

ضوابط الرقابة الدستورية على الأعمال التنظيمية في النظام الجزائري والأنظمة المقارنة

Constitutional controls of regulatory work in the Algerian system and comparative systems

د. شاير ناجة⁽¹⁾

أستاذة محاضرة "ب"

جامعة أحمد زبانة - غليزان (الجزائر)

nadahair8@gmail.com

تاريخ النشر
31 مارس 2021

تاريخ القبول:
26 فيفري 2021

تاريخ الارسال:
15 سبتمبر 2020

المخلص:

تشمل هذه الدراسة البحث في الرقابة على دستورية القرارات الادارية العامة التنظيمية وتطبيقاتها، وهي تلك التصرفات القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية، وبحكم أنها لا تختلف عن القانون من حيث الموضوع يقضي النص الدستوري تكريسا لمبدأ دولة القانون باخضاعها للرقابة الدستورية، وهي من المهام الموكلة للمجلس الدستوري، الذي شهد مؤخرا تحديثا من حيث التشكيلة وكذا توسيعا في عدد الجهات المكلفة باخطاره، وذلك باقحام واشراك الشعب عن طريق آلية الدفع بعدم الدستورية، وكذا ممثليه في البرلمان في ممارسة الاخطار والرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات، وهذا ما يدعو للتفاؤل بخصوص تفعيل الرقابة على دستورية الأعمال الادارية خاصة إن لم تكن قابلة لرقابة القضاء.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الدستورية، المراسيم، الأوامر الرئاسية، اللوائح.

Abstract:

This study includes of overseeing the constitutionality of organizational general administrative decisions and their applications, the constitutional text consecrates the principle of the state of law by subjecting it to constitutional control. Among the tasks entrusted to the Constitutional Council, which recently witnessed an update in terms of composition as well as an expansion in the number of bodies charged with notifying it, by inserting and involving the people through the unconstitutionality payment mechanism, as well as its representatives in Parliament in the exercise the constitutionality of laws and regulations, and this calls for optimism regarding Activating oversight over the constitutionality of administrative work, especially if it is not subject to judicial oversight.

Keywords: constitutional oversight, decrees, presidential orders, regulations



مقدمة:

تتولى الإدارة العامة أي السلطة التنفيذية بكل هيئاتها وتدرجاتها القيام بعدة أنشطة منها المادية والقانونية، وضابطها وهدفها الوحيد في ذلك هو تحقيق الصالح العام، إذ تنقسم تصرفاتها القانونية إما إلى تصرفات بارادة منفردة في شكل قرارات ادارية أو تصرفات باتفاق ارادتين فأكثر في شكل عقود ادارية. حيث أن القرارات الادارية تنقسم بدورها إلى قرارات ادارية فردية تنظم مراكز قانونية فردية أو إلى قرارات ادارية عامة تنظيمية، أو ما يسمى باللوائح وذلك ما ستركز فيه دراستنا بحيث أن السلطة التنفيذية تتمتع بصلاحيات التنظيم، التي قد يضيق مداها أو يتسع على حسب ما ورد في الدستور.

يهتم هذا الموضوع بالبحث في الرقابة على دستورية أعمال الإدارة العامة التنظيمية، أي القرارات الادارية العامة التنظيمية أو ما يسمى بالتنظيمات أو الأنظمة أو اللوائح، حيث نظرا لميزاتها والتي من بينها سرعة وسهولة اجراءات اتخاذها ونظرا للخصائص المشتركة بينها وبين التشريع من حيث العمومية والتجريد والثبات النسبي، أي استمرارية التطبيق كلما توافرت شروط ذلك، وكذا وجوب خضوعها للرقابة الدستورية والقضائية وفقا لنصوص الدستور، ولا يكمن الفرق بينهما إلا من حيث جهة الاصدار بحيث تختص السلطة التنفيذية باصدار التنظيمات، بينما تختص السلطة التشريعية باصدار التشريع، لكن ما هو واقع التطبيق العملي للرقابة الدستورية على القرارات الادارية العامة التنظيمية في النظام الجزائري بالدرجة الأولى ومقارنته ببعض الأنظمة الأخرى؟ وهل تشمل هذه الرقابة جميع القرارات التنظيمية العامة بكل أنواعها أم هناك ما يستثنى منها؟

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للقرارات

الإدارية العامة التنظيمية (اللوائح) والرقابة الدستورية

تعرف القرارات الإدارية العامة التنظيمية أو النصوص التنظيمية أو الأنظمة أو اللوائح، بأنها تلك القرارات الادارية التي تنظم مراكز قانونية عامة للأفراد إما بإنشاء هذه المراكز العامة أو تعديلها أو إلغائها، مثل لائحة تقرر علاوة مالية لفئة من الموظفين العاملين في المناطق النائية أو لائحة تنظم قواعد المرور، فهي من الناحية الموضوعية تشبه التشريع العادي الصادر عن البرلمان، ولكن رغم ذلك تظل قرارا اداريا لصدورها عن السلطة التنفيذية من حيث الشكل، وتبقى قابلة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الاداري كأي قرار اداري.¹

وتعرف كذلك بأنها النصوص التي تضع قواعد عامة موضوعية، تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعد، كما تعرف بأنها فئة من القرارات الإدارية تتضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة، تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية

والأفراد غير محددين بذواتهم، يترتب عنها خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات والمراكز القانونية العامة، وبمعنى آخر هي قواعد عامة مجردة لا تخاطب أشخاص محددة بذواتها أو حالات محددة بذاتها، وإنما تخاطب جميع الأشخاص والحالات التي تتوافر فيها صفات محددة بها، فالنص التنظيمي بمثابة تشريع تختص بإصداره سلطة تنظيمية أي السلطة التنفيذية وفقا لأحكام الدستور، أي أن التنظيمات وفقا للمعيار الموضوعي هي قوانين، إلا أن هذه التنظيمات تعتبر من الناحية الشكلية قرارات إدارية على أساس أنها تصدر عن السلطات التنفيذية بدلا من السلطة المكلفة بالتشريع.²

وبذلك فالخصائص الأساسية التي تجمع بين اللوائح والقاعدة القانونية يمكن إجمالها في أن كل منهما تنظم مراكز عامة مجردة، ومن حيث الرقابة فكل منهما يخضعان غالبا للرقابة الدستورية وفقا لنص الدستور، إلا أن اللوائح قد تخضع زيادة على ذلك للرقابة القضائية باستثناء قرارات السيادة، أما عن نقاط الاختلاف الأساسية فنجد أن اللوائح تصدر عن السلطة التنفيذية، بينما تصدر القاعدة القانونية عن السلطة التشريعية، ومن حيث القوة فالقانون أعلى درجة من اللوائح هذا وإن كانت الأوامر الرئاسية تتساوى مع القانون في القوة بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان.

المطلب الأول: أنواع القرارات الإدارية العامة التنظيمية (اللوائح)

بالنظر إلى الظروف التي تصدر فيها تنقسم القرارات الإدارية العامة التنظيمية إلى تنظيمات (لوائح) تصدر في الظروف العادية، وأخرى تصدر في الظروف الاستثنائية وهو التقسيم المعتمد عليه غالبا وذلك ما سيتم توضيحه فيما يلي:

الفرع الأول: القرارات الإدارية العامة التنظيمية الصادرة في الظروف العادية

تشمل اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية في الظروف العادية كل من اللوائح التنظيمية واللوائح التنفيذية ولوائح الضبط، وذلك ما سيتم تفصيله على النحو الآتي:

أولا - اللوائح التنظيمية:

تصدرها السلطة التنفيذية بهدف تنظيم جميع المرافق العامة للدولة³، بغية ضمان حسن سيرها بانتظام وإطراد وديمومتها في تلبية حاجات المجتمع، ويطلق عليها تسمية قرارات أو لوائح تنظيم المرافق العامة وتحديد وإشياء الوظائف والمرافق العامة، وتصنيفها وترتيبها وتنسيقها وتعديلها وإلغاءها طبقا لمقتضيات المصلحة العامة، ولا يجوز للسلطة المختصة بإصدارها أن تفوض هذا الاختصاص لغيرها كقاعدة عامة.⁴

وتسمى هذه اللوائح بالنظر إلى أوصافها باللوائح المستقلة أي أن مجالها يشمل كل ما يخرج عن مجال القانون، ولرئيس الجمهورية الاستقلالية التامة في إصدارها وهي تمثل

تشريعات موازية في غير المجالات المخصصة للقانون، حيث حدد مجالها بشكل سلبي فكل ما يخرج عن مجال التشريع يدخل ضمن مجال السلطة التنظيمية، وبذلك تحولت السلطة التنفيذية إلى مشرع أصلي متحرر من تبعية السلطة التشريعية، أي أن مجال اللوائح التنظيمية أو المراسيم الرئاسية لم يعد يرتبط بتنفيذ القانون مثلما هو عليه الشأن بالنسبة إلى اللوائح التنفيذية.⁵

تجد اللوائح التنظيمية تطبيقها العملي في الجزائر في تسمية المراسيم الرئاسية بحيث يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في غير المسائل المخصصة للقانون،⁶ طبقا لنص المادة 141 من الدستور والتي ورد فيها: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون..."⁷، وتعد صلاحيات رئيس الجمهورية بالتنظيم في هذا المجال واسعة النطاق، مقارنة بصلاحيات السلطة التشريعية بالتشريع مادامت مجالات القانون محددة في نصوص الدستور على سبيل الحصر.

ثانيا - اللوائح التنفيذية؛

قد يتطلب القانون إجراءات تفصيلية وتنفيذية من أجل انفاذه فتصدر هذه اللوائح التنفيذية لتفصيل ما جاء فيه مجملا وتنفيذه، أي أنها غير مستقلة تستند في وجودها إلى وجود قانون سابق على صدورها، يحيل وينص على أن كيفية التطبيق تحدد عن طريق التنظيم أي اللوائح التنفيذية، والتي تصدرها السلطة التنفيذية باعتبارها الأقدر على مواجهة الظروف، على خلاف اللوائح التنظيمية السابق الإشارة لها والتي لا تستند في وجودها إلى قانون سابق فهي تتصف بالاستقلالية وتمثل اللوائح التنفيذية في المراسيم التنفيذية التي يختص بإصدارها الوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة طبقا لنص الدستور، وتعرف المراسيم التنفيذية في هذا الصدد بأنها مجموعة الإجراءات التي تتضمن الجزئيات والتفصيلات اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات.⁸

وفي هذا الإطار نصت المادة 112 من الدستور على أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات، وكذلك المادة 2/141 تنص على "...يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة".

ثالثا - لوائح الضبط (لوائح البوليس)؛

تتعلق هذه القرارات بمجال الضبط الإداري المتعلق بالحفاظ على النظام العام بكل عناصره من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة، إذ أن التوسع في استخدام سلطة إصدارها دون ضوابط قد يشكل خطرا على حريات وحقوق الأفراد، وتعرف لوائح الضبط بأنها "مجموعة القرارات الإدارية العامة التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة بسلطة الضبط الإداري،

بقصد المحافظة على النظام بطريقة وقائية وسابقة، عن طريق دفع وإبعاد كافة المخاطر التي تهدد الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والآداب العامة بأسلوب وقائي، مثل القرارات المتعلقة بتنظيم عملية الدفن والمذابح والمجالات العامة والقرارات المتعلقة بتنظيم المرور.⁹

وتعرف لوائح الضبط أيضا بأنها: "قواعد عامة موضوعية مجردة لتقييد النشاط الفردي حفاظا على النظام العام، مثل لوائح تنظيم المرور ومراقبة المواد الغذائية والمحال العامة".¹⁰ وهي كذلك: "عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية تصدر عن السلطات الإدارية المختصة في شكل مراسيم رئاسية أو تنفيذية أو قرارات وزارية، أو ولائية، أو بلدية".¹¹

تجد لوائح الضبط أساسها القانوني غالبا في الدستور إلا أن الدستور الجزائري لم ينص على ذلك صراحة، لكنه يستوحى من نص المادة 141 من الدستور التي تعترف لرئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية في غير المجالات المخصصة للقانون، ووسيلة إصدارها إن كانت القرارات الإدارية الضبطية مركزية وطنية هي المراسيم الرئاسية، في حين تصدر القرارات الإدارية العامة الضبطية المحلية بموجب قرارات عامة ضبطية إدارية محلية بلدية أو ولائية.¹²

الفرع الثاني: القرارات الإدارية العامة التنظيمية الصادرة في الظروف الاستثنائية

تختلف هذه الأخيرة عن القرارات الإدارية التنظيمية الصادرة في الظروف العادية، من حيث أن هذه القرارات تبقى تحتفظ بطبيعتها الإدارية، تخضع للقانون وتدنوه مرتبة فلا تلغيه ولا تعدله، وتخضع لرقابة القضاء إلغاء وتفسيرا وفحصا للمشروعية وتمويضا، في حين تحوز القرارات التنظيمية الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية الطبيعة القانونية والتشريعية، وبالتالي لها قيمة وقوة القانون، تعدله وتلغيه إذا توفرت الشروط التي يحددها الدستور وتتحصن ضد رقابة القضاء¹³ وتنقسم إلى نوعين:

أولا - لوائح الضرورة:

يطلق عليها عدد تسميات تبعا لاختلاف الأنظمة، فهناك من يطلق عليها تسمية الأوامر الرئاسية كالنظام الجزائري، وتسمى أيضا الأوامر التشريعية أو التشريع بالأوامر.¹⁴ تصدر عن رئيس الجمهورية في حالات غياب الهيئة التشريعية المختصة فقط، أي في حالة الضرورة وتجد أساسها القانوني في نصوص الدستور.¹⁵ أي أن المبرر الأساسي لاعتبارها ضمن لوائح الضرورة هو صدورهما في حالة الاستعجال وأثناء غياب البرلمان وهذا مبرر حالة الضرورة.

ويشترط أن تعرض هذه الأوامر على البرلمان للمصادقة عليه في أول دورة له للموافقة عليها، أو إلغائها في حالة عدم موافقته عليها تبعا لنص المادة 142 من الدستور والتي جاء

فيها: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة... يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء". ويثبت شغور البرلمان في حالات معينة نصت عليها المادة 151 من الدستور، أو خلال العطل البرلمانية والتي تستوحى من نص المادة 138.¹⁶

أما بالنسبة للعطل البرلمانية فقد حددها الدستور بعطلة واحدة مدتها شهرين، بعد انعقاده في دورة عادية واحدة مدتها 10 أشهر تبدأ من يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر وتنتهي في آخر يوم من شهر جوان. فإطالة مدة دورة انعقاده وتقليص مدة عطلته، قد يفسر على أنه توجه للمؤسس الدستوري نحو التقليل من إمكانية لجوء رئيس الجمهورية إلى استعمال آلية التشريع بالأوامر التي تمتد إلى مجال القانون وإعادة تأصيل صلاحية البرلمان بالاختصاص التشريعي، والحد من الاختصاص الاستثنائي للسلطة التنفيذية في التشريع، لضمان تمثيل أوسع وفعلي لإرادة الشعب ومراعاة مصالحه.¹⁷ وبناء على ما سبق ذكره يلاحظ أن أغلب الدراسات حصرت إصدار لوائح الضرورة في حالي شغور البرلمان والعطل البرلمانية.

وبهذا تشكل الأوامر التشريعية تشريعا حكوميا محضا، يناقض التشريع البرلماني وهو وسيلة في يد السلطة التنفيذية للتدخل في المجالات والميادين المخصصة للسلطة التشريعية، حيث يساهم التشريع بأوامر في توسيع المجال التنظيمي للسلطة التنفيذية، فهي تصدر مراسيم في المجالات غير المخصصة للقانون عن طريق السلطة التنظيمية من جهة، ومن جهة أخرى تشرع في المجالات المخصصة للقانون عن طريق الأوامر التشريعية.¹⁸

وبالنتيجة فصلاحيات رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر مجالها واسع غير مقيد، حيث يمكنه التدخل عند إصداره للأوامر الرئاسية في مجال كل من القانون العضوي والعادي نظرا لعمومية نص المادة 142، أما بخصوص حجية هذه الأوامر فالمتفق عليه بإمكانها أن تعدل أو تلغي التشريعات القائمة، شرط مطابقتها لأحكام الدستور بحيث تأخذ بعد مصادقة البرلمان عليها نفس قوة القانون وتساويه في الدرجة.¹⁹

غير أن الدستور الجزائري نص على حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر حتى في ظل وجود البرلمان، وذلك في المجال المالي استثناء وفي الحالة الاستثنائية بحيث يمكنه إصدار قانون المالية، بموجب أمر في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية بعد مضي مدة 75 يوما من عرضه عليه، لكن يلاحظ أن قانون المالية طرح على البرلمان في البداية من قبل السلطة التنفيذية، على أساس أنه مشروع قانون وليس على أساس أنه قرار إداري تنظيمي، وطرح مشاريع القوانين على البرلمان يدخل ضمن الصلاحيات الدستورية للسلطة التنفيذية.

أما بالنسبة للتشريع بأوامر بخصوص الحالة الاستثنائية طبقا لنص المادة 98 فيقرها رئيس الجمهورية، وذلك إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، ولا يتخذ هذا القرار إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ويجتمع البرلمان وجوبا، وتحدد مدتها القصوى بـ ستين يوما تمدد بشروط حيث تخضع كل القرارات المتخذة خلالها لرقابة المحكمة الدستورية.

غير أن الاشكال المطروح هو أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يحدد بوضوح طبيعة هذه الأوامر، فيما إذا كان صدورها عن السلطة التنفيذية في صورة أوامر كإفـي لوصفها بلوائح الضرورة، أم أن صدور هذه الأوامر في حالتها عدم مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية في الفترة الزمنية المحددة لذلك أو في الحالة الاستثنائية يعتبر حالة ضرورة، ويبرر بشكل كافٍ تسميتها بلوائح الضرورة بغض النظر عن أنها تصدر في ظل وجود البرلمان وأثناء تأديته لمهامه، وليس في حالة شغوره أو عطلة.

كما اختلفت وجهات النظر الفقهية حول طبيعة الأوامر الرئاسية المتخذة بموجب المادة 142 من الدستور، وذلك فيما إذا كانت تحتفظ بطبيعتها الإدارية كقرار إداري أم لها طبيعة تشريعية، وحسب أنصار المعيار الموضوعي وجانب كبير من الفقه المؤيد فإن الأوامر منذ بداية صدورها تعتبر تشريعا، مدعين موقفهم بعدة اعتبارات يستخلص بعضها من الدستور، فالدستور الجزائري مثلا لم يوضح صراحة طبيعتها، وبإقراره على أخذ استشارة مجلس الدولة عند إصدار هذه الأوامر مثل ما هو معمول به عند اقتراح مشاريع القوانين التي تعتبر قوانين بطبيعتها، وكذا عدم نصه على رقابة مجلس الدولة على الأوامر التشريعية، وعدم وجود أي سابقة لمباشرة مجلس الدولة الرقابة عليها، فهذا التوجه يكشف نية المؤسس الدستوري في إضفاء الطابع التشريعي على الأوامر، وبالنتيجة فإنها لا تخضع للرقابة القضائية لمجلس الدولة، وإنما تخضع لرقابة المجلس الدستوري لحين تعويضه بالمحكمة الدستورية وإصدار النصوص التطبيقية لها وفقا لما ورد في التعديل الأخير للدستور سنة 2020.²⁰

أما بالنسبة لجانب آخر من الفقه والذي تبناه كثير من الباحثين الجزائريين حول طبيعة الأوامر، وذلك بالاعتماد على المراحل التي تمر بها الأوامر الرئاسية عند إصدارها في حالة غياب البرلمان، فالمرحلة الأولى لها هي قبل موافقة البرلمان عليها فتعتبر مجرد قرارات إدارية،²¹ وبالرغم من تمتعها بقوة التشريع، يمكن الطعن فيها قضائيا بالإلغاء أو التفسير أو بفضح المشروعية أمام القضاء الإداري وبالضبط مجلس الدولة، باعتبارها قرارات صادرة عن السلطة الادارية المركزية، وتخضع كذلك للرقابة الدستورية باعتبارها من التنظيمات وفقا

لنص الدستور، أما المرحلة الثانية فهي بعد مصادقة البرلمان عليها بالموافقة فتكتسب صفة التشريع، وهي قابلة للرقابة الدستورية السابقة أو اللاحقة.²²

أما بخصوص الأوامر المتخذة في الحالة الإستثنائية فقد اختلفت آراء الفقهاء الجزائريين حولها إذ يوجد ثلاث اتجاهات، الإتجاه الأول يعتبر القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية استنادا إلى قرار اللجوء إلى الحالة الإستثنائية من أعمال الحكومة التي لا تخضع للرقابة القضائية، أما الإتجاه الثاني يعتبر الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية أثناء الحالة الإستثنائية تشريعا، لأن المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 142 لم يلزم رئيس الجمهورية بعرضها على البرلمان، وبالتالي لا يمكن للقضاء مراقبتها، والاتجاه الثالث يعتبر أصحابه الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية قرارات إدارية، نظرا لصدورها من هيئة إدارية وبالتالي تقبل الرقابة القضائية، وهو الموقف الأنسب لضمان حماية الحقوق والحريات من الإنتهاكات.²³

ثانيا - لوائح التفويض؛

وفقا للدراسة المقارنة يتضح بأن السلطة التشريعية يمكنها طبقا للدستور أن تفوض السلطة التنفيذية صلاحية اصدار قرارات ادارية تنظيمية تتعلق بمجالات تدخل ضمن اختصاص القانون، وبالتالي تعد من ضمن صلاحيات السلطة التشريعية، إلا أن الدستور الجزائري لم ينص على هذا النوع من القرارات الإدارية التنظيمية.²⁴

أما بخصوص طبيعتها القانونية فهي تكتسب الطبيعة القانونية للقانون وتخضع للنظام القانوني الذي يخضع له القانون، وذلك من حيث القيمة والنفاذ والتعديل والإلغاء وكذا نظام الرقابة عليها، بحيث تخضع للرقابة الدستورية وذلك في حالة موافقة السلطة التشريعية عليها، وإن لم توافق عليها فتبقى محتفظة بطبيعتها الادارية، ومن ضمن شروطها وجوب صدور قانون التفويض من طرف السلطة التشريعية المختصة قبل صدور القرارات العامة التفويضية من السلطة التنفيذية، أن تحدد مدد التفويض بقانون التفويض التشريعي، وجوب عرض هذه القرارات على السلطة التشريعية المختصة للمصادقة عليها، حتى تكتسب قوة القانون، وأن تكون موضوعات التفويض محددة بشكل واضح في قانون التفويض التشريعي.²⁵

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة الدستورية

عرفت الرقابة على دستورية القوانين بأنها: "التحقق من مخالفة القوانين للدستور، تمهيدا لعدم إصدارها إذا لم تصدر، أو إلغائها أو الامتناع عن تطبيقها إذا كان قد تم إصدارها"،²⁶ فمسألة احترام الدستور تثور فقط في الدساتير الجامدة، التي تتطلب اجراءات خاصة تختلف عن تلك المتبعة في تعديل القانون العادي، ومن نتائج ذلك وجوب احترام قاعدة سمو الدستور

على القوانين الأخرى، وكلما خالفت القوانين أحكام الدساتير عدت باطلة، غير أن البحث ينصب على السلطة المختصة بتقرير هذا البطلان، والتي ينبغي أن تتمتع بالاستقلالية وتختص بالرقابة على دستورية القوانين.²⁷

فالدستور هو القانون الأسمى في الدولة، ويأخذ المرتبة الأولى في قوانين الدولة وهذه القوانين بدورها ينبغي أن تتقيد بما ورد فيه من أحكام، وبهذا يتجسد مبدأ الشرعية الذي يعني خضوع الأحكام والمحكومين لقواعد القانون وتطبيقها، ويعني كذلك التقيد بمبدأ تدرج القواعد القانونية، إذ يخضع التشريع الأدنى للتشريع الأعلى منه درجة، وبالنسبة لا ينبغي أن يتعارض قانون عادي مع أحكام الدستور، كما لا يجوز أن يتعارض تشريع فرعي صادر عن السلطة التنفيذية مع تشريع عادي أو دستوري.²⁸

تختلف أشكال الرقابة الدستورية تبعاً لاختلاف الدساتير والأنظمة السياسية، فإما أن تمارس من قبل هيئة سياسية مستقلة وتسمى الرقابة السياسية على الدستورية، أو من قبل القضاء وتسمى بالرقابة القضائية على دستورية القوانين، وذلك ما سيتم توضيحه فيما يلي.

الفرع الأول: الرقابة السياسية على دستورية القوانين والتنظيمات

ترجع نشأة الرقابة السياسية على دستورية القوانين إلى فرنسا، بمناسبة اقتراح قدم من قبل الفقيه الفرنسي سبيز أثناء مناقشة نصوص دستور سنة 1795، مفاده استحداث هيئة محلفين دستورية تتولى التحقق من مطابقة القوانين العادية للدستور، فهذا النوع من الرقابة يسند لهيئة سياسية منفصلة عن سلطات الدولة، يراعى في تشكيلتها ضمان تنوع الخبرات من سياسية وقانونية واقتصادية، تتشكل عن طريق الانتخاب من قبل الشعب أو التعيين من قبل السلطة التنفيذية أو التشريعية.²⁹

كما أن الرقابة السياسية قد تتحقق عن طريق مجلس دستوري أو بواسطة هيئة نيابية، وقد أخذ النظام الجزائري بهذا النوع من الرقابة، ثم تبنى الرقابة عن طريق الدفع بموجب التعديل الدستوري سنة 2016، تماماً مثلما حدث بموجب تعديل الدستور الفرنسي الحاصل في 23 جويلية 2008، نظراً لأثره الإيجابي على حماية حقوق وحريات المواطن.³⁰

أما بخصوص الرقابة السياسية على دستورية القوانين بواسطة هيئة نيابية فقد انتشرت في الدول الاشتراكية، وما يعاب على هذا النوع من الرقابة أنها تسند إلى نفس الهيئة التي تقوم بمهمة التشريع، مما يعني الرقابة الذاتية فكيف يمكن لهيئة أن تضع قانون وبعد اقراره تقوم بمراقبته مما يوحي بضعفها، كما أن تحريك هذه الرقابة من طرف الهيئات المختصة قد لا يتم إلا حين المساس بمصالحها، وإن لم تمس مصالحها فلا يتم تحريكها حتى لو كانت القوانين مخالفة للدستور، وهذا ما يوحي بأن الهدف المرجو من هذه الرقابة بعيد المنال.³¹

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على دستورية القوانين والتنظيمات

تمارس الرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات عن طريق السلطة القضائية وهو الأسلوب الشائع في معظم الدول مقارنة بالرقابة السياسية، ولا يتم إلا عن طريق إصدار حكم بمدى تطابق تشريع معين مع أحكام الدستور من عدمه، حتى أن غالبية الدول التي تأخذ بالرقابة السياسية أدخلت تعديلات على نظمها وأقحمت القضاء ليساهم في عملية الرقابة، وعلى رأسها فرنسا في تعديلها لدستورها سنة 2008.³²

نفس الاتجاه سار فيه المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل الدستور سنة 2016 عند تبنيه الدفع بعدم الدستورية، وكأنه تراجع عن موقفه في التمسك بالرقابة السياسية على دستورية القوانين في اتجاه نحو الاعتراف بالرقابة القضائية على دستورية القوانين والتنظيمات، وهذا ما تحقق فعلا بعد تعديل الدستور سنة 2020. وتعد الولايات المتحدة الأمريكية البلد الأم للرقابة القضائية على دستورية القوانين، رغم أن الدستور الأمريكي لم ينص صراحة على منح هذه الصلاحية للمحاكم إلا أنها ترسخت بواسطة القضاء والفقه معاً.³³

وفي الاتجاه ذاته أقر النظام السعودي برقابة القضاء على دستورية الأنظمة دون وضع تنظيم له وللدعوى الدستورية، وبناء عليه فإن القضاء السعودي ملزم بممارسة رقابته على دستورية الأنظمة سواء كانت الأنظمة التي تشكل الدستور السعودي أو الأنظمة العادية أو اللوائح التنفيذية، ويستند هذا الالتزام إلى كتاب الله تعالى وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم، وعليه فالمملكة تتماشى مع مبدأ أن الرقابة القضائية هي الأكثر تطبيقاً في دول العالم مقارنة بالرقابة السياسية، والتي تقوم على أساس التدخل القضائي، لإصدار الحكم بمدى توافق أو عدم توافق نظام ما مع الدستور وتبعاً لذلك فوظيفة القاضي تطبيق الأنظمة على المنازعات المعروضة عليه والفصل فيها يكون باحترام تدرج القواعد القانونية، بمعنى أنه إذا وجد أن النص التنظيمي يتعارض مع قاعدة أعلى منه في الدستور (الكتاب والسنة ثم النظام الأساسي للحكم)، فإنه ملزم بإزالة حكم الدستور واستبعاد تطبيق القاعدة المخالفة وهو ما يمليه منطق العدالة والمشروعية.³⁴

تمارس الرقابة القضائية على دستورية القوانين والتنظيمات وفق أحد الأشكال:

أولاً - الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية:

تسند مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى جهة قضائية منصوص عليها في الدستور صراحة نظراً لخطورة آثارها، إذ يتقدم الأفراد ذوي المصلحة بدعوى أصلية بعدم دستورية قانون أو تنظيم معين، فتصدر هذه الجهة القضائية حكماً يثبت القانون أو يلغي ما هو مخالف

للدستور بشكل نهائي، ولا يحق الطعن فيه أي له حجية مطلقة على الكافة، مما يساهم في توحيد الرأي القضائي في مجال دستورية القوانين، فدستور سويسرا مثلا يسند هذا الاختصاص إلى محكمة قضائية عليا، وهناك من يستند إلى محكمة دستورية خاصة كإيطاليا وألمانيا الاتحادية والكويت.³⁵

وقد سار النظام المصري في هذا المنحى بعد أن استقر القضاء المصري مسبقا على حق جميع المحاكم في ممارسة رقابة دستورية القوانين بطريق الدفع الفرعي بالامتناع، إلى حين صدور قانون المحكمة العليا المصرية سنة 1969 التي تختص دون غيرها بالفصل في دستورية القوانين، إذا دفع أحد الخصوم أمام المحاكم بعدم دستورية قانون ما، والتي بدورها تحدد له أجلا لرفع الدعوى أمام المحكمة العليا ويكون لها أثر موقف للدعوى الأصلية، ويكون الحكم الصادر ملزما لجميع المحاكم، فتكف عن تطبيقه على الدعاوى المطروحة عليها، واستمر هذا الوضع لغاية صدور كل من دستور 1971 والقانون رقم 48 سنة 1979 المتضمن انشاء المحكمة الدستورية العليا الذي حسم الموقف.³⁶

ثانيا - الرقابة عن طريق الدفع أو الامتناع؛

المجمع عليه ألا ينص الدستور على هذا النوع من الرقابة وإنما يستفاد من وصف الدستور، وهذا إن كان جامدا ولم يمنع القضاء صراحة من ممارسة الرقابة عن طريق الدفع أو الامتناع.³⁷

بحيث تطرح دعوى أو نزاع أمام القضاء والموضوع الأصلي لا يتعلق بدستورية القانون، إلا أن الفرد ينتظر لحظة تطبيق القانون عليه فيدفع بعدم دستوريته، ومن نتائج أن يمتنع القضاء عن تطبيق القانون المخالف للدستور دون إلغائه ويسري أثره فقط على من احتج به، أي أنه يجوز تطبيق القانون مرّة أخرى في نفس المحكمة أو في محكمة أخرى، بحيث يرى جانب من الفقه أن هذا الأسلوب الرقابي قد يؤدي لاحقا لإلغاء القانون في الدول التي تأخذ بنظام السوابق القضائية كالولايات المتحدة الأمريكية، بحيث تلتزم كل من المحكمة الأعلى درجة والمحاكم التي تدونها درجة بالقضاء بعدم دستورية ذلك القانون.³⁸

ثالثا - الرقابة عن طريق الأمر القضائي أو أوامر المنع؛

ساد هذا الأسلوب الرقابي في المكسيك والهند وإنجلترا وامتد إلى الولايات المتحدة الأمريكية، إذ تختص المحكمة العليا والمحاكم الاتحادية بإصدار أوامر قضائية عند تقدم الفرد بطلب وقف تنفيذ قانون يمس بمصلحته مستندا على مخالفته للدستور، فإذا ارتأى لها مخالفة هذا القانون للدستور، تصدر أمرا إلى الموظف المختص بعدم تطبيقه، وهو ملزم بالتنفيذ وإلا عد

مرتكبا لجريمة احتقار العدالة فالفرد يهاجم القانون للتحقق من دستوريته دون انتظار تطبيقه عليه، وهذه الطريقة تعد أكثر ضمانا لحقوق الأفراد مقارنة مع الدفع.³⁹

رابعا - الرقابة عن طريق الحكم التقريري؛

مضمون هذا الأسلوب الرقابي أنه يمكن لأطراف العلاقة القانونية اللجوء للمحكمة، من أجل إصدار حكم بعدم دستورية القانون الذي يحكم العلاقة القانونية وينظم المراكز القانونية الناشئة عنه، وعلى الموظف المختص بتنفيذ القانون الامتناع تلقائيا عن تطبيقه بمجرد علمه برفع الطلب للمحكمة لحين فصلها في ذلك.⁴⁰

المبحث الثاني: إجراءات وتطبيقات الرقابة الدستورية على التنظيمات

سيتم التعرض في هذا المبحث للرقابة الدستورية على التنظيمات وإجراءاتها وتطبيقاتها والتي يتكفل بها حاليا المجلس الدستوري، على الرغم من أن التعديل الأخير للدستور سنة 2020 قد استحدث المحكمة الدستورية وأوكلها بمهام الرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات والمعاهدات، إذ يتضح جدوى التعرض لذلك انطلاقا من نص المادة 422 التي نصت على استمرار المؤسسات والهيئات التي طرأ على نظامها القانوني في هذا الدستور تعديل أو إلغاء في أداء مهامها إلى غاية تعويضها بالمؤسسات والهيئات الجديدة، في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ نشر الدستور في الجريدة الرسمية، وكذلك نص المادة 423 التي نصت على أن يستمر سريان مفعول القوانين التي يستوجب تعديلها أو إلغاؤها وفق أحكام هذا الدستور إلى غاية إعداد قوانين جديدة أو تعديلها في أجل معقول.

وعليه فإن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى نظام الرقابة السياسية على دستورية القوانين والتنظيمات، في كل المراحل التي سبقت التعديل الأخير للدستور والذي يعد نقطة تحول إلى تبني أسلوب الرقابة القضائية الدستورية. وذلك ما يتم التفصيل فيه مع الاطلاع في كل موضع مناسب على ما ورد من جديد في التعديل الدستوري الأخير بهذا الخصوص فيما يلي.

المطلب الأول: المجلس الدستوري وإجراءات الرقابة الدستورية

يعد المجلس الدستوري هيئة مستقلة تتكفل بمهام ضمان احترام الدستور ومطابقة العمل التشريعي والتنفيذي لأحكامه وإلغاء ما خالفه منها، كما يعمل كذلك على ضمان صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية وكذا الانتخابات التشريعية وإعلان نتائج هذه العمليات، والفصل في الطعون التي يتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والتشريعية وإعلان النتائج النهائية، وفي سبيل ممارسة مهامه على أحسن وجه يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية التي تدعم تحرره واستقلاليتته.⁴¹

وذلك ما يعبر عن ارادة خالصة لضمان حقوق وحريات الأفراد وسعي أكيد لتجسيد دولة القانون، خاصة مع المكاسب التي أضافها تعديل الدستور سنة 2016 فيما يخص توسيع عدد الهيئات التي يمكنها إخطار المجلس الدستوري، وكذا تبني اجراء الدفع بعدم الدستورية ولهذا التحول نتاجه المعتبره التي ينبغي الاستبشار بها خيرا، لاسيما في مجال خدمة حقوق وحريات الإنسان واحقاق العدالة.

أما بالنسبة لتشكيلة المجلس الدستوري واجراءات ممارسته للرقابة الدستورية فسيتم التفصيل فيها فيما يلي.

الفرع الأول: تشكيلة المجلس الدستوري

جمع المؤسس الدستوري الجزائري في تشكيل المجلس الدستوري بين طريقتي الانتخاب والتعيين وأشرك القضاء ضمن أعضاء، وبهذا يكون قد تبني موقفا وسطا واستثنائيا بين الرقابتين السياسية والقضائية⁴² وهي ذات الطريقة التي تتشكل بها المحكمة الدستورية.

ويتشكل المجلس الدستوري وفقا لنص المادة 183 من الدستور المعدل سنة 2016 من اثني عشر عضوا بعد أن كان يتشكل سابقا من تسعة أعضاء فقط، أربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية لفترة واحد، مدتها ثماني سنوات وعضوان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، وعضوان ينتخبهما مجلس الأمة، وعضوان تنتخبهما المحكمة العليا، وعضوان ينتخبهما مجلس الدولة، حيث يكون صوت رئيسه مرجحا في حالة تعادل الأصوات.

في حين حدد التعديل الدستوري الأخير وفقا لنص المادة 186 عدد أعضاء المحكمة الدستورية ب 4 أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المحكمة وعضو منتخب من قبل المحكمة العليا من أعضاءها وآخر ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضاءه، و6 أعضاء ينتخبون بالإقتراع العام من بين أساتذة القانون الدستوري ويحدد رئيس الجمهورية كيفية وشروط انتخابهم، وقد حددت مدد العضوية فيها ب 6 سنوات غير قابلة للتديد طبقا للمادة 188.

وبخصوص التشكيلة الحالية للمجلس الدستوري يلاحظ خلافا في تحقيق التوازن بين السلطات، وترجيح الكفة لحساب السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، بحيث أن تولي رئيس الجمهورية تعيين رئيس المجلس الدستوري من بين أربعة الأعضاء الذين يعينهم، سيزيد من قوة السلطة التنفيذية باعتبار ما لرئيس المجلس الدستوري من دور هام وأساسي في تنظيم أعمال المجلس، خاصة في التصويت بالترجيح في حالة تعادل الأصوات، مما قد يؤثر على استقلالية أعضاءه وحيادهم ويقودهم إلى التأثر بالضغوطات السياسية المحيطة بهم.⁴³

الفرع الثاني: إجراءات الرقابة الدستورية

يخطر المجلس الدستوري لممارسة الرقابة على دستورية التنظيمات عن طريق آليتين:

أولا - الاخطار المباشر:

بعدما كان اخطار المجلس الدستوري محصورا في ثلاث هيئات ممثلة في رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، وسع التعديل الدستوري لسنة 2016 عدد الجهات المكلفة بالاخطار ووصف ذلك بالتوسع المحمود،⁴⁴ وتم ذلك بموجب المادة 187 التي أضافت حق الاخطار لكل من الوزير الأول وكذا خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة، والأكيد أن في توسعة الجهات التي تملك حق الاخطار تقليصا لفرص افلات أي قانون أو تنظيم من الرقابة الدستورية. في حين انتقد منح حق الاخطار للوزير الأول ووصف بأنه من دون جدوى عمليا، بحكم تبعيته لرئيس الجمهورية من حيث التعيين والاختصاص فهو منفذ لسياسته، ومن حيث محدودية مهامه في ظل الدستور،⁴⁵ لكن قد يعد فرصة لصالح دعم الرقابة الدستورية خاصة في ظل التعديل الجديد للدستور الذي يعتمد على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

وقد حدد التعديل الدستوري الأخير الجهات المكلفة باخطار المحكمة الدستورية التي ستعوض المجلس الدستوري، طبقا للمادة 193 في رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ويمكن إخطارها كذلك من قبل أربعين (40) نائبا أو خمسة وعشرين (25) عضوا في مجلس الأمة.

إذ تنص المادة 189 من الدستور قبل تعديل سنة 2020 على أنه يتداول في جلسة مغلقة، ويصدر عنه رأي أو قرار في ظرف 30 يوما من تاريخ الاخطار وفي حالة الطوارئ وبطلب من رئيس الجمهورية يخفض هذا الأجل إلى 10 أيام، وإذا قرر المجلس الدستوري بأن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد أثره ابتداء من يوم قرار المجلس طبقا لنص المادة 191. ولنا وقفة بهذا الصدد على ما جاء به التعديل الدستوري الأخير بهذا الخصوص، حيث أخذ بنفس الآجال في نص المادة 194 ولم يغير فيها، ويمكن الفرق فقط في أن مداولة المحكمة الدستورية تسفر عن قرار لا رأي.

ثانيا - الاخطار غير المباشر عن طريق الدفع بعدم الدستورية:

استحدثت هذه الآلية لاخطار المجلس الدستوري لممارسة الرقابة الدستورية بشكل غير مباشر بموجب التعديل الدستوري سنة 2016، حيث نصت المادة 188 منه على 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، ونفس الأمر أقره التعديل الجديد للدستور بالنسبة للتنظيمات.

نستنتج بمعنى أوضح أن المؤسس الدستوري قد أشرك الأفراد بشكل غير مباشر في ممارسة الرقابة الدستورية على القوانين والتنظيمات عن طريق آلية الدفع بعدم الدستورية، وهذه النقطة بالذات هي مكسب عظيم لتحقيق دولة القانون وحماية حقوق وحريات الأفراد وتكريس العدالة واحقاق الحق.

وقد سبق الدستور المغربي الصادر في يوليو 2011 الدستور الجزائري في إقرار الدفع بعدم الدستورية كآلية جديدة للرقابة البعدية، حيث قيد اختصاص المحاكم الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون، بشرط أن يكون القانون الذي سيطبق في النزاع يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، على خلاف نظيره المصري والتونسي اللذان التزما الصمت بخصوص هذا الشرط⁴⁶، وأقل ما يقال عن هذا الموقف المتحرر من أي شرط هو أنه يصب في مصلحة المتقاضى ويدعم مقتضيات العدالة.

حيث تتولى المحكمة الدستورية العليا في مصر الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح طبقاً للمادة 29 من دستور 1971، وذلك على هذا النحو، إذا تبين لأحد الهيئات القضائية عند الفصل في النزاعات أن قانون أو لائحة غير دستورية وكل منهما لازم للفصل في الدعوى، توقف الفصل في الدعوى وتحيل الملف بغير رسوم للمحكمة الدستورية العليا، وهذا ما يسمى بالرقابة عن طريق الإحالة من محكمة الموضوع، إذا دفع الخصوم بعدم الدستورية ورأت الهيئة القضائية جدية الدفع أجلت الفصل، ومنحت لمن أثار الدفع أجل لا يتجاوز 03 أشهر لرفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية العليا، وإن انقضى الأجل ولم يرفع دعواه عد الدفع كأن لم يكن وهذا ما يسمى بالرقابة عن طريق الدفع من قبل الأفراد أمام محكمة الموضوع، أو بأسلوب الرقابة بطريقة التصدي من المحكمة الدستورية عند ممارسة اختصاصاتها سواء تعلقت بالرقابة الدستورية أو التفسير أو تنازع الاختصاص.⁴⁷

والدفع بعدم الدستورية في النظام الدستوري الجزائري ينصب فقط على النصوص التشريعية الصادرة من البرلمان والتنظيمات، ويستثنى من ذلك القوانين العضوية والقوانين التنظيمية لغرفتي البرلمان لأنها تخضع لنظام الرقابة الدستورية الوجوبية السابقة، أما فيما يخص المعاهدات والاتفاقيات الدولية فلا تصلح أن تكون محلاً للدفع بعدم الدستورية.⁴⁸

أما عن إجراءات الدفع بعدم الدستورية فيثار لأول مرة أمام كل الجهات القضائية حتى ولو طرح لأول مرة أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وحتى أثناء التحقيق الجزائي بحيث تفصل غرفة الاتهام في هذا الدفع، غير أن الدفع بعدم الدستورية لا يثار أمام محكمة الجنائيات

الابتدائية وإنما أمام محكمة الجنايات الاستئنافية، بحكم أن المادة 3/2 من القانون العضوي رقم 16/18 المنظم لقواعد وشروط قبول الدفع بعدم الدستورية قد أجازت إثارة الدفع أثناء التحقيق أمام غرفة الاتهام، علما بأن التحقيق في الجنايات وجوبي.⁴⁹

وطبقا لنص المادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابقة الذكر والقانون المنظم للدفع بعدم الدستورية، فإن المشرع الدستوري قد خص أطراف النزاع فقط بحق الدفع، بمعنى أنه لا يتعلق بالنظام العام وبالنتيجة لا يجوز إثارته تلقائيا من قبل القاضي، رغم أن الفقه الحديث يقر بأهمية منح القاضي ممارسة حق الدفع لأنه يعود بالنفع على حقوق المتقاضين، كما يؤيد الفقه الفرنسي هذا الاتجاه باعتباره أن الإعتداء على الحقوق والحريات الأساسية المحمية بالدستور المفروض فيها أنها تتعلق بالنظام العام، يتصف الدفع بعدم الدستورية بأنه دعوى منفصلة عن الدعوى الأصلية، لا تتعلق بالنظام العام فهي حق للأفراد ليست دعوى رئيسية، فهي دعوى تابعة وهي دعوى موضوعية وليست شخصية.⁵⁰

يشترط لقبول الدفع بعدم الدستورية شروط شكلية منها أن يقدم في شكل مذكرة مكتوبة ومسببة، ومنفصلة عن الطلب الأصلي مرفقة بالوثائق والأدلة التي تبرر هذا الدفع، طبقا للمادة 6 من القانون العضوي رقم 16/18 السابق الذكر، كما اشترط القانون ضرورة توافر شروط موضوعية لقبول الدفع بعدم الدستورية، كأن يتعلق النص المطعون فيه بالنزاع المعروض على المحكمة التي أثير أمامها الدفع، وعدم سبق الحكم بدستورية النص المطعون فيه وأن يكون الدفع جديا.⁵¹

فالقاضي الذي ينظر في قضية ما ويطعن في عدم دستورية نص من قبل أطرافها يوقف السير في الخصومة، ويحيلها على الهيئات القضائية العليا المحكمة العليا أو مجلس الدولة حسب طبيعة النزاع إن كان عادي أو إداري، وهنا يبرز دور قضاء هذه الجهات في دراسة جدية هذا الطعن والفصل فيه، إما بإحالة على المجلس الدستوري إن كان جديا أو رفضه وإعادة القضية إلى الجهة القضائية المحال منها إن كان الطلب غير جدي.⁵² وترد على الأثر الموقف للدفع بعدم الدستورية استثناءات نصت عليها المادة 11 من القانون العضوي رقم 16/18.

بعد أن تتأكد محكمة الموضوع من استيفاء المذكورة الشروط المذكورة أعلاه، يتم إحالة مذكور الدفع على المحكمة العليا أو مجلس الدولة، خلال 10 أيام من صدوره ويبلغ إلى الأطراف، ولا يمكن أن يكون محل اعتراض إلا عند الطعن ضد القرار الفاصل في النزاع أو في جزء منه، يجب أن يقدم بموجب مذكرة مكتوبة ومنفصلة ومسببة، فقرار الإحالة لمجلس الدولة أو المحكمة العليا لا يمكن الطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن العادية وغير العادية، وهذا

حتى يتجنب إطالة الخصومة أما قرار رفض الإحالة فيمكن الطعن فيه بمعية الحكم الصادر في الدعوى الأصلية وليس وحده.⁵³

يوجه قرار ارسال الدفع بعدم الدستورية إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا أو رئيس مجلس الدولة، حيث يستطلعان فوراً رأي النائب العام أو محافظ الدولة، حيث يتم تمكين الأطراف من تقديم ملاحظاتهم المكتوبة، ويصدر قرار المحكمة العليا أو مجلس الدولة بتشكيلة يرأسها رئيس كل جهة قضائية أو نائبه، وتتشكل من رئيس الغرفة المعنية وثلاث مستشارين يعينهم حسب الحالة رئيس مجلس الدولة أو الرئيس الأول للمحكمة العليا، يرسل قرار مجلس الدولة أو المحكمة العليا مسبباً إلى المجلس الدستوري مرفقاً بمذكرات وعرائض الأطراف، ويكون أجل الفصل شهرين من استلام الارسال وعند فواته يحال الدفع تلقائياً إلى المجلس الدستوري، ويتم اعلام الجهة القضائية التي أرسلت الدفع بعدم الدستورية بهذا القرار ويبلغ للأطراف في أجل 10 أيام من تاريخ صدوره.⁵⁴

يعلم المجلس الدستوري في اطار الرقابة البعدية بالدفع بعدم الدستورية كل من رئيس الجمهورية فوراً بعد اخطاره، ويعلم أيضاً الوزير الأول ورئيسي مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني لتقديم ملاحظاتهم للمجلس حول هذا الدفع، ولا يؤثر تقادم الدعوى على الفصل في الدفع بعدم الدستورية أمام المجلس الدستوري، والذي يعقد جلساته علنياً إلا استثناء، كما يمكن الأطراف الممثلين من قبل محاميهم وممثل الحكومة من ابداء ملاحظاتهم وجاهة، ويبلغ قراراته للمحكمة العليا أو مجلس الدولة كي يعلموا به الجهات القضائية التي أثير أمامها الدفع بعدم الدستورية.⁵⁵

إذ تنص المادة 189 من الدستور بعد تعديل سنة 2016 على أن المجلس الدستوري بخصوص الدفع بعدم الدستورية يصدر قراره مسبباً خلال الأشهر الأربعة الموالية لإخطاره، ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة أشهر ويفقد النص التشريعي المقضي بعدم دستوريته أثره ابتداء من اليوم المحدد في قرار المجلس الدستوري، وتكون آراءه وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية طبقاً لنص المادة 191 من الدستور السابق الذكر وقد حافظ الدستور بعد التعديل الأخير سنة 2020 على نفس المواعيد والآثار المترتبة عن الدفع بعدم الدستورية أمام المحكمة الدستورية طبقاً لنص المادتين 195 و198، حيث سيتم تحديد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية بموجب قانون عضوي.

المطلب الثاني: تطبيقات الرقابة الدستورية على التنظيمات

سيتم التركيز في هذه النقطة على موقف المؤسس الدستوري الجزائري وانطلاقاً من ظاهر نص المادة 186 من الدستور "...يفضل المجلس الدستوري برأي في دستورية...القوانين والتنظيمات"، يتضح أن المجلس الدستوري له اختصاص بالرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات دون تحديد، وبعد التعديل الأخير للدستور سنة 2020 ورد في المادة 190 بأن المحكمة الدستورية تفصل في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، لكن هي الأخرى لم توضح أي نوع من أنواع التنظيمات يكون محلاً لهذه الرقابة.

وبالرجوع إلى الآراء الفقهية نجد أنها اختلفت إزاء ذلك، واستناداً لنص المادة 143 من الدستور قبل تعديل سنة 2020 فقد حددت مجالين لهذه التنظيمات الصادرة عن السلطة التنفيذية، والتي تنظم مراكز عامة مجردة كالتشريع، المجال الأول يعود إلى رئيس الجمهورية في الموضوعات غير المخصصة للقانون أي المراسم الرئاسية، بينما يرجع المجال الثاني للوزير الأول وينحصر في لوائح تطبيق القوانين والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية المعروفة بالمراسيم التنفيذية، مما يوحي باستبعاد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية الأخرى كالوزراء والسلطات الإدارية المستقلة، وقرارات السلطات المحلية (الوالي ورئيس البلدية) من الرقابة الدستورية وبالتالي تبقى خاضعة لرقابة القضاء فقط.⁵⁶

غير أن استبعاد هذا النوع من القرارات من رقابة المجلس الدستوري قد يعود سلباً على حقوق وحريات الأفراد، فكان من الأحسن إخضاعها لهذه الرقابة وبالأخص القرارات الصادرة عن السلطات المركزية إذ لا يبعد احتمال تعارضها مع الدستور.

وعلى عكس المؤسس الدستوري الجزائري حسم المشرع اللبناني الجدل بموقفه اتجاه هذه المسألة، واستثنى من الرقابة الدستورية اللوائح أو المراسيم العادية التي ليس لها قوة القانون، وتشمل اللوائح التنفيذية للقوانين واللوائح التنظيمية ولوائح الضبط، وذلك على خلاف الوضع في المحكمة الدستورية بمصر حيث يدخل ضمن اختصاصها أيضاً رقابة دستورية اللوائح عموماً بجانب القوانين.⁵⁷ وعليه سنتعرض بالتفصيل لصور وتطبيقات هذه الرقابة على هذه التنظيمات، محاولين التركيز على إبراز موقف المؤسس الدستوري الجزائري.

الفرع الأول: الرقابة على اللوائح التنظيمية (المراسيم الرئاسية) واللوائح التنفيذية

هناك إجماع فقهي بخصوص وجوب خضوع اللوائح التنظيمية (المراسيم الرئاسية) الصادرة عن رئيس الجمهورية، في شكل قواعد عامة ومجردة كالتشريع لرقابة المجلس الدستوري، دون خضوعها للرقابة القضائية فالمرسوم الرئاسي له طبيعة مزدوجة، فيعد قراراً

إداريا وفقا للمعيار العضوي إذ تختص السلطة التنفيذية بإصداره ويعد تشريعا وفقا للمعيار
المادي الموضوعي.⁵⁸

أما اللوائح (المراسيم) التنفيذية وإن كان متفق على خضوعها للرقابة القضائية إلا أنه
مختلف في أمر خضوعها للرقابة الدستورية، فالرقابة التي يمارسها مجلس الدولة تشمل
المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول، سواء كانت في شكل مراسيم أو في شكل لوائح
للضبط الإداري، غير أن جانب من الفقه يرى بأن تخضع المراسيم التنفيذية للرقابة الدستورية،
ويرى البعض الآخر من الفقهاء أن الرقابة الدستورية لا تخص سوى المراسيم الرئاسية
الصادرة عن رئيس الجمهورية، وبالتالي هي المقصودة بنص الدستور دون المراسيم التنفيذية،
ذلك لأن رئيس الجمهورية يمارس هذه السلطة التنظيمية بصفته ممثلا للسلطة التنفيذية،
وعمله يستند لنصوص الدستور مباشرة ومستقل عن التشريع، ويقتصر على المجالات التي تخرج
عن اختصاص المشرع، لذلك يحتمل أن تخالف الدستور مما يستدعي إخضاعه للرقابة
الدستورية، أما التنظيمات المشتقة أي المراسيم التنفيذية فإنها لا تخضع سوى لرقابة الشرعية
أمام القضاء الإداري أي مجلس الدولة، لأنها تستند في وجودها إلى القوانين أو المراسيم
الرئاسية فالمسألة تتعلق بمخالفة القانون لا الدستور، وهذا الأخير قد يكون مر على الرقابة
الدستورية السابقة أو اللاحقة، أو يمكن تحريك الرقابة الدستورية ضد هذا القانون.⁵⁹

في ظل هذا الاختلاف الفقهي وفي ظل عدم وجود تطبيق سابق من طرف المجلس
الدستوري حول هذه المسألة، لعدم تلقيه أي إخطار منذ نشأته حول مرسوم رئاسي أو تنفيذي،
ومادام أن المجلس الدستوري هو الوحيد الذي له أن يفصل في مدى قابلية المراسيم التنفيذية
للخضوع لرقابته، وإلى حين صدور قضاء منه في هذا الشأن، فالمنطق يقضي باختصاصه في نظر
دستورية المراسيم التنفيذية، مادام أن المؤسس الدستوري استعمل عبارة التنظيمات ولم يميز
بينهما⁶⁰ وهو الرأي السديد.

الفرع الثاني: الرقابة الدستورية على لوائح الضرورة وأعمال السيادة

أغفل المؤسس الدستوري الجزائري حتى بعد التعديل الدستوري سنة 2016 الإشارة إلى
رقابة المجلس الدستوري على لوائح الضرورة أي الأوامر الرئاسية، وأغلب جهات النظر تحت
على وجوب تدارك ذلك على الرغم من المكاسب الكبيرة التي جاء بها التعديل، والتي من بينها
توسيع الجهات المكلفة بالاختصاص وآلية الدفع بعدم الدستورية لإعطاء ضمانات أكثر لحقوق
وحرريات الأفراد، إذ يتفق أغلب الفقه ومجلس الدولة الفرنسي على خضوعها لرقابة القضاء
أي مجلس الدولة قبل موافقة البرلمان عليها، ويتفق ذلك مع نص المادة 9 من القانون العضوي
رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة وكذلك المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

كما تكون قابلة أيضا لرقابة المجلس الدستوري السابقة أو اللاحقة بعدم الدستورية باعتبارها تنظيمات طبقا للمادة 186 من الدستور المعدل سنة 2016، أما بعد الموافقة عليها من قبل البرلمان فتحضخ فقط لرقابة المجلس الدستوري بعد إخطاره.⁶¹

ومن المعلوم أن مجال الأوامر قد يشمل مجال التشريع العادي، وكذا التشريع العضوي الذي يشترط فيه الخضوع للرقابة الدستورية المسبقة وجوبا قبل دخوله حيز النفاذ، لكن هل رئيس الجمهورية وبعد حصوله على موافقة البرلمان يعرض هذا النوع من الأوامر على المجلس الدستوري؟ فالدستور لم يثر هذه المسألة مما يعني أن رئيس الجمهورية ليس ملزم بإتباع هذا الإجراء، كونه غير منصوص عليه دستوريا صراحة وهذا ما يؤدي إلى الإفلات من الرقابة الدستورية السابقة.⁶²

فبهذا الخصوص كان للتعديل الأخير للدستور سنة 2020 موقفه الصريح والحاسم في نص المادة 142، التي جاء فيها أن رئيس الجمهورية يخطر وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية الأوامر بشكل عام دون تحديد، على أن تفصل فيه في أجل أقصاه عشرة (10) أيام. وأيضا بخصوص مسألة الأوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية حسمت المادة 98 الجدل، والتي مفادها أن رئيس الجمهورية يعرض بعد انقضاء مدد الحالة الاستثنائية القرارات المتخذة أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها، رغم أن الوارد في النص بأن الحالة الاستثنائية تتخذ أيضا بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية ورئيسي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

أما فيما يخص خضوع التنظيمات المعتبرة بأنها أعمال سيادة لرقابة المجلس الدستوري فذلك مستحيل في نظر البعض، على أساس اختصاصه برقابة دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات وضمان احترام الدستور من طرف كل قاعد قانونية تقع في مركز أدنى منه، وبما أن أعمال السيادة التي تصدر عن السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة حكم وتأخذ وصف الأعمال السياسية، فإن ذلك يحول دون إخضاعها للرقابتين الدستورية والقضائية، ومن مبررات ذلك أيضا هو الاختصاص الاستشاري للمجلس الدستوري أو رئيسه، بحيث يتدخل كهيئة استشارية إلى جانب السلطة التنفيذية عند ممارستها صلاحية إصدار هذه القرارات السيادية وذلك بموجب نص الدستور، خاصة تلك المتعلقة بسلطات رئيس الدولة في إعلان الحالة الاستثنائية وحالة الطوارئ أو الحصار، فإذا أعلنت إحدى تلك الحالات من طرف الرئيس بمرسوم رئاسي وتدخل المجلس الدستوري أو رئيسه بالاستشارة، فلا يمكن بعد ذلك تصور خضوع هذه الأعمال للرقابة الدستورية حتى لو كانت فرضا غير دستورية، وحتى لو عرضت على المجلس الدستوري سيقرب بدستوريته بطبيعة الحال.⁶³

غير أن جانبا من الفقه يقضي بإمكانية خضوع أعمال السيادة للرقابة الدستورية لأن القانون هو المظهر الأساسي لسيادة الدولة، وهو تعبير عن الإرادة العامة فالمنطق يقتضي فرض الرقابة الدستورية على هذه القرارات طبقا للمعيار الموضوعي، لكن مادامت هذه القرارات الإدارية محصنة ضد رقابة القضاء الإداري وتعلق بحقوق وحريات الأفراد فإنها تستدعي الخضوع لرقابة معينة لضمان عدم مخالفتها لأحكام الدستور، وما دامت تعتبر بمثابة رخصة دستورية بحوزة الرئيس ينبغي توخي إساءة استعمالها، في ظل وجود منطق دستوري يفرض واجب احترام الدستور وحمايته، وما تجدر الإشارة إليه أنه منذ ظهور المجلس الدستوري إلى الوجود في النظام المؤسساتي الجزائري، لم يخطر ولو مرة لممارسة الرقابة على مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، ويرجع سبب ذلك إلى قلة عدد الهيئات المكلفة بالإخطار،⁶⁴ وذلك قبل توسيعها بموجب تعديل الدستور سنة 2016.

وعلى كل حال وفي انتظار التطبيق العملي وبالأخص من ناحية احلال المحكمة الدستورية محل المجلس الدستوري ومباشرتها لمهامها، فإنه يمكن القول بأن التجربة الدستورية المتعلقة بالدفع بعدم الدستورية لا زالت مدّة ممارستها قصيرة، مما يجعل من الصعب الحكم على نتائجها.

خاتمة:

تحتل التنظيمات أي اللوائح مكانة هامة في المنظومة القانونية، لاسيما إن كان استعمالها مضبوطة بقيود تحفظ حقوق الأفراد وحرياتهم، بحكم ما تتميز به من سرعة وسهولة اجراءات اتخاذها لمواجهة الأزمات والمستجدات والكوارث وانتشار الأوبئة الخطيرة وكل ما يمس بالنظام العام، وهي كلها ظروف تستوجب السرعة لتدارك سلبات نتائجها، وذلك بخلاف اجراءات سن التشريع التي تتسم بالبطء وكثرة الاجراءات مما يضعف قدرته على مواجهة أوضاع كهذه، فاللوائح هي في الغالب بمثابة تشريع يصدر عن السلطة التنفيذية، وقد تحوز قوته بالنسبة لبعض منها فتعدله وتلغيه مثل الأوامر ولوائح التفويض.

لكن على الرغم من هذا الدور إلا أنه يحتمل أن تحيد عن هدفها أو تكون معيبة، لذلك تخضع في أغلب النظم للرقابة القضائية والرقابة الدستورية أو لأحد نوعي الرقابة على الأقل إن أفلتت من الأخرى. فالمؤسس الدستوري الجزائري أوجب بنص عام خضوع التنظيمات للرقابة الدستورية دون تفصيل، مما يؤكد حرص المشرع الجزائري على حماية الشرعية الدستورية وارساء دولة القانون، والتعديل الأخير للدستور برهان على هذا المسعى.

وخلاصة ما يلاحظ بخصوص الرقابة الدستورية على التنظيمات أي اللوائح هي:

- أنه إذا كانت القاعدة الدستورية تقضي بأن التنظيمات تخضع للرقابة الدستورية، إلا أن الواقع يكشف أن ممارسة هذه الرقابة بشكل فعلي لا زالت متأخرة، على الرغم من أهميتها في حماية حقوق وحرريات الأفراد وحماية مبدأ المشروعية وتكريس دولة القانون.

- إن الدفع الفرعي بعدم الدستورية محصور في التشريعات والتنظيمات التي يتوقف عليها مآل النزاع، ويدعي أطراف المحاكمة بأنها تنطوي على مساس بالحقوق والحرريات المضمونة دستوريا، قد يكون محدود الضعالية فيما يخص بقية التشريعات والأوامر والتنظيمات الأخرى غير المتعلقة بالحقوق والحرريات، فضلا عن أن استمرار ربطه بوجود دعوى أصلية مهما كانت طبيعتها وربطه بالمصلحة الخاصة، قد يكون محدود الضعالية في خدمة دولة القانون، ولا يمكن في هذه الحالة أن نتوقع الوصول لنفس النتائج التي تحصل في الدول التي تأخذ بنظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين.

- ادخال تعديل على المنظومة القانونية يجعل الدفع بعدم الدستورية من المسائل المتعلقة بالنظام العام حتى يمكن للقاضي اثارته تلقائيا، وهذا ما قد يفيد في التخفيف من حدّة عدم نجاعة استخدام الدفع من قبل الأفراد لوحدهم ورفضه من قبل الجهات القضائية نتيجة انعدام خبرتهم القانونية.

- لوائح الضبط الإداري خاصة الصادرة على المستوى المركزي يجب اخضاعها للرقابة الدستورية المسبقة قبل دخولها حيز النفاذ، حتى لا تكون لها عواقب يصعب تصحيحها أو تداركها، لاسيما إن تعلقت بالحقوق والحرريات مثل القرارات المتخذة لمواجهة الأوبئة العامة والأمراض المستعصية، أو الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية والتي قد ينجر عنها انتهاكات وخروقات لحقوق الإنسان في أحوال كثيرة.

- ضرورة اتخاذ موقف صريح اتجاه الأوامر الرئاسية بغض النظر عن الخلاف حول طبيعتها، فيجب التصريح بوجوب اخضاعها للرقابة الدستورية من أجل ضمان حماية أكثر للحقوق والحرريات، وقد استجاب التعديل الأخير للدستور لهذا المطلب.

الهوامش:

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب / مبادئ اسماعيل عبد القادر، القانون الإداري وظائف الإدارة العامة أعمال الإدارة العامة امتيازات الإدارة العامة أموال الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2015، ص 217.

² - بلحاج نسيم، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، رسالة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2006، ص 12، 13.

³ - محمد حميد الرصيفان العبادي، المبادئ العامة للقرار الإداري، ط1، وائل، عمان، 2014، ص 192.

- ⁴ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 136، 137.
- ⁵ - حاحة عبد العالي/ بن زيان أحمد، تأمين المجلس الدستوري لاختصاص السلطة التنفيذية في عملية إنتاج المعايير، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مجلد 10، السنة 10، عدد 3 سبتمبر 2018، ص 359.
- ⁶ - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2005، ص 36.
- ⁷ - دستور 1996 المعدل والمتمم المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020.
- ⁸ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 36، 37.
- ⁹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 137، 138.
- ¹⁰ - قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الاداري، مذكره ماجستير، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة برج باجي مختار، عنابة، 2006، ص 70.
- ¹¹ - ناصر لباد، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دون دار النشر، دون بلد النشر، 2004، ص 37.
- ¹² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 140 وما بعدها.
- ¹³ - المرجع نفسه، ص 142.
- ¹⁴ - محمد نجيب صيد، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكره تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، 2012، ص 6.
- ¹⁵ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 143.
- ¹⁶ - تنص المادة 151 على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.... وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر، وإذا تعذر تنظيمها في هذا الأجل لأي سبب كان، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية".
- ¹⁷ - حجاج عثمان / بوحنية قوي، التشريع بالأوامر والمراسيم في غياب البرلمان (في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 الجزائري ودستور 2014 التونسي)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 19 جوان 2018، ص 36.
- ¹⁸ - مديحة بن ناجي، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مجلد 10، عدد 4، دون سنة، ص 319.
- ¹⁹ - حجاج عثمان / بوحنية قوي، المرجع السابق، ص 39.
- ²⁰ - المرجع نفسه، ص 41، 42.
- ²¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 19، 20.
- ²² - حجاج عثمان / بوحنية قوي، المرجع السابق، ص 44.

- ²³ - ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة دكتوراه علوم في القانون العام، قسم القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 285، 286.
- ²⁴ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 38.
- ²⁵ - عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 151، 152.
- ²⁶ - سلوى حسين حسن رزق، الرقابة على الأنظمة في السعودية، مجلة العلوم الشرعية، جامعة القصيم، المجلد 12، العدد 1، 2018، ص 537.
- ²⁷ - علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري، ط1، دار صفاء ومؤسسة دار الصادق الثقافية، عمان، 2011، ص 312، 313.
- ²⁸ - سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 190، 191.
- ²⁹ - علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 313.
- ³⁰ - سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 201.
- ³¹ - سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 201 وما بعدها.
- ³² - علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 321، 322.
- ³³ - علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 323.
- ³⁴ - سلوى حسين حسن رزق، المرجع السابق، ص 548.
- ³⁵ - سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 205.
- ³⁶ - عمر العبد الله، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، مجلة جامعة دمشق، المعهد العالي للعلوم السياسية، دمشق، مجلد 17، عدد 2، 2001، ص 21، 22.
- ³⁷ - سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 206.
- ³⁸ - علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 328.
- ³⁹ - سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 211.
- ⁴⁰ - علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص 331.
- ⁴¹ - المادة 182 من دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل بموجب القانون رقم 16 _ 01 المؤرخ في 06 مارس 2016.
- ⁴² - ابراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة ل دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014، 2015، ص 250.
- ⁴³ - ابراهيم يامة، المرجع السابق، ص 258.
- ⁴⁴ - يعيش تمام شوقي/ دنش رياض، توسيع اخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية مقارنة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، عدد 14، أكتوبر 2016، ص 156.
- ⁴⁵ - عمار كوسة، آلية اخطار المجلس الدستوري في الجزائر، من نظام الاخطار المقيد إلى نظام الاخطار الموسع، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، عدد 9 جانفي 2018، ص 435.

- ⁴⁶ - أوكيل محمد أمين، نظام تصفية الدفع بعدم الدستورية في القوانين المقارنة وأفق تطبيقه في الجزائر، مجلة صوت القانون، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، عدد 8، 2017، ص 17.
- ⁴⁷ - عمر العبد الله، المرجع السابق، ص 22.
- ⁴⁸ - رحومني محمد / رحلي سعاد، حق الأفراد في الدفع بعدم الدستورية في ظل القانون العضوي المحدد لكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، السنة 11، مجلد 11، عدد 1، جانفي 2019، ص 77.
- ⁴⁹ - بن جراد عبد الرحمن / مهداوي عبد القادر، اجراءات الدفع بعدم الدستورية بين الرقابة السياسية والقضائية دراسة مقارنة، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، جامعة عبد الحفيظ بوالصوف، ميلة، مجلد 5، عدد 2، ديسمبر 2019، ص 395.
- ⁵⁰ - رحومني محمد / رحلي سعاد، المرجع السابق، ص 76.
- ⁵¹ - المرجع نفسه، ص ص 76، 77.
- ⁵² - المرجع نفسه، ص 78.
- ⁵³ - بن جراد عبد الرحمن / مهداوي عبد القادر، المرجع السابق، ص ص 393، 394.
- ⁵⁴ - حنان مزهود، الدفع بعدم دستورية القانون العضوي رقم 18 16 : رهان جديد للرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، مجلد 7، عدد 1، جانفي 2020، ص 578.
- ⁵⁵ - بن جراد عبد الرحمن / مهداوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 395.
- ⁵⁶ - ابراهيم يامة، المرجع السابق، ص ص 251، 252.
- ⁵⁷ - الياس جوادي، إلياس جوادي، رقابة دستورية التنظيمات، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أمين العقال الحاج موسى أق أخموك تامنغست، المجلد 8، عدد 4، 2019، ص 46.
- ⁵⁸ - ابراهيم يامة، المرجع السابق، ص 253.
- ⁵⁹ - حبيب الرحمان غانص، الأوامر الرئاسية والمراسيم التنفيذية في إطار ضمان نفاذ أحكام الدستور، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، دون سنة، ص 244.
- ⁶⁰ - ابراهيم يامة، المرجع السابق، ص 256.
- ⁶¹ - حجاج عثمان / بوحنية قوي، المرجع السابق، ص 4.
- ⁶² - حبيب الرحمان غانص، المرجع السابق، ص ص 238، 239.
- ⁶³ - حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012 2013، ص ص 263، 264.
- ⁶⁴ - حبشي لزرق، المرجع السابق، ص 266.

