أثر امتداد الكتلة الدستورية للمعاهدات الدولية على المشرع

Impact of the extension of the constitutional mass of international treaties on the legislator

مصطفى بلعبدي [1] فواز لجلط [2]

[1] مخبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة والتنمية الإدارية
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة
Mostefa.belabdi@univ-msila.dz

[2] كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة
Faouaz.ladjelat@univ-msila.dz

تاريخ الارسال:	تاريخ القبول:	تاريخ النشر:
2022/01/05	2022/01/17	2022/04/23

الملخص:

تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على مسألة تأثير امتداد الكتلة الدستورية لتشمل المعاهدات الدولية، على المشرع الجزائري، الذي تراجعت سيادته في سن التشريعات، بعد اعتراف المؤسس الدستوري للمعاهدات الدولية بمكانة تسمو على التشريع الوطني، وذهاب القاضي الدستوري إلى حد النظر في مدى توافق القوانين مع المعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، بحجة حماية الحقوق والحريات التي تتضمنها الأخيرة وما نجم عن ذلك من تقييد للسلطة التشريعية.

الكلمات المفتاحية: المعاهدات الدولية - الكتلة الدستورية - القاضي الدستوري - المشرع - الأثر.

Abstract:

The study aims to highlight the issue of the impact of the extension of the constitutional mass to international treaties on Algerian legislators, whose sovereignty in the enactment of legislation

المؤلف المرسل : مصطفى بلعبدي

has declined, following the constitutional founder of international treaties's recognition of a higher status over national legislation, and the constitutional judge's fact that he has considered the compatibility of laws with international treaties ratified by Algeria under the pretext of protecting the rights and freedoms contained in the latter and resulting in a restriction of legislative power.

Keywords: International Treaties - Constitutional Mass - Justice, Constitutional -legislator- Effect.

مقدمة:

بعد اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية سنة 1969، تغير الوضع الذي جرى عليه العمل قبل هذه الاتفاقية، لم تعد الدول تحتكم إلى ما تمليه دساتيرها وقوانينها الداخلية، بل أصبحت ملزمة بتطبيق مضمون المعاهدات الدولية التي صادقت عليها ولو على حساب قانونها الداخلي رمز سيادتها، حيث أن أبرز ما جاءت به اتفاقية فينا هو ضرورة تنفيذ المعاهدة داخليا مما يعني أنه يتم تعديل أو إلغاء كل قانون ما يتنافى مع المعاهدة.

انطلاقا هذه الاتفاقية عدلت الدول دساتيرها وقوانينها الداخلية بما يتوافق والتزاماتها الدولية، وضمنت مختلف الدساتير كيفيات إدراج المعاهدة في النظام القانوني لكل دولة والموقع الذي تحتله في سلم تدرج القواعد القانونية لضمان عدم تعارضها مع التشريع الوطني.

المؤسس الدستوري الجزائري في البداية، لم يساير هذه الحركية الدولية لكن بعد دستور 1989 تغير الوضع، أصبحت المعاهدة تحتل مكانة تسمو على القانون وتدنو الدستور بصفته أسمى القوانين، ووكل المجلس الدستوري سابقا بالنظر في مدى دستوريتها، إلا أن الأخير لم يكتفي بذلك بل راح ينظر في مدى توافق القوانين مع المعاهدات الدولية معتبرا الأخيرة جزء من الكتلة الدستورية، ومصدرا من مصادر الشرعية الدستورية التي يؤسس عليها أحكامه.

هذا المنهج الذي سلكه المجلس الدستوري، يعد مخالفا لما جرى عليه العمل في الأنظمة الدستورية المقارنة، ويثير التساؤلات حول تأثير ذلك على البرلمان وسيادته في سن التشريعات، ونظرا لأهمية هذا الموضوع وقلة الدراسات التي تناولته بالبحث ،ارتأينا البحث فيه وابراز الأثر السلبي لامتداد الكتلة الدستورية لتشمل المعاهدات الدولية على المشرع الجزائري، منطلقين من اشكالية مفادها: **ما أثر امتداد الكتلة الدستورية للمعاهدات الدولية على سلطة المشرع في سن القوانين؟**

تقتضي الاجابة على هذه الاشكالية الاعتماد في الدراسة على المنهج التحليلي والمقارن، وافراغ البحث في شكل خطة ثنائية:

المبحث الأول: الاتفاقيات الدولية كجزء من الكتلة الدستورية

المبحث الثاني: أثر توسيع الكتلة الدستورية للمعاهدات الدولية على المشرع.

المبحث الأول: الاتفاقيات الدولية كجزء من الكتلة الدستورية

المسقر عليه أن المرجعية التي يستند إليها القاضي الدستوري عند ممارسة رقابته على دستورية التشريعات هي الدستور بإعتباره القانون الأسمى، إلا أن الأخير لم يبقى حبيس الأحكام الدستورية وإنما عمد إلى توسيع الكتلة الدستورية ورجع إلى بعض النصوص والمبادئ من خارج وثيقة الدستور مؤسسا عليها منطوق أحكامه[1]، ولعل أبرز هذه النصوص والتي خلفت جدلا فقهيا في الجزائر، المعاهدات الدولية التي سلك بشأنها المجلس الدستوري الجزائري سابقا، منهجا مغايرا لنظريه الفرنسي مبتدع ما يعرف بالكتلة الدستورية، الذي أصر في عديد المناسبات على استبعاد الاتفاقيات الدولية من الكتلة الدستورية، ففي أول قرار للمجلس الدستوري الجزائري بمناسبة نظره في مدى دستورية قانون الانتخابات لجأ إلى توظيف المعاهدات الدولية كسند مؤسس عليها قراره بعدم دستورية بعض مواد القانون.

[1] رابح بوسالم، المجلس الدستوري الجزائري تنظيمه طبيعته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقـــوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005/2004، ص 126.

قبل الخوض في الموضوع وجب التطرق إلى مفهوم الكتلة الدستورية أولا ثم نأتي على دراسة المعاهدات باعتبارها جزء من الكتلة الدستورية في الجزائر ثانيا.

المطلب الأول: مفهوم الكتلة الدستورية

مصطلح الكتلة الدستورية ذو منشأ فقهي، أطلقها الفقه للتعبير عن مجموعة النصوص التي تشكل ضابطا يحاكم على أساسها التشريع من قبل القاضي الدستوري، ويعتبر أول من أطلق مصطلح الكتلة الدستورية، الفقيه الفرنسي كلاود إمري claude emery، بمناسبة تعليقه على قرار المجلس الدستوري الفرنسي الصادر في 21 نوفمبر 1969، الخاص بتعديلات لوائح الجمعية الوطنية والمنشور في الحولية البرلمانية، إذ جاء في تعليقه " إن ما يدعو للدهشة هو أن القضاء الأعلى يقيم كتلة دستورية حقيقية، مؤلفة من الدستور وأحكام المادة 92 التي تقترح تنظيم النظام البرلماني المحدد [1] ".

إلا أن غالبية الفقه يرجع الدور في بروز مصطلح الكتلة الدستورية بمفهومها الحديث إلى الفقيه لويس فافورو louis favoreu، الذي اشار لمصطلح الكتلة الدستورية في مقاله مبدأ الدستورية حيث بين فيه النتائج المترتبة على القرار الشهير للمجلس الدستوري الفرنسي، رقم 71-44 الصادر في16 يوليو 1971 والمتعلق بحرية تكوين الجمعيات، معتبرا في نفس السياق أن مصطلح الكتلة الدستورية الذي استخدمه ماهو إلا تقليد للكتلة الشرعية المعروفة في القانون الإداري[2].

أما في القضاء الدستوري فلم يستقر المجلس الدستوري على مصطلح معين للتعبير عن القواعد المرجعية التي يلجأ إليها بمناسبة الفصل في دستورية القوانين، إذ كان في غالب الأحيان يعبر عنها باسم " القواعد المرجعية " وأحيانا " بالقواعد " أو "

[1] ماجد نجم عيدان، أحمد عودة محمد، مكونات الكتلة الدستورية خارج إطار الوثيقة الدستورية، دراسة مقارنة، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 1، 2012، ص 227.

[2] Agnès Roblot-Troizier, Le Conseil constitutionnel et les sources du droit constitutionnel, Jus Politicum Revue de droit politique ,no 20-21 ,juillet 2018 ,p 130.

المبادئ " التي قد تكون لها قيمة دستورية أولا تكون، وفي حالات أخرى يسميها " المقتضيات ذات الطابع الدستوري [1] ".

وانطلاقا مما سبق نتساءل مالمقصود بالكتلة الدستورية؟

الفرع الأول: تعريف الكتلة الدستورية

وضع تعريف شامل لمصطلح الكتلة الدستورية ليس بالأمر السهل نتيجة للتغيير المستمر الذي يدخله القاضي الدستوري على مركباتها أو بعبارة أخرى هي كتلة قابلة للتطور مما يصعب وضع مفهوم ثابت لها، تعددت التعاريف الفقهية لمصطلح الكتلة الدستورية فالبعض يعطيها تعريفا واسعا والبعض الأخر يعطيها تعريفا ضيقا.

أعطى الفقيه الفرنسي لويس فافورو louis favoreu تعريفا واسعا للكتلة الدستورية فهي حسبه " مجموعة المبادئ والقواعد ذات القيمة الدستورية، الواجبة الاحترام من السلطة التنفيذية والتشريعية وبشكل عام كل السلطات الإدارية والقضائية [2] ".

في حين يعتبر الفقيه جورج فيدالGeorges Vedel من الذين أعطو للكتلة الدستورية تعريفا ضيقا، يعرفها بأنها " جميع القواعد ذات القيمة الأعلى من القانون والتي يكون المجلس الدستوري مسؤولا عن ضمان احترامها [3] ".

---

[1] يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، الطبعة الأولى، دار ابن النديم للنشر والتوزيع، بيروت، 2009، ص 319.

[2] محمد منير حساني، أثر الاجتهاد الدستوري على دور البرلمان الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 164.

[3] Georges Vedel, La place de la Déclaration de 1789 dans le bloc de constitutionnalité, La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence, Colloque des 25 et 26 mai 1989 au Conseil constitutionnel, Presses Universitaires de France, paris, 1989, p 49.

أما تعريفها في القاموس الدستوري الفرنسي فهي " جميع المبادئ والأحكام التي يجب أن تحترمها القوانين والتي يكون المجلس الدستوري هو الضامن لها ولا تقتصر على الدستور وحده[1] ".

يستنتج مما سبق أن الفقه في فرنسا لم يستقر على تعريف موحد لمصطلح للكتلة الدستورية نظرا لعدم ثبات القواعد المرجعية التي يستند إليها المجلس الدستوري الفرنسي، وعليه يظل مفهوم الكتلة الدستورية مفهوما نسبيا، يستشف بالرجوع الدائم لاجتهاد المجلس الدستوري.

الفرع الثاني: مكونات الكتلة الدستورية

تختلف مشتملات الكتلة الدستورية من دولة إلى أخرى، فهي ليست موحدة في جميع الدول، وذلك راجع إلى القاضي الدستوري الذي له سلطة تقديرية في تكوين كتلته الدستورية الخاصة، في سبيل حماية الحقوق والحريات الأساسية.

في فرنسا تضم الكتلة الدستورية مجموعة من المبادئ والقواعد ذات القيمة الدستورية، يأتي في مقدمتها دستور 1958، إضافة إلى إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، وديباجة دستور 1946 [2]، الذين أضف عليهما المجلس الدستوري القيمة الدستورية من خلال قراره الشهير رقم 71/ 44 المتعلق بحرية تكوين الجمعيات[3]، و المبادئ العامة التي كرستها قوانين الجمهورية، لا سيما الحقوق والحريات العامة، فضلا عن ميثاق البيئة المتكون من 10 مواد والذي إدرج ضمن نص الدستور بموجب

[1] https://www.toupie.org/Dictionnaire/Bloc_constitutionnalite.htm

[2] علي ابراهيم بن دراح، عبد السلام سالمي، مساهمة المجلس الدستوري الجزائري في توسيع الكتلة الدستورية، دراسة مقارنة ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الثاني، 2017، ص 416.

[3] https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1971/7144DC.htm

التعديل الدستوري لسنة 2005، والذي لم يلجأ اليه المجلس الدستوري الفرنسي إلا سنة 2008 معترفا له بالقيمة الدستورية[1].

في الجزائر لم يتأخر المجلس الدستوري سابقا، في الأخذ بالمفهوم الواسع للكتلة الدستورية، ففي أول قرار له أبان عن توجه مغاير لنظيره الفرنسي صاحب الصيت في ذلك، وأسس منطوق حكمه استناد للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر ممثلة في شخص رئيس الجمهورية، بل ذهب الى أكثر من ذلك حيث عمد إلى توظيف القواعد التشريعية والمبادئ ذات القيمة الدستورية كسند لرقابته في العديد من آرائه وقراراته.

إلا أننا سنقتصر في دراستنا على المعاهدات الدولية، وذلك انطلاقا من اجتهاد المجلس الدستوري.

المطلب الثاني : المعاهدات مرجع للقاضي الدستوري في الجزائر

تعد المعاهدات الدولية من أبرز صور الالتزام الدولي وفقا لما جاءت به اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية لسنة 1969، حيث تغير الوضع الذي جرى عليه العمل قبل هذه الاتفاقية، إذ كانت الدول تحتكم إلى ما تمليه دساتيرها وقوانينها الداخلية فقط[2]، لكن الأمر تغير بعدها فبمجرد المصادقة عليها تصبح الدولة ملزمة بتضمين المعاهدات ضمن تشريعها الداخلي، من حينها أصبحت معظم دساتير العالم تشير إلى الالتزام باحترام المقررات الدولية التي انضمت إليها وتختلف من دولة لأخرى، بعض الدول تشير لذلك في مقدمات دساتيرها، في حين أشارت لها أخرى في صلب الدستور ومنحتها صفة السمو على القانون.

[1] https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2008/2008564DC.htm

[2] فيصل عقلة شطناوي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، دراسة مقارنة، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد1، 2015، ص 45.

الفرع الأول: مكانة المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري

تتمتع القواعد الدستورية في منظور القانون الدولي بقيمة قانونية دولية متميزة عن غيرها من قواعد القانون الداخلي العادية، فهو الذي يحدد طريقة إدراج المعاهدات والاتفاقيات الدولية في النظام القانوني الداخلي للدولة ويبين مرتبتها بالنسبة لباقي القوانين[1]، فالمكانة التي تحتلها الإتفاقيات الدولية في النظام القانوني الداخلي للدولة تعكس نظرة الأخيرة لها، فقد تكون نظرة حذرة تتحاشى التطرق لها أو متفتحة وذلك مرهون بالآثار التي ترتبها على المستوى الداخلي للدولة[2].

وعليه فنظرة المؤسس الدستوري للاتفاقيات الدولية، تختلف من دولة لأخرى نجد البعض اعترف لها بمعادلة القواعد الدستورية، في حين البعض الأخر منحها صفة السمو على التشريع العادي والباقي أعطاها نفس قوة القانون.

فعلى سبيل المثال المعاهدات الدولية في النظام الدستوري الفرنسي، تتمع بقيمة قانونية تفوق وتسمو على القوانين العادية، حسب ما جاء في نص المادة 55 من الدستور الفرنسي " يكون للمعاهدات أو الاتفاقيات التي يتم التصديق أو الموافقة عليها حسب الأصول، وعند نشرها، قوة تفوق قوانين البرلمان شريطة أن يطبقها الطرف الآخر فيما يتعلق بهذا الاتفاق أو هذه المعاهدة "، إلا أن ما تجد الإشارة إليه هو دخول المعاهدات الدولية حيز التطبيق والإدراج في النظام القانوني الداخلي الفرنسي لا يتم بمجرد المصادقة عليها حسب الشروط والاجراءات الدستورية المذكورة في نص المواد 52 و53 من الدستور الفرنسي[3]، وإنما يجب لذلك النشر في الجريدة الرسمية، وبالتالي

[1] كريم خلفان، صام إلياس، العلاقة بين قواعد القانون الدولي وأحكام القانون الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، العدد 3، 2014، ص 15.

[2] خير الدين زيوي، إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور 1996، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/ 2003، ص 8.

[3] المادة 52 من الدستور الفرنسي تنص " يتفاوض رئيس الجمهورية ويصادق على المعاهدات، ويطلع على أية مفاوضات تهدف إلى إبرام اتفاق دولي غير خاضع للتصديق عليه ".

فإنه يمكن للقاضي الفرنسي الإمتناع عن تطبيق المعاهدة لعلة عدم النشر وليس لعلة عدم الإصدار[1].

وبالرجوع لموقف المؤسس الدستوري الجزائري من الاتفاقيات الدولية، نجده جاء موازيا لموقف نظيره الفرنسي، فقد اعترف للمعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حصرا مكانة وسطى بين الدستور والقوانين الأخرى التي تدونها مرتبة، إذ جاء في نص المادة 154 من الدستور الجزائري " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون " وهاته الشروط جاءت متفرقة بين نص المادتين 102 و153 من الدستور، فقد رهن المؤسس الدستوري توقيع رئيس الجهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم بأخذ رأي المحكمة الدستورية، وموافقة كل غرفة من البرلمان عليها صراحة، ضف لذلك اتفاقيات التحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة والإتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة والتكامل الاقتصادي هي الأخرى تتطلب موافقة كل غرفة من البرلمان صراحة عليها حتى يمكن لرئيس الجمهورية المصادقة عليها.

من خلال ما سبق نستنتج أن المؤسس الدستوري الجزائري، لم يضفي صفة السمو كما أشرنا سابقا بعبارة حصرا سوى على الاتفاقيات الدولية التي يصادق عليها

أما المادة 53 فتنص " لا يجوز التصديق أو الموافقة على معاهدات السلم والمعاهدات التجارية والمعاهدات أو الاتفاقيات المتعلقة بالتنظيم الدولي وتلك التي تقتضي توظيف أموال الدولة وتلك التي تتضمن تعديل أحكام ذات طابع تشريعي وتلك التي تتعلق بأحوال الأفراد وتلك التي تتضمن التنازل عن إقليم أو مبادلته أو ضمه إلا بموجب قانون من البرلمان، ولا يسري مفعولها إلا بعد التصديق أو الموافقة عليها، لا يكون أي تنازل عن إقليم أو مبادلته أو ضمه سارياً ما لم يوافق السكان المعنيون على ذلك ".

[1] ريم البطمة، المعاهدات الدولية والقانون الوطني، دراسة مقارنة للعلاقة ما بين المعاهدات الدولية والقانون الوطني وآليات توطينها، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، 2014، ص 43.

رئيس الجمهورية، مستبعدا الاتفاقيات التنفيذية أو ذات الشكل المبسط من ذلك رغم كثرتها في العلاقات الدولية.

وكان المجلس الدستوري سابقا قضى بأنه بمجرد نشر الاتفاقيات التي صادق عليها رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية، تنتج آثارها ويمكن للمواطنين الإحتجاج بها أمام القضاء، وجاز للقاضي الجزائري استبعاد تطبيق القانون المخالف للمعاهدة الدولية دون أن يخشى تجاوز صلاحياته[1]، وهو ما حكم به القضاء الجزائري في العديد من قراراته[2].

الفرع الثاني: المعاهدات الدولية في اجتهاد القضاء الدستوري الجزائري

أشرنا فيما سبق من البحث، إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري ساير الحركية الدولية التي سادت بعد اتفاقية فينا لسنة 1969، معترفا للمعاهدة الدولية بمكانة تسمو على القانون الوطني في هرم تدرج القواعد القانونية، ولتفادي تعارضها مع الدستور كونه أسمى القوانين أخضعها هي الأخرى لرقابة القاضي الدستوري الذي ينظر في مدى توافقها مع أحكام الدستور.

[1] خديجة حرمل، مكانة المعاهدات الدولية في الدستور الجزائري ودساتير بلدان المغرب العربي) تونس و المغرب)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2018/2017، ص 19.

[2] استبعدت المحكمة العليا في الجزائر، توقيع الإكراه البدني المنصوص عليه في المادة 597 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية لمخالفته لأحكام المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والتي تقضي بأنه لا يجوز سجن أي إنسان بمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي، وهي الاتفاقية التي انضمت إليها الجزائر سنة 1989، نقلا عن: خالد حساني، نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 1، العدد 1، 2017، ص 157.

سمو المعاهدة الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط الدستورية على القانون الداخلي للدولة يثير اشكالية مدى اعتبارها ضمن القواعد المرجعية التي يرجع إليها القاضي الدستوري عند رقابته على دستورية القوانين.

في فرنسا قضى المجلس الدستوري بعدم اعتبار المعاهدات الدولية كجزء من الكتلة الدستورية في العديد من قراراته على سبيل المثال، قرار المجلس المتعلق بالاجهاض الارادي رقم 54/75 المؤرخ في 15 جانفي 1975 بناء على اخطار من أعضاء الجمعية الوطنية مدعين عدم دستوريته، لتعارضه مع مبدأ حماية الطفل المكفول بنص المادة الثانية من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان لعام 1950، إذ جاء في منطوق حكمه النقطة السابعة تحديدا " بالنظر إلى أنه في هذه الظروف، ليس من اختصاص المجلس الدستوري، عندما ينظر فيه عملا بالمادة 61 من الدستور، أن ينظر في مدى توافق قانون ما مع أحكام معاهدة أو اتفاق دولي[1] "، عارض بعض الفقه الدستوري في فرنسا موقف المجلس هذا، معتبرا أنه كان بإمكان المجلس إجراء بعض التمييز بين المعاهدة والقانون وليس اللجوء مباشرة إلى إعلان عدم امتلاكه للصلاحية[2].

أما القاضي الدستوري الجزائري ممثلا في المجلس الدستوري سابقا، فقد سلك نهجا مخالفا لنظيره الفرنسي، حيث استند في أول قرار له على المعاهدات الدولية التي صادق عليها رئيس الجمهورية وفق الشروط الدستورية، وذلك بمناسبة النظر في دستورية أحكام القانون رقم 89-13 المؤرخ في 5 محرم 1410 الموافق 7 غشت 1989 المتعلق بالانتخابات، فقد قضى المجلس بعدم دستورية المادة 86 والمادة 108 من القانون لاشتراط الأولى الجنسية الأصلية للمترشح وزوجه للانتخابات التشريعية، والثانية لاشتراطها الجنسية الجزائرية الأصلية لزوج المترشح للانتخابات الرئاسية، إذ جاء في منطوق حكمه:

[1] https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1975/7454DC.htm

[2] زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار بلال للطباعة والنشر، 2014، ص 473.

أولا: " فيما يخص المادة 86 المتعلقة بقابلية الانتخاب للمجلس الشعبي الوطني، يعتبر المجلس الدستوري أنه إذا كان شرط السن المطلوب لا يثير أية ملاحظة خاصة، فإن الأمر ليس كذلك بالمرة فيما طلب من المترشحين وأزواجهم من أن يكونوا من جنسية جزائرية أصلية، ونظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها، تندرج في القانون الوطني، وتكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القوانين، وتخول كل مواطن جزائري أن يتذرع 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 1409 الموافق 25 أبريل سنة 1989 الذي انضمت الجزائر إليه بالمرسوم الرئاسي رقم 89 - 67 المؤرخ في 11 شوال عام 1409 الموافق 16 مايو سنة 1989، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والمصادق عليه بالمرسوم رقم 87 - 37 المؤرخ في 4 جمادى الثانية عام 1407 الموافق 3 فبراير سنة 1987، فإن هذه الأدوات القانونية تمنع منعا صريحا كل تمييز مهما كان نوعه ...

وبناء على ما تقدم، يصرح المجلس الدستوري بأن اشتراط الجنسية الأصلية للمرتشح للانتخابات التشريعية، غير مطابق للدستور، كما أنه يقول أن الفقرة 3 من المادة 86 التي تنص على وجوب أن يكون زوج المترشح ذا جنسية جزائرية أصلية، والفقرة الأخيرة من هذه المادة نفسها، غير مطابقتين للدستور فيما تفرضانه من شرط خارج عن ذات المترشح وذا طابع تمييزي ".

ثانيا: " فيما يخص المادة 108 من قانون الانتخابات التي تفرض أن يرفق التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية بشهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لزوجه... ، ونظرا لكون اشتراط تقديم المرشح شهادة زوجه للجنسية الجزائرية الأصلية، لا يمكن أن يماثل إحدى كيفيات الانتخاب الرئاسي، بل يشكل في الواقع شرطا إضافيا لقابلية الانتخاب وهو يدخل، زيادة على ذلك، تمييزا مضادا للأحكام الدستورية وللمواثيق المذكورة أعلاه.

وبناء على ما تقدم، يصرح المجلس الدستوري بأن الفقرة الثالثة من المادة 108 غير مطابقة للدستور[1] ".

ما يستخلص من هذا القرار هو استخدام المجلس الدستوري المعاهدات الدولية التي تجد سندها الدستوري في المادة 123 من الدستور كضابط للعمل التشريعي، معللا ومؤسسا قراره بعدم دستورية المادة 86 والمادة 108 من قانون الانتخابات السالف الذكر، على ميثاق الأمم المتحدة والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب اللذين صادقت عليهما الجزائر، ما يكرس رغبة القاضي الدستوري في عدم البقاء حبيس النص الدستوري كلما تعلق الأمر بحماية الحقوق والحريات.

كما استند المجلس على المعاهدات الدولية مرة أخرى بعد دخول اجراء الدفع بعدم الدستورية حيز التطبيق بموجب القانون العضوي 16/18، حينما قضى بدستورية المادة 496 من قانون الاجراءات الجزائية، التي تمنع الطعن بالنقض في بعض الحالات والمثار بشأنها دفع بعدم الدستورية وبعد الاطلاع على ملاحظات غرفتي البرلمان والوزير الأول، أصدر قراره الذي جاء في منطوقه " اعتبارا أن أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية الذي انضمت إليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم67–89 المؤرّخ في16مايو سنة1989، لاسيما المادة 2 منه التي تنص على أن تتعهد كل دولة طرف بتنمية إمكانيات التظلم القضائي، والمادة 5 المطة 14 التي تنص على أن لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء وفقا للقانون، إلى محكمة أعلى كي تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه، و هو ما تضمنه المادة 160 الفقرة 2 من الدستور من خلال مبدأ التقاضي على درجتين في المسائل الجزائية....، يصرح المجلس بدستورية المادة 496 الفقرة 6 من قانون الإجراءات الجزائية[2] "

[1] قرار رقم 1 - ق.ق- مد مؤرخ في 18 محرم عام 1410 الموافق 20 غشت سنة 1989، يتعلق بقانون الانتخابات.

[2] قرار رقم/01 ق م د/دع د/20، مؤرخ في13 رمضان عام 1441 الموافق 6 مايو سنة 2020، يتعلق برقابة دستورية المادة 496 من قانون الاجراءات الجزائية.

المبحث الثاني: أثر توسيع الكتلة الدستورية للمعاهدات الدولية على المشرع

الأصل أن للمشرع السيادة الكاملة في إعداد القوانين والتصويت عليها[1]، وفق الضوابط التي حددها له المؤسس الدستوري، شأنه في ذلك شأن باقي السلطات العامة في الدولة، إلا أن هذا بطبيعة الحال لا ينفي وجود ضوابط تفرضها الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية في إطار حمايتها للدستور، وجب على المشرع التقيد بها وإلا كان عمله مشوبا بشائبة عدم الدستورية.

ومع توسع القاضي الدستوري في مصادر الشرعية الدستورية التي يتخذها كسند لقياس مدى دستورية القوانين وامتداد الكتلة الدستورية في الجزائر إلى المعاهدات الدولية، زاد حجم القيود المفروضة على المشرع وأصبح عمله يخضع لضوابط يجهلها، مما أفقده دوره وأصبح شغله الشاغل هو تفادي إدانته من قبل القاضي الدستوري[2]، فالسلطة التشريعية أول المتأثرين بقواعد المعاهدات الدولية ومن الواجب عليها تتطويع إرادتها وتكييفها مع قواعد الأخيرة[3].

نتطرق في هذا الجزء من البحث لأهم القيود والضوابط التي أصبح يخضع لها العمل التشريعي بعد امتداد الكتلة الدستورية وشمولها للمعاهدات الدولية.

المطلب الأول: الجانب الشكلي للتشريع

نقصد بالجانب الشكلي للتشريع، التصميم الخارجي أو القالب الذي يأخذه القانون بعد اكتمال مرحلتي المبادرة والاعداد، وهذا بعد الالتزام بضوابط الصياغة القانونية السليمة كالوضوح والاختصار وغيرها.

---

[1] جاء في الفقرة 2، المادة 114 الدستور الجزائري " كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ".

[2] الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، العدد 1، 2013، ص 16.

[3] خديجة حرمل، مرجع سابق، ص 90.

ومن بين العناصر التي يجب أن يتضمنها الهيكل الخارجي للتشريع، التأشيرات والتي نقصد بها مجموعة القواعد القانونية التي اعتمد عليها المشرع كمرجع له أثناء اعداده للقانون، والتي تشمل مواد الدستور التي لها علاقة باعداد القانون والمجال الذي يندرج ضمنه قانون عضوي أو عادي[1]، الاتفاقيات الدولية إذا كان للقانون علاقة بالاتفاقيات التي صادقت عليها الدولة خاصة اتفاقيات حقوق الإنسان، النظام الداخلي للمجلس الدستوري وغيرها من العناصر الأخرى، إلا أن السؤال الذي يطرح نفسه، هل تمتد رقابة القاضي الدستوري للنظر في مدى ادراج التأشيرات المناسبة وما موقع المعاهدات الدولية من ذلك؟

الفرع الأول: إلزام المشرع بادراج المعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر ضمن التأشيرات

باستقراء اجتهاد المجلس الدستوري سابقا، نجد أن الأخير لم يتعرض لمسألة تأشيرات القوانين إلا بعد مرور عقد على إنشائه، وبالضبط ابتداء من رأيه رقم 08-99 المؤرخ في 1999/02/21 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،للدستور[2]، ليصبح المجلس يراقب زيادة عن الجانب الموضوع للقانون الجانب الشكلي الذي يبدأ بالتأشيرات والتبويب وغيرها من الجوانب الشكلية الأخرى.

ومن بين التأشيرات التي راقب القاضي الدستوري في الجزائر مدى التزام المشرع بذكرها، المعاهدات التي صادقت عليها الجزائر، حسب الشروط الدستورية وذلك بمناسبة النظر في مطابقة القانون العضوي 03/12 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة للدستور.

[1] سماعيل بن حفاف، الصياغة التشريعية ودورها في خدمة التشريع، مجلة المعيار، المجلد 4، العدد 8، 2013، ص 118.

[2] بوزيد بن محمود، احترام أصول الصياغة التشريعية في ضوء اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 2، 2020، ص 43.

معتبرا أنه احترم الاجراءات الشكلية ومن بينها ذكر التأشيرات الضرورية التي استند عليها كمرجع والتي من بينها:

- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979 التي انضمت إليها الجزائر بتحفظ بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96-51 المؤرخ في 2 رمضان عام 1416 الموافق 22 يناير سنة 1996.

- الاتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة المعتمدة في 20 ديسمبر سنة 1952 المصادق عليها بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 04-126 المؤرخ في 25 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة[1] 2004.

الفرع الثاني: إلزام المشرع بترتيب التأشيرات وفقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية

يستشف من خلال أراء المجلس الدستوري سابقا، أن المجلس أرسى قاعدة عامة تحكم التأشيرات القانونية، مقتضاها ترتيب الأخيرة وفقا لما يقتضيه مبدأ تدرج القواعد القانونية، لا تاريخ إصدارها كما يفعل المشرع الجزائري.

إذ جاء في رأي المجلس الدستوري رقم 03 / 11 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي للانتخابات للدستور، بترتيب تأشيرات القانون العضوي موضوع الإخطار ما يلي:

" - اعتبارا أن المشرع اعتمد ترتيب تأشيرات القانون العضوي موضوع الإخطار حسب التسلسل الزمني لصدور النصوص التشريعية، خلافا لما تقتضيه قاعدة تدرج القوانين، وهو ما يتعين تداركه[1] "

[1] القانون العضوي، رقم 12- 03، مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 ، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية، العدد الأول، 2012، ص 46.

وقياسا على القاعدة التي أرسها المجلس الدستوري، بشأن ترتيب تأشيرات التشريع وفقا لما لمبدأ تدرج القواعد القانونية، وبحكم المبدأ الدستوري القاضي بسمو المعاهدة على القانون فإن المعاهدات الدولية ترتب ثانيا بعد مواد الدستور ضمن التأشيرات، وهو ما كرسه المشرع في القانون العضوي 03/12 السالف الذكر، حيث أشار إلى الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر بعد أحكام الدستور مباشرة.

المطلب الثاني: الجانب الموضوعي للتشريع

بموجب المبدأ الدستوري القاضي بسمو المعاهدة الدولية على القانون، وتأكيد القاضي الدستوري في الجزائر من خلال اجتهاداته على أن المعاهدات الدولية جزء من الكتلة الدستورية، أصبح المشرع الجزائري مقيدا بضوابط موضوعية إضافية تخص المعاهدات الدولية، فهو مطالب بالالتزام بما جاء فيها من قواعد وتعديل كل تشريع مخالف لها وإلا وقع في فخ عدم دستورية.

نأتي على ذكرها كالأتي:

الفرع الأول: مراعاة توافق التشريع مع المعاهدات الدولية

قد يكون القانون مطابقا للدستور، ولكنه مخالف لقواعد معاهدة دولية مصادق عليها، وكنتجة لسمو المعاهدة على القانون، وتجسيدا لمبدأ تدرج القواعد القانونية المكرس دستوريا، فبالضرورة وجب تماشي القاعدة القانونية الدنيا (التشريع)، مع القاعدة التي تعلوها مرتبة (المعاهدة)، ومع اعتماد القاضي الدستوري في الجزئر المعاهدة الدولية كمصدر للشرعية الدستورية، أصبح من الواجب على السلطة التشريعية خلال سنها لمختلف التشريعات، احترام مضمون القواعد الدولية التي صادقت عليها الجزائر، ومن حق القاضي الدستوري التحقق من ذلك.

---

[1] رأي رقم 03 / ر. م . د /11، مؤرخ في 27 محرم عام 1433 الموافق 22 ديسمبر 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، للدستور.

وتجدر الإشارة إلى أن نظر المجلس الدستوري في مدى توافق القوانين مع المعاهدات الدولية في قراره رقم 1989/1 والمتعلق برقابة دستورية قانون الانتخابات، خلف جدلا فقهيا كبيرا، كون أن المجلس يفتقد للسند الدستوري للبت في ذلك، وهمه الوحيد هو تقييد المشرع وإظهار قصور عمله.

هذا الاشكال لم يعد مطروحا اليوم للنقاش، فبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، أصبح لجهاز الرقابة الجديد، ممثلا في المحكمة الدستورية، صلاحية النظر في مدى توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات الدولية[1].

الفرع الثاني: تعديل التشريعات المخالفة للمعاهدات اللاحقة

إذا كنا توصلنا في الفرع السابق إلى أن المشرع ملزم بمراعاة مضمون المعاهدات الدولية عند سنه للقوانين، وإلا كان عمله غير دستوري، فما الحكم بشأن القوانين السابقة لمصادقة الدولة على المعاهدات الدولية؟

جاء في نص المادة 27 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات " لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة ".

وعليه انطلاقا من مبدأ سمو المعاهدة الدولية على القانون، وتجسيدا لمبدأ تدرج القوانين، فإن السلطة التشريعية ملزمة بتعديل وتحيين كل تشريعاتها المخالفة للمعاهدات الدولية اللاحقة حتى ولو كان التشريع موجودا قبل المصادقة على المعاهدة الدولية درء لأي تعارض بينهما، ضف إلى ذلك أن بعض المعاهدات تتضمن، نصوصا صريحة تلزم الدول الأطراف بتعديل التشريعات القائمة، بما يتفق مع أحكام المعاهدة[2].

[1] الفقرة 4، المادة 190، الدستور الجزائري.

[2] توركية عبو، مبدأ سمو أحكام المعاهدة على أحكام القانون الداخلي، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 4، العدد 2، 2017، ص 193.

خاتمة:

توصلنا من خلال البحث إلى أن المعاهدات الدولية، تحتل مكانة هامة في النظام القانوني الجزائري،فهي تأتي في المرتبة الثانية، بعد الدستور في سلم تدرج القواعد القانونية وقد جعل منها القاضي الدستوري سندا لرقابته على دستورية القوانين، عكس نظيره الفرنسي الذي أصر على ابعادها من نطاق الكتلة الدستورية في العديد من المناسبات، هذا التوسع في مصادر الشرعية الدستورية من قبل القاضي الدستوري في الجزائر، قابله تراجع سيادة البرلمان في سن التشريعات، إذ أصبحت المعاهدة الدولية تشكل ضابطا على أساسه يحكم بدستورية التشريع من عدمه، فدور الأخير يمكن القول عنه أنه مجرد شرعنة وتكييف للقوانين الداخلية مع ما تتضمنه المعاهدات الدولية، فبالرغم من وجود نص دستوري يوجب الموافقة الصريحة للبرلمان على بعض أشكال المعاهدات الدولية كشرط للمصادقة عليها، إلا أنها تبقى مجرد حبر على ورق، كما أننا لم نرصد أي رقابة للقاضي الدستوري الجزائري على دستورية المعاهدات الدولية، ولم يخطر ممثلي السلطة التشريعية جهاز الرقابة ولو مرة يشأنها.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: المصادر

أ- القوانين:

1- الدستور الجزائري، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي 442/20، مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82، 2020.

2- الدستور الفرنسي.

3- القانون العضوي، رقم 12- 03، مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 ، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية، العدد الأول، 2012، ص 46.

ب- الآراء والقرارات:

1- رأي رقم 03/ ر. م . د /11، المؤرخ في 27 محرم عام 1433 الموافق 22 ديسمبر 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، للدستور.

2- قرار رقم /1 ق.ق. مد المؤرخ في 18 محرم عام 1410 الموافق 20 غشت سنة 1989، يتعلق بقانون الانتخابات.

3- قرار رقم/01 ق. م. د/ د.ع د /20، المؤرخ في13 رمضان عام 1441 الموافق 6 مايو سنة 2020، يتعلق برقابة دستورية المادة 496 من قانون الاجراءات الجزائية.

ثانيا: المراجع

أ- الكتب:

1- زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار بلال للطباعة والنشر، 2014.

2- يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، الطبعة الأولى، دار ابن النديم للنشر والتوزيع، بيروت، 2009.

الكتب باللغة الأجنبية:

1- Georges Vedel, La place de la Déclaration de 1789 dans le bloc de constitutionnalité, La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence, Colloque des 25 et 26 mai 1989 au Conseil constitutionnel, Presses Universitaires de France, paris, 1989.

ب- الرسائل الجامعية:

1- خديجة حرمل، مكانة المعاهدات الدولية في الدستور الجزائري ودساتير بلدان المغرب العربي) تونس و المغرب)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2018/2017.

2- خير الدين زيوي، إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور 1996، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/ 2003.

3- رابح بوسالم، المجلس الدستوري الجزائري تنظيمه طبيعته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقـــوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005/2004.

4- محمد منير حساني، أثر الاجتهاد الدستوري على دور البرلمان الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

ج- المقالات في المجلات

1- الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، العدد 1، 2013.

2- بوزيد بن محمود، احترام أصول الصياغة التشريعية في ضوء اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 12، العدد 2، 2020.

3- توركية عبو، مبدأ سمو أحكام المعاهدة على أحكام القانون الداخلي، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 4، العدد 2، 2017.

4- خالد حساني، نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الجزائري، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 1، العدد 1، 2017.

5- ريم البطمة، المعاهدات الدولية والقانون الوطني، دراسة مقارنة للعلاقة ما بين المعاهدات الدولية والقانون الوطني وآليات توطينها، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء، 2014.

6- سماعيل بن حفاف، الصياغة التشريعية ودورها في خدمة التشريع، مجلة المعيار، المجلد 4، العدد 8، 2013.

7- علي ابراهيم بن دراح، عبد السلام سالمي، مساهمة المجلس الدستوري الجزائري في توسيع الكتلة الدستورية، دراسة مقارنة ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الثاني، 2017.

8- فيصل عقلة شطناوي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، دراسة مقارنة، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد1، 2015.

9- كريم خلفان، صام إلياس، العلاقة بين قواعد القانون الدولي وأحكام القانون الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، العدد 3، 2014.

10- ماجد نجم عيدان، أحمد عودة محمد، مكونات الكتلة الدستورية خارج إطار الوثيقة الدستورية، دراسة مقارنة، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 1، 2012.

باللغة الأجنبية:

1- Agnès Roblot-Troizier, Le Conseil constitutionnel et les sources du droit constitutionnel, Jus Politicum Revue de droit politique ,no 20-21 ,juillet 2018.

د- المواقع الالكترونية:

1- https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1971/7144DC.htm تاريخ الاطلاع 2021/11/14.

2- https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1975/7454DC.htm تاريخ الإطلاع 2021/11/25.

3- https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2008/2008564DC.htm تاريخ الإطلاع 2021/12/6.

4- https://www.toupie.org/Dictionnaire/Bloc_constitutionnalite.htm تاريخ الإطلاع 2021/12/15.