أثر رقابة المطابقة على حماية الحقوق والحريات العامة بعد التعديل الدستوري 2020

Effect of conformity control on the protection of public rights and freedoms after the Constitutional Amendment 2020

خان محمد رضا [1]، عاشور نصر الدين [2]

[1] جامعة محمد خيضر بسكرة، mridha.khene@univ-biskra.dz

[2] جامعة محمد خيضر بسكرة، n.achoure@univ-biskra.dz

تاريخ الاستلام: 2022/10/16 تاريخ القبول: 2022/12/28 تاريخ النشر: 2022/12/29

ملخص:

تعتمد المحكمة الدستورية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري الجزائري 2020 مكان المجلس الدستوري على عدة آليات رقابية بصفتها أعلى هيئة دستورية أنيط بها حماية الدستور بالإضافة إلى حماية الحقوق والحريات الأساسية التي كرسها من أي انتهاك أو انتقاص في ممارستها بعيدا عن الأطر القانونية التي وضعها. وتعد رقابة المطابقة أهم هذه الآليات الرقابية نظرا لوجوبية تفعيلها على القوانين العضوية والأنظمة الداخلية للبرلمان، والأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية قبل إصدارها، وهي بذلك تهدف إلى حماية مبدأ سمو الدستور، وبهذا الدور فإن لرقابة المطابقة أثرا مباشرا على الحقوق والحريات الأساسية إذا ما أحيل تنظيمها على القوانين العضوية التي تتميز بخصوصية أنها امتداد للدستور وتعبير عن روحه، وبهذا الوصف تمنع اعتداء المشرع على هذه الحقوق والحريات التي كرسها الدستور من سن أي قانون ينتهكها أو ينتقص منها خلافا لمبادئ الدستور.

كلمات مفتاحية: المحكمة الدستورية، رقابة المطابقة، القانون العضوي، الحقوق والحريات الأساسية، سمو الدستور.

Abstract:

The Constitutional Court, created by the Constitutional Amendment of Algeria 2020, relies on the place of the Constitutional Council as the highest constitutional body entrusted with the protection of the Constitution, as well as the protection of fundamental rights and freedoms enshrined in it against any violation or derogation from the legal framework established by it. Conformity control is the most important of these oversight mechanisms, given that they must be implemented in accordance with the organic laws, the rules of procedure of the Parliament and legislative orders issued by the President of the Republic prior to their promulgation, are aimed at protecting the principle of the primacy of the Constitution. In this regard, the control of conformity has a direct impact on fundamental rights and freedoms, if the organization of which is referred to in organic laws, which are characterized as an extension of the Constitution and an expression of its spirit.

Keywords: Constitutional Court, Control of Conformity, Organic Law, Fundamental Rights and Freedoms, Supreme Constitution.

المؤلف المرسل: خان محمد رضا، **الإيميل:** mridha.khene@univ-biskra.dz

مقدمة:

اكتسب مفهوم الحقوق والحريات العامة أهمية بالغة ومتزايدة في وقتنا الحاضر، لأن محور هذه الحقوق والحريات هو الإنسان، وأي عمل سواء كان سياسيا أو اجتماعيا أو اقتصاديا أو قانونيا لا يمكن أن يقوم أو يثبت ما لم تتوافر له الضمانات الأساسية أمام الحماية القانونية الضرورية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وهو ما يمثل ارتباطا وثيقا بين مختلف قضايا حقوق الإنسان وحريته الأساسية وبين تنظيم العلاقات السياسية والاقتصادية والقانونية اللازمة لتوفير الاستقرار في المجتمع، لذلك كانت أفضل الضمانات لممارسة الحقوق والحريات هو النص عليها ضمن الدستور باعتباره الوثيقة الأسمى في الدولة، ونظرا لتعدد أوجه وصور تلك الممارسة كان لابد من الإحالة على التشريع، لأنه يستحيل بلوغ التنظيم الدستوري لمختلف الحقوق والحريات على تعددها عمليا، وعلى هذا فإن الإحالة الدستورية على القانون بشأن الحريات يجب أن تتميز بخصوصية معينة، وتتميز برقابة قبلية وجوبية تسمى رقابة المطابقة من طرف هيئة دستورية مختصة كما تخضع لإجراءات تصويت مختلفة عن القوانين العادية، وهي تمثل ضمانة قانونية لحقوق الإنسان وحرياته، لذلك أسند الدستور هذه الإحالة إلى القوانين العضوية التي تعالج التشريع في مجالات ذات طبيعة دستورية وتهدف إلى تطبيق أحكام الدستور باعتبارها مكملة له ، وهذه الرقابة القبلية الوجوبية تتمثل في رقابة القوانين للدستور وينطوي تحتها القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وبعض الاتفاقيات الدولية، ونظرا لأن القوانين العضوية هي قوانين أساسية مكملة للدستور وتتصل في أغلبها بالحقوق والحريات،وهو ما جعل خضوعها للرقابة السابقة مسألة هامة جدا.

1.1 هدف الدراسة:

تتفق أغلب الدساتير الحديثة على تكريس مبدأ سمو الدستور ووضع آليات وضمانات من أجل حماية الحقوق والحريات التي نصت عليها من أي اعتداء ، وذلك بإسناد مهمة احترام الدستور لهيئة دستورية مستقلة تسهر على ذلك على غرار المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل لسنة 2020 الذي نص في المادة 185 على أن المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور، بعد أن كان المجلس الدستوري هو القائم بها، ويرجع هذا التحول إلى الرغبة في الاعتماد على أكثر الأساليب نجاعة وفعالية من أجل حماية الحقوق والحريات، ومن الآليات التي

ستعتمدها المحكمة الدستورية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري 2020 هي رقابة المطابقة التي تعتبر رقابة وجوبية وقبلية على ما يسنه المشرع في بعض الحالات المحددة في الدستور والتي تأخذ تسمية القوانين العضوية والتي قد تمس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بالحقوق والحريات العامة التي كرسها الدستور، لذلك تهدف هذه الدراسة في البحث عن مدى تأثير رقابة المطابقة على الحقوق والحريات العامة بعد التعديل الدستوري 2020 بعد إسنادها للمحكمة الدستورية بعد أن كانت للمجلس الدستوري وذلك بالتعرض لأهم مجالاتها و آلياتها ونتائجها.

2.1. مشكلة الدراسة:

بما أن الدستور كرس مجموعة من الحقوق والحريات العامة وأعطى للسلطة التشريعية سلطة سن القوانين العضوية التي تعتبر قوانين أساسية مكملة للدستور وتتصل في أغلبها بالحقوق والحريات، وهو ما جعل خضوعها للرقابة السابقة مسألة هامة جدا، لذلك فإن أهم مجال لرقابة المطابقة هي القوانين العضوية التي تتميز بنظام خاص من حيث مواضيعها وإجراءات إعدادها، لذلك وردت إشكالية هذا البحث حول:

ما هو تأثير رقابة المطابقة التي تمارسها المحكمة الدستورية على القوانين العضوية على حماية حقوق وحريات الأفراد حسب التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ؟

للإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا الاعتماد على المنهج التحليلي الذي يهتم بعرض المشكلة من خلال دراسة مدى أهمية القوانين العضوية بصفتها قوانين أساسية مكملة للدستور وعلاقتها بالحقوق والحريات العامة للأفراد، ومكانتها في الهرم القانوني، وإلزامية خضوعها لرقابة المطابقة آلياتها ونتائج ذلك، بالإضافة إلى المنهج الوصفي حسب المقتضيات التي يتطلبها الموضوع.

واستنادا لما سبق وتأسيسا على أن القوانين العضوية وإلزامية خضوعها لرقابة المطابقة تجد مصدرها في الدستور فإن الدراسة ستقسم إلى جزأين، يهتم الأول بالتعرض لعلاقة القوانين العضوية بالحقوق والحريات العامة المكرسة دستوريا بدراسة أهميتها في هذا المجال ومكانتها الخاصة في النظام القانوني، بينما يتمحور الثاني حول آليات رقابة المطابقة على القوانين العضوية طبقا للتعديل الدستوري 2020 مع التعرض لنتائجها المباشرة.

1. علاقة القوانين العضوية بالحقوق والحريات العامة المكرسة دستوريا:

متى كان من المقرر أنه لا يكفي النص على الحقوق والحريات أو ضماناتها ضمن الدساتير من أجل حمايتها وكفالة تطبيقها عمليا، بل لابد من ضمانات وآليات تكفل هذه الحماية وردع أي انتهاك يقع عليها، وأكبر ضمانة لذلك هو سمو القاعدة الدستورية على كل القواعد القانونية في النظام القانوني للدولة، وقد كرس التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 حقوقا جديدة وتعزيز بعض الحقوق المكرسة سابقا في دستور 2016 وأقر العديد من الضمانات السياسية والاجتماعية، وأهمها التحول إلى الرقابة

على دستورية القوانين عن طريق المحكمة الدستورية بعد أن كانت للمجلس الدستوري سابقا، لذلك تكتسي القوانين العضوية بصفة عامة أهمية بالغة كونها تتضمن مواضيع ذات صبغة دستورية ولها أثر مباشر على الحقوق والحريات المكرسة دستوريا باعتبارها مكملة للدستور.

1.2. أهمية القوانين العضوية في مجال حقوق الإنسان وحرياته:

جاء في تعريف القوانين العضوية بأنها:" القوانين التي تعتبر مكملة للدستور فالصياغة الفنية السليمة توجب أن تقتصر مواد الدستور على الأصول الكلية التي تتوافر لها صفة الاستقرار والدوام النسبي، وأن لا تتعرض للتفاصيل المتغيرة حتى لا يكون الدستور عرضة للتغيرات المستمرة ولهذا فإن الدساتير المعاصرة كثيرا ما تكتفي بالمبادئ الكلية وتحيل بالنسبة إلى التفاصيل الخاصة بنظام الحكم إلى قوانين تعتبر مكملة لأحكام الدستور" ، (الطماوي، 1996، صفحة 184) وبذلك فإن القوانين العضوية هي تلك القوانين ذات الطبيعة الدستورية الصادرة عن السلطة التشريعية والمرتبطة بموضوع من الموضوعات المتصلة بالنظام الأساسي للدولة، نظام الحكم فيها، وبتنظيم سلطاتها العليا، وتحديد اختصاصاتها وكيفية ممارستها لوظيفتها، والحقوق والحريات الأساسية للأفراد، والتي تتخذ بناء على إجراءات خاصة سواء من حيث شكلها أو طريقة إصدارها والرقابة الوجوبية القبلية عليها وهذه القوانين تعتبر أسمى من القوانين العادية، والقوانين العضوية هي مكملة للدستور، وتسميها بعض الدساتير بالقوانين الأساسية مثل العراقي والتونسي، أخذها المؤسس الدستوري الجزائري عن الفرنسي، وقد نص عليها أول مرة في التعديل الدستوري لسنة 1996 ، (جبيقة، 2007، صفحة 62). وقد نص الدستور الجزائري لسنة 2020 في المادة 140 على الاطار العام للقوانين العضوية إذ اشترطت مجموعة من الشروط الواجب توافرها في أي قانون عضوي:

- بالنسبة لموضوع القانون العضوي الذي يجب أن يحدد حصرا في الدستور: نصت المادة 140 على أهم هذه المواضيع وهي: تنظيم السلطات العمومية وعملها، ونظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون المتعلق بالإعلام، القانون الأساسي للقضاء ،والتنظيم القضائي، القانون المتعلق بقوانين المالية، وهناك أيضا موضوعات متفرقة في مواد مختلفة من الدستور منها: شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات المادة 53 ، ترقية الحقوق السياسية للمرأة المادة 59 ، تنظيم حالة الطوارئ والحصار المادة 97، طلب الحكومة من البرلمان المصادقة على القوانين حسب إجراء الاستعجال المادة 119 ، حرية وحماية القاضي واستقلاليته المادة 172، تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع المادة 179 ، طرق انتخاب أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وقواعد تنظيمه وعمله المادة 180 ، تشكيلة المحكمة العليا

للدولة وتنظيمها وسيرها المادة 183 ، كيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية المادة 196 ، تنظيم مجلس المحاسبة وعمله واختصاصاته المادة 199 .
- تتم المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني، وأيضا الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الأمة طبقا للمادة 140 من الدستور. (الدستور، 2020)
- وجوب عرضها على المحكمة الدستورية بعد المصادقة عليها من البرلمان عن طريق إخطار وجوبي من رئيس الجمهورية قبل إصدارها، وهو ما يعني خضوعها لرقابة المطابقة عن طريق المحكمة الدستورية، إذ تلزم هذه الأخيرة مراقبة القوانين العضوية من حيث الشكل بداية من الإخطار مرورا بإجراءات الإعداد والمناقشة والتصديق، ثم المراقبة الموضوعية من أول تأشيراته إلى آخر مادة فيه، وتعد هذه الرقابة القبلية من أهم معايير الاختلاف بين القوانين العضوية والعادية، لأن القانون العادي لا يخضع إلى رقابة المطابقة الدستورية، على خلاف القانون العضوي الذي يخضع لها وجوبا قبل إصداره من رئيس الجمهورية، كما يمكن القول أن إخضاع الصياغة لرقابة المحكمة الدستورية يساهم إلى حد كبير في إرساء الأمن القانوني للأفراد والمؤسسات، بما يضفي عليها تنقيحات دقيقة ومركزة، لأن الصياغة المبهمة للقانون قد تشكل تهديدا للحقوق والحريات عدا عن كونها لا تحقق الأمن القانوني.
وبذلك فإن للقوانين العضوية تأثيرا مباشرا على التمتع بالحقوق والحريات المكرسة دستوريا لأن الغرض منها هو ضمان ممارسة فعلية لها وليس إنقاصا منها أو وضع العقبات في سبيل ممارستها، ويتضح مثال ذلك من خلال وجوب احترامها لمبدأ المساواة أمام القانون، واحترام الحقوق المنبثقة عن التمتع بالجنسية الجزائرية، وممارسة الحق النقابي، ترقية الحقوق السياسية للمرأة..... (غربي، 2019، الصفحات 165-167) ، فكل الحقوق والحريات المكرسة دستوريا يجب أن يضمن المشرع ممارستها الفعلية عن طريق القوانين بصفة عامة والقوانين العضوية بصفة خاصة لأن وظيفتها هي تكملة النصوص الدستورية وتحديد شروط إعمالها ويتجلى ذلك من خلال نظام الانتخابات وشروط الترشح وقانون إنشاء الأحزاب السياسية وقانون الإعلام والقانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي، لذلك يتجلى الدور المزدوج للقوانين العضوية التي تهدف من جهة إلى استقرار النظام الدستوري ومن جهة أخرى تعمل على تكيف الدستور مع الواقع، وهذا ما يعطيها مكانة متميزة في النظام القانوني.
ويثار التساؤل حول إحالة القوانين العضوية في بعض الأحيان إلى التنظيم مثلها في ذلك مثل القوانين العادية التي تعتمد على نظام الإحالة على التنظيم، وهذه الإحالة قد تشكل منفذا تستغله السلطة التنفيذية لإفراغ محتوى القانون العضوي، وذلك لأن التنظيم لا يخضع لرقابة وجوبية سابقة وإنما رقابة جوازية فقط وهو ما قد يشكل

مساسا بالحقوق والحريات المكرسة دستوريا خاصة مع العلم أنه لم يتم التصريح سابقا بدستورية أو عدم دستورية الإحالة على التنظيم بالنسبة للقوانين العضوية، (نبالي، 2008، الصفحات 126-127) ولكن التعديل الدستوري لسنة 2020 نص في مادته 190 على إمكانية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها، وهي تفصل بقرار بشأن ذلك، وهو ما يبين إمكانية بسط الرقابة الجوازية عن طريق الجهات المخولة دستوريا بإخطار المحكمة الدستورية طبقا للمادة 193 ، كما منح الدستور في مادته 195 أحد أطراف المحاكمة أمام جهة قضائية إمكانية إخطار المحكمة الدستورية عن طريق الدفع بعد الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أن حكما تشريعيا أو تنظيميا يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور، (الدستور، 2020) ولكن ورغم ذلك قد لا تحقق هذه الآلية الفائدة المرجوة منها بالنسبة للإحالة على التنظيم في القوانين العضوية، وذلك لأن هذه الأخيرة تخضع لرقابة مطابقة سابقة وجوبية قبل إصدارها، والتنظيم يخضع لرقابة سابقة جوازية من جهات الإخطار، ورقابة بعدية عن طريق الدفع بعدم الدستورية لأحد أطراف النزاع أمام جهة قضائية، وهذه الآلية يجب أن تتم عن طريق إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وفي حالة رفض هاذين الأخيرين إحالة الدفع بعدم الدستورية على المحكمة الدستورية وهو ما يعني الفصل في النزاع وإعمال الحكم التشريعي أو التنظيمي المدعى بمخالفته للدستور، وبذلك قد تشكل الإحالة على التنظيم بالنسبة للقوانين العضوية تهديدا مباشرا للحقوق والحريات المكرسة دستوريا. (رمضاني، 2021، صفحة 56)

وتجدر الإشارة أن التعديل الدستوري لسنة 2020 نص في مادته 142 على أنه: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة أيام. يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها، تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان"

وبذلك فإنه يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في مجالات القوانين العضوية، وهي تأخذ نفس حكم القوانين العضوية وتخضع لنفس إجراءات القوانين العضوية من حيث وجوب اتخاذها بعد أخذ رأي مجلس الدولة استنادا للمادة السابقة الذكر، ووجوب عرضها على المحكمة الدستورية لمراقبة مطابقتها للدستور، وقد تم ممارسة هذه الصلاحية من قبل المجلس الدستوري استنادا لنص المادة 224 من الدستور التي نصت على استمرار المؤسسات والهيئات التي طرأ على نظامها القانوني تعديل أو

إلغاء في أداء مهامها إلى غاية تعويضها بمؤسسات وهيئات جديدة في أجل أقصاه سنة واحدة أي في حدود 30 ديسمبر 2021 ، إذ أصدر المجلس الدستوري عدة قرارات تتعلق بدستورية الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية بعد حل المجلس الشعبي الوطني ابتداء من 01 مارس 2021 ، ولنا مثال على ذلك:الأمر رقم 01/21 المؤرخ في: 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم الجريدة الرسمية رقم 17 مؤرخة في: 2021/03/10 ، وقد أصدر المجلس الدستوري القرار رقم 16/ق.م.د/21 المؤرخ في: 10 مارس 2021 يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية رقم 17 مؤرخة في: 2021/03/10(الدستوري، 2021)

1.2. مكانة القوانين العضوية في المنظومة القانونية:

في ظل غياب نص دستوري يبين القيمة والمرتبة التي تحتلها القوانين العضوية في هرم القاعدة القانونية على الرغم من ارتباطها الوثيق بمجال حقوق وحريات الأفراد المكرسة دستوريا، ظهرت آراء مختلفة حول هذه القيمة والمكانة، وسنبين رأي الفقه والقضاء الدستوري إزاء هذه المسألة تباعا

أ. موقف الفقه من قيمة ومكانة القوانين العضوية:

تعالج القوانين العضوية مواضيع ذات طبيعة دستورية وبالتالي فهي مكملة للدستور لأنها تعتبر قواعد تطبيقية لقواعد دستورية إلا أن مكانتها تختلف عن مرتبة الدستور إذ تعد أقل درجة منه، وهذا ما يفسر خضوعها لرقابة المطابقة قبل إصدارها.

وفي هذا السياق ذهب الفقه في تحديد قيمة القوانين العضوية إلى أسباب وأهداف وجودها، وعن ضرورة هذا الوجود، لذلك هناك من يرى أن هدف القوانين العضوية يكمن في تجنب التعديلات المتكررة لبعض القوانين الذي سيهدد لا محالة الاستقرار القانوني والعمل التشريعي، وتبعا لذلك فإن للقوانين العضوية وظيفتين:

الأولى فنية: تتمثل في تحديد وتطبيق القواعد الدستورية، وبهذا فإن القوانين العضوية رغم صدورها من السلطة التشريعية مثل القوانين العادية إلا أنها تختلف عنها وتحتل مرتبة أسمى منها وهذا راجع لطبيعة المواضيع المخصصة لها والإجراءات الخاصة التي تحكم إعدادها.

والوظيفة الثانية هي سياسية تهدف إلى الحد من صلاحيات البرلمان، وتقييد عمله، فقد حدد الدستور عدد الدورات البرلمانية وحصر مجالات تدخل البرلمان، (جبيقة، 2007، صفحة 78) ووضع هيئة دستورية لمراقبة أعماله تمثلت في المجلس الدستوري سابقا وبعد التعديل الدستوري 2020 أوكلت هذه الرقابة إلى المحكمة الدستورية، وهناك من اعتبر تبني آلية القوانين العضوية حاجزا آخر على عمل البرلمان، وذلك بالاستناد إلى صدور الدستور الجزائري لسنة 1996 وقبل إجراء الانتخابات التشريعية وتشكيل الهيئات الدستورية ، قامت الحكومة بإعداد قوانين

عضوية في غاية الأهمية وهي قانون الانتخابات وقانون الأحزاب السياسية التي تعد قوانين دائمة إلى أن تعدل أو تلغى وفق الإجراءات المنصوص عليها في الدستور، وبهذا فإن القوانين التي تدخل في المجالات المنظمة في الدستور للقوانين العضوية صدرت في غياب البرلمان وهو ما ترتب عليه أن الاختصاص البرلماني فيما يتعلق بالقوانين العضوية تحول من اختصاص إنشائي وإعدادي إلى اختصاص تعديلي فقط.

ولكن بالرغم من ذلك تجدر الإشارة أن القوانين العضوية تخضع للرقابة الوجوبية القبلية لمطابقتها للدستور تمارسها المحكمة الدستورية حسب التعديل الدستوري 2020 وهذا يمثل ضمانة أكيدة وفعالة لعدم خروج هذه القوانين عن مبادئ الدستور خاصة ما تعلق منها بحماية حقوق وحريات الأفراد وهذا هو الدور المنتظر منها.

وبالنظر إلى أسباب وأهداف تبني القوانين العضوية اختلف الفقه حول القيمة القانونية للقوانين العضوية إلى ثلاث اتجاهات:

الاتجاه الأول: والذي يرفض الاعتراف للقوانين العضوية بمركز متميز في هرم القواعد القانونية، وبالتالي تعتبر ذات قيمة قانونية مساوية للقوانين العادية ولهما نفس المرتبة في تدرج القواعد القانونية، والإجراءات الخاصة والمتميزة في إصدار القوانين العضوية راجع لاتصالها بتنظيم السلطات العامة فقط، لأن المجالات التي تنظمها القوانين العادية لها أهميتها أيضا، ويترتب على ذلك جواز تعديل القانون العضوي بالقانون العادي مع امكانية صدور قانون عادي متعارض مع قانون عضوي ومع ذلك لا يعتبر القانون العادي مخالفا لمبدأ التدرج في القواعد القانونية ودون التصريح بعدم دستوريته، كما يمكن التصريح بعدم دستورية قانون يخالف قانون عضوي، لكن ذلك لا يجعل من القانون العضوي قانونا منشئا لصنف قانوني جديد في هرم القواعد القانونية. (الشاعر، 1980، صفحة 137)

الاتجاه الثاني: وهو يعترف للقوانين العضوية بقيمة أعلى من القوانين العادية لأن الأولى تفرض نفسها عن الثانية وتتميز بقيمة أقل من الدستور، وبالتالي يجب على المشرع احترامها عند إصدار القوانين العادية، وهو ما ينشأ تدرج بين القاعدتين العضوية والعادية، (سيد، 2005، صفحة 221) وطبقا لهذا الاتجاه فإنه إذا صدر قانون عادي يخالف القانون العضوي يستبعد القانون العادي من التطبيق لعدم دستوريته لا سيما أن القانون العضوي مطابق للدستور، وهو ما يعطي القوانين العضوية مركز خاص بين القواعد الدستورية والقوانين العادية وهي تسمو على القوانين العادية بسبب خصوصياتها الشكلية والموضوعية على الرغم من صدورهما من نفس الجهة وما يدعم ذلك أن القوانين العضوية تستند في حيثياتها فقط للدستور، أما القوانين العادية تستند إلى الدستور والقوانين العضوية.

الاتجاه الثالث: وهذا الرأي ذهب إلى أن القوانين العضوية لا يحكمها مبدأ التدرج وإنما خاضعة لمبدأ الاختصاص مع الاعتراف بسمو بعض القوانين العضوية على القوانين العادية دون أن يصل هذا السمو إلى مرتبة القواعد الدستورية، وبذلك يكون أصحاب هذا الاتجاه قد انتهجوا نفس ما أقر به الاتجاه الثاني من سمو للقانون العضوي على القانون العادي. (غربي، 2019، صفحة 157)

ب. موقف القضاء الدستوري من قيمة ومكانة القوانين العضوية:

اعترف القضاء الدستوري الفرنسي ممثلا في المجلس الدستوري ضمنيا بالقيمة الدستورية للقوانين العضوية المتعلقة بالمالية، ثم اعترف لها صراحة بذات القيمة وهو ما أثار جدلا واسعا حول هذه القيمة القانونية للقوانين العضوية، على الرغم من اعتراف البعض بالقيمة الدستورية لها، انتقد الغالبية في فرنسا فكرة انتماء القوانين العضوية للقاعدة الدستورية لسببين:

-خضوع القوانين العضوية للرقابة على دستورية القوانين.

- القوانين العضوية هي قوانين إجرائية. (Roussillon, 2001, pp. 65-67)

وبالنسبة للقضاء الدستوري الجزائري الذي كان ممثلا في المجلس الدستوري قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد أشار عرضيا لمبدأ التدرج في النظام القانوني داعيا التشريع العضوي والعادي إلى احترام قاعدة التدرج، بالإضافة إلى ضرورة التقيد لمجالهما المحدد في الدستور، ومثال ذلك ما ورد في رأي المجلس الدستوري الجزائري حول مدى مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور ما يلي:

" واعتبارا أن كلا من مجال تدخل القانون العادي ومجال تدخل القانون العضوي محددان على التوالي في المادة 122 و123 والأحكام الأخرى من الدستور، وأن المؤسس الدستوري أقر لكليهما إجراءات مصادقة مختلفة كون القانون العضوي، على عكس القانون العادي تتم المصادقة عليه وفقا لأحكام الفقرتين 2 و3 من المادة 123 من الدستور بالأغلبية المطلقة للنواب، ويخضع قبل صدوره وجوبا لمراقبة مطابقته للدستور،

واعتبارا أن التوزيع الدستوري للاختصاصات بين ما يدخل في مجال القانون العضوي وما يدخل في مجال القانون العادي وإخضاعهما لإجراءات مصادقة مختلفة تستمد من مبدأ تدرج النصوص في النظام القانوني الداخلي الذي يقضي بأن القانون العضوي، بحكم مركزه في هذا النظام ، والقانون العادي لا يمكن بأن يتدخل أي منهما إلا في المجال ووفق الإجراءات التي حددها وأقرها لهما الدستور ، مما يستنتج أن المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه أن يخضع حكما أو أحكاما من مجال القانون العادي لنفس إجراءات المصادقة التي يخضع لها القانون العضوي...." (الدستوري، 2000).

واعتبر هذا الرأي غامضا ومبهم لأن المجلس بنى موقفه على مبدأ الاختصاص في التفرقة بين القانون العضوي والعادي، ومن جهة أخرى يأخذ بقاعدة التدرج في القوانين.

وفي نفس السياق أخذ المجلس الدستوري بقاعدة تدرج القوانين وصنف القوانين العضوية قبل العادية مستبعدا الترتيب الزمني الذي اعتمد عليه البرلمان وذلك في أرائه المتعلقة بمطابقة كل من قانون الانتخابات والقانون المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية وقانون الأحزاب السياسية وقانون الإعلام للدستور.

وفي رأي للمجلس الدستوري يتعلق بمطابقة قانون الأحزاب السياسية للدستور أضاف مرتبة جديدة في قاعدة تدرج القوانين وهي اعتبار ميثاق المصالحة الوطنية في مرتبة تسمو على القانون العضوي الذي بدوره يسمو على القانون العادي، وجاء في هذا الرأي:**..." واعتبارا أن ميثاق السلم والمصالحة الوطنية تمت تزكيته في استفتاء شعبي، وبعد التعبير المباشر عن الإرادة السيدة للشعب، ومن ثم فإنه يحتل في تدرج القواعد القانونية مرتبة أسمى من القوانين العضوية منها أو العادية، بالنظر إلى اختلاف إجراءات الإعداد والمصادقة والرقابة الدستورية،**

واعتبارا بالنتيجة أن عدم إدراج ميثاق السلم والمصالحة الوطنية ضمن التأشيرات يعد سهو يتعين تداركه، بترتيب هذا النص مباشرة بعد مواد الدستور..".

(الدستوري، رأي رقم 01/ر.م.د/12 مؤرخ في 08/01/2012، يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، 2012)

وتجدر الإشارة أن القوانين العضوية تتمتع بحصانة مباشرة بعد التصريح بمطابقتها للدستور على خلاف القوانين العادية إذ لا يمكن أن تكون موضوع رقابة لاحقة إلا إذا طالها الإلغاء أو التعديل، ونظرا للفصل الذي وضعه الدستور في المجالات التي يختص بها القانون العضوي والمجالات التي يختص بها القانون العادي، فإنه لا يمكن للقانون العضوي وضع التزامات على عاتق المشرع العادي باستثناء الأحكام والقواعد الإجرائية، وبالنتيجة فإن القوانين العضوية تخضع لرقابة المطابقة الوجوبية وبحسبها تستبعد قبل إصدارها إذا كان فيها مساس باختصاص التشريع العادي، في حين أن القوانين العادية تخضع لرقابة جوازية وقد تبقى قيد التطبيق بالرغم من مساسها بمبدأ الفصل بين الاختصاص المحدد من طرف المؤسس الدستوري لهما، ولمواجهة ذلك نص الدستور على إمكانية الدفع بعدم الدستورية طبقا للمادة 195 منه عندما يدعي أحد أطراف النزاع أمام جهة قضائية أن **الحكم التشريعي** أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور.

لذلك فأهمية تحديد القيمة القانونية ومكانة القوانين العضوية لارتباطها بحقوق وحريات الأفراد في النظام القانوني الجزائري يظهر من خلال المجالات الهامة التي ينظمها،

ومن الأهداف المحددة من المؤسس الدستوري من أجل تحقيق التوازن للمؤسسات داخل الدولة، كما يظهر من الإجراءات المحددة في الدستور لإصدارها حيث تخضع لرقابة مطابقة وجوبية قبل ذلك، وفي حالة إعلان دستوريتها فهي تتمتع بحصانة لا يمكن مراقبتها إلا بعد إلغائها أو تعديلها.

2. آليات ونتائج رقابة المطابقة على القوانين العضوية طبقا للتعديل الدستوري 2020

إن القاعدة الدستورية لا تعالج ضمانات الحقوق والحريات إلا عن طريق إرساء مبادئ عامة تنظم ذلك، على أن يتولى المشرع تجسيدها ووضعها موضع التنفيذ بشكل مفصل، لذلك ينفرد المشرع بتنظيم موضوع الحقوق والحريات التي تخضع لسلطته التقديرية، ويعتبر القضاء الدستوري ممثلا في المحكمة الدستورية حسب التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 أهم آلية فعالة في الدولة في صيانة وحماية تلك الحقوق والحريات عن طريق فرض رقابتها على ما يصدر عن المشرع من قوانين ماسة بهذه الحقوق سواء بالاعتداء أو الانتقاص، فإذا كانت هذه الرقابة جوازية في القوانين العادية فإنها ليست كذلك بالنسبة للقوانين العضوية وتعتبر رقابة وجوبية قبلية لمطابقتها للدستور، وذلك نظرا لمكانتها في الهرم القانوني باعتبارها قوانين مكملة للدستور ولها أثر مباشر على الحقوق والحريات، لذلك لا يتصور صدور مثل هذه القوانين مخالفة للدستور، لأنها تخضع لإخطار وجوبي من رئيس الجمهورية لرقابة مطابقتها للدستور قبل إصدارها.

1.3. آليات رقابة المطابقة على القوانين العضوية طبقا للتعديل الدستوري 2020:

حسب نص المادة 140 الفقرة الثانية من الدستور التي تنص:"...تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، يخضع القانون العضوي قبل إصداره لمراقبة مطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية.."، (الدستور، 2020) وتنص المادة 190 على:.." يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا حول مطابقة القوانين العضوية للدستور بعد أن يصادق عليها البرلمان، وتفصل المحكمة الدستورية بقرار بشأن النص كله.." (الدستور، 2020)

يتضح أن ما يميز رقابة المطابقة على القوانين العضوية هو الإخطار الوجوبي الذي ينحصر في رئيس الجمهورية دون غيره، وهو ما يجعلها رقابة سابقة على إصدار القانون العضوي، والإخطار معيار أساسي في رقابة المطابقة تبدأ به المحكمة الدستورية عملها في هذا المجال، لذلك فإن اتصال المحكمة الدستورية بالقانون العضوي بعد إخطار رئيس الجمهورية تبدأ عملية رقابة مطابقته للدستور، بدءا من الناحية الشكلية له، ثم فحصه من حيث المضمون، ولا بد من الإشارة إلى وجود بعض

آليات رقابة المطابقة التي استنبطها سابقا المجلس الدستوري من نصوص ومبادئ الدستور ودرج مع مرور الوقت على تطبيقها، وهي تمثل مرجعية لعمل المحكمة الدستورية في هذا المجال.

أ. الرقابة من الناحية الشكلية: يمر القانون العضوي عبر مجموعة من الإجراءات قبل بدء عملية رقابة المطابقة من طرف المحكمة الدستورية، وتقوم هذه الأخيرة بالتأكد من احترام هذه الإجراءات وتسلسلها وذلك كما يلي:

- عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء: طبقا للمادة 143 من الدستور ويعد إجراء جوهري بالنسبة لكل مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة.
- عرض مشروع القانون على مجلس الدولة: وذلك لإبداء الرأي في مشروع القانون ومشاريع الأوامر حسب الشروط المحددة في القانون العضوي والكيفيات المحددة في نظامه الداخلي.
- عرض مشروع القانون على المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة لمناقشته: وهو ما تقتضيه المواد 144،143، و145 من الدستور، ويظهر بذلك دور السلطة التشريعية وفق ما تملكه من سلطات مناقشة مشاريع القوانين حسب الإجراءات الدستورية وما يتضمنه النظام الداخلي لكلا الغرفتين والمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة.
- إخطار المحكمة الدستورية عن طريق رئيس الجمهورية: صلاحية إخطار المحكمة الدستورية فيما يخص مطابقة القانون العضوي للدستور هي لرئيس الجمهورية فقط الذي يلزم بإجراء هذا الإخطار مباشرة بعد تلقيه النص المصادق عليه من البرلمان وقبل نشره في الجريدة الرسمية، وبذلك يتيح الإخطار للمحكمة الدستورية النظر في مطابقة القانون العضوي بأكمله للدستور. (سويلم، 2019، صفحة 17)

ب. الرقابة من الناحية الموضوعية: وهي تتعلق بوجوب عدم تعارض النص المعروض مع أحكام الدستور، إذ يفترض فيه أن لا يتخطى المبادئ والحدود والضوابط التي رسمها الدستور خاصة فيما يتعلق بالحقوق والحريات، لأن تأثير ذلك سينعكس سلبا على الأفراد لذلك تهدف الرقابة إلى منع المخالفة الموضوعية من ناحية عيب المحل، أو عيب في السبب.

ب.1. ركن المحل في القانون العضوي: ترتبط رقابة المطابقة بتقرير عيب المحل في القانون العضوي إذا كان هناك مخالفة للقواعد الدستورية من الناحية الموضوعية وانتهاك لمجال الحقوق والحريات الأساسية للأفراد المكفولة دستوريا، ويظهر عيب المحل في الحالات التالية:

- مخالفة خاصية العمومية والتجريد: يجب على النص المعروض لرقابة المطابقة أن يتميز في مخاطبته للأفراد بالعمومية والتجريد اللذان يقتضيان أن

تنطبق قواعده وأحكامه على كافة الأشخاص والوقائع دون تحديد لشخص بذاته أو واقعة معينة، وهو ما يقتضي صياغة القاعدة القانونية خالية من وجود شروط أو صفات معينة لحصر تطبيقها على أشخاص معينين أو وقائع محددة، لذلك فإن هذه الرقابة لها أهمية بالغة في تحقيق مبدأ المساواة وسيادة القانون بتطبيقه على الجميع بدون تمييز، وهذا ما يقتضي أيضا خضوع السلطات العامة في الدولة في كل أعمالها وقراراتها إلى القانون، تحقيقا لمبدأ المشروعية وبالتالي يمنع من التمييز بين الأفراد في خضوعهم للقانون. (ايدابير، 2021، صفحة 621)

- مخالفة الحدود والضوابط التي كرسها الدستور: ومفادها أن الدستور قد يضع قيودا محددة على المشرع يجب عليه احترامها وعدم الخروج عنها، لمنع أي انتهاك على الحقوق والحريات التي كرسها، وهذه القيود والضوابط تضيق وتتسع حسب السلطة التقديرية التي منحها الدستور للمشرع، لذلك فإن مخالفتها ترتب عدم دستورية القانون، ومثاله أن الدستور نص في المادة44 على : "أنه لا يتابع أحد ولا يوقف ولا يحتجز إلا ضمن الشروط المحددة بالقانون وطبقا للأشكال التي نص عليها"، كما أن الدستور ينص في المادة 47 على حرمة الحياة الخاصة وشرف كل شخص، بالإضافة إلى سرية مراسلاته واتصالاته، وأنه لا مساس بهذه الحقوق إلا عن طريق أمر معلل من السلطة القضائية، وأيضا نص الدستور في المادة 49 أنه يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن ينتقل بحرية عبر التراب الوطني، ولكل مواطن الحق في الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه، فلا يمكن تقييد هذه الحقوق إلا لمدة محددة، وبموجب قرار معلل من السلطة القضائية." ولذلك يجب على كل مشاريع القوانين العضوية احترام هذه الحقوق والحريات التي كفلها الدستور والتقيد بالضوابط التي رسمها.

ب.2. ركن السبب في القانون العضوي: يمثل السبب في العقود والقرارات الإدارية الحالة أو الواقعة القانونية التي تكون سابقة لإصدار القرار الإداري وتكون دافع لها في التعبير عن إرادتها من اجل إحداث أثر قانوني، ولا يمكن قيام أي تصرف قانوني من دون سبب الذي يعد مبررا له، لذلك فإن رقابة المطابقة للقانون العضوي تنصب على سبب سنه ومدى توافر شروطه ومنها:

- كونه دستوريا: تنصب الرقابة على السبب الذي دفع المشرع إلى إصدار القانون العضوي والذي يجب أن يكون منصوصا عليه في الدستور، وهو ما يعني أن يتوافر سبب واقعي لسن هذا القانون تماشيا مع التطورات الحاصلة في المجتمع في جميع الميادين ليتلاءم معها، خاصة ما يمس مباشرة بالحقوق

والحريات الأساسية للأفراد بالإضافة إلى السبب القانوني نظرا لأن القوانين العضوية مكملة للدستور ويجب أن لا تتعارض معه شكلا أو موضوعا.

- أن يكون موجودا: وهو ما يقتضي وجود سبب واقعي يبرر إصدار القانون العضوي ، وقد منح الدستور للمشرع السلطة التقديرية في اختيار السبب الذي من خلاله يتم إصدار القانون، ولذلك فإن الرقابة على النص المعروض تهدف إلى تأكيد أن السبب الموجود دستوري يبرر الهدف من إصدار القانون. (ايدابير، 2021، صفحة 623)

ج. بالنسبة للآليات التي درج على تطبيقها المجلس الدستوري من خلال نصوص ومبادئ الدستور، والتي تمثل مرجعا للمحكمة الدستورية في رقابة المطابقة على ضوء التعديل الدستوري 2020:

- مراقبة تسمية النص المعروض للمطابقة بأنه قانون عضوي أو نظام داخلي: والغرض من ذلك تمييزها عن القوانين العادية.

- مراقبة طريقة إعداد النص وفق ما ينص عليه الدستور من شروط اقتراح القوانين ومشاريع القوانين: من أهم شروط أي مشروع قانون أو قانون عضوي هو ضرورة إحالته على مجلس الدولة قبل إيداعه من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني، لذلك أكد المجلس الدستوري في آرائه على ضرورة احترام المشرع الشروط المحددة في الدستور لقبول اقتراح قانون أو مشروع قانون، ولم يقبل ما أضافه المشرع من شروط أخرى، مثلا عرض الأسباب ويحرر على شكل مواد، إذ اعتبره المجلس احد طرق وكيفيات تطبيق تلك الشروط ولم يعتبرها شروطا بذاتها.

- وجوب التحقق أن النص تم إقراره والمصادقة عليه بالأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الأمة كما يشترط الدستور بالنسبة للقانون العضوي، والإعداد والمصادقة من الغرفة المعنية بالنسبة للنظام الداخلي: والتحقق من ذلك اشتمل كل آراء المجلس الدستوري المتعلقة برقابة القوانين العضوية، فهو يراقب مدى تحقق التصويت والمصادقة بالأغلبية المقررة دستوريا على القانون العضوي من قبل الغرفتين، وبالنسبة للنظام الداخلي كذلك يتأكد أنه قد تم إعداده والمصادقة عليه من نفس الغرفة المعنية، على أساس أنه كل غرفة تختص بوضع نظامها الداخلي بشرط مطابقته للدستور. (بومدين، 2019، صفحة 17)

- التأكد أن النص المحال على اللجنة المتساوية الأعضاء قد تمت المصادقة عليه من قبل غرفتي البرلمان:

في حالة الإحالة على اللجنة المتساوية الأعضاء بسبب خلاف بين الغرفتين، فإن المجلس يتحقق من مصادقة غرفتي البرلمان على تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء بشأن النص المراد مراقبته.

- التحقق من تأشيرات القانون العضوي موضوع الإخطار ومدى ارتباطها بموضوعه: ويقتضي ذلك مراقبة التأشيرات وعلاقتها بالقانون العضوي موضوع الإخطار، فإذا ثبت أن التأشيرة الواردة في القانون العضوي لا علاقة لها بالقانون العضوي موضوع الإخطار يقرر حذفها من التأشيرات، بالإضافة إلى حذف الاستناد في التأشيرات إلى قانون عضوي لا علاقة له بالقانون موضوع الإخطار، أو إضافة نص قانوني أو مواد من الدستور إلى تأشيرات القانون العضوي.

- مراقبة المنهجية المتبعة في تقسيم أبواب وفصول وفروع القانون العضوي موضوع الإخطار والعناوين المدرجة ضمنها بأنها سليمة وخالية من أي قصور: وهذا الترتيب والتنظيم تقتضيه الضرورة القانونية والمنطقية لتسلسل نصوص القانون العضوي موضوع الإخطار، وهذا ما يقتضي في بعض الأحيان إعادة التفريع لأبواب وفصول وفروع القانون.

- مراقبة والتحقق أن جميع المواد تندرج ضمن موضوع القانون العضوي طبقا للدستور: ومقتضى ذلك احترام القانون العضوي لمجاله المحدد عن طريق الدستور وعدم تجاوزه أو تعديه على مجال القانون العادي، وبذلك يتم استبعاد المواد التي تخرج عن اختصاص القانون العضوي لأنها تدخل أصلا ضمن مجال القوانين العادية ويتضح من خلال ذلك اعتماده على رقابة لتوزيع الاختصاص بين القانونين العضوي والعادي .

- التأكد أن جميع مواد النص المعروض مطابقة للدستور: وهو ما يقتضي استبعاد كل مواد القانون العضوي موضوع الإخطار التي تخالف حكما أو مادة من الدستور، وهذه الأحكام المخالفة للدستور هي التي تطبق عليها رقابة المطابقة مباشرة، وتبعا لذلك تتعدد المعايير والآليات لاعتبار موضوع المادة أو حكمها غير مطابق للدستور، ويرجع سبب عدم المطابقة للدستور إلى:

- استبدال حرف أو سقوطه من الجملة المستعملة من المشرع وهو ما يؤثر في إدراك قصد المشرع بعد إحداث هذا اللبس.
- الإحالة على مادة بطريق السهو أو الخطأ من المشرع، وهي من صميم رقابة المطابقة للدستور، لأن الإحالة على مواد الدستور أو قانون عضوي يجب أن تتطابق مع مضمون القانون العضوي موضوع الإخطار.
- مراعاة التحفظ على نص أو فقرة أو مادة، فقد ذهب المجلس الدستوري إلى اعتبار أن التحفظات الصادرة عنه والمتعلقة بالأحكام التشريعية يجب الإشارة

إليها ضمن تأشيرات القانون العضوي موضوع الإخطار، لأنها تكتسي حجية الشيء المقضي فيه وهي واجبة التطبيق حسب التفسير المحدد لتلك الأحكام.

- استبدال مصطلح بمصطلح آخر، أو عبارة بعبارة أخرى من أجل الوصول إلى المعنى الصحيح والدقيق، وذلك لمنع التأويل والاحتمالية في عبارات النص، واستبدال الكلمات بكلمات أدق لتحديد المضمون.
- ضرورة عدم الإخلال بمبدأ المساواة: ومثال ذلك ما تحفظ به المجلس الدستوري في رأيه حول المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس الأمة التي لم تراعي مبدأ المساواة حسبه بين أعضاء المجلس في إنشاء المجموعات البرلمانية من خلال النص على حق إنشاء المجموعات البرلمانية على أساس حزبي، وحق الأعضاء المعينين في الثلث الرئاسي، دون الإشارة إلى حق أعضاء المجلس الأحرار في إنشاء مجموعة برلمانية، واكتفى بالإشارة إليهم فقط في شروط عدم إنشاء إلا مجموعة برلمانية واحدة، فإذا كان الدستور يخول لمجلس الأمة وضع أحكام نظامه الداخلي بكل استقلالية، فإن من شأن رقابة المطابقة للمجلس الدستوري التأكد من أن صياغته لا تنشئ تمييزا بين أعضاء المجلس لأن ذلك يعد مساسا بمبدأ المساواة بين أعضاء مجلس الأمة، وبذلك قرر المجلس الدستوري أن المادة 58 تعد مطابقة للدستور بشرط مراعاة هذا التحفظ. (بومدين، 2019، صفحة 25)
- الاستنتاج من خلال مواد الدستور: فقد اعتمد المجلس الدستوري على الاستنتاج من مواد الدستور ومثال ذلك أنه استنتج من مواد الدستور حصر الأجهزة المشتركة لكل من غرفتي البرلمان في الرئيس والمكتب واللجان الدائمة دون غيرها، وأن إضافة المجموعات البرلمانية إلى أجهزة كل غرفة يمثل إخلالا بهذه المواد.

واستنادا لهذه الآليات يكون عمل المحكمة الدستورية ضمن التقنيات التالية:

- **تفسير المبادئ والقواعد الدستورية:**

تعتبر عملية التفسير للمبادئ والنصوص الدستورية أساسية لضمان حماية الحقوق والحريات، وقد نص على ذلك في التعديل الدستوري الجزائري 2020 في المادة: 192 التي نصت على أنه يمكن إخطار المحكمة الدستورية من طرف الجهات المحددة بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية، كما يمكن لهذه الجهات إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية وتبدي المحكمة الدستورية رأيا بشأنها، لذلك تتم عملية التفسير بطريقة مزدوجة بالوقوف على إرادة المؤسس الدستوري والمشرع معا، وهو ما يسمح بأداء دور فعال في حماية الحقوق والحريات الأساسية في البحث عن روح القاعدة الدستورية وتكثيف مضمونها، مع العلم أن الفقه

الدستوري متفق أن التفسير الحقيقي هو الذي يكشف عن نية المشرع الحقيقية في إصدار النص دون التقيد بحرفيته، وتثير محدودية استقلالية أعضاء المحكمة الدستورية إشكالات حول التأثيرات السياسية عليهم مما قد ينعكس سلبا على أداء مهامهم في الرقابة الدستورية. (رمضاني، 2021، صفحة 59)

- **التحفظات:**

تضع عملية رقابة المطابقة المحكمة الدستورية موضع الشريك في صياغة القوانين إلى جانب السلطة التشريعية، وتقنية التحفظات تتيح للمحكمة الدستورية هذه المشاركة في التشريع بغرض الإبقاء على النص المعروض عليها وتفادي التصريح بعدم دستوريته من خلال الإضافة والحذف وإعادة الصياغة وتغيير المصطلحات بما يتناسب مع المعنى المراد من النص التشريعي، وتتخذ التحفظات الأشكال التالية:

أ- التحفظات البناءة: في هذه الحالة يتم البحث عن المعنى الصحيح للنص التشريعي شرط أن يكون مطابقا للدستور دون تغيير صياغته المحرر بها، وذلك للحفاظ عليه من الإلغاء بسبب عدم الدستورية، ويرى الفقه الدستوري تقسيمها إلى نوعين:

- **التحفظات بالإضافة:** ويقتضي ذلك أن تقوم المحكمة الدستورية بإضافة ما ينقص النص المعروض عليها عن طريق التفسير وذلك لجعله مطابقا للدستور، ولا تكتفي بتنبيه السلطة التشريعية عن الفراغ الموجود فيه، وهو ما يسمى الإغفال التشريعي
- **التحفظات بالاستبدال:** وذلك باستبدال بعض القواعد القانونية بأخرى لتتطابق مع الدستور، وهو ما يغير المعنى الذي وضعته السلطة التشريعية، عن طريق وضع صياغة جديدة للنص.

ب- التحفظات المجردة: ويسميها الفقه الدستوري التحفظات المزيلة للأثر، وذلك بالقيام بتجريد النص من كل ما يعيبه ويجعله مخالفا للدستور، عن طريق إعادة الصياغة الأصلية للنص وحذف كل ما يشكل سبب عدم دستوريته ووضع الصياغة المناسبة، منعا لكثرة التأويلات التي قد يتسم بها هذا النص، ووضعه في الإطار المتناسق مع الدستور.

- **التفسيرات التوجيهية:**

والمقصود منها توجيه توصيات وتعليمات معينة للمشرع تخص تطبيق المبادئ والقواعد الدستورية على النص المعروض للرقابة من أجل تفادي قيام المشرع بتفسير أحكام بما يخالف المقتضيات الدستورية، وتعتبر هذه التفسيرات عملية ضرورية لرقابة المطابقة كونها تصب في منحى الاتفاق مع مبادئ الدستور وعدم الخروج عنها.

- المطابقة الدستورية الجزئية:

وهي تقتضي إلغاء الجزء المخالف للمبادئ الدستورية للنص المعروض على الرقابة مع الإبقاء على الجزء المطابق للدستور، مع القيام بإعادة الصياغة بشكل آخر لا يظهر معه الجزء المخالف. (رمضاني، 2021، صفحة 60)

2.3. نتائج رقابة المطابقة على القوانين العضوية طبقا للتعديل الدستوري 2020:

إن أهم ما يميز رقابة المطابقة على القوانين العضوية امتدادها لتشمل كامل النصوص للقانون العضوي، إلا أن التصريح بالمطابقة الدستورية أو عدمها غالبا ما يرد على جزء فقط من نص القانون، بالإضافة إلى تمييز النص المعروض إذا كان قانون عضوي أو نظام داخلي أو قانون عادي، وهو ما يتيح للمحكمة الدستورية مراقبة توزيع الاختصاص بين مجالات القانون العضوي والقانون العادي، كما أن رقابة المطابقة هي رقابة مسبقة على مدى مراعاة مجال تطبيق القوانين العضوية حسب ما نص عليه الدستور، ولذلك قد تقرر المحكمة الدستورية في هذا المجال أحد الأمور التالية:

- أن النص المعروض عليها تحت تسمية قانون عضوي بمطابقته للدستور دون تحفظات على الرغم من أن جزء منه يدخل ضمن مجالات القانون العادي، وبذلك تكون هناك مخالفة صريحة للدستور على الرغم من أن رقابة المطابقة تضمن الاتفاق مع مبادئ الدستور وجوبا.
- وقد تصرح بعدم مطابقة هذا الجزء الذي يدخل في مجال القانون العادي ويتم استبعاده من النص موضوع الإخطار،
- كما يمكن لها الإبقاء عليه مع الإشارة إلى قيمته وفحص مطابقته للدستور، وبهذه الطريقة يتم التأكد من مدى سلامة القانون ومطابقته للمبادئ والقواعد الدستورية خاصة ما تعلق منها بالحقوق والحريات الأساسية واقتضت الضرورة عدم فصل جزء معين، وهذا يعد فرصة لفحص دستورية القانون العادي مع القانون العضوي عن طريق رقابة المطابقة، وذلك لأن الرقابة على القانون العادي جوازية عن طريق الجهات المخول لها ذلك في الدستور، وبالتالي فإن صدورها مخالفة للمبادئ الدستورية يبقى واردا في حالة عدم خضوعها للرقابة من طرف جهات الإخطار. (حبشي، 2019، صفحة 14) .

وتعتبر رقابة المطابقة للقوانين العضوية شرطا أساسيا لإصدارها وهو ما يستشف من نصوص الدستور، كما أنه وطبقا للمادة 190 من التعديل الدستوري 2020 فإن المحكمة الدستورية تفصل بقرار بشأن النص كله، وحسب المادة 198 فإنه اذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية قانون لا يتم إصداره، ومقتضى ذلك هو التصريح بعدم المطابقة للدستور سواء على مستوى كل قواعد هذا القانون أو جزء منها، ويبقى للمحكمة الدستورية ممارسة تقنية التحفظات من خلال التفسير و إعادة الصياغة

والاستبدال، وتجدر الإشارة أن المحكمة الدستورية عند ممارسة رقابة المطابقة فهي رقابة كاشفة وليست منشئة، وذلك لأنها لا تنشئ حكما يتعلق بهذا النص وإنما هي تقرر وتكشف شيئا قائما وفق مقتضيات الدستور، لأن القانون العضوي المخالف للدستور هو باطل منذ وجوده، وتقرير عدم دستوريته أو عدم مطابقته للدستور يعني مخالفته الصريحة له وبالنتيجة بطلان الأساس الذي بني عليه.

ولذلك فإن القانون المعروض على المحكمة الدستورية لفحص مطابقته للدستور، يكشف عن عيبه بالتصريح بعدم دستوريته بداية من تدخل المحكمة الدستورية بخصوص ذلك، وبالتالي فإن قرار المحكمة يكشف حقيقة واقعة قبل صدوره، وهي نشأة القانون المخالف للدستور محل الإخطار.

ومن ذلك فإن الدور المناط بالمحكمة الدستورية في مجال رقابة المطابقة للقوانين هو مراقبة وتدقيق الصياغة لأحكامها، لأن عدم وضوحها بالقدر الكافي والضروري يزيد من احتمالية مخالفتها للدستور وبالتالي مساسها المباشر بالحقوق والحريات الأساسية، وعدم تحقيق مبدأ الأمن القانوني المكرس في روح الدستور، الذي دأبت النصوص القانونية على إرسائه.

ولا يعد عمل المحكمة الدستورية المتعلق برقابة المطابقة تجاوزا وتدخلا في اختصاص المشرع والحلول محله في عملية سن القوانين خاصة ما تعلق منها بإعادة الصياغة، وذلك لأن الاختصاص الأصيل للمحكمة والمكرس دستوريا هو الحيلولة دون صدور أي قانون مخالف للدستور شكلا ومضمونا، وذلك ما يقتضي أيضا فحص مطابقته للنصوص الأعلى منه في سلم التدرج القانوني، وعلى غرار النصوص الدستورية، مطابقتها للمعاهدات والاتفاقيات الدولية وأهمها ما تعلق بالحقوق والحريات العامة حسب ما يقتضيه مبدأ سمو المعاهدة على القانون المكرس في التعديل الدستوري 2020 في مادته 154 التي تنص:".. المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون.." (الدستور، 2020).

وبذلك فإن رقابة المطابقة للقوانين العضوية تتمتع بخاصية ايجابية وضمانة فعالة لحماية الحقوق والحريات الأساسية المكرسة دستوريا، وهذه الأخيرة تأخذ شكلين: هناك حقوق وحريات عامة يكرسها الدستور ويمنح للمشرع سلطة تقديرية لتنظيمها وملائمة الاختيار في هذا التنظيم، ورقابة المطابقة القبلية التي تمارسها المحكمة الدستورية تنصب على ذلك متى كان هذا التنظيم عن طريق قانون عضوي لمنع صدوره مخالفا للدستور والشكل الثاني هي الحقوق والحريات العامة المطلقة وهنا تنعدم السلطة التقديرية للمشرع بشأنها، لأن الدستور كفلها مباشرة ولم يجعل للمشرع أي سلطة تنظيمية عليها، وبذلك فإن صدر قانون ينتهك هذه الحقوق والحريات فإن

أعمال رقابة المطابقة يقتضي الحكم بعدم دستوريته كله أو في جزء منه، وذلك لمخالفته الصريحة للدستور.

4. خاتمة:

من خلال ما سبق نجد أن رقابة المطابقة هي آلية وجوبية وسابقة على إصدار النص، يقوم بها القضاء الدستوري ممثلا في المحكمة الدستورية ويخضع لها القوانين العضوية والأنظمة الداخلية للبرلمان والأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية وتأخذ شكل القوانين العضوية، ولا يكتفي فيها بفحص عدم مخالفتها للدستور، وإنما تمتد إلى وجوب مطابقة النص للدستور في أحكامه وجوهره وبذلك فهي تمتد إلى فحص الصياغة القانونية السليمة وتحسينها وضبطها قبل إصدار النص، وبهذه الكيفية تهدف إلى منع المشرع من إصدار قواعد قانونية بعيدة عن إرادة المؤسس الدستوري، عن طريق ضبط وتدارك كل خلل يشوب صياغة العبارات والمصطلحات الخاصة بالنص، وهو ما يمثل ضمانة فعالة في حماية الحقوق والحريات إذا كان تنظيمها عن طريق القوانين العضوية أو الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية والتي تأخذ شكلها، وأهم النتائج المتوصل إليها في هذا البحث:

- القضاء الدستوري ممثلا في المحكمة الدستورية بعد التعديل الدستوري 2020 هي الحامي لمبدأ سمو الدستور وحماية الحقوق والحريات الأساسية التي كرسها.
- تحتل القوانين العضوية مكانة متميزة في التدرج القانوني وهي تسمو على القوانين العادية وفي مرتبة أدنى بالنسبة للدستور نظرا لخصوصيتها الشكلية والموضوعية، وخاصة إذا تعلقت بتنظيم للحقوق والحريات الأساسية.
- تعد رقابة المطابقة التي تمارسها المحكمة الدستورية آلية وجوبية قبلية بناء على إخطار جهة وحيدة وهي رئيس الجمهورية تنصب على القوانين العضوية وعلى الأنظمة الداخلية للبرلمان، والأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية قبل إصدارها.
- تنصب رقابة المطابقة على النص بأكمله من ناحية عدم مخالفته للدستور، ومدى مطابقته لأحكام وجوهر الدستور باعتباره امتداد له، لذلك فهي تمتد إلى مراقبة صياغته القانونية من حيث العناوين والمصطلحات المكونة للنص، وتحسينها وضبطها بدقة لمنع التأويل في أحكام النص.
- المحكمة الدستورية عن طريق إعمال رقابة المطابقة بصفة صارمة ومنطقية على النصوص الخاضعة لها بنص الدستور، تقوم بآخر مرحلة يقتضيها تحسين وضبط صياغة القانون تمهيدا لإصداره نهائيا من رئيس الجمهورية.

- رقابة المطابقة تشكل ضمانة كبيرة وهامة لحماية الحقوق والحريات الأساسية المكرسة دستوريا من أي انتهاك أو انتقاص في ممارستها يسببه المشرع عن طريق سنه لقوانين تخالف أو لا تتفق مع روح الدستور.

ولتعزيز حماية أكثر للحقوق والحريات الأساسية في هذا المجال نقدم بعض الاقتراحات:

- إسناد مسألة تنظيم الحقوق والحريات الأساسية المكرسة دستوريا إلى القوانين العضوية فقط لما تتمتع به من خصوصية في طريقة سنها ولمكانتها في التدرج القانوني وخضوعها لرقابة المطابقة القبلية الوجوبية، أو وجوب إخضاع تنظيم كافة مجالات الحقوق والحريات الأساسية لرقابة المطابقة القبلية إذا كانت ضمن اختصاص القوانين العادية، لا سيما ما يدخل ضمن نطاق المادة 139 من التعديل الدستوري 2020 .
- الاعتماد على التدخل التلقائي للمحكمة الدستورية وعدم الاكتفاء بجهات الإخطار المحددة في التعديل الدستوري 2020 .
- مواجهة محدودية استقلالية أعضاء المحكمة الدستورية بإضفاء استقلالية أكثر من ناحية التعيين لمواجهة تدخل وتأثير السلطة التنفيذية في ذلك.
- عدم الاكتفاء بآلية الإخطار من أجل مباشرة المحكمة الدستورية لمهامها بصفة عامة والاعتماد على التدخل التلقائي بصفتها الحامي لمبدأ سمو الدستور والمؤسسة الدستورية المكلفة بالسهر على حماية الحقوق والحريات الأساسية.
- تمكين المحكمة الدستورية من الأجل الكافي فيما يخص المطابقة الدستورية بالنسبة للأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية طبقا للمادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

قائمة المراجع:

- أحسن غربي. (2019). رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور. *المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية* ، الصفحات 150-178.
- الدستور الجزائري. (2020). *المرسوم الرئاسي20-442 ،المتعلق بإصدار التعديل الدستوري*. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد82.
- المجلس الدستوري. (2012). *رأي رقم 01/ر.م.د/12 مؤرخ في 08/01/2012، يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور*. الجزائر: الجريدة الرسمية، العدد 02.

- المجلس الدستوري. (2000). *رأي رقم 10/ر.ن.د/م.د/2000 المؤرخ في 13 ماي 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور.* الجزائر: الجريدة الرسمية رقم 46.
- رفعت عيد سيد. (2005). *النظرية العامة للقانون الدستوري، الكتاب الأول المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر* . القاهرة: دار النهضة العربية .
- رمزي طه الشاعر. (1980). *القانون الدستوري.* القاهرة: مطبعة جامعة عين شمس.
- سعيداني لوناسي ججيقة. (2007). مكانة القوانين العضوية فيالنظام القانوني الجزائري. *المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، العدد 1* ، الصفحات 61-87.
- عبد القادر ايدابير. (11 أكتوبر, 2021). خصوصية القوانين العضوية ضمن الأحكام الدستورية. *مجلة آفاق علمية، المجلد 13، العدد 04، المركز الجامعي تمنغست* .
- فاطمة الزهراء رمضاني. (06, 2021). منهج القاضي الدستوري الجزائري في ضبط المشرع من الاعتداء على الحقوق والحريات وفق التعديل الدستوري لسنة 2020. *مجلة أبحاث، المجلد 6، العدد 01، جامعة الجلفة* .
- فطة نبالي. (2008). دور المجلس الدستوري في رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور. *المجلة النقدية للقانون والعلومالسياسية، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو* .
- لزرق حبشي. (ديسمبر, 2019). الرقابة على دستورية القوانين العضوية وآثارها على الحريات العامة. *مجلة العلوم الانسانية، المجلد 30، العدد 03، جامعة قسنطينة* .
- محمد بومدين. (ديسمبر, 2019). آليات رقابة المطابقة التي يمارسها المجلس الدستوري طبقا للتعديل الدستوري 2016. *مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والانسانية،المجلد 18، العدد 04، جامعة أدرار* .
- محمد سليمان الطماوي. (1996). *السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الاسلامي (دراسة مقارنة).* القاهرة: دار الفكر العربي.
- محمد سويلم. (01 جوان, 2019). مساهمة المجلس الدستوري في جودة القاعدة القانونية العضوية من خلال رقابة المطابقة. *دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة* .

- Henry Roussillon .(2001) .*Le Conseil Contitutionnel, 4eme édition* .Paris: DALLOZ.