

رقابة المجلس الدستوري الجزائري على العملية التشريعية

ط.د. بيران يمينة

د. مهداوي عبد القادر

مخبر القانون والمجتمع، جامعة أدرار

ملخص:

لقد أثبت المجلس الدستوري الجزائري في العديد من المناسبات قدرته على حماية الدستور، رغم القيود التي تقف أمامه، فهو يقوم بدور أساسي في حماية المبادئ العامة الدستورية، و تكريس مكاسب الديمقراطية في الجزائر.

إلا أنه في الواقع العملي يواجه المجلس الدستوري الجزائري مجموعة من العراقيل التي تحول دون أداء وظيفته الرقابية على أكمل وجه، أهمها هيمنة السلطة التنفيذية على صناعة التشريع، وتقييد صلاحياته في مجال الإخطار والتدخل التلقائي.

الكلمات المفتاحية: المجلس الدستوري، الإخطار، التشريع، التدخل التلقائي، الرقابة الدستورية.

Abstract :

The Algerian Constitutional Council has, on many occasions, proved its ability to protect the Constitution, despite its limitations. It plays a fundamental role in protecting constitutional principles and enshrining the gains of democracy in Algeria.

In practice, however, the Algerian Constitutional Council is faced with a series of obstacles that prevent it from performing its supervisory function to the fullest extent. The most important of these is the hegemony of the executive Authority over the legislation and the restriction of its powers of notification and automatic intervention.

Key Words : Constitutional Council, referral, Legislation, automatic intervention , Constitutional control

مقدمة:

منح الدستور الجزائري للمجلس الدستوري عدة صلاحيات، منها ما يتعلق برقابة النصوص التشريعية من حيث مدى دستوريته ومطابقتها للدستور، كما أنه يسهر على تطبيق القواعد المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، زيادة إلى كونه يسهر على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية، والانتخابات التشريعية.

انطلاقاً مما سبق نحاول في هذه الدراسة مناقشة إشكالية دور المجلس الدستوري الجزائري في حماية المبادئ الدستورية و تكريس مبادئ الديمقراطية، بالتطرق لرقابة المجلس الدستوري على العملية التشريعية.

اعتمدنا في دراستنا على المنهج التحليلي بتحليل العديد من النصوص الدستورية والقوانين التي تتعلق بالسلطة الرقابية للمجلس الدستوري الجزائري.

و قد تناولنا هذا الموضوع في محورين تطرقنا في المحور الأول لرقابة المطابقة، بينما خصصنا المحور الثاني لرقابة الدستورية.

المحور الأول: رقابة المطابقة

تعرف رقابة المطابقة بالرقابة الوجوبية، وهي تخص طائفتين من النصوص التشريعية، ويتعلق الأمر بالقوانين العضوية والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان.

ويقصد بالرقابة الوجوبية تلك الرقابة السابقة عن إصدار التشريع، وهي إجبارية الإجراء والمضمون، وسميت بـرقابة المطابقة لضرورة اتفاقها مع الدستور روحاً وشكلاً¹، وهو ما عبر عنه المجلس الدستوري بقوله: "نظراً لكون مفهوم المطابقة للدستور، يجب أن يكون معلوماً بكيفية صارمة، فإنه يتعين من هذه الوجهة على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بأمانة في أحكامه عن الخطة البيانية المضمنة في القواعد الدستورية التي يستتبط منها جوهره"².

وطبقاً لنص المادة 186 / 2 / 3 والتي جاء فيها: « ييدي المجلس الدستوري، بعد أن يُخطرهِ رئيس الجمهورية، رأيه وجوباً في دستورية 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»³.

حيث أننا نجد أن هذه المادة تطرقت لذكر المجالات التي يُخطر فيها المجلس الدستوري وجوباً، كما ذكرت الأشخاص المخولين بإخطاره، لذلك سنتطرق في هذا العنصر لرقابة المطابقة الوجوبية للقوانين العضوية، ورقابة المطابقة الوجوبية للنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان.

1- رقابة المطابقة الوجوبية للقوانين العضوية.

أطلق المؤسس الدستوري على بعض النصوص القانونية تسمية "القوانين العضوية"، وهذا الوصف كان يهدف من ورائه المؤسس الدستوري إلى وضع مجموعة من القوانين والمحددة في الدستور على سبيل الحصر، في مركز خاص مقارنة بالقوانين الأخرى، لكونها ترمي إلى توضيح بعض أحكام الدستور، أو استكمالها تفاديا للحشو فيه وإعطائه حجما أكبر⁴. وقد أضيفت هذه الطائفة من القوانين لتجنيب التعديلات المنكرة لها، وما ينتج عنها من عدم استقرار قانوني وتسبب العمل التشريعي وما يترتب عنه من آثار⁵.

وتعتبر القوانين العضوية فئة من القوانين التي تم استحداثها في دستور 1996 تماشيا مع الدستور الفرنسي، وهي تخص مواضيع محددة في الدستور، وقد خصها المشرع بإجراءات خاصة، من ضرورة المصادقة عليها من قبل الأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الأمة، إضافة إلى خضوعها إلى للمراقبة المطابقة الوجوبية من طرف المجلس الدستوري قبل صدورها، بعد إخطار رئيس الجمهورية بشأنها⁶.

وتظهر خصوصية القوانين العضوية من خلال الأغلبية الخاصة التي اشترطها الدستور للمصادقة عليها، وهو ما أدرجته المادة 141 من التعديل الدستوري الحالي، والتي بينت أيضا طائفة من القوانين العضوية، والنصاب المشروط للمصادقة عليها وضرورة خضوعها لرقابة المطابقة من المجلس الدستوري⁷، ولذلك فإن القوانين العضوية توجد في مرتبة أعلى من القوانين العادية رغم صدورهما من نفس السلطة، ويرجع سبب هذا السمو إلى طبيعة المواضيع المخصصة لها وإجراءات إعدادها، فالمجالات التي تتناولها متعلقة بتنظيم السلطة ومرتبطة بالدستور، وعليه يجب أن تكون مطابقة له⁸.

كما أن خصوصية القوانين العضوية تظهر من خلال السلطة المخولة بحق إخطار المجلس الدستوري بشأنها، إذ أن هذا الإجراء يملكه رئيس الجمهورية دون غيره من الهيئات أو الأشخاص، ويستمد هذا الحق من الدستور، حيث نجد المادة 3/2/186 نصت على ذلك صراحة، فهي رقابة إلزامية تحرك من قبل رئيس الجمهورية الذي يلتزم بإحالة القانون العضوي المصادق عليه في البرلمان إلى المجلس الدستوري قبل إصداره، عن طريق رسالة توجه إلى رئيسه⁹. فالإخطار الوجوبي يتحدد من خلال طبيعة القانون المصوت عليه من البرلمان، فإن كان القانون عادي سقطت ضرورة الإخطار عنه من السلطات المخول لها حق الإخطار، وإن كان القانون عضويا، تحولت حرية الإخطار واجبا والتزاما قبل إصدار القانون، على عاتق رئيس الجمهورية¹⁰.

ويعود السبب في جعل هذا الإجراء من اختصاص رئيس الجمهورية منفردا دون غيره من الأشخاص الآخرين لكونه المخول بإصدار القوانين، كما أنه هو حامي الدستور¹¹، وهذا يتطلب أن يقوم

بكل إجراء من شأنه المساس بهذا الدور الذي يلعبه هذا من جهة، ومن جهة أخرى لكون الدستور ألزم بأن تكون الرقابة قبلية عن إصدار القانون¹²، فهي رقابة واجبة وحتمية لا يمكن أن يستغنى عنها أو يتهاون بشأنها، ذلك لأن القوانين العضوية تعد بمثابة الامتداد لما هو في الدستور، لذلك وجب أن تتطابق مع روح الدستور، ولا يتسنى ذلك إلا بمراقبتها من هيئة متخصصة في دراسة القانون العضوي شكلاً ومضموناً. وهو ما عبر عنه المجلس الدستوري في رأيه المتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور بقوله: "واعتباراً أن كل قانون، لاسيما العضوي منه، يجب ألا تتخطى أحكامه الحدود الدستورية حتى لا تتعارض مع روح الدستور ذاته"¹³.

ولكننا إذا أمعنا النظر في نص المادة 2/186 من الدستور والتي جاء فيها: «بيدي المجلس الدستوري، بعد أن يُخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوباً في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان»، نجد أن المؤسس الدستوري قد أخطأ القول أن المجلس الدستوري بيدي رأيه في "دستورية" القوانين العضوية، ونحن نعلم أن رقابة المطابقة هي الرقابة الواجبة التطبيق في هذه الحالة لا رقابة الدستورية.

فالرقابة الدستورية تعني تبعية القانون للدستور، بمعنى أن البرلمان ملزم بعدم اتخاذ قواعد قانونية مخالفة للدستور وغير متوافقة معه، مع إمكانية اتخاذ التدابير التشريعية المناسبة، حتى وإن لم يتطرق لها الدستور. بينما رقابة المطابقة تعني التأكد من خضوع القانون للدستور، وهذا يستوجب مطابقة القانون للدستور، بأن يكون شبه صورة طبق الأصل عنه، وعدم مخالفة الدستور من مقدمته إلى أحكامه، وهو ما جعل المجلس الدستوري يصرح في العديد من أحكامه بعدم مطابقة بعض القواعد القانونية للدستور لعدم التنصيص عليها صراحة فيه¹⁴.

2- رقابة المطابقة الوجوبية للنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان.

نصت المادة 3/186 من التعديل الدستوري الحالي على أنه: «كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة»¹⁵. وهذا يعني أن النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان يخضع لرقابة المطابقة، مثل القوانين العضوية، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى كون كل غرفة من البرلمان حرة في وضع نظامها الداخلي بكل استقلالية، دون مشاركة لهيئات أخرى، وهذا يعني أنه لا يمكن للسلطة التنفيذية مثلاً (الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان) أن تتدخل أو تستنشر، فذلك يعد مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات¹⁶، كما أنها لا تخضع للإصدار من قبل رئيس الجمهورية، مما يفتح المجال لتضمين النظام الداخلي لغرفتي البرلمان أحكاماً قد تمس بالتوزيع الدستوري للسلطات، وبالتالي إمكانية الاعتداء على اختصاصات السلطات الأخرى¹⁷. وهو

ما تناوله المجلس الدستوري في رأيه المتعلق بمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور بقوله: " نظرا لكون محرر الدستور، أقام مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره عنصرا أساسيا في تنظيم السلطات العمومية، ونظرا لكون مثل هذا الاختيار يترتب عليه أن كل سلطة لها صلاحية تنظيم عملها الداخلي وضبطه... ونظرا لكون رقابة المطابقة هذه، مانعة لرقابة الدستورية... المخصصة للمعاهدات، والقوانين، والتنظيمات، وكون محرر الدستور بتوحيه هذا الفرز كان قصده أن يترك بالفعل للمجلس الشعبي الوطني صلاحية ضبط نظامه الداخلي بواسطة لائحة أو عقد خاص وحيد الطرف، من غير القانون والتنظيم، ونظرا لكون الفقرة الأولى من المادة 109 من جهة أخرى، تجعل من اختصاص القانون معالجة المضامين الخاصة بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وعمله، وكون هذه المضامين مبعدة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لأنها تمتد إلى اختصاصات سلطات أخرى، وهي تتطلب من هذه الوجهة، تعاون هذه السلطات وتدخلها"¹⁸.

فالملاحظ هنا أن رأي المجلس الدستوري قد بين بدقة سبب وجوب خضوع النظام الداخلي لغرفتي البرلمان للرقابة القبلية الوجوبية، لمنع تعدي سلطة على أخرى، ولعدم تجاوز حدود النظام الداخلي لغرفتي البرلمان بالتطرق لمواضيع هي في الأساس من اختصاص القانون، وهو ما يعد تجاوزا لاختصاصاته وتعد على الاختصاص المشترك بينهم وبين الحكومة. فالهدف من إخضاع النظام الداخلي للبرلمان لرقابة المجلس الدستوري هو منع أن يُتخذ النظام الداخلي من لدن البرلمان ذريعة لتوسيع اختصاصاته أو التعدي على اختصاصات الحكومة أو عرقلة نشاطها¹⁹.

وقد نصت المادة 3/132 على أن: «يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما»²⁰.

ويُعد النظام الداخلي لغرفتي البرلمان مصدرا أساسيا لطريقة سير العمل داخل البرلمان وتنظيمه والكيفية التي تتم بها إجراءاته، وهو يستمد مصدره من الدستور، والقوانين العضوية، وكذا القوانين العادية، ويخضع النظامان الداخليان لغرفتي البرلمان للرقابة الوجوبية الإلزامية القبلية من قبل المجلس الدستوري، بعد إخطاره من قبل رئيس الجمهورية، وتظهر الإلزامية والوجوبية من خلال المادة 3/2/186 من التعديل الدستوري، والتي أحالت فيها الفقرة الثالثة إلى الفقرة التي تسبقها والمتعلقة بالإخطار الوجوبي لرئيس الجمهورية للمجلس الدستوري بشأن القوانين العضوية²¹، فألزمت هذه المادة بإتباع نفس الإجراءات، وأن تكون هذه الرقابة قبل الشروع في تطبيق النظام الداخلي، وهو ما أكدته المادة 3 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، والتي جاء فيها: «يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من

غرفتي البرلمان للدستور قبل الشروع في تطبيقه، برأي وجوبي طبقاً للفقرة 3 من المادة 186 من الدستور، خلال الأجل المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 189 من الدستور»²².

ويختص المجلس الدستوري حين فحصه لمدى مطابقة النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان للدستور، مراقبته من حيث الإجراءات المتبعة عند وضعه، ومحتوى نصوصه، وشكله، وتأثيراته...، أي أنه يراقب النص التنظيمي من كل النواحي، ليكون منسجماً مع الدستور والقانون العضوي المنظم للعلاقات بين البرلمان والحكومة. وهو ما ورد في رأي المجلس الدستوري عند نظره في مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، عندما تطرق لبعض المصطلحات التي لا تتسجم مع القانون العضوي 99-01 بقوله: " فيما يخص مصطلح "اختصاصات" الوارد في المادة 20 (الفقرة الأولى) من النظام الداخلي، موضوع الإخطار: اعتباراً أن مجلس الأمة باستعماله مصطلح "اختصاصات" في الفقرة المذكورة أعلاه، فإنه لم يعبر بأمانة عن المصطلح المقابل له الوارد في المادة 13 (الفقرة الثانية) من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة." وقد وجه له انتقادات أيضاً فيما يخص استعماله لمصطلح "الدورات" و"الدورة" الوارديتين في المادة 63 من النظام الداخلي، موضوع الإخطار، يكون قد أضفى معنى مغايراً للمعنى المقصود من محتوى هذه المادة التي تفيد "الجلسات"، لأن ذلك يعد مخالفاً للمادة 16 من القانون العضوي المذكور أعلاه"²³.

وهذا ما يؤكد أن رقابة المطابقة بالنسبة للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان لا تنحصر في مطابقتها للدستور فحسب، بل وتمتد أيضاً للقوانين العضوية، ولعل السبب في ذلك يرجع لكون النظامين الداخليين في مرتبة أقل من حيث التدرج الهرمي للقوانين، لذلك فهي ملزمة بالألا تتعارض مع ما هو أعلى منها درجة هذا من جهة، ومن جهة أخرى باعتبار القانون العضوي يعد مطابقاً للدستور، فهذا يجعل من النظام الداخلي ملزماً بالألا يتعارض مع القوانين العضوية التي هي نسخة عن الدستور، وإلا عدت هذه الأنظمة مخالفة للدستور. إضافة إلى أن القوانين العضوية والعادية تتشارك في وضعها العديد من الهيئات والسلطات، فإن تعارضت القوانين الموضوعية من كل هذه السلطات مع النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان فهذا يعد اعتداءً على إرادة السلطات الأخرى، فكيف للنظام الداخلي الموضوع من قبل هيئة واحدة أن يخالف نظام اتحدت في وضعه عدة إرادات.

المحور الثاني: رقابة الدستورية

إضافة إلى رقابة المطابقة التي يقوم بها المجلس الدستوري هناك نوع آخر من الرقابة وهي رقابة الدستورية، والتي تخص مجالات محددة من النصوص القانونية، وقد تناولت هذا النوع من الرقابة المادة

1/186 من التعديل الدستوري، والتي جاء فيها: «... يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات»²⁴، وهي رقابة اختيارية تشمل المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات، غير أن هذا النوع من الرقابة لا يحرك إلا إذا أخطرت إحدى الجهات المحددة في المادة 187 من التعديل الدستوري²⁵، فهي لا تسلط على النصوص إلا بناء على طلب إحدى هذه الجهات نتيجة التشكيك في دستورية نص ما، وفي غياب هذا الإخطار لن يكون هناك رقابة حتى وإن كان هناك أحكام في نص ما مخالفة للدستور²⁶.

إضافة إلى كون هذه الرقابة يمكن أن تكون سابقة عن القانون كما يمكن تطبيقها بعد أن يدخل القانون حيز التطبيق، وهي لا تطبق على كامل النص وإنما تطبق على حكم من أحكامه، إلا في حالة عدم فصله عن باقي الأحكام، وفي هذه الحالة يتم إعادة النص الذي تضمن الحكم المخطر عنه إلى الجهة التي تقدمت بالإخطار²⁷.

1- الرقابة على دستورية المعاهدات.

يقصد بـ" المعاهدة "الاتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة والذي ينظمه القانون الدولي، سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر ومهما كانت تسميته الخاصة²⁸. ونظرا للأهمية التي تتمتع بها المعاهدات في هرم تدرج القوانين فقد أقر الدستور خضوعها للرقابة من طرف المجلس الدستوري، وهو ما أكدته المادة 1/186 من التعديل الدستوري السابق ذكرها أن من بين المجالات التي تنصب عليها الرقابة الدستورية الاختيارية، هي الرقابة على المعاهدات، والتي تكون سابقة أو لاحقة عن دخول المعاهدات حيز التطبيق²⁹، ويرجعنا للمادة 111 من التعديل الدستوري نجد أنها تنص على أن: « 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»³⁰، من خلال نص هذه المادة يعجز القارئ عن معرفة ترتيب الأحداث، هل قصد واضع الدستور أن الأحداث هذه مترامنة أو متتالية، فالقول أن رئيس الجمهورية " يوقع ويتلقى ويعرض " إذا كانت تفيد التزام فهذا أمر غير منطقي، فلا يعقل أن يقوم الرئيس بالتوقيع مع تقديم نص المعاهدة للمجلس الدستوري لإبداء رأيه فيها وفي نفس الوقت تقدم أمام البرلمان للموافقة عليها، وإن كانت المادة المذكورة تفيد التوالي فلا يعقل أن يوقع الرئيس ثم يطلب رأي المجلس الدستوري ثم يعرضها على البرلمان للموافقة، فما الجدوى من الخطوات اللاحقة إذا قام رئيس الجمهورية بالتوقيع على المعاهدة.

فالحرص على الدستور يستدعي عرض المعاهدة على المجلس الدستوري لإبداء الرأي بشأنها، ثم تعرض على البرلمان للموافقة عليها، لتنتهي بالتوقيع عليها من قبل رئيس الجمهورية. كما أن هذه المادة تؤكد على أن رئيس الجمهورية هو من يقوم بإخطار المجلس الدستوري بشأنها.

2- الرقابة على دستورية القوانين العادية.

يمثل القانون العادي مجموعة من القواعد القانونية العامة، المجردة والملزمة، الصادرة عن البرلمان طبقاً للإجراءات التشريعية المألوفة، في حدود الاختصاصات المخولة له في الدستور³¹.

فهي النصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان بناء على مشروع قانون تقدمت به الحكومة، أو اقتراح قانون تقدم به النواب أو أعضاء مجلس الأمة، في المجالات المحددة في الدستور. بمعنى أنها عبارة عن مجموع النصوص التشريعية التي يصدرها البرلمان وتتم الموافقة عليها في كلا غرفتي البرلمان بمشاركة السلطة التنفيذية، طبقاً للقواعد المعمول بها دستورياً³².

وقد نصت المادة 1/186 من التعديل الدستوري على أن المجلس الدستوري يفصل برأي في دستورية القوانين³³، ويكون ذلك بناء على إخطار من إحدى الجهات المخولة بحق الإخطار وهم كما ذكرتهم المادة 187 يتمثلون في كل من: رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائباً أو (30) عضواً في مجلس الأمة³⁴.

وهذا يعني أن المجلس الدستوري إذا ما قامت إحدى هذه الجهات بإخطاره بشأن أحكام معينة من قانون رأت أنه يتعارض وأحكام الدستور فإن المجلس الدستوري يقوم بفحص الأحكام التي أخطرت بشأنها، ويرى إن كانت لا تخالف أحكام الدستور. بيد أنه إن لم يتم إخطاره فإن الرقابة لا تُفعل حتى وإن وجدت أحكام مخالفة للدستور.

وقد نصت المادة 1/189 على أنه: «يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة، ويعطي رأيه أو يصدر قراره...»³⁵، وهو ما يعني أن المجلس الدستوري حين نظره في دستورية أحكام نص ما يعطي رأياً أو يصدر قراراً، كما نصت المادة 1/191 على أنه: «إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصاً تشريعياً أو تنظيمياً غير دستوري، يفقد هذا النص أثره من يوم قرار المجلس»³⁶، فهنا نلاحظ أن هذه المادة تؤكد على أن المجلس الدستوري يعد مشرعاً من خلال كونه قادر على تغيير القانون أو إلغاء قانون ولكن هذه الصلاحية لا يمكن أن تفعل إلا إذا تم إخطار المجلس الدستوري من الجهات المخول لها حق الإخطار.

وتعد الرقابة على دستورية القوانين رقابة اختيارية مخول فيها الإخطار لإحدى السلطات المذكورة في المادة 187 من الدستور³⁷، وقد تكون سابقة عن إصدار القوانين من طرف رئيس الجمهورية وفي هذه الحالة يفصل فيها المجلس الدستوري "برأي"، أو لاحقة عن إصدار القانون فيفصل فيها المجلس الدستوري "بقرار".

3- الرقابة على التنظيمات.

نصت المادة 1/186 من التعديل الدستوري الحالي على أن المجلس الدستوري يفصل في دستورية التنظيمات برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، وبقرار بعد دخولها حيز التنفيذ³⁸.

وقد خول الدستور للسلطة التنفيذية حق إصدار التنظيمات، فنصت المادة 143 من الدستور على أن: « يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول»³⁹.

والنصوص التنظيمية حسب نص المادة المذكورة محددة بنوعين هما: السلطة التنظيمية المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية في المجالات غير المحددة للقانون وتعرف بالمراسيم الرئاسية، والسلطة التنظيمية المشتقة الصادرة عن الوزير الأول والمنحصرة في تطبيق القوانين، وتعرف بالمراسيم التنفيذية⁴⁰، وهو ما يدفعنا للتساؤل عن نوع التنظيم المقصود بالرقابة في نص المادة 186 من التعديل الدستوري، هل هي التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية؟ أم التنظيمات الصادرة عن الوزير الأول؟ مع العلم أن الرقابة الدستورية على التنظيمات لم تطبق على أرض الواقع منذ تأسيس المجلس الدستوري.

وفي هذا الصدد نشير إلى أن الدستور قد حدد مجالات القانون المخصص للهيئة التشريعية، وجعل الباب مفتوحاً للسلطة التنفيذية بأن تشرع في ما دون ذلك من مجالات عن طريق التنظيم كما وضحت ذلك المادة 143 أعلاه. إذ أنه لرئيس الجمهورية الحق في ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، أي تلك التي لا يختص بها البرلمان.

وعليه فلا شك أن الرقابة الدستورية سوف تتصب على هذا النوع من التنظيمات، وهو ما أكده الأمين العام السابق للمجلس الدستوري "أحمد بن هني"، والذي رأى أنه حري بالمجلس الدستوري رقابة النصوص الكاشفة أو المبينة للتنظيم المستقل، على أن يمارسها على النصوص التي تطبق القوانين الموافق عليها من طرف البرلمان، لأن هذه الأخيرة تكشف عن الرقابة الشرعية، أكثر منها عن الرقابة الدستورية، وبالتالي فإن النظر فيها يكون من اختصاص القضاء الإداري بنظر مدى شرعيتها⁴¹.

خاتمة:

ما يمكن استخلاصه من خلال دراستنا لهذا الموضوع هو أن المجلس الدستوري الجزائري يعتبر مؤسسة دستورية مهمة في العملية التشريعية من خلال الدور الذي يلعبه في مجال الرقابة، وهو بهذا يؤكد على أهمية المهمة التي كلفه بها المؤسس الدستوري الجزائري في أغلب الدساتير التي عرفت الجزائر منذ استقلالها وإلى الآن، في 1963 و 1989 و 1996، وكذا التعديل الدستوري 2016، حيث كلف صراحة بالسهر على حماية الدستور، إضافة إلى الصلاحيات العديدة، والتي تجسد مبدأ سمو الدستور.

وما لمسناه من خلال التعديل الدستوري الحالي هو تدارك المؤسس الدستوري للأخطاء التي وقع فيها في الدساتير السابقة بتحديد الأشخاص المخول لهم إخطار المجلس الدستوري بتوسيعه لدائرة الإخطار لتشمل السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية ولو بصفة غير مباشرة. حيث قام بتوسيع جهات إخطاره إلى الوزير الأول وعدد محدد من أعضاء البرلمان، زيادة على الاستفادة من التجربة الفرنسية لإمكانية طعن المواطنين في النصوص غير الدستورية، عن طريق القضاء.

وفيما يتعلق بحجية قرارات وآراء المجلس الدستوري فقد نصت المادة 191 على أنها "نهائية، وملزمة لكل السلطات العمومية والإدارية والقضائية"؛ إضافة إلى وضع أجلين لإصدار المجلس الدستوري لقراراته وآرائه، حيث تم تمديد مدة العشرين يوما التي كانت محددة في دستور 1996 لثلاثين يوما، على أنه في حالة الاستعجال يخفض هذا الأجل إلى عشرة أيام بناء على طلب من رئيس الجمهورية. إضافة إلى الأجل المحدد في الدفع بعدم الدستورية والمحدد بأربعة أشهر والذي يمكن أن يمدد إذا اقتضى الأمر ذلك.

كما أن قرارات المجلس الدستوري وآراءه كان لها الفضل الكبير في جودة التشريعات التي تصدر عن البرلمان، إضافة إلى التزامها بالحدود التي رسمها لها الدستور، فالمجلس الدستوري ساهم وبشكل فعال في حماية الدستور، من خلال دوره الرقابي، إلا أنه ما يؤخذ عليه هو أن الرقابة لا يمكن أن تقوم إلا في حال إخطار المجلس الدستوري وهو ما يعاب عليه، فحماية الدستور تستدعي أن يكون المجلس الدستوري بالمرصاد لأي معاهدة أو قانون أو تنظيم أو نظام داخلي أو أي تشريع يمس بالدستور، وهو ما لم يتحقق بعد.

المراجع و الهوامش:

- 1- غريبي فاطمة الزهراء، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الضحى للنشر والإشهار، الجزائر، سنة 2015، ص 269.
- 2- رأي رقم 01/رق/ م د/ 89، المؤرخ في 28 غشت 1989 المتعلق بمراقبة تطابق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور.
- 3- المادة 186/2/3 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 4- عبد القادر شربال، قرارات وآراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري، دار هومة، الجزائر، بدون سنة، ص 35-36.
- 5- مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 129.
- 6- أنظر: المادتين 141، و 186/2 من التعديل الدستوري لسنة 2016
- 7- أنظر: المادة 141 من التعديل الدستوري.
- 8- مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 و اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري(1989-2010)، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 131.
- 9- أنظر: المادة 186/2/3، والمادة 8 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الصادر في 4 شعبان عام 1437هـ الموافق 11 مايو سنة 2016، الجريدة الرسمية العدد (29).
- 10- جلول هزيل، الصفة والمصلحة في المنازعة الدستورية - دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2013-2014، ص 160.
- 11- أنظر: المادة 2/84 من التعديل الدستوري الحالي.
- 12- وهو ما أكدته أيضا من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، سابق الذكر.
- 13- رأي رقم 02 ر.أ.ق. عض / م.د. المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور.
- 14- مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 136.
- 15- المادة 186/3 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 16- فوزي أوصديق، فصول دستورية، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2012، ص 14.
- 17- عبد القادر شربال، المرجع السابق، ص 37.
- 18- رأي رقم 01/رق/ م د/ 89، المؤرخ في 28 غشت 1989 المتعلق بمراقبة تطابق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، والذي عنوانه ب: "قانون يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني"
- 19- رشيد المدور، مراقبة دستورية الأنظمة الداخلية للبرلمان المغربي - مقارنة في الخصائص والمنهج، الطبعة الأولى، مطبعة طوب بريس، المغرب، سنة 2008، ص 26-27.
- 20- المادة 186/3 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 21- أنظر: المادة 186/2/3 من نفس التعديل الدستوري
- 22- المادة 3 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، سابق الذكر.
- 23- رأي رقم 09 / ر.ن.د/ م د/ 99 مؤرخ في 14 شعبان عام 1420 الموافق 22 نوفمبر سنة 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي، المعدل و المتمم، لمجلس الأمة للدستور.

- 24- المادة 186/1 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 5 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، سابق الذكر.
- 25- أنظر المادة 187/1/2 من التعديل الدستوري، والتي حددت الأشخاص الذين يحق لهم إخطار المجلس الدستوري في كل من: رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا أو (30) عضوا في مجلس الأمة.
- 26- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 319.
- 27- المادة 6 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، سابق الذكر.
- 28- المادة 2 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية التي اعتمدت من قبل المؤتمر الأمم المتحدة بشأن قانون المعاهدات الذي عقد بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2166 المؤرخ في 5 كانون الأول/ديسمبر 1966، ورقم 2287 المؤرخ في 6 كانون الأول/ديسمبر 1967، وقد عقد المؤتمر في دورتين في فيينا خلال الفترة من 26 آذار/مارس إلى 24 أيار/مايو 1968 وخلال الفترة من 9 نيسان/أبريل إلى 22 أيار/مايو 1969، واعتمدت الاتفاقية في ختام أعماله في 22 أيار/مايو 1969، وعرضت للتوقيع في 23 أيار/مايو 1969، ودخلت حيز النفاذ في 27 كانون الثاني/يناير 1980، وانضمت إليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 87-222، مؤرخ في 23 أكتوبر 1987، الجريدة الرسمية العدد 42.
- 29- أنظر: المادة 186/1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 30- المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 31- رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2005-2006، ص 210.
- 32- مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 116، بتصرف.
- 33- المادة 186/1 من نفس التعديل الدستوري.
- 34- المادة 187/1/2 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 35- المادة 189/1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 36- المادة 191/1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 37- انظر: المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 38- المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 39- المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- 40- عبد القادر شريال، المرجع السابق، ص 41.
- 41- مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 124، 125.