

واقع الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر

الدكتورة : **عيديم**
أستاذة محاضرة " ب " - كلية الحقوق
جامعة قسنطينة 1

الملخص:

تمسك المؤسس الدستوري الجزائري بمبدأ الرقابة على دستورية القوانين في مختلف الدساتير المتعاقبة على الجمهورية باستثناء دستور 1976، أما التطبيق الفعلي لهذا المبدأ فلم يظهر إلا في دستور 1989 والذي أظهر تطبيقه العديد من النقائص في تنظيم المجلس الدستوري أو عمله أثرت سلبا على دور الرقابي للمجلس ومع ذلك فإن دستور 1996 لم يحدث أي تغيير جوهري باستثناء بعض الشكليات، واستجابة لتطلعات الطبقة السياسية والقانونية في الدولة أعاد المؤسس الدستوري في آخر تعديل النظر في تركيبة المجلس الدستوري برفع عدد الأعضاء مع تحقيق التوازن في توزيعها على السلطات الثلاث كما وسع من نطاق الإخطار ليشمل الطبقة السياسية والمواطنين، ومنح حجية مطلقة لأعمال المجلس الدستوري.

Résumé :

Le fondateur constitutionnel algérien s'est accroché au principe du contrôle sur la constitutionnalité des lois dans les différentes constitutions successives de la République ; exceptés celle de l'année 1976. D'ailleurs l'application fictive de ce principe n'est apparue que dans la constitution de l'année 1989 , dont l'application a démontrée plusieurs imperfections dans la régulation du conseil constitutionnel ou son fonctionnement agissant négativement sur le rôle de contrôle du conseil, cependant la constitution de l'année 1996 n'a effectué aucun changement élémentaire à l'exception de certaines formalités, et en réponse aux aspirations de la classe politique et juridique de l'Etat, le fondateur constitutionnel a revu dans la dernière modification du la composition du conseil constitutionnel en augmentant le nombre des membres et en équilibrant sa distribution sur les trois autorités. De plus, il a élargi son ampleur pour englober la classe politique et les citoyens et a attribué une habilité absolue aux actions du conseil constitutionnel.

مقدمة:

يعتبر الدستور أسمى القواعد القانونية في النظام القانوني للدولة بما يفرض حماية قواعده حتى لا تكون محل اعتداء من إحدى السلطات في الدولة خاصة التشريعية منها والتنفيذية، من خلال إخضاع ما يصدر عنهما لرقابة المطابقة الدستورية بإتباع أحد الأسلوبين إما الرقابة القضائية وهي الأصل أو الرقابة السياسية.

أما المؤسس الدستوري فقد اختار الطرح الثاني منذ الاستقلال بتأسيسه لمجلس دستوري يسهر على حماية الدستور وعمل في مختلف الدساتير المتعاقبة على تحسين أدائه بتوفير العديد من الضمانات، وآخرها ما تضمنه التعديل الدستوري بموجب القانون 01/16 والذي جاء استجابة لمتطلبات مختلف الطبقات في المجتمع نتيجة للتحويلات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تمر بها مختلف دول العالم ومنها الجزائر.

أدخل التعديل الدستوري لسنة 2016 تعديلات جوهرية على تنظيم المجلس الدستوري ونظام عمله نظرا لكثرة النقائص والثغرات التي سادت في دستوري 1989 و1996، والتي تسببت في محدودية عمل المجلس وتدني مستواه في الرقابة على دستورية القوانين، الأمر الذي أسال حبر الكثير من فقهاء القانون الدستوري في الجزائر وانتقادات السياسيين.

وعليه هل يمكن للقواعد الدستورية المستحدثة في قانون 01/16 إثراء دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين أم أنها تبقى مجرد قواعد شكلية مستوردة ستحافظ على صورية الهيئة؟

هذا ما سيتم معالجته في المباحث التالية من خلال عرض نبذة تاريخية حول الرقابة الدستورية في الدساتير السابقة (المبحث الأول)، ثم تحليل واقع الرقابة الدستورية في تعديل 2016 بالنسبة للجانب التنظيمي للمجلس الدستوري (المبحث الثاني) أو آليات عمله (المبحث الثالث).

المبحث الأول: تطور الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر

مرت الرقابة على دستورية القوانين بعدة مراحل جسدت تمسك المؤسس الدستوري بألية الرقابة السياسية في شكل مجلس دستوري ويمكن تقسيمها إلى مرحلتين، الأولى كانت قبل دستور 1989 والثانية بعده:

المطلب الأول: الرقابة على دستورية القوانين قبل دستور 1989:

تضمن أول دستور للجمهورية الجزائرية بعد الاستقلال الصادر سنة 1963 مبدأ الرقابة على دستورية القوانين بالنص على إنشاء مجلس دستوري يضم سبعة (07) أعضاء، وهم الرئيس الأول

للمحكمة العليا، ورئيسا الغرفتين المدنية والإدارية ممثلين عن السلطة القضائية، وثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني تمثيلا للسلطة التشريعية، وعن السلطة التنفيذية عضو واحد يعينه رئيس الجمهورية وينتخب رئيس المجلس من طرف ومن بين أعضاء المجلس السبعة ويملك صوتا مرجحا⁽¹⁾.

وعهد للمجلس الدستوري مهمة الفصل في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بناء على إخطار من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الجمهورية⁽²⁾، وإن كان هذا النص لم يخرج من طيات صفحاته نظرا لوقف العمل بالدستور بعد ثلاثة أسابيع من الموافقة عليه⁽³⁾.

رغم حداثة الدولة باستقلالها إلا أن المؤسس الدستوري خطا خطوة جريئة بنصه على الرقابة الدستورية، ومحاولته توفير الحد المقبول من ذوي الاختصاص في تشكيلة المجلس، وفي المقابل يؤاخذ على محدودية التشكيلة والاختصاص وجهة الأخطار.

ساد الجزائر فراغا دستوريا إلى غاية صدور دستور 1976 وغاب فيه الحديث على وجود هيئة تتولى الرقابة الدستورية نظرا لطبيعة النظام السياسي وهيمنة الحزب الواحد⁽⁴⁾، بحيث اكتفى المؤسس الدستوري بإسناد مهمة الحفاظ على الحقوق والحريات للقضاء⁽⁵⁾، وإن كان مؤتمر جبهة التحرير الوطني المنعقد في 19 و22 ديسمبر 1983 دعا في توصياته إلى إنشاء هيئة عليا تتولى احترام الدستور⁽⁶⁾.

المطلب الثاني: الرقابة على دستورية القوانين بعد دستور 1989:

شهدت الجزائر تحولا ديمقراطيا ابتداء من سنة 1988 نتيجة لأحداث 5 أكتوبر وهو ما توج بدستور جديد سنة 1989، والذي أرسى من خلاله المؤسس الدستوري المبادئ التي تقوم عليها دولة القانون بإقراره لمبدأ الفصل بين السلطات وتبني التعددية الحزبية وتوسيع مجال الحقوق والحريات، كما فرض حماية للقواعد الدستورية بتأسيسه لمجلس دستوري يسهر على احترام الدستور.

حيث ضم المجلس الدستوري ستة أعضاء، اثنان منهم يعينهم رئيس الجمهورية واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها، على أن يعين الرئيس من قبل رئيس الجمهورية، ومدة العضوية ستة سنوات غير قابلة للتجديد⁽⁷⁾.

ومن أهم صلاحيات المجلس الرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات والتنظيمات بناء على إخطار من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني ويصدر عنه رأي أو قرار⁽⁸⁾.

وقد حاول المؤسس الدستوري تدارك النقائص التي شابته قواعد تنظيم المجلس الدستوري في دستور 1989 خاصة ما تعلق منها بتشكيلته ومجال الرقابة وجهة الإخطار فصدر دستور 1996؛ حيث رفع عدد أعضائه إلى تسعة أعضاء موزعين كالاتي⁽⁹⁾:

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

ومدة عضويتهم ستة سنوات مرة واحدة ويجدد النصف كل ثلاث سنوات باستثناء رئيس المجلس الدستوري يعين لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد، وحفاظا على استقلاليتهم فقد وضعوا في حالة التنافي ويتم تأديهم من قبل المجلس الدستوري.

أما فيما يخص نطاق الرقابة اتسع ليشمل رقابة القوانين العضوية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان وتكون بموجب إخطار إجباري من طرف رئيس الجمهورية وذلك قبل صدور النص، ورقابة اختيارية لكل من القوانين والمعاهدات واتفاق والاتفاقية والتنظيمات، بناء على إخطار من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين⁽¹⁰⁾.

ومع ذلك بقي دور المجلس الدستوري غير فعال في إطار الرقابة الدستورية في العديد من الحالات المعروضة عليه، لانهامه بعدم الاستقلالية وتبعيته للسلطة التنفيذية، كما أن جهة الإخطار تمثل عائقا لعمل المجلس الدستوري⁽¹¹⁾، وهذا ما يرجى إعادة النظر في محتواه في آخر تعديل دستوري لسنة 2016.

المبحث الثاني: تنظيم المجلس الدستوري في ظل قانون 01/16

أعاد المؤسس الدستوري في تعديل سنة 2016 النظر في تنظيم المجلس الدستوري محاولا بذلك تحقيق القدر الأوفر من استقلاليته⁽¹²⁾ ومداه بالكفاءة العلمية المؤهلة للقيام بالمهام المنوطة بالمجلس خاصة ما تعلق منها بالرقابة على دستورية القوانين فيلإى أي مدى تحقق هذا الطرح؟ هذا ما سيتم معالجته من خلال التطرق لأعضاء المجلس الدستوري ورئيسه.

المطلب الأول: أعضاء المجلس الدستوري

أولاً: التعيين والانتخاب:

رفع المؤسس الدستوري في عدد الأعضاء المنتسبين للمجلس الدستوري ليصل إلى اثني عشر⁽¹²⁾عضوا؛ أي بزيادة ثلاثة أعضاء وبذلك يوسع نطاق الاستشارة في ظل الدور الهام الذي يمارسه المجلس الدستوري في السهر على حماية الدستور.

وطبقا للمادة 183 من الدستور تم توزيع الأعضاء كالتالي:

- أربعة (04) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية.
- اثنان (02) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني.
- اثنان (02) ينتخبهما مجلس الأمة.
- اثنان (02) تنتخبهما المحكمة العليا.
- اثنان (02) ينتخبهما مجلس الدولة.

رغم رفع عدد الأعضاء حافظ المشرع الجزائري على التوازن الكمي بين السلطات بتوزيع الأعضاء الاثني عشر على السلطات الثلاث بشكل متساوي خلافا لما كان سائد فيما سبق.

ومع ذلك احتفظ رئيس الجمهورية بحصة الأسد في تبعية الأعضاء، فإن كان الملاحظ نظريا أنه يستأثر بأربعة أعضاء كبقية السلطتين التشريعية والقضائية، ولكن في المقابل من ضمن عدم تبعية العضوين المنتخبين من مجلس الأمة للرئيس خاصة إذا كانا كلاهما أو أحدهما ينتميان إلى الثلث 1/3 الرئاسي في مجلس الأمة، خاصة في ظل حالة الوفاق السياسي السائد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بما يعني عدم استقلالية أعضاء السلطتين في المجلس الدستوري وولايتهم لشخص رئيس الجمهورية، ومع ذلك فإن الأمر يبقى معقودا بضمير هؤلاء الأعضاء في تأديتهم لمهامهم بكل موضوعية، خاصة وأن الصلاحيات المعهود بها إليهم لها من الأهمية بمكان حتى يكون ولاؤهم للوطن وحماية المبادئ الأساسية التي تحكم الدولة والمجتمع والحرص على عدم انتهاك الحقوق والحريات.

ثانيا: مدة العضوية:

أما فيما يخص العضوية داخل المجلس فقد رفعها المؤسس الدستوري لتصل إلى ثماني (08) سنوات لمدة واحدة على أن يجدد نصف الأعضاء كل أربع (04) سنوات، وحسن فعل المؤسس الدستوري بزيادة مدة العضوية في الحالتين وذلك حتى يتمكن الأعضاء من التعود على طبيعة الأعمال التي يتولها المجلس الدستوري والتي تتطلب قدرا كافيا من ثبات العضو واستقراره.

المطلب الثاني: تعيين رئيس المجلس الدستوري ونائبه

استأثر رئيس الجمهورية مجددا في آخر تعديل دستوري بصلاحيات تعيين رئيس المجلس الدستوري⁽¹⁴⁾ لمدة ثماني سنوات غير قابلة للتجديد.

ويرجع تمسك المؤسس الدستوري بهذا الاختيار نظرا لأهمية المكانة التي يحتلها رئيس المجلس الدستوري فهو الشخصية الثالثة في الدولة بعد كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة فهو مؤهل لخلافة الشخصيتين في رئاسة الدولة، لذلك فلا بد من توخي الحذر في اختياره، كما أنه يقدم الاستشارة لرئيس الجمهورية في العديد من المواطن كحالاتي الحصار والطوارئ⁽¹⁵⁾، فنظرا لأهمية

مركزه القانوني فلا يمكن أن يعهد باختياره للأعضاء داخل المجلس فقد لا يصيب موقفهم في انتقاء الشخصية المناسبة لمثل هذه المهام.

ومع ذلك فإن اختيار رئيس المجلس الدستوري عن طريق التعيين يعني تبعيته للجهة التي قامت بتعيينه وبالتالي استبعاد استقلالته عن رئيس الجمهورية في إبداء موافقه، خاصة وأنه بقي متمتعاً بامتياز الصوت المرجح حسبما دلت عليه المادة 183 فقرة 02 من قانون 01/16. بالإضافة إلى ذلك فهو يمتلك صلاحية اختيار العضو المقرر داخل المجلس والذي يتولى إعداد مشروع الرأي أو القرار حول مطابقة دستورية النص موضوع الإخطار بعد أن يتم عملية جمع المعلومات والوثائق، فعادة ما يكون المشروع المعد من قبل المقرر هو ذاته القرار أو الرأي الذي يصوت عليه أعضاء المجلس، وبذلك تظهر أهمية توفير أكبر قدر ممكن من الاستقلالية لرئيس المجلس الدستوري بمنح عملية اختياره لأعضاء المجلس الدستوري عن طريق الانتخاب، خاصة إذا تمتع الأعضاء بقدر كاف من الكفاءة العلمية والعملية.

كذلك امتدت يد رئيس الجمهورية لتعيين نائب رئيس المجلس الدستوري لمدة ثماني سنوات ولمرة واحدة، كأن المؤسس الدستوري فقد الثقة حتى في تعيين هذا الأخير خوفاً من أن يتم اختياره من بين الأعضاء الممثلين للسلطة التشريعية أو القضائية وبذلك يفقد المجلس الدستوري خاصية التوازن في تمثيل السلطات الثلاث وترجيح كفة السلطة التنفيذية في سيطرتها على تشكيلة المجلس.

المطلب الثالث: المركز القانوني لأعضاء المجلس الدستوري

أولاً: شروط العضوية:

خلافًا لما كان سائداً في الدساتير السابقة لم يحدد فيها المؤسس الدستوري شروطاً معينة في عضو المجلس الدستوري مكتفياً بالشروط العامة الخاصة بتعيينهم أو انتخابهم والتي قد تجعل من المجلس الدستوري فاقداً للكفاءة المؤهلة باستثناء عضوين من السلطة القضائية.

وهذا ما دفع بالمؤسس الدستوري إلى إعادة تنظيم شروط العضوية داخل المجلس في تعديل 2016 ضمن المادة 184 وتمثل في ما يلي:

- 1- بلوغ سن أربعين (40) كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم، وهو نفس السن المشترط في الترشح لرئاسة الجمهورية وهو سن ينضج فيه عقل الإنسان ويزداد اتزاناً.
- 2- التمتع بخبرة مهنية مدتها خمس عشر (15) سنة على الأقل في التعليم العالي في العلوم القانونية أو في القضاء، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة.

وحسنا فعل المشرع بتشيده في شرط الخبرة والكفاءة العلمية والمهنية حرصا منه على تفعيل دور الأعضاء داخل المجلس الدستوري، كما أن هذا الشرط يعد ضمانا هامة لدراسة وفحص حالات الإخطار من ذوي الخبرة والاختصاص.

ثانيا: التزامات العضو:

فرض المؤسس الدستوري على عضو المجلس الدستوري الالتزام بأمرين هامين هما:

1- تأدية اليمين:

بمجرد تعيين العضو أو انتخابه في المجلس الدستوري وقبل مباشرة مهامه يؤدي اليمين أمام رئيس الجمهورية كما نصت عليه الفقرة 6 من المادة 183 بقولها: "أقسم بالله العلي العظيم أن أمارس وظائفني بنزاهة وحياد، وأحفظ سرية المداولات وأمتنع عن اتخاذ موقف علني في أي قضية تخضع لاختصاص المجلس الدستوري"

فهذا القسم الذي - غيب العمل به في الدساتير السابقة- يضمن موضوعية واستقلالية أعضاء المجلس الدستوري ولو من الناحية المعنوية، فأداء اليمين يؤثر في ضمير الإنسان ويدفعه إلى الإخلاص في أداء مهامه.

كما أنه نص على واجب التحفظ الذي يلتزم به العضو كضمانة لمصداقيته في أداء مهامه وهي مسألة جديدة لم يسبق للمؤسس الدستوري تنظيمها من قبل إذ اعتبرها من الأمور التي تعالج في النظام الداخلي.

2- التفرغ للمهام:

بحيث يتوقف عضو المجلس الدستوري عن ممارسة أي عضوية أو وظيفة أو تكليف بمهمة أخرى وأي نشاط آخر أو مهنة حرة، ويتفرغ لأداء مهمته السامية في الحفاظ على سمو الدستور.

ثالثا: ضمانات العضو:

منح المؤسس الدستوري لعضو المجلس الدستوري حق التمتع بالحصانة القضائية بموجب المادة 185 من قانون 01/016، فلا يمكن أن يتابع أو أن يكون محل توقيف بسبب ارتكاب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح عن الحصانة صادر عن العضو أو بترخيص من المجلس الدستوري، وهي ضمانات لم يسبق أن عالجهما المؤسس الدستوري بواسطتها سيتمتع العضو بشجاعة للقيام بمهامه خلال مدة عضويته، كما أنها تكسر حاجز الخوف من المتابعة الجزائية التي تجعل العضو في ريبه وتردد، خاصة وأن المشرع يمنحها للعديد من الشخصيات في الدولة فما بالك بعضو يسهر احترام سمو الدستور.

المبحث الثالث: آليات الرقابة الدستورية في ظل قانون 01/16.

لا يكفي تحقيق استقلالية أعضاء المجلس الدستوري العضوية فقط بل وجب عليهم أداء مهامهم بالسهر على احترام الدستور وحماية الحقوق والحريات، بوضع قواعد تذلل كل العراقيل التي تحد من فعالية المجلس الدستوري التي سبق وأن أثارها العديد من فقهاء القانون الدستوري في الجزائر والمتعلقة بجهة الإخطار وحجية الأعمال الصادرة عنه:

المطلب الأول: توسيع دائرة إخطار المجلس الدستوري.

رفع المؤسس الدستوري القيد الذي كان يسيطر على تحرك المجلس الدستوري والمرتببط بإرادة الجهات التي تتولى النشاط محل الرقابة والمتمثلين في كل من رئيس الجمهورية، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، فاحتكار هؤلاء لعملية الإخطار تسببت في بتر الدور الرقابي للمجلس الدستوري وضعف آلية صد الحملات التي تطال الدستور، بسن تشريعات وتنظيمات تفرض قيودا أو تعمد حقوقا وحريات أساسية⁽¹⁶⁾ فلم يبقى الأمر معقودا بذمة هؤلاء فقط، فقد وسع التعديل الدستوري لسنة 2016 نطاق الإخطار ليشمل شخصيات وفئات أخرى كما هو مبين في مايلي:

أولاً: استئثار رئيس الجمهورية بتحريك الرقابة القبلية الوجدانية:

نظرا للمكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية في المؤسسات الدستورية داخل الدولة وخارجها، والدور الذي يؤديه باعتباره المسؤول الأول على حماية الدستور فمن الطبيعي أن يتمسك المؤسس الدستوري بمنحه حق الإخطار بنوعيه الوجداني والاختياري.

طبقا للمادة 186 فقرة 2، 3 من قانون 01/16 يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المجلس الدستوري لإبداء رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد مصادقة البرلمان عليها للدستور، كما يتولى أيضا إخطاره بشأن مطابقة النظام الداخلي لكل غرفة في البرلمان للدستور بعد المصادقة عليهما، وإن كان من الأولى أن يعدل المؤسس الدستوري عن هذا الطرح ويمنح صلاحية الإخطار فيما يخص النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان لرئيس كل غرفة عن نظامه الداخلي خاصة وأن الرقابة في هذه الحالة وجوبية أي بعد المصادقة على النظام الداخلي وقيل الشروع في تنفيذه.

ثانياً: تعدد جهات الإخطار الاختياري:

بالرجوع إلى المادتين 187 و188 من قانون 01/16 يمكن ممارسة الإخطار الاختياري لعدة جهات إذا تعلق الأمر برقابة دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات والمساس بالحقوق والحريات التي يتضمنها الدستور وتتمثل في كل من:

1- رئيس الجمهورية بالإضافة إلى تحريكه للرقابة القبلية فيمكن له أيضا إخطار المجلس الدستوري بشأن الحالات السابق ذكرها.

2- حق رئيسي غرفتي البرلمان في الإخطار:

يبقى أداء دورهما مرهون بنوع العلاقة القائمة بينهما وبين رئيس الجمهورية، فطالما اتسمت بصبغة الولاء والتبعية ووحدة اللون السياسي فإن دورهما يظل محدودا، فقد أثبتت التجربة في الجزائر أن رئيس المجلس الشعبي الوطني لم يخطر المجلس الدستوري إلا ثلاث مرات (17)، أما رئيس مجلس الأمة الذي تدل الحقائق على تبعيته مباشرة لرئيس الجمهورية (18) فلم يخطر المجلس الدستوري إلا مرة واحدة (19) وإن كان من الأولى أن تمتد حالات الإخطار عندهما لتشمل الكم الهائل من المراسيم التنظيمية التي قد تحمل خرقا لأحكام الدستور ومن المحال أن يخطر بشأنها رئيس الجمهورية، وبذلك تظهر أهمية توسيع آلية الإخطار خارج هاتين الشخصيتين.

3- الوزير الأول:

استحدث منصب الوزير الأول بموجب التعديل الدستوري في نوفمبر 2008 وبذلك انتفت كل مفاهيم ثنائية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، ومع ذلك فإن دوره التنفيذي يجعله أقرب شخصية يمكنها الوقوف على حالة التعارض مع الدستور من خلال إصداره للمراسيم التنفيذية المرتبطة بتنفيذ القوانين والتنظيمات، وعليه فإن منح المؤسس الدستوري لصلاحيات الإخطار للوزير الأول موقف يحسب له، ومع ذلك فدور الوزير الأول يبقى مرهونا بمدى تبعيته لرئيس الجمهورية وطبيعة العلاقة بينهما وبالتالي فإن دوره سيكون محدودا على الأقل في الوضع الراهن .

4- حق أعضاء البرلمان في الإخطار:

منح المؤسس الدستوري لأعضاء البرلمان حق إخطار المجلس الدستوري بحيث يمكن لخمسين (50) نائبا من الغرفة الأولى أو ثلاثين (30) عضوا في الغرفة الثانية (20) من ممارسة الإخطار فيما تعلق بالمعاهدات والقوانين والتنظيمات، وهو اتجاه لطالما انتظره الباحثون والسياسيون خاصة من فئة المعارضة التي وفي ظل استحواذها على أقل المقاعد داخل الغرفتين فإن هذا الحل سيكون ملاذها لممارسة اعتراضها على القوانين التي حازت على مصادقة الأغلبية البرلمانية، فلو يستغل البرلمانيون هذه الصلاحية فإن دور المجلس الدستوري يعرف انتعاشا أكثر، ومع ذلك فإن تركيبة البرلمان الحالية وضعف تمثيل أحزاب المعارضة التي لا تزيد عن 40 عضوا في الغرفة الأولى لا تشجع على تفعيل هذه الآلية، وإن كان الأصل في حماية الدستور هو نبذ الاختلاف في التيار السياسي لأن الدستور حاز على مصادقة كل الأطياف داخل البرلمان بغرفتيه، فلما لا تتوحد المساعي أيضا لحماية قواعده؟

5- تمتع المواطنين بحق الإخطار:

أصبح من حق المواطنين المشاركة في تحريك الرقابة الدستورية بموجب المادة 188 من قانون 01/16، وهو ما يعرف بالرقابة عن طريق الدفع⁽²¹⁾، فيمكن لأحد أطراف الدعوى المرفوعة أمام إحدى الجهات القضائية سواء في القضاء العادي أو القضاء الإداري التمسك بأن النص الذي سيطبق على النزاع فيه انتهاك للحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، فيحال الدفع على المحكمة العليا أو مجلس الدولة حسب الحالة وبدورهما يحيلان الأمر على المجلس الدستوري.

وتعد هذه الطريقة هي الأصل في الرقابة الدستورية، لأنها تمنح الإخطار لجهة خارجية عن السلطات العامة في الدولة كما أنها من أنجع السبل لصيانة الدستور خاصة إذا ضمن المشرع ممارستها بشكل يضع فيه حدا للدفع الكيدي الذي يستغله الأفراد لإطالة أمد النزاع وهذا الأمر الذي سيعالجه المشرع في القانون العضوي المنظم لكيفية ممارستها.

ومع ذلك فإن فعالية الرقابة عن طريق الدفع أمام القضاء تبقى خاضعة لرقابة سلطة القضاء بالمحكمة العليا ومجلس الدولة باعتبارهما الجهة التي تتولى تحديد مدى جدية الدفع وقانونية الأسس التي يستند إليها، وعليه وجب أن يتمتع هؤلاء بالقدر الكافي من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية ونعني بالخصوص رئيس الجمهورية وما يتمتع به من سلطة في التعيين وترأس المجلس الأعلى للقضاء⁽²³⁾ كما يتطلب الأمر أيضا تزويد القضاة بتكوين خاص في القانون الدستوري.

المطلب الثاني: إصدار أعمال المجلس الدستوري وحجيتها:

إذا ما أخطر المجلس الدستوري يجتمع ويتداول في جلسة مغلقة خلال المدة زمنية أعاد تنظيمها المؤسس الدستوري في قانون 01/16 بما يتناسب وطريقة الإخطار كما هو مبين فيما يلي:

- إذا كان الإخطار من قبل الشخصيات السياسية فإن المجلس الدستوري يصدر رأيه أو قراره خلال ثلاثين يوما (30) يوما من تاريخ الإخطار والملاحظ أنه تم رفع الأجل الممنوح للمجلس بقصد تمكينه من البحث والتحقيق أكثر فيما يطرح أمامه من حالات بعدم الدستورية.

وفي الحالة الطارئة يخفض الميعاد إلى عشرة أيام بطلب من رئيس الجمهورية، أي أن تحديد الظرف الطارئ يرجع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، وهذا يعد تدخلا في عمل المجلس الدستوري فقد يستغل رئيس الجمهورية الفرصة لإلزام المجلس بسرعة النظر في المسألة وعدم منحه الوقت الكافي لاتخاذ الموقف المناسب.

- إذا كان الإخطار عن طريق الدفع بعدم الدستورية يصدر المجلس الدستوري قراره خلال أربعة (4) أشهر التي تلي تاريخ الإحالة من مجلس الدولة أو المحكمة العليا، ويمكن أن يمدد الأجل مرة

واحدة لمدة أقصاها أربعة (4) أشهر بناء على قرار من المجلس، وإن كان هذا الأجل طويل نسبيا ويزيد في أمد النزاع فكان من الأولى الاكتفاء بمدة شهرين في الحالة العادية وفي حالة التمديد.

أما فيما يخص الآثار المترتبة عن صدور رأي المجلس أو قراره فإن النص الذي ثبتت عدم دستوريته يفقد أثره ابتداء من يوم صدور الرأي أو القرار إذا تعلق الأمر بنص تشريعي أو تنظيمي، أما المعاهدات فلا يتم التصديق عليها طبقا للمادة 190 من قانون 01/16. وبذلك يبقى الإشكال قائما فيما يخص المعاهدات المصادق عليها والتي تحمل خرقا للدستور.

وعن حجية الأعمال الصادرة عن المجلس الدستوري فقد اعترف المؤسس الدستوري في قانون 01/16 بقوتها الإلزامية لجميع السلطات والهيئات في المادة 191 فقرة 03 بقولها: «تكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية» ف لأول مرة ومنذ 1989 يعترف بالقوة التنفيذية لآراء وقرارات المجلس الدستوري وبأنها نهائية وغير قابلة للطعن، وبذلك يقطع المؤسس الدستوري سبيل الشك في مدى حجية آراء المجلس وقراراته، حتى إن كان مجلس الدولة قد فصل في المسألة في قرار سابق بتاريخ 2001/11/12 (24)، غير أن النص على إلزاميتها في الدستور يرفع عنها كل الشبهات ويجعلها مبدأ دستوريا.

خاتمة:

أعاد المؤسس الدستوري الجزائري تنظيم عملية الرقابة على دستورية القوانين من خلال إعادة النظر في تركيبة المجلس الدستوري والآليات عمله متأثرا ببعض التجارب الغربية كفرنسا والبريطانية كالمغرب، ومن خلال الدراسة للمستجدات التي أدخلها بقصد إعادة بعث وتفعيل آلية حماية الدستور تم التوصل إلى النتائج التالية:

- 1- رفع عدد أعضاء المجلس الدستوري إلى 12 عضواً وتحقيق توازن شكلي بين السلطات الثلاث في توزيعهم، مع استمرار تبعية الأعضاء لسلطة رئيس الجمهورية.
- 2- سيطرة رئيس الجمهورية على المجلس الدستوري من خلال تفرده بتعيين رئيسه ونائبه وبما يعني تقليص ضمانات استقلالية المجلس في أداء مهامه.
- 3- اشتراط تحقق المؤهل العلمي والكفاءة المهنية في الأعضاء عامل إيجابي يرفع في مستوى أداء الأعضاء خاصة إذا تم التخلص من التبعية السياسية.
- 4- رفع مدة العضوية إلى 8 سنوات يضمن تمتع العضو بالثبات والإلمام بمهامه.
- 5- تمتع أعضاء المجلس الدستوري بالحصانة القضائية من أهم الضمانات التي تشجعهم على القيام بمهامهم دون خوف أو تردد.

6- توسيع دائرة الإخطار لتشمل الوزير الأول و عدد من أعضاء البرلمان يؤدي لرفع حالات الإخطار نتيجة لفتح الباب أمام المعارضة لإبداء موقفها المعارض للنصوص المصادق عليها أمام البرلمان و يبقى الأمر مهينة بنسبة التعارض و التوافق في النظام السياسي الجزائري.

7- منح المواطنين حق الإخطار عن طريق الدفع بعدم الدستورية أمام القضاء إختيار يساهم في تفعيل الدور الرقابي للمجلس الدستوري.

8- الإقرار بحجية و إلزامية الأعمال الصادرة عن المجلس الدستوري بالنسبة لجميع السلطات و الهيئات الإدارية و القضائية و أن ما يصدر عنه من آراء و قرارات تكون نهائية غير قابلة لأي طريق للطعن.

ومع ذلك فإن إعادة تنظيم المؤسس الدستوري للمجلس الدستوري و مده بالآليات التي تحقق له حدا معتبرا من الاستقلالية و الفعالية يبقى مرتبطا بحرص رئيس الجمهورية و الأعضاء و جهات الإخطار بالالتزام كل واحد منهم بالقيام بمهامه بكل مصداقية و حياد و إلا فإن دوره سيبقى صوريا و هي السمة التي تطبع بها المجلس الدستوري قبل تعديل 2016.

الهوامش :

- (1) - المادة 63 من دستور 1963.
- (2) - المادة 64 من دستور 1963.
- (3) - علق العمل بالدستور في 03 أكتوبر 1963 نظرا للظروف التاريخية التي مرت بها البلاد، د. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ص 57.
- (4) - نفس المرجع، ص 405.
- (5) - المادة 164 من دستور 1976.
- د. الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية الجزء 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزائر، 2002، ص 142.
- (6) - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص 109.
- (7) - المواد 153، 154، دستور 1989
- (8) - المواد 156، 158، 159 دستور 1989
- (9) - المادة 164 من دستور 1996
- (10) - المادة 165 من دستور 1996
- بوسطة شهرزاد، مدور جميلة (مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري)، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 4، ص 359.
- د. عمار عباس (نور المجلس الدستوري في ضمان مبدأ سمو الدستور)، مجلة المجلس الدستوري، عدد 1، 2013.
- (11) - عزيز جمام، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو.

- (12)- المادة 01/182 قانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري: "المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور".
- (13)- تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بالهيئات المكلفة بالرقابة الدستورية في بعض الدول الأوروبية: اسبانيا 12 عضوا، ايطاليا 15 عضوا، ألمانيا 16 عضوا.
- Henry Roussillon, Le Conseil Constitutionnel, 3^{ème} édition, DALLOZ, 1996, p.7
- (14)- المادة 183 فقرة 01 والقانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري.
- (15)- بوكري إدريس، وافي أحمد، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989 المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 341.
- (16)- عزيز جمام، مذكرة سبق ذكرها، ص 65.
- (17)- نفس المذكرة، ص 77.
- (18)- وخاصة حادثة إقالة السيد بومعزة بشير عن منصب رئيس مجلس الأمة نتيجة لخلافات سياسية أقدم رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري بتفسير المادة 181 من دستور 1996 راجع في ذلك:
- بوكري إدريس، (بعض الملاحظات القانونية حول عملية استبدال رئيس مجلس الأمة)، مجلة إدارة، عدد 21، 2001، ص 77 وما بعدها.
- (19)- وتعلق الأمر بقانون نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان رأي المجلس الدستوري، رقم 04/ر.ق.م/98 مؤرخ في 13 جوان 1998.
- (20)- أخذ المؤسس الدستوري الفرنسي هذا الاتجاه في التعديل الذي تم في 19 أكتوبر 1974 بحيث أصبح من حق (60) نائبا في مجلس الشعب و(60) نائبا من مجلس الشيوخ إخطار المجلس الدستوري.
- (21)- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء 3، السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 296
- الأمين شريط، المرجع السابق، ص 155.
- مولود ديدان، المرجع السابق، ص 116.
- (22)- و بذات الموقف أخذ المؤسس الدستوري الفرنسي في تعديل جويلية 2008.
- (23)- بوبشير محند امقران، عن انتقاء السلطة القضائية في الجزائر، ص 177.
- (24)- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 002871، بتاريخ 2001/11/12، د. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 82.