

الرقابة السياسية على دستورية القوانين في الجزائر وتطورها

د. شعبان عمر- جامعة المدية

جامعة يحي فارس - المدية

ملخص:

تخوض هذه الدراسة في كيفية ممارسة الرقابة السياسية في الجزائر من حيث الهيئة الموكلة لها وكيفية تشكيلها وطريقة عملها كما تخوض في تكيفها وتطورها في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، وذلك من خلال توضيح طريقة تشكيلها واختصاصاتها ثم التطرق إلى كيفية اتصالها بمهامها.

Summary:

This study deals with how to exercise political control in Algeria in terms of the body entrusted with it and how it is formed and how it works, as well as adapting it and developing it in successive Algerian constitutions, by clarifying the method of its composition and its specialties and then addressing how it communicates its functions.

الكلمات المفتاحية: القانون الدستوري، الرقابة السياسية، المجلس الدستوري، الإخطار،

مقدمة:

إن الجوهر الديمقراطي للدولة يقوم على تمتع المواطنين بجميع الحقوق والحريات، لذا يجب ضمان واحترام هذه الحقوق والحريات، ولعل أهم ضامن يرتكز عليه هو الدستور بوصفه أعلى وأسمى القوانين في الدولة، والذي ينبعث سموه من مبدأ سيادة القانون، حيث يقتضي هذا المبدأ التزام جميع أعضاء المجتمع وسلطات الدولة باحترام القانون، وتوافق الأخير مع الدستور في الدولة القانونية، فمبدأ سمو الدستور يعتبر من أهم النتائج الحتمية والملازمة لمبدأ المشروعية

ولعل الرقابة على دستورية القوانين من أهم الوسائل التي تكفل ضمان احترام الدستور والقوانين من قبل السلطات العمومية، وقد اتبعت في هذا الشأن طرق مختلفة لتكوين وتشكيل الهيئات التي أسندت لها مهمة الرقابة على دستورية القوانين، بل إن بعض الدول لم تأخذ إطلاقاً بهذه الفكرة استناداً إلى أن دور المحاكم يقتصر على تطبيق القوانين ولا يمتد إلى الرقابة على أعمال الهيئات الأخرى، فذلك يعتبر مساس بجوهر الفصل بين السلطات، في حين نجد أن أغلبية الدولة قد انسأقت وراء الفكرة مع اختلاف حول طبيعة الهيئة التي تسند لها مسألة الرقابة، فهناك من أسندها إلى هيئة قضائية وهناك من أسندها إلى هيئة سياسية، ولقد تم إضفاء الطابع السياسي لهذا النوع من المراقبة الدستورية، لتمييزها عن المراقبة القضائية التي تتولاها جهة قضائية، ونظراً لطابعها السياسي، فقد كانت محل شك الكثير من رجال القانون في جدواها وفعاليتها في ضمان حماية سمو الدستور، و الجزائر إحدى الدول التي حاولت الأخذ بهذا الأسلوب من الرقابة في دساتيرها المتعاقبة لتكفل صونها وحمايتها، فماذا تعني فكرة الرقابة السياسية وكيف كان تطورها بالجزائر؟.

المبحث الأول: تشكيل واختصاصات "المجلس الدستوري" في الدساتير الجزائرية.

المراقبة بواسطة هيئة سياسية، تعني إسناد مهمة المراقبة الدستورية لهيئة ذات طابع سياسي يتم اختيار أعضائها سواء عن طريق الانتخاب من طرف إحدى السلطات الدستورية الثلاث أو من قبلها معاً، كما يتم اختيار بعض أو كل أعضائها عن طريق التعيين¹.

وتعني الرقابة السياسية تلك الرقابة التي تقوم بها هيئة ذات صفة سياسية ينص الدستور على وجودها واختصاصها بالرقابة، وقد اتبعت في هذا الشأن طرق مختلفة لتكوين وتشكيل الهيئات التي أسندت لها

مهمة الرقابة على دستورية القوانين فهناك من أسندها إلى الرقابة عن طريق مجلس دستوري وهناك من أسندها إلى هيئة نيابية²، ومن أبرز النظم التي اعتمدت الرقابة السياسية بواسطة هيئة نيابية النظم الاشتراكية سابقا، أما فرنسا وبلدان المغرب العربي فقد اعتمدت على أسلوب الرقابة بواسطة مجلس دستوري³.

أما في الجزائر وإن كان حقيقة الأمر لا يوجد إجماع في الفقه الدستوري الجزائري، حول طبيعة المجلس الدستوري، إن كان هيئة سياسية بحتة أو هيئة قضائية صرفة، فهناك من يرى بأن المجلس الدستوري بالرغم من تمتعه بالسلطة المعنوية التي تتمتع بها هيئة قضائية عليا، إلا أنه لا يعتبر كذلك بالمعنى التقليدي للمصطلح⁴، و كان المؤسس الدستوري أيضا متردد عن الإفصاح عن الطبيعة القضائية للمجلس الدستوري بالنسبة للوظائف التي يؤديها بصفة عامة، فإن موقفه واضح كل الوضوح بالنسبة للمهمة التي أوكلها إليه فيما يخص رقابة صحة العمليات الانتخابية، إذ جعل منه قاضي انتخابي وكلفه بالسهر على صحة كل العمليات الانتخابية ذات الطابع الوطني⁵.

المطلب الأول: تطور تشكيلة المجلس الدستوري

الجزائر على غرار أغلب دول المغرب العربي أخذت بالنموذج الفرنسي الذي يعتمد الرقابة السياسية على مدى دستورية القوانين، حيث يعهد بالرقابة على دستورية القوانين في الجزائر إلى هيئة خاصة تسمى المجلس الدستوري⁶، ويعود النص على ذلك إلى الدستور الأول عام 1963، الذي أقر إنشاء مجلس دستوري بتشكيلة مختلطة، تمثل فيها السلطات الثلاث في الدولة.

- تشكيلة المجلس الدستوري في دستور 1963:

نصت المادة 63 منه على أن المجلس الدستوري يتألف من :

- الرئيس الأول للمحكمة العليا
- رئيسي الغرفتين المدنية والإدارية في المحكمة العليا
- ثلاث نواب يعينهم المجلس الشعبي الوطني من بين أعضاء ممثلين للسلطة التشريعية
- عضو يعينه رئيس الجمهورية

أما بالنسبة للرئيس فينتخبه الأعضاء من بينهم وليس له صوت مرجح، لكن رغم تقرر إنشاء هذا المجلس فإنه في واقع الحال لم يتم إنشاؤه⁷.

- تشكيلة المجلس الدستوري في ظل دستور 1976:

بعد أن عرفت التجربة الدستورية في الجزائر بروز فكرة الرقابة الدستورية في أول دستور لها بعد الاستقلال من خلال نص دستور 1963، يلاحظ أن أنها اختفت مع صدور دستور 1976⁸، تأثرا بالفكر الاشتراكي كما أن نظام الحكم عن طريق الحزب الواحد مجسد بصورة قوية في هذا الدستور الذي ابتعد مبدئيا على العمل بمبدأ الفصل بين السلطات وأخذ بمبدأ وحدة السلطة، على الرغم من أن المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير الذي انعقد بين 19 و22 ديسمبر 1983، كان قد دعا في توصياته إلى إنشاء هيئة عليا للفصل في دستورية القوانين لأجل احترام الدستور وسموه، لكن ذلك لم يتجسد⁹، ومحاولة لسد غياب المجلس الدستوري ورقابته نص الدستور على بعض الرقابة المعممة، التي تغيب كذلك آلياتها الواضحة، مثل النص في المادة 186 على الرقابة السياسية التي تمارس من قبل الحزب والدولة، ليكون بذلك الحزب الواحد يمثل السلطين التشريعية والتنفيذية معا ويراقب نفسه في الآن ذاته¹⁰.

- تشكيلة المجلس الدستوري في ظل دستور 1989:

الملاحظ أنه بعد أن تخلي دستور 1976 عن نظام المجلس الدستوري، نجد أن دستور سنة 1989 تبنى من جديد هذه الهيئة مع تغيير في تشكيلتها وان احتفظ بالطابع المختلط لها، كما غير في اختصاصاتها¹¹، حيث تم إنشاءه بموجب المادة 153، وفصلت المادة 154 في تركيبته الجديدة ليتكون حسب سبعة أعضاء هم¹²:

- ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية
- اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني
- اثنان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها

أما بالنسبة لمدة العضوية فهي ستة سنوات غير قابلة للتجديد،

ويلاحظ أيضا أن تمثيل السلطة القضائية في دستور 1963 كان يتم دون انتخاب، فالرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيسي الغرفتين المدنية والإدارية كانا ممثلان السلطة القضائية في المجلس الدستوري، أما بالنسبة

للسلطة التنفيذية فقد أصبحت ممثلة بثلاثة أعضاء لتهيمن بذلك على المجلس، بينما في دستور 1963 كان تمثيلها بعضو واحد، فضلا على أن الرئيس ينتخب من بين زملائه، مما يجعل المجلس أكثر استقلالية عن السلطة التنفيذية¹³.

تشكيلة المجلس الدستوري في ظل دستور 1996:

في ظل هذا الدستور يمكن التمييز في تشكيلة المجلس الدستوري بين مرحلتين، المرحلة الأولى قبل تعديل 06 مارس 2016 أما المرحلة الثانية فهي بعده.

- تشكيلة المجلس الدستوري قبل تعديل 06 مارس 2016:

نصت المادة 163 من هذا الدستور على إنشاء المجلس الدستوري، ويتكون حسب المادة 164 من تسعة أعضاء وفق ما يلي :

- ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية
- اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني
- اثنان ينتخبهما مجلس الأمة
- عضو واحد تنتخبه المحكمة العليا
- عضو واحد ينتخبه مجلس الدولة

وفيما يخص مدة العضوية بقيت لمدة ستة سنوات غير قابلة للتجديد، مع تجديد نصف أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات¹⁴.

الجديد في تشكيلة المجلس الدستوري في ظل دستور 1996، أنه أضيف لها عضوان ممثلان لمجلس الأمة يتم انتخابهما من بين أعضاء مجلس الأمة، ليصبح عدد الأعضاء في مجلس الأمة تسعة أعضاء، وهو نفس عدد الأعضاء المعينين في الدستور الفرنسي مع اختلاف في نسبة تمثيل السلطات الثلاث، كما أعيد توزيع ممثلي السلطة القضائية بين المحكمة العليا ومجلس الدولة المنشأ بموجب هذا الدستور، وذلك بتحويل عضو واحد ممثلا لمجلس الدولة وعضو ليبقى عضو واحد ممثل للمحكمة العليا بدل عضوين في دستور 1989، لتظهر هذه التشكيلة المختلطة للمجلس الدستوري منسجمة مع اختصاصاته المختلفة (السياسية والقضائية)، فعضوية أعضاء الغرفتين التشريعتين بالمجلس تستجيب للاختصاصات

السياسية (المتمثلة أساسا في الرقابة الدستورية) كما أن عضوية القضاة تستجيب للاختصاصات القضائية ولا سيما تلك المتعلقة بالمنازعات الانتخابية، وبذلك تظهر تشكيلة المجلس أكثر ملاءمة لوظائف المجلس من تشكيلة نظيره الفرنسي، الذي رغم تمتعه باختصاصات قضائية - الفصل في المنازعات التشريعية - فإنه لا يضم في تشكيلته قضاة¹⁵.

ولضمان نوع من الاستقلالية لأعضاء المجلس الدستوري فقد أكد النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، على أنه لا يمكن للجهة المعنية أو المنتخبة لعضو المجلس الدستوري عزله طيلة المدة المحددة دستوريا إلا إذا أخل بواجباته إخلالا خطيرا، الأمر الذي يفصل فيه المجلس الدستوري طبقا لأحكام النظام المحدد لقواعد عمل المجلس، وإن كان من الملاحظ غياب أدنى عنصر قانوني يحدد بعض الشروط التي يخضع لها اختيار أعضاء المجلس الدستوري سواء بالتعيين أو بالانتخاب لعضوية المجلس باعتباره أعلى المجالس السيادية في الدولة ولو بشرط الاختصاص أو السن مثلا، الأمر الذي يفهم منه أن الباب مفتوح على مصرعيه لهذه العضوية الحساسة التي تشكل ضمير الدولة ومؤسساتها، وهو ما كان يتوجب استدراكه¹⁶.

وبمقارنة المجلس الدستوري الفرنسي والجزائري من حيث العضوية نجد أن الأول يضم إلى جانب أعضائه المعينين، أعضاء أخرى دائمين هم رؤساء الجمهوريات السابقين، وذلك لخبرة هؤلاء المسؤولين السياسيين السامين تفيد المجلس على أداء دوره السياسي فضلا عن إضفاء هيبة عليه، كما تختلف مدة العضوية بين المجلسين، حيث نجد المجلس الدستوري الفرنسي تكون العضوية فيه لمدة تسعة سنوات غير قابلة للتجديد في حين أنها في المجلس الدستوري الجزائري لا تمتد إلا إلى ستة سنوات فقط، مع أنه في المجلس الدستوري الفرنسي يكون التجديد لثلث الأعضاء كل ثلاث سنوات، بخلاف المجلس الدستوري الجزائري الذي يكون التجديد فيه نصفيا كل ثلاث سنوات، أما بالنسبة للعضوية فإنها في كلا المجلسين تتنافى مع أي وظيفة أخرى، وذلك حفاظا على فعالية واستقلالية المجلس سواء ناحية مهامه القضائية أو السياسية وسواء بمناسبة الآراء القبلية التي يقدمها حول النصوص أو مختلف القضايا، أو البعدية التي يتخذها بعد صدور النصوص¹⁷.

تشكيلة المجلس الدستوري بعد تعديل 06 مارس 2016:

تم إعادة النظر في تنظيم المجلس الدستوري، لا سيما في تشكيلته بزيادة أعضائه لضمان تمثيل متوازن للسلطات الثلاث بداخله، واستحداث وظيفة نائب رئيس المجلس الدستوري لضمان استقرار وديمومة المؤسسة¹⁸، ليتم توسيع عدد أعضائه إلى 12 عضواً ، بالإضافة إلى استحداث منصب نائب رئيس هذه الهيئة ويتم التكوين وفق ما يلي حسب نص المادة 1/183 :

- أربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية .
- اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني .
- اثنان ينتخبهما مجلس الأمة.
- اثنان تنتخبهما المحكمة العليا .
- اثنان ينتخبهما مجلس الدولة .

وبمجرد انتخاب هؤلاء أو تعيينهم يتم توقفهم عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف بمهمة أخرى أو نشاط أو مهنة حرة.

المطلب الثاني: تطور مهام المجلس الدستوري في الدساتير الجزائرية المتعاقبة

مهام المجلس الدستوري في دستور 1963:

حسب المادة 64 من دستور 1963 للمجلس أن يفصل في دستورية القوانين الصادرة من المجلس الوطني من جهة والأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية من جهة أخرى، والملاحظ أن هذه المهام قليلة وسياسية بحتة، أي أنه تم مع حصر مهمته في النظر إلى دستورية القوانين والأوامر التشريعية، دون أي صلاحية فيما يتعلق بمنازعات العمليات الانتخابية أو رقابة مطابقة المعاهدات¹⁹.

مهام المجلس الدستوري في دستور 1976:

لا يتضح في أحكام الدستور الجزائري لسنة 1976 بأن المؤسس الدستوري اعتنق أو تبني مبدأ الرقابة على دستورية القوانين ، ذلك أنه لم يسند تلك المهمة لأي جهة سياسية أو قضائية ، رغم أنه اعتبر أحكام الدستور أسمى من القانون العادي ، وهو ما تؤكد طريقة تعديله التي تختلف عن تعديل القوانين العادية، واعتناق مبدأ جمود الدستور وسموه يفرض ضرورة وجود هيئة تناط بها مهمة الرقابة على دستورية القوانين ، إلا أن ذلك لم يكن موجودا في الجزائر ، حيث لم يقر المؤسس الدستوري أي رقابة على

دستورية القوانين إلى هيئة مختصة (سياسية أو قضائية) أو يشير إليها بالسماح للمحاكم بحث مدى دستورية القوانين عن طريق الدفع²⁰

مهام المجلس الدستوري في دستور 1989:

تبنى المؤسس الدستوري في دستور 23 فبراير 1989 مبدأ الرقابة على دستورية القوانين كنتيجة قانونية ومنطقية لمبدأ التدرج لمبدأ تدرج القواعد القانونية وسمو الدستور وجموده بالمقارنة مع القانون العادي، فقد نص الدستور في المادة 155 على "أن يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى على الدستور في دستورية القوانين في دستورية والمعاهدات والقوانين والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية، كما يفصل في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور ومن خلال هذا النص يتضح أن الدستور الجزائري خلافاً لغيره أخذ بالرقابة السابقة واللاحقة سواء تعلق الأمر بالمعاهدات والاتفاقات والاتفاقيات أو القوانين أو اللوائح (المادتان 158 و159) غير أن هذه الرقابة تكون إجبارية وسابقة إن تعلق الأمر بالمعاهدات الخاصة بالسلم والهدنة حسب نص المادة 91 من الدستور وإلى جانب ذلك فإنه أسند للمجلس الدستوري مهام أخرى كمرقبة الانتخابات الرئاسية والتشريعية والاستفتاءات وكذلك تقديم الرأي في بعض الحالات المحددة في الدستور²¹.

كما أنه من المهام الاستشارية للمجلس الدستوري في دستور 1989 مسألة التعديل الدستوري، حيث أن التعديل يكون بمبادرة من رئيس الجمهورية وبعد أن يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني يعرض على استفتاء الشعب للموافقة عليه ثم يصدره رئيس الجمهورية، ويمكن أن لا يعرض على الشعب إذا رأى المجلس الدستوري بأن التعديل لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتها، ولا يمس بأي شيء من التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وعلل رأيه في ذلك، لكن بشرط أن ينال ذلك ثلاثة أرباع أصوات نواب المجلس الشعبي الوطني²².

اختصاصات المجلس متنوعة ، فهو يقوم بدوره الأساسي كجهة مختصة بالرقابة على دستورية القوانين كما يؤدي دور المحكمة الانتخابية بالإضافة إلى مهامه الاستشارية في بعض الحالات ومعاينة حالة شغور رئاسة الجمهورية وتولي رئيسه رئاسة الدولة عند الاقتضاء²³.

مهام المجلس الدستوري في دستور 1996:

للمجلس الدستوري الجزائري مهام محددة في دستور 1996 بنص المادة 163 في فقرتها الثانية: "كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية ويعلن نتائج هذه العمليات".

وبذلك أوكل للمجلس المهام المتمثلة في السهر على صحة الانتخابات بداية من فحص ملفات المترشحين للانتخابات الرئاسية، وكذلك الأمر بالنسبة للانتخابات التشريعية، كما يشرف على العمليات الاستفتاءية ويعلن جميع النتائج المتعلقة بهذه الانتخابات، إلا أن الوظيفة الأساسية للمجلس الدستوري العمل على كفالة الشرعية واحترام الدستور، والتي جاء النص عليها في صدارة المادة 163 بفقرتها الأولى " يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور" وأيضاً في طبقاً لما جاء في المادة 165 في فقرتها الأولى "يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية"²⁴

وقد جاء في دستور 1996 المادة 123 الفقرة الأخيرة " يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره"، ليتدارك المشرع بذلك بعض النقائص، حيث أقر في تعديله سنة 2008 فكرة القوانين العضوية (تسمى أساسية في بعض الأنظمة) وهي التي تنظم السلطات والمؤسسات الدستورية لا سيما القضائية منها والعلاقة بين الحكومة والبرلمان وقوانين الأحزاب والانتخابات والإعلام، كما أخضع المشرع رقابة مطابقة القوانين العضوية المسبقة للمجلس الدستوري قبل إصدارها ضماناً لعدم اعتداء أي سلطة على اختصاصات غيرها وكفالة لممارسة الحقوق والحريات، كما أنه وسع من مجال الإخطار إلى مؤسسة ثالثة وهي مجلس الأمة²⁵.

المبحث الثاني:

كيفية اتصال المجلس الدستوري بمهامه:

بالنسبة لدستور 1963 ، تكون اتصال المجلس الدستوري بمهامه الرقابية والتي لا تخص إلا رقابة القوانين والأوامر التشريعية، مرهونة بمسألة الإخطار وهي حسب نص المادة 64 هي حكر على رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الجمهورية ، وهو الشأن ذاته في دستور سنة 1989 كما تبين ذلك

المادة 156 منه، أما بالنسبة لدستور سنة 1996، فإنه حسب مصطلحات النص الدستوري في الطرح يمكن تصنيف الرقابة على دستورية القوانين إلى رقابتين، رقابة جوازية وأخرى وجوبية²⁶.

المطلب الأول : ممارسة الرقابة وجوبا بناء على نص القانون

ويقصد بالرقابة الوجوبية تلك الرقابة الملزمة والموكل بها قانونا للمجلس وهي رقابة سابقة على إصدار التشريع وتعرف برقابة المطابقة وفي الجوائر تخص مجالين بالأساس، الأول القوانين العضوية والثاني النظام الداخلي للبرلمان، وهي رقابة إجبارية الإجراء إذ لا خلاف في ذلك وسميت بالمطابقة لضرورة اتفاقها مع النص روحا وشكلا ، وقد جاء المجلس الدستوري بخصوص رقابته على للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أن المطابقة تقتضي أن يكون النص محل الإخطار قد ذكر في أحكامه وعبر بأمانة ضمنها عما ورد في المبادئ الدستورية المعتمد عليها وفي الخطة البيانية المضمنة في القواعد الدستورية التي يستنبط منها جوهره²⁷

1/ رقابة القوانين العضوية: وذلك لأهمية القوانين العضوية كونها تهدف إلى توضيح بعض الأحكام الدستورية الهامة لاستكمالها أو لتفادي جمودها، ولتفادي إعطاء الدستور محتوى كبير ولأجل الطبيعة الدستورية للقوانين العضوية، اشترط المؤسس الدستوري أغلبية خاصة للمصادقة عليها في البرلمان، وقد حددها على سبيل الحصر طبقا للمادة 123 في النص الأصلي دستور 1996، وطبقا لنص المادة 186 الفقرة الثانية والفقرة الأخيرة للمادة 141، في التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث استلزم خضوعها للرقابة قبل إصدارها " يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره" وبناء على ذلك تشمل هذه الرقابة كل من طريقة الإعداد والمناقشة والتصويت والمضمون ومدى تطابق كل ذلك وأحكام الدستور²⁸.

2/ رقابة النظام الداخلي للبرلمان: طبقا للمادة 165 في فقرتها الأخيرة من النص الأصلي لدستور 1996، وطبقا لنص الفقرة الثالثة من المادة 186 من الدستور المعدل سنة 2016، يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، بعد المصادقة البرلمانية وقبل الإصدار ولعل الحكمة من إخضاع الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان للرقابة الوجوبية سببه أن البرلمان يعد هذه القوانين بصفة مستقلة مما قد يفتح مجالا لاحتمال تضمين هذه القوانين بما يمس بالتوزيع الدستوري للسلطات

الأخرى، أو منح بعض الامتيازات لأعضاء الغرفتين دون مسوغ دستوري إعمالاً لمبدأ "السلطة تحد السلطة"²⁹.

3/ اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم : نصت المادة 97 من الدستور على ما يلي: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما".

يفهم من النص أنه جاء بالصياغة الآمرة التي لا تدع مجالاً للشك، حيث تعد من النظام العام ولا يجوز مخالفتها، حيث يعرض رئيس الجمهورية هذا النوع من الاتفاقيات والمعاهدات ذات العلاقة بالهدنة والسلم على الرقابة الدستورية الوجوبية، قبل عرضها على البرلمان للمصادقة عليها ، وذلك لخطورة وحساسية هذه المعاهدات، وان اشتركت رقابة هذه المعاهدات في الوجوبية مع رقابة القوانين العضوية والقوانين الداخلية للبرلمان فإن ما يميزها هو أن رقابة هذه المعاهدات تكون قبل مصادقة البرلمان عليها بخلاف رقابة القوانين العضوية والقوانين الداخلية للبرلمان التي تكون بعد المصادقة عليها وقبل إصدارها.

والحقيقة أن هذا الإجراء سيضمن لا محالة كفالة حقوق وحريات المواطنين الذين قد تطبق عليهم أحكام قانونية غير دستورية، وفضلاً عما سبق فإن استبعاد الهيئة القضائية من ممارسة حق الإخطار ومشاركتها في تشكيلته ليس له أي مبرر قانوني، ذلك أن المجلس الدستوري الفرنسي الذي استمدت منه الجزائر وغيرها نمط الرقابة الدستورية قد أسندت له بموجب التعديل الدستوري سنة 2008 (المادة 1/61) مهمة الرقابة البعدية عن طريق الدفع أيضاً على أن تقوم محكمة النقض ومجلس الدولة بتصفية الدعاوى للتأكد من جديتها، بعد أن كان التفكير فيها غير منطقي، وقد عبر عن ذلك رئيس المجلس الدستوري "ييف قونا" yve guena ، بقوله "لا يمكننا مراقبة البرلمان بعد صدور القانون، لأن ذلك يعارض الإرادة العامة المعبر عنها بالتصويت على النص الذي يصبح نافذاً غير قابل لإعادة النظر فيها إلا من صاحب الاختصاص المعبر عن الإرادة العامة"³⁰.

الثابت أن احترام السلطات لاختصاصاتها وحماية الحقوق والحريات في دستور سنة 1996، حسب وجهة نظرنا يبقى معرض لتجاوز السلطة إذا لم يوسع مجال إخطار المجلس الدستوري إلى أعضاء من غرفتي البرلمان من جهة وإلى رئيسي الهيئتين القضائيتين (المحكمة العليا ومجلس الدولة) من جهة أخرى، غير أنه في هاته الأخيرة ينبغي أن يخضع الإخطار إلى قيود وضوابط لدرء الإفراط في ممارسة ذلك، بواسطة الدفع من قبل المواطنين وذلك باشتراط أن يقدم طلب الإخطار من محام معتمد إلى رئيس الجهة

المختصة بالنظر في موضوع النزاع محل الإخطار المحتمل، وأن يعرض الطلب على الغرفة المختصة لدراسة مدى جدية الطلب، وبناء على قرارها يتولى رئيس الهيئة القضائية المعنية إخطار المجلس الدستوري أو رفض الطلب³¹.

المطلب الثاني: ممارسة الرقابة بناء على الطلب

أن كانت الرقابة الوجوبية والتي تعرف برقابة المطابقة تخص القوانين العضوية والنظام الداخلي للبرلمان 1996 بالنسبة للرقابة على دستورية القوانين عملاً بالمادة 165، فإن المجلس الدستوري يفصل في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية.

- آلية الإخطار في دستور سنة 1963:

تنص المادة 64 من دستور 1963 على اختصاصات المجلس الدستوري: "يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني"، لكن تجميد الدستور بعد مدة لم تتجاوز الثلاث أسابيع من صدوره وتعطيل العمل به من تاريخ 03 أكتوبر 1963 وفقاً للمادة 59 منه على أساس الخطر الوشيك، وذلك إلى أن تم إلغاؤه على أثر الانقلاب العسكري بموجب الأمر الصادر في 10 جويلية 1965، وطيلة هذه الأثناء لا دستور ولا رقابة عليه³².

أما فيما يخص دستور 1976 يمكن القول أنه تجاهل تماماً النص على المجلس الدستوري ومهامه المتمثلة في الرقابة على دستورية القوانين بنوعها القضائي أو السياسي، على الرغم من بقاء بعض البنود العامة، كالمادة 111 في فقرتها الثالثة التي نصت على أن رئيس الجمهورية يحمي الدستور، لكن دونما تفصيل لذلك لتظل بذلك سلطته واسعة، كما جاء النص في المادة 186 على الرقابة السياسية التي تمارس من قبل الحزب والدولة دون آليات واضحة فالحزب الواحد هو السلطتين التشريعية والتنفيذية معا ويراقب نفسه في الآن ذاته³³.

- آلية الإخطار في دستور 1989

نصت المادة 156 من دستور سنة 1963 على أن إخطار المجلس يكون من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني فقط³⁴.

لا يباشر المجلس الدستوري مهامه في كثير من الأحيان بصفة تلقائية، بل يتوقف ذلك على إخطار من الجهات المخول لها ذلك قانونا، تنص المادة 156 من دستور سنة 1989 على أن يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني المجلس الدستوري، وهذا يعني أن المجلس لا يمكنه أن يجتمع للنظر في اختصاصاته الدستورية الرقابية إلا بناء على إخطار باستثناء ما يتعلق بالمادة 84، وبهذا فإن المجلس الدستوري في دستور 1989 لا يتدخل إلا بإخطار من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، مما يعد قيذا خطيرا على سلطة الرقابة وبالتالي حقوق وحريات المواطنين³⁵، وهي القاعدة التي اعتمدت في دستور 1963، إلا أن ذلك القيد لا يمتد لمجال المادة 153، وبعد تسجيل الإخطار من طرف الجهة المخطرة يسلم وصل يتضمن تاريخ الاستلام الذي يبدأ منه حساب المدة القانونية لإصدار الرأي أو القرار وهي 20 يوما، إلا إذا تم سحب النص .

فلا بد للفصل في مدى دستورية القوانين والتشريعات والمعاهدات أن يخطر المجلس بذلك لإبداء الرأي أو إصدار قرار، ففي دستور سنة 1989 لابد أن يطرح موضوع مدى دستورية مواد القانون المعروضة عليه أو القانون ككل، لأن الاختلاف قد يكون بشأن مادة أو أكثر لمخالفتها للدستور، وذلك من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، ليتفحص عدم امتداد يد المشرع إلى المجال التنظيمي الذي يعود للسلطة التنفيذية، أو أنه أصر على سن نص يتعارض مع نص المادة 114، كما يمكن أن تمتد يد السلطة التنفيذية وهي تمارس السلطة التنظيمية المخولة لها بموجب المادة 116، إلى المجال التشريعي الذي ينفرد به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام الدستور، إذ لم يعد بإمكان رئيس الجمهورية مشاركته في التشريع عن طريق الأوامر كما كان الحال في دستور سنة 1976³⁶.

- آلية في دستور 1996:

لقد كان لدستور 1996 أثره الواضح في مجال الرقابة الدستورية، ويمكن استجلاء ذلك في مرحلتين بارزتين، الأولى مع صدور النص الأصلي لهذا الدستور والثانية مع التعديل الجديد لسنة 2016.

1. مسألة الإخطار مع النص الأصلي لدستور 1996: تنص المادة 166 من دستور 1996 على أن الإخطار يتم إما من طرف رئيس الجمهورية أو من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو من رئيس مجلس الأمة، وذلك ما كان له انعكاس على المجلس الدستوري، حيث أحدث تغييرا في تشكيلته ومهامه بهدف تحقيق توازن أحسن لسير المؤسسات³⁷، بعد إحداث نظام الثنائية في تشكيل البرلمان

عن طريق إنشاء مجلس الأمة واعتماد نظام الازدواج القضائي بإنشاء مجلس الدولة كمؤسسة قضائية، بالإضافة إلى الأخذ بمفهوم القوانين العضوية لأول مرة في التاريخ الدستوري الجزائري، وذلك ما أدى إلى حتمية تحولات على تشكيلة المجلس الدستوري وجهة إخطاره والصلاحيات التي كلف بها. حيث يعبر البعض على أن المجلس الدستوري لم يدعم من الناحية العضوية أو الوظيفية إلا من خلال التعديل الدستوري الصادر سنة 1996، والذي حاول توسيع عضوية التمثيل من جهة، وتقنية الإخطار من جهة أخرى، وباستحداث غرفة مجلس الأمة في البرلمان تغيرت التشكيلة كما زاد عضو مخطر³⁸.

لكن رغم هذا التوسيع من الإخطار ليشمل رئيس مجلس الأمة يبقى الدستور عاجزا عن تحقيق التوازن، فهو لم يوسع الإخطار للسلطة القضائية، كما لم يوسع الإخطار لمجموعة من النواب في البرلمان من أجل تحقيق التوازن بين الأغلبية والأقلية، كما هو الشأن في العديد من الدول، فهذا الإغفال من شأنه ترك بعض القوانين باستثناء القوانين العضوية والنظام الداخلي للبرلمان تقلت من الرقابة الدستورية إذا ما تخلى أصحاب سلطة الإخطار عن استعمال حقهم في الإخطار، وقد يؤدي ذلك إلى صدور قوانين تخالف الدستور.

2. مسألة الإخطار مع التعديل الدستوري 2016: لقد تدارك التعديل الدستوري لسنة 2016 الخلل الذي

شاباب النص الأصلي في مسألة الإخطار وذلك بإدراج جهات أخرى، وذلك ما توضحه الصياغة الجديدة لنص المادتين 187 و188، حيث تضيف كل من:

- الوزير الأول.
- خمسون نائبا أو ثلاثون عضوا في مجلس الأمة.
- المحكمة العليا عن طريق الدفع بعدم الدستورية.
- مجلس الدولة عن طريق الدفع بعد الدستورية.

ويتم اللجوء إلى إخطار المجلس الدستوري عن طريق الدفع بعدم الدستورية حسب المادة 188 عندما يدعي أحد أطراف المحاكمة أمام الجهة القضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، وفي هذه الحالة إذا اعتبر المجلس الدستوري أن النص التشريعي موضوع النزاع غير دستوري، فإن هذا النص يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار

المجلس الدستوري ويكون ملزما لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية³⁹، وذلك حسب نص المادة 191 من الدستور المعدل لسنة 2016.

خاتمة:

مما سبق بيانه حول الرقابة السياسية على دستورية القوانين في الجزائر والتي هي موكلة إلى المجلس الدستوري وذلك منذ أول دستور عرفته البلاد نلاحظ محاولة تكيفها مع الإرادة الرامية إلى تحقيق أفضل حماية للقوانين الدستورية وذلك من خلال توسيع وتنويع تشكيلة المجلس الدستوري بالإضافة إلى توسيع مجال مصادر إخطار هذه الهيئة، حيث انتقل عدد الأعضاء من سبعة إلى اثنتا عشر عضوا كما زادت جهات الإخطار التي كانت موقوفة على رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، لتصبح تشمل عدة جهات.

الهوامش:

- ¹ بوكرا ادريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2016، ص(205).
- ² سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، الطبعة 12، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013، ص(196).
- ³ بوكرا ادريس، مرجع سابق، ص(206).
- ⁴ عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في الجزائر، دون طبعة، دار الألمعية للنشر والتوزيع، ص(183).
- ⁵ مزوزي ياسين، الإشراف القضائي على الانتخابات في الجزائر، الطبعة الأولى، دار الألمعية للنشر والتوزيع، الجزائر 2015، ص(259).
- ⁶ غريبي فاطمة الزهراء، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2015، ص(271).
- ⁷ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية (على ضوء التعديل الدستوري الأخير 06 مارس 2016)، دون طبعة، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2017، ص(94).
- ⁸ بوكرا ادريس، مرجع سابق، ص(223).
- ⁹ مولود ديدان، مرجع سابق، ص(95).
- ¹⁰ غريبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص(272).
- ¹¹ مزوزي ياسين، مرجع سابق، ص(261).
- ¹² مولود ديدان، مرجع سابق، ص(96).
- ¹³ مزوزي ياسين، مرجع سابق، ص(261).
- ¹⁴ غريبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص(274).
- ¹⁵ مزوزي ياسين، مرجع سابق، ص(262).
- ¹⁶ غريبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص(275).
- ¹⁷ مزوزي ياسين، مرجع سابق، ص(264).
- ¹⁸ فاطمة الزهراء رمضان، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، النشر الجامعي الجديد، الجزائر 2016، ص(209).
- ¹⁹ مزوزي ياسين، مرجع سابق، ص(260).
- ²⁰ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 1993، ص(415).
- ²¹ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص(117).

- ²² سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص(417)
- ²³ مولود ديدان، مرجع سابق، ص(96).
- ²⁴ غريبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص(276).
- ²⁵ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص(217).
- ²⁶ غريبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص(277).
- ²⁷ المرجع نفسه، ص(277).
- ²⁸ بوكرا إدريس، مرجع سابق، ص(237).
- ²⁹ غريبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص(279).
- ³⁰ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص(218).
- ³¹ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص(217).
- ³² غريبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص(271).
- ³³ المرجع نفسه، ص(272).
- ³⁴ مولود ديدان، مرجع سابق، ص(96).
- ³⁵ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص(217).
- ³⁶ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص(418)
- ³⁷ أنظر المذكرة التي أصدرتها رئاسة الجمهورية التي تشرح فيها أسباب اللجوء الى تعديل دستور 1989، جريدة الخبر، الجزائر 12 ماي 1996، ص(3،2).
- ³⁸ غريبي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص(274).
- ³⁹ بوكرا إدريس، مرجع سابق، ص(242).