

النظام القانوني للمجلس الدستوري الجزائري ودوره في الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية

خديجة حرمّل - طالبة دكتوراه

جامعة الجزائر 1

الملخص:

يعتبر الدستور القانون الأعلى في الدولة وهو الذي يحوز أعلى سلطة فيها لهذا وجب احترامه من طرف الجميع، ثم إن احترام الدستور من طرف جميع الأنظمة المعاصرة مرتبط بمبدأ تدرج القوانين في الدولة وتوفير الضمانات التي تكفل سمو الدستور واحترامه، ويقتضي مبدأ تدرج القوانين خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى، ولما كان الدستور يأتي في أعلى هرم التدرج القانوني وجب على المشرع أن يتقيد في أعماله بالقاعدة الأعلى حتى إن أعمال الحكومة يجب أن تكون مطابقة لما هو محدد في الدستور.

وبالتالي يجد الدستور نفسه في مركز أعلى ويفرض على جميع المؤسسات احترام أحكامه ثم إن احترام الدستور لا يتوقف فقط على مبدأ تدرج القوانين بل يجب توفير ضمانات لسمو الدستور وعلوه. ولما كانت قواعد الدستور عرضة للانتهاك سواء من طرف الهيئة التشريعية أو الهيئة التنفيذية سواء بسبب غموضها أو نقصها استوجب حمايتها وضمان تفوقها من خلال استحداث جهاز يسمى المجلس الدستوري يضمن حماية المكانة السامية التي يتربع عليها الدستور خاصة في ظل الكم الهائل لإبرام المعاهدات الدولية وذلك من خلال فرض رقابته عليها وتكريس دستورها.

Abstract:

The Constitution is the supreme law of the State, which has the highest authority to do so. It must be respected by all. The respect of the Constitution by all contemporary regimes is linked to the principle of the incorporation of laws in the State and the provision of guarantees guaranteeing the dignity and respect of the Constitution. As the Constitution comes at the top of the hierarchy of legal hierarchy, the legislator must adhere to its work at the highest level so that the actions of the government must be in accordance with what is specified in the Constitution.

Thus, the Constitution finds itself in a higher position and obligates all institutions to respect its provisions. Respect for the Constitution depends not only on the principle of the incorporation of laws, but on guarantees of the Constitution and its supremacy. Since the rules of the Constitution are subject to violation both by the legislature or the executive body, either because of its ambiguity or lack thereof, it was necessary to protect and ensure its superiority through the creation of a body called the Constitutional Council that guarantees protection of the lofty status of the Constitution, especially in light of the huge number of international treaties. Control it and enshrine its constitutionality.

مقدمة:

يبرز دور المؤسسة الدستورية من وجودها وطبيعتها، المجلس الدستوري الجزائري كحامٍ للشرعية يؤكد دائما على مبدأ سمو الدستور وهو ما جعل المؤسس الدستوري يدخله في باب الرقابة وعليه فهو يضمن التدرج الذي يعطيه هذا الأخير لبقية النصوص القانونية، لكن رغم أنّ المجلس الدستوري يهدف نظريا إلى ضمان التوازنات، فهو مناط بدور سياسي يتمثل في ضمان استمرارية المؤسسات الدستورية والاستقرار السياسي وهو الدور الذي يجعله يواجه صعوبات في مجال تفعيل المؤسسات الدستورية وضمان توازنها. فإذا تعلّق الأمر بالرقابة الدستورية على نصوص القانون الداخلي فالأمر هين لأن المؤسس الدستوري رتبها من حيث قوتها الإلزامية، يقع الدستور في المقدمة تليه القوانين العضوية فالقوانين العادية ثمّ التنظيمات وهنا المجلس الدستوري يحقق التناسق، ليكون النص الأدنى في الترتيب لا يتعارض مع النصوص الأعلى منه وإلا وقع باطلا من تاريخ صدور قرار المجلس بعدم دستوريته، لكن النظر في مدى دستورية المعاهدات الدولية يطرح عدة إشكالات. ويدخل في إطار المعاهدات الدولية كل اتفاق أو ميثاق أو اتفاقية حسب ما جاء في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 والتي انضمت إليها الجزائر بتحفظ عن طريق المرسوم المؤرخ في 1987/10/13.

فكيف نظم المؤسس الدستوري الجزائري المجلس الدستوري ؟ وما هو الدور الذي لعبه

هذا الأخير في الرقابة على دستورية المعاهدة الدولية؟

المبحث الأول: النظام القانوني للمجلس الدستوري الجزائري

ترجع فكرة إنشاء المجلس الدستوري الجزائري تحت هذه التسمية إلى ما بعد الاستقلال مباشرة وتبناها المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1963، وتخلّى عنها في سنة 1976 إلى غاية مجيء دستور 1989 حيث أنشأ المجلس الدستوري الذي يكلف بالسهر على احترام الدستور حسب المادة 153 منه واحتفظ دستور 1996 بنفس التسمية في المادة 163 منه، وبذلك أخذ المؤسس الدستوري الجزائري هذه التسمية من الدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي احتفظ بهذه التسمية منذ دستور السنة الثامنة لإعلان الجمهورية عام 1799 ما عدا تسمية "اللجنة الدستورية" في دستور 1946، وفي مسألة الرقابة الدستورية اختلفت الدول في تسمية الجهاز المكلف بالحرص على عدم مخالفة الدستور فمنها من أوكل هذا الدور إلى القضاء العادي كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية أو محكمة مختصة "المحكمة الدستورية" كما هو الحال في دستور يوغسلافيا لسنة 1962، وهناك من أوكل هذه المهمة إلى "المجلس الدستوري" كما هو الحال في الجزائر وفرنسا وقد أثارت هذه التسمية جدلا فقهيًا حول طبيعة هذه الهيئة هل هي هيئة قضائية أم سياسية؟ وينعكس ذلك على دور هذا الجهاز⁽¹⁾

المطلب الأول: تشكيلة المجلس الدستوري الجزائري

بالرجوع إلى أول دستور للجمهورية الجزائرية وهو دستور 1963 نجد أن المجلس الدستوري الجزائري لم يتشكل ولم يمارس مهامه بسبب تفعيل نص المادة 59 من الدستور والمتعلقة بالحالة الاستثنائية حيث تم تخصيص مادتين فقط لهذا الأخير والذي ورد لأول مرة تحت تسمية "المجلس الدستوري"، حيث نصت المادة 63 منه على عضوية هذا الأخير، أما المادة 64 منه فنصت على إخطاره من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني⁽²⁾، وقد تشكل المجلس الدستوري في هذه الفترة حسب المادة 63 "يتكون المجلس الدستوري من الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيسا الغرفة المدنية والإدارية في المحكمة العليا وثلاث نواب يعينهم المجلس الوطني وعضو يعينه رئيس الجمهورية وينتخب أعضاء المجلس الدستوري

رئيسهم الذي له صوت مرجح". وما يلاحظ على دستور 1963 أنه لم يحدد مدة العضوية لأعضاء المجلس الدستوري، ولا الأجل المحدد للفصل في دستورية القوانين، ولا العدد المطلوب كحد أدنى لأعضائه عند الفصل في دستورية القوانين أو الأوامر التشريعية بعد الإخطار وقد تم مراعاة التخصيص في هذه التشكيلة عندما حدد 03 قضاة، والتمثيل السياسي من خلال 03 نواب بالإضافة إلى عضو معين من طرف رئيس الجمهورية. وفي ظل دستور 1989 فإننا نجد أنه أبقى على نفس العدد وهو 07 أعضاء، 03 أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بما فيهم الرئيس، وعضوان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، وعضوان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها حسب المادة 154 من الدستور⁽³⁾، وما يلاحظ على هذه المادة أن انتخاب العضوين من طرف المجلس الشعبي الوطني لم يحدد النص أن يكونا من النواب كما فعل بالنسبة للمحكمة العليا، أو يكون العضوين من بين أعضائها ويستثنى بذلك قضاة المجالس القضائية وقضاة المحاكم التابعة لها، إلا أنه لم يسبق أن انتخب المجلس الشعبي الوطني خارج أعضائه للعضوية في المجلس الدستوري على أرض الواقع⁽⁴⁾، أما في ظل دستور 1996 فنجد أن المؤسس الدستوري قد وسع العدد إلى 09 أعضاء حسب المادة 164 منه، حيث نجد نصيب السلطة التنفيذية في تشكيلة المجلس 03 أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، ونصيب البرلمان بغرفتيه 04 أعضاء، حيث ينتخب المجلس الشعبي الوطني عضوان، ومجلس الأمة عضوان، وعضو واحد تنتخبه المحكمة العليا، وعضو آخر ينتخبه مجلس الدولة وتجدر الإشارة كذلك هنا إلى أن انتخاب الأعضاء الأربعة من البرلمان والعضوين من كل من المحكمة العليا ومجلس الدولة للعضوية في المجلس الدستوري⁽⁵⁾، لم يشر النص الدستوري صراحة أن يكون هؤلاء بالضرورة نوابا، أو قضاة في المحكمة العليا ومجلس الدولة، وبالتالي هل يمكن للمحكمة العليا أن تنتخب عضوا من القضاة العاديين من المجالس القضائية؟ أو لمجلس الدولة أن ينتخب قاضيا إداريا من المحاكم الإدارية؟ وسواء تعلق الأمر بأعضاء المجلس الدستوري المعينين أو المنتخبين فإنهم يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو مهام أخرى. ومدة عضويتهم 06 سنوات غير قابلة للتجديد، على أن يجدد نصف عددهم كل

03 سنوات عن طريق القرعة حسب ما نصت عليه المادة 4/164 من دستور 1996. أما مدة عضوية رئيس المجلس الدستوري فهي 06 سنوات كاملة غير قابلة للتجديد حسب المادة 3/164، وهو طبعا لا يخضع لتجديد نصف أعضاء المجلس الدستوري كل 03 سنوات لأن تشكيلته فردية، والسبب الرئيسي له علاقة بنص المادة 88 من، أي حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة ففي هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة ولا يمكنه الترشح لرئاسة الجمهورية⁽⁶⁾. أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن تشكيلة المجلس الدستوري تغيرت من 09 أعضاء إلى 12 عضواً، وهو ما نصت عليه المادة 183 من التعديل الجديد "يتكون المجلس الدستوري من 12 عضواً: 04 أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، وعضوان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، وعضوان ينتخبهما مجلس الأمة، وعضوان تنتخبهما المحكمة العليا، وعضوان ينتخبهما مجلس الدولة. و بمجرد انتخاب أعضاء المجلس الدستوري أو تعيينهم يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى، وأي نشاط آخر أو مهنة حرة.

يعين رئيس الجمهورية رئيس ونائب رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها 08 سنوات.

ويضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها 08 سنوات، ويجدد نصف عدد أعضاء المجلس الدستوري كل 04 سنوات⁽⁷⁾

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري الجزائري

والمقصود بطبيعة المجلس الدستوري فيما إذا كان هذا الأخير هيئة قضائية أم سياسية؟ وينتج عن الحالتين نتائج مختلفة باختلاف طبيعة الجهاز القائم بالرقابة الدستورية وطبيعة وظيفته، ويظهر الاختلاف من حيث الإخطار، أو تمكين الأفراد حق اللجوء إلى هذا الجهاز في حال إذا تم المساس بمصالحهم نتيجة القانون المخالف للدستور. المؤسس الدستوري الجزائري لم يبين طبيعة المجلس الدستوري فهو لم ينص على هذا الجهاز في الدستور في الفصل

المخصص للسلطة القضائية ويكون بذلك جزء منها، وإنما نص عليه في الفصل المخصص للرقابة، وسكت عن تحديد طبيعة وظيفة المجلس الدستوري، فلم يمنح المؤسس الدستوري الرقابة الدستورية إلى القضاء العادي كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، المكسيك، أستراليا والبرتغال، حيث يتمكن الأفراد أمام القضاء العادي بالدفع بعدم دستورية القانون، أو المطالبة بإلغائه بالدعوى الأصلية كما هو الحال في سويسرا التي أسند دستورها لسنة 1874 هذا الدور إلى محكمة قضائية عليا، أما إيطاليا فقد أسندت ذلك إلى محكمة دستورية في دستورها لسنة 1947، وإن كانت معظم الدول التي تأخذ بالرقابة الدستورية قد بينت في دساتيرها طبيعة الجهاز القائم بالرقابة الدستورية أنه جهاز قضائي كما هو الحال في دستور النمسا لسنة 1920، حيث جاءت تسمية الجهاز في هذا الدستور بـ "المحكمة الدستورية العليا"، ونفس الشيء بالنسبة لإسبانيا في دستورها لسنة 1978، حيث جاءت تسمية الجهاز بـ "المحكمة الدستورية"، وكذلك ألمانيا في دستورها لسنة 1949 أين ورد تحت تسمية "المحكمة الدستورية الفيدرالية" (8)

اختلف الفقه في تحديد طبيعة المجلس الدستوري الجزائري، إلا أن الرأي الراجح يرى بأنه ذو طبيعة سياسية وليس قضائية مستشهادا في ذلك بأنه لم يكن هناك أي مانع قانوني أو سياسي يعيق ويمنع المؤسس الدستوري الجزائري أن يأخذ بأسلوب الرقابة القضائية صراحة، مع تسمية المجلس بـ "المحكمة الدستورية" وبذلك يمنح الأفراد حق اللجوء إليها على أساس ما جاء في المادة 131 من دستور 1989 والتي تقابلها المادة 140 من دستور 1996، حيث أن أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع..."، بالإضافة إلى أن أعضاء المجلس الدستوري يحتمل انتخاب أو تعيين عدد معين منهم من حزب سياسي بالإضافة إلى مدة العضوية التي لا تنطبق مع وظيفة القاضي. وبالرجوع للقيمة القانونية لرأي المجلس الدستوري نجد أن "الرأي" له نفس قيمة "القرار"، وأن المجلس الدستوري يفصل في الرأي كجهاز قضائي، وذلك حسب قرارات وآراء المجلس الدستوري التي تكتسب قوة الشيء المقضي به اعتمادا على المادة 169 من

الدستور، وإن كان الدستور الجزائري لم يتطرق صراحة لقوة الشيء المقضي به بالنسبة لقرارات وآراء المجلس الدستوري على غرار ما فعله الدستور الفرنسي حيث أكد من خلال المادة 2/62 منه على أن قرارات المجلس الدستوري غير قابلة للاستئناف وملزمة لكافة السلطات العمومية والإدارية والقضائية، إلا أن المجلس الدستوري الجزائري قد سد هذه الثغرة في الدستور الجزائري عندما أخطر لمراقبة أمر 1995/07/19 المعدل والمتمم لقانون الانتخابات لسنة 1989، حيث صرح المجلس الدستوري بعدم دستورية اشتراط الجنسية الأصلية للمترشح للانتخابات علما أن المجلس الدستوري راقب من قبل ذلك سنة 1989 وصرح بمناسبة إخطاره للأمر المذكور أعلاه في قراره سنة 1995 بقوة الشيء المقضي به وذلك بقوله أن "قرارات المجلس الدستوري نهائية وفورية التنفيذ وملزمة لكافة السلطات العمومية"، وأضاف أن "قراراته تنتج باستمرار أثرها طالما لم يعدل الدستور". هذا وقد تطرق المجلس الدستوري الجزائري في نظامه المحدد لقواعد عمله في سنة 2000 إلى مسألة قوة الشيء المقضي به، التي لم ينص عليها الدستور الجزائري صراحة، فنصت المادة 49 من هذا النظام تحت عنوان "حجية آراء وقرارات المجلس الدستوري" في الباب الثالث المخصص فقط لهذه المادة بنصها: "آراء وقرارات المجلس الدستوري ملزمة لكافة السلطات العمومية، والقضائية والإدارية، وغير قابلة لأي طعن" وما يلاحظ على هذه المادة أنها منحت الرأي نفس قيمة القرار وبالتالي رأي المجلس الدستوري ينتج نفس أثر قراره ولهما نفس قوة أو حجية الشيء المقضي به، فكلاهما ملزم وغير قابل لأي طعن، وجاءت هذه المادة بنفس صيغة المادة 2/62 من الدستور الفرنسي الذي منح قرارات المجلس الدستوري الفرنسي قوة الشيء المقضي به (9)

والبحث عن طبيعة المجلس الدستوري الجزائري سواء من حيث طبيعة جهازه فيما إذا كان سياسيا، أو استشاريا، أو قضائيا؟ وبطبيعة وظيفته هل هي رقابة قضائية أم سياسية؟ تعتبر من المسائل الأكثر أهمية حي أنه إذا كانت الرقابة الدستورية قضائية، فإن قرارات المجلس في هذه الحالة تتمتع بقوة الشيء المقضي به وتلزم السلطات العمومية. ويبدو أن عدم توضيح ذلك من طرف المؤسس الدستوري الجزائري يرجع إلى كون المجلس الدستوري من جهة، هو

جهاز قضائي عندما يقوم بالرقابة الدستورية وبإجراءات قضائية في إطار المادة 165 من دستور 1996، وكذلك فيما يخص صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية في إطار المادة 2/163 منها من نفس الدستور، فيفصل في الطعون المتعلقة بذلك، ومن جهة أخرى هو جهاز مكلف بالتحقق من مدى وجود مانع لرئيس الجمهورية، ويستشار كذلك في إطار حالات خاصة⁽¹⁰⁾

المطلب الثالث: آلية تحريك المجلس الدستوري الجزائري

إن مسألة إخطار المجلس الدستوري في مراقبته لدستورية القوانين والقوانين العضوية والتنظيمات والمعاهدات، حكرا على رئيس الجمهورية، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة، وهذا في ظل الدساتير السابقة إلا أن التعديل الجديد لسنة 2016 كان قد وسع من سلطات إخطار هذا الأخير. وقد نظم النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري لسنة 2000 إجراءات الإخطار، حيث تتم هذه الإجراءات طبقا للمادتين 2/165 و3 والمادة 166 من دستور 1996، بمعنى أن المجلس الدستوري يتم إخطاره بالنسبة للرقابة على دستورية القوانين، والقوانين العضوية والتنظيمات والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان والمعاهدات وهذا بمعنى أن المجلس الدستوري لا يختص بالرقابة الدستورية في هذه المسائل إلا بناء على إخطاره من طرف رئيس الجمهورية، أو أحد رئيسي غرفتي البرلمان وترفق رسالة الإخطار بالنص على المجلس الدستوري لإبداء الرأي، أو اتخاذ القرار بشأنه، وتسجل لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري في سجل الإخطار ويسلم إشعار باستلامها، ويبدأ حساب سريان الأجل المحدد في المادة 167 من الدستور بمعنى 20 يوما لإبداء الرأي أو إصدار القرار من التاريخ المبين في إشعار الاستلام، ولا تطبق هذه المدة على المادة 97 حيث تكون البلاد تحت المادة 96 من دستور 1996 التي نصت على أنه "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب..."، فيكون إبداء الرأي من طرف المجلس الدستوري في إطار المادة 97 فوريا، وهذا ما نصت عليه المادة 52 من نظامه الداخلي لسنة 2000. وما يلاحظ على مدة 20 يوما المنصوص عليها في المادة 1/167 من الدستور أن

المؤسس الدستوري الجزائري لم يجعل لها استثناءات في الحالات الاستعجالية كما هو منصوص عليه في الدستور الفرنسي، حيث تقلص مدة رد المجلس الدستوري الفرنسي إلى 08 أيام من أصل شهر⁽¹¹⁾

الفرع الأول: توسيع سلطات إخطار المجلس الدستوري

نصت المادة 188 من التعديل الدستوري الجزائري الجديد على أن الدفع بعدم الدستورية المخول للأفراد يكون أمام القضاء وليس أمام المجلس الدستوري مباشرة وذلك بأنه "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية وعليه يعتبر القضاء خارج عن دائرة سلطات الإخطار الأساسية في مجال الرقابة الدستورية ولا يحق للقضاء ممارسة سلطة الإخطار تلقائيا بما أن آلية الدفع بعدم الدستورية ليست من النظام العام، بحيث أوكل المؤسس سلطة الإخطار لسلطات سياسية بامتياز دون السماح للقضاة بكل أصنافهم ممارسة مثل هذه السلطة وذلك أن حصرت المادة 187 و201 من الدستور هذه السلطات في كل من "رئيس الجمهورية، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة أو الوزير الأول، أو 50 نائبا من المجلس الشعبي الوطني، أو 30 عضوا من مجلس الأمة . حيث نصت هذه الأخيرة على أنه: "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول. كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة. لا تمتد ممارسة الإخطار المبين في الفقرتين السابقتين إلى الإخطار بالدفع بعدم الدستورية المبين في المادة 188 أدناه . " وبالتالي فالقضاء لا يعتبر إلا همزة وصل بين الأفراد المتقاضين والمجلس الدستوري في مجال تجسيد وفعالية آلية الدفع بعدم الدستورية، وكأن الدفع بعدم الدستورية الذي يمارسه الفرد المتقاضي يكون بطريقة غير مباشرة، على عكس الإخطار المخول لسلطات الإخطار المنظمة في المادة 187 و201 من الدستور⁽¹²⁾ إن أول دستور للبلاد لسنة 19 لم ينص على مسألة إخطار المجلس الدستوري، وإنما اكتفى بالنص من خلال المادة 63 على أعضاء المجلس بنصه: "يتألف

المجلس الدستوري من الرئيس الأول للمحكمة العليا، و رئيسي الحجرتين المدنية والإدارية في المحكمة العليا و ثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني و عضو يعينه رئيس الجمهورية.

ينتخب أعضاء المجلس الدستوري رئيسهم الذي ليس له صوت مرجح. "أما المادة 64 منه فنصت على " يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين و الأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني."

أما دستور 1976 فقد أهمل أصلا النص على هذه المؤسسة، في حين نجد أن دستور 1989 استحدث هذه الأخيرة، حيث نص في المادة 156 من الفصل الأول الذي ورد بعنوان "الرقابة " الوارد بدوره تحت الباب الثالث بعنوان " الرقابة والمؤسسات الاستشارية " على أنه: "يخطر رئيس الجمهورية، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، المجلس الدستوري . " وعلى الرغم من توسيع الإخطار إلى رئيس مجلس الأمة بعد أن تم استحداث مجلس الأمة، إلا أن ذلك لم ليس كافيا لتأدية المجلس الدستوري لدوره الرقابي، ففي ظل حرمان المواطنين من اللجوء إلى المجلس مع تقييد المعارضة ممثلة في أعضاء البرلمان من الطعن في النصوص التشريعية الغير دستورية إضافة إلى عدم قدرة المجلس الدستوري التحرك من تلقاء نفسه في مقابل إمكانية تقارب الانتماء السياسي للمخولين حق الإخطار أي رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان، فإن ذلك من شأنه شل عمل المجلس والسماح بمرور نصوص غير دستورية (13)

الفرع الثاني: تكريس حق الأفراد في الدفع بعدم الدستورية

حاول المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 تكريس آلية جديدة تتعلق بالرقابة على دستورية القوانين، وذلك لصالح الأفراد بإمكانية ممارسة حق الدفع بعدم الدستورية أمام القضاء لحماية حقوقهم وحرياتهم المضمونة دستوريا، وبذلك وسع المؤسس الدستوري من حالات هذه الرقابة بهدف تحصين الدستور وحمايته من القوانين المخالفة له، بمحاولة تكريس القضاء الدستوري بصورة بسيطة، وعليه تم تنظيم هذه الآلية الجديدة طبقا للمادة 1/188 من قانون التعديل الدستوري التي تنص أنه: "يمكن إخطار

المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور". وعليه سيتم توظيف هذه الآلية الجديدة وتطبيقها بموجب قانون عضوي في المستقبل القريب، من طرف الهيئات والسلطات المؤهلة بالوظيفة التشريعية، لا سيما من السلطة التشريعية المختصة بسن القوانين العضوية وتنظيم هذه المسألة الدستورية طبقا للمواد 188، 141، 112/2 من الدستور، وكما نظم قانون التعديل الدستوري حكما انتقاليا، خاصا بتطبيق أحكام المادة 1/188 النازمة لآلية الدفع بعدم الدستورية وذلك في الوقت الذي يتم توفير فيه جميع الظروف الضرورية لتنفيذ هذه الأحكام. على أن توضع هذه الآلية الجديدة بعد 03 سنوات من بداية سريان هذه الأحكام⁽¹⁴⁾

وإذا تم تكريس الرقابة السياسية على دستورية القوانين بواسطة المجلس الدستوري أين تم إخطاره من طرف سلطات إخطار محددة ومحصورة لصالح السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وتم توسيع هذه السلطات بموجب قانون التعديل الدستوري لسنة 2016 ليتسع ليشمل نوابا وأعضاء من البرلمان بالإضافة إلى الوزير الأول، وهذا كله لصالح إعلاء الدستور، فإن آلية الدفع بعدم الدستورية الجديدة تعد بمثابة تغطية النقص الوارد على مدى تحريك سلطات الإخطار للمجلس الدستوري بصدد الرقابة اللاحقة والاختيارية، ومن ثم يتجسد أن الدفع بعدم الدستورية يقتصر على مجال القوانين الصادرة والقابلة للتنفيذ فقط، ومهما يكن فإن هذه الآلية تعد مكسبا دستوريا وحقوقيا بما أنها تعد وسيلة لضمان وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، لكنها تحتاج إلى ضبط وتنظيم محكم بغية تفعيلها عمليا .

تم تنظيم آلية الدفع بعدم الدستورية في الجزائر بأوجه خاصة غير المعتمدة في القضاء الدستوري أين يتقرر الاختصاص للمحاكم المحلية أو المركزية في الفصل في مدى دستورية النص القانوني المطعون ضده، وإنما تم الاعتراف للفرد المتقاضي إثارة الدفع بعدم الدستورية في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق

والحريات المضمونة دستوريا. ومن ثم يعتبر الفرد في علاقة مباشرة في مدى كون القانون المراد تطبيقه على القضية المعروضة للفصل فيها أمام القضاء يعبر عن ضمان الحقوق والحريات أو ينتهكها، فعلى الفرد أن يثبت ويؤكد أن النص القانوني الواجب تطبيقه متعديا على حقوقه وحرياته ومن ثم يعتبر غير دستوري، إلى أن تتم الإجراءات القانونية للفصل نهائيا في المسألة المعروضة أمام القضاء الذي يخطر المجلس الدستوري بالإحالة للنظر في مدى دستورية ذلك النص القانوني، وعليه جاء هذا الحق لصالح الأفراد لتغطية وتعزيز الدور الذي يختص به المجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين، وذلك إذا كانت الرقابة السياسية على دستورية القوانين لا تسمح للأفراد بإخطار المجلس الدستوري، فحان الوقت للسماح لهم لاستعمال طريقة جديدة تتعلق بالدفع بعدم الدستورية أمام القضاء في مجال الرقابة اللاحقة دون غيرها، وهذا ما يعني بتوسيع حالات الإخطار بطرق مبتكرة ومستحدثة لتحقيق العدالة الدستورية. (15)

أما المعاهدات والاتفاقيات فإنها تستبعد من آلية الدفع بعدم الدستورية، فإذا كانت الرقابة على دستورية القوانين على المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل التعديل الدستوري محلا للرقابة السابقة أو اللاحقة طبقا للمادة 1/165 بأنه "يفصل المجلس الدستوري في دستورية المعاهدات الدولية إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية" وهذا ما يؤكد الرقابة الاختيارية على المعاهدات والتي يمكن أن تكون في أي مرحلة سابقة أو لاحقة، في حين وتطبيق آلية الدفع بعدم الدستورية طبقا للمادة 188 من قانون التعديل الدستوري لسنة 2016 وتعديل نص المادة 165 والذي أصبح نص المادة 1/186 من التعديل الجديد بأنه "...يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات". ومن ثم أصبح مجال الرقابة على المعاهدات يكون في مرحلة سابقة دون الرقابة اللاحقة، وذلك لأن هذا النص يبين ذلك بأن المجلس الدستوري يفصل برأي دون ذكره للقرار، والرأي يكون عادة بمناسبة الرقابة السابقة سواء تعلق الأمر بالرقابة السابقة الوجوبية أو الرقابة السابقة الاختيارية (16)

المبحث الثاني: دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية

تهدف الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية إلى احترام مبدأ التسلسل الهرمي لإلزامية النصوص القانونية وذلك ضمانا للشرعية، ففي الأنظمة السياسية المعاصرة يظهر أنّ هناك توافقا حول كون رقابة الدستورية من أهم مظاهر دولة القانون وأولوية القاعدة القانونية، على خلاف الحقبة الماضية التي جثمت فيها السلطة السياسية على بقية السلطات مستمدة مشروعيتها من أسس وأفكار ديمقراطية مختلفة. وتتنوع شكل الرقابة الدستورية حسب اختلاف حاجة الأنظمة السياسية إليها أوكلت الرقابة الدستورية إلى مؤسسات تتناسب مع الأهداف المرجوة⁽¹⁷⁾

المطلب الأول: المعاهدات الدولية الخاضعة لرقابة المجلس الدستوري

لقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 97 من دستور 1996، أن معاهدات الهدنة والسلم يوقع عليها رئيس الجمهورية، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في هذه الاتفاقيات ونلاحظ أن هذا التخصيص لهذه النوعية من المعاهدات جاء لأهميتها البالغة، كما أن المادة 131 من الدستور أكدت على ما جاء في المادة 97 منه التي جعلت رئيس الجمهورية هو الذي يصادق على معاهدات الهدنة والسلم⁽¹⁸⁾. وأضافت هذه الأخيرة معاهدات التحالف والاتحاد وتلك الخاصة بالحدود وبقانون الأشخاص، وتلك التي ترتب نفقات غير مذكورة في ميزانية الدولة. إذ تعتبر هذه المعاهدات كلها أسمى من القانون بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان، وقد تأكد سمو المعاهدات الدولية على القانون في القرار الأول للمجلس الدستوري والمتعلق بقانون الانتخابات، وفي الإطار نفسه قام المجلس الدستوري بتحديد المعاهدات التي تسموا على القانون وفي حالة مخالفتها فإنه يقرر عدم المطابقة، وهذه المعاهدات هي: ميثاق الأمم المتحدة والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وبمراجعة المادة 123 من دستور 1989 والقرار الأول للمجلس الدستوري، نلاحظ أن المجلس قد وسع من النصوص التي لها القوة الدستورية والتي تسموا على القانون وتؤدي إلى صعوبات في التطبيق. وما يمكن ملاحظته من هاتين المادتين هو أن المادة الأولى

منحت للمجلس الدستوري حق مراقبة معاهدات الهدنة والسلم، بينما المادة الثانية سكنت عن ذلك، إلا أن المادة 165 من الدستور أكدت على أن المعاهدات يمكن أن تكون محل مراقبة إذا أخطر رئيس الجمهورية أو رئيسا غرفة البرلمان المجلس الدستوري، وأضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من طرف 50 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة وهو ما نصت عليه المادة 187⁽¹⁹⁾

ولم يستثن المجلس الدستوري أي نوع من المعاهدات، وهو ما أكدته المادة 05 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري بنصها "يفصل المجلس الدستوري في دستورية المعاهدات، والقوانين والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية طبقا للفقرة الأولى من المادة 165 من الدستور".⁽²⁰⁾، حيث قرر المؤسس الدستوري الرقابة السابقة واللاحقة للمعاهدات والقوانين والتنظيمات وهي رقابة اختيارية فبالنسبة للمعاهدات تكون الرقابة عليها سابقة قبل دخولها حيز التنفيذ، وفي هذه المرحلة يكون رئيس الجمهورية هو المشرف عليها سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة وهو الشخص الوحيد من الهيئات الذي له حق إخطار المجلس الدستوري، فلا يعقل أن يقدمها للرقابة الدستورية وهذا بالنسبة للمعاهدات البسيطة التي لا تحتاج إلى تصديق لدخولها حيز التنفيذ، وإنما إلى توقيع السلطة التنفيذية التي يرأسها رئيس الجمهورية، أما المعاهدات التي تحتاج إلى تصديق من البرلمان وبالتالي دراستها من طرف غرفتيه وهنا يمكن لرئيسها أن يخطرها المجلس الدستوري بها، حيث أثبتت التجربة الجزائرية أن المجلس الشعبي الوطني لم تكن به أبدا معارضة شديدة وقوية لدرجة أنها تقوم بمراقبة أعمال رئيس الجمهورية على المستوى الدولي عن طريق إخطار المجلس الدستوري. أما مجلس الأمة كما هو معلوم أن 3/1 أعضائه يعينهم رئيس الجمهورية، و3/2 الباقين لم يكونوا أبدا معارضة حقيقية له. وبذلك تكون الرقابة اللاحقة بعد دخولها حيز التنفيذ حسب النص القانوني أمر يجوز بالنسبة للقوانين والتنظيمات، أما المعاهدات فالأمر تقريبا مستحيل، لأنه بدخول المعاهدة حيز التنفيذ معناها التزامات دولية اتجاه أشخاص القانون الدولي ويصعب في هذا الإطار التحلل من الالتزامات

الدولية، ثم إن المادة 132 من دستور 1996 اعتبرت المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسموا على القانون، ولم يحدد المؤسس الدستوري الجزائري طبيعة هذا القانون هل تدخل ضمنه النصوص الدستورية أم لا؟

وعليه نقول أن هذه المعاهدات تسموا على كل القوانين إلا تلك التي تمس بسيادة الدولة، في هذه الحالة فقط لا يمكن للمعاهدات الدولية السمو على القوانين. وانطلاقا من هنا لا يمكن أن تكون هناك رقابة عليها وفي حالة وجود أي نص مخالف لها يعدل بما يتلاءم معها أو يلغى. والملاحظ أن المجلس الدستوري الجزائري لم يخطر بنصوص قانونية خاصة بالمعاهدات الدولية منذ تأسيسه، والسبب في ذلك هو أن رئيس الجمهورية لم تكن له النية للقيام بذلك، وبما أن البرلمان بغرفتيه في الفترة السابقة لم تكن به المعارضة كبيرة لدرجة إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيسي غرفتي البرلمان، وبالتالي أخذ موقف معاكس لإرادة رئيس الجمهورية، وعليه يمكن القول أن هذا أحد الأسباب الرئيسية لعدم نظر المجلس الدستوري الجزائري في مدى دستورية المعاهدات الدولية لحد الآن⁽²¹⁾

يمكن القول أن رقابة المجلس الدستوري تقتصر على المعاهدات المشار إليها في المادة 131 من الدستور وهي المعاهدات التي تستوجب إقرارها من طرف البرلمان قبل التصديق عليها، باعتبار أنها أبرمت بفضل تدخل كل من البرلمان و رئيس الجمهورية، وبالتالي فهي وحدها أسمى من القانون، أما باقي المعاهدات والاتفاقيات الأخرى فلن تشملها الرقابة الدستورية. في حين يرى البعض الآخر أن الدستور الجزائري قد أعطى للمجلس الدستوري صلاحية الفصل في دستورية جميع أشكال المعاهدات الدولية أيا كانت التسمية التي تطلق عليها، و يستند في ذلك إلى نص المادة من 165 دستور 1996، لكون نص المادة 165 جاء مطلقا والمطلق يبقى على إطلاقه ما لم يقيد بنص خاص، خاصة وأن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 أقرت إطلاق مصطلح المعاهدة على جميع أشكال الاتفاقات الدولية.

ما يمكن ملاحظته من المادتين 97 و 131 من دستور 1996 أن المادة 97 منحت للمجلس الدستوري حق مراقبة معاهدات الهدنة والسلام، حيث نصت على أنه: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم. ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة." (22)، وقد جاء هذا التضييق حرصاً من المؤسس الدستوري لحماية الدستور، لأن هذا النوع من المعاهدات يتعلق باستقلالية الدولة وسيادتها، لهذا السبب يجب النظر في دستوريته قبل عرضها على البرلمان لإبداء رأيه وهو ما أكدته المادة 52 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري على أنه: "عندما يستشار المجلس الدستوري في إطار أحكام المادتين 93 و 97 من الدستور، يجتمع ويبدى رأيه فوراً."، لأن هذه الاتفاقيات والمعاهدات تكون الدولة فيها في حالة حرب و تتطلب الاستعجال، وهي بالتالي تدخل في باب الاستشارات في الظروف الاستثنائية والتي تمثل هنا حالة الحرب، وهذا يبين أن عرض الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة و السلم على المجلس الدستوري تتطلب السرعة ولا تخضع للإجراءات العادية. كما أن إخضاع المعاهدات التي تشملها فقط المادة 131 من الدستور للرقابة الدستورية والتي تنص على أنه: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم، والتحالف، والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة " يتنافى مع عمومية نص المادة 165 من الدستور التي أكدت أن المعاهدات يمكن أن تكون محل مراقبة إذا أخطر رئيس الجمهورية أو رئيساً غرفتي البرلمان المجلس الدستوري بها، ولم يستثن أي نوع من المعاهدات، وقد أكدت ذلك المادة 06 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري. إلا أن المجلس الدستوري لا يقوم بأي رقابة على دستورية المعاهدات الدولية خلال مرحلة المفاوضة والتوقيع على المعاهدة، لأنها أعمال تحضيرية لإبرامها، وبعد عملية التوقيع عليها فقط تصبح خاضعة لرقابة المجلس الدستوري (23)

كما أن الدستور الجزائري أغفل الإشارة للمعاهدات ذات الشكل المبسط، إلا أن هذا الإغفال لم يمنع السلطات الجزائرية من التوقيع على العديد من الاتفاقيات ذات الشكل المبسط، لذا فإن الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري الجزائري على دستورية المعاهدات والاتفاقيات الدولية محدودة ويرجع سبب إبعاد بعض المعاهدات عن تدخل البرلمان لضرورة السرعة التي تقتضيها العلاقات الخارجية وكذلك ضرورة التخفيف عن البرلمان الذي يكون مثقلا في غالب الأحيان بالعديد من المعاهدات التي يصعب عليه ممارسة رقابته عليها بصفة فعالة، إلا أن المجلس الدستوري الجزائري حسم الأمر في قراره المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لعام 1989 والمشار إليه سابقا، وبهذا يكون المجلس قد مدد المادة 165 والمادة 132 إلى جميع الاتفاقيات، بغض النظر عن طريقة المصادقة عليها وبالتالي تشمل كل أشكال الاتفاقيات التي تلزم الدولة حتى تلك التي لا تتطلب موافقة البرلمان عليه (24)

المطلب الثاني: توسيع دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية
خلافًا لدستور 1996 الذي كان يتشكل فيه المجلس الدستوري وفقا لنص المادة 164 منه من تسعة أعضاء، ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، وعضوان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، وعضوان ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو ينتخبه المحكمة العليا وعضو واحد ينتخبه مجلس الدولة، وقد تم توسيع تشكيلة المجلس الدستوري نظرا لتبني المؤسس الدستوري الثنائية البرلمانية والازدواجية القضائية، بإحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية بالمؤسسة التشريعية، ومجلس الدولة كأعلى هيئة في القضاء الإداري، هذه التشكيلة التي أثرت حولها العديد من الانتقادات والتحفظات تمثلت في هيمنة السلطة التنفيذية من خلال استئثار رئيس الجمهورية بتعيين ثلث أعضائها بما فيهم رئيس المجلس الدستوري، لذلك ارتأى المؤسس الدستوري الجزائري من خلال الإصلاحات الدستورية بلورة هذه الأفكار والتصورات ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 (25)

أصبحت تشكيلة المجلس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 تتكون من اثني عشر عضو أربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، وعضوان ينتخبهما مجلس الأمة وعضوان تنتخبهما المحكمة العليا وعضوان ينتخبهما مجلس الدولة . وبهذه التشكيلة يكون المجلس الدستوري قد حقق التوازن المؤسساتي بين مختلف الهيئات الممثلة في المجلس الدستوري. أما بالنسبة لمدة العضوية فيمارس أعضاء المجلس مهامهم مرة واحدة لعهدة مدتها ثمان سنوات غير قابلة للتجديد على أن يحدد نصف الأعضاء كل أربع سنوات باستثناء رئيس ونائب رئيس المجلس الدستوري الذين يزاولون مهامهم لفترة واحدة مدتها ثماني سنوات، وفي حالة حدوث شغور أو مانع قانوني في عهدة العضو بسبب حالة الوفاة أو الاستقالة أو المانع الدائم، ويتم استخلاف العضو بموجب مداولة⁽²⁶⁾

من خلال هذا التعديل حاول المؤسس الدستوري الجزائري إدخال المزيد من التحسينات على الوثيقة الدستورية، بهدف تعزيز مكانة المجلس الدستوري ومن ثم معالجة النقائص التي أفرزها الواقع العملي بفعل العراقيل والقيود المفروضة على الهيئة والتي انعكست بدورها على الأداء الرقابي المسند لها صراحة بأحكام الدستور، خاصة الانتقادات الموجهة لتشكيلة المجلس واقتصار الإخطار على جهات معينة غير أن هذه المعوقات لم تمنع المجلس الدستوري من ممارسة مهامه.

هذه التعديلات التي مست تشكيلة المجلس الدستوري و التي تم رفعها إلى 12 عضوا بعد أن كانت 07 أعضاء في دستور 1989 و 09 أعضاء في دستور 1996 ومدة العضوية التي أصبحت 08 سنوات بدلا من 06 سنوات، وكذا اعتماد معايير الكفاءة والتخصص وتحديد السن في اختيار الأعضاء وكذا التأكيد على استقلالية أعضائه ضمن أحكام المادة 185 بمنحهم الحصانة القضائية، هذا فضلا عن توسيع دائرة الإخطار إلى كل من الوزير الأول وعدد معين من أعضاء غرفتي البرلمان وتمكين المتقاضين من حق إخطار المجلس بهدف حماية الحقوق والحريات الفردية⁽²⁷⁾

أوكل الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها، وهو أمر طبيعي من حيث المبدأ لأن إقامة العلاقات الدولية والسهر عليها هو من مهام السلطة التنفيذية.

لكن طبيعة بعض المعاهدات الدولية وآثار بعضها الآخر قد يجعلها تنعكس على القوانين الوطنية وكذلك على اختصاصات السلطة التشريعية، وهذا ما يفسّر وجوب الموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان كل على حدا على هذا النوع من المعاهدات، وقد عدّتها المادة 131 من دستور 1996 اتفاقيات الهدنة، معاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات التي ترتب نفقات غير واردة في ميزانية الدولة. من هذه الطائفة من المعاهدات يظهر دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية المعاهدات للحفاظ على التوازن بين السلطات وكذلك ضمان سمو الدستور، لكن الصعوبة تكمن في تحديد اختصاصات المجلس في هذا الشأن، لأن واضعي الدستور كانوا حذرين في التعامل مع هذا الموضوع ترتب على ذلك ترك جوانب كثيرة غامضة لا تحلّها إلا الممارسة. هل يتوقف المجلس عند النظر القبلي في دستورية المعاهدات التي يحصل على إخطار بشأنها من طرف رئيس الجمهورية طبقا للتخصيص الوارد في المادة 168 أم أنه يمارس اختصاصاته كاملة حسب نص المادة 165 من الدستور التي تعطيه إمكانية الرقابة القبلية والبعدية في مجال دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات دون تمييز (28)

اعتبارا من أنّ المادة 168 تنظم الآثار المترتبة على رأي المجلس الدستوري وليست اختصاصاته فإنه من الأرجح أن تكون للمجلس اختصاصات رقابة قبلية وبعدية طبقا لمطالبات الشرعية والاختصاص العام الذي يظهر من نص المادة 165، و على هذا الأساس فإن حق البرلمان في الموافقة الوجوبية على بعض المعاهدات قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية في إطار المادة 131 قد يخلق حالة من التنازع حول تحديد مدى دخول معاهدة ما ضمن المعاهدات المنصوص عليها في هذه المادة، والتي تحتاج إلى الموافقة الصريحة لكن من غرفتي البرلمان، تنازع من هذا القبيل هو من اختصاص المجلس الدستوري ويمكن أن ينظر فيه

بصورة قبلية بإخطار من رئيس الجمهورية في حالة رفض البرلمان الموافقة .وقد يكون التنازع حول التكييف إذا تجاوز رئيس الجمهورية البرلمان ولم يطلب موافقته لأن الرئيس يرى بأن المعاهدة لا تدخل ضمن تلك الطائفة ولا تتطلب الموافقة الصريحة للبرلمان، في هذه الحالة بإمكان رئيس المجلس الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يخطر المجلس الدستوري طبقا للمادة 166⁽²⁹⁾

الفرع الأول: رقابة دستورية المعاهدات الدولية من حيث الإجراءات الشكلية

ينص الدستور في المادة 132 على أنّ المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانونية وهذا اختصاص المجلس الدستوري، في هذا الشأن يكمن في مراقبة مدى مطابقة القوانين للنصوص التعاقدية التي صادق عليها رئيس الجمهورية، مصير القوانين المتعارضة مع هذه المعاهدات هو البطلان من حيث المبدأ⁽³¹⁾

ما يهتّمنا في هذه الفقرة الشروط المنصوص عليها في الدستور لمصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات، حيث يميّز الدستور بين طائفتين من المعاهدات، تلك التي تدخل في النشاط العادي للسلطة التنفيذية، ورئيس الجمهورية بصفته صاحب السلطة في تسيير العلاقات الدولية للبلاد ينفرد بعملية المصادقة على هذه المعاهدات العادية التي تتمتع بنفاذ ذاتية، ويمكنه بصفة اختيارية طلب رأي قبلي من المجلس الدستوري قبل الإقدام على التصديق. أما الطائفة الثانية من المعاهدات المتمثلة في تلك الوارد تعدادها في المادة 131 أعلاه فهي تحتاج إلى موافقة صريحة من طرف غرفتي البرلمان قبل المصادقة عليها، إذن كل تنازع حول هذا الإجراء أو تكييف المعاهدات التي تدخل ضمن هذه الطائفة يمكن أن يؤدي إلى إخطار قبلي من طرف رئيس الجمهورية وكذلك إخطار قبلي من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة.

إنّ قيام المجلس الدستوري بإبداء رأي بعدم صحة إجراءات التصديق من الناحية الشكلية تؤدي إلى بطلان هذا التصديق، وهي نتيجة لا تتعارض وقواعد القانون الدولي المتعلقة

بالموافقة على الالتزام بالمعاهدات الدولية. تحت عنوان: أحكام القانون الداخلي المتعلقة بالاختصاص بعقد المعاهدات تنص المادة 46 من اتفاقية فيينا لعام 1969 على أنه:

" لا يجوز للدولة أن تستظهر بكون التعبير عن موافقتها على الالتزام بمعاهدة ما قد تمّ على وجه ينطوي على خرق لحكم من أحكام قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات كمبرر لإبطال موافقتها تلك ما لم يكن هذا الخرق بيّنا ومتّصلا بقاعدة ذات أهمية أساسية من قواعد قانونها الداخلي (32)

يكون الخرق بيّنا إذا اتّضح موضوعيا لأية دولة تتصرّف في الأمر طبقا للممارسات المعتادة بحسن نية هذا النص من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات يسمح للدول المطالبة بإلغاء موافقتها على الالتزام بالمعاهدات في حالة عدم احترام إجراءات التصديق. ورغم أنّ الدول ليست مطالبة بالاطلاع على تنظيمات بعضها البعض فيما يخص الاختصاص بإبرام المعاهدات الدولية، فإنّ القاعدة العامة الواردة في المادة 46 لا تجيز للدولة التمسك بكون التعبير عن ارتضاءها الالتزام بمعاهدة، قد يتم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلّق بالاختصاص بإبرام المعاهدات، كسبب لإبطال ذلك الارتضاء، إلا في حالة وقوع إخلال ينص على قاعدة ذات أهمية جوهرية في قانونها الوطني وتعتبر من بين القواعد الجوهرية قواعد تحديد وتوزيع الاختصاصات بين السلطات المختلفة في الدولة.

يرى البعض أنّ القواعد الجوهرية أو الأساسية هي تلك التي تضمنتها نصوص دستورية، كأن يتقاضى رئيس الحكومة أو أي ممثل آخر عن التحديات الواقعة على سلطته طبقا للدستور، متجاوزا اختصاصه، وهو ما يعبر عنه بالتصديق غير الكامل، وفي هذه الحالة يمكن المطالبة بإبطال المعاهدة إذا لم تجرّ الدولة المعنية ذلك بإجازة لاحقة من السلطة المختصة قانونا، وتضيف الاتفاقية شرطا آخر وهو كون الإخلال الذي يعتد به يتّصف بالوضوح، ويتم الوقوف على ذلك بواسطة معيار موضوعي معروف في المبادئ العامة للقانون، وهو سلوك الشخص المعتاد، وعبرت عنه الفقرة الثانية من المادة 46 وبالتالي فإن الإخلال الذي يستند إليه لإبطال ارتضاء الالتزام بالمعاهدات الدولية، هو ذلك الإخلال

الواضح موضوعيا، المتعلق بقاعدة أساسية في القانون الداخلي أي الأخذ بالاختصاص الظاهري لممثل الدولة⁽³³⁾

حيث علّقت لجنة القانون الدولي على ذلك بقولها أنه يظهر من الممارسة الدولية أمثلة عن إدّعاءات ببطالان معاهدات على أسس دستورية، وفي أغلبية هذه الحالات قبل الطرف الآخر للنزاع هذا الإدّعاء، لكن في الحالات الثلاث المتعلقة بانضمام لكسمبورغ لعصبة الأمم، وأحداث بولندا، وعضوية الأرجنتين، فإن العصبة قد اعتمدت على مبدأ كون الارتضاء الذي صدر على المستوى الدولي من شخص مختص ظاهريا غير قابل للإبطال في حالة الاكتشاف اللاحق لعدم اختصاصه دستوريا لإلزام دولته. أما في مؤتمر فيينا حول قانون المعاهدات فقد ظهرت ثلاث اتجاهات فيما يخص مدى تأثير عدم احترام القانون الوطني المتعلق بالاختصاص على صحة ارتضاء الالتزام بالمعاهدات الدولية، وهذه الاتجاهات تعبّر إلى حد بعيد عن المدارس الفقهية التي تعرّضت للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الوطني. لكن الاتجاه الذي يدافع عن مدرسة الازدواجية يرى أن الدولة ملزمة بغض النظر عن كل قيد أو تعقيد من طرف القانون الوطني متى صدر الرضا مطابقا لقواعد القانون الدولي ورغم أن ذلك قد يجعل المعاهدة غير قابلة للتنفيذ في المجال الداخلي أو يعرض ممثل الدولة لمتابعات طبقا للقانون الوطني، أي أنه لا يؤثر على صحة المعاهدة كالتزام دولي، ويقبل بعض المدافعين عن هذا الاتجاه إبطال المعاهدة في حالات كون الدولة المتعاملة الأخرى على علم بتلك القيود، أو كون الإخلال بالقانون الوطني واضحا مما قوّى صفوف وحجج الاتجاه المعتدل، وكون هذا الحل يحفظ استقرار المعاملات من جهة ويحمي الدول المتعاملة بحسن نية من جهة أخرى⁽³⁴⁾

وهو ما جعل لجنة القانون الدولي تتبناه سنة 1966 مؤكدة أنّ قرارات المحاكم والممارسات الدولية رغم قلّتها تتجه إلى قبول ذلك المنطق ويتجلّى أنّ القضاء الدولي يحدّد الاتجاه الذي تبنته لجنة القانون الدولي بحيث تؤكد بعض القضايا أنه إذا كان الممثل المختص طبقا للقانون الدولي قد أفصح عن إرادة الدولة من خلال إجراءات صحيحة فإن ذلك يلزم

الدولة، إلا إذا كانت الدولة الأخرى على علم بحقيقة القانون الداخلي، أو إذا كان عدم اختصاص الممثل بـين وظاهر دستوريا. إنّ هذه القاعدة رغم أهميتها لاستقرار المعاملات الدولية، وموضوعيتها في حماية كل من تعامل بحسن نية، إلا أنّها من الناحية العملية فقط تسلط بعض الإجحاف على الدول الصغيرة والضعيفة، فإن كانت الدول القوية ذات الأنظمة الدستورية النموذجية لا يغيب توزيع الاختصاص فيها على المتعاملين على المستوى الدولي، ويزيد في نشر ذلك وتوضيحه أجهزة إعلامها القوية. بينما الدول الضعيفة لها دساتير جديدة، وقواعد توزيع الاختصاص مستحدثة مخالفة للأنظمة التي اقتبست منها ومع نقص في نشرها، مما يجعل هذه الدول مرغمة على قبول ارتضاء الالتزام الذي صدر باسمها من طرف مسئول مختص ظاهريا، أو على الأقل بروز خلاف قانوني كلما حاولت هذه الدول الاعتماد على هذه المحاكم للتمسك ببطالان أي معاهدة لأن الدول الأخرى تستدعي بتعاملها بحسن نية، وفق السلوك العام. طبعاً المادة 46 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 وردت بصيغة النفي وتضمنت بعض الشروط للمطالبة بالإبطال لأسباب شكلية، الشروط الثلاثة هي أن يكون الخرق بـين بشكل موضوعي ومتعلق بقاعدة أساسية من قواعد القانون الوطني. في واقع الأمر أن نص المادة 131 من الدستور الجزائري تستجيب لهذه الشروط اعتباراً أن الدستور من هذا القانون الوطني الأساسي وأنها بنصها على أنّ بعض المعاهدات تستوجب الموافقة الصريحة للسلطة التشريعية فهي بهذا تضمن الموازنات الكبرى في النظام السياسي الجزائري، ويفترض في الدول المتعاملة مع الجزائر أنها اطلّعت على هذه الإجراءات التي وضعها الدستور وبالتالي فهي تعرفها⁽³⁵⁾

الفرع الثاني: رقابة دستورية المعاهدات الدولية من حيث القواعد الموضوعية

إن الجانب الموضوعي في الرقابة المقصودة هنا يتعلّق بسلطة التشريع ووضع النصوص القانونية ومدى اختصاص المجلس الدستوري بالنظر في التداخل الذي يحدث بين أحكام القانون الدولي المشمولة في المعاهدات الدولية والمصادق عليها من طرف الدولة من جهة وأحكام القانون الوطني من جهة أخرى. في بعض الأنظمة مثل فرنسا تفادت أجهزة الرقابة

ومدة طويلة الخوض في هذا النوع من الرقابة نتيجة التعقيدات القانونية والسياسية التي يمكن أن تنجرّ عقب الرقابة الدستورية في هذا المجال، لكن الممارسة الحديثة في كل الدول الديمقراطية تتجه إلى توسيع الرقابة الدستورية، حيث أنّ عدم الرقابة أو ضعفها ينقص من مشروعية الأعمال القانونية التي نقلت منها. وعليه أصبحت المعاهدات الدولية تخضع للرقابة الدستورية لدى مختلف الأنظمة سواء عن طريق الأجهزة القضائية أو المجالس الدستورية، وعلى هذا الأساس فإن الرقابة يمكنها أن تبحث في العلاقة بين المعاهدات والقوانين الداخلية بمختلف درجتها كما يمكن تصوّر رقابة دستورية في شأن العلاقة بين المعاهدات الدولية والدستور⁽³⁶⁾

أولا . الرقابة الدستورية على العلاقة بين المعاهدات الدولية والتشريع الداخلي

يترتب على الهرمية التي وضعها الدستور بين القانون الداخلي والمعاهدات وجوب البحث عن مدى اختصاص المجلس في النظر في العلاقة بين المعاهدات الدولية والقوانين العادية. فمن حيث المبدأ فإن مهمة المجلس واضحة تخص النظر في مدى دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، لكن سمو المعاهدات على القوانين التي تنص عليها المادة 132 من الدستور يجعل الإبقاء على نص قانوني مخالف لمعاهدة دولية يعتبر خرقا للمادة المشار إليها وبالتالي فهو خرق للدستور، المجلس الدستوري إذا أخطر قد يجد مدخلا للمر من هذه الزاوية. من جهة أخرى يمكن للمجلس الدستوري أن يمانع برأيه صدور قانون يتعارض مع معاهدة دولية نافذة بالنسبة للجزائر، لأن ذلك بدوره قد يدخل ضمن مهام المجلس الدستوري الجزائري تعرّض لهذه المسألة بمناسبة نظره في مطابقة المادة 86 من قانون الانتخابات المؤرخ في 1989/06/07، عندما ألغى في أول قرار أصدره في 1989/08/20 بعض نصوص القانون الانتخابي لمخالفتها العهد الدولي لحقوق الإنسان والشعوب، حيث ألغى شرط الجنسية الجزائرية للمرشحين للانتخابات التشريعية وزوجها اعتبارا أنها شروط تمييزية ومخالفة لنصوص الدستور، وبالإضافة إلى ذلك فهي تخالف أحكام اتفاقية تسمو على القانون، حيث جاء في قراره "ونظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها

تندرج في القانون الوطني وتكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القوانين، وتحوّل كل مواطن جزائري أن يتدرّج بها أمام الجهات القضائية وهكذا الشأن خاصة بالنسبة إلى ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1966 المصادق عليه بالقانون رقم 89 - 08 المؤرخ في 19 رمضان عام 1904 الموافق لـ 1989/04/25 الذي انضمت إليه الجزائر بالمرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 11 شوال عام 1904 الموافق لـ 1989/05/16، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المصادق عليه بالمرسوم رقم 87-37 المؤرخ في 04 جمادى الثانية عام 1407 الموافق لـ 1987/02/03 فان هذه الأدوات القانونية تمنع منعا صريحا كل تمييز مهما كان نوعه" (37)

كما ورد في اعتبارات المجلس أنّ اشتراط الجنسية الجزائرية الأصلية للترشح للمجلس الشعبي الوطني والجنسية الجزائرية الأصلية لزوج المرشح لرئاسة الجمهورية أمر يتعارض مع النصوص الدستورية التي تمنع التمييز والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها الجزائر معتبرة هذه الأدوات القانونية تمنع منها صريحا كل تمييز مهما كان نوعه هكذا نلاحظ بأنّ الفترة الوجيزة لفقه هذا المجلس غنية بالعمل في مجال حقوق الإنسان بل أصبحت حقوق الإنسان من بين الضوابط السياسية للرقابة الدستورية. المجلس الدستوري ذهب خطوات إلى الأمام لضمان الحرية النقابية كحق دستوري وذلك في رأيه المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، حيث ألغى كل القيود التي أوردتها المادة 35 من هذا القانون على الحق النقابي للقضاة، كل هذه الحقوق تضمنتها اتفاقية دولية لكن المجلس أشار إلى ذلك في قراره الأول فقط (38)

ثانيا - الرقابة الدستورية على العلاقة بين المعاهدات الدولية والدستور

المجلس الدستوري كهيئة رقابة تضمن التعاون بين السلطات على أحسن وجه، فمن الطبيعي أن توكل له مهمة ضمان عدم تعارض المعاهدات الدولية التي تبرمها الدولة مع الدستور، الظاهر أن محرّري الدستور بشكله الحالي قصدوا من وراء غموضه إبعاد المجلس الدستوري عن مسألة إبرام المعاهدات الدولية وكان من الأجدر إقحامه على الأقل في المسائل

الأساسية باستصدار رأيه وجوبا في المعاهدات التي تتصل بنصوصها بأسس الدولة الجزائرية، المجلس الدستوري يضمن عدم تعارض المعاهدات الدولية مع الدستور، لكن القانون الدولي المعاصر يتضمن قواعد تسمو على الدستور⁽³⁹⁾

المطلب الثالث: ضمان دستورية المعاهدات الدولية

بالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1976 نجده ينصّ على أنه "إذا حصلتناقض بين أحكام المعاهدة أو جزء منها والدستور لا يؤذن بالمصادقة عليها إلا بعد تعديل الدستور". بقي النص مبهما لأن ذلك الدستور لم يحدد الجهة التي تأذن بالمصادقة ولا الجهة التي تفصل فيما إذا كان قد حصل التعارض بين الدستور والمعاهدة، المهم الوحيد لهذا النص كان ضمان البناء النظري الصحيح للتنظيم الدستوري الجزائري في ذلك الوقت، هذا الأخير قد جعل المعاهدات الدولية في مرتبة القوانين العادية، وكان ذلك تماشيا مع فلسفة الجزائر حديثة العهد بالاستقلال والسيادة بالنسبة للعلاقات الدولية في تلك الفترة. الاتجاه الذي يأخذه النظام الجديد من دستور 1989 هو سمو المعاهدات المصادق عليها، وفق الشروط المنصوص عليها في الدستور على القانون ومن جهة أخرى سمو الدستور على المعاهدات الدولية، وهذا يستشف من دور المجلس الدستوري في ضمان دستورية المعاهدات الدولية وعدم تعارضها مع الدستور.

لا شك في أن سلطة الرقابة التي يتمتع بها المجلس الدستوري طبقا للمادة 165 تمكنه من الفصل في دستورية المعاهدات، لكن الأمر من الناحية العملية قد يكون فيه بعض التعقيد حيث أنه فيما يخص الرقابة على دستورية القوانين قد يترتب عليها إلغاء النص، أما بالنسبة للمعاهدة فإنه لا يتم التصديق عليها، إذا كانت الرقابة قبلية، لكن في حالة القبول بإمكانية الرقابة البعدية التي لا يوجد ما يمنعها من الناحية النظرية، كما أنّ المعاهدات التي كانت قائمة قبل تأسيس المجلس الدستوري التي بدورها قد تتعرض لرقابة بعدية. في الواقع المجلس الدستوري لا يتحرك من تلقاء نفسه، بل يحتاج إلى إخطار حسب نص المادة 166 من الدستور، ويكمن دوره في مراقبة المطابقة مع الدستور من عدمها ويترتب على ذلك الترخيص

بالمصادقة أو رفضه، لكن هذه السلطة التي يتمتع بها المجلس لا تسمح له بتغيير نصوص المعاهدة أو تحريرها أو إعادة صياغتها أو حذف جزء منها بل يقبلها كاملة أو يرفض الترخيص بالمصادقة عليها⁽⁴⁰⁾

إلا أنّ هذا الحد الوارد على سلطة المجلس الدستوري لا يمنعه من اقتراح مذكرة إيضاحية أو تفسيرية لرئيس الجمهورية وإرفاقها بالوثيقة المصادق عليها. انضمت الجزائر إلى العهدين الدوليين لحقوق الإنسان عام 1998، ورغم أنّ بعض نصوص العهد المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية قد تتعارض مع الدستور فيما يخص بعض القضايا المتعلقة بالهوية الجزائرية ونقصد بذلك مثلاً المادة 18 منه، التي تضمنت حرية الوجدان والفكر والدين، حرية الدين إذا كانت تفهم وتفسر على ضوء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فهي تشمل حق تغيير الدين، بينما يعتبر ذلك ردة في الإسلام مما قد يتعارض مع دستور دولة ينص على أن دين الدولة الإسلام. ومن المسائل التي كان بإمكان المجلس الدستوري النظر فيها، قضية اللغة التي تصدر بها المعاهدات الدولية بعد التصديق عليها، أو بمعنى أدق ترجمة المعاهدات إلى اللغة الرسمية، بعيداً عن المواقف السياسية يتعلّق الأمر هنا بمشاكل عملية تخص سير المؤسسات الدستورية. المعاهدات المصادق عليها طبقاً لأحكام الدستور تصبح نافذة ومن واجب القاضي تطبيقها على النزاعات المعروضة عليه إذا كانت في صيغة قانون، كيف يتسنى له ذلك إذا كان نص المعاهدة بلغة أجنبية، هو ملزم قانوناً على أن يعمل باللغة الرسمية التي هي اللغة العربية، هذا الكلام يصدق على اتفاقية قانون البحار لعام 1982 والتي وافقت عليها الجزائر في 10/01/1996، وحسب بعض الآراء لم يتم نشر النص الكامل لهذه الاتفاقية ولا ترجمته إلى اللغة العربية في الجريدة الرسمية، هذا الأمر لا يسمح بتطبيق المعاهدة مما قد يربط المسؤولية الدولية على الدولة الجزائرية⁽⁴¹⁾

صعوبات أخرى تواجه النظام القانوني الجزائري على مستوى العلاقات الدولية وهي تخص قوانين تعميم استعمال اللغة الوطنية، حيث أنّ اللغة الوطنية والرسمية هي العربية تضمنها القوانين استناداً إلى المادة 03 من الدستور، لكن مبدأ أولوية القانون الدولي على

القانون الداخلي يمنع الدولة الجزائرية من المطالبة بإبطال معاهدة دولية لمجرد أنها لم ترم باللغة العربية، المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تقف عائقا أمام مثل هذه المطالبة. يمكن تصوّر دستور الدولة كأداة قانونية متكاملة بمعنى أنها لا تحتاج نصوصا أعلى منها بل هي المحرك الأساسي لمؤسسات الدولة، والجسور التي تربط بعضها ببعض الآخر، لذلك متى كان النص واضحا وصرحيا فهو نهائي، لأن سموه يجعله محصّن من التأثير بنصوص أخرى، يشكل الدستور ضمانا قيام المؤسسات الدستورية للدولة بنشاطها مع احترام اختصاصات بعضها البعض في ظل التكامل لتفادي النقص والفراغ المؤسساتي. يكتسب النص الدستوري تدريجيا وجودا موضوعيا، هدفه الأسمى هو مدّ مؤسسات الدولة بالسلطات الكافية لتسيير شؤون المجتمع، هذا الأخير دائم التطوّر الشيء الذي يفسّر التطوّر الموضوعي للدساتير عن طريق الممارسة والتعديلات. وبهذا يشكّل النص الدستوري الإجراءات التي تضمن الشرعية لتسيير دولة القانون أو ما تراه الممارسة الدستورية الأمريكية بالإجراء أو المسار القانوني الضروري، لكن القضية التي تطرح بكل شدّة تخص العلاقة بين الدستور والمعاهدات الدولية سواء من حيث الأولوية، أو من حيث أيهما يسمو على الآخر.

إن عمومية النص الوارد في المادة 132 من الدستور لا يفيدنا في شيء لأن "تعبير" القانون هنا يأخذ بمعناه التقني، كما هو موضح في النص الدستوري باللغة الفرنسية La loi ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يشمل هذا التعبير الدستوري بوصفه قانون وطني مقارنة بالقانون الدولي. النظريات الكلاسيكية الأكثر صيتا لا تتفق حول الموضوع، أكثرها إقناعا تلك التي تخصص لكل من القانون الوطني والقانون الدولي مجالا خاصا به، المجال الأول هو السيادة الداخلية، أما الثاني فينشأ من ممارسة الدول للوجه الخارجي لسيادتها، عنصر التراضي فيه يحلّ جزئيا قضية الأولوية، لأن الدول لا ترضى مبدئيا إلا بما يتفق وقانونها الأساسي المتمثل في الدستور. هذا الحل المبني على التراضي لا يمكن أن يفسر جميع الوضعيات، عولمة القانون وظهور الأحكام ذات الامتداد العالمي فيما يخص حماية حقوق الإنسان الأساسية، ومكافحة الجرائم الخطيرة سواء في مجال حقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني، مثل

جرائم الحرب جريمة الإبادة، والجرائم ضد الإنسانية وغيرها من الجرائم الأخرى التي تمس بمصالح المجموعة الدولية في الأمن والسلم والاستقرار ومبدأ تقرير الشعوب لمصيرها (42)

القواعد التي تضمنت جميع هذه الحقوق زيادة على امتدادها العالمي أصبحت تعتبر ذات طبيعة آمرة ومنه فهي ملزمة لجميع الدول وتسمو على الأنظمة القانونية الوطنية، وبقيّة أحكام القانون الدولي الأخرى، أي غير الآمرة. والراجح أنّ الفكر المعاصر يجمع على أنّ المعاهدات الدولية تسمو على قوانين الدولة بمختلف درجاتها، عضوية كانت أم عادية وهو ما تذهب إليه المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 حيث تنص على أنه "لا يجوز لأي طرف أن يستظهر بأحكام قانونه الداخلي لتبرير عدم تنفيذ معاهدة ما". هذه القاعدة تضمن عدم تعارض نصوص قانونية من النظام الداخلي مع المعاهدات الدولية بصفة عامة، لكنها لا تضمن سمو المعاهدات الدولية ولا توازيها مع النظام الأساسي الوارد في دستور الدولة، فقواعد حماية الحقوق الأساسية للإنسان تحتاج إلى رعاية أكثر وعليه فإن سموها على قوانين الدولة غير كاف، إنها تتمتع بمميزات تضمن لها مكانة أعلى من هذا. يجب أن لا يغيب عن الأذهان أنّ قواعد حماية حقوق الإنسان انبثقت عن إعلان "عالمي" فالطبيعة العالمية لهذه القواعد تستمد من عالمية الحقوق التي تحميها، وهذا يعني أنّها حقوق شاملة عامة شرعت لفائدة الجميع، تنطبق على الإنسان أينما وجد وكيفما كان مصدرها يعبر عن الإرادة المشتركة لشعوب المعمورة، وتتلخص في الضمير العالمي هدفها ضمان استمرارية العنصر البشري وبقاء الإنسان وتمتعه بإنسانيته.

دول مختلفة خاصة تلك التي تطمح إلى تقوية الديمقراطية على أقاليمها اتجهت إلى رقابة المعاهدات الدولية بهدف عدم التصديق عليها أو بهدف تعديل الدستور إذا كانت هذه المعاهدات تشتمل على القواعد ذات الطبيعة الآمرة والتي تتعارض مع الدستور. ممارسات شهدتها العديد من الدول بإدخالها على الأقل قواعد حماية حقوق الإنسان الأساسية الناتجة عن القانون التعاهدي ضمن الشرعية الدستورية (43)

إن الجزائر بانضمامها للأمم المتحدة تلتزم باحترام مبادئ ميثاق هذه المنظمة، كما أنها تلتزم بقبول وتطبيق قرارات مجلس الأمن الدولي، وهذا المجلس الذي وسّع من اختصاصاته وأصبح ينظر في مدى احترام الدول للقانون الدولي الإنساني وقواعد حماية الحقوق الأساسية للإنسان. في مثل هذه الظروف القانونية يصعب على الدولة الادعاء بأن مثل تلك الأحكام تتعارض مع دستورها وعليه فهي غير ملزمة بها بل مدى الدستورية هنا يأخذ مغزى آخر حيث يستوجب تعديل قانون الدولة الأساسي بشكل يجعله يتلاءم وأحكام القانون الدولي بما فيها النصوص التعاهدية ذات الطبيعة الآمرة. يبقى الأمر ناقصا وغير مستقيم بدون إضافة ملاحظة حول مواقف الدول القوية وقضائها الدستوري من هذه القضية، هذه الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية ترى انه لا يمكن أن يحدث تعارض بين أنظمتها الأساسية والقانون الدولي كونهما يشتركان في ضمان حقوق الإنسان والحريات الأساسية، فالنظام الديمقراطي حسبهم لا يتعارض بأي حال من الأحوال مع الالتزامات الدولية. فالإجراءات وسبل الرقابة واستقلالية القضاء كلّها عوامل كفيلة بضمان أولوية أنظمتهم الوطنية، يظهر هذا الموقف جليا من قرارات المحكمة الدستورية الفدرالية في ألمانيا في قضية مدى دستورية اتفاقية لشبونة، حيث ترى المحكمة أنه مادامت اتفاقية لشبونة تحفظ النظام الديمقراطي الألماني فهي لا تتعارض مع دستور ألمانيا رغم أنها تجزم بأن هذه الاتفاقية أسمى من الدستور الألماني (44)

إن النص على الإجراءات الدستوري الوارد في العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يحتمل تفسيرين تتحكّم فيهما الاعتبار التاريخي والسياسية فالتفسير الأول ينظر إليه في ظل المعطيات التاريخية التي صاحبت تبني هذا العهد، وهي تتميّز بإلحاح الدول في تلك الفترة على سيادتها وخصوصياتها الوطنية.

وعليه كانت الدول الشرقية وعديد من دول العالم الثالث تغلب الدستور على المعاهدات الدولية وذلك بوضع المعاهدات الدولية بمختلف أنواعها في مرتبة القوانين العادية. فالنظم الديمقراطية المعاصرة تركز على بعض الحقوق والحريات الأساسية التي بدونها لا ينشأ النظام الديمقراطي في مقدمتها الحق في تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية وحرية الرأي والتعبير، قواعد حماية الإنسان أصبحت لها أهمية بالغة في بناء الدولة المعاصرة فهي تكفل رشادة الحكم الذي يضمن بدوره نجاعة التنمية. هذه الحقوق يجب أن تحظى بضمانات دستورية واضحة لأنها تشكل أعمدة تركز عليها حقوق أخرى تكفل التطور المتوازن للمجتمع وتسمح بالتنمية المستدامة⁽⁴⁵⁾.

خاتمة:

وفي الأخير يمكن القول أن الغموض الوارد في الدستور في شأن رقابة المجلس الدستوري على دستورية المعاهدات الدولية مردّه إلى طبيعة النظام الجزائري وكذلك موقف الدولة الجزائرية من القانون الدولي، لكن التطورات الحديثة للنظام السياسي الجزائري واعتماده مبادئ الديمقراطية التعددية من جهة وانتشار الأحكام والمبادئ ذات التطبيق العالمي من جهة أخرى قد يسهّل فهم العلاقة بين القانون الوطني والقانون الدولي ودور المجلس الدستوري الجزائري في الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية.

قائمة الموامش :

¹ - راجع: زيوي خير الدين، إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2002/2003، ص 49.

² - أنظر: الدستور الجزائري لسنة 1963 الصادر بموجب مرسوم رقم 306/36 المؤرخ في 1963/08/20 الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة في 1963/09/10.

- ³ - أنظر: الدستور الجزائري لسنة 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 1989/02/28، الجريدة الرسمية العدد 09، تاريخ نشرها 1989/03/01.
- ⁴ - راجع: صالح شرقي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الدستورية والإدارية، 2005 السنة الجامعية 2006/، ص 31.
- ⁵ - أنظر: الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 1996/12/07 الخاص بإصدار نص مشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد 61، تاريخ نشرها 1996/10/16. المعدل بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 27 محرم عام 1423 الموافق 10 أبريل سنة 2002، يتضمن تعديل الدستور رقم 08-19 المؤرخ في 15/11/2008، الجريدة الرسمية رقم 63 الصادرة في 16/11/2008، والمعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 06/03/2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 07/03/2016.
- ⁶ - راجع: صالح شرقي، مرجع سابق، ص 32.
- ⁷ - أنظر: القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 06/03/2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 07/03/2016، ص 32.
- ⁸ - راجع: صالح شرقي، مرجع سابق، ص 31.
- ⁹ - المرجع نفسه، ص 34.
- 10- المرجع نفسه، ص 35.
- 11- راجع: زيوي خير الدين، مرجع سابق، ص 54.
- 12- راجع: سعوداوي الصديق، آلية الدفع بعدم الدستورية كضمانة لإعلاء الدستور - دراسة في تحليل المادة 188 من الدستور الجزائري - مجلة صوت القانون، العدد السابع /أفريل، 2017، الجزء الأول، مخبر نظام الحالة المدنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلاي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، ص 155.
- 13 - راجع : أ.د.عمار عباس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد 01-2013، ص 77.
- 14- راجع: سعوداوي الصديق، مرجع سابق، ص 149 .
- 15- راجع : سعوداوي الصديق، مرجع سابق، ص 152.
- 16- راجع : المرجع نفسه، ص 164.
- 17- راجع: د/ محمد بوسلطان، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد 01 - 2013 الجزائر، ص 39.

- 18- راجع: د/ رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2006، الجزائر، ص 153.
- 19- راجع: المرجع نفسه، ص 154.
- 20- أنظر: المادة 06 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 26 المؤرخة في 03 ماي سنة 2012، ص 04.
- 21- راجع: د/ رشيدة العام، مرجع سابق، ص 156.
- 22- المرجع نفسه، ص 47.
- 23- راجع: حمريط كمال، الرقابة السياسية على دستورية المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية. دراسة مقارنة- مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2012/2013، ص 48.
- 24- راجع: حمريط كمال، مرجع سابق، ص 49.
- 25- راجع: أ. د/ شريال عبد القادر، إصلاح المجلس الدستوري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة صوت القانون، العدد السابع /أفريل، 2017 الجزء الأول، مخبر نظام الحالة المدنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2017، ص 287 .
- 26- راجع: المرجع نفسه، ص 288.
- 27- راجع: المرجع نفسه، ص 294.
- 28- راجع: أ. د/ شريال عبد القادر، مرجع سابق، ص 295.
- 29- راجع: د/ محمد زين الدين، الدستور ونظام الحكم في المغرب، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء المغرب، 2015، ص 41.
- 30- راجع: د/ الحسن بوقنطار، دستور 2011 والقانون الدولي، الجمعة 05 ديسمبر 2014 - 14:00، موقع الانترنت <http://www.hespress.com/writers/248288.html>، ص 40.
- 31- راجع: د/ الحسن بوقنطار، مرجع سابق، ص 43.
- 32- راجع: المرجع نفسه، ص 44.
- 33- راجع: المرجع نفسه، ص 45.
- 34- راجع: د/ الحسن بوقنطار، دستور 2011 والقانون الدولي، مرجع سابق، ص 46.
- 35- راجع: المرجع نفسه، ص 47.
- 36- راجع: المرجع نفسه، ص 48.

- 37- أنظر: قرار رقم 1- ق - ق - م د - مؤرخ في 18 محرم 1410 الموافق ل 1989/08/20 يتعلق بقانون الانتخابات أحكام الفقه الدستوري الجزائري رقم 1- 1989- 1996، المجلس الدستوري، ص 13.
- 38- راجع: د/الحسن بوقنطار، دستور 2011 والقانون الدولي، مرجع سابق، ص 49.
- 39- راجع: المرجع نفسه، ص 50.
- 40- راجع: د/الحسن بوقنطار، مرجع سابق، ص 51.
- 41- راجع: المرجع نفسه، ص 52.
- 42- راجع: د/الحسن بوقنطار، مرجع سابق، ص 54.
- 43- المرجع نفسه، ص 55.
- 44- راجع: د/الحسن بوقنطار، دستور 2011 والقانون الدولي، مرجع سابق، ص 56.
- 45- المرجع نفسه، ص 57.