

جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

إخطار المجلس الدستوري

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص إدارة ومالية

إشراف الأستاذ:
- أ. بن الصادق أحمد

إعداد الطالبة :
• بن حادو هجيرة

السنة الجامعية: (2016 - 2017)

جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

إخطار المجلس الدستوري

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص إدارة ومالية

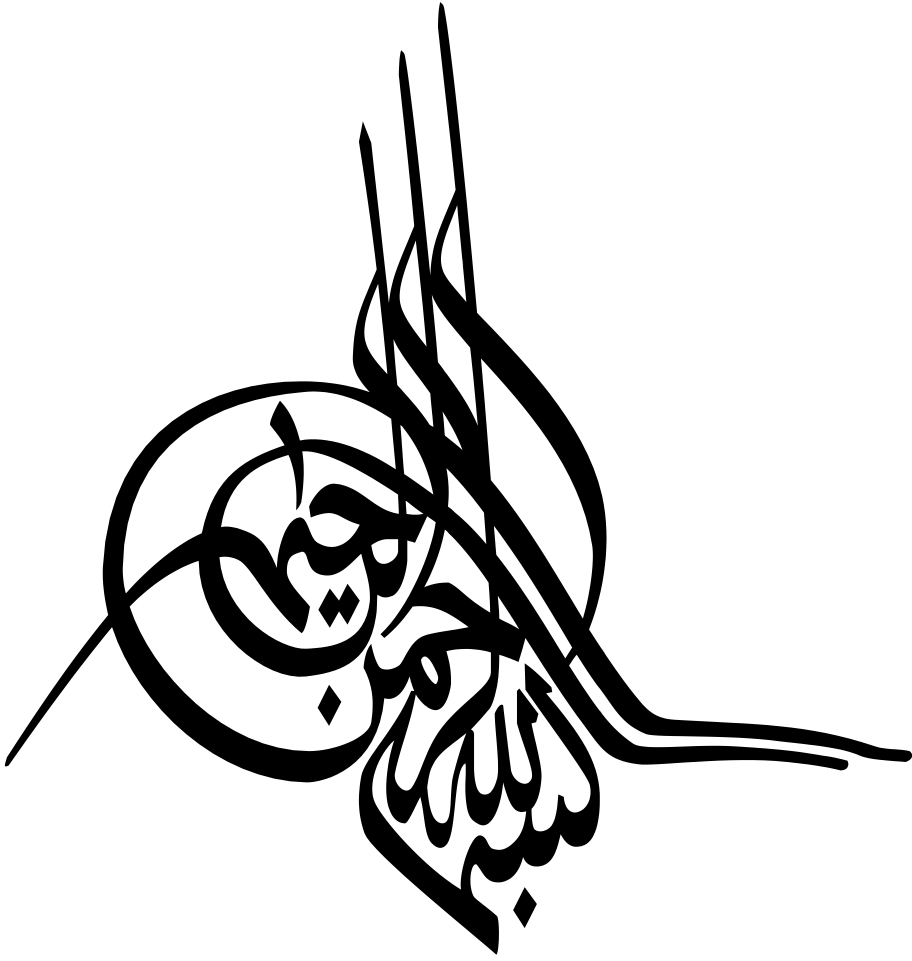
إشراف الأستاذ:
- أ. بن الصادق أحمد

إعداد الطالب :
• بن حادو هجيرة

لجنة المناقشة

1-أ.....رئيسا
2-أ.....مقررا
3-أ.....مناقشا

السنة الجامعية: (2016 - 2017)



الشكر والتقدير

أحمد الله عز وجل على إتمام هذا العمل المتواضع .

أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني من قريب وبعيد في إنجاز هذا

العمل وخاصة الأستاذ المشرف الدكتور "بن الصادق أحمد" الذي أفادني

بنصائحه وتوجيهاته و ملاحظاته في هذا البحث فجزاه الله خير جزاء.

والشكر الجزيل للجنة المناقشة التي سيكون لها دورا كبيرا في تقويم هذا

البحث.

هجيرة

إهداء

أحمدك ربى على ما تفضلت عليا من واسع فضلك ورحمتك وأسألك ربى بعزتك
وجلالك أن تتقبل منى هذا العمل خالصا لوجهك الكرىم.

اللهم علمنا ما ىنفعنا وأنفعنا بما علمتنا وزدنا علما

إلى وطنى من الحدود إلى الحدود

إلى مصدر فخر واعتزاز إلى مصدر القوة إلى من علمنى عطاء بدون انتظار أبى

إلى التى تمنحنى من غير أن تسألنى العطاء التى أحميا من أجلها أمى

وإلى أحمى سندی فى الحىاة و زوجة أحمى المخلصاة فى السراء والضراء

إلى إحمى الأعمراء الذى كانوا لى السند المادى والمعنوى وهم رمز فخر.

إلى زهور بىتنا، إلى الذى أ تو علنا رفقا جعلوا الفرح راية ترفرف فى وجداننا

إلى من فاضت روحه كنسمة طيبة ىسموا ذكراه خالى رحمه الله واسكنه فسىح

جنانه

وإلى رفىق دربى نورالدىن

هجرة

مقدمة

تشكل وظيفة الدستور مبررا كافيا ينبني عليه مبدأ سموه على باقي القواعد القانونية في الدولة. غير أن مجرد وجود دستور في الدولة يرسم للسلطات حدود صلاحياتها ويبين للأفراد والمحكومين ما لهم من حقوق وحرريات أساسية وما هو ملقى على عاتقهم من واجبات، لا يكفي لضمان التزام كل سلطة من السلطات المؤسسة الاضطلاع بالمهام المنوطة بها، وعدم الاعتداء على المجال المخصص للسلطات أو المؤسسات الدستورية الأخرى. ما يمس بمبدأ الفصل بين السلطات الذي هو أحد المبادئ البارزة في الدساتير الحديثة ولتكريس هذا المبدأ والوظيفة السالفة الذكر كان لا بد من وجود هيئة تتمتع بالاستقلالية التامة أي عدم تبعيتها لأي جهة كانت لتلعب الدور المنوط بها، تتمثل في المجلس الدستوري الذي يعد من بين الأجهزة المهمة في أي دولة ولهذه النوعية من الأجهزة طبيعتها القانونية أي تنظيم المجلس الدستوري يكون أما عن طريق نص في الدستور وأما عن طريق نظامه الداخلي

وقد جاء التعديل الدستوري الجديد بتغييرات على مستوى التشكيلة، من خلال المادة 164 من دستور الجزائر لسنة 2016. تم رفع عدد أعضاء المجلس الدستوري من تسعة (9) أعضاء إلى اثني عشر (12) عضوا، مع استحداث منصب لنائب رئيس المجلس الدستوري حفاظا على استمرارية هذه المؤسسة، حيث يضمن كل من المجلس الدستوري ومجلس الأمة استمرارية الدولة من خلال تجديدهما النصف كل ثلاث سنوات، الأمر الذي لا يعرضهما لحالات شغور، وهو ما جعل المؤسس الدستوري يمنحهما صلاحية تولي رئاسة الدولة في حالة شغورها لأي سبب كان، كما أن استحداث منصب لنائب رئيس المجلس الدستوري جاء ليغطي الفراغ الذي قد تعرفه رئاسة المجلس في حالة تعرض رئيسه لأي مانع.

وتعتبر دستورية القوانين وسيلة أساسية لضمان احترام الدستور وتطبيقه تطبيقا سليما من طرف جميع السلطات حيث: يختلف هذا الجهاز من دولة إلى أخرى، حيث الدستور الجزائري نص على هذا الجهاز في الباب الثالث منه وتعهد المشرع عدم إعطاء صفة القضائية البحت

لهذا الجهاز لأنه بهذا سيكون للجهازين المهمة نفسها إلا أن حقيقة الأمر غير ذلك لأن القاضي الدستوري ليس مهمته تطبيق القانون وإنما مراقبته أما القاضي العادي فإنه يخضع للقانون تحت القاضي الدستوري

إن اللجوء إلى المجلس الدستوري يكون عن طريق الهيئات المحددة قانونا وبواسطة رسالة إخطار غير محددة الشروط بينما الجهاز القضائي تحركه كل ذي مصلحة من أشخاص معنويين وطبيعيين وهذه الفئة الأخيرة لم يسمح لها القانون بإخطار المجلس الدستوري ويكون ذلك عن طريق دعوة قضائية

إن طبيعة الجهاز الذي يقوم بمراقبة دستورية القوانين في الجزائر من الصعب تحديدها من أول قراءة للنصوص القانونية المنظمة له ومما زاد صعوبة الأمر اختلاف الآراء حولها هو الجهات القائمة بالأخطار حيث حاول المشرع تدار بعض الجهات التي كانت مقصاة مسبقا وعليه نطرح الإشكالية التالية:

ماهي الجهات المخولة بإخطار المجلس الدستوري؟

وعلى ضوءها نطرح التساؤلات التالية :

- ما دور المجلس الدستوري ؟

- ما مدى فعالية الرقابة على دستورية القوانين في محدودية جهات الاخطار؟

- ما مدى تدارك المشرع الجزائري للجهات المقصاة من خلال التعديل الدستوري 2016؟

أسباب اختيار الموضوع:

وراء كل طرح علمي أو بحث أكاديمي جديد تكمن عدة دوافع تكون بمثابة الحافز الذي يجعل الباحث يختار موضوعا بذاته رغم كثرة المواضيع القابلة للمناقشة ومن بين الأسباب التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع و التي من بينها أسباب ذاتية و أخرى موضوعية ندرج كل منها فيما :

- الميل الشخصي لدراسة الموضوع

- طبيعة القانون الدستوري و سمو الدستور ومكانته

- حب الاطلاع على ما جاء به التعديل به الدستوري الأخير

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية دراستي هذه في تناولي لموضوع جديد ومتجدد واقصد بذلك التعديلات الأخيرة التي طرأت على تنظيم عمل المجلس الدستوري والتي تضمنها دستور 2016 حيث أنه أن المشرع أحدث تغييرات في هذا الشأن .

أهداف الدراسة:

من بين الأهداف التي أصبو إلى تحقيقها إلقاء الضوء على الهيئات التي خول لها المشرع الجزائري إخطار المجلس الدستوري، ومدى تداركه للجهات التي كانت مقصاه من قبل مثل الوزير الأول والمعارضة والمواطنين و كذلك الإخطار الذاتي

صعوبات الدراسة:

من بين الصعوبات التي واجهتنا خلال دراستنا نذكر:

- حداثة الموضوع نظرا للتعديلات التي مسته من خلال دستور 2016
- قلة الدراسات المتعلقة بموضوع الإخطار
- ضيق الوقت وعدم كفايته للتوسع أكثر في الموضوع

منهج الدراسة:

نظرا لطبيعة الموضوع كان المنهج التحليلي هو الغالب و اتبعنا المنهج المقارن أحيانا من خلال مقارنة آليات الإخطار في دستور 1996 ودستور 2016 وذلك للتعرف أكثر على الإصلاحات التي قام بها المشرع فيما يخص جهات الإخطار .

تقسيمات الدراسة:

قمت بتقسيم الموضوع إلى مقدمة قدمنا من خلالها لمحة عن المجلس الدستوري وتشكيلته ودوره والخطوط العريضة للموضوع وكذلك تضمنت إشكالية الدراسة و أهدافها و أهميتها و تقسيماتها ومن ثم عرجت إلى الفصل الأول الذي كان موسوما بمجال الرقابة على دستورية القوانين و لذي بينت من خلاله نطاق رقابة المجلس الدستوري، فمن خلال المبحث الأول تناولت مفهوم كل

من الرقابة السابقة و الرقابة اللاحقة و من خلال المبحث الثاني تناولت التصرفات القانونية الخاضعة لرقابة المجلس الدستوري

وبعد ذلك جاء الفصل الثاني الذي حمل عنوان هيئات الإخطار حيث احتوى مبحثين الأول منهما الجهات المخولة بإخطار المجلس الدستوري بينما المبحث الثاني معالجة المشرع الجزائري لمحدودية هيئات الإخطار

وأخيرا كانت خاتمة هذا البحث تشمل عرضا عاما وحوصلة ما استعرضته من خلال هذه المجهود المتواضع، الذي أتمنى أن أكون قد وفقت فيه، فإن أصبت فذلك بفضل الله ومنه و إن أو قصرت فذلك سهوا مني و عن غير قصد، ونرجو المعذرة من أعضاء لجنة المناقشة على تعبهم و جهدهم المبذول لتصحيح هذه المذكرة وما احتوته من أخطاء و أسأل الله التوفيق و السداد.

الفصل الأول

مجالات الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر

تمهيد

يباشر المجلس الدستوري الجزائري مهامه المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين ضمن مجال واسع، يفوق بكثير هامش تحركه الضيق والمقيد بإجراء الإخطار الذي يتسم نطاقه هو الآخر بالضيق الشديد، ما حد من فعالية المجلس الدستوري. جعل هذا الإجراء حصيلة المجلس الدستوري محتشمة، لا تعبر عن مجال الرقابة الشاسع الذي مكنه المؤسس من إتيان صلاحيته الرقابية ضمنه. يطرح هذا مرة أخرى، إشكالية عدم فعالية القاعدة القانونية في الجزائر، كون الأحكام المنظمة لمجال تدخل المجلس الدستوري للاضطلاع باختصاصاته ذات الصلة بالرقابة على دستورية القوانين، أعاققت ترجمتها للواقع أحكام أخرى تتعلق بتلك المحددة لإجراءات تدخل المجلس الدستوري.

تتجلى سعة مجال الرقابة على دستورية القوانين، على ضوء اعتماد المؤسس الجزائري لصورتي الرقابة السابقة على صدور التصرف القانوني، وكذا الرقابة اللاحقة لدخول ذلك التصرف مرحلة ما بعد النفاذ، كما يظهر أيضا ذلك الاتساع من زاوية التصرفات القانونية الخاضعة لرقابة المجلس الدستوري. وكل هذا نتاؤه من خلال مبحثين على التوالي:

المبحث الأول: الرقابة على دستورية القوانين**المبحث الثاني: التصرفات القانونية الخاضعة لرقابة المجلس الدستوري**

المبحث الأول: الرقابة على دستورية القوانين

يفصل المجلس الدستوري في دستوريته المعاهدات والقوانين والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية، هي الصياغة التي استعملها المؤسس الجزائري¹ للدلالة على أن المجلس الدستوري يمارس نوعين من الرقابة، وهذا وفقا للمرحلة التي يكون عليها التصرف القانوني موضوع الإخطار، إذ بالإمكان إخضاع ذلك التصرف القانوني لرقابة المجلس الدستوري قبل صدوره، أي قبل بلوغه مرحلة النفاذ كما لا يفلت نفس التصرف أو النص القانوني من رقابته، بمجرد أنه استكمل كامل المراحل الإجرائية وبالتالي صار واجب التنفيذ

المطلب الأول: الرقابة السابقة على دستورية القوانين

تصنف الرقابة على دستورية القوانين ما إذا كانت سابقة أو لاحقة، تأسيسا على التوقيت الذي يحال خلاله التصرف القانوني إلى المجلس الدستوري، أي بالنظر إلى كونه ساري المفعول أو لا يزال في مرحلته الإجرائية الإعدادية.

يقصد بالرقابة السابقة أو القبلية التي يباشرها المجلس الدستوري تلك التي تطل التصرف القانوني قبل صيرورته واجب التنفيذ.

من الواضح إذا، أن هذه الرقابة تمارس قبل استكمال إجراء حاسم، ضمن المسار الإجرائي الذي يسلكه النص القانوني والذي يصبح بموجبه واجب التنفيذ من قبل المخاطبين به. يتمثل ذلك الإجراء في الإصدار الذي يعد صلاحية خالصة يتمتع بها رئيس الجمهورية.

يبدو واضحا أيضا، أن المؤسس تحاشى استعمال مصطلح "إصدارها" باعتبار ذلك النص اشتمل على تصرف قانوني يخضع للمصادقة من قبل رئيس الجمهورية وليس للإصدار، مفضلا بذلك استخدام مصطلح "قبل أن تصبح واجبة التنفيذ"، والتي يشير بموجبها إلى كل التصرفات الخاضعة للرقابة على دستورية القوانين السابقة.

¹ المادة 186 من دستور 2016 الصادر بتاريخ 06/03/2016.

لم يغفل المجلس الدستوري الجزائري، بمناسبة إبدائه لمعظم آرائه التي تتدرج ضمن رقابته السابقة الإشارة بالتدقيق إلى المرحلة التي أخطر في خضمها بشأن تصرف قانوني لم يدخل بعد حيز التطبيق. يوضح المجلس الدستوري، حين تحييثه لآرائه دائما أن الإخطار قد تم بين مرحلة ما بعد المصادقة والتصويت عليه من قبل غرفتي البرلمان على شاكلة الرأي الآتي: "...اعتبارا أن القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعلمه المعروض على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور قد حصل وفقا لأحكام المادة 123 من الدستور، على مصادقة المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 13 فيفري 1998، خلال دورته العادية المفتوحة بتاريخ 4 أكتوبر 1997، ومصادقة مجلس الأمة في جلسته المنعقدة بتاريخ 25 مارس 1998، خلال دورته العادية المفتوحة بتاريخ 02 مارس 1998..."¹.

يفهم من منطوق هذا الرأي، أن مصادقة البرلمان بغرفتيه على التصرف القانوني محل الإخطار ضروريا، ما يعني أن المجلس الدستوري سيصرح بعدم دستورية التصرف القانوني لعيب في الشكل، فيما لو قدم أمامه قبل أن يستوفي إجراء عرضه على البرلمان لنيل مصادقته. لا يستسغ موقف فقهي اعتبار الرقابة التي تمارسها المحاكم والمجالس الدستورية على النصوص الخاضعة لرقابتها، والتي لم تستكمل بعد الإجراءات التي تؤهلها لبلوغ مرحلة النفاذ، صورة للرقابة على دستورية القوانين التي تقتضي حسبهم أن تكون تلك التصرفات القانونية محل الرقابة والفحص سارية المفعول. يرى أصحاب هذا الموقف² أن المصطلح الدال خير الدلالة على هذا النوع من الرقابة، هو الرقابة على دستورية مشاريع القوانين. تماثل بذلك هذه الرقابة صورا عديدة من الرقابة العامة العادية، إذ يعكف النواب خلال مناقشة مشروع القانون وكذا رئيس الجمهورية

¹ رأي رقم 06/ر.ق.ع.م.د/98 مؤرخ في 19 مايو سنة 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج.ر.ح.ج، مؤرخة في أول يونيو سنة 1998، العدد 37.

² علي السيد الباز: الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دراسة مقارنة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية مصر، 1978، ص 107 وما يليها.

حين يعاد إليه المشروع مصادقا عليه قصد إصداره، على ضبط مشروع القانون ومراجعته على نحو يجعله لا يتعارض مع أحكام الدستور.

تتوفر الرقابة السابقة على دستورية القوانين على مزايا هامة، كونها رقابة وقائية تجنب صدور قانون غير دستوري، مع كل ما يمكن أن يحمله ذلك من إهدار لحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية، وهذا بمنع التصرفات القانونية التي تحتوي على أحكام مناوئة للدستور من استكمال الإجراء الذي يدخلها حيز التنفيذ. لا تطرح بذلك الرقابة السابقة على دستورية القوانين إشكالات كتلك المرتبطة بمسألة تنفيذ قرارات المحاكم والمجالس الدستورية، التي تقضي بعدم دستورية نص قانوني أو تنظيمي ساري المفعول، والذي نشأت بموجبه مراكز قانونية، ما ينغص طمأنينة الجهات المخاطبة بالنص محل قرار عدم الدستورية.

يميز المؤسس الجزائري بين نوعين من الرقابة السابقة على دستورية القوانين رقابة إلزامية أو وجوبية (أولا) ورقابة اختيارية (ثانيا) وفي الحالتين يتخذ المجلس الدستوري رأيا في أعقاب فحصه لمدى مطابقتها للدستور أو دستوريته (ثالثا).

الفرع الأول: الرقابة السابقة الإلزامية على دستورية القوانين

خص المؤسس الجزائري نوعا من التصرفات القانونية بمعاملة تمييزية في مجال الرقابة على دستورية القوانين، وهذا بإخضاعها على سبيل الوجوب لرقابة المجلس الدستوري، ما يجعل الهيئات المنفردة بحق الإخطار بشأن تلك التصرفات القانونية ملزمة بعرضها على المجلس الدستوري قبل أن تصبح واجبة التنفيذ وإلا اعتبرت غير دستورية لعيب في الإجراء¹.

تتمثل تلك النصوص التي تطالها الرقابة الوجوبية في القوانين العضوية والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان بيدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية

¹ نبالي فطة: دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحرريات العامة، مجال ممدود وحول محدود، رسالة لنيل درجة الدكتوراة في العلوم، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، 2010، ص 265.

القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان، كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة.¹ يكون الإخطار في هذه الحالة من طرف رئيس الجمهورية. يتمثل النظامين الجزائري والفرنسي في هذه النقطة، إذ تخضع القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان الفرنسي للرقابة السابقة الوجوبية²، فيما يتمثل الفارق في كون الوزير الأول الفرنسي هو من يتولى إخطار المجلس الدستوري بشأنها.

اقتصرت الرقابة السابقة الوجوبية في ظل دستور 1989 على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني³. يعد هذا الخيار أمرا مفهوما، كون طائفة القوانين العضوية لم تستحدث إلا بعد اعتماد دستور 1996 والأمر نفسه ينطبق على مجلس الأمة وبالتالي لا مقام للحديث على النظام الداخلي لمجلس الأمة. تشد الطريقة التي عولجت بمقتضاها عملية تدخل المجلس الدستوري لمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور الانتباه، وهذا بالنظر للنقائص والغموض الذي يعترها.

لا تتضمن الفقرة الثانية من المادة 155 من دستور 1989، المشار إليها، ما يوحي بأن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يخضع لرقابة قبلية وأنها تكتسي طابع الوجوب.

حاول المجلس الدستوري تدارك هذه الثغرات عبر أولى آرائه التي جاء في منطوقها ما يفصل في هذه المسائل، حين أكد أن الرقابة التي تتصب على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تمارس قبل أن يشرع في تطبيقه وأن الإخطار بشأنها إلزامي. جاء في رأيه ذلك⁴ "...ونظرا لكون الفقرة الثانية من المادة 155 من الدستور، جعلت من جهة أخرى مبدأ الاستقلالية التنظيمية

¹ الفقرة الثانية والثالثة من المادة 186 من دستور 2016

² هذا ما تقتضي به المادة 1/61 من دستور فرنسا لسنة 1958، المرجع السابق.

³ تقضي المادة 1/155 من دستور 1989، المرجع السابق: "كما يفصل في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور".

⁴ نقصد به الرأي رقم 1 - ر.ق.م.د- 1989، أحكام الفقه الدستوري الجزائري، رقم 1، 1997، ص 32 وما يليها.

المذكورة مقرونا تلازميا بالرقابة الواجبة، الموكلة إلى المجلس الدستوري قبل وضع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حيز التطبيق...".

عاد المجلس الدستوري مرة أخرى، وبقينا منه أن دستور 1996 لم يزيل الغموض بالشكل الكلي، حول عملية مراقبة مطابقة الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان للدستور ليؤكد على أسبقية والزامية تلك الرقابة، إذ اعتبر¹: "...اعتبارا أن المؤسس الدستوري قد أخضع النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان إجباريا لرقابة مطابقة أحكامهما مع الدستور من قبل المجلس الدستوري وأوكل صلاحية الإخطار في هذه الحالة إلى رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور وذلك قبل أن يصبح النظام الداخلي قابلا للتطبيق ومن ثم واجب التنفيذ...".

عمل المجلس الدستوري بمناسبة إصداره للنظام المحدد لقواعد عمله في سنة 2000 على إدراج ما ذهب إليه في اجتهاداته السابقة، وبالتالي فصل بصفة نهائية في قضية الرقابة السابقة القبلية والوجوبية الممارسة على الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وإن كانت معالجة مسألة ذات قيمة مماثلة، ينبغي أن تتم ضمن أحكام الدستور².

و كذلك كان الأمر في دستور 2016 حيث كرس المشرع الجزائري هذه الوجوبية من خلال المادة 141 من الدستور التي تضمنت "... يخضع القانون العضوي لمراقبة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره"³

إن تدخل المجلس الدستوري بهذا الشكل، بقدر ما وفق في إزالة الغموض الذي ميز الأحكام الضابطة لمراقبة الأنظمة الداخلية للبرلمان، حين تأكيده على الطابع القبلي والإجباري لتلك الرقابة، بقدر ما فسح المجال لنعته بوصف المؤسس الثانوي، وهذا بإرسائه لمبدأ الرقابة السابقة الإلزامية للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، إذ يكون بذلك قد نصب نفسه مكان المؤسس الذي سكت

¹ في رأيه رقم 10/ر.ن.د/م.د/2000، ج.ر.ج. مؤرخة في 30 يوليو سنة 2000.

² جاء في المادة 4 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المرجع السابق ما يلي: "يفضل المجلس الدستوري ف بمطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور قبل الشروع في تطبيقه، برأي وجوبي طبقا للفقرة الثالثة" من المادة 165 من الدستور 1996.

³ المادة 141 من الدستور الجزائري 2016

عن تنظيم المسألة، ما ينطوي على خرق لضوابط الرقابة على دستورية القوانين التي يفترض وفقا لها اكتفاء المجلس الدستوري بالتصريح بمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور من عدمه¹.

يمارس المجلس الدستوري ما يمكن اعتباره نوع من الرقابة السابقة الإلزامية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، إذ يعمل رئيس الجمهورية على إحالتها على المجلس الدستوري ليبيدي رأيه فيها، وهذا قبل أن يعرضها على البرلمان للموافقة عليها². لا يمكن رغم ذلك، تصنيف هذه الاتفاقيات ضمن تلك التصرفات الخاضعة لرقابة المطابقة القبلية الإلزامية على، غرار القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان. يشير أغلب الظن أن رئيس الجمهورية يقبل على هذا الإجراء على سبيل الاستشارة، ولو أن المجلس الدستوري يقع على عاتقه التزام بالاستجابة الفورية وإبداء رأيه في الاتفاقيات المعروضة أمامه مع استبعاد أن يكون لرأيه في هذه الحالة نفس القوة الإلزامية التي تتمتع بها آراؤه المبدئية في إطار رقابة المطابقة والدستورية السابقة³.

يلتمس أيضا رئيس الجمهورية بصورة إلزامية رأي المجلس الدستوري حول أي مشروع قانون يتضمن التعديل الدستوري، ينوي الرئيس تمريره دون عرضه على الاستفتاء الشعبي وهذا للثبوت من عدم مساس ذلك التعديل بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية. يمكن لرئيس الجمهورية في حالة ثبوت توفر هذه الشروط، أن يصدر ذلك القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري، دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان⁴.

¹ nous renvoyons, par rapport à ce sujet à : YELLESnormative, op, cit, P 91 et suivantes.-CHAOUICHE (B) : le conseil constitutionnel, du contrôle de constitutionnalité à la créativité

² حسب مقتضيات المادة 97 من دستور 1996، المرجع السابق.

³ والدليل على ذلك تنظيم المجلس الدستوري لهذه الصلاحية ضمن الباب الرابع من النظام المحدد لقواعد عمله لسنة 2000، المرجع السابق، إذ تنص المادة 52 منه: "عندما يستشار المجلس الدستوري في إطار أحكام المادتين 93 ، 97 من الدستور، يجتمع ويبيدي رأيه فوراً".

⁴ أنظر - المادة 210 من دستور 2016

يبدو أن رأي المجلس الدستوري في هذه الحالة يكتسب قوة إلزامية، إذ تتوقف على منطوقه إمكانية إصدار رئيس الجمهورية للقانون المتضمن التعديل الدستوري من عدمها.

يبقى مجال الرقابة السابقة الإلزامية على دستورية القوانين قاصرا في نظرنا. نرى ضرورة توسيع ذلك المجال ليشمل تصرفات قانونية أخرى، ونعني بوجه الخصوص الأوامر التشريعية التي يشرع بها رئيس الجمهورية في مسائل عاجلة، في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان¹.

ينبغي ألا تقتصر تلك الرقابة على القوانين عضوية، وهذا لاعتبارات عدة منها الاستعمال المفرط لرئيس الجمهورية لهذه الصلاحية² وكذا أهمية المواضيع، التي يتدخل رئيس الجمهورية لتنظيمها بواسطة الأوامر والتي تعني في الكثير منها بحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية. يضاف إلى ذلك، الحرية التامة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية حين إعداد وإصدار تلك الأوامر، في ظل انعدام مناقشة النواب لها ودخولها الفوري حيز التنفيذ دون انتظار موافقة البرلمان عليها، الإجراء المؤجل إلى ما بعد استئناف أشغاله هذا إن لم يكن التشريع بالأوامر تم لشعور المجلس الشعبي الوطني بسبب الحل مثلا.

¹ المادة 142 من دستور 2016.

² للتأكد من ذلك، أنظر موقع المجلس الشعبي الوطني للوقوف على العدد الكبير من الأوامر التي عرضت على المجلس الشعبي الوطني قصد الموافقة عليها ولم يلغ أي منها ومن أهم تلك الأوامر:

-قانون رقم 10/8 مؤرخ في 26 مايو 2008 يتضمن الموافقة على الأمر رقم 01/08 المؤرخ في 28 فبراير 2008 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر.ج.ج، مؤرخة في 28 مايو 2008. عدد 27، وهو كما يظهر أمر يمس ما يتعلق بحقوق عمال القطاع الاقتصادي العام

97 يعدل الأمر رقم 2002 فبراير 25، مؤرخ في 04-02 يتضمن الموافقة على الأمر 2002 أبريل 16 المؤرخ في 06 - 02-قانون رقم

، الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج.ر.ج.ج. مؤرخة في 1997 مارس 6، مؤرخ في 08-، هذه فقط مجرد أمثلة للكثير الهائل من الأوامر التي تتخذ والتي تكاد تشكل المصدر الأساسي للتشريع، أنظر: 28، عدد 2002 أبريل 21

<http://www.apn-dz.org/apn/arabic/lois4legar.htm>

تبرز هذه الاعتبارات أهمية جعل الرقابة بشأن هذه الأوامر وقائية وإجبارية، وهذا لتوقي احتمالات النيل والمساس بحقوق الأفراد وحررياتهم المكفولة دستورا، خاصة في ظل استبعاد إمكانية إخضاعها للرقابة السابقة الاختيارية أو الرقابة اللاحقة، نظرا لعدم فعالية إجراء سير عمل المجلس الدستوري والمتمثل في آلية الإخطار كما رأينا.

يعتبر أمرا مطلوباً أيضاً، أن يعمل المؤسس على إخضاع القوانين التي ستعرض على الاستفتاء الشعبي على الرقابة القبلية الوجوبية وتجاوز الحجج والمبررات، التي عادة ما تقدم لإضفاء حصانة على القوانين التي يكون مصدرها الاستفتاء الشعبي، وهذا بالقول أن تأسيس أي رقابة عليها يشكل تقييدا لإرادة الشعب وهما لإرادته وسيادته¹.

في حين توجد مجموعة من الأسباب الأخرى التي تجعل من رقابة المجلس الدستوري لمشاريع قوانين الاستفتاء، على سبيل الإلزام، الوسيلة المثلى لدرء العديد من العيوب والمخاطر، التي قد يتضمنها مشروع القانون الذي يعتمز رئيس الجمهورية طرحه على الاستفتاء الشعبي، إن على حقوق الأفراد وحررياتهم أو على مبدأ الفصل بين السلطات.

قد يلجأ رئيس الجمهورية لهذه الوسيلة بقصد الانتقام من السلطة التشريعية المعارضة لمشاريع قوانينه. كما لا يمكن التغاضي عن حقيقة مفادها أنه ليس كل الشعب يتمتع بالثقافة القانونية والوعي اللازمين، للتعلم إلى الخروقات الكبيرة التي قد تتضمنها أحكام المشروع المعروض عليهم والذي تعمل الأغلبية الرئاسية على الترويج لها وإظهارها عن غير حقيقتها، مستعملة في ذلك مختلف أدوات التظليل والدعاية المغرضة.

لا نجد حينها من أداة تسمح بأن يقدم للشعب، مشروع قانون تم ضبط مختلف أحكامه على نحو يكفل عدم احتوائه على ترتيبات مخالفة للدستور، غير إخضاعه لرقابة المطابقة خاصة إذا

¹ أنظر بخصوص إمكانية إخضاع التشريعات المعتمدة عن طريق الاستفتاء الشعبي لرقابة سابقة: - نبالي فطة: دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحرريات العامة، المرجع السابق، ص.ص 212-221.

كان الجهاز الذي يتولى تلك المهمة خارج هيمنة رئيس الجمهورية وذو تشكيلة على قدر كبير من الكفاءة القانونية والنزاهة.

تشمل التصرفات الخاضعة للرقابة السابقة، الموضوع الرئيسي لاجتهادات المجلس الدستوري الجزائري. يكفي أن نحصي حصيلة المجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين لنقف على ضعفها الصارخ من جهة، وعلى حقيقة أخرى مفادها أن المجلس الدستوري يكاد لا يسجل وجوده إلا بصدد مراقبة مطابقة القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان للدستور، وهذا بالنظر لإلزامية الإخطار بشأنها، فمن مجموع ستة وثلاثين (36) اجتهاد ما بين الآراء والقرارات، يندرج ستة وعشرون (26) منها ضمن الرقابة السابقة الوجيهة.

سمحت الرقابة السابقة الوجيهة للمجلس الدستوري من فرض نفسه كحامي فعلي للقاعدة الدستورية، بل ذهب ابعده من ذلك حين عمل على تأكيد وتدعيم العديد من المبادئ الدستورية والتي تمخضت عن الدستور الديمقراطي التعددي لسنة 1989، والمثير للجدل أكثر هو الخوض في تأسيس مبادئ دستورية تتعلق بالتنظيم المؤسسي للدولة. تظل أبرز تلك المبادئ، ذلك الذي أرساه في أولى آرائه¹ وهو مبدأ الفصل بين السلطات، الذي لم ينص الدستور عليه صراحة، إذ ذهب المجلس الدستوري إلى التأكيد: "... نظرا لكون محرر الدستور، أقام مبدأ الفصل بين السلطات، باعتباره عنصرا أساسيا في تنظيم السلطات العمومية...". ليواصل المجلس الدستوري دوره التأسيسي مبرزاً محتوى مبدأ الفصل بين السلطات في بعض من جوانبه: "... ونظرا لكون مثل هذا الاختيار يترتب عليه، أن كل سلطة لها صلاحية تنظيم عملها الداخلي وضبطه...".

أدت من جهة أخرى المراقبة الإلزامية التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين العضوية، إلى الحل محل المشرع في عديد المناسبات، وهذا بمقتضى مغالاته في استعمال تقنية التحفظات التفسيرية، والتي يقصد بها التصريح بمطابقة حكم من أحكام التصرف القانوني محل الرقابة للدستور مع التحفظ.

¹ الرأي رقم 1 - ر.ق.م.د- 1989، يتعلق برقابة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، المرجع السابق.

بيدي المجلس الدستوري تحفظه بإدخال تعديل على ذلك الحكم، حتى وإن كان المجلس الدستوري من خلال إبدائه لتحفظاته يعمل على ربط ذلك بحرصه على حماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن إلا أن هذا لا يمنع من القول أن المجلس الدستوري نصب نفسه كمشرع، بإفراطه في إبداء تلك التحفظات، والتي تدرج فيما بعد كتعديلات تكاد تكون نقلا حرفيا لتلك التحفظات، التي قد تؤسس على اعتبارات سياسة خاصة في ظل هشاشة استقلاليته، ولنا أن نشير إلى إحدى آرائه¹، للدلالة على هذه المقاربة :

"...اعتبارا أن هدف المشرع حين مكن بعض الأشخاص من الحصول على نسخة من القائمة الانتخابية البلدية، كان لتقرير حق للأطراف المشاركة في الانتخابات...".

"...واعتبارا أن تقرير هذا الحق لا يمكن ممارسته دون التقيد باحترام الحقوق المعترف بها للغير بموجب أحكام الدستور،...".

"...واعتبارا أن المادتين المعدلة 41 و 46 من الدستور² قد أسستا لمبدأ عدم انتهاك الحياة الخاصة للمواطن، وأقرتا حمايته بموجب القانون، لتكون بذلك المخالفات المرتكبة ضد الحقوق المكرسة في هذا المبدأ معاقب عليها قانونا...".

"...واعتبارا بالنتيجة، فإنه شريطة مراعاة هذا التحفظ، تكون الفقرة الثالثة من المادة 04 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، غير مخالفة لأحكام الدستور...".

أبدى المجلس الدستوري هذا التحفظ، على حكم يسمح للممثلين المعتمدين للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وللمترشحين الأحرار وللجان المراقبة، الإطلاع على القائمة الانتخابية البلدية والحصول على نسخة منها. يرمي هذا الإجراء إلى الحد من فعالية ظاهرة التزوير، التي تميز مختلف الاستحقاقات الانتخابية ويستهدف إضفاء الشفافية والنزاهة على العملية الانتخابية. الأكد

¹ رأي رقم 01/ر.ق.ع/م د/04 مؤرخ في 05 فيفري 2004، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للأمر رقم

97-07 مؤرخ في 06 مارس 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور، ج.ر.ج.ج، مؤرخة في 11 فبراير 2004، العدد 09.

² دستور 2016

أن هذا القيد الذي أقره المجلس الدستوري من شأنه أن يجرّد هذا الترتيب الإجرائي من فعاليته، فالأرجح أن المصالح الإدارية القائمة على سير العملية الانتخابية ولا اعتبارات حزبية، ستمنع ممثلي الأحزاب المعارضة مثلاً من حقها في الاطلاع على تلك القوائم، متحججة في ذلك بالحرص على ضمان عدم انتهاك مبدأ احترام الحياة الخاصة للمواطن.

الفرع الثاني: الرقابة السابقة الاختيارية على دستورية القوانين.

لا تقتصر الرقابة السابقة أو الوقائية على دستورية القوانين على تلك التي تكتسي الطابع الوجوبي، إذ فيما عدا القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، تملك الجهات المتمتعة بحق الإخطار، السلطة التقديرية في إخطار المجلس الدستوري قصد فحص مدى دستورية تصرفات قانونية أخرى وقبل صيرورتها واجبة التنفيذ. تتمثل تلك التصرفات في المعاهدات والقوانين والتنظيمات.

تختلف هذه الرقابة عن الرقابة السابقة الوجوبية على الرغم من تطابقهما من حيث مرحلة ممارستهما، فضلاً عن اختلاف موضوعهما، في كون الإخطار بشأنها لا يقتصر على رئيس الجمهورية، فبإمكان رئيسي غرفتي البرلمان أن يبادرا بإخطار المجلس الدستوري حول دستورية معاهدة، نص تشريعي أو تنظيمي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أي قبل إصدارها.

يشار أن رئيس الجمهورية يتوفر على أجل يقدر بثلاثين (30) يوماً كأقصى حد لإصدار القانون المصادق عليه من قبل البرلمان، على أن يسري هذا الميعاد اعتباراً من تاريخ تسلمه إياه¹، يعني هذا أن أي من الأطراف التي تعترزم منازعة دستورية تصرف قانوني قبل إلباسه الصيغة التنفيذية، مطلوباً منها ترقب تاريخ تسلم رئيس الجمهورية لذلك النص مع الحرص على إحالة رسالة الإخطار إلى المجلس الدستوري، قبل انقضاء أجل الثلاثين (30) يوماً².

¹ هذا ما تقضي به المادة 144 من دستور 2016

² المادة 186 من دستور 2016

قد يعمل رئيس الجمهورية على إتمام إجراءات الإصدار قبل انقضاء الآجال المحددة له، ما يعني أنه الأوفر حظا في إخطار المجلس الدستوري في إطار الرقابة السابقة الاختيارية كونه الماسك بصلاحيحة الإصدار، فلا شيء يمنعه من إفضال إرادة الجهات الأخرى المعترف لها بحق الإخطار، في أعمال صلاحيتها تلك، وهذا بالإسراع في إصدار التصرف القانوني الذي ينوي أقرانه إحالته على المجلس الدستوري.

مع احتفاظهما بحقهم في منازعة ذات التصرف في إطار الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين.

تتطوي الرقابة السابقة على دستورية القوانين، بحكم طابعها الوقائي على مزايا أكيدة تتمحور أساسا في كونها تساهم في جعل مختلف النصوص المشكلة للمنظومة القانونية للدولة التي خضعت للرقابة الدستورية السابقة، خالية من أحكام مخالفة للدستور ما ينعكس بالإيجاب على حقوق المواطن وحرياته العامة.

أفقد إجماع كل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان عن أعمال صلاحية الإخطار بشأن النصوص قبل دخولها حيز التنفيذ، هذا النوع من الرقابة فعاليتها في حماية تلك الحقوق، وهذا بالنظر لطابعها غير الإلزامي

لا غرابة إذا، إن قلنا أن مجموع آراء المجلس الدستوري في مجال الرقابة القبلية الاختيارية لا يتجاوز خمسة آراء، وهو الواقع الذي يبرز الحاجة الماسة في توسيع حق الإخطار إلى المعارضة البرلمانية، التي لن تتوان في إحالة أي قانون عارضت المصادقة عليه، إلى المجلس الدستوري قبل أن يتم إصداره.

المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين

يقصد بالرقابة اللاحقة على دستورية القوانين، تلك الرقابة التي تباشر على التصرف القانوني الذي ولج حيز التنفيذ. يرتبط هذا النوع من الرقابة بتلك التي يمارسها القضاء العادي في سياق الرقابة القضائية على دستورية القوانين.

تعد الولايات المتحدة مهذا لهذه الرقابة، أين يعترف منذ صدور حكم القاضي مارشال في قضية مابوري ضد ماديسون للمحاكم جمعاء بتولي الرقابة على دستورية القوانين، سواء تلك التابعة للولايات أو لمحاكم الاتحاد، التي على رأسها المحكمة العليا الاتحادية التي تعد المرجع الأول. تلتزم سائر المحاكم بما تصدره المحكمة العليا من أحكام طبقا لنظام السوابق القضائية باعتبارها المكلفة بتفسير الدستور والقوانين الفدرالية والمعاهدات الدولية¹. على خلاف المحاكم الدستورية الخاصة التي تأسست بموجب الدستور، الذي يكلفها صراحة بأداء مهمة حماية مبدأ علو الدستور على غرار المحاكم الدستورية الأوروبية في ألمانيا والنمسا ويوغسلافيا، التي تمارس الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين، عن طريق الدفع بعدم الدستورية. تشكل هذه المحاكم الهيئات التي تحال إليها مختلف تلك الدفوع من قبل المحاكم القضائية العادية²، فإن الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية ذات منشأ قضائي يباشرها القضاء الأمريكي دون أن يسند إلى أي نص دستوري.

ترتبط هذه الرقابة بحكم رئيس القضاة جون مارشال في قضية مابوري ضد ماديسون. لم يكن بوسع المجلس الدستوري الفرنسي أن يباشر أي رقابة لاحقة على صدور القانون وهو النموذج الفعلي للرقابة على دستورية القوانين بواسطة هيئات غير قضائية أو ما يعرف اصطلاحا بالرقابة السياسية على دستورية القوانين. ينبني منع المجلس الدستوري الفرنسي من ممارسة الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين على مبدأ سلطان أو سيادة القانون، باعتباره تعبيراً عن الإرادة العامة. استمر الوضع على حاله إلى غاية أكتوبر 2008، حيث صار بإمكان المجلس الدستوري الفرنسي، النظر في دستورية قانون طعن في دستوريته بمناسبة نزاع قضائي من قبل أحد المتقاضين، على أن يحال إليه ذلك الدفع عن طريق المحكمة العليا أو مجلس الدولة بعد أن يتأكد من عدم سبق الفصل فيه.

¹ علي السيد الباز: الرقابة على دستورية القوانين في مصر، المرجع السابق، ص 139 وما يليها.

² راجع في هذا الخصوص:

- FAVOREU (L) : les cours constitutionnelles, que-sais-je ? P.U.F, Paris, 1992.

خول المؤسس للمجلس الدستوري الجزائري سلطة النظر في دستورية القوانين بعد صدورها وصيرورتها واجبة التنفيذ¹، لكن ليس عن طريق الدفع بعدم الدستورية، إنما عن طريق إخطاره من قبل إحدى جهات الإخطار، فيما يشبه الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية. يقصد بالدعوى الأصلية في مجال الرقابة على دستورية القوانين، إثارة دستورية نص قانوني ما من دون أن يكون ذلك بمناسبة دعوى قضائية، أظهر الفصل فيها ضرورة تطبيق حكم، تحوم حوله شكوك حول مطابقتها للدستور، وبالتالي يثير المتقاضون عدم دستوريته، في دعوى أصلية يرفعونها إلى المحكمة الدستورية المختصة للفصل فيه. فتعمل الجهات المخول لها حق رفع تلك الدعوى على مهاجمة النص القانوني لا المطالبة بعدم تطبيقه عليها في إطار الخصومة القضائية.

يعد نظام الرقابة على دستورية القوانين الجزائري من بين تلك الأنظمة المفنّدة للاعتقاد الشائع، والذي يقتصر وفقا له مجال الرقابة الدستورية الممارسة من طرف هيئات غير قضائية على القوانين قبل صدورها، فوفقا لهذا الاعتقاد فالرقابة السياسية أو غير القضائية على دستورية القوانين تعني الرقابة السابقة على دستورية القوانين.

يبقى مرد هذا الاعتقاد متمثلا في كون المجلس الدستوري الفرنسي، الذي طالما قدم نموذجا لأسلوب الرقابة السياسية، لم يكن له أن يبحث دستورية نص قانوني نافذ وهذا كما رأينا إلى غاية سنة 2008 أين تم اعتماد أسلوب الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية.

لا يسوغ لنا رغم ذلك، تصنيف المجلس الدستوري الجزائري على كونه محكمة دستورية وبالتالي إضفاء الطابع القضائي عليه، ذلك أنه تعوزه عناصر ضرورية لإلباسه بتلك الصبغة، ولعل أبرزها عدم أحقية الأفراد في طلب حمايته، أو بتعبير أدق تجريدهم من الحق في اللجوء إليه أي كانت الصيغة، أي سواء عن طريق الدعوى الأصلية أو عن طريق الدفع بعدم الدستورية.

تثير حصيلة المجلس الدستوري في مجال الرقابة اللاحقة أو الاحتياطية على دستورية القوانين، مسألة عدم فعالية نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر والمعوقات التي

¹ المادة 165 / 1 من دستور 1996، المرجع السابق، تقابلها المادة 155 من دستور 1989، المرجع السابق.

صادفها في ترجمة أحكامه من الناحية الواقعية. تشكل تلك الحصيلة أصدق دليل على ذلك. فلا نصحي للمجلس الدستوري في هذا المجال إلا ستة قرارات على مدار اثنين وعشرين (22) سنة من تأسيسه. الأغرب من ذلك أنه، من بين مجموع هذه القرارات، أربعة (04) منها أصدرها المجلس الدستوري في الفترة الممتدة من سنة 1989 إلى سنة 1991. دخل بعدها المجلس الدستوري مضطرا، في مرحلة جمود، ولا يسجل حضوره إلا بمناسبة فحص مطابقة قانون عضوي للدستور.

شهدت إذا، الفترة الممتدة من سنة 1989 إلى سنة 1991، أي غداة اعتماد نظام الرقابة على دستورية القوانين دخولا قويا للمجلس الدستوري في مجالي الرقابة اللاحقة والسابقة الاختيارية بحصيلة ثرية، إن من الناحية الكمية أو النوعية، وهذا على الرغم من أن حق الإخطار كان مقتصرا وقتئذ فقط على رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

يبقى السبب في ذلك لا يخفى، فما أدى إلى تنشيط دور المجلس الدستوري آنذاك هو استعمال رئيس الجمهورية حقه في إخطار المجلس الدستوري دفاعا عن مشاريع القوانين الحكومية، والتي تتدرج ضمن الإصلاحات السياسية التي اعتمدت في دستور 1989 والانتقال من عهد الأحادية إلى مرحلة التعددية الحزبية. عملت الأغلبية البرلمانية المنتمية لحزب جبهة التحرير الوطني على إفراغ تلك المشاريع من محتواها، وهذا لمعارضتها المبدئية للبرنامج الإصلاحى الديمقراطي¹.

سيظل نظام الرقابة على دستورية القوانين الجزائري، وفقا لإجراءات سير عمل المجلس الدستوري المعتمدة حاليا، مجردا من أية فعالية، إلا في حالة بروز مرحلة سياسية جديدة، تشهد قيام أغلبية برلمانية ورئاسية متعارضتين، على النحو الذي حدث في الفترة المشار إليها آنفا. يتمثل الحل الأمثل لإضفاء فعالية منتظمة على ممارسة المجلس الدستوري للرقابة على

¹ BENDOUROU (O) : «Le conseil constitutionnel Algérien »in R.D.P, N° 06, 1991, P.P,1637- .9361

دستورية القوانين، في ضرورة إيراد تعديل جذري على نظام إخطاره على الشكل المشار إليه سابقا، أضف إلى ذلك تكريس استقلالية فعلية للهيئة.

أظهرت تلك المرحلة الدور الذي يمكن أن يلعبه المجلس الدستوري في مجال حماية حقوق الأفراد وحياتهم الأساسية وإرساء مقومات دولة القانون، حيث عمل على إضفاء قيمة إضافية على مجموع الحقوق التي كرسها دستور الجزائر لسنة 1989 من خلال التأكيد على البعض منها واستنباط البعض الآخر من روح الدستور¹.

سبق للمجلس الدستوري في تلك المرحلة، أن أعلن عدم دستورية حكم يفرض على المترشح لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني إرفاق ملف ترشحه بشهادة الجنسية الأصلية لزوجته. اعتبر المجلس الدستوري هذا الشرط، قيذا غير مبرر على حرية الترشح كحق سياسي أساسي ومخالفا أو ماسا بمبدأ المساواة بين المواطنين، وعدم التذرع بأي تمييز مهما كان سببه².

بلور المجلس الدستوري العديد من المبادئ التي ينبغي أن تتقيد بها السلطة العامة في إطار دولة القانون والمؤسسات، ومن ضمن تلك المبادئ مبدأ الفصل بين السلطات الذي يفرض على السلطات الثلاث في الدولة ممارسة صلاحياتها في الحدود المبينة دستورا وعدم الاعتداء على المجال المخصص لسلطة أخرى³.

¹ للاطلاع على مختلف الحقوق والمبادئ الدستورية التي استنبطها المجلس الدستوري، نحيل إلى الدراسة القيمة التي أنجزتها نبالي فطة: دور

المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحيات العامة، مجال ممدود وحول محدود، المرجع السابق، ص 88 وما يليها.

² قرار رقم 1-ق-م د، مؤرخ في 20 غشت سنة 1989، ج.ر.ج.ج، مؤرخة في 30 غشت سنة 1989، العدد 36.

³ قرار رقم 2-ق-م د، مؤرخ في 30 غشت سنة 1989، ج.ر.ج.ج، مؤرخة في 30 غشت سنة 1989، العدد 37.

المبحث الثاني: التصرفات القانونية الخاضعة لرقابة المجلس الدستوري

تتجلى سعة مجال الرقابة على دستورية القوانين بصفة عامة، ليس فقط من زاوية اعتماد المؤسس للرقابتين السابقة الوقائية واللاحقة الاحتياطية، إنما يظهر المجال الواسع للرقابة من حيث تعدد التصرفات القانونية التي تطلها رقابة المجلس الدستوري. تطرح هذه السعة، مرة أخرى إشكالية التشكيلية الغير ملائمة للمجلس الدستوري التي ينبغي أن يعاد النظر فيها باعتماد طريقة لاختيار أعضاء المجلس الدستوري، تكفل عدم تسييسه وتضمن انصباب ذلك الاختيار على كفاءات ذاتة الصيت تكون على مقدرة لتحمل مسؤوليتها إزاء هذا الكم المعبر من التصرفات التي يعمل على فحص دستوريتها والتي تحال عليه بصورة غير منتظمة ما لم يتم توسيع مجال الإخطار.

ينوع المؤسس بين رقابة المطابقة التي تشمل القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، التي تخضع للرقابة السابقة الوجوبية وبين رقابة الدستورية التي تتدرج تحتها باقي التصرفات القانونية التي تخضع لرقابتي السابقة الاختيارية والرقابة اللاحقة

المطلب الأول: إخضاع القوانين العضوية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان لرقابة

المطابقة للدستور

يطرح تساؤلا حول سبب إخضاع القوانين العضوية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان لرقابة المطابقة لا لرقابة الدستورية وما الفرق بين قسمي الرقابة هاتين. يسمح الطابع الإلزامي للرقابة السابقة التي تخضع لها القوانين العضوية والأنظمة الداخلية، وكذا طبيعة المواضيع ذات الأهمية القصوى التي تحتويها، ومصطلح المطابقة في حد ذاته باستنتاج ذلك الفرق. إن المجلس الدستوري حين يراقب احد هذين التصرفين القانونيين يبذل جهدا أكبر في عملية فحصها ومقارنتها أحكامها بالقواعد الدستورية مقارنة دقيقة وتفصيلية والتأكد من أنها مطابقة للدستور ومتوافقة مع قواعده بشكل تام وأنها مجردة من أي حكم متناقض مع القواعد الدستورية.

الفرع الأول: رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور.

يقصد بالقوانين العضوية، تلك النصوص القانونية المكتملة لأحكام الدستور، وهذا بالتفصيل وتنظيم مسائل ذات صلة ببعض السلطات المؤسسة بموجب أحكام الدستور وبإحالة من هذه الأخيرة، وهذا من دون أن ترتقي لدرجة اكتساع الصبغة الدستورية إذ تبقى وفي كل الأحوال نصوص تشريعية¹، على الرغم من كونها تحتل مرتبة أعلى القوانين العادية وأدنى من الدستور على الرغم من عدم وجود نص دستوري صريح يقر بذلك². يكفي هذا لتبرير قاعدة إخضاع القوانين العضوية للرقابة السابقة الإيجابية ومقارنة مدى مطابقتها للدستور.

لم يعرف النظام السياسي الجزائري القوانين العضوية، إلا بعد صدور دستور 1996 الذي منح للبرلمان صلاحية التشريع بقوانين عضوية، في مجالات محددة بدقة منها تنظيم السلطات العمومية وعملها ونظام الانتخابات وغيرها من المجالات. قرر المؤسس أن تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب، وأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة، مع إخضاعها لإجراء جوهري، يتمثل في إلزامية إخضاعها لمراقبة المجلس الدستوري للتثبت من مطابقتها للدستور وهذا قبل صدورها³.

وفي دستور 2016 نص المشرع الجزائري على ذلك من خلال المادة 141 التي تضمنت خضوع القوانين العضوية للرقابة الدستورية⁴.

¹ BERRAMDANE (A) : « La loi organique et l'équilibre constitutionnel » in R.D.P , 1993, p 720 et suivantes.

² سعيداني لوناتسي ججيقة: "مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري"، المرجع السابق، ص 75.

³ المواد 123، 165/2 من دستور 1996، والمواد 01، 02، 03 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المراجع السابقة

⁴ المادة 141 من دستور 2016

ضم المجلس الدستوري القاعدة العضوية إلى الكتلة الدستورية المرجعية، حين راقب مدى مطابقة نظام داخلي محل إخطار للقانون العضوي. صرح بعدم مطابقة بعض من أحكامه للدستور، ليس فقط لمخالفتها لبعض من مواد هذا الأخير وإنما لعدم مطابقتها لأحكام قانون عضوي¹.

تجعل خصوصية هذه الطائفة من القوانين رقابة المجلس الدستوري تنصب على الجوانب الإجرائية لها، كالتأكد مثلا من أن النص العضوي محل مراقبته مصادق عليه من قبل البرلمان، ولم يستوفي بعد إجراء الإصدار.

يقارن المجلس الدستوري مدى مطابقة القانون العضوي للدستور، بالنظر لمدى احترام قواعد الاختصاص الموضوعي والنوعي للقوانين العضوية، وإن لم تكن قد عالجت مواضيع خارج المجال المخصص لها، على وجه التحديد في مواد مختلفة من الدستور.

يصرح المجلس الدستوري، في حالة تأكد هذا الاحتمال، بعدم مطابقة القانون العضوي محل رقبته للدستور، وهذا لعيب عدم الاختصاص، الذي وقع فيه المشرع العضوي.

الفرع الثاني : شمول مجال رقابة المطابقة للدستور للنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان

يراقب المجلس الدستوري مدى مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، وهذا قبل أن يشرع في تطبيقه وعلى وجه الإلزام. يتبع نفس الإجراء حيال كل تعديل يجري على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان².

يعنى النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان بتحديد القواعد المتعلقة بضبط سير عمل البرلمان. منح المؤسس كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة صلاحية إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه³.

1 راجع الرأي رقم 09/ر.ن.د/م.د/99، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي المعدل و المتمم، لمجلس الأمة، ج، ر، ج، ج مؤرخة في 28 نوفمبر 1999، العدد 84.

² المادة 3/165 من دستور 1996، المرجع السابق، والمادتان 4 و 5 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المرجع السابق.

³ المادة 132 معدلة من دستور 2016 تماثلها المادة 3/115 من دستور 1996، المرجع السابق

يتضمن النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، إجراءات تطبيقية لأحكام دستورية وأحكام من القانون العضوي على أساس إحالة صريحة من الدستور، أو القانون العضوي ذا علاقة بعملهما، على أن لا تمس تلك الإجراءات باختصاصات سلطات أخرى¹.

يدل هذا على أن إحدى غرفتي البرلمان قد تعتمد نظاما داخليا يتضمن أحكاما تتجاوز صبغتها الإجرائية التقنية وتمنح نفسها صلاحيات لم يخول إياها الدستور. يقف هذا الاعتبار وراء إقرار خضوعها لرقابة المطابقة للدستور قبل الشروع في تطبيقها وعلى وجه الوجوب وذلك من أجل التوفيق بين مبدأ الفصل بين السلطات واستقلاليتها الذي يقتضي منح كل سلطة أو مؤسسة عمومية صلاحية إعداد وضبط القواعد التي تسيّر عملها، وبين ضرورة الحرص على أن لا تتعسف تلك السلطة في استعمال هذه الصلاحية وتعتدي بمقتضى ذلك على اختصاصات السلطات الأخرى، ما يظهر مرة أخرى أهمية الرقابة على دستورية القوانين في التصدي لمثل هذه الاحتمالات.

المطلب الثاني : النصوص الخاضعة لرقابة الدستورية

تتمثل التصرفات التي أخضعها المؤسس صراحة لرقابة الدستورية في المعاهدات والقوانين والتنظيمات، والتي تخضع إما للرقابة الدستورية السابقة الاختيارية أو الرقابة اللاحقة.

الفرع الأول : الإشكالات العملية لإخضاع المعاهدات والاتفاقيات الدولية لرقابة الدستورية.

باستثناء اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التي تخضع لرقابة وجوبية من قبل المجلس الدستوري²، يمارس المجلس الدستوري رقابة اختيارية على باقي المعاهدات والاتفاقيات والاتفاقات³. تكون تلك الرقابة إما سابقة أو لاحقة حسب نص المادة 165 من دستور 1996. و التي أصبحت

186 معدلة من دستور 2016

¹ هذا ما جاء في رأي المجلس الدستوري رقم 09/ر.ن.د/م.د/ 29 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي المعدل والمتمم لمجلس الأمة للدستور، ج.ر.ج.م.د.ج. مؤرخة في 28 نوفمبر 1999، العدد 84.

² المادة 111 من دستور 2016 تماثلها المادة 97 من دستور 1996، المرجع السابق

³ للتعرف على مختلف أنواع الالتزامات الدولية وكذا مراحل وإجراءات عقدها، نحيل إلى:

- مختاري عبد الكريم: الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، المرجع السابق.

لا تطرح الرقابة السابقة على دستورية المعاهدات الدولية أي إشكال عملي، ذلك أن رقابة المجلس الدستوري في هذه الحالة، تكون قبل أن تتم المصادقة على تلك المعاهدة وهو الإجراء الذي يدخلها حيز التنفيذ. يترتب على تصريح المجلس الدستوري بعدم دستورية معاهدة لم يصادق عليها بعد، الامتناع عن المصادقة عليها¹.

إن ما من شأنه أن يضع الدولة الجزائرية في حرج، هو إمكانية إصدار المجلس الدستوري لقرار بعدم دستورية معاهدة، مصادق عليها وسارية المفعول. يستتبع قرار مماثل وقف تنفيذ تلك المعاهدة، ما من شأنه أن يتسبب لها في حرج أمام المجموعة الدولية، بسبب اضطراب السلطات العامة للانحلال من التزاماتها الدولية المخالفة للدستور أم أنها ستعتمد حلا آخرًا يتمثل في تعديل دستورها، بما يتوافق مع أحكام تلك المعاهدة "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون"، إذ قد يكون مصطلح القانون مستعملًا بصيغة عامة، شاملة لقواعد الدستور؟ وهو الطرح المستبعد، لأن ذلك سيشكل مساسًا صارخًا بمبدأ "سيادة الشعب" صاحب السلطة التأسيسية². يبرر هذا الانسداد المحتمل، اكتفاء المؤسس بتحديد الآثار المترتبة على تصريح المجلس الدستوري بعدم دستورية معاهدة لم يصادق عليها بعد.

يكمن الحل في نظرنا، في ضرورة توخي الحذر في مسألة التعامل مع المعاهدات الدولية، وذلك بالتأكد مسبقًا من مدى مطابقة ترتيباتها، أو الالتزامات التي تفرضها مع أحكام الدستور الجزائري، لن يتأتى ذلك إلا بإخضاع تلك المعاهدات للرقابة السابقة الإيجابية على دستورية القوانين. لم يسبق للمجلس الدستوري أن تلقى إخطارًا موضوعه معاهدة دولية، غير أن اجتهاداته بمناسبة فحص مطابقة بعض التصرفات القانونية للدستور سمحت له بالتطرق لموضوع المعاهدات الدولية، وهذا بالتأكيد على سمو مرتبتها على سائر مراتب القانون ضمن هرم تدرج القوانين.

¹ تنص المادة 190 من دستور 2016، المرجع السابق: "إذا ارتأى المجلس الدستوري، عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية، فلا يتم التصديق عليها".

² المادة 150 من دستور 2016 تماثلها المادة 132 من الدستور 1996

عمل المجلس الدستوري على إضافة أحكام المعاهدات الدولية للقواعد المشكلة للكتلة الدستورية المرجعية، وهذا بالاعتماد على بعض الاتفاقيات المصادق عليها من قبل الجزائر منها ميثاق هيئة الأمم المتحدة، إلى جانب اعتبارات أخرى، للتصريح بعدم دستورية الحكم الذي يفرض على المترشح للانتخابات التشريعية إرفاق ملف ترشحه بشهادة الجنسية الأصلية لزوجته¹.

الفرع الثاني: خضوع التشريع لرقابة الدستورية

نقصد بالتشريع في هذا المقام، التشريعات العادية وهذا تمييزا للبس والخلط الذي قد يحصل بينها وبين التشريعات العضوية التي تخضع كما رأينا لمراقبة المطابقة، فيما تخضع النصوص التشريعية العادية لرقابة الدستورية، سواء قبل صدورها أو بعدما تصبح واجبة التنفيذ وقد استعمل المؤسس عبارة القوانين بدلا من مصطلح التشريع².

حدد المؤسس المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب تشريعات عادية وهذا في المادة 140 من دستور 2016 و التي كانت سابقا 122 في دستور 1996، وفي مواد أخرى منه، ودون سرد تلك الميادين المسموح للبرلمان بالتشريع فيها، نكتفي بالإشارة إلى أن ذلك المجال المحدود لا يمكن للبرلمان أو المشرع العادي تجاوزه، بأن يشرع مثلا في مجال يعود للسلطة التنظيمية أو أن يتخذ تشريعات عادية في مواضيع تدرج ضمن اختصاص المشرع العضوي.

يسهر المجلس الدستوري من أجل ذلك، ليس فقط على منع صدور نص تشريعي عادي أو إفقاده أثره، إذا تضمن أحكاما تتعرض لحقوق يضمنها الدستور وهذا بالتقييد

¹ القرار رقم 1.ق.ق.م د، مؤرخ في 20 غشت سنة 1989، يتعلق بقانون الانتخابات، المرجع السابق

² المادة 165 من دستور 1996 المرجع السابق، وكذا المادة 169 منه، وهو مصطلح غير دقيق، إذ يشمل في مدلوله العام كافة القواعد القانونية، من تشريعات تنظيمات، القوانين الدولية وغيرها.

منها أو إلغائها، بل يعمل أيضا وفي إطار مهامه المرتبطة بهيكله النظام المؤسساتي للدولة، على منع المشرع العادي من الاعتداء على المجالات المخصصة لجهات أخرى وهذا تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

ثالثا - الامتداد الصوري لرقابة الدستورية إلى التنظيمات.

تنقسم اللوائح التنظيمية إلى قسمين هما، اللوائح التنظيمية المستقلة والتي يتخذها رئيس الجمهورية في المسائل الغير مخصصة للقانون¹، واللوائح التنظيمية التنفيذية أو ما يعرف بالمراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول، بعد موافقة رئيس الجمهورية كما رأينا، و تعنى هذه المراسيم بتطبيق القوانين.

توحي القراءة الأولية للمادة 143 من دستور 2016 بأن كلا من المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية والمراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول تخضع لرقابة الدستورية، غير أن الاحتمال الأرجح يشير إلى إمكانية اقتصارها على التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية، كونها منشئة لقواعد قانونية، فيما تستبعد المراسيم التنفيذية من رقابة الدستورية كونها تحتوي على مجرد نصوص تطبيقية مهمتها تطبيق القوانين، كما أنها تخضع لمراقبة المشروعية من طرف القضاء ممثلا في مجلس الدولة².

لا يمكن الجزم أو الحسم في هذه المسألة، على ضوء عدم تلقي المجلس الدستوري لأي إخطار موضوعه مراقبة مدى دستورية نص تنظيمي إلى يومنا هذا، وهذا على الرغم من أن عدد المراسيم يحصى بالمئات. يعود هذا أساسا، كما قلنا، إلى ضيق مجال الإخطار وإحجام كل من رئيس المجلس

¹ المادة 143 دستور 2016

² أنظر: في هذا الموضوع:

- بوحميده عطا الله: " المجلس الدستوري الجزائري " م، ج، ع، ق، إ، س العدد 03، سنة 2002، ص 89.

- قارش أحمد: عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر كلية الحقوق، سنة 2002، ص 55 وما بعدها.

الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة عن إعمال صلاحيتها في الإخطار، بالنظر لتبعيتهما والغرفتين اللتين يتوليان رئاساتها لرئيس الجمهورية.

خلاصة الفصل

للمجلس الدستوري وظيفة لاغنى عنها للحفاظ على دستورية القوانين وتكمن هذه الوظيفة في الرقابة على دستورية القوانين و التنظيمات المستقلة ذات أهمية قصوى، في ظل الأنظمة السياسية المعاصرة، حيث هيمنة السلطة التنفيذية، والتي تعد إحدى أوجهها المجال الغير محدود للسلطة التنظيمية. يظهر من هذه الناحية الدور الذي ينبغي أن يلعبه المجلس الدستوري في حماية المجال التشريعي الذي يعود للبرلمان.

الفصل الثاني

الهيئات المخول لها اخطار المجلس الدستوري

تمهيد:

يتوقف تحرك المجلس الدستوري لوضع حد للخروقات المحتملة لحقوق الأفراد وحررياتهم التي يضمنها لهم الدستور، على مبادرة إحدى الجهات المخول لها حق الإخطار بعرض النص القانوني أو التنظيمي المقدر عدم دستورية عليه يعد نظام سير عمل المجلس الدستوري في مجال رقابة المطابقة والرقابة الدستورية، والذي يتمحور على آلية الإخطار، أهم الحجج المستند إليها في إلحاق الصبغة السياسية بالمجلس الدستوري وهذا نظرا لحصره حق الإخطار في جهات سياسية ثلاثة ما يتناقض وإجراءات التقاضي المتبعة أمام الجهات القضائية العادية¹.

إنما يزيد هذا العائق حدة محدودية مجال الإخطار (المبحث الأول)، فضلا عن استبعاد وإقصاء جهات يفترض أن تكون هي أولا لمعنيين بمؤسسة الرقابة على دستورية القوانين (المبحث الثاني).

لا يعبر الإجراء القانوني الذي يستند عليه المجلس الدستوري في أداء مهامه المرتبطة بالمنازعة الدستورية، فيشققها المتعلقة برقابة المطابقة والرقابة الدستورية عن أي إرادة لدى المؤسس في إضفاء الفعالية على دور المجلس الدستوري في مجال حماية الحقوق والحرريات العامة بصيانة مبدأ سمو الدستور.

¹ بن سهلة ثاني بن علي: " المجلس الدستوري بين الرقابتين السياسية والقضائية، دراسة مقارنة على ضوء التطور الدستوري في الجزائر"، المرجع السابق، ص 81.

نسيب محند أرزقي: أصول القانون والنظم السياسية، الجزء الأول: مفهوم القانون الدستوري، ظاهرة الدولة والدستور، دار الأمة، الجزائر، 1988، ص 143.

المبحث الأول : الجهات المخولة حق إخطار المجلس الدستوري

لا شك أن اختزال حق الإخطار سابقا أي قبل دستور 2016 في جهات، لكل منها دور تلعبه في الوظيفة التشريعية جدير بتغذية المخاوف الناتجة عن احتمالات الانحراف بوظيفة الرقابة على دستورية القوانين نحو رقابة الملائمة، في إطار الصراع الذي قد يطرأ بين هذه الجهات المالكة لحق الإخطار خاصة إذا اقترن ذلك باستقلالية هشة للمجلس الدستوري¹.

يساهم الكشف عن الجهات التي لها الحق دون سواها في إخطار المجلس الدستوري ليحسم في الشبهات التي أثير تحول دستورية نص قانوني ما، في تفسير الشلل الذي أصاب هيئة الرقابة على دستورية القوانين وعجزها عن صد حملات الخرق، التي تطال الدستور عبر سن تشريعات وتنظيمات تفرض قيودا أو تعدم حقوق وحریات الأفراد الأساسية.

لا يقتصر سبب هذا الشلل في ضيق مجال الإخطار بحصره في شخصيات ثلاثة والمتمثلة في كل رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة فحسب إنما لطبيعة هذه الجهات كما يظهر، إذ لكل منها دور في اتخاذ الأعمال أو التصرفات القانونية التي تخضع لرقابة المجلس الدستوري. يجر هذا الاعتبار لطرح تساؤل مفاده: كيف لهيئات ساهمت، كل في حدود صلاحياتها المبينة دستورا في سن قانون ما أن تبادر هي نفسها إلى إثارة عدم دستوريته؟

يتحقق هذا الاحتمال في حالات معينة فقط، كأن تصبو إحدى هذه الجهات مثلا إلى إضفاء شرعية مدعمة لنص من النصوص التي يحتويها مجال الرقابة على دستورية القوانين وبالتالي وضع حد للانتقادات التي طالته من المعارضة السياسية أو الرأي العام بصفة عامة أوفي حالة المعاشية، بأن تكون الأغلبية البرلمانية والأغلبية على مستوى السلطة التنفيذية من لوتين سياسيين متعارضين².

¹ شيهوب مسعود: "الرقابة على دستورية القوانين، النموذج الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 01، 2005، ص19 (بتصرف)

² المادة 187 معدلة من دستور 2016 و التي تماثلها المادة 166 من دستور 1996. المرجع السابق.

راجع: -GUESMI (A) : « Le contrôle de constitutionnalité en Algérie, réalité et perspectives » in

R.A.S.J.E.P, N° 3, 1991, p400.

لا يكمن سبب إحجام جهات الإخطار عن أعمال هذا الحق في كون ذلك يعد بمثابة فرض لرقابة إرادية على أعمالها فحسب، بل لعل مختلفة ومتباينة، فبعضها يتبوأ مركزا ساميا يمنحه وسائل رقابة بديلة تبدو أكثر فعالية، وهو حال رئيس الجمهورية (الفرع الأول)، فيما يفتقد بعضها الآخر لمقومات المجابهة التي تجعلها تبادر بتحريك الرقابة على دستورية القوانين، ويتعلق الأمر برئيسي غرفتي البرلمان (الفرع الثاني).

المطلب الأول: حق رئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري

يعد إسناد رئيس الجمهورية حق إخطار المجلس الدستوري أمرا منطقيًا، إذ يكون بذلك قد زود بألية هامة تمكنه من الاضطلاع الفعال بالمهمة الجوهرية والمبدئية المكلف بها والمتعلقة بالسهر على حماية الدستور فيما كان الإخطار حكرًا على جهتين في دستور 1989، المادة 156، إذ يحق فقط لرئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني إخطار المجلس الدستوري، في ذات الدستور، إذ لا وجود لمجلس الأمة، هذا ولرئيس المجلس الوطني ورئيس الجمهورية في ظل دستور 1963 في مادة 64 إخطار المجلس الدستوري. يرى بعض من الكتاب أن هذا التوجه له ما يبرره، إذ أن أهمية مهام المجلس الدستوري في مجال رقابي المطابقة والرقابة الدستورية لا تحتمل التوسيع من حق الإخطار بأن يسمح للأفراد مثلًا من إخطار المجلس الدستوري،¹

¹ - وهي الحالة التي لم تشهدها التجربة الدستورية في الجزائر، إذ لم يكن نظام الأحادية السياسية أو الحزب الواحد ليسمح بذلك، فيما حالت صورية التعددية الحزبية المكرسة منذ اعتماد دستور 1989 والذي أحدث قطيعة مع ما كان سائدًا باعتناق مبدأ التعددية الحزبية، مع ما تخلل هذه الفترة من أزمات دستورية ومؤسسية، وبرز فيما بعد ما يسمى بتعدد الأحزاب دون تعددية سياسية. تجذرت هذه الظاهرة أكثر بفعل تأسيس مع يصطلح عليه بالتحالف الرئاسي الملفت حول المنهج السياسي لرئيس الجمهورية منذ سنة 1999، ليكن بذلك بمثابة صمام أمان ضد أي احتمال في حدوث معايشة سياسية، للإلمام أكثر بهذا الموضوع نحيل إلى:

- بوشعير سعيد: النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 1993.

- بوقفة عبد الله: آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003.

- لعشب محفوظ: التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.

- شريط الأمين: خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 1991.

- ناجي عبد النور: النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالم، الجزائر، 2006.

يستدعي الحرص على فرض احترام الدستور من رئيس الجمهورية، عدم السماح بخروقات محتملة على أحكامه عبر نص تشريعي أو معاهدة أو نص تنظيمي. لن يتأت له ذلك إلا إذا توفر على صلاحيات دستورية هامة.

تكون إحدى تلك الصلاحيات إلى جانب على سبيل المثال الاستقالة وتنظيم انتخابات رئاسية مسبقة، حل البرلمان أو تنظيم استفتاء شعبي¹، تمكينه من حق إثارة عدم دستورية نص تشريعي أو تنظيمي أو معاهدة بتوجيه رسالة إخطار إلى المجلس الدستوري، مشتملة على التصرف القانوني الخاضع لرقابته والذي يحتوي على أحكام منافية للدستور لا يشترط في رسالة الإخطار تعداد الأسباب التي أدت إلى إثارة عدم دستورية النص المرفق برسالة الإخطار، خلافا لعريضة افتتاح الدعوى المودعة أمام جهات القضاء العادي، إذ تنص المادة 09 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المرجع السابق، "يخطر المجلس الدستوري برسالة إخطار توجه إلى رئيسه، وذلك في إطار أحكام المادتين 186 و187 من الدستور، ترفق رسالة الإخطار بالنص الذي يعرض على المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيه أو اتخاذ قرار بشأنه".²

فهذا العنصر، أي عدم ضرورة تسبب رسالة الإخطار إلى جانب انتفاء فكرة المصلحة الخاصة في التقاضي في المنازعة الدستورية، في شقها المتعلق بالرقابة على دستورية القوانين والافتقار بصفة صاحب الإخطار، يبرز الطابع غير الوجيهي في المنازعة السالفة الذكر، وبالتالي التوسيع من الحدود الفاصلة بينها وبين المنازعة القضائية العادية وتعميق الجدل الفقهي حول طبيعة الرقابة على دستورية القوانين. فإقدام إحدى الجهات التي تحوز حق الإخطار على أعمال الأخير، لا يمكن اعتباره تهجما على الجهة التي صاغت النص القانوني محل المنازعة، إنما تصبو من خلال ذلك إلى وضع حد لذلك النص صيانة للدستور ومبدأ سموه على سائر النصوص. يدفع هذا للقول بعدم

-R.A.S.J.E.P, N°1 et 2, 1992, pp. 7 BRAHIMI (M) : « La loi fondamentale de 1989-42. : la constitutionnalisation des silences » in

¹ -ROMI (R) : «Le président de la république, interprète de la constitution » in R.D.P, 1987 p 1267 et suivantes.

² دستور 2016

وجود طرفي نزاع ولا تبادل للطلبات و الدفع. لا يمكن اعتبار هذا سببا كافيا لتجريد الرقابة على دستورية القوانين من الطابع القضائي، تجريدا مطلقا، وذلك لاعتبارات عدة أهمها، أن المفهوم الواسع للنزاع بصفة عامة صار يستوعب المنازعة المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين، إذ لم يعد ينحصر في وجود طرفي نزاع، مدعي ومدعى عليه، ذوي مصالح متعارضة. أضف إليه أن المصلحة المتوخاة من تحريك الرقابة على دستورية القوانين، تتصف بطابعها الموضوعي والعام المجرد وهذا بالعمل على حماية الدستور من الخروقات التي قد تطاله من قبل سلطتي التشريع والتنفيذ ما من شأنه أن تجر عنه أضرارا على حقوق الأفراد وحررياتهم¹.

لا يشكل لجوء رئيس الجمهورية أمام المجلس الدستوري لإثارة عدم دستورية نص تشريعي أو تنظيمي أو معاهدة الوسيلة الوحيدة التي تمكنه من حماية الدستور، إذ ثمة حالات أخرى ينفرد رئيس الجمهورية بمقتضاها في إخطار المجلس الدستوري لطلب الاستشارة في مسائل ذات صلة بالسير المؤسساتي للدولة، كاستشارة رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الدستوري قبل إعلان حالة الطوارئ. يستشير كذلك رئيس الجمهورية المجلس الدستوري حين يقرر الحالة الاستثنائية، مواجهة لخطر محتدم يوشك إصابة المؤسسات الدستورية للدولة².

يتقاسم رئيس الجمهورية حق إخطار المجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين، كما سلفت الإشارة إليه، مع كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، لكن هذا ليس إزاء جميع النصوص القانونية التي تخضع لرقابة المجلس الدستوري، إذ ثمة حالات يستأثر بشأنها رئيس الجمهورية بحق الإخطار تتمثل تلك الحالة في رقابة القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان التي يكون الإخطار بها قريبا ووجوبيا (أولا).

¹ - ، أنظر في تفصيل هذا الموضوع:

- FAVOREU (L) : « Le conseil constitutionnel régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics » in R.D.P, 1967, p 52.

-suivantes. LEBRETON (J.P) : « Les particularités de la juridiction constitutionnelle » in R.D.P, 1983, p120 et

² وهي الحالات المنصوص عليها على التوالي في المادتين 105 و 107 من الدستور الجزائري 2016، المرجع السابق.

جعل الطابع الإجباري لهذه الرقابة أغلب الحالات التي أخطر فيها رئيس الجمهورية المجلس الدستوري، أن كان موضوعها إما قانونا عضويا أو نظاما داخليا. يعزف رئيس الجمهورية عن أعمال حق الإخطار في سائر الحالات لكونه ذو طابع اختياري وهذا لا لشيء إلا لحيازته لوسائل رقابية بديلة متمثلة في أدوات الاعتراض التشريعي الرئاسي، التي تغنيه من اللجوء إلى المجلس الدستوري (ثانيا).

الفرع الأول : إخطار المجلس الدستوري لرقابة مطابقة القوانين العضوية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان للدستور.

يخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري وجوبا لإبداء رأيه في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان هذا ما تقضي به المادة 186 من دستور 2016، والملاحظ إن هذه المادة يعترتها نقص، إذ اكتفت بالإشارة إلى أن فحص مدى مطابقة القوانين العضوية للدستور، يكون بعد أن يصادق عليها البرلمان دون إضافة عبارة " وقبل أن يصدرها رئيس الجمهورية"، ولو أن هذا الأمر يبدو واضحا، بما أن النص أشار إلى أن المجلس الدستوري " يبدي رأيه وجوبا"¹، والرأي كما سيظهر فيما يلي من دراستنا هذه، يتخذ المجلس الدستوري حين يمارس الرقابة على النص القانوني الغير النافذ أي الذي لم يصدر بعد. وقبل إصدارها. يبدو اختيار المؤسس لرئيس الجمهورية دون سواه للاضطلاع بهذه المهمة أمرا منطقيا وهذا ليس فقط لأهمية ومكانة هذه الفئة من القوانين والتوقيات أو المرحلة التي تتم فيها رقابتها، أي قبيل إصدارها وهي الصلاحية التي تعود للرئيس، إنما لكونه حامي الدستور كما أشير إليه آنفا فلا نرى داع لاقتسام رئيس الجمهورية هذه الصلاحية مع باقي الجهات إذ انه ينفرد رئيس الجمهورية بحق الإخطار، ما دام الإخطار بشأنها إلزاميا، والمجلس الدستوري يتفحص مدى مطابقة كافة الأحكام التي يحتويها مشروع القانون العضوي المحال إليه، دون أن يشير إليها رئيس الجمهورية ضمن رسالة الإخطار².

¹ الدستور 2016 مرجع سابق

² أنظر :

يستحسن بالنظر للطابع الإلزامي والشكلي للإخطار ولرقابة المطابقة الشاملة لكافة الأحكام التي يتضمنها النص القانوني العضوي التي يمارسها المجلس الدستوري، حتى وإن لم يثر عدم دستوريتها رئيس الجمهورية، لو أسندت مهمة إخطار المجلس الدستوري بشأن هذه الفئة من القوانين للوزير الأول.

يتوافق هذا المقترح مع الدور الإداري والتنسيقي الصرف الذي يؤديه الأخير على مستوى السلطة التنفيذية، التي يعد رئيس الجمهورية قطبها الوحيد هو الوضع الذي كان قائما حتى قبل التعديل الدستوري الأخير، الذي يكاد لا يغير من مركز رئيس الحكومة سابقا إلا التسمية إذ صار تطلق عليه تسمية " الوزير الأول"،¹ أو على الأقل تمكينه من حق تفويض صلاحية الإخطار في هذه الحالة للوزير الأول باعتباره المكلف بتقديم مشروع القانوني العضوي، والدفاع عنه على مستوى غرفتي البرلمان، وهذا من باب التخفيف من وطأة الصلاحيات الدستورية الثقيلة الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية والطابع الشكلي لعملية الإخطار في حالة القوانين العضوية.

يخطر الوزير الأول في نظام الرقابة على دستورية القوانين الفرنسي المجلس الدستوري لرقابة دستورية القوانين العضوية، وهذا ليس لكون الوزير الأول الفرنسي يحتل مكانة ثانوية في النظام الدستوري الفرنسي، بل يتبوء مركزا هاما على مستوى السلطة التنفيذية، بتوفره على صلاحيات دستورية هامة بصفة مستقلة عن رئيس الجمهورية. تتدعم تلك الصلاحيات بالخصوص خلال فترات المعاشة المتكررة في التجربة الدستورية الفرنسية، إذ ينفرد في هذه الحالة الوزير الأول بقيادة السياسة العامة للدولة بحكم استناده لأغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية².

¹ TALEB (T) : « Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique Algérien »(première -partie), In R.A.S.J.E.P, n° 3, 1990, p.p. 427-470. TALEB (T) : « Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique Algérien » (deuxième partie), In R.A.S.J.E.P, n° 4, 1990, p.p. 705-257

² LECLERQ (C) : Droit constitutionnel et institutions politiques, Op.cit, p 598 et suivantes.

-et suivantes. LASCOMB (M) : « Le premier ministre clef de voûte des institutions » in R.D.P, n° 01, 1981, p105

جعل المؤسس الجزائري من عملية إخطار المجلس الدستوري بشأن الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان اختصاصا مانعا لرئيس الجمهورية، ليس لشريكه في إجراء إخطار المجلس الدستوري حق مقاسمته في هذه الحالة. تخضع الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لمراقبة مطابقتها للدستور على سبيل الوجوب، وهذا قبل الشروع في تطبيق أحكامها تنص المادة 3/165 من دستور 1996، المرجع السابق: "... كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة".

- يعاب على هذه الفقرة من نص المادة 165، عدم وضوحها، وعدم تناولها لإجراءات مراقبة مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور بشكل واضح ودقيق، إذ لم تشر إلى الطبيعة الإلزامية لإخطار المجلس الدستوري بشأنها وكذا التأقيت المحدد للقيام بهذا الإجراء. يبدو أن اكتفاء المؤسس بالإشارة إلى تطبيق الإجراءات المشار إليها في الفقرة السابقة من نفس المادة دون تحديد أي من الفقرتين السابقتين، ولو أن الأرجح أن المؤسس قصد الفقرة الثانية منها والخاصة بمراقبة مطابقة القوانين العضوية للدستور، في غير محله، كما أغلفت المادة نفسها النص على إجبارية إخضاع كل التعديلات التي تطرأ على النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان لمراقبة المطابقة للدستور.

تم تدارك هذه النقائص بمقتضى النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2000، المرجع السابق، في مادته 05، إذ نص على إلزامية عرض النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان على المجلس الدستوري قبل البدء في تنفيذ أحكامه، ونفس الإجراء يعتمد إزاء أي تعديل يطاله. يعد تكليف رئيس الجمهورية بهذا الإجراء خيارا منتقدا إلى حد ما، فإذا كان الأمر صائبا بخصوص القوانين العضوية، لكونه المشرف على إجراء إصدارها الذي يؤجل على سبيل الوجوب إلى ما بعد إبداء المجلس الدستوري رأيه فيها، فإن الأمر مخالفا حين يتعلق الأمر بالنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان الذي لا يخضع لإجراء الإصدار إذ يعتبر ساري المفعول بمجرد تصويت الغرفة البرلمانية المعنية عليه، طبعا بعد إعلان المجلس الدستوري مطابقتها للدستور.

يبرز جليا مما سبق راحة وصواب إسناد مهمة إخطار المجلس الدستوري بشأن النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، لرئيس كل غرفة بالنسبة للنظام الداخلي للغرفة التي يرأسها. يبرر هذا الحل في كون رقابة المجلس الدستوري للنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان تمتد لتمس جميع النصوص والأحكام المحتواة في النظام الداخلي محل فحص المطابقة، دون اشتراط إثارة عدم مطابقتها للدستور من قبل الجهة المخطرة شأنها في ذلك شأن القوانين العضوية¹. يوصد بذلك الباب أمام احتمال تعامل رئيس الغرفة المعنية مع المسألة وفقا لمعايير مصلحة لا موضوعية، فيما لو تم تقييد رقابة المطابقة تلك في حدود الأحكام التي يثير عدم دستورتها رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بحسب الحال.

يفسح الخيار الأخير المجال أمام احتمال تطبيق أحكام من النظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان، على الرغم من عدم مطابقتها للدستور لا لشيء إلا لكونه خارج مجال الأحكام التي أثارت الجهة المخطرة عدم مطابقتها للدستور.

يتميز نظام الرقابة على دستورية القوانين الفرنسي عن نظيره الجزائري في هذا السياق أيضا، حيث اهتدى للحل الثاني، بأن جعل من مهمة إخطار المجلس الدستوري بيد رئيس كل غرفة من غرفتي البرلمان الفرنسي بالنسبة للنظام الداخلي للغرفة التي يرأسها. أقترح ضمن المشروع الأول لدستور 1958 بأن تكون رقابة هذه الأنظمة اختياريا، إلا أن ضغط الرافضين لهذا التوجه حال دون ذلك خوفا من تكرار ما كان سائدا في ظل الجمهورية الرابعة، حين كان البرلمان يسند لنفسه مهام لم يمنحه إياها الدستور بل الأنظمة الداخلية التي يعدها ويصوت عليها النواب¹.

الفرع الثاني : حالات استغناء رئيس الجمهورية عن إخطار المجلس الدستوري.

¹ GIQUEL (J) : Droit constitutionnel et institutions politiques, 16^e édition, Montchrestien France, 1999, p 320 et suivantes.

يملك رئيس الجمهورية مجموعة هامة وفعالة من الصلاحيات الدستورية تمكنه من اعتلاء مركز مهيم على الصعيد التشريعي. يصطلح على تلك الصلاحيات بأدوات الاعتراض الرئاسي¹، والتي يعد اختصاص إخطار المجلس الدستوري بقصد إلغاء نص تشريعي ما أو عدم السماح بإنتاج آثاره ضمن مراقبة مطابقة أو دستورية ذلك النص إحدى تلك الوسائل.

تفسر طبيعة تلك الأدوات الفعالة إلى حد ما، ظاهرة امتناع رئيس الجمهورية عن استعمال صلاحية إخطار المجلس الدستوري ولو أن السبب الرئيسي، يكمن في ظاهرة التطابق والتلازم الدائم للأغليبتين الرئاسية والبرلمانية المميزة للنظام السياسي الجزائري، ما يضمن لرئيس الجمهورية منتجاً تشريعياً متوافقاً مع رؤاه، وبالتالي ما الداعي لإخطار المجلس الدستوري بشأنها،².

يشابه الدور الذي تلعبه أدوات الاعتراض الرئاسي إلى حد ما ذلك الذي قد يؤديه إجراء إخطار المجلس الدستوري، خاصة في حالة ما إذا كان الداعي إلى ذلك مواجهة تمرد الأغلبية البرلمانية الموالية للرئيس بإفراغها لمحتوى مشاريع القوانين المحالة إليها من طرف رئيس الجمهورية مثلما يبدو ظاهرياً، حاصلًا في الآونة الأخيرة، إذ تم إيراد تعديلات جوهرية على ما يعرف بمشاريع القوانين العضوية المتعلقة بالانتخابات والأحزاب السياسية...، التي تندرج ضمن المسار الإصلاحي الذي بادر به رئيس الجمهورية، والتي تم الترويج لها وتحميلها ما لا تطيق، إذ يبقى الرأي العام ينتظر ردة فعل رئيس الجمهورية إزاء ما يمكن اعتباره تمرداً من قبل برلمانيو أحزاب التحالف الرئاسي، وما إذا كان سيستعمل وسائل الاعتراض الرئاسي التي يملكها لإنقاذ مشروعه الإصلاحي المفترض، كأن يطلب قراءة ثانية أو تنظيم استفتاء، ولو أن التجربة الدستورية الجزائرية، تضطرننا للقول بأن هذا الذي يجري لا يمكن تصنيفه إلا ضمن الممارسات التي دأب عليها النظام، الذي لم

¹ pour de plus amples développements par rapport à ce sujet, nous renvoyons à :

– BENABBOU-KIRANE (F) : Droit parlementaire algérien, tome2, O.P.U., Alger, 2009, p 54 et suivantes.

² –R.A.S.J.E.P., n° 03, GUESMI (A) : « 199 Le contrôle de la constitutionnalité en Algérie. Réalité et perspectives », in

تتغير طبيعته إلى يومنا هذا وهذا بسعيه الدائم في وقت الأزمات إلى التكيف مع المستجدات وإيجاد صيغ توافقية بين مختلف الزمر المشكلة له، بإنشاء تحالفات جديد فيما بينها¹. يتجلى على ضوء ما سبق ذكره، أن منح رئيس الجمهورية هذا الكم المعتبر من آليات الاعتراض الرئاسي، يعد ضمن العناصر المسببة لعدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر كون النص الذي يخول رئيس الجمهورية حق إخطار المجلس الدستوري يصطدم بنصوص دستورية أخرى تكبح وضعه موضع التنفيذ، كونها تنظم هي الأخرى صلاحيات دستورية لرئيس الجمهورية، يفي استخدامها بالغرض الذي قد يتوخاه من إقدامه على إخطار المجلس الدستوري، على سبيل الندية في مواجهة الأغلبية البرلمانية المعارضة وهذا بمجرد إلغاء نص تشريعي لا ينال رضاه.

نذكر من ضمن صور استعمال رئيس الجمهورية لأدوات الاعتراض الرئاسي:

أولاً: إمكانية تعطيل القانون بطلب قراءة ثانية بدل إخطار المجلس الدستوري.

إذا كان بإمكان رئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري بعد مصادقة البرلمان على نص تشريعي وقبل إصداره على سبيل الخيار، بقصد منع هذا النص الذي يعترض عليه رئيس الجمهورية من إنتاج أثاره، فالأرجح أنه لن يغامر باختيار هذا الحل خاصة إذا كان المجلس الدستوري خارج سيطرته، مما لا يضمن له تحقيق غرضه من الإقدام على إخطار المجلس الدستوري، الذي قد لا يكون تشكيكا في دستورية إحدى أحكامه وإنما دفاعا عن مشروع القانوني.

يهتدي رئيس الجمهورية في هذه الحالة لوسيلة اعتراض أكثر فعالية تفي بغرض ردع الأغلبية البرلمانية، التي تجنح إلى توظيف القانون لصالحها حالة هيمنتها². تكمن تلك الأداة في إجراء طلب

¹ – BRAHIMI (M) et suivantes...: Le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnelle, O.P.U, Alger, p167

² DIMITRI (G.L) : Le droit constitutionnel de la Ve république, 3e édition, Dalloz, Paris, p807

قراءة أو مداولة ثانية على قانون تم التصويت عليه¹. ينتج عن استخدام رئيس الجمهورية لهذا الإجراء، أن يصبح النص محل الاعتراض معلقا وهذا إلى حين تحقيق شرط ظفره بأغلبية ثلثي أصوات نواب المجلس الشعبي الوطني عليه. يمكن لشروط الأغلبية هذا أن يفضي إلى ما يهدف إليه رئيس الجمهورية، إذ قد يؤدي ذلك إلى تعديل القانون في صيغته المقدمة من قبل النواب، وبالتالي الإبقاء على مشروع القانون كما صادق عليه مجلس الوزراء.

ثانيا: الامتناع عن إصدار القانون ونشره.

يعتبر الإصدار اختصاصا مبدئيا وتقليديا لرئيس الجمهورية تنص المادة 144 من دستور 2016 " يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه...".²، يترجم إجراء الإصدار إتمام إجراءات إقراره من طرف البرلمان، وصيرورته قانونا نهائيا واجب التنفيذ. يؤدي امتناع رئيس الجمهورية عن اتخاذ إجراء الإصدار في أجل الثلاثين يوما، التي تلي تسلمه النص المصادق عليه من قبل البرلمان مع ضرورة الإشارة إلى إمكانية وقف هذا الميعاد بسبب إخطار رئيس الجمهورية، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري، للفصل في مدى دستوريته في إطار الرقابة السابقة لإصدار القانون، المعترف بها للمجلس الدستوري.

إلى تعليق أو تأجيل تطبيق القانون وهو أمر وارد، خاصة أن المؤسس لم يرتب أي جزاء على أي تعامل سلبي من قبل رئيس الجمهورية مع هذا الاختصاص تصنف بعض الأنظمة، امتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القانون على كونه جريمة خيانة عظمى أما في الجزائر فبالرغم من النص على جريمة الخيانة العظمى، وتأسيس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية على الأفعال التي توصف بالخيانة العظمى، المادة 177، من دستور 2016، إلا أنها لم تشر إلى تلك الأفعال التي تنطوي على جريمة الخيانة العظمى، أضف إلى ذلك أن القانون العضوي المنظم لسير عمل المحكمة لم يصدر إلى الآن.³

¹ تنص المادة 145 معدلة من دستور 2016، المرجع السابق، " يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

² المادة 144 من دستور 2016

³ - راغب ماجد الحلو: القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص 158.

قد يلجأ رئيس الجمهورية إلى هذا الاختيار بنية تعطيل تطبيق القانون، وهذا لاعتبارات عدة، إذ قد يكون ذلك بدافع ربح الوقت ومنع تطبيق القانون دفاعاً عن مصالح حزبية أثناء الانتخابات مثلاً... خاصة في حالة ما إذا كان على دراية مسبقة أن المجلس الدستوري لن يعلن عدم دستورية أحكام يراها لا تخدم مصلحة حزبه.

ثالثاً: اللجوء المباشر لإرادة الشعب لإلغاء قانون ما بدل إحالته على رقابة المجلس الدستوري.

كرس دستور 2016 حق رئيس الجمهورية في اللجوء للشعب¹، وهذا دون توضيح القضايا التي تعد ذات أهمية وطنية، مما يبقي مجال اللجوء للاستفتاء واسعاً دون أي شروط تقيده. تطرح إمكانية لجوء رئيس الجمهورية لهذه الصلاحية فيما لو أعيد إليه مشروع القانون، الذي أحيل على البرلمان على غير الصيغة الأولية بفعل التعديلات العميقة التي أدخلها عليه النواب، ففي هذه الحالة بإمكان رئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري على أساس الرقابة الوقائية الاختيارية²، مع إثارة عدم دستورية تلك النصوص المعدلة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني وهو احتمال وارد خاصة إذا كان المجلس الدستوري في صف رئيس الجمهورية.

لن يجد رئيس الجمهورية، فيما لو قدر أن رأي المجلس الدستوري سيأتي مسانداً للمجلس الشعبي الوطني، وهذا بإعلان مطابقة مشروع القانون ذلك للدستور من وسيلة أوفى بالعرض الذي يصبو إليه، من عرض مشروع القانون في صيغته الأولى على الاستفتاء الشعبي، خاصة أن التجربة الدستورية في الجزائر أثبتت قبول الشعب لكل الاستفتاءات المجرأة لحد الآن آخرها الاستفتاء حول ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، مع ضرورة الإشارة إلى أن أغلب الانتخابات المنظمة في

¹ وهذا بموجب المادتين 4/7 و 8/77 منه إذ تنص الأولى: " لرئيس الجمهورية أن يلتجأ إلى إرادة الشعب مباشرة"، فيما تنص المادة 8/77 على: " يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء".

² شريطة ألا يكون النص، مشروع قانون عضوي، حيث تكون الرقابة في هذه الحالة وجوبية.

الجزائر رافقتها شكوك حول نزاهتها وشفافيتها وقبلت باحتجاجات، من قبل أغلبية الأحزاب السياسية مع تسجيل التعامل السلبي للمجلس الدستوري مع الطعون المقدمة أمامه¹.

المطلب الثاني: حق رئيسي غرفتي البرلمان في إخطار المجلس الدستوري في الظروف العادية

أعترف للسلطة التشريعية ممثلة في رئيسي غرفتيها بحق إخطار المجلس الدستوري للثبوت من دستورية تصرف قانوني ما للدستور²، مع التذكير بأن كل من دستوري 1963 و 1989 لم يجرّد البرلمان المشكل آنذاك من غرفة واحدة من حق الإخطار³.

كان بالإمكان تفعيل دور المجلس الدستوري، بفضل تمكين رئيسي غرفتي البرلمان من حق إخطار هو عدم حصر ذلك بيد رئيس الجمهورية. يبقى أنه وكما سبق أن ذكرنا أن تحريك أو إضفاء الفعالية على الرقابة على دستورية القوانين، وفقا لنظام سير عمل المجلس الدستوري الساري المفعول، والقائم على آلية الإخطار يرتبط بطبيعة العلاقة التي تجمع بين الجهات التي تحوز على صلاحية إخطار المجلس الدستوري والتي ينبغي أن تتسم بالاستقلالية والمعارضة حتى لا تطبع ولا سمة واحدة من هذه السمات، الصلة الرابطة بين رئيسي غرفتي البرلمان من جهة ورئيس الجمهورية من جانب آخر، بل تبقى صبغة الولاء والتبعية ووحدة اللون السياسي الميزة التي طبعت تلك العلاقة على مر مختلف المراحل التي سلكتها التجربة الدستورية في الجزائر، شأنهما في ذلك شأن الغرف التي يتولى رئاستها⁴.

¹ حازم صلاح العلجة: الرقابة الدستورية، دورها في ضمان الحقوق والحريات الأساسية، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001/2002، ص 101.

² تنص المادة 166، من دستور 1996 " يخطر رئيس الجمهورية، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري".

³ إذ لرئيس الجمعية الوطنية في ظل دستور 1963، إخطار المجلس الدستوري فيما منح حق الإخطار لرئيس المجلس الشعبي الوطني، بمقتضى المادة 156 من دستور 1989.

⁴ عن جوانب تبعية البرلمان لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، راجع ما سبق من دراستنا، أعلاه

الفرع الأول : حق رئيس المجلس الشعبي الوطني في إخطار المجلس الدستوري.

لا يبرر إجماع رئيس المجلس الشعبي الوطني عن استعمال حقه في إخطار المجلس الدستوري إلا انتمائه إلى الأغلبية البرلمانية، التي تصوت على القوانين وتسير على نفس النهج السياسي الذي يسلكه رئيس الجمهورية، وبالتالي فإن أي عملية إخطار قد يقدم عليها رئيس المجلس الشعبي الوطني، لن تفسر إلا باعتبارها بمثابة تمرد وتحدي لرئيس الجمهورية، في الوقت الذي كان من الواجب تصنيف تلك الخطوة في خانة الحرص على حماية حقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية. وعليه لا يتصور إقدام رئيس المجلس الشعبي الوطني على إخطار المجلس الدستوري إلا في حالة التعايش، أي ببروز أغليبتين رئاسية ونيابية متعارضتين. يعبر عدد الإخطارات التي قام بها رئيس المجلس الشعبي الوطني عن مصداقية التحليل السابق، إذ لا تتعدى ثلاثة إخطارات - إخطار رئيس المجلس الشعبي الوطني للمجلس الدستوري حول مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور والذي أعقبه إصدار المجلس الدستوري للقرار رقم 3- ق.ن.د-م د، 89 مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 1989 المنشور في الجريدة الرسمية المؤرخة في 20 ديسمبر 1989، العدد 54. أكد المجلس الدستور من خلال هذا القرار حرصه على صيانة مبدأ الفصل بين السلطات بإعلانه عدم مطابقة إحدى أحكامها للدستور لكونها تمنح اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني صلاحيات لا تدرج ضمن اختصاصاتها.

- إخطار رئيس المجلس الشعبي الوطني للمجلس الدستوري، حول دستورية القانون المتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية والذي أدى إلى إصدار المجلس الدستوري للرأي رقم 2- ر.ق.م د 1989، أحكام الفقه الدستوري الجزائري رقم 1997.

إخطار رئيس المجلس الشعبي الوطني للمجلس الدستوري للنظر في دستورية القانون المتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية الولائية، أصدر المجلس الدستوري بشأنه: الرأي رقم 3- ر.ق.م د- 1989، أحكام الفقه الدستوري الجزائري، رقم 11997. الحقيقة أن رئيس المجلس الشعبي أقدم على إخطار المجلس الدستوري بخصوص قانوني تأجيل الانتخابات البلدية والولائية ليس بغرض إلغاء بعض أحكامها لعدم دستورتيتها إنما بهدف إسكات الرأي العام المنتقد لها.

ولنا أن نقارن بين هذا العدد المحتشم من الإخطارات وبين الكم الهائل من النصوص القانونية، التي صدرت منذ اعتماد نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر. ثمة ملاحظة أخرى من الصعب التغاضي عنها تتمثل في عدم إثارة عدم دستورية أي مرسوم رئاسي، ولو أن المنطق يقتضي أن تشكل المراسم مواضع إخطارات رؤساء غرفتي البرلمان اللتان لا تتدخلان بأي شكل من الأشكال في إصدارها.

الفرع الثاني : حق رئيس مجلس الأمة في إخطار المجلس الدستوري.

كلف رئيس مجلس الأمة، بتمكينه من حق إخطار المجلس الدستوري، بمهمة تستدعي توفر مجموعة من الشروط والمقومات لا يتوفر عليها المركز الذي يحتله، فهو رئيس غرفة برلمانية أسست بموجب دستور 1996 بغرض كبح الجموح المحتمل للمجلس الشعبي الوطني ومنع انفراده بالتشريع، وبالتالي تقوية المركز التشريعي لرئيس الجمهورية¹.

ينتخب رؤساء مجلس الأمة منذ نشأته من بين الأعضاء المنتمون إلى الثلث الرئاسي. تمثل هذه الحقيقة علة إضافية تجبر بشكل أو بآخر رئيس مجلس الأمة على الإحجام عن إخطار المجلس الدستوري، خاصة مع تفشي ظاهرة اللاداعي والضعف الفكري والقيمي الذي يطبع نواب البرلمان الجزائري². أظهرت التجربة الدستورية في الجزائر، مدى حرص رئيس الجمهورية على أن يكون رئيس مجلس الأمة من المنتمين لزمته السياسية، وهذا ما يفسر الخرق الصارخ الذي تعرضت له المادة 181 في فقرتها الثانية والمادة 11 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 99-02، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المرجع السابق: " مع مراعاة أحكام المادة 181 من الدستور، ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة وفقا لإحكام المادة 114 من

¹ حول دور ومركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، أنظر، ما سبق في دراستنا هذه أعلاه.

² ذبيح ميلود: الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، المرجع السابق، ص 73.

الدستور". حررت هذه المادة على هذا النحو، بعدما أعلن المجلس الدستوري مطابقتها الجزئية للدستور بموجب رأيه رقم 08/ر.ق.ع/م د/99، مؤرخ في 21 فبراير سنة 1999، ج.ر.ج.ج. مؤرخة في 09 مارس 1999 العدد 15.¹

إذا أقدم أعضاء مجلس الأمة في جلستهم المنعقدة في 12 أبريل 2001 على استبدال رئيس مجلس الأمة، مفسرين بذلك المادة 181 التي تعفي رئيس مجلس الأمة من عملية القرعة الخاصة بالتجديد الجزئي لأعضاء مجلس الأمة خلال كل ثلاثة سنوات، إذ يستكمل عهده الرئاسية الأولى التي مدتها ستة (06) سنوات تفسيرا خاطئا، على أساس أن نفس المادة تسمح باستمرار عضويته في المجلس لا صفة أو منصب الرئاسة. الحقيقة أن عملية الاستبدال هذه تمت بإيعاز من رئيس الجمهورية وهي تتم على خلفيات سياسية.

أظهرت نفس العملية من جهة أخرى، انحياز المجلس الدستوري إلى جانب رئيس الجمهورية، حين قبل إخطار هذا الأخير الذي يطلب فيه تفسيرا للمادة 181 من الدستور السالفة الذكر، على الرغم من عدم تنظيم صلاحية تفسير الدستور التي اعترف المجلس الدستوري بها لنفسه، مستندا في ذلك إلى المادة 70 من الدستور التي تجعل من رئيس الجمهورية حاميه، ولو أن رئيس الجمهورية من خلال سلوكه هذا كان يصبو لنتيجة واحدة، ألا وهي الحصول على تفسير يمكنه من إقصاء السيد بومعزة بشير من منصب رئاسة مجلس الأمة، وهو ما كان له، فيما رفض المجلس الدستوري الإخطار الذي تقدم به رئيس مجلس الأمة الذي يطلب فيه هو الآخر، تفسيرا لأحكام المادة 181 من دستور 1996 لعدم التأسيس.²

¹ ذبيح ميلود ، المرجع السابق

² راجع في هذا الموضوع:

- العام رشيدة: المجلس الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 189.

- بوكري إدريس: "بعض الملاحظات القانونية حول عملية استبدال رئيس مجلس الأمة"، مجلة إدارة، عدد 21، 2001 ص.ص. 77-86.

لم يتلق المجلس الدستوري إلا إخطارا واحدا، مصدره رئيس مجلس الأمة موضوعه فحص دستورية القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان¹ وهو عدد ضئيل جدا والأخطر من ذلك أن محله قانون يعنى بالحقوق المادية للنواب. تشكل هذه الممارسة إخلالا بالتزام دستوري، مؤداه أن واجب البرلمان في إطار اختصاصاتها لدستورية أن يبقى وفيما لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته. لا شك أن إحدى تلك التطلعات هي الحفاظ على حقوقهم وحررياتهم الدستورية ضد أي خرق محتمل من طرف المشرع أو رئيس الجمهورية عبر المراسيم التنظيمية الرئاسية، وهو واجب في وسع رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني تأديته، بفضل سلطة إخطار المجلس الدستوري المعترف لهما بها.

¹ أصدر المجلس الدستوري بشأنه: الرأي رقم 04/ر.ق/م د/98، مؤرخ في 13 جوان 1998، ج.ر.ج.ج مؤرخة في 16 جوان سنة 1998. أفضى فحص دستورية هذا النص، إلى كشف مغالاة نواب البرلمان في تقويم وتحديد أجورهم ما اعتبره المجلس الدستوري مساسا وخرقا لمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، ما أدى به إلى إعلان عدم المطابقة الجزئية لبعض أحكامه للدستور منها المادة 4 من نفس القانون.

المبحث الثاني: مدى معالجة المشرع الجزائري لمحدودية جهات

الإخطار من خلال دستور 2016

إن ترسيخ أسس دولة القانون وصيانة مكاسب ومبادئ الديمقراطية، والتي مقدمتها مبدأ التعددية الحزبية، يقتضي عدم إقصاء المعارضة أو الأقلية البرلمانية بصفة عامة من آلية الإخطار، التي تساعدها على أداء مهامها التشريعية والرقابية بشكل فعال وكون الرقابة على دستورية القوانين تعنى أساسا بحماية حقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية، فمن اللامعقول أن يدان الفرد على أساس نص قانوني غير دستوري دونما يتمكن من الدفع بعدم دستوريته، فيما يبقى من الممكن تمكين جهات أخرى على غرار القضاء ورئيس الوزراء المجلس الدستوري ذاته، من حق الإخطار .

المطلب الأول: أحقية الأقلية البرلمانية في إخطار المجلس الدستوري

تستجيب ضرورة منح نواب البرلمان حق إخطار المجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين¹ لاعتبارات مختلفة، أهمها أن إقصاء الأقلية المعارضة من مجال الإخطار يتنافى مع مبدأ التعددية السياسية، فيما يتوافق مع القاعدة القائلة أن الأقلية البرلمانية قد أخطأت قانونا لأنها سياسيا أقلية² وهذا ما يتعارض وأدبيات الديمقراطية التعددية².

يبقى مركز الأقلية البرلمانية المعارضة في الجزائر جد ضعيف، إذ لا تتوفر على أية صلاحية أو آلية تسمح لها بالمساهمة في صياغة النصوص التشريعية. تجد المعارضة البرلمانية نفسها، في ظل هذه المعطيات، مضطرة للإذعان لإرادة ومواقف الأغلبية البرلمانية الموالية بدورها للأغلبية

¹ استعملنا مصطلح "نواب البرلمان" بدلا من المعارضة البرلمانية، حتى لا يفهم أن حق الإخطار سيقصر على النواب المحسوبين على المعارضة، إذ قد تكون مجموعة من النواب على الرغم من انتمائها للأغلبية البرلمانية، التي تستعمل حقها في إخطار المجلس الدستوري عبر رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، بحسب الحالة بحاجة إلى أعمال حق الإخطار بشأن قانون عارضت موقف الأغلبية التي تنتمي إليها إزائه، وإن كان هذا الاحتمال مستبعد حدوثه، إذ لم يسبق أن برزت أقلية منشقة عن الأغلبية البرلمانية في التجربة البرلمانية الجزائرية.

² بجاوي محمد: "المجلس الدستوري، صلاحيات، إنجازات و آفاق"، المرجع السابق، ص 42.

الرئاسية. وهذا ما حاول المشرع الجزائري تداركه من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 حيث أصبح للأقلية أو المعارضة الحق في إخطار المجلس الدستوري و ذلك وفق شروط كما نصت عليه المادة 187 من دستور 2016 حيث تم بموجبها منح الحق لـ 50 من المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضوا في مجلس الأمة¹

فهذا التعديل مكن المعارضة من الاستفادة من حق الإخطار و تحسين مركزها التشريعي بأن تزود بأداة جديدة بأن تمكنها من الدفاع عن موقفها المعارض لنص تشريعي حاز على مصادقة الأغلبية البرلمانية، وهذا على الرغم من عيوب عدم الدستورية التي تشوب أحكامه التي أثارته المعارضة.

يمكن للمعارضة البرلمانية في ظرف مماثل أن تلجأ للمجلس الدستوري ملتزمة منه فحص مدى توافق أحكام معينة من النص القانوني محل الإخطار مع الدستور التي قد تعمل على تعدادها، وهذا إما قبل أن يصدره رئيس الجمهورية ضمن الرقابة السابقة التي يمارسها المجلس الدستوري أو تنتظر إلى ما بعد إصداره ما دام أنها تبقى تحتفظ بحق إثارة عدم دستورية نفس النص، في إطار الرقابة اللاحقة التي تؤديها الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين.

والأكيد أن الاستعمال المنتظم للمعارضة لحقها في الإخطار، سيؤدي إلى إخراج المجلس الدستوري من دوامة الجمود والقيود المفروضة عليه، ما يجعله يؤدي دوره في تأطير وضبط المنظومة القانونية للدولة بشكل فعال. ينصب تحقيق هذا المطلب بشكل مضمون، في صالح الأفراد الذين يهمهم أن لا يتعرض لحقوقهم المكفولة دستورا.

أضفى التعديل الدستوري الفرنسي الذي أجري في 19 أكتوبر 1974، فعالية غير مسبقة على أداء المجلس الدستوري، وهذا بفضل السماح للمعارضة باستعمال حق الإخطار، حيث أصبح

¹ المادة 187 من دستور 2016

ممكنا لستين (60) نائبا أو ستين (60) شيخا إثارة عدم دستورية قانون ما قبل صيرورته واجب التنفيذ أي قبل صدوره.

ساهم هذا التعديل في الارتقاء بمركز المعارضة إلى حد حمل رئيس الوزراء الفرنسي، الذي كانت حكومته آنذاك المبادرة بهذا التعديل، على التصريح بأن التعديل الدستوري الذي يسمح بموجبه للمعارضة بحق إخطار المجلس الدستوري الفرنسي، يشكل اللبنة التي كانت تتقص صرح النظام الديمقراطي الفرنسي وليس مجرد تعديل إجرائي شكلي¹.

لم يكن بمقدور المعارضة، بموجب هذا التعديل، إخطار المجلس الدستوري الفرنسي حول دستورية جميع التصرفات القانونية الخاضعة لرقابته، حيث تم تأجيل أهليتها في إخطار المجلس الدستوري، للثبوت من مطابقة الالتزامات الدولية للدستور إلى غاية التعديل الدستوري الذي أجري في 25 جوان 1992 الذي طال المادة 54 من دستور 1958 المتعلقة برقابة مطابقة الالتزامات الدولية للدستور، مع اشتراط نفس النصاب في الإخطار بشأنها، أي ستون (60) نائبا أو شيخا مع عدم إمكانية قبول إخطار مصدره مجموعة أعضاء مشكلة من كلا غرفتي البرلمان².

ترتبت على هذا التعديل نتائج جد مشجعة بفضل الاستخدام المستمر لحق الإخطار من قبل المعارضة، ما أدى إلى تفعيل دور المجلس الدستوري الفرنسي الذي مر هو الآخر بفترة فراغ قبل التعديل الدستوري لسنة 1974. تقف وراء ضعف أداء المجلس الدستوري في تلك الفترة، قلة استعمال كل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان ورئيس الوزراء لحقهم في إثارة عدم دستورية القوانين. استخدمت المعارضة البرلمانية في فرنسا صلاحية الإخطار، خلال الفترة الممتدة من سنة 1974 إلى سنة 1994 مأتي (200) مرة³، وبذلك لا تمثل مجموع القرارات التي أصدرها

¹ -LECLERCQ (C) : Droit constitutionnel et institutions politiques, op.cit, p.p, 419-.024

² TURPIN (D) : Contentieux constitutionnel, Op.cit, p.p. 326-.723

³ Ibid, p 326.

المجلس الدستوري الفرنسي قبل سنة 1974 سوى 5% من مجمل حصيلته، في الفترة الممتدة من 1958 إلى 1995¹.

تشير هذه النتائج إلى أن منح المعارضة البرلمانية في الجزائر حق إخطار المجلس الدستوري، في مجال الرقابة على دستورية القوانين، يمكن أن يشكل حلا لظاهرة عدم فعالية أداء المجلس الدستوري الجزائري في ذات المجال. ينبغي إضفاء نوع من الخصوصية على الحكم الإجمالي الذي سينظم تدخل المعارضة في مجال الرقابة على دستورية القوانين، مقارنة بالإجراء المعتمد في النظام الفرنسي.

تتعلق تلك الخصوصية التي نقصدها، بقضية النصاب المطلوب من المعارضة استيفائه، حتى تتمكن من الطعن في دستورية قانون ما. سيكون أمرا مبالغا فيه و فوق طاقة المعارضة البرلمانية الجزائرية، فيما لو حدد ذلك العدد بستين (60) نائبا أو عضوا من أعضاء مجلس الأمة، في ظل نظام سياسي تكاد تنعدم فيه المعارضة السياسية بصفة عامة، ما انعكس على التركيبة السياسية والحزبية لغرفتي البرلمان، إذ لا يتجاوز عدد المقاعد التي تحوزها الأحزاب المحسوبة على المعارضة على مستوى المجلس الشعبي الوطني مثلا، وبأي حال من الأحوال ثلاثون (30) مقعدا. ينبغي، وعلى ضوء المركز الهش الذي تحتله المعارضة في الجزائر، أن يحدد ذلك العدد على نحو لا يتجاوز عدد النواب أو أعضاء مجلس الأمة المشكلين للمجموعة البرلمانية والمقدر بعشرة (10) نواب²، بهذا الشكل فقط يكون أي تعديل دستوري يراد من خلاله إعادة الاعتبار للمعارضة البرلمانية، من خلال إشراكها في عملية إخطار المجلس الدستوري ذا طابع فعلي بالإمكان ترجمته للواقع العملي.

¹ FAVOREU (L) et LOIC (P) : Les grandes décisions du conseil constitutionnel, Op.cit, p02.

² هذا ما تقضي به المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ج.ر.ج.ج، مؤرخة في 30 يوليو سنة 2000، العدد 46، التي تنص على: "تتكون المجموعات البرلمانية من عشرة (10) نواب على الأقل"، فيما تنص المادة 2/49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المنشور في ج.ر.ج.ج، المؤرخة في 28 نوفمبر 1999، العدد 84، على ما يلي: "تتكون المجموعات البرلمانية من عشرة (10) أعضاء على الأقل".

يرتبط من جهة أخرى، نجاح تعديل دستوري مماثل بموضوع استقلالية المجلس الدستوري، حيث لا جدوى من مجرد الرفع من عدد الإخطارات بحكم الاستعمال المعتبر للمعارضة لحقها في إخطار المجلس الدستوري، فيما لو كان الأخير منحازا لصف الأغلبية البرلمانية المتطابقة مع الأغلبية الرئاسية، حينها لا يمكن أن نتصور مجلس دستوري يقدم على إعلان عدم دستورية النص القانوني المصادق عليه من قبل الأغلبية البرلمانية أو مرسوم رئاسي أصدره رئيس الجمهورية، واللذان شكلا محلًا لطعن بعدم الدستورية رفعته المعارضة البرلمانية، ما يستدعي تحصين المجلس الدستوري ضد كل احتمالات التسييس.

المطلب الثاني: عدم منطقية إقصاء المواطنين من حق إخطار المجلس الدستوري

لا يعترف للمواطن الجزائري منازعة دستورية قانون ما كطريقة من طرق الدفاع عن حقوقه وحرياته العامة، على الرغم من أن أنجع سبل صيانة الدستور تكمن في إسناد حق رفع الطعن بعدم الدستورية أمام المحاكم والمجالس الدستورية للأفراد. يساهم هذا التوجه في إرساء وتدعيم أسس دولة القانون¹. إن تكريس حق المواطن في إخطار المجلس الدستوري أمر ضروري وهذا لعل متعددة، فالهدف من تأسيس نظام الرقابة على دستورية القوانين يتمثل أساسا في السهر على احترام الدستور، من خلال ضمان عدم التعرض لحقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية. يعتبر منتقد وغير منطقي أي نظام رقابي يقصي المواطن من حق الطعن بعدم دستورية نص قانوني، أتخذ سندا في إدانته أمام المحاكم العادية. صار من الغير مجدي التعويل على ممثلي الشعب على مستوى البرلمان للدفاع عن حقوق من انتخبوهم، بالنظر للشرح الكبير الحاصل في العلاقة الرابطة بين النواب ومن انتخبوهم أو الرأي العام بصفة عامة²، ما يظهر الحاجة الماسة لمنح الأفراد إمكانية إثارة مسألة عدم الدستورية.

¹ بجاوي محمد: " المجلس الدستوري، صلاحيات، إنجازات وآفاق"، المرجع السابق، ص44.

لم يكن وضع المواطن الفرنسي أحسن حال من نظيره الجزائري، حيث جرد هو الآخر من حق إخطار المجلس الدستوري الفرنسي. شكل هذا الوضع محلا لانتقادات لاذعة من قبل فقهاء القانون الدستوري الفرنسي. استرسل هؤلاء النقاد في ذات الموضوع، بإبداء مقترحات، تتمحور حول ضرورة تمكين الأفراد، من الدفع بعد مدستورية نص قانوني، ذو دور حاسم في الفصل في النزاع القضائي المطروح أمام جهات القضاء العادي.

شكلت مختلف تلك المقترحات المرجعية لمشروع التعديل الدستوري لسنتي 1990 و1993 الذين كان مآلهما الفشل¹. تضمن المشروعان عدة أحكام، تنظم طريقة إخطار الأفراد للمجلس الدستوري الفرنسي، إذ استقر على صيغة الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية، وذلك عن طريق التمسك بعيب عدم الدستورية الذي يشوب قانون لا مناص عن تطبيقه للفصل في النزاع المعروض أمام إحدى المحاكم.

لا يسمح بالإحالة الآلية للدفع بعدم الدستورية الذي يثيره المتقاضي إلى المجلس الدستوري. يمر الطعن بعدم الدستورية ضمن مسار البت فيه بمرحلتين أوليتين، تفحص من خلالهما مدى جدية فحواه المتمثل في عدم دستورية قانون ما، وكذا التأكد فيما إذا لم يكن القانون المعني بالدفع محلا لقرار سابق يتعلق بدستوريته. يقوم قاضي هيئة الحكم بعد التأكد من جدية ذلك الطعن، بإحالة الدفع بعدم الدستورية إلى محكمة النقض أو مجلس الدولة بحسب الحالة. تعكف الهيئتان، بدورهما، على التثبت من مدى تأسيس الدفع، لتقررا فيما بعد إخطار المجلس الدستوري الذي يكون قراره حاسما، في المسار الذي ستسلكه الخصومة، التي أسفرت حيثياتها عن طعن بعدم دستورية نص قانوني واجب التطبيق للفصل فيها. إذا قرر المجلس الدستوري عدم دستورية القانون المدفوع بعدم

¹ - بخصوص مختلف المراحل التي مر بها مطلب تكريس حق الأفراد، في إخطار المجلس الدستوري الفرنسي ومضامين مختلف المقترحات ومشروع التعديل الدستوري لسنتي 1990 و1993، أنظر:

- DUGRANRUT (B) : « Faut-t-il accorder aux citoyens le droit de saisir le conseil constitutionnel? » in R.D.P, 1990. Paris, p.p 309-433

- TURPIN (D) : Contentieux constitutionnel, Op.cit, p.p, 327-433

دستوري تهيلغى القانون محل الدفع بعدم الدستورية و يحظر تطبيق القانون المصرح بعدم دستوريته على الدعاوى المستقبلية.

أدى التعديل الدستوري الذي تم في جويلية 2008، والذي جسد مشروعى التعديل لسنة 1990 و 1993، من خلال الاعتراف للمتقاضين بحق إخطار المجلس الدستوري عن طريق الدفع بعدم الدستورية¹ إلى تدعيم حقوق وحرىات المواطنين وكذا تفعيل الرقابة على دستورية القوانين، كون المتقاضي سوف لن يتقاعس في استعمال حقه في إخطار المجلس الدستوري دفاعا عن حقوقه ضد انحرافات المشرع، على خلاف الهيئات السياسية المخول لها حق الإخطار التي يخضع تعاملها مع هذا الحق لاعتبارات سياسية. سمح هذا التعديل، من جهة أخرى، بممارسة المجلس الدستوري الفرنسي لنوع من الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين، بفضل الدفع بعدم الدستورية التي يرفعها المتقاضين، ما يزيل الحصانة على القوانين السارية المفعول التي لم تمسها الرقابة السابقة والتي تبقى نافذة على الرغم من عدم دستورتها، تأسيسا على عدم العمل بالرقابة الدستورية اللاحقة على صدور القانون فيما سبق.

نرى رجاحة ومنطقية مسايرة المؤسس الجزائري للتطور الذي شهده نظام الرقابة على دستورية القوانين الفرنسي، وهذا بالسماح للأفراد بالمشاركة في فرض احترام الدستور، متى أمكن لهم إثارة عدم دستورية قانون ما. يجذب أيضا اعتماد الصيغة الفرنسية، أي الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية. يتعين على المؤسس، في حال اعتماد هذه الصيغة، جعل الجهتين المقومتين لأعمال الجهات القضائية المشكلة لمختلف درجات التقاضي، ونعني بهما المحكمة العليا ومجلس الدولة²،

¹ L'article 61-1 de la constitution Française modifiée, stipule : « lorsque à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la constitution garantit, le conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du conseil d'Etat ou de la cours de cassation qui se prononce dans un délai déterminé, une loi organique site Internet :<http://www.Legifrance.gouv.fr>détermine les conditions d'applications du présent article », sur le

² تتص المادة 152 من دستور 1996، المرجع السابق: " تمثل المحكمة العليا، الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم، يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".

المصفتان اللتان يثبت لهما اختصاص النظر في مدى تأسيس الدفع بعدم الدستورية، المحال عليهما بحسب الحالة إما من المحاكم والمجالس القضائية بالنسبة للمحكمة العليا أو المحاكم الإدارية بالنسبة لمجلس الدولة.

لا يضمن مجرد الاستتساخ الميكانيكي، للتطور الحاصل في فرنسا إعطاء نفس النتائج. ينبغي إذن لضمان تطبيق فعلي لأي تعديل محتمل، يسمح بموجبه للأفراد بالدفع بعدم دستورية قانون ما توفر مجموعة من الشروط المبدئية، أهمها إلزامية إرساء الأسس اللازمة الكفيلة بضمان استقلالية جهاز القضاء، خاصة المحكمة العليا ومجلس الدولة بوصفهما الجهتين اللتين ستفحصان مدى جدية وتأسيس الطعن بعدم الدستورية حتى لا يتم التعامل مع هذه الدفوع بناء على اعتبارات سياسية وضمان إحالة الطعون المؤسسة فعلا إلى المجلس الدستوري. يستوجب الأمر أيضا، تكوين قضاة متخصصين في القانون الدستوري بصفة عامة يعهد لهم البت في تلك الدفوع على مستوى المحكمة العليا ومجلس الدولة.

يعاد طرح قضية تشكيلة المجلس الدستوري وضرورة إعادة النظر فيها، وهذا أمام المخاوف المتعلقة بإثقال كاهل المجلس الدستوري بفعل الحجم الضخم من الإخطارات التي ستصله، فيما لو تم توسيع حق الإخطار إلى كل من المعارضة البرلمانية والأفراد. يؤدي تجسيد تلك الضرورة أو المطلب، ليس فقط إلى ضمان استقلالية المجلس الدستوري لكن لمواجهة الارتفاع المحتمل لعدد الإخطارات في أعقاب تعديل مماثل. يكمن فحوى ذلك المطلب، في اعتماد معيارا الكفاءة والتخصص¹ في اختيار أعضاء المجلس الدستوري وكذا التوسيع من تشكيلته، بالرفع من عدد أعضائه إلى ثلاثة عشر (13) عضوا مثلا، أو أكثر مع ضرورة توزيع هذا العدد الإضافي على

¹ وهي المعايير التي لا يقام لها أي وزن في اختيار القائمين على مختلف مؤسسات الدولة، وفي هذا الخصوص يقول الأستاذ براهيم محمد « ... Il apparaît, de toute évidence et au simple coup d'œil sur ces aspects de la question que le système politique Algérien ne repose pas non plus sur l'élite du pays...s'il est fait appelle a des intellectuels, le choix de ces derniers est toujours conditionné », propos de :

- BRAHIMI (M) : Le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnelle, Op.cit.p 169.

جهات تتوفر فيها مقومات وشروط الاستقلالية والكفاءة، كسلطة القضاء وهيئة الدفاع، عبر تمكين منظمات ونقابات المحامين مثلا من انتخاب ممثليها على مستوى المجلس الدستوري، وكذا الأساتذة الجامعيين ذوي الرصيد العلمي المعتبر في مجال القانون الدستوري، على أن يعمل على تحديد وإيجاد آليات اختيارهم على مستوى المجالس العلمية لكليات ومعاهد الحقوق.

المطلب الثالث: تدارك المشرع الجزائري للأطراف المقصاة من حق الإخطار من خلال تعديل 2016

إذا كان الباحثون يجمعون على ضرورة منح حق الإخطار لكل من المعارضة البرلمانية والأفراد على الشكل المشار إليه سابقا، فإنهم يختلفون بخصوص تمديد مجال الإخطار ليشمل جهات أخرى على غرار القضاء (أولا) رئيس الحكومة أو الوزير الأول (ثانيا) والمجلس الدستوري (ثالثا).

الفرع الأول إدماج القضاء ضمن مجال الإخطار.

يعبر ادماج السلطة القضائية في حق إخطار المجلس الدستوري، على تدارك تهميش جهاز القضاء ومكانته التابعة في النظام السياسي الجزائري. يشير هذا التوجه أيضا، إلى الضرب بمبدأ توازن السلطات، لكون كلا من سلطتي التنفيذ والتشريع يتمتعان بصلاحيات إخطار المجلس الدستوري، مما يستوجب تمكين الهيئة القضائية من حق إثارة مسألة عدم دستورية القوانين¹، قياسا بهذا التوازن الظاهري القائم بين السلطات الثلاث الممثلة في تشكيلة المجلس الدستوري.

حيث أن جعل الجهاز القضائي يتمتع بحق الإخطار مؤسسا و الذي جاء به المشرع الجزائري من خلال المادة 168 و المادة 188 في التعديل الدستوري لسنة 2016، غير أننا نرى أن مجرد تمكين الأفراد المتقاضين من حق الدفع بعدم دستورية قانون ما، على الشكل المشار إليه أعلاه، أي باعتبار الدفع بعدم الدستورية يؤدي إلى إشراك القضاة بصورة غير مباشرة، حين يقومون بالتثبت من توفر الشروط المطلوبة لإحالة ذلك الدفع إلى المجلس الدستوري، جدير بالسماح

¹ بوبترة علي: " ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني العدد 05،

2004، ص 57.

للقضاء بالمساهمة في حماية مبدأ سمو الدستور وصيانة الحقوق والحريات العامة، بموجب آلية إخطار المجلس الدستوري.

الفرع الثاني : توسيع دائرة إخطار المجلس الدستوري الوزير الأول.

إن الوزير الأول وفقا للتعديل الدستوري لنوفمبر 2008، وإن كان ذا مركز تبعي وضعيف، بحكم الانتفاء الفعلي لمبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري¹، يملك من الخصائص والصفات ما يؤهله للتمتع بصلاحيات إخطار المجلس الدستوري، بالنظر لمهامه الدستورية المرتبطة بتنفيذ القوانين والتنظيمات¹، فهو المكلف بتنفيذ القوانين والتنظيمات، كما يوقع على المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك²، في حين يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول³.

تظهر هذه الصلاحيات أن الوزير الأول يتولى منصبا يجعل منه الجهة الأكثر تعاملًا واحتكاكا بالقوانين، التي يعكف على صياغة أحكامها التنفيذية في شكل مراسيم فعيب عدم الدستورية يتجلى وينكشف أكثر فأكثر، حين يتم إعداد اللوائح التنظيمية التنفيذية للقانون الذي ينطوي على شائبة عدم الدستورية. يكفي هذا السبب للقول بالزامية انضمام الوزير الأول إلى قائمة الأطراف الماسكة بالآلية إخطار المجلس الدستوري، للثبوت من مدى دستورية قانون ما ، وهذا ما تم تداركه فعلا من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت المادة 187: يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول صراحة على حق الوزير الأول في إخطار المجلس الدستوري من خلال نص المادة ...⁴

¹ يرى "كلسن" ضرورة السماح لكل السلطات والمؤسسات العمومية المساهمة في تطبيق القاعدة القانونية، بالطعن في دستورية أي تصرف قانوني ينطوي على شبهات عدم الدستورية، أنظر:

-KELSEN(H) : «La garantie juridictionnelle de la constitution, la justice constitutionnelle» Op.cit, P 245.

² هذا ما تقضي به المادة 85 من دستور 1996، بعد تعديل نوفمبر 2000، المرجع السابق

³ المادة 125 من دستور 1996، المرجع السابق.

⁴ المادة 187 من دستور 2016

المطلب الثالث : الإخطار الذاتي للمجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين.

لا يتصدى المجلس الدستوري لأي تصرف قانوني أو يفحص مدى دستوريته من تلقاء نفسه، وهذا على غرار الهيئات القضائية العادية، ما لم تبادر إحدى جهات الإخطار بإثارة عدم دستوريته. يبرر هذا الاستبعاد بعدة أسباب، فتمكين المجلس الدستوري من حق الإخطار الذاتي سيجعل منه سلطة فوق كل السلطات، مما يغير حتما من طبيعة مهامه القانونية التي تتوقف عند حدود ضبط العمل التشريعي والتنظيمي لسلطة التشريع والتنفيذ، حماية لمبدأ سمو الدستور وصيانة الحقوق والحريات الأساسية التي كرسها وبالتالي إلباسها صبغة سياسية. لن يبقى المجلس الدستوري حينها، مجرد حكما بل طرفا أيضا في المنازعة الدستورية.

تقف هذه العلة وراء استبعاد المقترح، الذي تقدم به الرئيس الفرنسي السابق Giscard d'Estaing في أكتوبر 1974، والذي جاء في منطوقه ضرورة إعمال صلاحية الإخطار الذاتي للمجلس الدستوري الفرنسي¹.

يمارس المجلس الدستوري الجزائري نوع من الإخطار الذاتي، عندما يمتد فحصه لعدم دستورية نص قانوني ما، محل إخطار إحدى الجهات المخول لها هذا الحق إلى أحكام يتضمنها ذلك النص، غير أنها لم يشملها منطوق الإخطار². لا يمكن رغم ذلك اعتبار هذا الإجراء بمثابة إخطار ذاتي للمجلس الدستوري، ففي كل الأحوال هو تصدى لأحكام واردة ضمن نص أخطر به، بيد أن الإخطار التلقائي الكامل يعني أهلية المجلس الدستوري في إلغاء نص قانوني ما أو التصريح بعدم دستورية بعض من أحكامه دون أن ينتظر عرضه عليه من لدن إحدى الجهات الماسكة بآلية الإخطار.

¹ TURPIN (D) : contentieux constitutionnel, Op.cit, P 323

² تنص المادة 08 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المرجع السابق: " إذا اقتضى الفصل في دستورية حكم التصدي لأحكام أخرى لم يخطر المجلس الدستوري بشأنها ولها علاقة بالأحكام موضوع الإخطار، فإن التصريح بعدم دستورية الأحكام التي أخطر بها أو تصدى لها، وكان فصلها عن بقية النص يؤدي إلى المساس ببنية كاملة، فإنه في هذه الحالة يعاد النص إلى الجهة المخطرة".

نرى من جهتنا، صواب عدم العمل بآلية الإخطار الذاتي للمجلس الدستوري الجزائري¹.

تقف عدة أسباب وراء هذا الموقف، فالحجج المقدمة في تبرير تجريد هيئات الرقابة على دستورية القوانين بصفة عامة، كما رأينا، تكتسي مصداقية أكبر في نظام الرقابة المعتمد في الجزائر، أين تبدو مخاطر الجنوح إلى تسييس مهمة الرقابة على دستورية القوانين أكثر وروداً، خاصة بالنظر إلى طريقة اختيار أعضاء المجلس الدستوري، والتي تسمح بجعل هذه الهيئة تحت هيمنة السلطة التنفيذية، أضف إلى ذلك هشاشة المقومات التي تتبني عليها دولة القانون في النظام السياسي الجزائري، ولو أن المجلس الدستوري يمتلك من الصلاحيات ما يجعله مرشحاً لأن يكون المحرك الأساسي في عملية بناء دولة القانون، شريطة توفر إرادة سياسة إصلاحية فعلية لتحقيق هذا المسعى.

¹ رأى البعض ضرورة إسناد المجلس الدستوري حق الإخطار الذاتي، عبر رئيسه مع إخضاع تلك الصلاحية إلى قيود وضوابط معينة كأن تكون مخالفة النص القانوني للدستور صارخة لا لبس فيها، أنظر:

- شيهوب مسعود: "الرقابة على دستورية القوانين، النموذج الجزائري"، المرجع السابق، ص 28.

- وهو مقترح منتقد، فضابط الجسامة الذي يشترطه لكي يبادر رئيس المجلس الدستوري بتحريك الرقابة على دستورية نص ما، معيار مرن يخضع للسلطة التقديرية لرئيس المجلس الدستوري، مع التنكير أن رئيس المجلس الدستوري معين من طرف رئيس الجمهورية، وبالتالي جعل الإخطار التلقائي للمجلس الدستوري بيد رئيسه وبمعزل عن إرادة باقي أعضائه، أمراً ينطوي على مخاطر تسييس عمل المجلس الدستوري.

خلاصة الفصل :

كرس المؤسس الجزائري مجموعة من الإجراءات تعززها الفعالية بشكل صارخ وهذا بجعل الإخطار آلية يبنني عليها تحرك المجلس الدستوري مما جعله عاجزا في أن يكون في مستوى مجال الرقابة الواسع والمتعدد الصور.

تعد قضية عدم فعالية إجراءات رقابة دستورية القوانين وضرورة تعديلها، على نحو يضمن التكريس الفعلي للرقابة على دستورية القوانين أكثر من مجرد مطلب. يعود الضعف والهون الذي أصاب المجلس الدستوري، في الاضطلاع الفعال بمهامه المرتبطة بمراقبة دستورية القوانين إلى تلك القيود الإجرائية المفروضة عليه، والتي تجعله عاجزا عن إيقاف سلطتي التنفيذ والتشريع عند حدودها في مساعيها الرامية للتضييق على حقوق الأفراد وحياتهم الأساسية.

إذا كان مبدأ التوسيع من دائرة الجهات المخول لها حق إخطار المجلس الدستوري يفرض نفسه ويحقق الإجماع لدى كافة الباحثين، فإن تحديد تلك الأطراف التي ينبغي أن يمسه أي تمديد محتمل لمجال الإخطار يطرح بعض الإشكالات والاختلافات. تتمحور تلك الخلافات أساسا، حول طبيعة تلك الجهات التي ينبغي أن يشملها التوسيع المحتمل لمجال الإخطار والضوابط التي ينبغي أن يخضع لها إجراء الإخطار بعد تعديله.

يبقى رغم ذلك الحل واضحا، ويمكن استخلاصه من طبيعة ودور الرقابة على دستورية القوانين نفسها والغرض المتوخى منها.

الخاتمة

خاتمة

من خلال دراستنا هذه و الموسومة باخطار المجلس الدستوري والتي تناولنا من خلالها آلية الرقابة على دستورية القوانين و مجالاتها و من ثم تناولنا بالتفصيل إخطار المجلس الدستوري و الجهات المخول لها ذلك حيث لاحظنا وكخلاصة أو إن صح القول كاستنتاج أولي أن المشرع الجزائري من خلال التعديل الأخير للدستور الجزائري بتاريخ 06 مارس 2016 حاول تدارك بعض العيوب التي كانت تشوب جهات الإخطار كإقصاء المعارضة و إقصاء الوزير الأول إلا أنه أغفل باب الاخطار في وجه المواطنين .

كما توصلنا الى ان عدم فعالية نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، تبرز بشكل واضح من حيث الإجراءات المقررة لتحريك الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري للثبوت من عدم مخالفة تصرف قانوني ما للدستور. لا تثار مسألة عدم الدستورية إلا إذا أخطر المجلس الدستوري من لدن إحدى الجهات الماسكة بحق الإخطار، الذي تتمتع به حصريا الجهات التي يتولى المجلس الدستوري مراقبة تصرفاتها القانونية، والمتمثلة في كل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان و الوزير الأول المضاف إلى جهات الإخطار من خلال دستور 2016 و قتل من النصاب المطلوب لأعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة. وذلك بهدف إصلاح الإجحاف في حق على المعارضة البرلمانية، التي كانت مجردة هي الأخرى من حق الإخطار ما يقصدها من أداء أي دور تشريعي، وهو ما يتنافى ومبدأ التعددية السياسية الديمقراطية. كما أسلفنا الذكر سابقا في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

كما تم تدارك أطراف كانت مقصاة كذلك من حق إخطار المجلس الدستوري تعد المعنية الأولى بنظام الرقابة على دستورية القوانين، خاصة الأفراد المقصون من حق الدفع بعدم دستورية نص قانوني كان سندا في إدانتهم أمام القضاء

حيث كان المجال الضيق للإخطار ينعكس بشكل سلبي، على أداء المجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين، وهذا ما تؤكد حصيلته الضعيفة، بفعل إجحام كل من رئيس

الجمهورية الذي يمتلك من أدوات الاعتراض التشريعي، ما يغنيه عن إخطار المجلس الدستوري وامتناع رئيسي غرفتي البرلمان عن أعمال حقهما في الإخطار بسبب انتمائهما إلى الأغلبية البرلمانية الموالية بدورها للأغلبية الرئاسية.

في مقابل ضعف فرص تحرك المجلس الدستوري، أقر المؤسس مجال رقابة واسع باعتماده على نوعي الرقابة السابقة بصورتها الوجوبية والاختيارية والرقابة اللاحقة التي يمارسها المجلس الدستوري على النصوص القانونية الواجبة التنفيذ. تظهر سعة مجال الرقابة أيضا، بالنظر لتعدد التصرفات الخاضعة لرقابة المطابقة للدستور ورقابة الدستورية، إذ لا يستثني مجال الرقابة لا المعاهدات الدولية ولا النصوص التشريعية العادية أو العضوية وكذا النصوص التنظيمية. يبقى على الرغم من ذلك، مجال الرقابة على دستورية القوانين قاصرا أو غامضا في بعض جوانبه، قاصرا لكونه مثلا لا يخضع بعض من التصرفات القانونية للرقابة السابقة الإلزامية، كالأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية، ومشاريع القوانين الاستثنائية. تتدرج غالبية الآراء التي يبديها المجلس الدستوري ضمن الرقابة السابقة الوجوبية، محلها قوانين عضوية على وجه الخصوص ما يخرج بعض الشيء المجلس الدستوري من دائرة الجمود الاضطراري.

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع

1-المصادر:

- دستور 1989
- دستور 1996
- التعديل الدستوري 2008
- التعديل الدستوري 2016

2-المراجع

أولا: الكتب

1. بجاوي محمد: "المجلس الدستوري: صلاحيات، انجازات وأفاق"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 05، 2004،
2. بوحميذة عطا الله: " المجلس الدستوري الجزائري" م، ج، ع، ق، إ، س العدد 03، سنة 2002
3. بوشعير سعيد: النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 1993.
4. بوقفة عبد الله: آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003،
- 5.
6. راغب ماجد الحلو: القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976
7. شيهوب مسعود: "الرقابة على دستورية القوانين، النموذج الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 01، 2005،
8. علي السيد الباز: الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دراسة مقارنة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية مصر ، 1978، ص 107 وما يليها.
9. لعشب محفوظ: التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001،
10. مختاري عبد الكريم: الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996

11. ناجي عبد النور: النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، الجزائر، 2000

12. نسيب محند أرزقي: أصول القانون والنظم السياسية، الجزء الأول: مفهوم القانون الدستوري، ظاهرة الدولة والدستور، دارالأمة، الجزائر، 1988

13. -وبترة علي: " ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني العدد 05، 2004،

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

1. FAVOREU (L) : les cours constitutionnelles, que-sais-je ? P.U.F, Paris, 1992.
- 2.
3. BENDOUROU (O) : «Le conseil constitutionnel Algérien »in R.D.P, N° 06, 1991, P.P,1637– .9361
- 4.
5. BERRAMDANE (A) : « La loi organique et l'équilibre constitutionnel » in R.D.P , 1993,
6. GUESMI (A) : « Le contrôle de constitutionnalité en Algérie, réalité et perspectives » in R.A.S.J.E.P, N° 3, 1991,
7. R.A.S.J.E.P, N°1 et 2, 1992, pp. 7 BRAHIMI (M) : « La loi fondamentale de 1989
8. -ROMI (R) : «Le président de la république, interprète de la constitution » in R.D.P, 1987
9. FAVOREU (L) : « Le conseil constitutionnel régulateur de l'activité normative des pouvoirs
10. publics » in R.D.P, 1967.
11. LEBRETON (J.P) : « Les particularités de la juridiction constitutionnelle » in R.D.P, 1983,
12. TALEB (T) : « Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique Algérien »(première partie), In R.A.S.J.E.P, n° 3, 1990, p.p. 427TALEB (T) : « Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régi-470. me politique Algérien » (deuxième partie), In R.A.S.J.E.P, n° 4, 1990
13. LECLERQ (C) : Droit constitutionnel et institutions politiques, Op.cit, p 598 et suivantes.
14. GIQUEL (J) : Droit constitutionnel et institutions politiques, 16e édition, Montchrestien France,1999,
15. BENABBOU-KIRANE (F) : Droit parlementaire algérien, tome2, O.P.U., Alger, 2009,
16. R.A.S.J.E.P., n° 03, GUESMI (A) : « 199 Le contrôle de la constitutionnalité en Algérie1.e réalité et perspectives »
17. BRAHIMI (M) et suivantes...: Le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnelle, O.P.U, Alger,

18. DIMITRI (G.L) : Le droit constitutionnel de la Ve république,3e édition, Dalloz, Paris,
19. FAVOREU (L) et LOIC (P) : Les grandes décisions du conseil constitutionnel, 2réforme de la saisine du conseil constitutionnel -RESTIER – MELLERAY (C) : « Opinion publique et démocratie,les débats parlementaires et la », in R.D.P1991.Paris,
20. DUGRANRUT (B) : « Faut t-il accorder aux citoyens le droit de saisir le conseil constitutionnel?» in R.D.P, 1990. Paris
21. BRAHIMI (M) : Le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnell
22. KELSEN(H) : «La garantie juridictionnelle de la constitution, la justice constitutionnelle" 2016

مذكرات ورسائل التخرج:

1. شريط الأمين: خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 1991.
2. قارش أحمد :عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائركلية الحقوق، سنة 2002،
3. نبالي فطة: دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة، مجال ممدود وحول محدود، رسالة لنيل درجة الدكتوراة في العلوم، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، 2010،
4. حازم صلاح العلجة: الرقابة الدستورية، ودورها في ضمان الحقوق والحريات الأساسية، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002/2001

ثالثا : المواقع الالكترونية

<http://www.apn-dz.org/apn/arabic/lois4legar.htm>

[:http://www.Legifrance.gouv.fr](http://www.Legifrance.gouv.fr)

فهرس المحتويات

ص	الموضوع
	بسملة
	تشكر
	الاهداء
أ	مقدمة
01	الفصل الأول : مجالات الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر
02	تمهيد.....
03	المبحث الأول : الرقابة على دستورية القوانين.....
03	المطلب الأول: الرقابة السابقة على دستورية القوانين
05	الفرع الأول: الرقابة السابقة الإلزامية على دستورية القوانين.....
13	الفرع الثاني : الرقابة السابقة الاختيارية على دستورية القوانين.....
14	المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين
19	المبحث الثاني: التصرفات القانونية الخاضعة لرقابة المجلس الدستوري.....
19	المطلب الأول : إخضاع القوانين العضوية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان لرقابة
19	المطابقة للدستور
20	الفرع الأول: رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور.....
21	الفرع الثاني : شمول مجال رقابة المطابقة للدستور للنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان
22	المطلب الثاني : النصوص الخاضعة لرقابة الدستورية
22	الفرع الأول : الإشكالات العملية لإخضاع المعاهدات والاتفاقيات الدولية لرقابة الدستورية.
24	الفرع الثاني : خضوع التشريع لرقابة الدستورية
25	الفصل الثاني: الهيئات المخول لها إخطار المجلس الدستوري.....
28	تمهيد:.....
29	المبحث الأول : الجهات المخولة حق إخطار المجلس الدستوري
30	المطلب الأول: حق رئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري.....
31

	الفرع الأول : إخطار المجلس الدستوري لرقابة مطابقة القوانين العضوية والنظاميين
34	الداخليين لغرفتي البرلمان للدستور.
37	الفرع الثاني : حالات استغناء رئيس الجمهورية عن إخطار المجلس الدستوري.
42	المطلب الثاني: حق رئيسي غرفتي البرلمان في إخطار المجلس الدستوري في الظروف
43	العادية.....
44	الفرع الأول : حق رئيس المجلس الشعبي الوطني في إخطار المجلس الدستوري.
47	الفرع الثاني : حق رئيس مجلس الأمة في إخطار المجلس الدستوري.
47	المبحث الثاني: مدى معالجة المشرع الجزائري لمحدودية جهات الإخطار من خلال
47	دستور 2016.....
51	المطلب الأول: أحقية الأقلية البرلمانية في إخطار المجلس الدستوري.....
55	المطلب الثاني: عدم منطقية إقصاء المواطنين من حق إخطار المجلس الدستوري
55	المطلب الثالث: تدارك المشرع الجزائري للأطراف المقصاة من حق الإخطار من خلال
55	تعديل 2016
56	الفرع الأول إدماج القضاء ضمن مجال الإخطار.
57	الفرع الثاني: توسيع دائرة إخطار المجلس الدستوري الوزير الأول.
59	المطلب الثالث: الإخطار الذاتي للمجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية
61	القوانين.
61	الخاتمة.....