفسيرات وأوضاعٍ من خلالها نستشفّ الدور الذي يضطلع به رئيس الجمهورية من أجل تحقيق هذا المطلب الدستوري المنصوص عليه مؤخرا في التعديل الدستوري الأخير لعام 2016، تحديدا في المادة 156/فقرة 2: "رئيس الجمهورية ضامن استقلالية السلطة القضائية".

يُمكن أن يُفسّر اعتراض رئيس الجمهورية على القانون المصادق عليه في البرلمان، بمسأسه باستقلالية القضاء التي يضمنها رئيس الجمهورية بشخصه وسلطته بنص الفقرة الثانية من نص المادة 156 من الدستور الجديد، أيضا يُمكن أن يُفسّر الاعتراض على القانون المصادق عليه برلمانيا والمعارض عليه رئاسيا؛ بمسأسه بجانب من أحكام

حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 10.

1- يُنظر: د/ فوزي أو صديق: الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج 3، مرجع سابق، ص 128 - 129.

الدستور الذي يعترف لرئيس الجمهورية بأنه حاميهِ وراعيهِ، طبقاً لنص المادة 84/فقرة 2 منه.

إنّ إعادة النظر في القانون المعترض عليه، وطلب التداول عليه مرّة ثانية من البرلمان الذي صوّت عليه وأقرّه؛ يفتح المجال مُجدّداً لمناقشة مضامينه التي لا تخدم القضاء وتُعيق استقلاليته، وتدارك النقائص التي من شأنها تفويت بعض الضمانات التي من شأنها تعزيز وتكريس أمثل لاستقلالية القضاء.

المبحث الثالث- سلطة رئيس الجمهورية في تعزيز مبدأ دستورية القوانين كضمانة لاستقلالية القضاء:

يتناول هذا المبحث بالتفصيل والتأصيل مفهوم الرقابة على دستورية القوانين، وسلطة رئيس الجمهورية في تعزيزها التي من شأنها حماية القضاء وضمان استقلاليته.

المطلب الأول- مفهوم الرقابة على دستورية القوانين (Le contrôle de la constitutionnalité des lois):

مبدأ دستورية القوانين اصطلاح دستوري غاية في الأهمية، نصّ عليه القانون الدستوري الجزائري صراحة كما في نص المادة 186/ فقرتان 1 و 2 من التعديل الدستوري الأخير لعام 2016، ويُعبّر عن وجوب صدور القوانين على اختلاف درجاتها ومراتبها داخل الدولة في نطاق أحكام الدستور؛ بحيث توصف هذه القوانين بعدم الدستورية إنْ خالفت مضامينها (قواعدها) أحكام الدستور. ويؤدي تطبيق هذا المبدأ إلى تقرير مبدأ التزام السلطات العامة في الدولة وأعمالها بنصوص الدستور¹.

و"تعتبر الرقابة على دستورية القوانين من أهم الوسائل التي تكفل ضمان احترام الدستور والقوانين من قبل السلطات العمومية"²، ومن المعلوم أن الدستور نص على استقلالية القضاء وما يُعزّزها ويضمّنها.

1- د/سعيد بو الشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 6، 2004، ص 190.

2- د/سعيد بو الشعير: المرجع نفسه، ص 193.

في الجزائر، يضطلع المجلس الدستوري بمراقبة دستورية القوانين والتشريعات وما في حكمها من معاهدات واتفاقيات، إضافة إلى مراقبة نتائج الانتخابات والاستفتاء، أو ما يُعرف بالرقابة الدستورية أو السياسية (**Le contrôle politique**)¹ بصورتها القبلية (السابقة) والبعدية (اللاحقة)، التي تهدف إلى حماية الدستور كما صرّحت بذلك المادة 182 من الدستور الجديد 2016 بالقول: "المجلس الدستوري هيئة مستقلة تُكلّف بالسهر على احترام

كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية، والانتخابات التشريعية، ويُعلن نتائج هذه العمليات.

وينظر في جوهر الطعون التي يتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية ويُعلن النتائج النهائية لكل العمليات المنصوص عليها في الفقرة السابقة".

إن دستورية القوانين كمبدأ دستوري تستند إلى مبدأ آخر وترتبط به هو: مبدأ سموّ الدستور شكلا وموضوعا على غيره من القوانين الأخرى، هذا المبدأ الذي يضع الدستور في أعلى قواعد النظام القانوني السائد داخل الدولة بشكله الهرمي المتدرج صعودًا من القاعدة إلى القمة التي تُمثلها قواعد القانون الدستوري (القاعدة القانونية الدستورية).

المطلب الثاني- دور رئيس الجمهورية في تعزيز مبدأ دستورية القوانين:

قد يبدو من الغريب إثارة مسألة دستورية القوانين في معرض الحديث عن دور رئيس الجمهورية في ضمان استقلالية القضاء في الجزائر، لكن عند التأمل في مضامين أحكام الدستور خاصة منها المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين التي يختص بها

1- تمارس الرقابة السياسية على دستورية القوانين إما عن طريق مجلس دستوري كما في الجزائر أو هيئة نيابية. لتفصيل أكثر ينظر: د/سعيد بو الشعير: المرجع نفسه، ص 194 – 201، د/ الأمين شريط: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 7، 2011، ص 149 – 157.

المجلس الدستوري؛ نلاحظ أن رئيس الجمهورية يختص بدور هام في ضمان استقلالية القضاء؛ من خلال دوره الآخر البارز في حماية الدستور طبقا لنص المادة 84/ فقرة 2 من دستور 2016: "وهو حامي الدستور".

وبمراجعة نصوص المواد ذات الصلة يُمكن حصر مظاهر سلطة رئيس الجمهورية في تعزيز دستورية القوانين في مظهر مهم جدا هو: "إخطار المجلس الدستوري بعدم دستورية القانون". واستنادا إلى نص المادة 187/ فقرة 1 من الدستور: "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية...": أي يضطلع بحق إخطاره بشأن قوانين الدولة التي يُصادق عليها البرلمان؛ حتى يتسنى له إبداء رأيه بشأن مدى مُطابقتها لأحكام الدستور تكريسا لمبدأ دستورية القوانين؛ وهذا عملا بنص المادة 186/ فقرة 2 من الدستور: "يُبدى المجلس الدستوري، بعد أن يُخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يُصادق عليها البرلمان".

يبدو من ظاهر نص الفقرة الثانية من المادة 186 أن إخطار رئيس الجمهورية المجلس الدستوري (*La saisine du conseil constitutionnel*)¹، يندرج في إطار صلاحيات المجلس في الرقابة القبلية على دستورية القوانين، ويتعين وجوبا على المجلس أن يُبدى رأيه بشأن القوانين العضوية بعد مُصادقة البرلمان عليها، وقبل بدء سريان نفاذها بصورها في الجريدة الرسمية.

في سياق متصل، فإن رئيس الجمهورية يُصدر القوانين في ظرف ثلاثين (30) يوما من تاريخ تسلمها، ويُمكنه أن يتوقف عن إصدارها إذا أخطر المجلس الدستوري بشأنها؛ فيوقف الأجل حتى يُصدر المجلس قراره، وهو ما نصت عليه المادة 188 بالقول: "يُصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه.

1- ينظر: د/ محمد الصغير بعلي: المرجع السابق، ص 44.

غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187 الآتية، المجلس الدستوري، قبل صدور القانون، يُوقَف هذا الأجل حتى يفصل المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 188 الآتية".

ويثور التساؤل هنا حول سبب حصر الإخطار في الحالة (الصورة) المنصوص عليها في المادة 188، وهو الإخطار عن طريق الدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة ؟، وكأنَّ المؤسس الدستوري قد اعتمد أحد أساليب¹ (صور) الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين أو الرقابة القضائية وهي: المزج أو الجمع بين أسلوب الدفع الفرعي والدعوى الأصلية، غير أنه أسند هذا النوع من الرقابة إلى المجلس الدستوري (الرقابة السياسية) وليس إلى جهة قضائية كالمحكمة العليا مثلا (الرقابة القضائية)².

إنَّ هذا النوع من الإخطار يكون بناءً على إحالة من المحكمة التي تستند إلى ادّعاء أحد أطراف المحاكمة. والسؤال: هل معنى ذلك أن رئيس الجمهورية يُخطر المجلس إذا كان طرفا في الدعوى موضوع الحكم، خاصة وأن هذا النوع من المحاكمات لا يخلُ من طابع الخصوصية، خاصة إذا كان طرفا مدّعى عليه ؟.

أعتقد أن غاية المؤسس الدستوري أن يُقرَّ لرئيس الجمهورية حقه في إخطار المجلس الدستوري بوجوب الرقابة الدستورية بنوعيهما: الرقابة السابقة (القبلية)

1- تتمثل أساليب الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين أو الرقابة القضائية في: أسلوب الدعوى الأصلية، أسلوب الدفع الفرعي، أسلوب الأمر القضائي أو أوامر المنع وأسلوب الحكم التقريري. لتفصيل أكثر يُنظر: حسين عثمان محمد عثمان: المرجع السابق، ص 129 – 135، د/ عثمان محمد عثمان ود/ عمر حوري: المرجع السابق، ص 84 – 86، د/ سعيد بو الشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، 1/ 202 – 211، د/ الأمين شريط: المرجع السابق، ص 144 – 148، د/ قزو محمد أكلي: دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية (دراسة مقارنة)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، درط، 2006، ص 173 – 176.

2- عن الرقابة القضائية ينظر: د/ سعيد بو الشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، 1/ 202 – 211، د/ الأمين شريط: المرجع السابق، ص 144 – 148.

استنادا إلى المادة 186 المذكورة آنفا، والرقابة اللاحقة استنادا إلى المادة 188/فقرة 1؛ هذه الأخيرة التي جاءت عبارتها كالآتي:

"يمكن إخطار المجلس بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدّعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور".

يُعطي المجلس الدستوري بشأن ذلك رأيه أو يُصدر قراره خلال ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإخطار بعد جلسة مغلقة، يتداول فيها أعضاؤه القانون موضوع إخطار رئيس الجمهورية، ويُمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل في الحالات الطارئة من أجل خفض أجل ثلاثين (30) يوما إلى عشرة (10) أيام.

وقد نصت على ذلك المادة 189 بالقول: "يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة، ويُعطي رأيه أو يُصدر قراره في ظرف ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإخطار. وفي حال وجود طارئ، وبطلب من رئيس الجمهورية، يخفض هذا الأجل إلى عشرة (10) أيام".

ومن حيث أن المجلس الدستوري هو الهيئة المكلفة بضمان احترام القوانين لأحكام الدستور؛ فإنّ أيّا من نصوص القانون أو تشريع تتعارض مع أحكام الدستور؛ يشملها قرار المجلس بعدم الدستورية، وتفقد أثرها ابتداء من تاريخ صدور قرار المجلس، طبقا لنص المادة 191/فقرة 1: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس".

طبقا لنص المادة 191/فقرة 3؛ فإن المجلس الدستوري في خصوص القوانين والنصوص التي يُخطَر بمخالفتها لأحكام الدستور من طرف رئيس الجمهورية أو غيره من ذوي الشأن؛ يُصدر آراءه وقراراته مشمولة بخاصيتين:

الأولى: النهائية: أي لا تقبل آراؤه وقراراته المراجعة والتعقيب بأي شكل من أشكالها.

الثانية: الإلزام: يتعين على جميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية الالتزام بهذه الآراء والقرارات. وقد جاء النص على هذين الخاصيتين بالقول: "تكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية".

المطلب الثالث- أثر سلطة رئيس الجمهورية في تعزيز مبدأ دستورية القوانين على استقلالية القضاء:

إن رئيس الجمهورية من حيث أنه حامي الدستور من جميع الوضعيات التشريعية والقانونية المخالفة له طبقا للمادة 84/ فقرة 2؛ يُسهم بدور فعال في تعزيز مضامين الدستور وترقية أحكامه وتكريسها بنحو أفضل، بما فيها تلك المتعلقة بسلطة القضاء وما تتطلبه من ضمانات تكفل لها استقلاليته.

عندما نستعرض جديد دستور 2016 فيما يتعلق بأحكام الفصل الخاص بالسلطة القضائية، يستوقفنا نص الفقرة الثانية من المادة 156: "رئيس الجمهورية ضامن استقلالية السلطة القضائية"؛ أي من حيث أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور، فهو الضامن الحقيقي والحامي الفعلي لاستقلالية القضاء.

وحيث أن رئيس الجمهورية حامي الدستور وضامن استقلالية القضاء؛ فإنه يضطلع بحماية أحكام الدستور المكرسة لضمانات استقلاليته من أي شكل من أشكال الاعتداء ولو كان من طريق التشريع؛ فيملك آلية الإخطار التي تسمح له بإعلام المجلس الدستوري بأي نص قانوني أو تشريعي مُنافٍ لأحكام الدستور الخاصة بالقضاء بشكل عام وباستقلاليته تحديداً، وله أن يتدخل بطلبٍ يُوجّهه إلى المجلس الدستوري من أجل الإسراع في إصدار قراره بعدم دستورية النص القانوني؛ إن تعلق الأمر بقضايا عاجلة لا تحتمل التأخير، وربما تضمنت مساساً بمكانة القضاء فيما يتعلق باستقلاليته تحديداً.

إن اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين وطلب مداولتها مرة ثانية يُتيح فرصة إعادة النظر فيها وتلافي ما تضمنته من خلل تقني ومادي وشكلي قد تبلغ مبلغا لا يُغتفر من الجسامة، مما يُسقط طرفا من عبارات أو فقرات النص القانوني أو ربما يتسبب في إسقاط نصوص قانونية كاملة أو تشويهها بصورة تنحرف بالقانون عن غايته في حماية القضاء كجهاز أو سلطة أو القضاة كأعضاء وأشخاص، ويمسّ باستقلالية القضاء وظيفيا وعضويا... فضلا عن الأسباب والدواعي¹ الأخرى التي تحمل رئيس الجمهورية على ممارسة حقه الدستوري في الاعتراض أو المداولة الثانية، والتي تندرج في الإطار ذاته وهو تعزيز استقلالية القضاء المثلثة دستوريا.

1- عن أسباب وأهداف اعتراض رئيس الجمهورية على إصدار القوانين يُنظر بالتفصيل: د/ جوي ثابت: حق رئيس الدولة في نقض القوانين في القانون الدستوري، تقديم دومنيك بريّا، ترجمة د/ محمد عرب صاصيلا، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط 1، 1428 هـ - 2008 م، ص 131 - 147.

خاتمة:

1 - إن فلسفة استقلالية القضاء تأبى أي شكلٍ من أشكال التأثير سيما من أعضاء السلطة التنفيذية، ولوتعلّق الأمر برئيسها (رئيس الدولة)، والدستور الجزائري المعدّل مؤخرا بالقانون 16 - 01؛ اعترف لرئيس الجمهورية بأنه ضامن استقلالية سلطة القضاء؛ وهذا يجد أساسه وما يدعمه أيضا في نص المادة 84/ فقرة 2 التي اعترفت لرئيس الجمهورية بأنه حامي الدستور من أشكال الاعتداء وصور التدخل والتأثير التي يُمكن أن تلحق استقلالية القضاء المكفولة بالضمانات الدستورية وما يُؤيّدُها من ضمانات قانونية.

2 - الأصل أن التشريع وسنّ القوانين هو اختصاصٌ أصيلٌ منوطٌ بالسلطة التشريعية أو ما يُعرف في النظام الدستوري الجزائري بالبرلمان بغرفتيه (مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني)؛ لكن استثناء خوّل الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع، وحصرها في حالاتٍ معينة، تكشف إجمالا أن رئيس الجمهورية لا يملك أن يجتهد إلا في تقدير الضرورة التي تُبيح له إصدار أوامر ذات طابع تشريعي، مع عدم جواز اجتهاده في إصدار أوامر تشريعية خارج نطاقها الموضوعي وحالاتها الدستورية، وشروطها الشكلية.

3 - إن تقييد نطاق السلطة الرئاسية في التشريع بأوامر؛ يكشف عن حرص المؤسّس الدستوري على تعزيز المفهوم الإيجابي لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي لا يعني القطيعة الوظيفية بين السلطات الثلاث: التنفيذية والتشريعية والقضائية، كما لا يعني أيضا التداخل السلبي بين اختصاصاتها الذي يُفضي مثلا إلى تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية، والتأثير على أحكامها، والمساس باستقلاليتها.

4 - إن التشريع بأوامر تصرف قانوني إيجابي غايته على مستوى القضاء: تعزيز مكانة القضاء ومركزه القانوني، وتكريس استقلاليته من كلّ ما من شأنه أن يحيق به على شاكلة صور التدخل والتأثير من جانب أعضاء السلطة التنفيذية مثلا، أو السلطة التشريعية أيضا.

5 - يُعتبر الاعتراض على القوانين المخوّل دستوريا لرئيس الجمهورية تحت عنوان: "المدافلة الثانية" وسيلة دستورية مهمة لتعزيز دوره الإيجابي في تقويم عمل السلطة التشريعية، والذي يقع على عاتقه حمايتها من كلّ ما من شأنه أن يمسّ بسمعتها ومكانتها، وأن سلطة الاعتراض تبقى مشروطة بشروطٍ حتى لا يُلغي الاعتراض الاختصاص الأصيل للبرلمان وهو وضع القوانين.

6 - يُمكن للاعتراض أن يُمثل ضمانة حقيقية بيد رئيس الجمهورية تُعزّز من دوره في ضمان استقلالية السلطة القضائية وحمايتها، وفي الوقت ذاته هو يُعزّز من دور رئيس الجمهورية في ضمان استقلالية القضاء وهو ما كفله صراحة الدستور الجزائري في تعديله الأخير (المادة 156/فقرة 2).

7 - إن رئيس الجمهورية من حيث حمايته للدستور؛ فإنه معنيّ بإخطار المجلس الدستوري بأيّ نص قانوني أو تشريعي يُعارض أو يُخالف أو يُناقض الدستور في أحكامه، وهذا من شأنه تعزيز حماية القضاء من التأثيرات السلبية للقوانين والتشريعات غير الدستورية، التي بإمكانها أن تجعل استقلالية القضاء على المحكّ.

8 - عموما يفقد دستوريته كلّ من التشريع بأمر والاعتراض على القوانين والإخطار الرئاسي عن عدم الدستورية؛ إذا صدر كلّ منها خارج نطاق مُقتضياته وشروطه التي نصّ عليها الدستور.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا- الكتب:

1. أوصديق، فوزي: النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 2، 2008.
2. أوصديق، فوزي: الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 3، 2008.
3. بعلي، محمد الصغير: المدخل للعلوم القانونية (نظرية الحق ونظرية القانون)، دارالعلوم للنشر والتوزيع، درط، 2006.
4. بو الشعير، سعيد: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 6، 2004.
5. بو الشعير، سعيد: النظام السياسي الجزائري، دارالهدى، عين مليلة، الجزائر، ط 2، 1993 م.
6. بوضياف، عمار: المدخل إلى العلوم القانونية (النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري)، ط 2، 2000.
7. بوضياف، عمار: الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 3، 1434 هـ - 2013 م.
8. بوقفة، عبد الله: الدستور الجزائري (نشأته، أحكامه ومحدداته)، دارريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1، 2002.
9. تابت، جوي، حق رئيس الدولة في نقض القوانين في القانون الدستوري المقارن، تقديم دومنيك بريّا، ترجمة د/ محمد عرب صاصيلا، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط 1، 1428 هـ - 2008 م.

10. جعفرور، محمد سعيد: مدخل إلى العلوم القانونية (الوجيز في نظرية القانون)، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 3، 1999.
11. أبوزيد، عبد الحميد: توازن السلطات ورقابتها (دراسة مقارنة)، درط، 2003.
12. شريط، الأمين: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 7، 2011.
13. عثمان، حسين عثمان محمد وعمر حوري: القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط 1، 2010.
14. عثمان، حسين عثمان محمد: القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، درط، 2002.
15. قزو، محمد أكلي: دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية (دراسة مقارنة)، دارالخلدونية للنشر والتوزيع، درط، 2006.

ثانيا- أبحاث ودراسات:

1. سعودي، باديس: حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 1426 هـ - 1427 هـ / 2005 م - 2006 م.
2. سعودي، باديس: قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ع 38، ديسمبر 2012 م.

ثالثا- الدساتير:

1. دستور 1963.
2. دستور 1976.

3. دستور 1996.

4. القانون رقم 16 – 01، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري،
الجريدة الرسمية الجزائرية، السنة 53، العدد 14، الصادر 7 مارس 2016 م.