

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة زيان عاشور - بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

دور المجلس الدستوري الجزائري في صناعة القانون

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص: دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذ:
بن يحي بوبكر الصديق

من إعداد الطالبين:
بن رزقة كمال
هراوة نادية

لجنة المناقشة:

- 1- أ/بن ويس أحمد، رئيساً
- 2- أ/بن يحي بوبكر الصديق، مقرر
- 3- أ/العيداني سهام، مناقشاً

شكر وتقدير

الحمد لله على نعمه، وبعد

نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ الفاضل/ بن يحي بوبكر الصديق،

على ما خصنا به من وقته الثمين بإشرافه على إعداد هذا البحث.

كما لا يفوتنا أن نشكر الأستاذ/ قادة سليمان ، على دعمه اللامتناهي لنا، والشكر موصول إلى

كل من مدنا بيد المساعدة و الكلمة الطيبة ، وإلى كل أساتذتنا الكرام على ما قدموه لنا طيلة

مشوارنا الدراسي.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى والدي العزيز حفظه الله ،

وإلى روح أمي الطاهرة رحمها الله

و إلى إخوتي الأعزاء، وإلى زوجتي الغالية وأبنائي الأحباء.

كما يسرني أن أهدي هذا الجهد إلى زملاء العمل بالشباك الوحيد اللامركزي

بالجلفة، خاصة السيد المدير/ مسعودي بلقاسم ، والأستاذة/ قرميطي سميرة

و المهندس/هاني مصطفى، وإلى كل موظفي الشباك.

و إلى رفقاء الدرب/ محمد حر، الطاهر يحياوي، أمين غويني.

كمال

أهدي هذا العمل المتواضع إلى قدوتي في الحياة والدي العزيز شفاه الله ،

وإلى نبع الحنان أمي حفظها الله

و إلى إخوتي الأعزاء.

كما يسرني أن أهدي هذا الجهد إلى كل أساتذتي الكرام والشكر موصول لهم

عن كل ما قدموه لي من عون.

و إلى صديقاتي العزيزات دون استثناء.

نادية

مقدمة

مقدمة:

تزداد حاجة المجتمعات إلى التشريع بالنظر إلى وتيرة تغير الظواهر الاجتماعية وعجز كل المصادر المتعلقة لاستخلاص القاعدة القانونية و على رأسها العرف، هذا فضلا على أن الدول لم تعد تتبع الظاهرة الاجتماعية بالتشريع فقط، بل أصبحت تخلق أوضاعا جديدة و تنظمها عن طريق التشريع ولا تقتصر هذه الأوضاع عن الجانب الاجتماعي بل تتعداه إلى جميع جوانب الحياة السياسية و الاقتصادية والثقافية وغيرها....

إن التشريع أصبح أكثر من ضرورة بالنسبة للدول في تنظيم أمورها و مصالحها و ضمان استقرار نظامها وتعزيز الحقوق و الحريات الأساسية لأفرادها، بل أصبحت تتنافس في إصدار التشريعات المعززة لهذه الحقوق، و زاد في الأمر تقارب الدول و المجتمعات في نظمها حتى أصبحنا أمام موضوع جديد من مواضيع القانون هو عولمة التشريع التي تتجاوز الحدود الإقليمية و القانون الوطني، إذ أنه لا يعقل أن تجد في قانون وطني ما يقل عن قانون آخر أو يخالفه بنسب كبيرة، ومنه فالتشريع أصبح هو الشغل الشاغل و الوظيفة الأساسية للدولة.

إن هذه الوظيفة التي لا تخلو من مخاطر بدءا من حصرها لجميع ما وصل إليه القانون في الدول وما يميز الحياة الاجتماعية من السرعة و التغير و عدم الاستقرار أمام تأثير تغيرات العالم ونفوذها بشكل كبير إلى مداخل الدول، ثم الكم الهائل من التشريعات أمام مشكلة الفعالية و الملائمة، كل هذا جعل من وظيفة التشريع غير مقتصرة على سلطة واحدة، ذلك أنه من البديهي و المتعارف عليه أن التشريع وظيفة البرلمان، غير أن كل الدساتير بدون استثناء أصبحت توزع هذه الوظيفة على كل السلطات الدستورية الرسمية، فالتشريع تحضره السلطة التنفيذية، و تصادق عليه السلطة التشريعية و تطبقه السلطة القضائية و لها أن تشارك و لو بشكل غير مباشر في تقويمه و التمهيد بتعديله، كما أن بعض الدساتير تجعل من القضاء الخاص أساسا لاستخلاص القواعد المعيارية للتشريع، بأن تخول ذلك إلى محاكم دستورية عليا مع التنوع في وسائل الدعوى في هذه الحالة ، و المؤسس الدستوري الجزائري قد أعهد إلى هيئة خاصة دستورية مستقلة ما يضبط و يدعم صناعة التشريع قبل صدوره وبعده عن الطريق آراء و قرارات يكون لها فيها المجال الواسع للتغيير و التعديل و الإبطال و التفسير الخ... من مجالات التدخل في ضبط التشريع عن طريق ما يسمى بالرقابة الدستورية.

إن هذه الهيئة في الجزائر هي المجلس الدستوري الذي توسع اختصاصه في التعديل الأخير للدستور في مجال التشريع و بالتالي فهو مهياً بهذه الاختصاصات بأن يكرس إرادته بشكل واسع في هذا الشأن حتى يمكن أن يطلق عنه هو الصانع الأساسي للتشريع طالما أن آرائه و قراراته تلزم بها جميع السلطات بما فيها البرلمان.

و على ما سبق، ارتأينا أن نرى المجلس الدستوري في التشريع خاصة أن التعديل الأخير للدستور قد وسع العلاقة بين هذه الهيئة و مجال التشريع فكانت لنا أسبابا موضوعية جدية في اختيار هذا الموضوع خاصة وأنه مرتبط بالتخصص، كما أن رغبتنا في التعرف أكثر عن المجلس الدستوري و التشريع و سبقنا في التعرف على هذه التغيرات و المستجدات الدستورية قبل غيرنا كان لنا دافعا ذاتيا في اختيار هذا الموضوع، الذي ينطوي على الإشكال التالي:

ما نطاق المجلس الدستوري الجزائري في صناعة القانون؟

و نعالج هذه الإشكالية عبر محورين أساسيين:

المحور الأول نتناول فيه مفهوم التشريع و مفهوم المجلس الدستوري.

أما المحور الثاني نتناول فيه كيف يتدخل المجلس الدستوري في التشريع عن طريق آلية الإخطار و الرقابة.

الفصل الأول :

الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري
والتشريع

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

يبرز دور المجلس الدستوري من خلال الاختصاصات المختلفة المنوطة به ، والتي تهدف في الأساس إلى فرض احترام الدستور وسموه وكذا تحقيق التوازن مخلف المؤسسات الدستورية، ويتجلى ذلك خلال تنظيم المجلس الدستوري و اختصاصاته (المبحث الأول). حيث يتضح الأساس القانوني لهذه الهيئة ، و تشكيلتها و الهياكل التنظيمية لها (المطلب الأول) ، ثم من حيث الاختصاصات ذات الطابع المختلف، حيث تظهر لنا أهمية هذه الاختصاصات وارتباطها بمسائل عدة أبرزها الدور الرقابي (المطلب الثاني).

و لا يكون دور المجلس الدستوري فعالا وذا أهمية ما لم يرتبط بعمل بارز في الحياة القانونية ألا وهو العمل التشريعي، ذلك أنه من سمات الدولة الحديثة أنها دولة تشريعية، تضبط مختلف المناحي فيها بواسطة هذا العمل (المبحث الأول) ، حيث يستهل في ذلك بالمبادرة بالنصوص القانونية و تحضيرها ، والتي تعد مفصلية (المطلب الأول)، والتي يتم تجسيدها عبر مراحل تتوج بالمصادقة على النص(المطلب الثاني).

المبحث الأول: المجلس الدستوري الجزائري

عهدت الدساتير في إسناد مهمة السهر على احترام الدستور إلى جهات معينة وفق مذاهب مختلفة فمنها من أسند مهمة عدم مخالفة الدستور إلى القضاء العادي، كما هو الحال في التجربة الرقابية الأمريكية ومنها من أسند ذلك إلى محكمة مختصة أطلق عليها " المحكمة الدستورية" مثل دستور يوغوسلافيا لسنة 1961، و دستور العراق لسنة 1968 ، أو إلى هيئة ذات طابع سياسي بالنظر إلى تشكيلتها يطلق عليها " المجلس الدستوري" مثل ما هو الحال في التجربة الفرنسية، وهي التسمية ذاتها التي أخذ بها المؤسس الدستوري الجزائري¹، وعليه سنرى مفهوم المجلس الدستوري الجزائري (المطلب الأول) و إختصاصاته (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم المجلس الدستوري

حتى نعرق طبيعة المجلس الدستوري ومدى إسهامه في الحياة القانونية وحماية الدستور وفرض احترامه ، لابد من التعرف على هذه الهيئة من حيث أساسها القانوني و بمعنى آخر كيف تم النص عليها هذا من جهة ثم إلى تنظيم هذه الهيئة ووصولاً إلى اختصاصاتها المحددة دستورياً، وعليه سنتعرض في هذا المطلب إلى أسس نشأة المجلس الدستوري الجزائري (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى تنظيم المجلس الدستوري (الفرع الثاني)، ثم اختصاصات المجلس الدستوري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الأساس القانوني للمجلس الدستوري الجزائري

لا شك أن التجربة التشريعية للدولة الجزائرية حديثة إذا ما قيست بالتجارب العريقة في التشريعات المقارنة، غير أن هذا لا يمنع من أن المجلس الدستوري الجزائري اقتتن في نشأته مع نشوء الدولة الوطنية في بداياتها، تكريماً لدولة القانون و تجسيدا لمبدأ المشروعية ، كجهاز رقابي مكلف بالتحقيق في تطابق الأحكام واحترامها للدستور²، وان اختفى في محطات معينة³. إذ نص أول دستور للجزائر المستقلة سنة 1963 في مادته 63 على إنشاء مجلس دستوري ، و بين صلاحياته ضمن المادة 64 منه، غير أن هذا الدستور ولد ميتاً لأنه سرعان ما عطل العمل به، و في دستور 1976/11/26 لم يتم إدراج هذه

¹ - بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري - تنظيمه وطبيعته، رسالة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة منتوري - قسنطينة، 2005، ص 10.

² - عطاء الله بوحميده، المجلس الدستوري ورقابته للتنظيم: أي تنظيم؟، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزء 40 العدد 03/2002، ص 77.

³ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، الطبعة الثانية، 1993، ص 407.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

الهيئة من أساسه، و إن نصت مادته 186 على: " الأجهزة القيادية في الحزب والدولة تمارس الرقابة السياسية المناط بها، وذلك طبقا للميثاق الوطني ولأحكام الدستور ".

و ببروز فكرة الرقابة الدستورية عالج المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير الوطني الذي هو الحزب الواحد والمهيمن على الحياة السياسية آنذاك، من خلال التوصية بإنشاء جهاز أعلى تحت سلطة رئيس الجمهورية(الأمين العام للحزب) يكلف بالفصل في دستورية القوانين قصد ضمان احترام سمو الدستور، وتدعيم مشروعية وسيادة القانون¹، وهذا الأمر لم يتم إدراجه أو تكريسه دستوريا.

وببلوغ البلاد مرحلة سياسية مهمة سنة 1989، تميزت دستوريا بإصدار دستور 1989/02/23 والذي نص صراحة على إنشاء مجلس دستوري يتمتع بصلاحيات أهم من تلك المخولة إياه بموجب دستور 1963²، حيث تعد هذه المرحلة محاولة لتكريس دولة القانون، وعرفت عديد الاجتهادات- الآراء والقرارات- التي أصدرها المجلس الدستوري وكان لها الأثر الهام في إبراز العديد من المبادئ المرتبطة سواء بالحريات أو بمبدأ الفصل بين السلطات³.

و قد تدعم المجلس الدستوري أكثر في ضوء التعديل الدستوري لـ 1996/11/28، حينما أقر توسيع صلاحيات المجلس الدستوري، لتشمل رقابة القوانين العضوية، وفتح مجال الإخطار أمام مجلس الأمة باعتباره سلطة دستورية و التي هي وليدة هذا التعديل⁴.

و لقد كرس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016⁵ مكانة المجلس الدستوري في الهرم القانوني للدولة الجزائرية، حيث نصت المادة 182 على:"المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور..".

الفرع الثاني: تنظيم المجلس الدستوري الجزائري

يتطلب التعرف على تنظيم المجلس الدستوري التعرض إلى كفاءات تشكيله أي تعيين رئيسه وأعضائه و تعداد هذه التشكيلة و مصدرها بالنظر إلى السلطات التي يمثلها أعضاء المجلس الدستوري ، وكذا مدة العضوية وما يتعلق بها، فضلا عن واجبات الأعضاء طيلة عهدتهم و مايرتبط بمهامهم،

¹ - بوكرا إدريس ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، طبعة 2003 ، ص 116.

² - المادة 153 من دستور 1989: "يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور".

³ - بوكرا إدريس ، مرجع سابق، ص 117.

⁴ - تنص المادة 98 من دستور 1996، على: " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة..".

كما وسعت المادة 166 منه الإخطار لمجلس الأمة كذلك.

أنظر كذلك: بوكرا إدريس ، مرجع سابق، ص 118 وما يليها.

⁵ - قانون رقم 01/16 مؤرخ في 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

بالإضافة ضرورة العرف على تنظيم المصالح الإدارية للمجلس باعتبارها المسهم في نشاطه وعمله بلا شك.

أولاً - تشكيلة المجلس الدستوري

إن تشكيلة المجلس الدستوري عرفت عديد التغيرات بحسب التطور الزمني للمجلس الدستوري المنصوص عليه بمقتضى دستور 1963/09/10 يتألف من رئيس المحكمة العليا ، و رئيسي الحجرتين المدنية و الإدارية في المحكمة العليا، و ثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني، وعضو يعينه رئيس الجمهورية.

و أعضاء المجلس الدستوري ينتخبون رئيسهم الذي لا يملك صوتاً زائداً (المادة 63)، في حين يضم المجلس الدستوري الفرنسي لسنة 1958 أعضاء حكيمين و أعضاء معينين، و الأعضاء الحكميون هم رؤساء الجمهورية القدامى و عدد الأعضاء المعينين تسعة (09)، ثلاثة (3) يعينهم رئيس الجمهورية ، و ثلاثة (3) يعينهم رئيس الجمعية الوطنية ، و ثلاثة (3) يعينهم رئيس مجلس الشيوخ، لمدة تسع (09) سنوات غير قابلة للتجديد. على أن يجدد بالثلث كل ثلاث (03) سنوات. و رئيس المجلس الدستوري يعينه رئيس الجمهورية و له صوت مرجح (المادة 56 من الدستور الفرنسي)¹.

في حين أن دستور 23 فيفري 1989 يبين في المادة 154 منه بأن المجلس الدستوري يتكون من سبعة (07) أعضاء : إثنان (2) منهم يعينهما رئيس الجمهورية ، و إثنان (2) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني و إثنان (2) تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها ، و تدوم مدة العضوية ست 06 سنوات غير قابلة للتجديد ، على أن يجدد نصف عدد الأعضاء كل ثلاث سنوات.

و يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد.

أما دستور سنة 1996 فينص في مادته 164 على أن يتكون المجلس الدستوري من تسعة (9) أعضاء من بينهم رئيس المجلس الدستوري يعينهم رئيس الجمهورية ، و اثنان (2) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، و اثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو واحد (1) تنتخبه المحكمة العليا ، وعضو واحد (1) ينتخبه مجلس الدولة.....يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ست (6) سنوات.

¹ - بوسالم رابح، مرجع سابق، ص 11.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

يضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها ست (6) سنوات، ويجدد نصف عدد أعضاء المجلس الدستوري كل ثلاث (3) سنوات.

وعن التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أحكام الفقرة الأولى من المادة 183 من هذا الأخير نصت على أن المجلس الدستوري يتكون من اثني عشر (12) عضواً، و للإشارة فإنه يعين رئيس الجمهورية بعنوان السلطة التنفيذية، أربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس الدستوري.

و يمثل البرلمان (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) عضوان عن كل غرفة، ينتخبهما نظرائهم بعنوان السلطة التشريعية.

أما بعنوان السلطة القضائية، فإن المحكمة العليا تنتخب عضوين، و ينتخب مجلس الدولة عضوين أيضاً.

ويلاحظ على هذه التشكيلة أنه زاد عددها بثلاث أعضاء، فضلا عن أنها متوازنة مقارنة بتمثيلاتها قبل هذا التعديل، مما يترجم المكانة التي أصبحت تحظى بها كل سلطة¹، فضلا عن استقلال كل سلطة بتعيين و اختيار ممثليها.

أما عن الشروط الواجب توافرها في الأعضاء، فقد أوجبت المادة 184 من الدستور على أعضاء المجلس الدستوري المنتخبين أو المعيّنين مايلي:

- بلوغ سن أربعين (40) سنة كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم،
- التمتع بخبرة مهنية مدتها خمس عشرة (15) سنة على الأقل في التعليم العالي في العلوم القانونية، أو في القضاء، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة.

و الملاحظ على هذه الشروط التي أوجبت الخبرة في مجال القانون أو القضاء أو في الوظائف العليا للدولة أنها تكريس للمهنية في عمل المجلس الدستوري من خلال اختيار أعضائه بالشكل السالف الذكر، بما ينعكس إيجابيا على الآراء والقرارات الصادرة عنه توافقا مع هذا الاختيار النوعي.

¹ - إذ أن التمثيل الذي كان معمول به في دستور 1996 قبل التعديل، يعطي السلطة القضائية تمثيلا أقل بعضوين فقط، مما ترجم مكانة هذه السلطة آنذاك في النظام السياسي الجزائري، راجع في ذلك: بوكرا إدريس، مرجع سابق، ص 119. وكذلك راجع: سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 408.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

يعين رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الدستوري ونائبه بموجب أحكام المادة 183 السالفة الذكر، لفترة واحدة مدتها ثمانية (08) سنوات، وهناك من يفضل اختيار رئيس المجلس الدستوري من بين زملائه بأن يترك مهمة إنتخابه من طرف زملائه كما هو الحال مثلا في إيطاليا و إسبانيا، و الدستور الجزائري لسنة 1963¹ لأنه يحقق إستقلالية أكثر للمجلس².

وفي حالة وفاة رئيس المجلس الدستوري أو إستقالته أو حصول مانع دائم له، يجري المجلس الدستوري مداولة برئاسة العضو الحاضر الأكبر سنا، و تبلغ نسخة منها إلى رئيس الجمهورية الذي يقوم بتعيين الرئيس الجديد خلال خمسة عشرة يوما من التبليغ، على أن يشرع رئيس المجلس الدستوري الجديد في ممارسة مهامه بعد مرور يوم كامل على تاريخ تنصيبه³.

و يضطلع أعضاء المجلس الدستوري الآخرين بمهامهم مرة واحدة غير قابلة للتجديد مدتها ثماني (08) سنوات، ومدة العضوية في المجلس الدستوري مسألة جد مهمة في مدى إستقلالية العضو، فإذا كانت المدة قصيرة يكون الأعضاء خاضعين مباشرة لتحرك لعبة الإنتخابات ، مما يؤدي إلى تكوين مجلس شبيه بالهيئة المعينة ، كما أن التغييرات المتكررة للأعضاء توقف تطور الأحكام، و بالنتيجة تضر بسلطة المجلس، وإذا كانت المدة طويلة جدا يمكن أن تدفع المجلس إلى قطع تطور المجتمع⁴.

ولقد رفع الدستور الجزائري في مدة العضوية في المجلس الدستوري بأن جعلها ثماني سنوات كما أشير إليه آنفا بعدما كانت ست سنوات غير قابلة للتجديد حسب ما جاء في المادة 164 / 4 من دستور 1996. وتنتهي عهدة العضو بسبب انقضائها عند تاريخ تنصيب العضو الجديد ، كما هو وارد ضمن المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 04-105 مؤرخ في 05/04/2004⁵، يتم المرسوم الرئاسي رقم 89-143 المؤرخ في 07 أوت 1989 والمتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه السالف الذكر.

كما يمكن أن تنتهي عهدة العضو بسبب الوفاة أو الاستقالة أو المانع الدائم. وتجرى في هذه الحالات، مداولة يتم عقبها تبليغ السلطة الدستورية المعنية بذلك.

¹ - المادة 2/63 من دستور 1963.

² - بوسالم رابح ، مرجع سابق، ص 16.

³ - المادتين 4 و 5 من المرسوم الرئاسي رقم 89/143 المؤرخ في 07/08/1989 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه، جريدة رسمية عدد 32، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 157/2002 المؤرخ في 16/05/2002، جريدة رسمية عدد 36.

⁴ - بوسالم رابح، مرجع سابق، ص 17.

⁵ - جريدة رسمية عدد 21.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

و يحدد نصف عدد أعضاء المجلس الدستوري كل أربع (04) سنوات¹، ويرى البعض أن مدة العضوية وعدم قابليتها للتجديد للفترة الموالية و التجديد النصفي يضمن الإستمرارية و تفاعل التجربة مع التجديد عن طريق التواصل بين الأجيال، كما يضمن إستقلالية هذه المؤسسة عن باقي المؤسسات الأخرى، وهذه الطريقة معمول بها في كل من فرنسا ، إسبانيا ، بلغاريا، رومانيا² .

وعلى ما سبق فإنه يعتبر المجلس الدستوري من الأجهزة القليلة في الدولة التي بها تمثيل لكل السلطات³، ومما ينبغي الإشارة إليه فإنه يستمر المجلس الدستوري بتمثيله الحالي (بالنظر إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 والذي جاء بعدد الأحكام التي تتطلب تكيفا قانونيا معه) في ممارسة الصلاحيات المخولة له دستوريا ، على أن تنتهي عهدة أعضائه الحاليين بانقضاء عهدة كل منهم⁴ .

ثانيا: الواجبات المرتبطة بالعهد

يخضع عضو المجلس الدستوري للواجبات المحددة في أحكام النظام المؤرخ في 2016/04/06 الذي يحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، و الذي ينص في مادته 76 على ما يلي :

" يجب على أعضاء المجلس الدستوري أن يمارسوا وظيفتهم بنزاهة وحياد، و أن يحفظوا سرية المداولات، وأن يمتنعوا عن اتخاذ موقف علني في أي قضية تخضع لاختصاص المجلس الدستوري طبقا للمادة 183(الفقرة الأخيرة) من الدستور .

كما يجب عليهم أن يلتزموا بواجب التحفظ ."

و بالنظر لحساسية الدور الذي يلعبه المجلس الدستوري⁵، فقد نصت المادة 77 من نظام عمله، على:"

على: " يتعين على أعضاء المجلس الدستوري مراعاة أحكام المادة 183(الفقرة 3) من الدستور .

كما يتعين عليهم قطع أي صلة مع أي حزب سياسي طيلة عهدتهم، طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية"، وذلك بهدف ضمان حياد المؤسسة و استقلاليتها، أحاط المؤسس الدستوري حالات التنافي بصرامة شديدة ، إذ تنص الفقرة 3 من المادة 183 من الدستور على ما يلي : " بمجرد

¹ - المادة 183 من دستور 1996 .

² - بوسالم رابح، مرجع سابق، ص 17.

³ - العام رشيدة، المجلس الدستوري: تشكيل وصلاحيات، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية- جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005.

⁴ - المادة 214 من الدستور، و المادة 88 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الصادر بتاريخ 2016/04/06، جريدة رسمية عدد 29.

⁵ - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 409.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

انتخاب أعضاء المجلس الدستوري أو تعيينهم، يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى، وأي نشاط آخر أو مهنة حرة". ومن ثم، تتنافى ممارسة وظيفة قاضي في المجلس الدستوري مع ممارسة عهدة برلمانية أو وظيفة حكومية أو أي نشاط آخر عام أو خاص. كما يمنع على كل عضو قطع أي صلة مع أي حزب سياسي طيلة عهده، طبقاً لأحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية¹.

و مع ذلك، فبإمكان عضو المجلس الدستوري المشاركة في الأنشطة العلمية والفكرية ذات الصلة والعلاقة بمهام المجلس، بترخيص من رئيس المجلس الدستوري، على أن لا تؤثر هذه الأنشطة على استقلالية العضو ونزاهته².

و جدير بالذكر أن المجلس الدستوري يمكنه السعي للانضمام إلى عضوية الهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية طالما أن نشاطها لا يتنافى وعمله، ولا يؤثر على استقلاليته وحياده، فضلاً عن نشاطات المجلس تشمل تنظيم ندوات وملتقيات أو أي نشاط علمي أو فكري آخر له صلة بمهامه³.

ثالثاً: تنظيم المصالح الإدارية للمجلس الدستوري

بغية تمكين المجلس الدستوري من مباشرة مهامه وتيسير عمله فإنه قد تقرر تزويده بالمصالح الإدارية التي تسمح بهذا العمل، حيث زود بأمانة عامة يسيرها أمين عام يساعده مديرون للدراسات و البحث و مصلحة إدارية كما هو وارد ضمن المادة من 06 من المرسوم الرئاسي رقم 89-143 يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض موظفيه، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

حيث يقوم رئيس المجلس الدستوري بتحديد التنظيم الداخلي للمصلحة الإدارية بمقرر وفقاً لأحكام المادة التاسعة من المرسوم الرئاسي رقم 89-143 السالف الذكر، و له أن يوظف حسب إحتياجات المصالح في حدود توفر المناصب موظفين يخضعون لأحكام قانون الوظيف العمومي، كما يتمتع رئيس المجلس الدستوري بسلطة الأمر بالصرف للإعتمادات المالية اللازمة لعمل المجلس الدستوري المسجلة في التكاليف المشتركة بالميزانية العامة للدولة، و يمكنه أن يفوض إمضاءه إلى الأمين العام أو إلى أي موظف يكلف بالتسيير المالي والمحاسبي في المجلس الدستوري حسب ما جاء في المادة 1 من المرسوم المذكور أعلاه.

¹ - المادة 77 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

² - المادة 78 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

³ - المادتين 84 و 85 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

ولقد خولت المادة التاسعة من نفس المرسوم رئيس المجلس الدستوري حق تحديد التنظيم الداخلي للمصلحة الإدارية بمقرر ، حيث عى إثر ذلك قام رئيس المجلس الدستوري بإصدار مقرر مؤرخ في 1993/01/11، يتضمن التنظيم الداخلي للمصلحة الإدارية للمجلس الدستوري¹، إذ تتكون كمايلي :

1- الأمين العام، 2- مديرية الوثائق، 3- مديرية الموظفين و الوسائل، نوجزها فيمايلي:

01- الأمين العام

يجري تعيين الأمين العام بموجب مقرر من رئيس المجلس الدستوري بموجب تفويض من رئيس الجمهورية و تنهي مهامه بنفس الأشكال كما قررته المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 143/89 السالف الذكر، على أن هذا الأمر قد تم تعديله ليصبح تعيين الأمين العام للمجلس الدستوري بموجب مرسوم رئاسي بعد أو بناء على اقتراح من رئيس المجلس الدستوري، وهو ما قرره المرسوم الرئاسي رقم 102/01 مكرر المؤرخ في 2001/04/21 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 143/89 المنوه عنه أعلاه.

ويضطلع الأمين العام للمجلس الدستوري بإتخاذ التدابير اللازمة لتحضير أعمال المجلس الدستوري و تنظيمها تطبيقا لأحكام المادة السابعة من المرسوم الرئاسي رقم 143/89 و المادة الثالثة من المقرر المتضمن للتنظيم الداخلي للمصلحة الإدارية للمجلس الدستوري ، كما يقوم بتنشيط المجلس الدستوري و ينسق ويراقب أعمال مديريتي الوثائق و الموظفين و الوسائل، و يلحق به في ذلك مكتب البريد و الإتصال

02 - مديرية الوثائق

من مهام مديرية الوثائق القيام بمركزة كل الوثائق التي تهم مجال نشاط المجلس الدستوري و معالجتها والتكفل بها وهو ما جاء تحديده ضمن المادة الرابعة من المقرر المتضمن للتنظيم الداخلي للمصلحة الإدارية للمجلس الدستوري.

حيث تتألف هذه المديرية من ثلاثة مكاتب² :

- مكتب الدراسات : و يقوم بإنجاز أعمال البحث و التلخيص في ميادين نشاط المجلس الدستوري.
- مكتب تحليل الوثائق و إستغلالها: مهمته إستغلال الصحافة و تنظيم وثائق وتسيير الأرشيف.
- مكتب كتابة الضبط ، و مهامه هي :

أ- تسجيل ملفات الإخطار و تبليغ القرارات و الآراء الصادرة عن المجلس الدستوري للسلطات المعنية.

¹ - جريدة رسمية عدد 13 لسنة 1993. وقد تم تعديل هذا المقرر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 102/01 مكرر المؤرخ في 2001/04/21، جريدة رسمية عدد 58.

² - المادة 5 من مقرر التنظيم الداخلي للمصلحة الإدارية للمجلس الدستوري.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

ب- إستقبال الطعون في مجال النزاعات الإنتخابية و تبليغ القرارات الصادرة للمعنيين.

ج- حفظ المقررات و الآراء و القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري.

03 -مديرية الموظفين و الوسائل

تتكون مديرية الموظفين و الوسائل من ثلاثة مكاتب ، هي:

أ - مكتب الموظفين : و يتولى التسيير الإداري لموظفي المجلس الدستوري إداريا و تكوينهم.

ب - مكتب الميزانية و المحاسبة : الذي يشارك في إعداد الميزانية و القيام بعمليات المحاسبة

المرتبطة بتطبيقها .

ج - مكتب الوسائل العامة : و يتولى تسيير المعدات و التجهيزات التابعة للمجلس الدستوري

و صيانتها كما هو محدد وفق المادة 6 من المقرر السالف الذكر.

يكون التعيين في وظائف المدير و رؤساء المكاتب المذكورة أعلاه بمقرر من رئيس المجلس

الدستوري و تنهي المهام فيها حسب الأشكال نفسها وهذا طبقا لأحكام المادة السابعة من نفس المقرر.

وحسب مقتضيات المادة الثامنة من المقرر السالف الذكر فإنه يضبط تعداد المستخدمين اللازمين لسير

هياكل المصلحة الإدارية في المجلس الدستوري بقرار مشترك بين رئيس المجلس الدستوري و الوزير

المكلف بالمالية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية .

وبهذا فإن رئيس المجلس الدستوري يمارس سلطة رئاسية على موظفي المجلس، وبذلك ترجع له

صلاحية التعيين و الإغفاء من المهام، كما أنه يتمتع بصفة سلطة الأمر بالصرف للإعتمادات المالية

المخصصة للمجلس، كون للمجلس الدستوري إستقلالية إدارية و مالية عن مختلف الهيئات و السلطات

الأخرى ، وهو في هذه الأحكام يشبه تقريبا مجلس الدولة الفرنسي وكذا المحكمة الدستورية الألمانية و

الإيطالية¹.

وجدير بالذكر أنه وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 157/2002 المؤرخ في 16/05/2002، الذي يعدل

المرسوم الرئاسي السابق المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض

موظفيه ، سيما في مادته السادسة تم التنصيص على إنشاء مركز للدراسات والبحوث الدستورية - بدل "

مديرون للدراسات و البحث" سابقا- ، وتعرف في هذا الخصوص المادة 6 مكرر من نفس المرسوم مركز

الدراسات و البحوث الدستورية بأنه : "هيكل داخلي للتفكير و الإقتراح في مجال القانون الدستوري" ،

ثم تعدد مهامه في :

- تطوير البحث في مجال القانون الدستوري المقارن .

¹ - بوسالم رابح، مرجع سابق، ص 25.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

- العمل على ترقية ثقافة الرقابة الدستورية ونشرها .
 - تطوير التعاون مع الجامعات ومراكز الدراسات و البحوث الوطنية والأجنبية .
 - القيام بكل الدراسات و البحوث التي تهم أعمال المجلس الدستوري ، و يمكنه في هذا الإطار الإستعانة بأي شخص أو هيئة تتمتع بكفاءات ثابتة في هذا المجال .
- كما جاء في المادة 6 مكرر 1 على أن : " يسير مركز الدراسات و البحوث الدستورية مدير عام يساعده مديرو دراسات بحوث ورؤساء دراسات " .
- وتنص المادة 7 مكرر على أن : " يتولى المدير العام لمركز الدراسات و البحوث الدستورية تحت سلطة الأمين العام للمجلس الدستوري، تنشيط أعمال مديري الدراسات والبحوث و تنسيقها" .
- وتنص أيضا المادة 9 مكرر على أن : "يحدد رئيس المجلس الدستوري بمقرر التنظيم الداخلي لمركز الدراسات و البحوث الدستورية " .
- وعلى العموم فإن إنشاء هذا المركز من شأنه تطوير عمل ونشاط المجلس الدستوري بما ينعكس بكل ايجابية على دوره في دولة القانون، وتوسيع نشاطات الدراسات والبحوث على مستوى المجلس الدستوري خصوصا بعد توسيع الإخطار إلى أكثر من جهة له ما يبرره على أن يدعم ماديا وتنظيميا وبالأخص بشريا بمختصين بما يتلاءم وطبيعة عمل المجلس¹ .

المطلب الثاني: اختصاصات المجلس الدستوري

يحدد المجلس الدستوري قواعد عمله، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 189 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وقد تكفل النظام المؤرخ في 2016/04/06، تحديد هذه القواعد، وتتمثل أهم الإجراءات المتبعة أمام أو من طرف هذه الهيئة تلك المتعلقة بمجال الرقابة الدستورية²، التي تتسم بالتعقيد نسبيا في مجال رقابة صحة الاستشارات السياسية الوطنية، وعليه سنتناول اختصاصات المجلس الدستوري، من حيث:

الفرع الأول: الرقابة الدستورية على القوانين

تعد الرقابة الدستورية على القوانين من بين الوظائف الأساسية للمجلس الدستوري³، بحيث ذكرت على سبيل الحصر في الدستور الجزائري ، حيث اعتبر الدستور الجزائري :

¹ - سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص35 وما يليها.

² - تعد مسألة الفصل في دستورية القوانين اختصاص أصيل للمجلس الدستوري، راجع في ذلك: محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الأول، دار الأمة، الجزائر، الطبعة الأولى، 1998، ص244.

³ - الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2008، ص155.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

- النصوص العضوية .
 - النظام الداخلي لتنظيم غرفتي البرلمان.
 - المعاهدات، القوانين والتنظيمات
- هي المجال المحدد لاختصاصات لعمل المجلس الدستوري بمناسبة قيامه بالرقابة المنوطة به.

حيث أن المؤسس الدستوري وعلى سبيل الحصر وكما تمت الإشارة إليه، أقر إجبارية عرض بعض النصوص، قبل الشروع في تطبيقها، على المجلس الدستوري للفصل في مدى مطابقتها للدستور، وهذه النصوص هي القوانين العضوية والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان بحيث يبدي المجلس الدستوري، رأيه فيها وجوبا مباشرة بعد المصادقة عليها، بحيث يرتبط الشروع في تنفيذها بصدور رأي المجلس الدستوري¹.

و القوانين العضوية هي تلك النصوص التي لا يمكن سنها إلا بعد مراقبتها من طرف المجلس وإصدار قرار بمطابقتها ومن ثم يقوم رئيس الجمهورية بالمصادقة عليها ونشرها وفي حالة رفضها كليا أو جزئيا فعلى رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات حسب ما جاء في قرار المجلس فإذا كانت المطابقة جزئية ولا تؤثر على باقي النصوص يكون إصدار القانون ونشره، أما إذا في حالة تأثيره على باقي النصوص فإنه لا يباشر عملية الإصدار والنشر، بل يعيد القانون جملة واحدة إلى البرلمان لإدخال تعديلات بحسب ما ما تضمنه رأي المجلس الدستوري ويسلمه مرة أخرى لرئيس الجمهورية للمجلس الدستوري لمراقبة مدى دستورية وفق التعديلات الجديدة المجرأة عليه.

وفي حالة الرفض الكلي للنص فلا يمكن لرئيس الجمهورية القيام بالمصادقة عليه، وهو ما يفيد لزوما أن هذه الرقابة وجوبية² على النصوص القانونية العضوية وبالتالي تكون الرقابة قبلية³.

وكذلك الشأن بالنسبة النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الذي يخضع للرقابة قبلية ولنفس إجراءات مراقبة القوانين العضوية⁴.

كما يفصل المجلس الدستوري بعد إخطاره في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات حسب ما بينته المادة الخامسة من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، عملا بأحكام المواد 186 و 190 و 191 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وفي هذه الحالة لا يتم التصديق على المعاهدة أو الاتفاقية غير الدستورية⁵، كما يصدر المجلس الدستوري رأيا إذا كان النص القانوني المعروض عليه لم يصبح

¹ - أنظر المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادتين 01 و 03 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.
² - علي الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر والأنظمة الدستورية العربية والأجنبية- دراسة مقارنة - ، مطبعة الشعاع الفنية ، 2001 ص 280.
³ - أنظر المادة 141 من دستور 1996.
⁴ - أنظر المادة 186 الفقرة الأخيرة من دستور 1996.
⁵ - وذلك لارتباطها باستقلال الدولة وسيادتها، راجع: بوكرا إدريس، مرجع سابق، ص 122.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

نافذا بعد، ويصدر قرارا في الحالة العكسية أي إذا كان النص القانوني المعروض عليه قد دخل حيز التنفيذ.

وقد يحدث أن يعرض على المجلس الدستوري نصا قانونيا دخل منذ أمد حيز التنفيذ ورتب آثاره، ويرى المجلس عدم دستوريته، فإن هذا النص يفقد أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس¹.

و لا يحق للمجلس الدستوري أن يمارس الرقابة الدستورية على نص قانوني معين إلا إذا تم عرضه عليه أي إخطاره من طرف رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من طرف خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة²، مما يستبعد إمكانية الإخطار الذاتي، وعليه فإن حق الإخطار يعد من الصلاحيات التي حولها المؤسس الدستوري لهذه الجهات تمارسها بكل سيادة ومتى رأت ذلك مناسبا، عكس ما تبناه المشرع الفرنسي حيث منح حق الإخطار بالنسبة للقوانين العضوية لرئيس الحكومة وبالنسبة للأنظمة الداخلية لرئيسي غرفتي البرلمان³.

الفرع الثاني: الاختصاصات ذات الطابع الانتخابي

حيث أنه على غرار الرقابة على دستورية القوانين يكون الإجراء المتبع في حالة مراقبة صحة الاستفتاء والانتخابات الرئاسية والتشريعية كتابيا وسريا إذ يفصل المجلس الدستوري في جلسة مغلقة وفق قاعدة النصاب المحددة بأغلبية أعضائه، ويكون صوت رئيس المجلس أو رئيس الجلسة مرجحا في حالة تساوي الأصوات، كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عملية الاستفتاء، ويدرس الاحتجاجات ويعلن النتائج النهائية للاقتراع⁴، و في مجال انتخاب رئيس الجمهورية، فإن المجلس الدستوري يفصل في صحة الترشيحات لانتخاب رئيس الجمهورية، و يبت في الطعون التي يقدمها المترشحون أو ممثلوهم المفوضين قانونا لذلك، ويعلن النتائج النهائية للانتخاب، كما يضطلع المجلس الدستوري بمراقبة حسابات الحملة الانتخابية للمترشحين والفصل في صحة الترشيحات⁵.

¹ - أنظر المادة 191 من دستور 1996.

² - أنظر المادة 187 من دستور 1996.

³ - العام رشيدة، مرجع سابق.

⁴ - أنظر المواد من 62 إلى 66 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

⁵ - أنظر المواد من 28 إلى 46 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

كما يسهر المجلس الدستوري على مراقبة انتخاب أعضاء البرلمان إذ يعلن المجلس الدستوري نتائج الاقتراع، ويبت في أحقية الطعون التي يقدمها المترشح او الحزب السياسي. كما يراقب حسابات الحملة الانتخابية للمترشح.

ان مهمة المجلس الدستوري كقاضي انتخابات هي مهمة في عمق قانون الانتخابات، والأمر هنا يتعلق بالمبادئ القانونية المرتبطة بعملية الانتخابات وصحتها، وللمجلس الدستوري دور في تكريس وحماية هذه المبادئ ، ولعل ما يزيد الأمر رسوخا هو وجود قضاة في تشكيلة المجلس¹.

وعليه فالمجلس الدستوري الجزائري يكتسي طابعا قضائيا خاصا به في مجال الانتخابات والاستحقاقات المتعلقة بها، حيث أنه في جميع الأحوال يكون الرأي أو القرار الصادر عنه ملزما ، مما يضيف عليه الطابع القضائي الدستوري السامي².

الفرع الثالث: الاختصاصات ذات الطابع الاستثنائي

يلعب المجلس الدستوري دورا هاما في الحياة السياسية للبلاد، و أكثر ما يظهر ذلك يكون بمناسبة ظروف معينة تعرفها هذه الأخيرة، حيث يحظى المجلس الدستوري باعتباره جهاز أو هيئة دستورية قائمة ، بتقديم الاستشارات المناسبة في حينها وموضوعها، كما هو الحال في حالة الطوارئ أو الحصار³ أو الحالات الاستثنائية⁴، إذ أنه وضمانا لاحترام الحريات و حقوق الأفراد وسمو الدستور، تم التنصيص دستوريا على عدم إمكانية تقرير الحالات المنوه عنها إلا بعد استشارة رئيس المجلس الدستوري، وهو الشأن ذاته بمناسبة إعلان الحرب حسب ما تضمنته المادة 109 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فضلا عن إمكانية تولي رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة في حالة الحرب واقتران ذلك بشغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة حسب ما بينته المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

و تتجلى بوضوح أهمية الدور الذي يلعبه المجلس⁵ من خلال أيضا أرائه بمناسبة اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم وفق ما تقتضيه أحكام المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

¹ - مسعود شيهوب، المجلس الدستوري: قاضي انتخابات، مقال منشور بمجلة المجلس الدستوري، مجلة نصف سنوية تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري، العدد 01 / 2013، ص92.

² - السعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 125.

³ - أنظر المواد 105 و 106 من دستور 1996.

⁴ - أنظر المادة 107 من دستور 1996.

⁵ - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2009، ص116.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

فضلا عن الإجراءات الوجوبية التي يتخذها المجلس الدستوري في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية أو في حالة وفاته أو استقالته، إذ يتولى كذلك رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته و بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، حيث يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، و يثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة كما اقتضته المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

ولئن كان البعض يرى بأن القول بأن المجلس الدستوري وفق ما تقدم من صلاحيات يعد جهازا سياسيا و هو أمر متعارض مع المبادئ الأساسية للقانون الدستوري، سيما مبدأ الديمقراطية ، ذلك أن السيادة هي للأمة تمارسها من خلال ممثلها أو عن طريق الشعب مباشرة بواسطة الاستفتاء، في حين من الممكن أن تتقاد تلك الهيئة الدستورية لمختلف الأهواء الحزبية وغيرها بما لا يمكنها التخلي عن رغبات السلطة التي شكلتها، وبذلك تسقط الغاية من الرقابة على دستورية القوانين، كما أن أعضاء المجلس الدستوري هم في عمومهم ليسوا ممثلين للشعب، كما أنهم غير منتخبين من قبله، وهو ما لا يحق معه لهم ممارسة السلطة السياسية¹.

¹ - إلياس جوادي، تقييم الدور الرقابي للمجلس الدستوري-دراسة مقارنة،مقال منشور بمجلة الإجتهد للدراسات القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق بالمركز الجامعي بتمنغاست/الجزائر،العدد الثاني،جوان 2012، ص308 و309.

المبحث الثاني: العمل التشريعي للنصوص القانونية

عمل النص القانوني هو عمل يرتكز إلى أسس وقواعد ينظمها الدستور في كل مراحله، بدءاً من حق المبادرة ثم تحضير النص والمصادقة عليه حتى لحظة إصداره، وهو ماسنراه من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: المبادرة بالنص القانوني وتحضيره

يتطلب إعداد النص القانوني التعرف على الجهة التي لها اختصاص المبادرة به كما قررها الدستور، الجهات التي يتعين عليها إفرغه كفكرة قانونية تفصيلاً في النص المكتوب، والكيفيات التي يتم بها هذا العمل¹، وعليه سوف نتطرق إلى هذه النقاط فيما يلي:

الفرع الأول: المبادرة بالنص القانوني

أهم ما يميز النص القانوني طابعه، وبالتالي فهو يخضع لمعيار الاختصاص، الذي ينظمه ويوزعه الدستور، لكونه الحسم الذي من خلاله تتحدد اختصاصات كل سلطة من السلطات الرئيسية في الدولة، وأهم مضمون لهذا الاختصاص يتجسد في المبادرة بالنصوص القانونية، وعليه سوف نرى في هذا الفرع، ما هي أشكال النص القانوني، وما هي المبادرة به، وما هي القيود الموضوعية في ذلك؟.

أولاً- أشكال النص القانوني:

تعرف المبادرة بأنها " اقرار الحق بإيداع نص قانوني من اجل مناقشته والمصادقة عليه من قبل البرلمان"²، لكن أي نص قانوني يتخذه له شكل أو وصف ما، لذا علينا أن نحدد ذلك قبل أن نتطرق إلى شكل المبادرة، ومن أعطاه الدستور الحق في ممارستها، إلى أشكال النص القانوني .

01- النص القانوني في شكل تشريع أساسي:

الدستور هو التشريع الأساسي وهو بدوره يضع المبادئ الأساسية للنص القانوني، حيث يظهر من خلال وثيقة الدستور³ أنها تتضمن العديد من المواد التي تتعلق بمجال أو نطاق القوانين، أي من حيث المحتوى كما هو الحال بالنسبة للمادة 78 التي تنص على مبدأ قانونية الضريبة، ومنها ما يتعلق بالإطار العام مثل المواد 136، 137 المتعلقة بالمبادرة بالنص القانوني، المادة 138 التي تحدد الإطار العام الذي يتم فيه مسار المبادرة بالقوانين، إلى مرحلة التصديق عليها، حيث حددت المادة 140 من

¹ - يعرف النص هنا على أساس السلطة المختصة بسننه وإجراءات إعداده التي يمر بها لحين سيرورته نافذاً، لاحظ: خلف هاشم البهادلي، وعثمان سلمان غيلان العبودي، التشريع بين الصناعة والصياغة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى 2012، ص18.

² - MAURICE DUVERGER ; Institutions politiques et droit constitutionnel " , 12éd, P.U.F., Paris , 1971, T.1, p168.

³ - لاحظ في ذلك التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

الدستور 29 مجالا يشرع فيها البرلمان ، في حين المادة 141 التي تقرر أنه يشرع البرلمان بقانون عضوي في مجالات محددة إلى جانب مواد أخرى من الدستور نصت على ذلك، فضلا عن تلك التي ترتبط بها بصفتها نصوصا تشريعية فالنص القانوني قد يكون بصيغة النص الدستوري، وله كفاءات من حيث المبادرة والتحضير والتصديق عليه.

02- النص القانوني في شكل اتفاقية دولية

لقد فرضت البيئة العالمية المتداخلة للتعاون وللأعمال وانتقال العمالة ورأس المال واكتساب الثروة نفسها للحد من سيادة القانون على إقليم الدولة، وهذا ما جعل الجزائر وعلى غرار العديد من الدول اقترانا بوجود مصالح بين الدول إلى إبرام العديد من الاتفاقيات الثنائية والمتعددة في مختلف المجالات، حيث تعرف الاتفاقية بأنها "اتفاق دولي بين دولتين أو أكثر ويخضع للقانون الدولي، سواء تم في وثيقة أو أكثر، وأيا كانت التسمية التي تنطبق عليه" وهذا حسب تعريف اتفاقية فيينا للمعاهدات¹.

والدستور الجزائري قد تطرق إلى عدة أشكال للاتفاقيات الدولية، ووضع لكل منها ما يميزها من الاختصاص والإجراءات وهذا بالطبع باختلاف مراحل الإعداد والتوقيع والمصادقة والرقابة الدستورية، و المؤسس الدستوري وضع إطارها الأساسي ضمن اختصاص رئيس الجمهورية حيث جاء ضمن المادة 91 الفقرة 09 أنه "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها" كما حدد موقعها ضمن النظام القانوني الداخلي ضمن المادة 150 من الدستور والتي جاء فيها " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط التي ينص عليها الدستور، تسمى على القانون"، وعليه تعتبر هذه الاتفاقيات تشريعا يمثل أحد أشكال النص القانوني²، وهي كذلك تتمتع بقواعد اختصاص خاصة بها تنعكس على حق المبادرة بها وكفاءات تحضيرها والمصادقة عليها وإصدارها.

03- النص القانوني في شكل تشريع عادي

النص القانوني أو التشريع العادي، يمتاز بأن موضوعه يتناول مجالا ما حدده الدستور، وهذا ما نصت عليه المادة 140 من الدستور السابق ذكرها حيث تحدد نطاق التشريع العادي التي يشرع فيها البرلمان بالعديد من المجالات ، وعليه يخضع النص القانوني-التشريع العادي- للاختصاصات التي

¹ - اعتمدت من قبل المؤتمر الأمم المتحدة بشأن قانون المعاهدات الذي عقد بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2166 المؤرخ في 5 كانون الأول/ديسمبر 1966، ورقم 2287 المؤرخ في 6 كانون الأول/ديسمبر 1967، وقد عقد المؤتمر في دورتين في فيينا خلال الفترة من 26 آذار/مارس إلى 24 أيار/مايو 1968 وخلال الفترة من 9 نيسان/أبريل إلى 22 أيار/مايو 1969، واعتمدت الاتفاقية في ختام أعماله في 22 أيار/مايو 1969 وعرضت للتوقيع في 23 أيار/مايو 1969 ودخلت حيز النفاذ في 27 كانون الثاني/يناير 1980.

² - لقد اختلف الفقه حول اعتبار الاتفاقية الدولية قانونا داخليا أم لا، فمنهم من قال بذلك، ومنهم من اعتبر القانون له اختصاصه ومجاله وقوته، وأكثر ما تكسبه الاتفاقية أو المعاهدة هو القوة فقط، لاحظ: ببايش عبد الرؤوف، إنفاذ المعاهدات الدولية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق تخصص قانون دولي عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص44.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

أسسها الدستور، فضلا عن القوانين العضوية التي تدخل في باب التشريع العادي لكن مع بعض الخصوصية من حيث النطاق وكذا من حيث التصويت عليها¹.

ثانيا: أشكال المبادرة بالنص القانوني

يتميز الدستور بين نوعين من أشكال المبادرة بالنصوص القانونية، وخص كل شكل وميزه من حيث الاختصاص، ومن حيث الشروط والإجراءات، ونتطرق إليهما فيما يلي:

01- المبادرة بمشروع النص: لقد ارتبط دستوريا هذا الشكل بالسلطة التنفيذية، فكل مبادرة تقوم بها السلطة التنفيذية عن طريق كل من رئيس الجمهورية، والوزير الأول تسمى مشروعا، ويترتب عن ذلك العديد من الشروط والمسائل القانونية، أهمها أن المشروع يخضع وجوبا قبل إيداعه البرلمان إلى رأي مجلس الدولة، كما يخضع للموافقة من طرف مجلس الوزراء، وبالتالي فالمشروع يخضع لجملة من الإجراءات والتحضير العملي قد لا يتطلبها الشكل الثاني المسمى بالاقترح²، ولقد نظم المشرع المبادرة بمشروع القانون بجملة من الأحكام القانونية، التي من بينها الدستور، ثم القانون العضوي رقم: 16-12 مؤرخ في 25 أوت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، حيث تطرق هذا القانون إلى كيفية إيداع هذه المشاريع وكيفية دراستها³، واستفاض في ذلك النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁴.

02- المبادرة باقتراح النص: يرتبط دستوريا الاقتراح في مجال نصوص القانون بأعضاء البرلمان وإن كان واضحا أنه يرتبط بشكل حصري بنواب المجلس الشعبي الوطني الذين خصهم الدستور بذلك⁵،

¹ - و إن اعتبرها البعض أنها قوانين أساسية بالنظر لموضوعاتها ذات الطبيعة الدستورية، لاحظ: فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري-الجزء الثالث-السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008، ص 89. وكذلك: الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الأساسية المقارنة، مرجع سابق، ص 21.

² - هذا ما جعل بعض الحكومات تلجأ لتمرير بعض القوانين إلى أصدقائها النواب من أجل تفعيل مكنة الإقتراح التي هي أخف شروطا، لاحظ: مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10/2013، ص 99.

³ - القانون العضوي رقم: 16/12 مؤرخ في 25/08/2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ج ر: 50.

⁴ - لاحظ المواد 58 وما يليها من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 30 يوليو 2000، مع الإشارة أن هذا النظام الداخلي هو ساري التطبيق بصفة انتقالية ريثما تعدل أحكامه بما يتوافق والتعديل الدستوري الأخير، وكذا القانون العضوي رقم: 16-12 السابق ذكره أعلاه.

⁵ - لقد كان نص المادة 119 من دستور 1996 يحصر المبادرة باقتراح القوانين في يد النواب وحدهم دون أعضاء مجلس الأمة، لكن التعديل الدستوري الأخير قد وسع الاقتراح بالمبادرة وجعله يشمل أعضاء مجلس الأمة بموجب المادة 136، لكن في مجالات محددة ومحصورة كما جاءت بالمادة 137 المحدثه منه.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

ومما يميز هذا الشكل من المبادرة أنه غير مقيد بإجراءات مثلما هو الحال في شكل المشروع¹، إذ أنه يتخلص من مراحل كثيرة، لكن يبقى محصور التجسيد خاصة في البلدان الأقل تعايشا مع الديمقراطية²، ولقد نظم المشرع هذا النوع من المبادرة بجملة من النصوص القانونية منها ما هو وارد في الدستور، ومنها ما هو وارد في القانون العضوي رقم: 16-12 السابق الذكر و فصله النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

كما نشير أن النص المقترح لا يأخذ شكلا مستقلا إذ قد نجده يطرح كبديل في حالات التعديلات لمشاريع النص التي تكون أثناء مناقشتها، وهي الحالات الأكثر شيوعا في ذلك حيث اعتبر البعض أن الصورة الحقيقية والواقعية لاقتراح النصوص هي هذه التعديلات التي يضيفها النواب في جلسات المناقشة، لكن يبدو أن في هذا لبس واضح ذلك أن الدستور وكذا الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بذلك وضعت شروطا في اقتراح النصوص وهو الأمر الذي يخفي تماما في حالة التعديلات³.

ثالثا - الحق في المبادرة بالنص القانوني:

تتنوع المبادرة من حيث توزيع الاختصاص كما قرره الدستور، وعليه سوف نرى ذلك فيما يلي:

01- حق السلطة التنفيذية بالمبادرة بالنص القانوني ومجاله:

خول الدستور للسلطة التنفيذية ممثلة في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول اختصاص المبادرة بالنص القانوني حسب الشكل القانوني الذي تم التطرق إليه سابقا⁴، وتجسد هذا الاختصاص في شكل واحد هو مشروع النص، وتوزع إلى ما يلي:

أ- حق المبادرة لرئيس الجمهورية

خول المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية حق المبادرة في مجال التعديل الدستوري والاتفاقية الدولية، وسنرى ما هو الأساس القانوني في ذلك فيما يلي:

-تعديل الدستور: حيث جاء في نص المادة 208 من الدستور على أنه: "الرئيس الجمهورية حق بالمبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي....".

¹ - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 98.

² - يبقى أن المبادرة باقتراح القوانين في الجزائر تكاد تكون منعدمة.

³ - الأمين شريط ، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري (دراسة مقارنة)، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان ، العدد 10/2013، ص 131.

⁴ - وهذه الجهات مقدمة من حيث الأولوية في المبادرة عن باقي الجهات، لاحظ: فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري - الجزء الثالث -، ص 86.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

ويلاحظ إذا أن مشروع التعديل الدستوري يتميز هنا بكونه يخضع لنفس مسار النص التشريعي العادي في المرحلة الأولى ، أما في المرحلة الثانية وهي الأهم فيعرض على الشعب وهذا إذا ما كان يتعلق التعديل بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحررياتهما، ويمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، أما إذا لم يكن يتعلق بالمبادئ الأساسية فإنه ينحى منحى القانون العادي مع بعض الخصوصيات.

وبذلك تكون المبادرة بمشروع التعديل من اختصاص رئيس الجمهورية دون الوزير الأول في السلطة التنفيذية.

-الاتفاقيات الدولية: خول الدستور رئيس الجمهورية حق إبرام المعاهدات الدولية، وجاء ذلك في نص المادة 91 من الدستور التي تنص ضمن فقرتها 09 على أنه "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"¹ وهذا حق محصور فقط لرئيس الجمهورية دون سواه إذ لا وجود في أحكام الدستور أي إشارة لتحويل جهة أخرى حق إبرام المعاهدات.

و إن تعددت أنواع المعاهدات الدولية في الدستور إلا أن الأمر واحد وهو انفراد رئيس الجمهورية بحق إبرامها دون أي جهة أخرى.

ب- حق المبادرة للوزير الأول:

يبدو من خلال الدستور أن اختصاص الوزير الأول جد واضح في مشاريع النصوص القانونية، ولكنه يقتصر فقط في مشاريع التشريع العادي الذي يكون له الحق في المبادرة بها دون باقي التشريع (الدستور، الاتفاقيات)، وفي هذا الصدد فقد جاء ضمن المادة 136 من الدستور أنه " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.."، والملاحظ من هذا النص ما يلي:

- أن للوزير الأول وحده دون باقي أعضاء الوزارة حق المبادرة بمشروع النص القانوني.
- أن رئيس الجمهورية ليس له حق المبادرة بمشروع النص القانوني.

ولئن كان عموم المبادرة بالنصوص التشريعية لا يعرف حدودا واضحة بين تلك التي تمثل نطاقا لاختصاص البرلمان² والتي تقع خارج هذا النطاق والتي يعرفها المؤسس الدستوري بالتنظيمات وهي من اختصاص رئيس الجمهورية كما حددت ذلك المادة 143.

¹- لاحظ، أن هذا الاختصاص يجد مبرره في عدة نصوص من الدستور التي جاءت على ذكر المعاهدات والاتفاقيات الدولية وهي كل من المواد 91، 111، 149.

²- الملاحظ أن اختصاص الوزير الأول بارتباطه بالمجالات التي يشرع فيها الدستور يبقيه صاحب اختصاص بالمبادرة ضمن هذه المجالات وإن تعدى ذلك يكون قد اتسع على اختصاص رئيس الجمهورية والمكرس بالمادة 143 من دستور 1996.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

02- حق السلطة التشريعية بالمبادرة بالنص القانوني:

تتمتع السلطة التشريعية بواسطة أعضائها بحق المبادرة باقتراح النصوص التشريعية، و عليه سوف نرى ما هي حدود هذا الاختصاص والقيود الواردة عليه فيما يلي:

أ- اقتراح تعديل الدستور: خول الدستور لنواب وأعضاء البرلمان حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور وأن هذا الاختصاص لا يقتصر على نواب المجلس الشعبي الوطني، بل جمع بين أعضاء غرفتي البرلمان معا أي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث جاء ضمن نص المادة 211 من الدستور أنه "يمكن ثلاث أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي.

ويتضح إذا أن اقتراح النص هنا مرتبط بجملته من الشروط أهمها ما يلي:

- أن يكون صادر عن ثلاث أرباع أعضاء الغرفتين مجتمعين معا، وهذا النصاب شرط لقبول الاقتراح وإلا تعرض لجزء عدم القبول.

- أن يكون الاقتراح عن طريق رئيس الجمهورية.

- إن الاقتراح هنا لا يتمتع بما للمشروع من ميزة التعديل بقانون إذا ما رأى المجلس الدستوري ذلك، بل السبيل الوحيد للاقتراح هو عرضه على الاستفتاء الشعبي سواء أعلق بالمبادئ الأساسية أم لا.

ب- اقتراح النص التشريعي: أما في النصوص التشريعية، فهنا يكون هذا الاختصاص مرتبط بجملته من الشروط نعرضها فيما يلي:

- تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها 20 نائبا، وهذا ما تضمنته الفقرة الثانية من المادة 136 من الدستور.

- أن يكون موضوع الاقتراح هو احد مجالات التشريع التي تعهد للبرلمان، وفي هذا نجد المادة 140 من الدستور تحدد المجالات التي يشرع فيها البرلمان¹.

- أنه لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها، وهذا كما جاء ضمن نص المادة 139 من الدستور، والملاحظ أن غاية هذا الشرط أو القيد، تنحصر في عدم المساس بالتوازن المالي الذي تضمنه

¹ يرى الأستاذ : مسعود شيهوب، أن التشريع للبرلمان يتحدد أفقيا وعموديا، حيث يرى أن التحديد الأفقي ينصب حول التمييز بين تشريع المبادئ العامة وترك التفاصيل للحكومة ، أما التحديد العمودي فجاء بين المنع والإباحة في اختصاص التشريع والتنظيم للسلطتين، لكن يبقى حسبه عمليا هذا التمييز غير واضح خاصة وأن مسألة كشفه تعود للمجلس الدستوري، وأنه غالبا ما لا يتم الدفع بعدم القبول مما لا يتبين معه هذا التمييز، لاحظ: مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 94.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

مشروع المالية من جهة، ومن جهة ثانية نسجل أن هذا الحضر ليس مطلقا فالمؤسس الدستوري ترك قبول الإقتراح مقرونا بتدابير يتم عرضها من أجل ضمان التوازن.

وعموما نشير أن المبادرة بالاقترح لا تمتد إلى نصوص الاتفاقيات الدولية التي تبقى فقط لرئيس الجمهورية دون سواه.

الفرع الثاني: مرحلة المشروع النهائي للنص

تعتبر هذه المرحلة أهم مرحلة في النص القانوني، وإن كانت تتميز كذلك بعدم التجانس في ترتيباتها حسب اختلاف طبيعة النص، والاتفاقية الدولية، تتميز تماما عن باقي النص القانوني، لذا سنقوم كذلك في هذا الشأن لتمييزهما عن بعضهما، من حيث الهيئات المسؤولة عن المشروع ومن حيث مسلك النص حتى إيداعه مكتب المجلس الشعبي الوطني، وهذا عبر النقاط التالية:

أولا- الأجهزة المسؤولة عن المشروع النهائي للنص وعمل كل منها:

إذا كان النص القانوني كمشروع تمهيدي يبدأ لدى الهيئات السابق ذكرها، وبالأخص أجهزة الوزارة المعنية، إلا أن المشروع النهائي له هيئات مغايرة تماما وهي بالطبع تتوزع إلى كل من الأمانة العامة للحكومة، مجلس الدولة، ومجلس الوزراء، ونفصل في ذلك فيما يلي:

01- الأمانة العامة للحكومة وعملها: تعرف هذه الهيئة بأنها جهاز دائما في رئاسة الجمهورية، وقد تدرجت في طبيعتها القانونية عبر العديد من النصوص، والتي كان أولها المرسوم رقم: 77-74 المؤرخ في: 23-04-1977¹ الذي تضمن إحداثها، إلى غاية المرسوم الرئاسي رقم: 01-197-197 المؤرخ في: 22-07-2001² الذي يحدد صلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها، لاسيما المواد 5، 7، 8، 15 منه المتعلقة بهذه الهيئة والتي من خلالها أحالت تنظيم وصلاحيات الأمانة العامة للحكومة إلى نص تنظيمي خاص، وهو بالفعل ما تم بموجب المقرر المؤرخ في: 25-07-2001 يضبط هياكل الأمانة العامة للحكومة ويحدد مهامها، فهذا المقرر يوضح من جهة أن الأمانة العامة من صميم مهامها استكمال مشاريع النصوص التشريعية التي تحضرها الوزارات، ومن جهة أخرى، تتوزع هذه النصوص حسب كل وزارة على القطاع الذي يختص بدراستها، ولقد نصت العديد من النصوص التنظيمية على دور الأمانة العامة للحكومة في إجراءات إعداد المشروع النهائي للنص، وفي هذا الشأن نجد هذه المرحلة تسمى بالمرحلة الرسمية، التي تنطوي على الإجراءات التالية:

إرسال مشروع النص من قبل الوزارة المعنية في 40 نسخة من هذا النص محرر على شكل مواد مع الترجمة إلى اللغة الفرنسية، ومذكرة توضح فيها هذه الوزارة عرض الأسباب، منها الغايات وملائمة للمشروع لسياسات الحكومة، ويجد عدد النسخ مبرره في عرضه على مختلف الدوائر الوزارية للحكومة مع

¹- المرسوم رقم 74/77 المؤرخ في 23/04/1977 المتضمن إحداث أمانة عامة للحكومة، ج ر عدد 37.

²- المرسوم الرئاسي رقم 01/197 المؤرخ في 22/07/2001 يحدد صلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها، ج ر عدد 40.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

المؤسسات الأخرى التي يكون رأيها مطلوباً في الموضوع¹، وهذا لغرض إحداث التنسيق وضمان التحضير الجماعي للنص، ووضع كافة الترتيبات المتعلقة بمختلف الوزارات المعنية بموضوعه.

يتم إرسال نسخ المشروع إلى الهيئات والوزارات من أجل دراسته وتقديم مقترحاتها وإرسالها ثانية إلى الأمانة العامة للحكومة، وهنا نشير تحديداً إلى الدور الفعال المنوط بالوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان الذي من صلاحياته كما حددتها المواد 03 و06 من المرسوم التنفيذي رقم: 04-98 المؤرخ في: 17 يناير 1998²، عملية إثراء مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي.

وفي نفس الوقت وبشكل مواز يكون عمل قطاع الدراسات المختص منصب على دراسة هذا المشروع من العديد من الجوانب، بدءاً من قانونيته، أين يجب أن لا يخالف الدستور، والنظام القانوني القائم، ثم ملاءمته للسياسة العامة للحكومة، ثم دراسته من حيث خصائص النص القانوني، ثم التدقيق اللغوي وضبط الصياغة وغير ذلك، وفي هذا الشأن فقد وجهت العديد من التعليمات على القطاعات الوزارية من أجل توجيهها في الإجراءات المتعلقة بإعداد النصوص والمصادقة عليها كان آخرها المذكرة الصادرة عن الأمين العام للحكومة تحت رقم: 077 بتاريخ: 02 فيفري 2000³.

يتم بعد ذلك العمل المشترك بين قطاع الدراسات المختص وممثلي الوزارة المبادرة بالنص، وهذا من أجل ضبط وصياغة النص النهائي بعد أخذ كل التعديلات والاقتراحات والملاحظات التي تم تجميعها حوله، لكن إذا تطلب الأمر حضور بعض ممثلي بعض الوزارات المعنية يكون هناك إجماع وزاري مشترك تشرف عليه الأمانة العامة للحكومة، وإذا لم يتم الوصول إلى اتفاق بين مختلف الفاعلين، يتم عرض هذا الأمر على مجلس الحكومة بعد برمجته ضمن جدول أعماله من طرف الأمين العام للحكومة، وهذا حتى يتم ضبط النص النهائي، بعد صياغته من طرف الوزارة المعنية في 05 نسخ نهائية.

تعتبر كذلك الأمانة العامة للحكومة عن رأي الحكومة في مشاريع النصوص المقترحة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، وهذا بعد أن تحال إليها من طرف مكتب هذا المجلس، وذلك خلال أجل شهرين من تاريخ تبليغها، ويكون هذا الرأي إما بالقبول أو الرفض، وذلك طبقاً لأحكام المواد 22 وما يليها وبالأخص 24 من القانون العضوي رقم: 16-12 السالف الذكر، وهذه الاقتراحات تدرس فقط على

¹ - كان عدد النسخ المطلوب إيداعها هي 25 نسخة، كما قرره المنشور الصادر عن الأمانة العامة للحكومة بتاريخ: 27 ديسمبر 1962 موضوعه تحضير واعداد مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية.

² - المرسوم التنفيذي رقم 04/98 المؤرخ في 17/01/1998، يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج رعد 04.

³ - ارتكزت هذه التعليمات على جملة من التعليمات السابقة التي كانت الأمانة العامة قد وضعتها من أجل تحسين صياغة مشاريع النصوص وتوضيح إجراءاتها من لحظة التحرير من قبل القطاعات الوزارية إلى لحظة نشرها في الجريدة الرسمية، فضلاً على كفاءات التشاور والتنسيق بين مختلف الفاعلين من القطاعات الوزارية المعنية وهذا من أجل انتاج قوانين ملائمة للسياسات العامة للدولة ومستقطبة لبرامج رئيس الجمهورية.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

مستوى المجلس بينما يواصل مشروع النص بعد موافقة مجلس الحكومة عليه إلى عرضه على مجلس الدولة لإبداء رأيه.

02- مجلس الدولة: أحدث التعديل الدستوري لسنة 1996 تغييرات جذرية على مستوى المؤسسات وتوزيع الاختصاص بينها، ومن ذلك نجد النظام القضائي قد تعزز بازدواجية القضاء، حيث تم استحداث القضاء الإداري الذي جاء على رأس جهاته مجلس الدولة كأعلى هيئة قضائية إدارية، حيث جاء ذلك ضمن المواد 152 وما يليها، التي أنشأت هذا الجهاز القضائي، ورغم أن القضاء الإداري هو جهاز قضائي في تركيبته وفي مهامه الأساسية، إلا أن التعديل الدستوري السابق قد أعطى لمجلس الدولة وظيفة أخرى وهي الوظيفة الاستشارية، فالمادة 119، التي قررت إجراء إجباريا هو وجوب عرض مشاريع نصوص القوانين على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها، وعزز المؤسس الدستوري نطاق هذا الرأي بعد التعديل الدستوري الأخير.

و انحصرت في البدء استشارة مجلس الدولة حول مشاريع القوانين، أي تلك المشاريع التي يبادر بها الوزير الأول، وهذا بنص المادة 119 من دستور 96، لكن التعديل الأخير للدستور وسع ضمنه المؤسس الدستوري نطاق الإستشارة، حيث أصبح وجوبا كذلك عرض مشاريع الأوامر قبل المصادقة، بينما استبعدت كل من مشاريع المراسيم الرئاسية التي تعد إلى السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، وكذا اقتراحات النصوص القانونية التي تكون من قبل نواب وأعضاء البرلمان¹.

03- مجلس الوزراء: يتم عرض مشاريع القوانين بعد إبداء مجلس الدولة رأيه فيها، على مجلس الوزراء فالمادة 136 من التعديل الدستوري الأخير، أكدت على وجوب مصادقة مجلس الوزراء على المشاريع النهائية وهذا بعد برمجتها في دورة هذا المجلس وجدول أعماله من قبل الأمانة العامة للحكومة، لكن يبدو ان مصادقة مجلس الوزراء هنا تكون شكلية طالما انه هذا المجلس لا يناقش من جديد هذه المشاريع²، طالما أن المشروع النص يكون نهائيا بعدما مر بالتحضير ثم الدراسة والتشاور والتنسيق، وضبط الصياغة وفراغه في شكله النهائي وبالطبع تكون أجهزة المشكلة لمجلس الوزراء قد وضعت

¹ - كان مجال الاستشارة منحصرا فقط في مشاريع القوانين حيث جاء ضمن الفقرة الأخيرة من المادة 119 من الدستور قبل التعديل، لكن المؤسس الدستوري عزز هذا المجال، ووزعه على جملة من المواد بعد التعديل، غير انه على الرغم من توسيع هذه الاستشارة الى الأوامر ذات الطابع الاستعجالي فانه استثنى تلك الأوامر الطابع الاستثنائي، بينما لم يمتد مجالها إلى الاقتراحات فالمؤسس الدستوري اكد على ذلك رغم ان المشروع التمهيدي كان يتضمن اختياريا إمكان قيام رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الامة حسب مصدر اقتراح النص أن يعرض النصوص المقترحة على مجلس الدولة لإبداء الرأي لكن تم حذف هذه الفقرة التي كانت مشروع تعديل للمادة 119.

² - يتأسس مجلس الوزراء رئيس الجمهورية كما قررت ذلك المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وغيره لم يشير إطلاقا إلى هذا المجلس أو اختصاصاته إلا في مسألة عرض مشاريع القوانين عليه، أو الأوامر الاستثنائية التي يتخذها رئيس الجمهورية في هذا المجلس.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

أفكارها وأرائها ضمنه بما فيها مجلس الحكومة، وكذا رئيس الجمهورية، لنصل إلى إيداع النص لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، من أجل مرحلة التصويت ومصادقة البرلمان.

ثانيا - المشروع النهائي للاتفاقية

رأينا فيما سبق مرحلة المفاوضات ووضع النص، لكن هذه المرحلة يجب أن تتوج مبدئيا بإجراء مهم وهو إجراء التوقيع، وهو الإجراء الذي يجعل مشروع الاتفاقية تام، إذ يعتبر الإمضاء بداية المرحلة الرسمية للمشروع النهائي للاتفاقية ويتم من قبل أعضاء الوفد المفاوض من كل بلد، فهو إجراء شخصي، لذلك يتميز بمسألة الاختصاص، وهنا نعود إلى تركيبة الوفد المفاوض كما أشرنا إليه سابقا، ونعود إلى النصوص المنظمة لهذه المفاوضات، حيث نجد المرسوم الرئاسي رقم: 02-403¹، وبالأخص في المادة 11 الفقرة الثانية التي جاء فيها أنه " هي المخولة لتوقيع اي اتفاقات واتفاقيات وبروتوكولات وتنظيمات ومعاهدات.

ويمكن ان يعهد بقيادة التفاوض وابرمه أو التوقيع على اتفاق إلى سلطة أخرى بموجب رسائل تفويض تعدها وزارة الشؤون الخارجية" ومن هذا النص يتضح أن السلطة المؤهلة لتوقيع مشروع الاتفاقية هي وزارة الشؤون الخارجية ولم يتضح تحديدا من هذه المادة أي جهة في وزارة الشؤون الخارجية. كما تمر الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المبسطة بمرحلتين أساسيتين هما مرحلة الإبرام ومرحلة التصديق، وإن المرحلة الأولى واضح أنها تتعلق بالتحضير فإن المرحلة الثانية تتعلق بنفاذ الاتفاقية، وهي من اختصاص رئيس الجمهورية كما جاء ضمن المادة 91 من الدستور، ومنه فإمضاء الاتفاقية ليس له أي أثر مباشر في نفاذها داخليا، وعليه، فيمكن للدولة أن تعود في الاتفاقية على الرغم من ذلك، لعدم موجد ما يلزمها بها.

إن إمضاء أعضاء الوفد المفاوض والمبرم للاتفاقية له أيضا آثار هو الآخر على صحة الاتفاقية ككل، فالملاحظ أنه ككل الاتفاق أو تعاقد على مستوى القانون الداخلي فالقانون العام الدولي يأخذ بمبدأ صحة الاتفاق المنظور إليه بتوفر شروط معينة منها ما يتعلق برضا الأعضاء المفاوضة وعدم فساده بكل ما يحقق ذلك من غلط وتدليس وإكراه، وفساد ذمة وغيرها.

ومن إتمام التوقيع يأخذ مشروع الاتفاقية مرحلة نهائية قبل التصديق، الذي سنراه لاحقا.

ثالثا - النص الدستوري

إن التعديل الدستوري يكون بنفس الأشكال التي يمر بها مشروع النص التشريعي²، وبالتالي فبالعودة إلى مسار النص التشريعي كما نصت عليه كل من المواد 136 من الدستور ان مشاريع القوانين

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 403/02 المؤرخ في 2002/11/26 يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، ج ر عدد 79.

² - المادة 208 من دستور 1996.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

تعرض على مجلس الوزراء للمصادقة، حيث يتم إيداعه لدى مكتب البرلمان مجتمعاً بغرفتيه، لكن ما يلاحظ على مشاريع التعديل أنها لا تحضر على مستوى الأمانة العامة للحكومة كما سبق توضيحه بخصوص المشاريع، وبالتالي فالصيغة النهائية للمشروع تتم من طرف اللجنة التي عهد إليها تحضيره، هذا من جهة، ومن جهة أخرى كذلك واضح ان هذا المشروع لا يمر على مجلس الدولة لإبداء رأيه، كما سبق توضيحه أعلاه، ليمر على نفس المسار الذي تأخذه باقي نصوص التشريعات (المشاريع والاقتراحات).

المطلب الثاني: عمل المصادقة على النص القانوني

رأينا أن مسألة المبادرة بالنص وتحضيره بالنسبة للنص القانوني تعرف اتساعاً واضحاً يرجع إلى شكل النص في حد ذاته، لكن مرور النص على البرلمان من أجل المصادقة عليه وأخذ لصفة القانون، كذلك أمر لا يوفر من هذا الاتساع، فإن كانت كل من مشاريع تعديل الدستور في شقه الذي لا يمس بمبادئ الدولة، أو مشاريع واقتراحات النواب تمر حتماً عن طريق البرلمان لاختصاصه، فإن الاتفاقيات لا يتم المصادقة عليها من طرف البرلمان، بل هي اختصاص تنظيمي لرئيس الجمهورية، كما أن هناك مجالاً آخر لا يكتسب فيه المشروع صفته بالمصادقة يعود لرئيس الجمهورية وسوف نرى كل ذلك فيما يلي:

الفرع الأول: التصويت والمصادقة على النص القانوني

تختص غرفتي البرلمان بإجراء التصويت والمصادقة على النصوص التشريعية بصفة عامة ، وهذان الإجراءان لا يتم الوصول إليهما إلا بعد جملة من المراحل للمشاريع والاقتراحات المودعة، ذلك أن هذه المراحل لا يختلف فيها كثيراً نص الحكومة عن نص النواب، وسنرى في البدء تعامل المجلس الشعبي الوطني مع ذلك ، ثم تعامل مجلس الأمة، وذلك على النحو التالي:

أولاً: مرحلة التصويت على النص

تتوزع هذه المرحلة إلى أربع أجزاء هامة، هي كل من التسجيل ضمن جدول أعمال الدورة، الإيداع، ثم الدراسة، اقتراح التعديلات، ثم المناقشة والتصويت، وهذا على النحو التالي:

01- آجال دراسة والتصويت النص

لقد تطرق الدستور وكل الأحكام المتعلقة بالعمل التشريعي إلى مسألة الاستعجال في إتمام دراسة مشاريع القوانين، لكن من حيث تحديد الأجل فإنه ولخصوصية مشروع قانون المالية السنوي، تم تحديد آجال محددة لإنهائه، أين رتب المؤسس الدستوري جزاء على عدم الالتزام بها¹.

¹ - تنص المادة 138 الفقرة 09 من الدستور على: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوماً من تاريخ إيداعه...".

02- تسجيل النص ضمن جدول أعمال الدورة وكيفية إيداعه

لقد نظمت العديد من النصوص القانونية بدءاً من الدستور ثم القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فضلاً على الأنظمة الداخلية لكل من الغرفتين تفصيل عملي التصويت والمصادقة على النصوص، فبدء نجد أن أهم نقطة يبدأ بها إتمام التصويت على النص القانوني هي نقطة الإيداع، التي تأخذ مبدئياً وضعين الوضع الأول المتمثل في البرمجة بجدول أعمال الدورة، ثم بوضع إيداع النص¹، إذ أن أهم مهام مكتب المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة² هي ضبط جدول أعمال الدورة البرلمانية، هذه الأخيرة التي تم تعديل أحكامها بالدستور الأخير، حيث جاء ضمن المادة 135 منه، وتطبيقاً لها المواد 04 وما بعدها من القانون العضوي رقم: 16-12، أنه يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة خلال السنة تمتد إلى 10 أشهر على الأقل، يمكن تمديدتها بطلب من الوزير الأول لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال، وتبتدئ الدورة العادية دستورياً من اليوم الثاني من أيام العمل من شهر سبتمبر، كما يمكن أن تكون هناك دورة أخرى غير عادية بطلب من رئيس الجمهورية.

وقد وضعت المواد 15 وما يليها من القانون العضوي رقم: 16-12 كيفية ضبط جدول أعمال الدورة والذي يتم بعد أن يجتمع مكتباً الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية الدورة، ويمكن إدراج عند الاقتضاء نقاط أخرى في جدول الدورة العادية كما يمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجالته، وفي نفس السياق يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها.

إن من أهم أعمال البرلمان هو العمل التشريعي المتعلق تحديداً بدراسة والتصويت والمصادقة على مشاريع واقتراحات القوانين، وبالتالي يكون نشاط البرلمان بغرفتيه عبر جلساته هو إتمام هذا العمل.

ب- إيداع النص القانوني

يؤسس فعل الإيداع مبدئياً على نص المادة 138 من الدستور، التي تنص على أن إجراء الإيداع من أجل التصويت في المجلس الشعبي الوطني يقع على النص الموصوف بمشروع أو اقتراح القانون وذلك بخصوص المجالات المختصة فيها، تتضمن نص المادة 20 من القانون العضوي رقم: 16-12 على أن الوزير الأول هو الذي يودع مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وهذا مقابل إشعار

¹ - نسجل هنا وعبر كامل مرحلة البرمجة والتصويت والمصادقة على النص تواجد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، الذي يحدد صلاحياته المرسوم التنفيذي رقم 98-04 السالف الذكر، الذي يبين ذلك، بعمل التنسيق، والربط بين الحكومة وغرفتي البرلمان أثناء كل مراحل العمل التشريعي وحضور أشغال اللجان، ومتابعة التعديلات، وجلسات التصويت.

² - يتوزع المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة حسب كل من القانون العضوي رقم: 16-12 ونظاميهما الداخليين إلى نوعين من الأجهزة، الأجهزة الدائمة وهي كل من الرئيس، المكتب، اللجان الدائمة، والأجهزة الأخرى التي توصف ببيئات تنسيقية واستشارية ورقابية، وأحالت نشأتها إلى النظام الداخلي، مع بعض الاختلاف في تسمية اللجان، كما أن الاختلاف مسجل كذلك في عدد اللجان.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

بالاستلام من طرف هذا المكتب، لكن إذا رجعنا إلى التنظيمات نجد الأمين العام للحكومة هو الذي يتولى هذه المهمة نيابة عن الوزير الأول، وبنفس الحال يودع اقتراح القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، على أنه في الحالتين يجب أن يتم موافاة مجلس الأمة بنسخة من مشروع أو اقتراح القانون المودع، ونسجل أنه بالنسبة لإجراء الإيداع لم يتطرق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني¹ إلى هذا الإجراء واكتفى فقط بما جاء ضمن القانون.

إن الإيداع لا يتم قبوله من طرف المكتب إلا إذا توفرت جملة من الشروط تم تقريرها بموجب أحكام المواد من 19 وما بعدها وهي كالتالي:

- يجب أن يرفق كل مشروع أو اقتراح قانون بعرض أسباب، ويحرر نصه في شكل مواد.
 - يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين نائبا².
 - يجب ألا يكون الاقتراح مخالفا للشروط الواردة ضمن المادة 139 من الدستور³.
 - لا يقبل مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان، أو تم رفضه، أو سحبه منذ أقل من 12 شهرا⁴.
- كما انه يمكن سحب هذه النصوص (المشاريع أو الاقتراحات) من طرف أصحابها وذلك قبل أن يتم التصويت عليها، حتى ولو تم برمجتها في جدول أعمال الدورة المجلس، وفي هذه الحالة لا يتم الموافقة على إعادة إيداعها كما سبق ذكره إلا بعد انتهاء مدة 12 شهرا، لكن يبقى الطابع الإستعجالي يفرض سمته على البرمجة مشاريع القوانين كما سنرى بالنسبة لقانون المالية.

03- دراسة النص القانوني

بعد استلام مشروع أو اقتراح النص القانوني من قبل مكتب المجلس الشعبي الوطني، والموافقة من طرف الحكومة على النصوص المقترحة المبلغة إليها أو عدم إبداء أي رأي حولها بعد أجل شهرين، كما جاء ضمن المادة 24 من القانون العضوي رقم: 16-12، يحيل المكتب هذه النصوص على اللجنة المختصة⁵ مرفوقة بكل المستندات والوثائق الخاصة به، ولقد حدد النظام الداخلي للمجلس سير أشغال

¹ - نقصد النظام الداخلي المقر بتاريخ 2000/05/13 والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 46 ، والذي لم يتم تعديله بعد حتى يتمشى والقانون العضوي رقم: 16-12 الذي جاء موافقا للتعديل الجديد للدستور .

² - وعشرين عضوا من مجلس الدولة إذا كان الاقتراح ضمن الحالات التي نصت عليها المادة 137 من الدستور .

³ - الملاحظ هنا أن هذا الشرط معاد في القانون العضوي رغم انه شرط صريح في المادة 139 من الدستور ولا ندرى لماذا وافق على مطابقة نص المادة 22 من القانون العضوي في الفقرتين الأولى والثانية، رغم أنهما تضمنتا مضمون كل من المادة السابق ذكرها، ونص الفقرة الثانية من المادة 136 من الدستور، وهذا ضمن رأي رقم 4-ر.ق.ع-م.د-16 مؤرخ في 2016/08/11، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، للدستور، ج ر عدد 50.

⁴ - وهذا طبقا لنص المادة 23 من القانون العضوي رقم 12/16 السالف الذكر .

⁵ - أحال الدستور والقانون العضوي رقم: 16-12 كلما يتعلق باللجان الدائمة إلى النظام الداخلي لكل غرفة.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

اللجنة، وذلك بأن تبدأ باستدعاء من رئيسها، وتعيين عضو مقرر لإعداد تقرير حول مشروع أو اقتراح القانون، تحدد بناء عليه جلسات مناقشة النص من قبل أعضاء اللجنة، الذين لم يحدد النظام نصابهم، بل اكتفى بصحة المناقشة مهما كان عدد الحضور، وللجنة صلاحيات واسعة أثناء دراسة النص في الاستماع إلى ممثل الحكومة أو ممثل أصحاب الاقتراح حول النص، كما يمكن للممثل الحكومة أن يطلب ذلك، وتتم هذه الطلبات عن طريق رئيس اللجنة، كما يمكنها أن تدعو أي خبير مختص للاستعانة به، ويمكنها أيضا أن تطلب رأي لجنة دائمة أخرى في الدراسة، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أو أحد أعضاء المكتب أن يحضر أشغال اللجنة لكن دون أن يتدخل في سير أشغالها، وفي حالة إثارة أي تنازع بين الجان حول اختصاص دراسة نص يتم الفصل فيه من قبل مكتب المجلس.

تختتم أشغال اللجنة بجلسات التصويت على التقرير النهائي حول مشروع أو اقتراح النص والذي عادة تضع فيه جميع اقتراحاتها وملاحظتها وتعديلاتها للنص للمحال إليها، والتصويت لا يصح في الجلسة الأولى إلا بحضور أغلبية أعضاء اللجنة، وإذا لم يتوفر النصاب تبرمج جلسة ثانية خلال أجل 06 ساعات من الأولى، ويكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

يتم تقديم أشغال اللجنة إلى المجلس الشعبي الوطني أثناء جلساته من طرف مقرر اللجنة¹، ويجب في أن نشير إلى أن المادة 25 من القانون العضوي رقم: 16-12 بأن لا يوضع في جدول أعمال الجلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد اللجنة المحال عليها تقريراً بشأنه في أجل شهرين من تاريخ الشروع في دراسته، بناء على طلب الحكومة وموافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني.

04- تعديلات النص القانوني

يتعرض النص أثناء مساره بالمجلس الشعبي الوطني إلى العديد من أنواع التعديل إلى غاية لحظة التصويت، والقانون الجزائري لم يضع تعريفا محددًا للتعديل، ويرى في هذا الصدد الأستاذ الأمين شريط أن تعريف التعديل الوارد ضمن نص المادة 57 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ البلجيكي والتي تعرف التعديل بقولها "هو كل اقتراح يهدف إلى تغيير (modification) تبديل (remplacement)، أو إلغاء (suppression)، حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح قانون، أو تهدف إلى إضافة أحكام أخرى في مكان محدد" هو على العموم التعريف الأنسب²، و رغم أن التعديل يعتبر فعلا ملازما تماما للعمل التشريعي الذي يتعلق بمشاريع واقتراحات القانون أثناء مسارها بالبرلمان، إلا أن الدستور لم ينص صراحة في مواده على حق ممارسته، بل النص الوحيد الذي ذكر فيه مصطلح التعديل هو نص المادة 138 منه الذي جاء فيه نفي التعديل عن النص المقترح من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء عند عرضه

¹ - لاحظ المواد 39 وما يليها من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² - الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري (دراسة مقارنة)، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، مرجع سابق، ص140.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

من طرف الحكومة على الغرفتين للمصادقة، إلا بموافقتها، ورغم ذلك يكون بالضرورة وضمنيا هناك العديد من المواد التي تتطوي في مضمونها على هذا الحق، وبالمقابل، نجد القانون العضوي المنظم للغرفتين والعلاقة بينهما وبين الحكومة قد نص صراحة على حق التعديل في العديد من موادها، وهي كل من المادة 28، 34، 35، كما أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني قد تضمن نصا عن التعديل، وهو نص المادة 61 منه.

وقد ميزت المواد القانونية والتنظيمية العديد من فئات التعديل التي تنصب على مشاريع واقتراحات القوانين، وهذا حسب كل فئة، إما حسب الجهة التي صدر عنها، أو حسب الكيفية إما تعديلات مكتوبة وأخرى شفوية، أو حسب السلطة، تعديلات الجهاز التنفيذي، وأخرى للمجلس الشعبي الوطني، أو حسب طبيعتها تعديلات في الشكل وأخرى في المضمون، وتعديلات بحسب النص المتعلقة به، اقتراح، مشروع، وهكذا¹، ورغم ذلك، فالواضح ان التصنيف البارز في هذا الشأن، هو ذلك المستمد من مصدر التعديل وعليه نسجل ثلاثة أنواع من التعديلات، كما حددت ذلك المادة 28 من القانون الوظيفي، وهي: التعديل المقترح من الحكومة، التعديل المقترح من طرف اللجنة المختصة، التعديل المقترح من طرف النواب.

05- مناقشة النص والتصويت عليه

بعد البرمجة، والإيداع، ثم دراسة اللجنة المختصة لمشروع أو اقتراح القانون، يتم إيداع التقرير النهائي من طرف مقرر اللجنة لدى مكتب المجلس، يبلغ تاريخ الجلسة وجدول أعمالها إلى النواب والحكومة سبعة أيام على الأقل قبل الجلسة العلنية، ولا يمكن تسجيل مشروع أو اقتراح قانون لم يتم توزيع تقريره المعد من طرف اللجنة المختصة على النواب قبل ثلاثة أيام عمل على الأقل من تاريخ الجلسة العامة، وهو شرط يبرره تمكين النواب من الإطلاع على التقرير وتقديم اقتراح التعديلات وإيداعها، لكن المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس التي ذكرت هذا الشرط، استثنت قانون المالية منه في فقرتها الأخيرة، وعليه، وبعد تسجيل المشروع أو اقتراح القانون في جدول أعمال الجلسة العامة، يصبح مهياً للمناقشة، والتصويت، اللذين يكون شرحهما كالتالي :

أ- **المناقشة:** قرر القانون العضوي المنظم للمجلس الوطني الشعبي ومجلس الأمة وعملهما، في موادها من 29 وما يليها²، نوعين من المناقشة، وهي كل المناقشة العامة، والمناقشة المحدودة، فالمناقشة العامة،

¹ - المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني هي المادة الوحيدة تطرقت إلى مضمون التعديلات وحصرت ذلك في نوعين هما كل من التعديل المتعلق بمادة من مواد من النص أو لها علاقة مباشرة به، أو تعديلات تتضمن ادراج مواد اضافية الى النص، رغم أن هذا يعد قصورا في حصر التعديلات وغموضا في كيفيات تجسيدها، لاحظ: الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري (دراسة مقارنة)، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان ، مرجع سابق، ص 142.

² - لم يتم ذكر أي تمييز للمناقشة ضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، رغم انه كان من الأجدر أن يتم أكثر تفصيل في هذا الشأن خاصة في معايير تمييز المناقشة إلى مناقشة عامة وأخرى محدودة.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

هو الإجراء العادي المؤدي إلى التصويت، والقاعدة هنا أن المناقشة العامة مرتبطة بالنص بكامله، بينما قد تتطور إلى إجراء آخر يتمثل في المناقشة مادة بمادة.

وسير المناقشة العامة، يبدأ بالاستماع أولاً إلى ممثل الحكومة، ثم مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب طلباتهم المسبقة، بينما يعطي الحق في الاستماع أولاً بخصوص اقتراح القانون إلى مندوب أصحاب الاقتراح، ثم مقرر اللجنة، ثم المتدخلين من النواب المسجلين مسبقاً، كما قد يتناول الكلمة إثناء سير المناقشة العامة كل من أصحاب النص ومقرر اللجنة، وإذا تبين للمجلس من خلال ذلك أنه يمكن التصويت على النص بكامله ينتقل إلى عملية التصويت، أما إذا رأى من خلال المناقشة تبين له أن هناك تعديلات كثيرة تنصب على جزء من النص يمكنه عرض الجزء الآخر على التصويت، بينما في الحالتين المتبقيتين (حالة الجزء الذي تنصب عليه تعديلات في مواد معينة، وحالة أن يكون النص كله قد تعرض إلى ذلك) يقرر المجلس إلى الانتقال إلى المناقشة مادة بمادة.

وفي المناقشة مادة بمادة، يجب أن يتوقف المجلس بناء على طلبات كل من الحكومة، وممثل اللجنة المختصة، والنواب أصحاب التعديل، في كل حالة تستدعي ذلك أي أمام أي مادة معرضة للتعديل أو مواد إضافية للنص لدراسة عن طريق التقرير التكميلي لمدى تأثيره على فحوى النص وموضوعه، كما أن المجلس يفصل بذلك في الخلافات التي تدور بين الأطراف، وعموماً فإن هذه المرحلة يميزها الأخذ والرد، بين أطراف العمل التشريعي، إلى أين يتم حصر الأجزاء محل التعديل وعرضها على التصويت مع النص الأصلي.

أما المناقشة المحدودة، فهذه لم يحدد لها معيار واضح يميزها عن المناقشة العامة سوى أن المشرع أعطى القرار لمكتب المجلس أن يحدد هذا النوع من المناقشة، وذلك بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، وما يميز هذا النوع من المناقشة أنه في حالة الانتقال إلى مناقشة النص مادة بمادة لا تعطى الكلمة إلا لممثل الحكومة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها، مندوب أصحاب التعديلات.

ب - التصويت

التصويت هو آخر إجراء في عمل المجلس الشعبي الوطني لتمرير النص محل مشروع أو اقتراح القانون في الأمور العادية¹، وهو نتيجة هذا العمل، لذلك، فإن المشرع لم ينص على حد معين من النصاب في مرحلة المناقشة، بل نص على ذلك في مرحلة إجراء التصويت، حيث جاء حكم المادة 59 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أنه لا يصح التصويت إلا بحضور أغلبية النواب، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 06 ساعات على الأقل واثنى عشرة ساعة على الأكثر، ويكون

¹ - المادة 138 من دستور 1996.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

التصويت حينئذ صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين، وفي هذا الشأن فإنه تتم مراقبة النصاب قانونا قبل كل عملية التصويت، على أن تكون هذه المراقبة مرة واحدة في الجلسة الواحدة.

ولقد حددت المواد 30 و31 من القانون الوظيفي أنواع التصويت، بالتصويت برفع اليد أو المناداة الاسمية في الاقتراع العام، أو الاقتراع السري، ويرجع قرار اختيار نمط التصويت إلى مكتب المجلس، وأضافت المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أنه قرار المكتب في تحديد نمط التصويت يكون بناء على استشارة رؤساء الكتل البرلمانية، كما أضافت المادة أن التصويت هو شخصي غير أنه يمكن للنائب الغائب أن يوكل زميله لكن لا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد.

حددت المواد 33 وما يليها نوعين من التصويت هما التصويت على النص بكامله، وهذا لا يطرح أي مشكل، لكن النوع الثاني أي التصويت مادة بمادة ورغم أنه يجب أن يلحق في الأخير بالتصويت على النص بكامله، إلا أنه يمر بمراحل، بدءا بتحديد المواد التي أدخلت عليها التعديلات والتصويت عليها حسب التدرج بدءا من تلك التعديلات التي تقدمت بها الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، وإذا لم تكن، أو رفضت يتم التصويت على تعديلات اللجنة المختصة، وفي حالة انعدام كذلك هذا النوع من التعديلات أو رفضها، يكون التصويت على تعديلات النواب حسب الترتيب، وفي الأخير وفي حالة وجود أي تعديل أو رفضه من النواب، يتم التصويت على مادة أو مواد مشروع أو اقتراح القانون.

ولقد حدد النظام الداخلي للمجلس نصاب التصويت بحضور أغلبية النواب، غير أنه إذا لم يتوفر النصاب في الجلسة الثانية التي تعقد بعد 06 ساعات على الأقل و12 ساعة على الأكثر من الجلسة الأولى يصح التصويت حينئذ مهما كان عدد النواب الحاضرين، والملاحظ هنا أنه لا الدستور ولا القانون العضوي إلى نقطة صحة التصويت بالمجلس الشعبي الوطني.

وبالتصويت يصبح مشروع أو اقتراح القانون قد تهيأ للمرور إلى مرحلة المصادقة عليه.

ثانيا: مرحلة المصادقة على النص

لا يصبح النص قانونا إلا إذا تمت المصادقة عليه، وفي الظروف العادية، فإن الدستور في مادته 112 ينص عليه أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة.

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه،" وبذلك فإن القانون لا يكتمل بعد التصويت عليه من المجلس الشعبي الوطني¹، إلا إذا تمت المصادقة عليه من طرف مجلس الأمة. ومما يؤكد عليه، أن

¹ - حيث أن أحكام الدستور الجديدة الواردة تحديدا في المواد 136، و137، و138 تقرر ان هناك مجالات قانونية يبدأ فيها الإيداع بمبادرة من الوزير الأول، أو أعضاء مجلس الأمة، ويكون بالطبع ايداعها ومناقشتها وتعديلها والتصويت عليها من اختصاصها مجل

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

النص الذي يتم عرضه هو ليس نص المشروع الذي تقدمت به الحكومة وبالضرورة ليس اقتراح القانون، بل هو النص المصوت عليه، الذي بداهة يكون قد خضع إلى تعديلات في صلبه ومواد إضافية عليه.

ثالثا: إصدار النص القانوني بأمر

مبدئيا، يكون من اختصاص البرلمان أن يشرع وذلك كما هو مقرر ضمن أحكام المادتين 140 و141 من الدستور، لكن هناك أحكام أخرى من الدستور تخول لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في هذه المجالات، حيث نصت الفقرة الأولى المادة 142 من الدستور على أنه " لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني او خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة." مما يعني أنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يشرع في مجالات القانون بأوامر.

الفرع الثاني: نفاذ النص القانوني

حتى يكون النص القانوني نافذا يجب أن يتوفر الوجود الرسمي للنص ونشره، والوجود الرسمي يكون إمام بالإصدار في حالة القوانين، والتوقيع والمصادقة في حالة الاتفاقية ، ونميز هنا بدءا اختلاف إصدار القانون عن نشره من حيث المعنى والنطاق ومن حيث الدلالة القانونية والآثار المترتبة عن كل منهما، كما يختلف حتى في كل منهما ضمن نطاق حسب طبيعة النصوص خاصة بين الاتفاقية والقانون، وعليه، سوف نتطرق لكل منهما حسب ترتيبه في العملية التشريعية، وما يقتضيه من طبيعة وأساس قانوني، ونطاق، وآثار قانونية، وذلك على المنوال التالي:

أولا: الإصدار

ينطبق الإصدار في مفهومه الضيق على القوانين بما فيها الدستور، إذ تخرج من نطاقه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تأخذ وضع المصادقة، أو التوقيع.

ولا يوجد هناك تعريفات محددة للإصدار، خاصة في الجزائر، وغالبا ما يخلط بينه وبين النشر واعتبرهما مترادفتان، لكن، يمكن تعرف الإصدار من خلال بعض المصادر، على انه عمل قانوني متمم للقانون ذاته يصدر عن رئيس الجمهورية يقصد به أمران، أولاهما: إشهاد رئيس الدولة بأن البرلمان قد اقر القانون، وثانيهما: أمر جميع الهيئات والسلطات بتنفيذ القانون كل فيما يخصه. ولقد ميز كذلك السنهوري يقول أن الإصدار عملية قانونية الغرض منها الإثبات الرسمي لوجود القانون¹.

و الإصدار جاء ذكره في العديد من مواد الدستور، بدءا من المادة 145 منه التي تنص على أنه: " يصدر رئيس الجمهورية القانون خلال ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه." ونفس العملية

الأمة، بينما تعرض بشكل نصوص مصوت عليها على المجلس الشعبي الوطني في المرحلة الثانية للمصادقة عليها، وهذه التعديلات في المسار التشريعي لم تكن مقررة في الدستور قبل تعديله.

¹ - أنظر: دبابش عبد الرؤوف، مرجع سابق، ص 99.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع

جاءت ضمن كل من المواد 208، 209، 210 من الدستور في موضوع التعديل الدستوري، وهي المواد التي توضح المبادرة، وإقرار، وإصدار التعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية، وما يلاحظ من هذه المواد أنها ميزت بين القانون، وبين التعديل الدستوري هذا من جهة، ومن جهة ثانية، أعطت اختصاص الإصدار لرئيس الجمهورية وحده، ومن جهة ثالثة، حددت آجال للإصدار، فالنسبة للقانون يكون الإصدار خلال 30 يوما من تاريخ تسلمه، أما بالنسبة للتعديل الدستوري فلم تذكر الآجال مما يفيد بالقياس أنها نفس الآجال.

ولقد أشار القانون العضوي رقم:16-12 في مادته 44 على عملية الإصدار بالنسبة لمشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة القانون، وهذه المادة مستندة تماما للمادة 138 من الدستور، والملاحظ أنها المادة الوحيدة التي أشارت إلى ربطت بين الإصدار والأوامر، في حين وأن الأنظمة الداخلية للبرلمان وبالأخص نظام مجلس الأمة لم تشر تماما إلى مسألة الإصدار، لكن نصت المادة القانون العضوي جاء في مادته 43 أنه يتم إرسال النص النهائي المقر من قبل البرلمان من طرف رئيس مجلس الأمة إلى رئيس الجمهورية في غضون 10 أيام، مما يعني أن التسلم الذي أشارت إليه المادة 145 من الدستور يكون خلال هذه المدة التي يبدأ منها حساب مدة الإصدار المتاحة لرئيس الجمهورية لإتمامه.

ثانيا: التصديق على الاتفاقية

سبق وأن اشرنا إلى طبيعة الاتفاقية والتي في غالبها لا تخضع إلى مصادقة البرلمان، كما لا تخضع إلا للرأي المسبق للمجلس الدستوري، وبالتالي فالمصادقة عليها تكون من اختصاص السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية التي تجسد في شكل مراسيم رئاسية، وهذا على اعتبار طبيعة الاتفاقية، حيث تنص المادة 91 الفقرة 9 من الدستور على أنه "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"¹، باستثناء المعاهدات الواردة حصرا في كل من المادتين 111، 149 من الدستور..

¹ - يرى البعض أن التصديق في الشكل المبسط له من المعاهدات هو مجرد توقيع ، لكن النص الدستوري واضح حيث ذكر التصديق ولم يذكر التوقيع، أنظر: ديابش عبدالرؤوف، مرجع سابق، ص93.

لقد تطلب الموضوع من اجل استيفاء جوانبه وضع إطار مفاهيمي حول كلا من المجلس الدستوري وأشكال التشريع و طرق إعدادها ، لذا تم تخصيص المبحث الاول لمفهوم المجلس الدستوري وتطرقنا ضمنه إلى تعريف المجلس و تنظيمه و تشكيلته، ثم رأينا أهم اختصاصاته الدستورية و استندنا في ذلك إلى جانب الاراء الفقهية إلى أحكام الدستور وبالطبع بعد تعديله أي استندنا إلى الاحكام الجديدة فيه و التي ظهر أثرها عليه خاصة في تشكيلته و توسيع اختصاصه الرقابي و هو الذي يهمننا خاصة أنه يتعلق بالتشريع، هذا الاخير الذي خصصنا له المبحث الثاني حيث بدأنا أولاً بتحديد أشكاله أي تلك النصوص التي تدخل ضمن إطار التشريع وهي كلا من التعديل الدستوري و القوانين، ثم وضحنا كيفيات المبادرة بالنص التشريعي و مراحل إعداده بدءاً من كونه فكرة أو مشروع إلى لحظة إصداره.

و بالطبع تكون مرحلة الرقابة قائمة إما بشكل وجوبي في المطابقة أو اختياري في مراقبة الدستورية وهو ما يعطي للمجلس الدستوري وسعا كبيرا في صناعة النص التشريعي الذي سنراه في الفصل الثاني.

الفصل الثاني :

عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

لا يتصل المجلس الدستوري بالنص التشريعي بصفة ذاتية ، إنما يكون ذلك بفضل آلية محددة دستوريا ، تعرف بالإخطار ، لذا سنرى كيفيات ذلك (المبحث الأول). حيث يتضح مفهوم الإخطار ، من خلال تعريفه وتمييزه قانونا وفقها ، ثم تبيان أنواعه بالنظر إلى طبيعته أولا ، و بالنظر إلى أثره ثانيا (المطلب الأول) ، ثم نستعرض السلطات التي حولها الدستور ممارسة هذه الآلية، وكيفيات تجسيد ذلك وما يتعلق بها من مواعيد وما يترتب عنها من آثار(المطلب الثاني).

و بتجسيد إجراءات الإخطار أمام المجلس الدستوري يتصل هذا الأخير بالعمل التشريعي، وهو ما سنراه بالتفصيل (المبحث الأول) ، حيث يتوجب معرفة طبيعة عمل المجلس الدستوري في النص محل الإخطار، بالنظر لطبيعة هيئة الرقابة الدستورية، وطبيعة الرقابة في حد ذاتها، والدور الذي يلعبه المجلس الدستوري بمناسبة تفسير النصوص القانونية (المطلب الأول)، ثم يكون تجسيد الفعلي لاتصال المجلس الدستوري بالعمل التشريعي من خلال عمله في النص محل الإخطار، حيث يخضع ذلك لجملة من إجراءات الفحص و الأشكال، لتنتج عنها آراء وقرارات المجلس الدستوري، التي أعطاها المؤسس الدستوري حجية ورتب عنها آثار جد هامة (المطلب الثاني).

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

المبحث الأول: اتصال المجلس الدستوري بالنص التشريعي

إن وظائف المجلس الدستوري كما رأينا سابقا تعتبر سامية طالما ارتبط بالدستور وحمايته، لكن على الرغم من ذلك فهو لحد الآن ليس له ارتباط صريح ومباشر بالنصوص التشريعية رغم انه كما سنرى قد خطى العديد من الخطوات الهامة التي جعلته يقرر التشريعات ويحدد كلما يتعلق بها حتى سريانها، وهذا بعدما كان دوره ينحصر في الرقابة فقط، وعليه، يبدو من الضروري في البدء تحديد الآليات القانونية التي تمكن المجلس الدستوري من التشريع ليتمكن من أداء دوره، ومن هم الأشخاص أو سلطات المخول لها تفعيل هذه الآليات وهذا ما سنراه من خلال هذا المبحث، وعبر مطالبه الأول الذي نخصه للإخطار وكيفية ممارسته، والثاني نخصه للأشخاص القانونية المخول لها ذلك، وذلك فيما يتم عرضه أدناه.

المطلب الأول: الإخطار

يمكن المجلس الدستوري من النص التشريعي سواء قبل إصداره، أو بعده عن طريق الإخطار، وهذه الآلية القانونية لها مضمونها وطبيعتها، وخصائصها، كما لها إجراءات من أجل ممارستها، وعليه سوف نتطرق إلى هذه النقاط عبر الفرعين الآتين:

الفرع الأول: مفهوم الإخطار

الأكيد أن الإخطار هو مكنة دستورية تعرضت إليها جل الدساتير المقارنة والدستور الجزائري وارتبطت تحديدا بثلاث متغيرات هي كل من النص القانوني، في مختلف مراحلها، والأشخاص القانونية المخول لها هذه المكنة، وكذا المجلس الدستوري الجهة المأل، وسوف نرى كيف تم تعريف الإخطار ثم تمييزه فقها وقانونا، وذلك فيما يلي:

أولا: تعريف الإخطار

سنتناول الإخطار من الجانب الفقهي، ثم الأساس القانوني له فيما يلي:

1- التعريف الفقهي:

لم نجد تعريفا فقهييا محددًا وواضحًا لما يسمى بمصطلح الإخطار، وهذا على الرغم أنه لا يكاد يخلو أي بحث في الفكر الدستوري منه، لكن يطرح عادة من باب أنه كيفية كما عرفه البعض، بقوله " الإخطار هو كيفية وضع المجلس الدستوري يده على النص المراد رقابة دستوريته...."¹، ويبدو أن هذا يعتبر خطأ واضحًا بين مصطلح الإخطار كاختصاص، والوسيلة أو الكيفية التي تتمثل في مجمل الإجراءات والأشكال التي يمارس بها الإخطار أو غايته المتمثلة في ربط الاتصال مع المجلس الدستوري، فالملاحظ أن هناك جملة من المتغيرات هنا وأكد أنها لا تعبر عن وحدة المعنى، وحتى نصل إلى تعريف قانوني مقترح للإخطار، علينا أن نستعين بالمعنى

¹ - بوسالم رايح، مرجع سابق، ص 26.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

اللغوي له، وفي هذا الشأن نجد الإخطار يعرف لغويا بأنه إعلان، تبليغ، إشهار: إخطار بأمر، أخطر بـ: أُنذر، طلب باسم القانون، ومثاله أخطر مدير جريدة بنشر تصحيح¹، وهذه المعاني اللغوية كلها تقترب من معنى المصطلح وبالأخص معنى التبليغ، والطلب باسم القانون، فالإخطار يتضمن في حدود معناه التبليغ والإعلان، والإنذار أن النص يحمل في ثناياه ما يمس بالتشريع الأعلى أي الدستور، والملاحظ من جهة أخرى أن هذه المعاني كذلك لا تتقارب جميعها مع الكيفية أو الغاية السابق ذكرهما في التعريف المقدم أعلاه، وعليه، وطالما أن الإخطار هو منشأ دستوري، فهو إذن يصاحب الاختصاص، والمكنة القانونية، وعلى هذا يمكن اقتراح التعريف التالي:

الإخطار هو اختصاص دستوري يخول لبعض الأشخاص الدستورية يتجسد في التماسها أي هذه الأشخاص لدى المجلس الدستوري ممارسته لرقابة اتفاق دولي، أو نص تشريعي أو نص تنظيمي والتأكد من مدى دستوريته.

2- الأساس القانوني:

لقد جاء مصطلح الإخطار وبهذا الشكل الصريح فقط في قواعد الدساتير، ومنها الدساتير الجزائرية، إذ تم النص عليه في التعديل الأخير للدستور ضمن ثلاث مواد هي كل من المادة 144 الفقرة الثانية، إذ جاء فيها أنه: "غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها 187 الآتية، المجلس الدستوري، قبل القانون، يوقف هذا حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 187² الآتية"، وجاء أيضا ضمن كل من المواد 186، إذ جاء في الفقرة الثانية أنه "يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا، في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان". وجاء مصطلح الإخطار كذلك في الفقرات المادة 187، وكذا المواد 188، 189 من الدستور، وكلها جاء فيها هذا المصطلح وتكرر حسب الأوضاع التي خول الدستور بسط امتداده وآثاره عليها.

ثانيا - تمييز الإخطار:

وبذلك يمكن تمييز الإخطار عن بعض المصطلحات المستعملة بما يشابه فعله حيث يظهر هنا في الفقه الدستوري نوعين من الدعوى الدستورية وهما:

01- الرقابة القضائية على دستورية القوانين عن طريق الدعوى الأصلية: مفاد هذه المكنة أنه يمكن في بعض الدساتير مثل الدستور السويسري لسنة 1874 أن يخاصم الأفراد القانون مباشرة ومهاجمته بالطعن فيه بعدم الدستورية للقضاء عليهم قبل تطبيقه عليه أمام محكمة معينة دستوريا في الغالب³، حيث تعتبر

¹ - المنجد في اللغة العربية المعاصرة، دار المشرق، لبنان، الطبعة الثانية، 2001، ص398.

² - كان في النص الأصلي المقر بتعديل الدستوري خطأ مادي تمثل في ذكر المادة 188، غير انه تم استدراكه فيما بعد.

³ - سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 1999، ص 202 و203.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

هذه الدعوى دعوى عينية موضوعية بدون أي مصلحة شخصية قائمة أثناء الدعوى، بل يشترط فقط أن يكون القانون المهاجم من شأنه أن يمس بمصلحة مستقبلية لهم، والدساتير الجزائرية كلها لم تنص على هذا النوع من الدعوى، بل أن الأفراد لا يمكنهم إلى غاية الآن ممارسة أي طعن في مواجهة القانون بشكل مباشر¹، وبطبيعة الحال تختلف هذه الدعوى الدستورية تماما عن الإخطار الدستوري، من حيث طبيعتهما القانونية، فالإخطار اختصاص بينما الدعوى الدستورية هي بالفعل دعوى قضائية من حيث إجراءاتها وجهة الفصل فيها والأحكام التي تصدر فيها، ولو أنهما يشتركان في كونهما يحققان الرقابة على دستورية القوانين.

02- الرقابة القضائية على دستورية القوانين عن الدفع أو الامتناع: يستند هذا النوع من الرقابة

على مبدأ حماية سمو الدستور وبالأخص في الدساتير الجامدة، وبالتالي يكون حري بالقضاء على ممارسة هذه الرقابة وإلا أصبح هناك المساواة بين الدستور والقوانين الأخرى وعد ذلك بأنه هدم للمبدأ وما يقتضيه²، وتتميز هذه الرقابة بأنها رقابة سلبية أي أن القاضي الذي يرفع إليه الطلب الفرعي من طرف المتقاضي باستبعاد تطبيق حكم قانوني على وقائع الدعوى لعدم دستوريته لا يقوم بهدم هذا الحكم، بل أقصى ما يفعله هو استبعاد تطبيق هذا الحكم غير الدستوري على طلبات الدعوى بذاتها، وبالتالي يتجسد هذه الرقابة بمناسبة أعمال القضاء العادية، كما لا تقتصر على أفراد بذاتهم، كما أن حكمها لا يمتد إلى باقي النزاعات حتى ولو كانت مشابهة، وهنا كذلك، الدساتير الجزائرية لم تعرف هذا النوع من الرقابة صراحة، ولو أن البعض يرى بأن هذه الرقابة كانت ممكنة في دستور 1976 بالنظر إلى طبيعة هذا الدستور وعدم منعه للقضاء من ممارسة هذه الرقابة³، ويبدو أن الفقه هنا استند تماما إلى فكرتين أولهما أن الدستور الجزائري دستور جامدا وصامدا أمام التعديل، وثانيهما: فكرة سمو الدستور، لكن حتى وإن اتفقنا في الرأي هنا مع هذا التبرير، إلا أننا نختلف معه في حصره على دستور 1976 دون غيره من الدساتير الأخرى فكلها تتصف بنفس الوصف هذا من جهة، وأن تطبيق القانون على النزاعات مخول للقاضي وهو الأولى بتغليب القاعدة العلي على القاعدة السفلى، خاصة القاضي الإداري الذي هو قاضي مشروعية، ولم تعرف الجزائر عند دستور 76 القضاء الإداري بعد، وعليه وبالتبرير الضمني لوجود هذه الرقابة من عدمها يكون كل الدساتير الجزائرية ما دامت لم تنص على منع ممارستها فهي إذا موجودة ويمكن أن نجدها مطبقة في عديد القضايا دون الالتفات إليها مادام القاضي مستقل في تطبيق القانون، وتحكمه مبادئ الشرعية والمساواة⁴، وما قيل عن اختلاف الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية والإخطار يقال عن الاختلاف بينه وبين الرقابة عن الدعوى الفرعية أي دعوى الدفع والامتناع.

¹ - نص التعديل الأخير للدستور على آلية جديدة في هذا السياق لكن مدد دخولها حيز التنفيذ.

² - سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 204.

³ - نفس المرجع

⁴ - لاحظ قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 2001/09/05 والذي نقضت بموجبه قرار الغرفة المدنية المستند إلى نص المادة 407 من قانون الإجراءات المدنية، التي تقرن الأحكام الواردة على المواد التجارية وقروض النقود بالإكراه البدني، لمخالفة ذلك للمادة 11 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، لاحظ: دبابش عبدالرؤف، مرجع سابق، ص 39.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

وعموما يتشف أن الإخطار قد يكون ملزما لممارسة المجلس الدستوري للرقابة السياسية على دستورية القوانين، حتى وان استعمل المؤسس الدستوري نفس المصطلح بالنسبة لتحريك الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية.

الفرع الثاني: أنواع الإخطار

من خلال المواد الدستورية السابقة، نميز حسب ممارسة الإخطار وطبيعته التي تحرك المجلس الدستوري في الرقابة ما يلي:

أولاً- **الإخطار حسب طبيعته:** وهنا نميز نوعين من الإخطار هما كل من:

01- الإخطار الوجوبي: وهذا النوع من الإخطار يفرض على جهة إصدار النص القانوني التي هي رئيس الجمهورية دون سواه¹، أن يخطر المجلس الدستوري بالنص القانوني من أجل إبداء رأيه قبل إصداره، ومضمونه متعلق بأنواع معينة النصوص القانونية، وهي كل من القوانين العضوية، حيث أكدت على ذلك المادة 141 الفقرة الثالثة التي جاء فيها أنه "يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره." ويكون الإخطار وجوباً وكذلك بالنسبة للنظاميين الداخليين لكل من غرفتي البرلمان، أي المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، حيث جاء ضمن الفقرة الثالثة من نص المادة 186 من الدستور أنه "كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة." وهما الأنظمة التي نص على إعدادها والمصادقة عليها الدستور ضمن المادة 132 الفقرة الثالثة التي جاء فيها "يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما." ومن جهة ثالثة لقد نصت المادة 111 من الدستور على الإخطار الوجوبي لاتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، إذ جاء فيها؛ "ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما." وبالتالي فالإخطار الوجوبي يستمد طبيعته من النص الدستوري في حد ذاته فما قرر المؤسس الدستوري وجوب عرضه على مطابقة ورأي المجلس الدستوري في دستوريته قبل صدوره يكون الإخطار فيه وجوباً، أي بمعنى أن مصدره الدستور، ولا يمكن ممارسته إلا قبل صدور القانون، وبالطبيعة الحال، يتميز بأنه يترتب آثار قانونية تنعكس على طبيعة الرقابة، وما يصدر عنها كما سنراه أدناه.

02- الإخطار الاختياري: تستخلص طبيعة هذا الإخطار من تسميته بأنه اختياري أي جوازي بمعنى أنه يمكن أن يمارس أم لا، ويتميز بأن مضمونه يكون على المعاهدات والقوانين العادية، والتنظيمات، وهي تختلف عن المواضيع المخصصة بطبيعة الحال للإخطار الوجوبي، وعلى ذلك فإن الإخطار الاختياري ليس مرتبطاً بآجل معين إذ يمكن ممارسته قبل صدور هذه النصوص، وهنا تترتب أوضاع قانونية على الرقابة وما يصدر

¹ - اختصاص إصدار القانون هو سلطة أصلية لرئيس الجمهورية ولا يجوز أن يفوضها لأي كان، وهذا طبقاً لأحكام المادة 101 الفقرة الثانية من دستور 1996.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

فيها، كما يمكن ممارسته بعد صدور هذه النصوص، ويترتب على ذلك أوضاع قانونية معينة تظهر في ما يقرره المجلس الدستوري كما سنراه أدناه، وبالعودة إلى النص المؤسس لهذا النوع من الإخطار نجد كل من الفقرة الثانية للمادة 144 والفقرة الأولى من المادة 186 من الدستور السابق ذكرهما، وكذلك المادة 191 من الدستور¹ ومنها يستخلص أن الدستور قد أجاز بالفعل الإخطار الاختياري ومن طرف السلطات المخول لها ذلك، وفي أي وقت كان سواء قبل صدور القانون أم بعده، ويرتب أوضاعا قانونية تخلق بالنص محل الإخطار.

ثانيا- الإخطار حسب أثره: بعد تعديل الدستور، تم توسيع دائرة الإخطار حسب السلطات والأشخاص المخول لها وظهر نوعين نميزهما فيما يلي²:

01- الإخطار المباشر: وهو ذلك الإخطار الذي سبق ذكره أعلاه، أي الإخطار الوجوبي والاختياري الذي قرر المؤسس الدستوري حق ممارسته لسلطات معينة، وقد كان معمولا به قبل تعديل الدستور، وتم الاحتفاظ به بعد تعديله، بموجب المواد السابق ذكرها منه.

02- الإخطار غير مباشر: هذا النوع من الإخطار أدرجه المؤسس الدستوري ضمن أحكام المادة 188 من الدستور، التي جاء فيها أنه " يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور. " ومن الملاحظ أن هذا النوع من الإخطار هو جديد عن القانون الدستوري في الجزائري بصفة خاصة، إذ تم تأسيسه فقط في التعديل الأخير للدستور، كما أن المؤسس الدستوري وضعه في الأحكام الانتقالية حيث جاء ضمن المادة 215 من الدستور أنه "ريثما يتم توفير جميع الظروف اللازمة لتنفيذ أحكام المادة 188 من الدستور وعملا على ضمان التكفل الفعلي بذلك، فإن الآلية التي نصت عليها هذه المادة سوف توضع بعد أجل ثلاث(3) سنوات من بداية سريان هذه الأحكام."، ويستخلص من جملة هذه المواد ما يلي:

- أن الإخطار السابق ذكره يختلف تماما عن الإخطار الذي كان معمولا به قبل تعديل الدستور في كل جزئياته.
- أنه يمارس من قبل أطراف الدعوى المعروضة على الجهة القضائية، وبالتالي يستخلص أن المؤسس الدستوري قد خول لأفراد مخاصمة القوانين.
- أن الأفراد لا تمارس هذا الإخطار ولا حتى الجهات القضائية المعروضة عليها النزاع بل يتم إما من قبل المحكمة العليا ومجلس الدولة.

¹ - تنص هذه المادة على أنه: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس."

² - أنظر المادة 187 من دستور 1996.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

- أن الإخطار الذي سماه المؤسس الدستوري ضمن نص المادة 215 السابق ذكرها بمصطلح الآلية، لا يدخل حكمه حيز التطبيق إلا بعد مرور 03 سنوات من سريان أحكام الدستور وهذا تطبيقاً لأحكام القانون العضوي الذي يحدد شروط وكيفيات ذلك كما جاء ضمن الفقرة الثانية من المادة 188 من الدستور.

الملاحظ إذن أن هذا الإخطار لا يتم مباشرة كما هو الإخطار الذي حدد الدستور السلطات التي تمارسه، بل يكون عن طريق الهيئتين العليتين في القضاء، مما يوحي أنه يشكل نوعاً من دعوى الدفع بعدم الدستورية ولا يمكن استباق الخوض في ذلك قبل أن تصدر النصوص التي تحدد ذلك والتي قد يعرف منها ما تأثير القضاء على طلبات الأفراد في ذلك، وعلى ضوءها يتم تحديد موقف المؤسس الدستوري من طبيعة هذه الآلية، خاصة وأن المؤسس الدستوري الجزائري قد استمد هذه الآلية من التعديل الأخير أي تعديل 2008 للدستور الفرنسي، وأن هذا الأخير لم يحدث محكمة دستورية حتى يتضح معها طبع هذه الآلية، بل أبقى على المجلس الدستوري ووسع اختصاصاته إلى هذه الرقابة، وهذا ما فعله المؤسس الدستوري في الجزائر، وذلك على خلاف ما سار في اتجاهه المؤسس الدستوري المغربي في التعديل الدستوري الأخير أي تعديل سنة 2011 حيث اعتمد هذه الآلية، لكنه بالمقابل ألغى المجلس الدستوري وأسس مكانه المحكمة الدستورية.

المطلب الثاني: السلطات المخول لها ممارسة الإخطار وكيفيات تجسيده

الأكد أن الدستور قد حدد جملة من السلطات التي أعطى لها اختصاص الإخطار، وبالطبع اختلفت هذه السلطات قبل تعديله وبعده، وهذا تماشياً مع توسيع الإخطار وتنويعه، وعليه سنرى في الفرع الأول: ما هي السلطات التي مكنها المؤسس الدستوري من الإخطار بنوعيه (المباشر، وغير المباشر)، بينما نرى ثالثاً مواعيد ممارسة الإخطار، وثالثاً: كيفية ممارسته وذلك من خلال العرض التالي:

الفرع الأول: سلطات الإخطار

يسمى بعض من الفقه السلطات التي قرر لها المؤسس الدستوري حق ممارسة الإخطار بالأشخاص المخول لها ذلك، لكن المؤسس الدستوري قد استعمل مصطلح السلطات، وعليه سوف نميز هذه السلطات حسب أثر الإخطار وما ميزه الدستور في مواد مختلفة في حسب ذاته، وذلك على النحو التالي:

أولاً- سلطات الإخطار المباشر:

نص الدستور في العديد من مواده على سلطات الإخطار المباشر، إذ بدأ أولاً بالمادة 144 منه المذكورة أعلاه، والتي أحالة تعريف هذه السلطات للمادة 187، هذه الأخيرة التي عدت حصراً جملة من السلطات هي كالتالي:

01- رئيس الجمهورية: وسلطته في الإخطار أصلية وحصرية في الإخطار الوجوبي في القوانين العضوية واتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم¹، كما يمكنه أن يمارس الإخطار الاختياري القبلي والبعدي لكل مواضيع

¹ - أنظر المواد 111 و 141 من دستور 1996.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

القانون القابلة للرقابة الدستورية، بما فيها التنظيمات، وإن كان لا يعقل أن يخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري حول تنظيم أصدره ضمن سلطته التنظيمية للنظر فيما مدى دستوريته.

02- رئيس مجلس الأمة: تحدد سلطته في الإخطار بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس الأمة وكذا القوانين العادية، كما يمكنه الإخطار بعدم دستورية التنظيمات في حالة مساسها باختصاص البرلمان، (تنازع اختصاص بين السلطتين).

03- رئيس المجلس الشعبي الوطني: وهو كذلك له سلطة الإخطار بالنسبة للنظام الداخلي للمجلس والقوانين العادية كما يمكنه الإخطار بعدم دستورية التنظيمات في حالة مساسها باختصاص البرلمان بالتشريع. وهذا ولقد أضافت المادة 187 من الدستور فضلا على السلطات السابق ذكرها والتي كانت قائمة حصريا قبل تعديل الدستور، أضافت السلطات التالية:

04- الوزير الأول: وإن كان لم يحصر سلطته في الإخطار، رغم ارتباطه بتطبيق القوانين والتنظيمات¹.

05- خمسون نائب من المجلس الشعبي الوطني، وثلاثون عضو من مجلس الأمة: ولعل توسيع سلطات الإخطار إلى النواب والأعضاء كان مطلباً لظالما تم الإلحاح عليه خاصة من جانب المعارضة، وهذا ربما ما جعل المشرع يقرن ممارسة هذا الإخطار بفئة المعارضة التي منحها حقوقا دستورية ضمن المادة 114 من الدستور التي جاء فيها " تتمتع المعارضة البرلمانية من حقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية لاسيما منها:.....

6- إخطار المجلس الدستوري، طبقا لأحكام المادة 187 (الفقرتان 2 و3) من الدستور، بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان، لكن السؤال الذي يطرح لماذا التمييز العددي بين نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، هل هو تمثيل نسبي أم لا؟.

ثانيا- سلطات الإخطار غير المباشر:

لقد أضاف المؤسس الدستوري إخطار من نوع آخر وخوله لسلطات غير السابق ذكرها، إذ جاء ضمن الفقرة الأخيرة من المادة 187 من الدستور السابق ذكره، أن الإخطار المبين في الفقرتين السابقتين إلى الإخطار بالدفع الدستورية المبين في المادة 188 أدناه، وبالتالي فسلطات الدفع بعدم الدستورية ميزهما الدستور كما جاء في المادة 188 بكل من:

01- الإخطار بعد الإحالة من المحكمة العليا ومن مجلس الدولة: وهنا وإن كان المؤسس الدستوري لم يحدد كليات وشروط هذه الآلية بعد، إلا أن إخطار هاتين الجهتين القضائيتين هنا ليس بصفة مستقلة وذاتية

¹ - حيث تنص المادة 02/143 على أنه: " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول."

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

وأصلية منهما كما في باقي السلطات السابق ذكرها، بل بناء على طلب الأفراد أو خصوم الدعوى، وهذا ترك بعض الفقه يقول أن هذا توسيعا لمشاركة الأفراد استنادا لتوسيع الحريات الأساسية في المساهمة لمخاصمة النصوص غير الدستورية.

وعموما يمكن القول، أن هناك نوعين من السلطات، المخول لها ممارسة حق الإخطار¹، ، بينما بخصوص تضيق أو توسيع مواضيع الإخطار فهنا نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يتطرق إليه، مما يرجح أن أي سلطة من سلطات المادة 187 يمكنها ممارسة الإخطار في جميع مواضيعه ما عدا ذلك المنصوص عليه في المادة 188، وأن السلطات المذكورة في هذه المادة الأخيرة، تمارس فقط الإخطار في موضوع واحد هو عدم دستورية القانون، طالما أن المؤسس الدستوري ذكر ذلك بـ: الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، ولم يشر إلى النصوص التنظيمية (التي تصدر عن رئيس الجمهورية بحكم سلطته التنظيمية)، كما لم يشر إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بينما فيما يتعلق بالمراسيم التنفيذية فهي تبقى قرارات إدارية تخضع لرقابة مجلس الدولة في فحص المشروعية.

الفرع الثاني: كيفية ممارسة الإخطار

يقصد بالكيفيات جملة الإجراءات التي حددها الدستور وكذلك النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري التي تمكن من إتمام الإخطار، وحتى نقف على تحديد هذه الإجراءات، علينا أن نرى بدءا هل هناك مواعيد يقتضيها الإخطار في ممارستها، ونرى فيما بعد ماهي الآثار المترتبة عن الإخلال بهذه الإجراءات والمواعيد، وذلك على النحو التالي:

أولاً- مواعيد ممارسة الإخطار:

يبدو من القراءة المباشرة لكل من أحكام الدستور، وأحكام النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري أنه لم يتطرق إلى أي مواعيد تذكر، رغم أن المواعيد من النظام العام وهي دائما محل تمييز صريح خاصة في مسألة الإجراءات، لكن يمكن من القراءة الدلالات الواردة في هذه الأحكام أن نميز بين نوعين من المواعيد، وهي كل من المواعيد المحددة، وتلك غير المحددة، وتعرض إليها فيما يلي:

01- المواعيد المحددة: نبدأ هنا بالاستناد إلى نوعية النص محل الإخطار، إذ أنه بالنسبة للقوانين العضوية والأنظمة الداخلية لكل من مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، وكذا معاهدات السلم واتفاقيات الهدنة أن الإخطار يكون وجوبا وبالطبع خلال مرحلة الإصدار، بينما الإخطار الاختياري فيكون محددًا إذا ما تمت ممارسته خلال هذه المرحلة، ولتوضيح الأمر، فقد جاء ضمن نص المادة 144 من الدستور في الفقرة الثانية أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187 الآتية، المجلس الدستوري، قبل صدور

¹ - لكن ما يميز هذين النوعين أن المؤسس الدستوري ميزهما بمادتين مختلفتين في الدستور هما كل من المادة 187 و188.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

القانون، وهذا يعني أن ارتباط ممارسة الإخطار في هذه الحالة يكون لزوماً بالآجال المتعلقة بإصدار القانون، والمؤسس الدستوري قد حدد أجل إصدار القوانين بثلاثين يوماً من تاريخ تسلم القانون المصادق عليه من طرف البرلمان، مما يعني بالضرورة أن أجل ممارسة الإخطار في هذه الحالة هو خلال ثلاثين يوماً المقررة لإصدار النص، وذلك استناداً لحكم الفقرة الأولى من نفس المادة السابق ذكرها التي جاء فيها، "يصدر رئيس الجمهورية القانون في ثلاثين (30) يوماً، ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه" وهذا الوضع القانوني بطبيعة الحال، ما يتم على أساسه التفرقة بين تحريك الرقابة التي ينتج عنها أراء المجلس الدستوري وتسمى بالرقابة القبلية المقرونة بحالة عدم صدور وبالتالي نفاذ القانون، والرقابة البعدية التي يصدر فيها قرارات عن المجلس الدستوري، وهنا نطرح كذلك موقع مواعيد الإخطار المحدد عند ممارسة إجراء مداولة ثانية بطلب من رئيس الجمهورية، حيث نصت المادة 145 من الدستور بأنه "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ إقراره...."، وبغض النظر على مسار هذه المداولة الثانية فإن طلب ممارستها وإجرائها خلال المدة المقررة لإصدار القانون يعني أنه قد يحول وممارسة الإخطار السابق ذكره، وهذا طالما أن النص المعاد قد فقد بالفعل وصف التصويت والمصادقة ويجب أن يعاد طرحه لذات السبب لكن بشروط كما قررتها المادة 145 السابق ذكرها، وأنه إذا توفر فيه وصف المصادقة بها حتماً يخضع لتسليم لرئيس الجمهورية من أجل إصداره وفي هذه الحالة يمكن ممارسة الإخطار السابق ذكره خلال أجل الإصدار، طالما أن المؤسس لم يعين آجال جديدة لإصدار في هذه الحالة.

02- المواعيد غير المحددة: ترتبط المواعيد غير المحددة للإخطار بالرقابة البعدية، التي يكون فيها القانون نافذاً، وهذا سواء أعلق الإخطار بما هو مخول للسلطات المذكورة بنص المادة 187 الممارسة للإخطار المباشر، أو ما هو مقرر بموجب المادة 188 أي الإخطار غير المباشر أي الإخطار بالدفع بعدم الدستورية.

ثانياً - إجراءات ممارسة الإخطار:

لم يتطرق المؤسس الدستوري لإجراءات ممارسة الإخطار بل تركها للنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، وبموجب هذا النظام¹، حيث حددت هذه الإجراءات مع إجراءات سير النظر في طلبات الإخطار، وما يميز هذه المعالجة ما يلي:

01- شكل الإخطار:

- أن الإخطار يكون سواء في الرقابة القبلية يكون برسالة² توجه إلى رئيس المجلس الدستوري ويجب أن ترفق بالنص الذي يعرض على المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيه، كما جاءت بذلك المادة 08 من النظام، وهنا لم يحدد أي بيانات أو معلومات إلزامية أو شكل محدد لها¹.

¹ - انظر الجريدة الرسمية عدد 29 الصادرة بتاريخ 11 مايو سنة 2016م.

² - سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 63.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

- أن الإخطار المقدم من طرف من طرف النواب في المجلس الشعبي الوطني والأعضاء في مجلس الأمة حسب النصاب المذكور ضمن الفقرة 02 من المادة 187 من الدستور، أوجب على هؤلاء المخطين كما جاء ضمن المادة 10 من نظام عمل المجلس الدستوري بأن تتضمن رسالتهم (رسالة الإخطار)، وترفق بما يلي:

* الحكم أو الأحكام موضوع الإخطار والتبريرات المقدمة بشأنها².

* أن ترفق رسالة الإخطار بقائمة أسماء وألقاب وتوقيعات المخطين حسب الحالة، مع إثبات صفتهم عن طريق إرفاق الرسالة بنسخة بطاقة النائب أو عضو مجلس الأمة.

- أما بالنسبة للإخطار الممارس في إطار الرقابة البعدية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة التي أشار إليها النظام ضمن نص المادة 09 منه، فالملاحظ أنه لم يذكر أي كيفية يمارس بها هذا الإخطار بل تركها هكذا بدون توضيح، وأقصى ما ذكره أنها تكفل بقرار رغم ان هذه النتيجة جاءت بالفقرة الثانية من نص المادة 191 من الدستور، وكان ينبغي عدم إعادتها³.

والنظام بصفة عامة، قد تطرق إلى حالة الممارسة المتعددة للإخطار من طرف عدة سلطات، إذ في هذه الحالة يدمجها كلها وكأنها طلب واحد، ويفصل فيها برأي أو قرار واحد، كما جاء ضمن حكم المادة 12 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

02- أثر إيداع رسالة الإخطار:

جاء ضمن المادة 13 من نظام عمل المجلس أن لتاريخ إيداع رسالة الإخطار أثر بالغ في الآجال الممنوحة للمجلس الدستوري للفصل في طلب الإخطار ومعالجته، حيث تسجل رسالة الإخطار لدى الأمانة العامة للمجلس في سجل الإخطار، مقابل إشعار باستلامها، وتاريخ هذا الإشعار هو بداية سريان الآجال المحددة في

¹ - ما يسجل على المادة 08 من النظام التي حددت شكل الإخطار، أنها وقعت في بعض التناقضات، فمن جهة زادت عبارة - ويصدر رأيا في النص موضوع الإخطار-، مع العلم أن الإخطار بالنص يكون من الأساس من أجل النظر في دستوريته ومدى مطابقته، وبالتالي فمن الطبيعي تكون من أجل تحريك الرقابة الدستورية التي قد تكفل إما برأي أو بقرار، ومن جهة ثانية حتى وإن فرضنا صحة نتيجة طلب الإخطار، فالمادة استندت إلى أحكام المادتين 186، 187 من الدستور، والمادة 186 (في فقرتها الأولى) تتعلق بالرقابة اللاحقة على دستورية القوانين والمعاهدات والتنظيمات التي من الطبيعي أن تكون نافذة، ويصدر عنها في هذه الحالة قرار عن المجلس الدستوري كما جاء ضمن نص المادة 191 الفقرة الأولى، إذ جاء فيها "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس"، فكان من الأخرى أن تميز المادة 08 بين فقرات المادة 186 طالما أنها أقرنت إطار الإخطار بالرقابة القبلية.

² - وما يلاحظ هنا أن النظام لم يذكر التبريرات المدعمة لطلب الإخطار في رسالته بالنسبة للسلطات الواردة في المادة 187 فقرة 01، بما فيها الوزير الأول الذي تم إضافته بموجب التعديل الأخير للدستور، وإن كان يعتقد أن يكون هذا مفترض لتدعيم طلب الإخطار.

³ - ربما أن نظام لم يسبق القانون العضوي الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة هذه الآلية، التي ترك لها المؤسس الدستوري مدة 03 سنوات لدخولها حيز التطبيق لضمان التكفل الفعلي بها حسبما جاء بالمادة 215 من دستور 1996.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

المادة 189 من الدستور، ولمثل هذا الأثر كانت المادة 189 من الدستور، في الآجال المذكورة في فقرتها الأولى والثانية، إذ ذكرت أن سريانها يكون من تاريخ الإخطار¹.

03- الآثار المترتبة عن رسالة الإخطار:

لم يشر الدستور في مواده المتعلقة بالرقابة على المطابقة كما لم يشر نظام عمل المجلس، عن آثار الإخلال ببعض شروط وكيفيات أو مواعيد ممارسة الإخطار، رغم أنه ذكر ضمن الفقرة الثانية من المادة 10 من نظام عمله عبارة - يجب أن ترفق رسالة الإخطار بقائمة أسماء... - حيث يكون هذا الإلزام، يقابله جزاء نتيجة التخلف عنه، فهل يترتب عن هذا التخلف رفض الإخطار من قبل المجلس الدستوري أو عدم قبوله شكلا؟،

للإجابة عن السؤال، يجب أن نعود إلى غاية المجلس الدستوري، وما جرى به عمله للنظر في ذلك، بالنسبة للفكرة الأولى أي غاية المجلس الدستوري وما يبرر تأسيسه، فإن يقابلنا أن الحل المناسب في ذلك هو تصحيح الإجراءات، طالما أنه إذا رجعنا إلى هذه الغاية نجد تبريرها في حماية الدستور وضمان احترامه وسريانه الصارم، خاصة أنه يحمل مبادئ وقواعد معيارية هي التي تستمد منها كل القواعد القانونية قوتها وشرعيتها وإلزاميتها، وهذا ما يبرر أن الإخطار يحرك المجلس مباشرة ويتمسك به من لحظتها، وتكون آراءه وقراراته ذات حجية مطلقة على كافة السلطات الدستورية حتى ولو كان الإخطار اختياري، وما يؤكد ذلك، أن المجلس الدستوري ينظر بالفعل في كيفيات وإجراءات ممارسة الإخطار، ويرتب على ذلك أوضاع دستورية معينة كما سنرى لاحقا، وعليه، نقول أنه يمكن تصحيح الإجراءات، خاصة فيما يخص الملحقات التي يجب إرفاقها برسالة الإخطار الممارس من طرف النواب وأعضاء مجلس الأمة طالما أن رسالة الإخطار لا تتطلب أي شروط تذكر، لكن لا يمكن التغاضي عن المواعيد وما يترتب عليها من أوضاع، حتى ولو يشر النظام إلى ذلك، بل قصرها أي المواعيد ضمنا في ذكره لمصطلح الرقابة القبليّة، والرقابة البعدية التي تقيّد أن ممارسة الإخطار يكون إما أثناء مدة الإصدار أو بعد إصداره، وكان من الأحسن النص على وجوب تقديم ما يفيد ذلك حتى يتناسب مع نوع الرقابة المفعلة من قبل المجلس، وتحديدًا بالنسبة للنصوص المصادقة عليها والتي سلمت إلى رئيس الجمهورية لإصدارها.

وعليه فإن إجراءات الإخطار ذكرها النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، بشكل مقتضب، لم يعط لها خصوصية ولا حتى آثار مترتبة عن تخلفها هذا من جهة، ومن جهة ثانية، انه لم يكن منسجما في تحديد شكل النص محل الإخطار، حينما اكتفى بـ - يرفق الإخطار بالنص-، بينما أورد- يجب أن تتضمن رسالة الإخطار الحكم أو الأحكام موضوع الإخطار-، فمن جهة يستعمل عبارة النص وينص على إرفاقه، ومن جهة أخرى يستعمل عبارة الحكم أو الأحكام وينص على تضمينها رسالة الإخطار وليس إرفاقها².

¹ - وتاريخ الإخطار المعتد به هو تاريخ تسجيل رسالة الإخطار ضمن سجل الإخطار وتسليم إشعار بذلك، وليس التاريخ الصادر منها عن سلطة الإخطار، وإن كان ضبط التواريخ هنا فيه أهمية بالغة خاصة عند ممارسة الإخطار الواردة أثناء مدة الإصدار، وما سماه النظام بالإخطار المتعلق بالرقابة القبليّة.

² - أنظر المادتين 8 و10 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

المبحث الثاني: عمل المجلس في النص محل الإخطار

بعد اتصال المجلس الدستوري بالنص محل الإخطار حسب تنوعه من قوانين، ومعاهدات، وتنظيمات، يبدأ عمله ودوره الفعال في التعامل معه، وإن كان هذا التعامل يقتضي جملة من المقتضيات، منها طبيعة هذا العمل في حد ذاته والتي تتضح من خلالها المساحة الممنوحة للمجلس الدستوري والتي تظهر في آرائه وقراراته، وكذلك الآليات القانونية الممنوحة له من أجل ذلك، وإن كان هناك العديد من الفقه الذي انبرى واعتكف على توضيح هذه الطبيعة واستخلاص نظره في ذلك، وكما يظهر أمر آخر هنا غاية في الأهمية وهي ترمين إرادته الجديدة في النصوص التي نظر إليها خاصة النصوص النافذة منها ودخولها حيز التنفيذ، الأمر الذي يلقي على المجلس الدستوري تقلا آخر يكون فيه موازنا بين الحريات والشرعية القانونية، وعليه، سوف سنرى من خلال هذا المبحث مطلبين أساسيين، هما المطلب الأول: طبيعة عمل المجلس الدستوري النص القانوني، أما المطلب الثاني فنخصه لتجسيد هذا العمل، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: طبيعة عمل المجلس الدستوري في النص محل الإخطار

اختلف الفقه حول طبيعة عمل المجلس الدستوري في النص موضوع الإخطار، أو بعبارة أخرى طبيعة الرقابة، وانقسم إلى رأيين أحدهما يقول بالطبيعة القانونية، ويقدم مبررات في ذلك، وفريق آخر، فيرى أن هذه الطبيعة هي طبيعة سياسية¹، ويقدم ما يبرر ذلك، بينما الرأي الثالث فيقول بأنها طبيعة مزدوجة، أي طبيعة قانونية وسياسية في نفس الوقت، وقد ما يبرر ذلك، وسنرى ذلك، ثم نقيم ونستخلص بالمقابل طبيعة عمل المجلس الدستوري في الجزائر، ونقدم بخصوص ذلك جملة من المبررات وآراء بعض الفقه في ذلك، وذلك كما يلي:

الفرع الأول: طبيعة دور المجلس الدستوري في دستورية القوانين

تستمد هذه الطبيعة نطاقها من حيث طبيعة الهيئة الدستورية الممارسة للرقابة نفسها من جهة، ومن حيث فحصها للنصوص والمبادئ التي تعتمد عليها في آرائها وقراراتها من جهة أخرى، وسنرى ذلك فيما يلي:

أولاً: طبيعة هيئة الرقابة الدستورية

يرى جل الفقه أن هيئة الرقابة الدستورية هي هيئة ذات طابع قضائي، وهذا المبرر إنما مرده إلى نصوص الدساتير التي انطلق منها هؤلاء، فالدستور المصري مثلاً ينص على المحكمة الدستورية العليا، شأنه شأن العديد من دستور النمسا وألمانيا، وبلجيكا²، والمغرب بعد التعديل الدستوري في سنة 2011، وغيرها، ومن الطبيعي أن نتكلم هنا عن القاضي الدستوري، لكن ما يسند موقف هؤلاء أن هذه هيئة هي من جهة قضائية، وبالتالي فهي

¹ - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري-الجزء الثاني-النظرية العامة للدساتير، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008، ص 185.

² - بلجيكا بعد التعديل الدستوري بدء من سنة 2007، انظر: سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 95.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

تتوصل بالنص بناء جملة من الإجراءات، وتحكم فيه بحكم يشبه أحكام القضاء من حيث الحجية والأثر، غير أنها تختلف عن المحاكم التي تعود إلى السلطة القضائية والهيئات المشكلة لها، وهذا الاختلاف إنما مبرره مصدر هذه المحكمة الذي هو هنا الدستور في حد ذاته بالتالي تعتبر هيئة تأسيسية، وليست تشريعية، وهذا في حد ذاته فيه ضمان لمبدأ الفصل ما بين السلطات، وردا على منتقدي هذا الاتجاه، رغم أن هنا البعض من يخول المحاكم العادية الرقابة الدستورية بفعل مبادرة داخلية من القضاة عن طريق رقابة الدفع¹، ونجد الفقيه بيردو Berdeau في تبريره لوجود هيئة عليا لمثل هذه الرقابة يرى أنه: " ما دام أن الدستور هو القانون الأعلى في الدولة، فلا مناص من احترامه بما يستتبعه هذا الاحترام من بطلان القوانين المخالفة، ولما كان من غير المتصور إسناد عملية الرقابة على دستورية القانون إلى واضعيه، فقد بات من المحتم وجود جهة أخرى تختص بإقرار عدم الدستورية"²، وإن كان هذا الفقيه الفرنسي لا يقصد بالضرورة أن تكون هذه الجهة محكمة ذات طابع قضائي مصدرها الدستور. لأن دستور فرنسا إنما يخول هذه الرقابة لمجلس دستوري وليس محكمة دستورية، لكن ما يميز هنا موقفه هو أن لا تعطى مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى واضعيه، وحتى وإن كانت هذه الجهة ليست بمحكمة دستورية فمسألة طبيعتها القضائية تطرح مباشرة حتى ولو كانت تسمى مجلس دستوري أو هيئة دستورية، فالكثير ينظر إلى عملها بالنسبة لرقابة دستورية القوانين بأنه ذا طابع قضائي، من حيث الإجراءات ومن حيث سير الطعن ومداواته، وطبيعة آرائه وقراراته وحجيتها، ومن حيث اعتبار وجود أطراف متقابلة منها من يدافع على دستورية النص ومنها من يهاجمه³، مما جعل هذا الطابع يقترب من مفهوم التعميم والاتساع الكلي، خاصة أن جل الدساتير حاليا أصبحت تحت مفهوم تفعيل الحريات العامة تنص على نوعي الرقابة أي الرقابة السابقة التي كان بعض الفقه يسميها رقابة سياسية قبلية على أن تحريكها فيه حماية مباشرة ومانع صريح من صدور نص قد يكون فيه حكم غير مطابق للدستور⁴، وكذلك الرقابة اللاحقة التي تكون عن القضاء أي الدفع بعدم الدستورية⁵.

ثانيا: طبيعة الرقابة على دستورية القوانين:

وبغض النظر عن طبيعة الهيئة أو الجهة التي يخول لها ممارسة الرقابة على دستورية القوانين، فإن الفقه يقف في مفترق طرق كذلك حول موضوع آخر، وهو طبيعة الرقابة في حد ذاتها، إذ من خلال نطاقها نميز ثلاث آراء في ذلك، نعرضها على النحو التالي:

¹ - مثل الولايات المتحدة، انظر في ذلك: سعيد بولشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 95.

² - اكرامي بسيوني عبد الحي خطاب، المبادئ الضريبية في قضاء المحكمة الدستورية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2011، ص 257.

³ - المرجع السابق، ص 263.

⁴ - يرى بعض الفقه أن الرقابة الممارسة في هذه الحالة ليست رقابة قوانين لعدم وجود أي نص بعد، ذلك أن الرقابة تتطلب بدء أن يكون نصا قانونا نافذا، وهو ما لا يتحقق في الرقابة قبلية وبالتالي هي ليست رقابة بالمعنى الصحيح، وأن الرقابة الحقيقية على دستورية القوانين هي الرقابة اللاحقة، والتي هي لمحالة رقابة ذات طابع قضائي، وما يؤكد ذلك أمرين، أحدهما وجود قانون فعلي، والثاني أن القاعدة القانونية تحتاج عند الطعن فيها إلى قاعدة معيارية توفرها لها رقابة الدستورية،

⁵ - المرجع السابق.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

01- الطبيعة القانونية للرقابة على دستورية القوانين:

ينطلق أنصار هذا الرأي، أن طبيعة الرقابة هي قانونية أي رقابة مشروعية، بموجبها تكون جهة الرقابة الدستورية سواء أكانت محكمة (يعبر عنها بالقاضي الدستوري)، أم مجلس دستوري أو غيره، ملزمة بمطابقة النصوص محل الرقابة مع الدستور من الناحية القانونية¹ وتوزع ذلك على مرحلتين أولاهما المرحلة الشكلية، وتحمل بالطبع هنا المعنى الظاهر الحرفي، حيث من خلاله تنظر هل النص استوفى كل الشروط الشكلية التي قررها الدستور بدء من المبادرة به، والاستثناءات الواردة في حالة تفويض التشريع لرئيس الجمهورية، ثم المصادقة البرلمانية، والآجال والكيفيات المقررة لذلك حسب طبيعة النص في حد ذاته، ثم فصل الاختصاص في حالة التنازع بين السلطتين التشريعية ورئيس الجمهورية في ممارسة سلطته التنظيمية، لتقرر صحته من هذا الجانب، أم لا، وفي هذه الحالة الأخيرة تقرر عدم دستوريته، حتى دون التطرق إلى موضوعه²، رغم أن هذا العمل يبدو أنه من جهة غاية في البساطة والسهولة فالمطابقة تبدو من خلال المقابلة بين أحكام الدستور وأحكام النص محل الرقابة، ومن جهة أخرى، يبدو أن الاكتفاء هيئة الرقابة بالشكل في حالة عدم دستوريته في النص فيه كثير من القول، لأنه قد يجعل النص محل ذاهب وإياب "Navette" خاصة أن الشروط الشكلية جملها قابلة للتصحيح من طرف الجهة المخطرة، وقد كان مبرر أصحاب هذا الرأي في هذا الشأن، أن هذا فيه إرهاب لجهة الرقابة، وبالتالي فعدم احترام النص لأشكال إعداده والمصادقة كفيل بتقرير عدم دستوريته.

أما المرحلة الثانية، فهي مرحلة رقابة على أحكام موضوع النص، وهنا يقول أصحاب الرأي، أنه تتجسد في فكرة تسليط القاعدة العليا التي هي قاعدة وحكم دستوري على أحكام النص محل الرقابة، وهل هذا الأخير تدخل بالفعل ضمن نطاق أحكامه أي الدستور، وكأننا أمام تدرج القوانين، إذ يسقط القاعدة الدنيا مادام أنها تتعارض مع القاعدة العليا، مع الفرق البسيط أن القاضي العادي الذي يغلب ذلك احتراماً لمبدأ تدرج القوانين لا يمكنه إلغائه وإعدامه لعدم الدستورية إنما يستبعد فقط تطبيقه على وقائع النزاع وذلك امتثالاً لمبدأ الفصل بين السلطات، لكن جهة الرقابة هدفها الأساسي هو إعدام وإلغاء النصوص المخالفة للدستور، دون أن تكون هناك نزاع موضوعي، حتى وإن كان هذا النزاع سبباً في تحريك الرقابة في حالة الدفع بعدم الدستورية.

لقد تعرض رأي أصحاب الطبيعة القانونية للرقابة على دستورية القوانين إلى نقد، تأسس على النقاط التالية:

- أن أصحاب هذا الرأي قد أسسوا رأيهم على قناعة أن المشرع قد يخطئ في الجوانب الشكلية للنص، وفي هذا نعتة ضمناً بالسذاجة التي تسقطه في المخالفات الصريحة واضحة للدستور، مما تجعل جهة الرقابة تصوبه في ذلك وتوضح له هذه القواعد، وحتى وإن تم التسليم بذلك، فتكرار إعداد النصوص وتصويب جهة الرقابة لها

¹ - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري-الجزء الثاني، ص 191.

² - إن كان أسلوب الأحكام يقوم على فكرة المعالجة الشكلية ثم الموعية كما هو الحال في الجزائر.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

كفيلا وحده بالقضاء تماما على مثل هذه المخالفات، من ثمة القضاء على هذا النوع من الرقابة (أي الرقابة من الجانب الشكلي).

- إن الرقابة من حيث الموضوع، ليست بالسهولة التي تجعل المطابقة أمرا جاهزا وواظرا وواضحا، فالدستور عادة لا يحتوي قواعد قانونية، بل عبارة عن مبادئ وأحكام دستورية يجب الغوص فيها وتفحصها حتى يتم معرفة نطاقها ومقتضياتها، وهذا العمل لا يمكن أن يجعل جهة الرقابة تتحلى بالحيادية والموضوعية المجردة كما يطالب به أصحاب هذا الرأي، بل يلزمها ويحتم عليها أن تقوم بالتفسير والترجيح، وإزالة النصوص وتمحيصها أو وضعها في كل من النصين الدستور والنص محل الرقابة، وهكذا، حتى تستخلص هل الحكم القانوني الأخير غير دستوري، وفي ذلك، يكون بالضرورة لها مجالا تقديريا واسعا في هذا الشأن.

- وأن الرقابة بالوصف الأخير، لا تجعل الجهة المخولة لها تقف عند الجانب القانوني فقط بل تتعداه إلى الجانب السياسي، طالما أن الجانب القانوني في مفهوم أنصاره لا يعدو أن يكون مجرد روتين، وأعمال حسابية وآلية توضع بها نصوص القانون في مواجهة نصوص الدستور، بل إن ارتباط الدستور بمبادئ سياسية واجتماعية يتفاوت النظر في تحديد مدلولها ونطاقها، بل في كثير من الأحيان وخاصة في الدساتير الجامدة التي تستمر ردها من الزمن، فهو لا بد أن يؤسس للمجتمع كل ما يختلج فيه من حقوق وحرقات، ومعتقدات وثقافات وأعراف وغيرها لهذا الزمن، وبالتالي ليس من السهل كما تصور أنصار الطبيعة القانونية أن تستخلص أحكامه ومبادئه.

- إن ممارسة الرقابة على القوانين من الناحية العملية، تقند مطلقا ما ذهب إليه أنصار الرقابة القانونية، خاصة بالنسبة للرقابة اللاحقة، فهي تعد بحثا واختبارا عمليا للقاعدة القانونية، فالقاضي الذي يعرض عليه نزاع الأكيد أنه لا يمكن أن يسعى إلى البحث عن مطابقة دستوريته ما لم ينتابه الشك ويدفعه إلى طلب الدستورية حتى وإن كان الذي يدفع بها هو طرف الدعوى والذي غالبا يسند دفعه في ذلك طلباته المكرس لمصلحته الشخصية، وعليه، يكون قاضي النزاع قد استعمل سلطته التقديرية، وخلص إلى البحث عن الدستورية، فهل يحق للقاضي ما لا يحق لجهة دستورية عليا مهمتها التأسيسية هي الحفاظ وحماية، واحترام الدستور؟؟،

وعموما، إن قصور أصحاب الطبيعة القانونية للرقابة في تغطية مضمون الرقابة وما تقتضيه من جميع مدلولاته ومقتضياته، أدى إلى بروز رأي آخر، يقوم على أن الرقابة على دستورية القوانين، هي رقابة سياسية وهذا ما سنراه فيما سيأتي:

02- الطبيعة السياسية للرقابة على دستورية القوانين:

استند فريق من الفقهاء على رأي مفاده أن الرقابة على دستورية القوانين هي في الأصل رقابة سياسية¹، وأطلقوا على ذلك مصطلح الدور السياسي للقاضي الدستوري، الذي حسبهم لا يكتفي بمجرد المقابلة الحرفية بين نصوص

¹ - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري-الجزء الثاني، ص200.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

القانون واللائحة من جهة وبين أحكام الدستور من جهة أخرى بل هناك ما يبرر عمليا و فعليا اتجاه القاضي الدستوري إلى عمق الرقابة مستعملا في ذلك قناعاته الشخصية وخبرته في تفسير النصوص واستقرائها ومن ثمة، يتسنى له الوصول إلى المبادئ الحقيقية و الأحكام الصحيحة الكامنة ورائها، فهو في ذلك يؤسس رأيا خاصا به و توجهاته ومنطلقاته الفكرية اتجاه القضايا السياسية والاجتماعية .

وما يزيد في قوة هذا الرأي هو مجمل الانتقادات التي وجهت إلى أصحاب الطبيعة القانونية للرقابة على دستورية القوانين، و لقد كانت هناك اتجاهات واقعية وعملية لتجسيد هذا الرأي في القضاء الدستوري الأمريكي، الذي بموجب السلطة التقديرية لقضاة الدستورية حتى توصلوا إلى إنشاء مبادئ دستورية جديدة، حتى أطلق البعض على هؤلاء القضاة بعملهم هذا ما يسمى بحكومة القضاة .

ومن جملة ما تقدم يتضح بأن هذه الرقابة حسب أصحاب هذا الرأي تكون النظرة الفعلية و الواقعية لاختبار النظام القانوني ككل ودعمه بالقواعد المعيارية التي قد لا تستمد فقط من روح الدستور¹، بل تتجاوز ذلك إلى المبادئ العامة و الطبيعية حتى ولو لم يكن منصوص عليها في الدستور. ولقد اتفق جل الفقه على إطلاق وصف الرقابة السياسية بخصوص الرقابة القبلية خاصة في الدول التي تعتمد في ذلك على هيئات غير قضائية مثل فرنسا والجزائر، ولكن الرقابة اللاحقة هي محل الخلاف بعينه.

انتقادات الرأي :

كغيره من الرأي السابق وجهت العديد من الانتقادات لهذا الرأي نلخصها في النقاط التالية:

- أن هذا الاتجاه ينطوي على خلط بين أساس الرقابة الدستورية والحكم الصادر فيها، إذ أن أساس الرقابة هو قانوني طالما أن موضوعه هو قانون صادر عن البرلمان ممثلا للسلطة التشريعية. بينما الحكم الصادر في الدستورية يعد عملية قضائية بحتة لا دخل للسياسة فيها²، هذا من جهة ومن جهة أخرى يعتبر إسناد أصحاب الرأي كذلك الخلط بين النتيجة المترتبة على الرقابة (وهي الامتناع عن تطبيق النص المخالف أو إلغائه) وبين ما تحدث هذه النتيجة من أصداء في عالم السياسة.
- إنه في الحالات التي يشوب النص التشريعي أو التنظيمي غموض أو ما يعرف بالمخالفة المستترة (عكس المخالفة الصريحة للدستور)، فعمل القاضي الدستوري بالتعمق من أجل اكتشاف هذه المخالفة لا يعد خروجاً عن وظيفته القضائية طالما أنه لم يتدخل بأرائه الشخصية النابعة عن عقيدة سياسية معينة.

¹ - سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص135.

² - سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص125.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

03- الطبيعة القانونية والسياسية معا لرقابة الدستورية:

خلصنا إلى أن كل من أصحاب الطبيعة القانونية لهم ما يؤيد موقفهم، وكذلك أصحاب الطبيعة السياسية، وكل طرف يعيب على الآخر موقفه ويقدم الحجج في ذلك والتي تبدو موقفه، مما يعني أنه يمكن الاستناد إلى موقف وسط بين الطرفين وهذا ما جاء به فريق ثالث يرى أن الرقابة على دستورية القوانين هي ذات طبيعة مزدوجة أي رقابة قانونية وسياسية في آن واحد وهي رقابة شاملة يبررها سمو الدستور وعدم تمرير أي نص قانوني أقل درجة منه بما يخالفه، ونظرا لأن الدستور يتضمن مبادئ وأحكام عامة تمثل من جهة خلاصة ما توصلت إليه الدولة في عديد من الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فضلا عن أخذه من المبادئ المتوصل إليها في الدساتير المقارنة، إذ أن دستور الدولة لا يبنى في فراغ سواء من داخلها أو من خارجها، ولا أدل على ذلك من أن التعديل الأخير في الدستور الجزائري جاء بكثير من الأحكام التي تضمنها التعديل الأخير من الدستور الفرنسي، ومنها على الخصوص الدفع بعدم الدستورية الذي سنراه لاحقا¹، وهذا ما يبين أن الدستور ذو أبعاد عميقة جدا لا يمكن الوصول إليها بأدوات سطحية ومقاربات لفظية، كما طالب به أصحاب الطبيعة القانونية، فهية الرقابة مهما كانت طبيعتها تجبر على التعمق في الرقابة، سواء كانت في فهم الدستور واستخلاص جوانبه أو في فهم النص محل الرقابة، وهذه المهمة بالطبع لا تعزى إلا لخبير متمرس تكون كفاءته على قدر سمو هيئة الرقابة في حد ذاتها دستوريا على باقي السلطات، ذلك أن المشرع يحترف صناعة القانون ومن النادر أن يخالفه ظاهريا (شكليا)، فلو سلمنا أن الرقابة تتوقف عند الطبيعة القانونية لما إحتجنا إلى هذه الهيئة وإلى خبراء في ممارسة مهامه. إن المعطيات السابقة لا تؤكد فقط بذل الجهد في تعمق النصوص وإضفاء الخبرة الشخصية لهيئة الرقابة إلى جانب الخبرة الموضوعية في ممارسة مهمتها، بل يتعدى الأمر ذلك إلى حد مراقبة مدى ملائمة النصوص لما تتطلبه الحياة الدستورية في حد ذاتها إذا الرقابة تمتد إلى أن تكون رقابة تقدير و ملائمة وليست رقابة مشروعية فقط، فهذه الأخيرة مجالها القضاء الإداري و هو كفيل بإنجازها خاصة وإذا ما أشرنا إلى أن كل النصوص القانونية تعرض على مجلس الدولة قبل إقرارها لإبداء رأيه فيها، فضلا عن أن اللوائح التنظيمية التنفيذية النافذة تخضع في حد ذاتها إلى رقابة المشروعية من طرف مجلس الدولة.

وصفوة القول فيما سبق أن الرقابة ذات طبيعة سياسية مبررة نظريا وعمليا، لكن لا يمكن أن نحيد على دور يبدو بالضرورة قائما ولا يتجزأ في نطاق الرقابة ألا وهو الرقابة القانونية أو بعبارة أخرى الرقابة الشكلية، فلا يستساغ أن نثبت لهيئة الرقابة الطابع السياسي في عملها و نتجاوز عن فحصها الشكلي للنص محل الرقابة، إذ أنه لا يمكن أن تمر للأول ما لم يثبت لها صحة الثاني، وبالنتيجة فإن طبيعة الرقابة هي طبيعة مزدوجة قانونية وسياسية. وحتى نستبين وضع المجلس الدستوري الجزائري من طبيعة هذه الرقابة سنخصص الفرع التالي لهذا الموضوع.

¹ - التعديل الأخير للدستور الفرنسي لسنة 2008، وقد أخذ المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011 بنفس الآلية أي الدفع بعدم الدستورية، رغم أنه خالف نظيره الفرنسي بأن أحدث بدلا من المجلس الدستوري، محكمة دستورية عليا على غرار الدستور المصري.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

الفرع الثاني: طبيعة رقابة المجلس الدستوري الجزائري على دستورية القوانين

لقد تطرقت الدساتير الجزائرية إلى مهمة الرقابة على دستورية القوانين¹، وعهدت بذلك إلى هيئة دستورية هي المجلس الدستوري، وإن كان واضحا أن طبيعة المجلس هي طبيعة سياسية في الرقابة على دستورية القوانين لكونه يختلف عن هيئات الرقابة ذات الطابع القضائي الممثلة في المحاكم الدستورية من حيث البنية ومن حيث الإجراءات، والأحكام الصادرة عنها، إلا أن التعديل الأخير للدستور الجزائري يستوقفنا للنظر في تحول طبيعة المجلس الدستوري في حد ذاته بالنسبة للرقابة على دستورية القوانين، وسنرى ذلك في الفقرة الأولى على أن نخصص الفقرة الثانية على طبيعة تدخله في ممارسة هذه الرقابة، والمبررات و القيود الواردة عليه في ذلك.

أولا: طبيعة المجلس الدستوري في رقابة دستورية القوانين:

لقد أحدث التعديل الأخير للدستور الجزائري مجالا آخر للرقابة على دستورية القوانين، هو الرقابة اللاحقة²، وإن كان الدستور قبل التعديل قد نص على ممارسة الرقابة اللاحقة (البعدية) من طرف نفس السلطات المخول لها إخطار المجلس الدستوري لممارسة الرقابة قبل صدور القوانين والتنظيمات و المعاهدات طبقا لأحكام المواد 165 و166 منه، إلا أن المؤسس الدستوري استعاض بهذا النوع من الرقابة برقابة جديدة سماها برقابة الدفع بعدم الدستورية، التي تمارس كذلك بعد سيوررة القوانين و التنظيمات نافذة و حولها للأفراد عن طريق القضاء³، فهل هذا يعني إلحاق دور قضائي جديد في مجال رقابة الدستورية للمجلس الدستوري الجزائري خاصة أن الدفع بعدم الدستورية كما هو معمول به في الدساتير المقارنة يعهد إلى محاكم دستورية ذات طبيعة قضائية في بنيتها و إجراءاتها و الأحكام الصادرة عنها ومن جهة أخرى أن تعديل تشكيلة المجلس الدستوري و تدعيمه بأربع قضاة بما يشكل ثلث 1/3 تركيبته البشرية، اثنان منهم عن المحكمة العليا و اثنان عن مجلس الدولة، يفيد تعزيز الطبيعة القضائية للمجلس الدستوري، ويبقى هذا السؤال قائما ما دام حكم المادة 188 من الدستور ما زال لم يفعل بعد، كما نصت على ذلك المادة 215 من التعديل الدستوري.

ثانيا: طبيعة تدخل المجلس الدستوري في رقابة دستورية القوانين:

رأينا سابقا أن طبيعة عمل الرقابة تتوزع ما بين الطبيعة القانونية و الطبيعة السياسية، فأيهما يوصف بها عمل المجلس الدستوري ؟ وللإجابة على ذلك سنبدأ بتحديد دور المجلس في تفسير النصوص والضوابط المفيدة له في ذلك ثم نتفحص ما هي مصادره في ذلك، أو بعبارة أخرى مدى توسعة كتلة الدستورية .

¹ - باستثناء دستور 1976 الذي لم يدرج هذه الهيئة من أساسها ضمن أحكامه، رغم أن هذا الأخير قد أقر سمو أحكام الدستور على أحكام التشريع العادي.

² - أنظر المادة 188 من دستور 1996.

³ - بينما الرقابة اللاحقة بشكلها السابق قبل التعديل قد عدل عنها المؤسس الدستوري تماما، وأصبح للسلطات المنصوص عليها في المادة 187 فقط الرقابة القبلية بينما خص المادة 188 للرقابة البعدية، أي رقابة الدفع بعدم الدستورية.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

01 - دور المجلس الدستوري في تفسير النصوص:

يقصد بعملية التفسير لحكم دستوري، ذلك العمل الذي يقوم به القاضي الدستوري لتحديد معنى الحكم محل التفسير وبإضفاء الطابع المعياري عليه بما يقيد ويوجه أحكام القضاء لدى تطبيق النص المعني سواء بالاكتفاء بتحديد معناه أو إرفاق ذلك بالتحفظات¹.

ما يلاحظ أن تعريف التفسير هنا يبدو أنه مقترن تماما بحالة الرقابة اللاحقة التي يكون فيها النص محلها نصا نافذا، إذ أن هذا النوع الأخير من النصوص هو الذي يحتاج إلى اختيار مدى دستوريته وتوزيع ذلك بطابع المعيارية، هذا من جهة ومن جهة ثانية فإن القضاء لا يطبق إلا القانون النافذ، وبالتالي فالتعريف يقتصر على رقابة الدفع بعدم الدستورية أو رقابة الدستورية على النصوص النافذة، بينما تبقى الرقابة القبلية لا تحتاج إلى تفسير المجلس الدستوري طالما أن النص مازال غير نافذ لأنها تمارس قبل إصدار النصوص وبالتالي لا مجال لوجود نص و لا مجال بالنتيجة للتفسير².

ويتوزع التفسير من حيث شكله إلى ثلاث أشكال هي كلاً من³:

- **التفسير التحييدي:** الذي يرمي إلى إعدام الأحكام المخالفة للدستور و تجريد النص التشريعي منها بشكل مادي مباشر أو استبعاد المعاني المخالفة للدستور وتعويضها بما يتوافق مع مبادئه أو قد يتحفظ على بعض المعاني.

- **التفسير التوجيهي:** والذي يرمي إلى تعريف وتحديد كليات تطبيق النص لكي يصبح مطابقاً للدستور، فهذا النوع يعتبر تدخلاً بتوجيه أوامر إلى المشرع بالالتزام باحترام إطار التشريع، فالمجلس الدستوري هنا يلزم سلطة التشريع بالامتثال و تطبيق إجراءات النص كما هي محددة في الدستور ولا يجوز لهذه السلطة أن تنقيد ببعضها دون الآخر، بل إذا أزمها الدستور إجراءات معينة ومجالاً محدداً ينبغي التزامها بذلك.

وحتى نعطي أكثر تفعيلاً لهذا الشيء فالمجلس الدستوري عدة تدخلات من هذا النوع⁴:

- **التفسير البنائي:** وهو التفسير الذي يجعل من المجلس الدستوري يتدخل فعليا في متن النص وتركيبته المعجمية (الجمل التشريعية بما تحويه من مفردات و مصطلحات)، حيث يقوم في هذا الشأن بإضافة جمل تشريعية إلى

¹ - سعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 99 و 100.

² - هذا الأمر يتعلق بالمؤسس الدستوري بعد التعديل، حيث حصر الرقابة العدية في الدفع بعدم الدستورية والتي تحمل الطابع القضائي ، أما قبل التعديل فالتفسير يقع على النصوص محل الاخطار من الجهات المخولة به، ولا ندري ما طبيعة هذا التفسير فهو سياسي لعدم استناده لأي دعوى قضائية، ومن جهة أخرى تفعيله يكاد يكون منعدم لعدم مصادفتنا لأي حكم تفسيري بذلك، ماعدا تفسير الاتفاقية ضمن النظام القانوني، لاحظ: جبار عبد الحميد، تأملات حول قرار المجلس الدستوري فيما يتعلق بالقضايا المرتبطة بالمعاهدات الدولية، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق الجزائر، الجزء 34 رقم 1/1996، ص 166 وما يليها.

³ - سعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 102.

⁴ - سعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 103.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

النص محل التفسير بما يضمن المطابقة الدستورية لهذا النص، و هنا بالإضافة قد تكون إضافة كلية لجمل في النص من جديد، أي أنها لم تكن موجودة بداخله من الأصل أو بإضافة معنى التعديل لجمل تشريعية كانت موجودة في النص، ولا يقتصر بناء النص على يد المجلس الدستوري في هذه الحالة على موضوع النص في حد ذاته بل يمتد إلى مجال العمل المنهجي الذي اعتمده المشرع، فهناك الكثير من الحالات التي تدخل فيه المجلس الدستوري استنادا إلى قواعد قد تكون من ابتكاره مثل مبدأ عدم إدراج أحكام بصيغتها الأصلية ضمن نصوص تختلف في طبيعتها عن نص هذه الأحكام مثل محاولة إدراج أحكام من قانون عضوي بنفس صيغتها إلى قانون عادي أو من الدستور إلى نظام داخلي أو قانون، و في هذا المجال كانت للمجلس الدستوري العديد من الآراء التي يستند فيها إلى هذا المبدأ في إقرار حكمه على النص من الناحية المنهجية¹.

وفي الخلاصة المبدئية، نستطيع القول أن عمل التفسير يتعدى المطابقة و المقارنة الحرفية ما بين النصوص، ويشمل مجالا واسعا للمجلس الدستوري في عمل التشريع (عمل تحييدي، توجيهي وبنائي)، وحتى نتعمق طبيعة الدور علينا أن نطرح النصوص التي تناولت عمل المجلس و هل يمكن استخلاص منها ما يدل على طبيعة هذا الدور.

لقد تناولت العديد من أحكام الدستور موضوع المجلس الدستوري وعمله، فالمادة 181 من الدستور تنص على: " المؤسسات الدستورية"

في حين أن المادة 182 منه تؤكد الهدف من المجلس الدستوري أنه هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور، و يبدو أن هذه هي الوظيفة الفعلية و الأساسية للمجلس الدستوري، أي حماية الدستور من أي عمل تشريعي مخالف لأحكامه و بالتالي فرض احترامه و هيمنته، أما باقي الأحكام فهي تتناول العمل ولم تشر إلى ما يدل عن طبيعة دور المجلس في التشريع ما عدا استعمال عبارة الرقابة، رقابة مطابقة المشروعية ضمن المادة 186 و رقابة عدم مشروعية ضمن المادة 188، و بالرجوع إلى النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري نجد المادة 02 منه تنص على أنه أي حكم غير مطابق للدستور ضمن القانون المعروض عليه و لا يمكن فصله عن النص يؤدي بالضرورة إلى إعدام النص، أما إذا كان هذا الحكم يمكن فصله عن النص المعروض فيمكن لرئيس الجمهورية، أن يصدر النص بدون هذا الحكم أو يطلب من البرلمان قراءة جديدة².

والمادة 05 وما يليها تطرقت هي أيضا إلى كيفية تنويع عمل المجلس الدستوري في النص المرفوع إليه بالإخطار، و من خلال هذه النصوص لا نجد ما يدل على طبيعة دور المجلس، إذ أن المادة 16 من نظام المجلس تذكر بأن للمقرر أن يجمع المعلومات و الوثائق المتعلقة بالملف و يمكنه أن يستشير أي خبير

¹ - نفس المرجع، ص 106 وما يليها.

² - لاحظ هنا أن هناك مصطلحات غير مضبوطة في نص المادة، فالمجلس الدستوري استعمل عبارة القانون قبل أن نصل إلى مرحلة الإصدار، رغم أن النص لا يكتمل كقانون إلا بالإصدار.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

يختاره، والمادة 20 تنطرق إلى حكم تداول المجلس و كيفية اتخاذ آرائه وقراراته و بالنتيجة كل هذه النصوص لا توحى و لو من بعيد إلى طبيعة دور المجلس، و منه الأحكام القانونية سواء المتعلقة بالدستور أو تلك المدرجة في النظام الخاص بعمل المجلس الدستوري يستخلص منها فقط أن هدف المجلس هو السهر على احترام الدستور و لا ندري كيفية ذلك من خلالها (أي هذه الأحكام).

لكن بالرجوع إلى مصادر عمل المجلس في دستورية القوانين نجد أن هذه المصادر يمكن أن نستخلص من خلالها ما نبتغي إليه بخصوص طبيعة دور المجلس.

-توسيع كتلة الدستورية :

يقصد بكتلة الدستورية " مجموع المبادئ و القواعد ذات القيمة الدستورية المفروض احترامها على السلطتين التشريعية و التنفيذية ،وفي مقدمتها الدستور كونه القاعدة العليا التي تستمد منها القواعد القانونية الأخرى صحتها، و تشمل إلى جانب ما سبق إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 وديباجة دستور 1946" ، ما يلاحظ من هذا التعريف أن كتلة الدستورية هو اصطلاح فرنسي بمعنى le bloc de constitutionnalité ، و هو ما يعني أن المبادئ التي يستند إليها المجلس الدستوري قد تتجاوز نصوص الدستور الظاهرة إلى روحه التي قد تستخلص من الديباجة¹ و هنا نجد المجلس الدستوري في الجزائر قد استند بالفعل إلى ديباجة الدستور ليستخلص منها المبادئ العامة التي تحكم المجتمع في مسألة دسترة تمازيغت كلغة وطنية، في رأيه رقم 2002/01 يتعلق بمشروع تعديل الدستور كما استند إلى الديباجة في رأيه رقم 2008/01 المتعلق بمشروع تعديل الدستور في دسترة حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة و في إدراج ترقية كتابة التاريخ وتعليمه للأجيال الناشئة ضمن الدستور و الذي غايته حفظ الذاكرة الجماعية للشعب الجزائري²، و منه فالمجلس الدستوري يبدو أنه بالفعل تجاوز النصوص الظاهرة للدستور وتعدى ذلك إلى مبادئ المجتمع و الأمة، وهذا يدل على أنه بإمكانه أن يتوسع في استخلاص المبادئ التي تستمد قوتها من خارج الدستور مثل الاتفاقيات الدولية و الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المواثيق الدولية للحقوق السياسية و المدنية إلى غير ذلك، فالمجلس الدستوري حينما اعتمد على الديباجة و جعلها مصدر لمبادئه التي رأى أنها تسمو بالدستور، إنما كانت هذه الديباجة ليست جزءا من الدستور ورغم ذلك اعتمد عليها.

وقد دسترها المؤسس الدستوري أخيرا بنص ظاهر و صريح جاء فيه أن: " تشكل هذه الديباجة جزء لا يتجزأ من هذا الدستور " .

إن هذا المنحى للمجلس الدستوري يؤكد بأنه يمكن له أن يتوسع إلى مبادئ عديدة يستند إليها في عمله غير النص الحرفي للدستور، ويعني بالضرورة أن في هذا ما يدل على أن دور المجلس الدستوري في عمله في

¹ - سعيد بوالشعير ،المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص118.

² - نفس المرجع، ص119 و 120.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

دستورية القوانين يتجاوز الطبيعة القانونية إلى الطبيعة السياسية، إذ كيف له أن يستخلص مبادئ ذات قيمة دستورية تستمد منها المعيارية ما لم يتوسع بالفعل و يتعمق في أغوار الدستور وحتى في ديباجته، بل أكثر من ذلك في روابط الأمة وتاريخها و هذا ما لا يتصور أن دستورا واحدا يمكن أن يشمل في حرفيته، وهنا تبرز لنا حتى إمكانية أن يستمد المجلس الدستوري أسس آرائه وقراراته من أحكام الدساتير السابقة، هذا على الرغم من أن البعض يرى أن هناك قيودا واردة على عمل المجلس الدستوري من حيث حصر عمله و تدخله، إذ أن صلاحياته مشتقة، فهي تحرك من سلطات دستورية أخرى غيره عن طريق الإخطار، فالمجلس الدستوري لا يتصل بالنص من تلقاء نفسه، فالسلطات المخول لها حق الإخطار إن شاءت مارست هذا الحق، وإن لم تشأ تركته و قد تترك معه بقاء نص يحتمل عدم دستوريته وبالتالي فالدفاع عن الدستور و النظام القانوني ككل ليس في يد المجلس الدستوري، كما أنه واقعا قد يمنع عليه التدخل في مسألة الملائمة المعقودة للبرلمان و رئيس الجمهورية، لأنه لا يجوز له بأي حال من الأحوال عرقلة ممارسة المؤسسات الدستورية وإن كان هذا المنع لا يوجد كما رأينا ما يبرره، غير أن الظرف الواقعي و ما يمكن أن يمارس من ضغوط على المجلس تحد من سلطته بل أحيانا تجعله يفضل أن يتنازل عن سلطته التقديرية (رقابة الملائمة) في سبيل أن يحافظ على التوازن ما بين المؤسسات الدستورية و سلطاتها، بمعنى أنه يفضل التعايش بدل الهيمنة والبراغماتية.¹

و منه، صحيح أنه كان عمل المجلس الدستوري في القانون محدودا بالنظر إلى ارتباطه بمسألة الإخطار التي كانت جوازية ماعدا في مطابقة القوانين العضوية و النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان و بالتالي فيده لا تطول إلا القليل من النصوص و يفلت الكثير منها حتى و لو كان يحمل في ثناياه أحكاما غير دستورية، لأنه لا توجد أي جهة في هذه الحالة تعترض طريق هذه النصوص، و صحيح أن القليل الذي يصل إلى المجلس الدستوري تصطحبه جملة من الضغوط وتفرض على المجلس قناعات أخرى مثل قناعات التعايش فيما بين مؤسسات الدولة الدستورية، لكن لم يمنع هذا الأمر من وجود بصمة للمجلس الدستوري ظاهرة من خلال آرائه المتعددة تنم على عمق قناعاته المستمدة من توسيع الأسس التي يعتمد عليها، و التي هو بذاته أضفى عليها القيمة الدستورية العليا كمبادئ مستمدة من روح الدستور، دالا بذلك أن دوره لا يحمل فقط الطابع القانوني بل يتعداه إلى الطابع السياسي، و من جهة أخرى فإن بعد تعديل الدستور ووضع تطبيق القوانين على المحك الدستوري عن طريق رقابة الدفع بعدم الدستورية التي يدفع بها الأفراد أثناء النزاعات العادية وإشراك القضاء فيها عن طريق كلا من المحكمة العليا ومجلس الدولة فضلا عن توسيع سلطات الإخطار وإعطاء المعارضة مجالا فيها، كل ذلك من شأنه أن يكسر محدودية عمل المجلس و يوسعه بحيث يمكن أن يشمل كل القوانين سواء قبل إصدارها أو بعد إصدارها مهما كانت طبيعتها وهذا ما يمكن أن ينتج عنه آراء و قرارات عن المجلس تعزز سلطته وتقوي شأنه.

¹ - نفس المرجع، ص 117.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

المطلب الثاني: عمل المجلس الدستوري في النص محل الإخطار

عندما يتصل المجلس الدستوري بالنص محل الإخطار فهناك جملة من الإجراءات التي يتعامل فيها مع هذا النص، سنرى هذه الإجراءات مع كيفية إصدار رأي أو قرار المجلس فيها في الفرع الأول، ونخصص الفرع الثاني لشكل الآراء و القرارات ثم قيمتها الدستورية و بداية أثرها النافذ وذلك فيما يلي:

الفرع الأول: كيفية وإجراءات فحص النص

يتم التعامل مع النص من لحظة تسجيله بجملة من الإجراءات المحددة سنتطرق إليها أولاً، ثم نرى كيفية التداول بشأنها و ما هي الآجال الدستورية في ذلك ثانياً.

أولاً: إجراءات التعامل مع النص و التداول بشأنه

عند تسجيل النص عن طريق الإخطار لدى أمانة المجلس الدستوري في السجل الخاص بالإخطارات، يشرع المجلس الدستوري في التعامل مع النص حسب الحالة، إما أن يكون النص محل مراقبة المطابقة و التي تتعلق تحديداً بالنصوص التي أخضعها الدستور وجوباً لذلك والتي هي كلا من القوانين العضوية، والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان، كما رأينا ذلك سابقاً و هنا يكون التعامل مع كامل النص، حيث يعين رئيس المجلس الدستوري مقررًا أو أكثر من بين أعضاء المجلس يتكفل بالتحقيق في الملف و تحضير مشروع الرأي، أما في حالة مراقبة الدستورية و التي تتم على النصوص التي لا تخضع وجوباً لمراقبة الدستورية وهي النصوص محل الإخطار الاختياري فكذاك يحضر لها المقرر أو أكثر مشروع رأي.

أما بخصوص مراقبة الدستورية على القوانين النافذة بمناسبة الرقابة البعدية و التي حصرها الدستور في رقابة الدفع بعدم الدستورية تطبيقاً لنص المادة 188 منه، فيحضر بشأنها المقرر أو أكثر مشروع قرار .

وقد أعطى النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري للمقرر واسع التحقيق في جمع كل المعلومات و الوثائق المتعلقة بالملف الموكل إليه، كما يمكنه أن يستشير أي خبير يختاره في ذلك¹، مما يعني أن هناك إجراءات تحقيق واسعة يقوم بها المقرر بصدد الملف، وتنتهي بتسليم مشروع الرأي أو القرار حسب الحالة إلى رئيس المجلس الدستوري وإلى كل عضو في المجلس، و يسلم لكل عضو إضافة لذلك نسخة من التقرير و من الملف موضوع الأخطار لتنتهي بذلك مرحلة التحقيق و تبدأ مرحلة المداولة.

تتم مداولة المجلس حول الملف موضوع الإخطار باستدعاء من رئيس المجلس يوجه إلى أعضائه، حيث يترأس الرئيس المداولة و في حالة غيابه لأي مانع يخلفه نائب الرئيس و في حالة اقتران غيابهما معا يترأس جلسة المداولة أكبر الأعضاء سناً، و لا تصح المداولة إلا بحضور عشرة أعضاء على الأقل من أعضاء المجلس²،

¹ - أنظر المادة 16 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

² - هذا ما اقتضته المادة 19 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

هذا فيما يخص صحة انعقاد جلسة التداول حول الملف موضوع الإخطار، و متى صحت جلسة التداول فإنها تكون مغلقة ويتخذ فيها الرأي أو القرار بأغلبية الأعضاء الحاضرة، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت رئيس الجلسة حسب الحالة (إما أن يكون رئيس المجلس أو نائبه أو العضو الأكبر سناً)، ويضمن الأمين العام للمجلس الدستوري كتابة جلساته التي تكون في شكل محاضر جلسات يوقع عليها كلا من كاتب الجلسة و الأعضاء الحاضرين، ولا يجوز الاطلاع عليها إلا عن طريق أعضاء المجلس الدستوري كما هو وارد بالمواد من 20 إلى 22 من نظام عمل المجلس.

وتفرغ هذه المحاضر في شكل آراء أو قرارات نهائية يوقع عليها الرئيس و الأعضاء الحاضرين، يسجل الأمين العام آراء المجلس الدستوري و قراراته و يتولى إدراجها في الأرشيف و المحافظة عليها، كما تتصف الآراء و القرارات بأنها يصدر باللغة العربية و تكون معللة، وتبلغ إلى رئيس الجمهورية و الجهة صاحبة الإخطار في حالة الآراء، أما القرارات فتبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار، وتكون كلا من القرارات و الآراء موضوع نشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بعد إرسالها إلى الأمانة العامة للحكومة للقيام بهذا الإجراء.

ثانيا: أجال التعامل مع النص

تم ضبط أجال محددة للمجلس الدستوري في التعامل مع النص محل الإخطار سواء في إبداء رأيه أو قراره في هذا النص، و هنا نجد المادة 189 من الدستور قد تعاملت مع حالتين في هذا الشأن.

الحالة الأولى: وتتعلق بالإخطار الممارس من طرف السلطات الواردة في المادة 187 من الدستور كما يتعلق نطاقها بالمجال المذكور في المادة 186، حيث يلزم المجلس الدستوري بأن يعطي رأيه أو يصدر قراره في ظرف ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإخطار، وفي حالة وجود طارئ و بطلب من رئيس الجمهورية يخفض هذا الأجل إلى عشرة 10 أيام¹، أي أن هذه الحالة تتعلق تماما بالإخطار المباشر سواء الوجوبي أو الاختياري، كما أنها تميز نوعين من المواعيد:

النوع الأول: هو القاعدة والذي يكون في الظروف العادية وهو محدد بثلاثين (30) يوما تمنح للمجلس الدستوري من يوم الإخطار لإبداء رأيه أو قراره، وهذا الأجل هو نفسه الذي يمنح لرئيس الجمهورية من أجل إصدار النص²، أي أن المؤسس الدستوري هنا قد ساوم بين المدتين، مدة الإصدار ومدة الرقابة.

النوع الثاني: هو الأجل الاستعجالي الذي حدده المؤسس الدستوري بعشرة أيام من تاريخ إيداع الإخطار تمنح للمجلس الدستوري من أجل إبداء رأيه أو قراره، لكن ما يلاحظ على هذا النوع أنه اشترط فيه المؤسس الدستوري

¹ - المادة 189 من دستور 1996.

² - المادة 145 من دستور 1996.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

وجود طارئ، وهنا يطرح تساؤل حول كيفية تحديد هذا الطارئ، أم أن سلطة ذلك ترجع فقط لرئيس الجمهورية التي يمارسها عن طريق الطلب الذي يوجهه للمجلس الدستوري و يطلب من خلاله إعمال هذا الأجل، كما يثار هنا هل هذا النوع من المواعيد الذي يكون بطلب من رئيس الجمهورية يقتصر على سلطته في الإخطار دون باقي سلطات الإخطار، ربما هناك العديد من التساؤلات التي سنتار حول هذا الأجل يبين كل جوانبها المجلس الدستوري في تفسيره لها مستقبلا.

الحالة الثانية: وهي الحالة المتعلقة بالإخطار الممارس من خلال الدفع بعدم الدستورية و هنا خصها المؤسس الدستوري بحكم يستفاد منه¹ تحدد (4) أشهر من تاريخ إيداع الإخطار كمدة ممنوحة للمجلس الدستوري لاتخاذ قراره في موضوع الإخطار، على أن يستند هذا التمديد إلى أسباب يدرجها المجلس الدستوري ضمن قراره المبلغ للجهة القضائية صاحبة الإخطار.

إلا أنه يلاحظ أن الفقرة السابقة الذكر قد أحالت إلى النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري فيما يتعلق بهذا الميعاد، إلا أنه و بالرجوع إلى النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لا نجد أي إشارة إلى المواعيد في الحالتين السابق ذكرهما، ما عدا إحالة على الدستور جاءت ضمن المادة 24 من هذا النظام.

الفرع الثاني: شكل اراء و قرارات المجلس الدستوري

لقد استقر المجلس الدستوري على فحص النصوص المختر بها من أجل إما المطابقة الدستورية أو رقابة الدستورية على شكل معين يظهر فيه الرأي أو القرار و سنبدأ أولا بالتطرق إلى مجال الرأي و القرار، ثم العناصر التي يتضمنا الرأي أو القرار ثانيا.

أولا: نطاق رأي أو قرار المجلس الدستوري

لم يتطرق الدستور ضمن أحكامه إلى ما يفيد مجال الرأي أو القرار في رقابة الدستورية، لكن النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري قد ميز هذا المجال فيما بين النص والحكم حسب الحالة ونفصل ذلك فيما يلي:

- **النص كمجال لرأي المجلس الدستوري:** لقد وضحنا سابقا أن الرأي يكون قبل إصدار القانون وهذا تطبيقا لحكم المادة 189 الفقرة الأولى من الدستور وهي الحالة التي يكون فيها كل نص القانون محل إخطار مباشر إما وجوبي أو اختياري وهي الحالة التي أشارت إليها المادة 08 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري والتي جاء فيها أنه " يخطر المجلس الدستوري في الرقابة القبلية طبقا لأحكام المادة 186 و 187 ويصدر رأيا في النص موضوع الإخطار أي أن الرأي ملازم للرقابة القبلية و التي لا نتصورها تقوم إلا إذا كان

¹ - حيث تنص المادة 189 على: "عندما يخطر المجلس الدستوري على أساس المادة 188 أعلاه، فإن قراره يصدر خلال الأشهر الأربعة (4) التي تلي تاريخ إخطاره.

ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة (4) أشهر، بناء على قرار مسبق من المجلس و يبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار يحدد المجلس الدستوري قواعد عمله"

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

موضوعها هو النص ككل، وقد تأكد ذلك من خلال نصوص المواد من المادة الأولى إلى المادة أربعة، حيث استعمل النظام عبارة الرأي الوجوبي في حالة رقابة مطابقة القوانين العضوية و النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان للدستور، كما أكدت المادة 02 ما يدل على أن أحكام القانون محل الإخطار كلها تكون مجالاً للرقابة، إذ جاء أنه إذا تضمن القانون المعروض على المجلس الدستوري حكماً غير مطابق للدستور و صرح المجلس بذلك، فإما أن يتعرض هذا الحكم للاستبعاد النهائي من النص إن أمكن فصله عنه ويتم صدور النص أو لا يتم إصدار النص إذا كان الحكم المصرح بعدم مطابقته للدستور لا يمكن فصله عن باقي أحكام النص.

و المادة 05 من نفس النظام تؤكد ذلك في حالة الإخطار الاختياري إذ تنص على أنه " يفصل المجلس الدستوري في دستورية المعاهدات، و القوانين، والتنظيمات برأي طبقاً للفقرة الأولى من المادة 186 من الدستور"¹. ومنها يستخلص بأن هذه النصوص بأكملها تكون محل إخطار سواء كانت في شكل معاهدات أو قوانين أو تنظيمات ومنه فالرقابة القبلية سواء كانت رقابة مطابقة أو رقابة دستورية يكون مجال تدخل المجلس الدستوري هو كامل النص بدون استثناء.

- الحكم القانوني كمجال لقرار المجلس الدستوري: كما وضحنا أن القرار يرتبط بالرقابة البعدية حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة 189 من الدستور أنه "عندما يخطر المجلس الدستوري على أساس المادة 188 أعلاه، فإن قراره....."، مما يدل على أن القرار مرتبط بالقانون بعد نفاذه وهو الوصف الذي سماه النظام المحدد لقواعد عمل المجلس بالرقابة البعدية، حيث جاء في المادة 09 منه أنه " يخطر المجلس الدستوري في إطار الرقابة البعدية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة طبقاً للمادة 188 الفقرة الأولى من الدستور، ويفصل بقرار " معنى ذلك أن الرقابة البعدية تتوج بقرار من المجلس و ليس رأياً وهذا يجرنا إلى أن نحدد هل موضوع الإخطار في هذه الحالة كامل القانون أو حكماً منه، الحقيقة أن هذا النوع من الرقابة هو نوع جديد في الجزائر سماه المؤسس الدستوري بـرقابة الدفع بعدم الدستورية و كلياته لم يحددها النظام المتعلق بعمل المجلس حتى أنه لم يميزها ضمن جزئية خاصة بها من جزئيات هذا النظام و الدستور كما أشرنا سابقاً قد أجل سريان هذه الآلية إلى ما بعد ثلاث سنوات وهذا ربما ما جعل المجلس الدستوري يتأني في توضيح قواعد آلية لم يحن بعد آجال تكريسها، إلا أننا يمكن أن نستخلص بعض النقاط في هذا الشأن من نفس النظام، فالمادة 06 و 07 ذكرت مصطلح الحكم القانوني و لم تذكر مصطلح النص أو ما قارب ذلك مثل عبارة القانون، مما يعني بمفهوم المخالفة عما سبق ذكره في الرقابة القبلية، أن الرقابة البعدية تنحصر في حكم أو أحكام دون نصوص قانونية كاملة وهذا ما يجد له دعماً في منطق هذه الرقابة إذ أن سببها هو نزاع معروض على القضاء، وأن هذا النزاع يجد حله في حكم ولا يعقل أن يجد هذا الحل في نص بأكمله، والقاضي يطبق حكماً على

¹ - نص المادة هو نقل حرفي لنص الدستور ، وقد دأب المجلس الدستوري على تكريس مبدأ عدم النقل الحرفي لنصوص أصلية إلى نصوص أخرى تختلف عن طبيعتها، فهل ما قام به المجلس الدستوري بشأن نظامه فيه خرقاً للمبدأ المستخلص منه هو بذاته ويرتكز عليه في رقابة الدستورية؟

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

نزاع ولا يطبق نصا، وبالتالي يكون محل الدفع هو الحكم و ليس النص ونجد لذلك سبيلا في المادتين السابق ذكرهما، إذ تنص المادة الاولى منهما على أنه "إذا صرح المجلس الدستوري بعدم دستورية حكم أخطر بشأنه.....".

أما المادة 02 منهما فتتص على أنه " إذا اقتضى الفصل في دستورية حكم التصدي لأحكام أخرى لم يخطر المجلس الدستوري بشأنها....."، ويستخلص أنه ورد ضمن المادتين مصطلح الحكم كمحل للإخطار أو بعدم الإخطار ونوضح ذلك فيما يلي:

- أن الحكم محل الإخطار يكون في البدء هو مرمى المجلس الدستوري أي هدفه في الرقابة، فإن كان هذا الحكم غير قابل للفصل عن باقي أحكام النص المخطر بشأنه، فإن النص الذي ورد ضمنه الحكم المعني يعاد إلى الجهة المخطرة و لم توضح المادة 06 ما يجب أن تقوم به هذه الجهة بشأن الحكم و النص معا.

- كما يمكن أن يكون الحكم الذي طالته رقابة المجلس لم يكن محل إخطار بل أن المجلس حينما فحص الأحكام موضوع الإخطار بدا له واضحا أن التصريح بعدم دستورتها يحتم عليه التصدي لأحكام أخرى لها علاقة مباشرة بها، وإلحاق حكمه بعدم دستورتها لارتباط هذه الأحكام (الأحكام التي أخطر بها مع الأحكام التي وجب له التصدي لها)، فإذا ترتب عدم فصل الأحكام عن نصوصها يجب في هذه الحالة إعادة النصوص إلى الجهة المخطرة و لم تبين كذلك المادة 07 كيف تتعامل هذه الجهة مع هذه النصوص المصرح بعدم دستورتها بالتعدي.

وصفوة القول، فإنه من الأكيد أن المجلس الدستوري في آرائه أو قراراته يكون حاسما طالما أنها كما سنرى تتسم بالطابع النهائي.

ثانيا: العناصر التي يتضمنها الرأي أو القرار:

من جملة ما يظهر به رأي أو قرار المجلس الدستوري نجده يتضمن أربعة عناصر أساسية¹:

01- عنوان الرأي أو القرار: وهنا نجد أن المجلس الدستوري يبدأ أولا بتوضيح طبيعة حكمه إما بشكل رأي أو قرار ويحدد مراجعه بأن يبدأ بالرقم التسلسلي خلال السنة، ثم يتبعه بنوع الرقابة هل هي تقع على قانون عضوي بوضع رمز ذلك: ر.ق.ع ، و رمز الجهة المصدرة وهي عادة م.د أي المجلس الدستوري ثم رمز السنة والتاريخ بالهجري وما يوافق بالميلادي ثم وضع عنوان موضوع الرقابة.

¹ - هذه المنهجية هي التي اتبعها المجلس الدستوري لاحظ: رأي رقم 4- ر ق ع/م د -16 مؤرخ في 2016/08/11، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 50.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

02- المقتضيات: التي تبدأ بذكر الجهة المصدرة و التي هي عادة .إن المجلس الدستوري، ثم ذكر المقتضيات حيث يبدأ برسالة الإخطار و النصوص التي ترد في الدستور و النصوص المتعلقة بالرقابة والنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ثم الإشارة إلى إجراء الاستماع إلى العضو لمقرر.

03- في الشكل: يتناول المجلس الدستوري في الشكل كل الاجراءات المتعلقة بالقانون بدءا من نوع المبادرة (مشروع أو اقتراح) و إجراءات إيداعها بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم الأسس الدستورية و القانونية في مصادقة المجلس الشعبي الوطني و تاريخ جلسة المصادقة و كذلك مصادقة مجلس الامة و تاريخ جلسة المصادقة¹، و ينظر في ذلك إلى المواعيد التي قد تميز بعض القوانين و كذلك النصاب و غير ذلك، باختصار يفحص المجلس الدستوري في عنصر شكل النص موضوع الاخطار ومدى مراعاته لكل الاجراءات و الاستشارات و المواعيد التي يتطلبها النص حسب طبيعته، ثم يفحص كذلك أساس الاخطار و نوعه و هل هو مطابق للمعايير التي يفرضها الدستور و القانون، و متى تبين له صحة ذلك ينتقل إلى مضمون النص محل الاخطار ليتعمق فحصه في عنصر آخر يسمى عنصر الموضوع.

04- في الموضوع: ينتقل المجلس الدستوري من مسار النص الذي يتناوله في عنصر الشكل إلى مضمون النص و يبدأ بالتأثيرات التي تعد الأساس القانوني الذي يستند موضوع النص محل الاخطار²، فهي تمثل ربط النص بجملة النصوص المتعلقة به سواء من حيث كيفية انجازه أو من حيث موضوعه، و بالطبع يبدأ المجلس الدستوري مقارنة هذه التأثيرات بالدستور فيفحص ما خرج منها عن أحكامه أو ما قل أو زاد عنها، فيضبط المجلس الدستوري هذه التشريعات وفقا لما يقتضيه الدستور و تدرج القواعد القانونية، ثم ينتقل إلى مواد القانون موضوع الاخطار، ويناقشها بالتفصيل مادة بمادة ويعطي حكمه فيها إما بتحريرها أو وجوب تعديلها أو التحفظ عنها أو استبعادها، كما يمكن أن يقوم بمناقشة هذه المواد جملة إذا كانت مجتمعة من أجل غرض واحد فيعطي حكمه عنها جميعها في آن واحد ثم يعيد صياغة حكمه إجمالا في الشكل حول صحة مسار النص و الإخطار و في الموضوع يعيد صياغة النص على امتداده بالطبع في المواطن التي استخلص من مناقشتها ما يخالف الدستور بالدرجة الاولى و القوانين التي تعلقو على القانون بالدرجة الثانية، حيث يبدأ ذلك من التأثيرات إلى الاحكام الختامية في النص ويذيل الرأي في الاخير بتوقيع رئيس المجلس الدستوري وكل أعضائه.

ثالثا: حجية آراء و قرارات المجلس الدستوري:

تطرق المؤسس الدستوري إلى حجية و قرارات المجلس الدستوري ضمن المادة 191 الفقرة الثالثة حيث جاء فيه بأنه: " تكون آراء المجلس الدستوري و قراراته نهائية و ملزمة لجميع السلطات العمومية و الإدارية والقضائية "، و لم يتطرق النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري إلى هذا الحكم او تفسيره، و هذا لكون الحكم في

¹ - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري-الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 220.

² - نفس المرجع، ص 221.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

الأصل هو حكما واضحا لا يحتمل أي تفسير أو تأويل فقيمة آراء المجلس وقراراته هي قيمة مطلقة بمعنى أنها متى صدرت عنه تأخذ حجيتها النهائية و في مواجهة جميع السلطات و بالأخص السلطات الثلاثة التشريعية و التنفيذية و القضائية¹ و إذا كانت جل الدساتير تأخذ بهذا الحكم سواء أكانت هيئة الرقابة مجلسا دستوريا أو محكمة دستورية عليا، فالمؤسس الدستوري الفرنسي قد تناول هذا المبدأ ضمن الفقرة الأخيرة من المادة 62 من الدستور الفرنسي² les decisions du conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours ;elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toute les autorités administratives et juridictionnelles

بما معناه بالعربية أن قرارات المجلس الدستوري غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن، و أنها ملزمة للسلطات العمومية، و كل السلطات الإدارية و القضائية و بالمقاربة بين النصين، النص الوارد في الدستور الجزائري و النص الوارد في الدستور الفرنسي يتضح أن المؤسس الدستوري الجزائري يبدو أنه إكتفى بعبارة " نهائية " و بترك عبارة " غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن "، و يبدو حسب رأينا أن هذه الأخيرة أدق من عبارة " نهائية"، لأن مدلول نهائية لا يستغرق عدم القابلية للطعن فيها بأي شكل من الأشكال و لنا في الأحكام القضائية مثلا، إذ حتى و إن كانت نهائية فهي تقبل الطعن فيها بطرق غير عادية، و تتصف بالحجية النسبية و ليست المطلقة، عكس ما يجب أن تكون عليه آراء و قرارات المجلس الدستوري التي هي مطلقة و ملزمة.

أما من حيث الأثر المترتب عن آراء و قرارات المجلي الدستوري فنجد المادة 190 من الدستور تنص على أنه " إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة، أو اتفاق أو اتفاقية، فلا يتم التصديق عليها "، فهنا اثر المجلس الدستوري طالما أن أي من المعاهدة و الاتفاقية أو الاتفاق لم يتم التصديق عنها فالرأي هنا يحول بينها و بين التصديق نهائيا، لأن المجلس الدستوري هنا رأيته نافذا و كما رأينا في مواجهة كل السلطات.

أما المادة 191 من الدستور تنص في فقرتها الأولى و الثانية على أنه " إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس.

إذا اعتبر نص تشريعي ما غير دستوري على أساس المادة 188 أعلاه، فإن هذا النص يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المجلس الدستوري، والفقرتين السابق ذكرهما وإن كانتا تمدد الأثر البات و النهائي لما يصدر عن المجلس الدستوري في نوعي الرقابة، الرقابة المباشرة التي تطول النص التشريعي أو التنظيمي أو حتى المعاهدة و الاتفاق الدولي كما سبق ذكره في المادة 190، كما تطول حكما مخطرا بشأنه من خلال رقابة الدفع بعدم الدستورية، فما يستخلص أن كل مضامين آراء و قرارات المجلس لها الأثر الحتمي و الوجوبي و البات على النصوص و الأحكام موضوع الاخطار، إلا أنه يستوقفنا بعض الغموض في الفقرة الأولى من نص المادة

¹ - سعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص153.

² - نفس المرجع، ص146

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

191، فالمؤسس الدستوري قد فصل بين المعاهدة و الاتفاقية التي خصها بنص المادة 190، بينما جمع ما بين النص التشريعي و التنظيمي في الفقرة الاولى من المادة 191، رغم أن المادة 186 قد جمعت الثلاثة نصوص مع بعضها البعض وأقرنت نتيجة الرقابة فيها برأي، بينما الفقرة الاولى من المادة 191 ذكرت بصدد النص التشريعي و التنظيمي قرار عن المجلس فهل هذا يعني أنها رقابة قبلية أو رقابة بعدية¹؟

أما ما يثار بشأن الفقرة الثانية من نفس المادة فهو تزمين القرار لأن الاراء الاخرى الصادرة عن المجلس تأخذ أثرها من تاريخ صدورها، بينما القرارات المتعلقة بالدفع بعدم الدستورية فنلاحظ أن المؤسس الدستوري قد أعطى السلطة التقديرية للمجلس الدستوري في تحديد نفاذها².

كما نشير إلى أن رقابة الدفع بعدم الدستورية هي رقابة جديدة استحدثها المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الاخير للدستور، وأن آليات سريانها مؤجلة إلى مابعد ثلاث سنوات من تاريخ صدور القانون المتضمن التعديل الدستوري، وبغض النظر عن كفاءات ممارسة الاخطار بشأنها و الذي سيكون منظما بقانون عضوي كما جاء في الفقرة الثانية من المادة 188 من الدستور، إلا أنه لا يمنعنا الامر من ذكر أثر القرارات التي قد يصدرها المجلس الدستوري في هذا النوع من الرقابة، فالاكيد أن رقابة النصوص سواء رقابة المطابقة أو رقابة الدستورية هي رقابة قبلية ولا تمس آراء المجلس بشأنها بأي واقع قانوني متكون لأن النصوص لم يتم إصدارها بعد، لكن قرارات رقابة الدفع بعدم الدستورية يختلف فيها الامر عن سابقتها لكون الحكم المطعون فيه هو حكم حكما قانونيا نافذا و قد ترتب عليه بالضرورة حقوقا مكتسبة و مراكز قانونية قائمة تتجاوز الخصم صاحب الدفع، كما قد يترتب عنها بناء قانونيا مستقرا و آمنا وبالتالي فقرار المجلس الدستوري بعدم دستوريته يؤدي إلى هدم هذا الكيان بأكمله، كما من شأنه أن يزرع الاضطراب القانوني بزعة الأمن القانوني و يتساوى في ذلك المصلحة العامة التي قد تتأثر بعدم دستورية حكم ضريبي كانت نتائج تطبيقه تحصيل إيرادات عامة يصعب بل يستحيل استرجاعها، كما تتهدد المصلحة الخاصة في ذلك، لذا يصعب على المجلس الدستوري أن يحدد لقراره القاضي بعدم دستورية حكم تاريخا لنفاذه و هذا ما جعل المؤسس الدستوري يخول صلاحيات تحديد التاريخ لسلطة المجلس الدستوري لأن هذا الاخير مجبر حينما يضع تزمينا لقراره أن يراعي كل المتغيرات بما فيها ما سبق ذكره.

¹ - سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 149.

² - سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص 144 ومايلها.

الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي

خلاصة الفصل الثاني

تناولنا في الفصل الثاني كفاءات اتصال المجلس الدستوري بالنص التشريعي و ذلك ضمن المبحث الاول الذي بينا من خلاله،الآلية التي قررها الدستور لربط الاتصال وهي آلية الاخطار،وفصلنا بعد تناول مفهومها في كفاءات تجسيدها و ماهي السلطات المخول لها ممارستها و بالطبع استندنا للاحكام الجديدة في الدستور التي وسعت من هذه السلطات،كما تطرقنا في المبحث الثاني إلى عمل المجلس الدستوري في النص،حيث تناولنا ضمنه طبيعة هذا العمل فقها ثم اسقاطا على المجلس الدستوري في الجزائر،ثم كيف يتم التعامل مع النص من لحظة ايداعه و تسجيله بأمانة المجلس إلى إصدار بشأنه رأيا أو قرارا حسب الحالة بعناصر محددة و ضمن مجال واسع قد يمس النص محل الاخطار بأكمله أو حكما منه إلى قيمة هذه الآراء و القرارات وأثرها و تاريخ نفاذها و لم نكتفي بالجانب الفقهي وأحكام الدستور في إظهار ذلك و تحليله بل استندنا إلى بعض المقارنة البسيطة.

الخاتمة

الخاتمة:

من خلال البحث الذي تناولناه و تفحص بعض مواد الدستور بعد التعديل، يمكن أن نستخلص النتائج

التالية:

-غموض طبيعة دور المجلس الدستوري في الجزائر، هل دوره سياسي بحيث لا يكتفي بمقاربة النصوص و مقارنتها مع الدستور بل يتعداه إلى النظر في ملائمة النص في حد ذاته و غاياته، أم يكتفي بالجانب القانوني على الرغم من أن مثل هذا الدور التخيير لا يتلاءم و مركزه الدستوري ؟

-بقاء آلية ممارسة رقابة الدفع بعدم الدستورية بدون معالم واضحة نظرا لتأجيل تنظيمها و سريانها و هذا ما انعكس سلبا على أحكام النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري حيث لم نجد ضمنه أي كيفية مقررة لهذه الرقابة.

-غموض النصوص الدستورية الجديدة فيما يخص أنواع الرقابة، حيث بدا أن هناك غموضا في مسألة الرقابة البعدية هل هي مقتصرة فقط على رقابة الدفع بعدم الدستورية أم تمتد إلى رقابة الدستورية اللاحقة التي كانت قائمة قبل التعديل الدستوري.

-الاستعمال غير الصائب لبعض المصطلحات في التعديل المتعلق بالرقابة.

وعليه يمكن أن نشير إلى ما يلي:

مادام أن تعديل الدستور جاء مؤخرا، و لم يتسنى للمجلس الدستوري وضع تفاسير معيارية لهذه النصوص و تفعيلها خاصة أن رقابة الدفع بعدم الدستورية مقرر سريانها بعد ثلاث سنوات من تاريخ التعديل (الأجل الذي لم يحن بعد)، فإن أي اقتراح يعد سابقا لأوانه ما لم تكن هناك حالات عملية من المجلس الدستوري يستند عليها، ومع ذلك يمكن أن نشير إلى ضرورة اقتراح إعادة صياغة الأحكام الدستورية المتعلقة بالرقابة أو على الأقل توضيح الأنواع و الكيفيات التي تمارس بها الرقابة ضمن النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، خاصة وأن هذا الأخير بمظهره الحالي لم يكن واضحا و دقيقا.

المراجع

قائمة المراجع

الكتب:

- اكرامي بسيوني عبد الحي خطاب، المبادئ الضريبية في قضاء المحكمة الدستورية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2011.
- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2008.
- المنجد في اللغة العربية المعاصرة، دار المشرق، لبنان، الطبعة الثانية، 2001.
- بوكرا إدريس ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، طبعة 2003.
- خلف هاشم البهادلي، وعثمان سلمان غيلان العبودي، التشريع بين الصناعة والصياغة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى 2012.
- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، الطبعة الثانية، 1993.
- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 1999.
- سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- علي الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر والأنظمة الدستورية العربية والأجنبية- دراسة مقارنة - ، مطبعة الشعاع الفنية ،مصر، 2001.
- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري-الجزء الثاني-النظرية العامة للدساتير، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008.
- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري-الجزء الثالث-السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008.
- محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الأول ،دار الأمة، الجزائر، الطبعة الأولى، 1998.
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2009.

المذكرات:

- بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري - تنظيمه وطبيعته، رسالة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة منتوري - قسنطينة، 2005.

- دبابش عبد الرؤوف، إنفاذ المعاهدات الدولية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق تخصص قانون دولي عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.

المقالات:

- الأمين شريط ، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري (دراسة مقارنة)، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان ، العدد10/2013.

- العام رشيدة، المجلس الدستوري: تشكيل وصلاحيات، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية- جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005.

- إلياس جوادي، تقييم الدور الرقابي للمجلس الدستوري-دراسة مقارنة، مقال منشور بمجلة الإجتهد للدراسات القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق بالمركز الجامعي بتامنغاست/الجزائر، العدد الثاني، جوان 2012.

- جبار عبدالحميد، تأملات حول قرارالمجلس الدستوري فيما يتعلق بالقضايا المرتبطة بالمعاهدات الدولية، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق الجزائر، الجزء34 رقم1/1996.

- عطاء الله بوحميده، المجلس الدستوري ورقابته للتنظيم: أي تنظيم؟، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزء 40 العدد03/2002.

- مسعود شيهوب، المجلس الدستوري: قاضي انتخابات، مقال منشور بمجلة المجلس الدستوري، مجلة نصف سنوية تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري، العدد 01 /2013.

- مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10/2013

المراجع باللغة الفرنسية:

- MAURICE DUVERGER ; Institutions politiques et droit constitutionnel " , 12éd,
.P.U.F., Paris , 1971, T.1

النصوص القانونية والتنظيمية:

أولا/ الدساتير

- دستور 1963.

- دستور 1976.

- دستور 1996.

ثانيا/ القوانين

- القانون رقم 01/16 مؤرخ في 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14.

- القانون العضوي رقم: 12/16 مؤرخ في 25/08/2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة جريدة رسمية عدد 50.

ثالثا/النصوص التنظيمية:

- المرسوم رقم 74/77 المؤرخ في 23/04/1977 المتضمن إحداث أمانة عامة للحكومة، جريدة رسمية عدد 37.
- المرسوم الرئاسي رقم 143/89 المؤرخ في 07/08/1989 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه، جريدة رسمية عدد 32.
- المرسوم التنفيذي رقم 04/98 المؤرخ في 17/01/1998، يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، جريدة رسمية عدد 04.
- المرسوم الرئاسي رقم 102/01 مكرر المؤرخ في 21/04/2001، يعدل المقرر رقم المؤرخ في 11/01/1993، جريدة رسمية عدد 58.
- المرسوم الرئاسي رقم 197/01 المؤرخ في 22/07/2001 يحدد صلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها، جريدة رسمية عدد 40.
- المرسوم الرئاسي رقم 157/2002 المؤرخ في 16/05/2002، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم-143 89 جريدة رسمية عدد 36.
- المرسوم الرئاسي رقم 403/02 المؤرخ في 26/11/2002 يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، جريدة رسمية عدد 79.
- المرسوم الرئاسي رقم 105-04 مؤرخ في 05/04/2004 ، يتم المرسوم الرئاسي رقم 89-143 المؤرخ في 07 أوت 1989 والمتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه جريدة رسمية عدد 21.

رابعا/الأنظمة والتنظيمات :

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ،الصادر بتاريخ 30/07/2000، جريدة رسمية عدد 46.
- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الصادر بتاريخ 06/04/2016، جريدة رسمية عدد 29.
- مقرر في 11/01/1993، يتضمن التنظيم الداخلي للمصلحة الإدارية للمجلس الدستوري، جريدة رسمية عدد 13.
- المنشور الصادر عن الأمانة العامة للحكومة بتاريخ: 27 ديسمبر 1962 موضوعه تحضير واعداد مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية.
- المذكرة الصادرة عن الأمين العام للحكومة تحت رقم: 077 بتاريخ: 02 فيفري 2000.

آراء وقرارات المجلس الدستوري:

- رأي رقم 4-ر.ق.ع-م-د-16 مؤرخ في 11/08/2016، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، للدستور، جريدة رسمية عدد 50.

الفهرس

الصفحة	التعيين
	شكر
	إهداء
ا	مقدمة
01	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمجلس الدستوري الجزائري والتشريع
03	المبحث الأول: المجلس الدستوري الجزائري
03	المطلب الأول: مفهوم المجلس الدستوري
03	الفرع الأول: الأساس القانوني للمجلس الدستوري الجزائري
04	الفرع الثاني: تنظيم المجلس الدستوري الجزائري
05	أولاً: تشكيلة المجلس الدستوري
08	ثانياً: الواجبات المرتبطة بالعهد
09	ثالثاً: تنظيم المصالح الإدارية للمجلس الدستوري
12	المطلب الثاني: اختصاصات المجلس الدستوري
12	الفرع الأول: الرقابة الدستورية على القوانين
14	الفرع الثاني: الاختصاصات ذات الطابع الانتخابي
15	الفرع الثالث: الاختصاصات ذات الطابع الاستثنائي
17	المبحث الثاني: العمل التشريعي للنصوص القانونية
17	المطلب الأول: المبادرة بالنص القانوني وتحضيره
17	الفرع الأول: المبادرة بالنص القانوني
17	أولاً: أشكال النص القانوني
19	ثانياً: أشكال المبادرة بالنص القانوني
20	ثالثاً: الحق في المبادرة بالنص القانوني
23	الفرع الثاني: مرحلة المشروع النهائي للنص
23	أولاً: الأجهزة المسؤولة عن المشروع النهائي للنص وعمل كل منها
26	ثانياً: المشروع النهائي للاتفاقية
26	ثالثاً: النص الدستوري
27	المطلب الثاني: عمل المصادقة على النص القانوني
27	الفرع الأول: التصويت و المصادقة على النص القانوني
27	أولاً: مرحلة التصويت على النص
33	ثانياً: مرحلة المصادقة على النص
34	ثالثاً: إصدار النص القانوني بأمر
34	الفرع الثاني: نفاذ النص القانوني
34	أولاً: الإصدار
35	ثانياً: التصديق على الاتفاقية
36	خلاصة الفصل الأول
37	الفصل الثاني: عمل المجلس الدستوري الجزائري في النص التشريعي
39	المبحث الأول: اتصال المجلس الدستوري بالنص التشريعي
39	المطلب الأول: الإخطار
38	الفرع الأول: مفهوم الإخطار
39	أولاً: تعريف الإخطار
40	ثانياً: تمييز الإخطار
42	الفرع الثاني: أنواع الإخطار
42	أولاً: الإخطار حسب طبيعته
43	ثانياً: الإخطار حسب أثره
44	المطلب الثاني: السلطات المخول لها ممارسة الإخطار وكيفية تجسيده
44	الفرع الأول: سلطات الإخطار
44	أولاً: سلطات الإخطار المباشر
45	ثانياً: سلطات الإخطار غير المباشر

46	الفرع الثاني:كيفية ممارسة الإخطار
46	أولاً:مواعيد ممارسة الإخطار
47	ثانياً:إجراءات ممارسة الإخطار
50	المبحث الثاني:عمل المجلس الدستوري في النص محل الإخطار
50	المطلب الأول:طبيعة عمل المجلس الدستوري في النص محل الإخطار
50	الفرع الأول: طبيعة عمل المجلس الدستوري في دستورية القوانين
50	أولاً: طبيعة هيئة الرقابة الدستورية
51	ثانياً:طبيعة الرقابة على دستورية القوانين
56	الفرع الثاني:طبيعة رقابة المجلس الدستوري الجزائي على دستورية القوانين
56	أولاً: طبيعة المجلس الدستوري في رقابة دستورية القوانين
56	ثانياً: طبيعة تدخل المجلس الدستوري في رقابة دستورية القوانين
61	المطلب الثاني:عمل المجلس الدستوري في النص محل الإخطار
61	الفرع الأول:كيفية وإجراءات فحص النص
61	أولاً: إجراءات التعامل مع النص والتداول بشأنه
62	ثانياً:أجال التعامل مع النص
63	الفرع الثاني:شكل آراء وقرارات المجلس الدستوري
63	أولاً:نطاق رأي وقرار المجلس الدستوري
65	ثانياً:العناصر التي يتضمنها الرأي أو القرار
66	ثالثاً: حجية آراء وقرارات المجلس الدستوري
69	خلاصة الفصل الثاني
70	الخاتمة
72	المراجع
73	الفهرس