

***Dirassat & Abhath***

The Arabic Journal of  
Human and Social Sciences



مجلة دراسات وأبحاث  
المجلة العربية في العلوم  
الإنسانية والاجتماعية

ISSN: 1112-9751

## عنوان المقال

انتفاء استقلالية المجلس الدستوري الجزائري في

ظل التعديل الدستوري الصادر عام 2016

د. عبد الرحمن بن جيلالي

جامعة خميس مليانة

## انتفاء استقلالية المجلس الدستوري الجزائري في

### ظل التعديل الدستوري الصادر عام 2016

د. عبد الرحمن بن جيلالي

جامعة خميس مليانة

#### الملخص:

يعتبر المجلس الدستوري هيئة دستورية رقابية؛ يختص برقابة مدى دستورية القوانين في إطار مبدأ تدرج القواعد القانونية، وقد طرأ على هذا المجلس عدة تغييرات بتعديل الدستور عام 2016، وذلك على مستوى تشكيلته وطريقة رقبته لدستورية القوانين، ونظام إخطاره، وخصوصا ما يتعلق بإمكانية الأفراد من تحريك الرقابة الدستورية عن طريق الدفع الذي يباشر على مستوى المحكمة العليا ومجلس الدولة.

غير أن هذا المجلس يفتقر لمبدأ الاستقلالية؛ فهو تابع للسلطة التنفيذية التي تستأثر بسلطة تعيين أعضاء المجلس الدستوري بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، فهذا الأخير يعين أربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائبه، بالإضافة إلى إمكانية انتخاب عضوين آخرين من الثلث الرئاسي المعين على مستوى مجلس الأمة، بالإضافة إلى ذلك فإنه بمجرد تعيين أعضاء المجلس يعملون على تأدية اليمين الدستورية أمام رئيس الجمهورية، كما أن نظام الإخطار يخضع من حيث سلطة إيدائه للسلطين التنفيذية والتشريعية دون القضائية.

ثم إن هذا المجلس لم تحدد النصوص القانونية طريقة إعداد ميزانيته المالية مما يجعل ذلك عرضة لتبعيته للسلطة التنفيذية مالياً، من خلال قيام هذه الأخيرة بإعداد ميزانية المجلس ضمن قانون المالية الذي يحدد الميزانية العامة للدولة.

**الكلمات المفتاحية:** المجلس الدستوري، الاستقلالية، التعديل الدستوري، الإخطار، السلطة التنفيذية.

#### Summary :

The Constitutional Council of Algeria is still under executive authority in the constitutional amendment of 2016. It has the authority to appoint members of the Constitutional Council by presidential decree issued by the President of the Republic. The latter appoints four members, including the President and Vice-President, Two other members may be elected from the appointed third of the senate. In addition, when the members of the Council are appointed, they act as constitutional sworn in before the President of the Republic. The notification system is also subject to the executive and legislative authority without judicial authority.

Then, the Constitutional Council is subject to the executive authority financially, through the preparation of the budget of the Council within the Finance Law, which sets the State budget.

**Keywords:** constitutional council, autonomy, constitutional amendment, notification, executive authority.

**مقدمة:**

الموجودة في الدولة الرقابية منها والاستشارية. وعموماً يظل الدستور عبارة عن تلك القواعد القانونية التي تنظم العلاقة بين الحكام والمحكومين.

وللدستور مفهوماً شكلياً؛ حيث هو عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية المكتوبة في وثيقة رسمية صادرة عن جهة معينة إسماً السلطة التأسيسية، تتطلب عند مراجعتها وتعديلها إجراءات دستورية خاصة يعرف عنها بأنها شديدة ومعقدة بالنظر إلى إجراءات تعديل القوانين العادية، وهي بذلك تعتبر أسمى القوانين تخضع لها جميع القواعد القانونية الأخرى.

وإن هذه القواعد الدستورية تقع في قمة سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني (القواعد القانونية) في الدولة، حيث تتسلسل مختلف القواعد القانونية (التشريعات) في ثلاث درجات: أعلاها الدستور (التشريع الأساسي)، وأوسطها القانون بمفهومه الضيق (التشريع العضوي والتشريع العادي)، وأدناها التنظيمات (التشريعي الفرعي).

ويؤدي هذا التدرج إلى وجوب تقيد التشريع الأدنى بالتشريع الأعلى وعدم مخالفته، فالقانون يجب أن يتقيد بالدستور ولا يخالفه، وكذلك يجب على الأنظمة أن تتقيد بأحكام الدستور والقانون ولا تخالفهما.

كما تبين فإن الإجماع يكاد أن ينعقد على أنه إذا كان للدولة دستور مكتوب، وجب عليها أفراداً وسلطات عامة التزام مبادئه ونصوصه، باعتباره القانون الأعلى الذي يسمو على جميع القوانين الأخرى، وفقاً لمبدأ سيادة الدستور ونزولاً إلى مقتضى الحكم الديمقراطي وأصوله.

يعتبر مبدأ علو الدستور القاعدة الأساسية لقيام دولة القانون، وهو يحتاج إلى ضمان لإعماله ووسيلة فعّالة لإنفاذه، ذلك الضمان هو الرقابة على دستورية القوانين، فلم يعد يكفي لضمان الحقوق والحريات أن تتضمن نصوصاً بشأنها، فالدساتير تحيل إلى القوانين أمر تنظيم أغلبية هذه الحقوق والحريات. وفي ظل تدخل الدولة ووفرة التشريعات فإنه من اليسر مخالفة تلك الحريات أو الانتقاص منها انتقاصاً كبيراً، ذلك أنه لا يمكن تعريف معاني تلك الحريات في الدستور ويتعين وضع القوانين التي توضحها وتنظمها وتفصل أحكامها، وقد يتعسف المشرع في قيامه بتلك المهمة وعلى ذلك فإن أحسن وسيلة لتفادي أن يصبح القانون أداة تعسف كما يقول "بيردو" هو كفالة مراقبة دستورية أحكامه.

فمن المعروف أن الدستور هو مجموعة المبادئ الأساسية المنظمة لسلطات الدولة والمبينة لحقوق كل من الحكام والمحكومين فيها، والواضحة للأصول الرئيسية التي تنظم العلاقات بين مختلف السلطات العامة المحددة من قبل الدستور، والمنظمة للنظام السياسي والمحددة لشكله إن كان رئاسي أو برلماني، وشكل الحكم في الدولة إن كان ملكي أو جمهوري، وشكل الدولة إن كانت بسيطة أو مركبة، كما يحدد الدستور قواعد توزيع الاختصاصات بين السلطات الثلاث، وطرق الوصول إلى الحكم.<sup>(1)</sup>

كما يحدد الدستور طبيعة الرقابة الدستورية إن كانت سياسية أو هي رقابة قضائية على دستورية القوانين، ويحدد مجموع المؤسسات الدستورية

فالرقابة على دستورية القوانين تهدف إلى منع صدور نصوص قانونية مخالفة للدستور، وبالتالي فهي وسيلة لحماية الدستور من أي خرق أو اعتداء وإلى وضع مبدأ سموه على غيره من النصوص الأخرى موضع التطبيق الفعلي.

وهكذا فإنه يمكن حصر مبررات الرقابة على دستورية القوانين فيما يلي:<sup>(2)</sup>

- إن القاعدة القانونية السفلى يجب أن تحترم وتخضع للقاعدة القانونية العليا طبقاً لمبدأ سلمية القواعد القانونية، وبالنظر إلى أن الدستور يحتل صدارة الهرم القانوني، فلا يعقل أن تكون القواعد القانونية الأخرى مخالفة له، ومن أجل منع حدوث أو وقوع أية مخالفة للدستور ينبغي القيام بالمرقابة للتأكد من دستورية القوانين.

- يتضمن الدستور قواعد قانونية صادرة عن صاحب السيادة في الدولة (الشعب أو الأمة)، وهو السلطة التأسيسية (أو المؤسسة) بينما القواعد الأخرى تصدر عن سلطات مؤسسة ومنشأة من طرف صاحب السيادة نفسه بموجب الدستور. بناء على ذلك فإنه لا يمكن للسلطات المؤسسة أن تخالف إرادة صاحب السيادة المسطرة في الدستور.

وتتباين مذاهب الدول في كيفية إعمال الرقابة على دستورية القوانين، إذ لم تسلك طريقاً واحداً من حيث نوعية هذه الرقابة وطبيعتها والهيئة التي تتولاها وكيفية تشكيلها، وحدود اختصاصتها، فمنها من أسندها إلى هيئة ذات صبغة سياسية، ومنها من أوكل هذه المهمة إلى هيئة قضائية، ومنها من صمت عن ذلك تاركاً الأمر للرقابة الشعبية واجتهاد القضاء.

ومع التسليم بأن السلطة صارت ضرورة لا محيص عنها في الدولة القانونية الحديثة، فقد بات من الواجب العمل على مواجهة احتمال خروج السلطات العامة من اختصاصاتها الدستورية وانحرافها بها عن أهدافها المخصصة لها، بتقرير الضمانات اللازمة لحماية قواعد الدستور ومبادئه من احتمالات عسف أو انحراف السلطات العامة وخروجها عليها، حتى لا تغدو "سيادة الدستور" شعاراً بلا مضمون.

ويتفق الفقه على أن الضمانة الأولى والفعالة التي يتعين على المؤسس الدستوري أن يقرها في وثيقة الدستور هي تنظيم الرقابة على دستورية الأعمال القانونية التي تصدر عن السلطات العامة، وفي مقدمتها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، والقرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية، ضماناً للشرعية الدستورية، ولكفالة حماية أكثر فعالية للحقوق والحريات العامة.

وتكتسي الرقابة الدستورية أهمية بالغة كونها من أنجع الوسائل لصيانة الدستور واستقرار المنظومة القانونية، ذلك أن هذا الموضوع شديد الاتصال بموضوع دولة القانون الذي يقتضي خضوع جميع هيئاتها للقانون بصفة عامة والدستور بصفة خاصة، إذ لا يكفي أن تملك دولة ما دستوراً كاملاً، بل يجب أن تحرص على تطبيقه واحترام أحكامه، وهو شرط أساسي للتوازن بين السلطات وتقليص عدد الأزمات التي تهدد المجتمع.

وبذلك تبرز أهمية الإقرار بنظام الرقابة الدستورية، باعتبارها الوسيلة التي يمكن بواسطتها اكتشاف مدى احترام الدستور وتجسيد سموه باعتباره حجر الزاوية في بناء دولة القانون.

دراسة التشكيلة الخاصة به، والثاني نبين انعدام تلك الاستقلالية دائماً عن رئيس الجمهورية من خلال دراسة الشروط المحددة دستوريا وقانونيا في عضوية المجلس الدستوري.

### المطلب الأول: انتفاء استقلالية المجلس الدستوري من خلال تشكيلته

يتوقف نجاح أي هيئة دستورية في الاضطلاع الفعّال بالصلاحيات الموكلة لها على درجة توفر تلك الهيئة على المقومات والشروط التي تكفل استقلالها وحياد القائمين على سيرها بتحسينهم من المؤثرات الخارجية. يكتسي شرط الاستقلالية هذا قيمة إضافية حينما يتعلق الأمر بهيئة عهد لها اختصاص السهر على احترام أحكام الدستور وضمان عدم خرقها، وهذا بإخضاع عمليتي التشريع والتنفيذ لرقابتها على نحو يمنع ولوج نصوص تشريعية أو تنظيمية مخالفة لأحكام القانون الأساسي الأسمى للدولة، وهذا الأمر من شأنه أن يؤدي إلى حماية مبدأ سمو الدستور.<sup>(3)</sup>

تبرز من هذا المنطلق، الأهمية القصوى لجعل المجلس الدستوري مستقلاً عن السلطتين التشريعية والتنفيذية اللتين يتولى مهمة رقابة نشاطهما والحيلولة دون خرقها لأحكام الدستور.

إن أهم عنصر يكفل هذه الاستقلالية يكمن في اعتماد طريقة لاختيار أعضاء المجلس الدستوري جديرة بحرمان أي من السلطتين في إحكام قبضتها على هيئة الرقابة الدستورية عن طريق التحكم في مواقف أعضائها.

يبدو أنه ليس هناك من وسيلة أمثل من حيث المبدأ- لتحقيق ذلك الغرض من تلك التي اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري؛ بتوزيع صلاحية

وقد سلكت الجزائر أسلوب الرقابة السياسية على دستورية القوانين من خلال مجلس يغلب عليه الطابع السياسي، وهو المجلس الدستوري الذي طرأت عليه تعديلات هامة بصور التعديل الدستوري عام 2016، حيث مس ذلك تشكيلته، ونظام إخطاره، وشروط تعيين أعضائه، وطريقة الرقابة الدستورية التي شملت أسلوباً جديداً معروفاً في أنظمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وهو أسلوب الدفع بعدم الدستورية.

وعلى هذا الأساس أمكننا التساؤل حول مدى تكريس التعديل الدستوري الجديد الصادر عام 2016 لاستقلالية المجلس الدستوري؟ هل أصبح بمنأى عن تلك التبعية المعروفة للسلطة التنفيذية التي عان منها منذ دستور 1989؟.

لمعالجة هذه الإشكالية ارتأينا اتباع الخطة التالية:

### المبحث الأول: انتفاء الاستقلالية الإدارية للمجلس الدستوري

جاء التعديل الدستوري لعام 2016 ليحدث تغييرات جوهرية على مؤسسة المجلس الدستوري، إن على مستوى التشكيلة بالرفع من عدد الأعضاء ومحاولة إحداث التوازن بين السلطات داخله وكذلك استحداث منصب نائب رئيس المجلس الدستوري، أو بتحديد شروط جديدة لعضوية المجلس الدستوري، وكذا الرفع من مدة العضوية، كما كرس هذا التعديل الدستوري تبعية المجلس للسلطة التنفيذية من خلال اشتراطهم أدائهم بعد التعيين لليمين الدستورية أمام رئيس الجمهورية.

وعلى هذا الأساس نعالج هذا المبحث في مطلبين اثنين، الأول نتبين من خلاله انتفاء استقلالية المجلس الدستوري عن السلطة التنفيذية من خلال

وفي حالة تعادل الأصوات بين أعضاء المجلس الدستوري، يكون صوت رئيسه مرجحاً.<sup>(5)</sup>

من خلال هذه التشكيلة تتضح لنا بجلاء هيمنة رئيس الجمهورية على مؤسسة المجلس الدستوري، فقد منح الدستور -وهو يحاول أن يوازن بين السلطات الثلاث في مسألة التمثيل على مستوى المجلس الدستوري- لرئيس الجمهورية الأفضلية في تعيين أربعة (4) أعضاء ضمن اختيار أعضاء المجلس الدستوري، في حين تنتخب السلطتين التشريعية والقضائية باقي الأعضاء بالتساوي، وهنا نؤكد على أن التعيين أكثر تأثيراً من حيث التبعية والخضوع من المعين للشخص المعين الذي يملك سلطة إنهاء المهام كقاعدة عامة، في حين أن الانتخاب يحقق مبدأ الاستقلالية ولا يمكن معه أن يخضع المنتخب للسلطة التي قامت بانتخابه. وبالتالي فإن تعيين أعضاء في المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية في نظر المختصين يؤثر كثيراً في عمل المجلس وحياده.

أضف إلى ذلك، فإن من بين الأعضاء الذي يعينهم رئيس الجمهورية نجد رئيس المجلس الدستوري ونائبه، هذا الأخير الذي استحدث بموجب التعديل الدستوري الأخير الذي صدر عام 2016. ونحن نعلم ما لرئيس المجلس الدستوري من تأثير داخل المؤسسة؛ فرئيس المجلس حسب المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 هو الشخصية الثانية في الدولة الذي يتولى رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية باقتران وفاة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة<sup>(6)</sup>، ويستشار رئيس المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية حين قراره إعلان حالة

تعيين وانتخاب أعضاء المجلس الدستوري بين سلطتي التنفيذ والتشريع أسوة بنظيره الفرنسي، يضاف إليهما جهاز القضاء الممثل هو الآخر في المجلس الدستوري. لكن السؤال الذي يطرح نفسه بقوة هو هل يوفر النظام السياسي الجزائري مكاناً لمبدأ توازن السلطات بما يخدم الغرض المتوخى من منع استئثار أي من السلطتين بحق تعيين أعضاء المجلس الدستوري؟<sup>(4)</sup>

على مستوى التشكيلة، تم رفع عدد أعضاء المجلس الدستوري من تسعة (9) أعضاء إلى اثني عشر (12) عضواً، مع استحداث منصب لنائب رئيس المجلس الدستوري حفاظاً على استمرارية هذه المؤسسة، حيث يضمن كل من المجلس الدستوري ومجلس الأمة استمرارية الدولة من خلال تجديدهما النصف كل ثلاث سنوات، الأمر الذي لا يعرضهما لحالات شغور، وهو ما جعل المؤسس الدستوري يمنحهما صلاحية تولي رئاسة الدولة في حالة شغورها لأي سبب كان، كما أن استحداث منصب لنائب رئيس المجلس الدستوري جاء ليغطي الفراغ الذي قد تعرفه رئاسة المجلس في حالة تعرض رئيسه لأي مانع.

أصبحت تشكيلة المجلس الدستوري موزعة على النحو التالي:

- أربعة (4) أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية؛
- اثنان (2) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني؛
- اثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة؛
- اثنان (2) تنتخبهما المحكمة العليا؛
- اثنان (2) ينتخبهما مجلس الدولة.

في حالة تحالف الأعضاء الأربعة المعينين من طرف رئيس الجمهورية على الأقل مع أربعة أعضاء منتخبين من طرف سلطة أخرى أو تحالف الأعضاء الأربعة الممثلين للسلطة التشريعية مع أعضاء ممثلين لسلطة أخرى، فإن هذا من شأنه أن يشكل أغلبية داخل المجلس الدستوري مما قد يؤدي بهذه المؤسسة إلى أن تتحول إلى مجرد هيئة تدور في فلك السلطة التنفيذية أو التشريعية، الأمر الذي من شأنه أن يشل عمل المجلس.

ثم إذا كان هذا التغيير الذي طرأ من خلال التعديل الدستوري لعام 2016 يوحي بأن السلطة التشريعية تحوز المساواة مع السلطة التنفيذية في اختيار أربعة (4) أعضاء ضمن أعضاء المجلس الدستوري، فإن هذا الإيحاء أو الاعتقاد لا يعدو أن يكون له غير مبرر نظري، يتلشى هذا الاعتقاد أمام حقيقة مفادها أن مجلس الأمة أنشأ أو تأسس كغرفة موازية وكابحة للمجلس الشعبي الوطني وتدعيما لمركز رئيس الجمهورية.<sup>(10)</sup>

بالتالي إذا كان المؤسس الدستوري قد عمد إلى إشراك السلطات العامة الثلاث في عملية تمثيل مؤسسة المجلس الدستوري بالتساوي، إلا أنه لم يكرس ذلك الإشراك بشكل مراعى لمبدأ التوازن في طريقة الاختيار، مما رتب ذلك تفوق السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية<sup>(11)</sup>، هاتين الأخيرتين اللتين تلتزمان فقط بانتخاب أربعة أعضاء لكل منهما ضمن تشكيلة المجلس الدستوري.

### المطلب الثاني: شروط تعيين أعضاء المجلس الدستوري

الطوارئ أو الحصار، أو تقرير الحالة الاستثنائية<sup>(7)</sup>، أو الإعلان عن حالة الحرب. كما أن رئيس المجلس له سلطة تعيين المقرر الذي يكلف بمهمة التحقيق في ملف موضوع الإخطار وتقديم تقرير وإعداد مشروع رأي أو قرار بشأن الموضوع المطروح<sup>(8)</sup>، وهذا بالإضافة للصوت المرجح للرئيس في حالة تساوي الأصوات.

فمن المؤكد أن تعيين رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الدستوري باعتباره يمثل المركز السامي بما يحوزه من سلطات داخل المجلس إنما يكون لذلك وقعا سلبيا على مقومات استقلالية الهيئة الدستورية الساهرة على احترام مبدأ سمو الدستور، مما يستدعي ذلك اعتماد صيغة أخرى في اختيار العضو الذي سيشغل هذا المنصب؛ يكمن الحل حسب غالبية فقهاء القانون الدستوري في منح أعضاء المجلس الدستوري أنفسهم صلاحية اختيار واحد من بينهم لتولي مهمة الرئاسة عن طريق الانتخاب. وقد تبنى محررو أول دستور للجزائر بعد الاستقلال هذه الطريقة في اختيار رئيس المجلس الدستوري.<sup>(9)</sup>

بالإضافة إلى الأعضاء الأربعة المعينين من قبل رئيس الجمهورية يمكن أن يلتحق بهم العضوين المنتخبين من الثلث المعين في مجلس الأمة من قبل رئيس الجمهورية. فهذا يبين بوضوح عدم المساواة في تمثيل الهيئات الحاكمة، وهيمنة السلطة التنفيذية على المجلس الدستوري.

وعلى الرغم من أن السلطة التشريعية تمتلك هي الأخرى حق انتخاب أربعة أعضاء موزعين بالتساوي بين كل من مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني. فإن ذلك يدعونا إلى القول بأنه

العالي في العلوم القانونية، أو في القضاء، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة.<sup>(15)</sup>

فبعد الانتقادات التي طالت المجلس الدستوري من حيث غياب التخصص والكفاءة لدى أعضائه، وبأن لرئيس الجمهورية الحرية التامة في اختيار من يراه الأجدر بعضوية المجلس وفقا لما يناسب أفكاره وميولاته السياسية، وأن الأعضاء المنتخبين من طرف غرفتي البرلمان يغلب عليهم الطابع السياسي ويمتيزون بضعف التكوين العلمي وحتى السياسي مما يؤثر ذلك سلبا على عمل المجلس،<sup>(16)</sup> فإن التعديل الدستوري لعام 2016 قد جاء ليشترط الخبرة المهنية لمدة 15 سنة في التعليم العالي في العلوم القانونية أو في القضاء أو في مهنة المحاماة لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة، وهذه الخبرة المهنية المشترطة وإن كانت طويلة المدة فإن في تكريسها نقلة نوعية واستجابة لنداءات الفقه على اعتبار أن مهمة المجلس هي مهمة تقنية تتطلب خبرة وتخصص عالي المستوى في مجال القانون.

- ولقد نصت المادة 185 من التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه: "يتمتع رئيس المجلس الدستوري ونائب الرئيس، وأعضاؤه، خلال عهدتهم بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية.

ولا يمكن أن يكونوا محل متابعات أو توقيف بسبب ارتكاب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح عن الحصانة من المعنى بالأمر أو بترخيص من المجلس الدستوري".

فيعد بذلك إضفاء الحصانة القضائية على رئيس المجلس الدستوري ونائبه وأعضائه في المسائل

- يجب على أعضاء المجلس الدستوري بمجرد تولي مناصبهم لدى المجلس التخلي عن أي وظيفة أو عضوية أو مهمة وأي نشاط آخر أو مهنة حرة<sup>(21)</sup>، والهدف من وراء هذا الإجراء ضمان استقلاليتهم التامة في أداء مهامهم عن أية تأثيرات خارجة عن محيط مؤسسة المجلس الدستوري، كما يمنع السماح بذكر صفة "عضو المجلس الدستوري" في أية وثيقة يزعم نشرها تتعلق بنشاط عام أو خاص، وهذا لمنع العضو من استغلال صفته لأغراض شخصية،<sup>(31)</sup> ولا يمكنهم الانتماء إلى حزب سياسي أو المشاركة في تظاهرات ذات طابع سياسي، لكن في المقابل لهم الحق في المشاركة في الملتقيات والمنتديات العلمية والثقافية، بعد تصريح من المجلس شريطة عدم تأثير هذه المشاركة على استقلالية وعمل العضو داخل المجلس، وهذا بعدم اتخاذ أي موقف علني في أي موضوع مع التزامهم التحفظ في كل تصرفاتهم.<sup>(41)</sup>

في حقيقة الأمر أن مثل هذه الأحكام من شأنها أن تزيد من استقلالية المجلس الدستوري وإبعاده عن كل أشكال الضغوطات السياسية والاجتماعية الخارجية، وهو الأمر الذي نستحسنه في سبيل الارتقاء برقابة دستورية فعالة على القوانين والأحكام المخالفة للدستور في إطار حماية مبدأ سمو الدستور وتكريس دولة القانون.

- ومن الأحكام الدستورية التي تزيد من فاعلية الرقابة الدستورية كمهمة أساسية تضطلع بها مؤسسة المجلس الدستوري، هو اشتراط المؤسس الدستوري في الأعضاء المعينين والمنتخبين لعضوية المجلس ضرورة التمتع بخبرة مهنية مدتها خمس عشرة (51) سنة على الأقل في التعليم

- تنص المادة 183 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يُضطلع أعضاء المجلس الدستوريّ بمهامهم مرّة واحدة مدّتها ثمانية (8) سنوات، ويجدد نصف عدد أعضاء المجلس الدستوريّ كلّ أربع (4) سنوات".

في حقيقة الأمر، نستحسن ما فعله المؤسس الدستوري حينما سائر الدساتير المقارنة في مسألة الرفع من مدة العضوية داخل مؤسسة المجلس الدستوري من ست (6) سنوات في ظل دستور 1996 إلى ثمانية (8) سنوات في ظل التعديل الدستوري 2016، ففي فرنسا العهدة هي محددة بتسع (9) سنوات، وفي الجزائر هي عهدة واحدة دون أن يتم إعادة تعيين أو انتخاب العضو مرة أخرى بعد انقضاء مدة ثمانية سنوات أو أربع سنوات في حالة التجديد النصفية. وهنا مكن ضمان استقلالية المجلس الدستوري وتحصين أعضائه من أشكال الضغط والتأثير في مواقفهم والتبعية التي قد يتعرضون لها من طرف الهيئة المعنية لهم في حالة تكريس الطابع المتجدد لعضوية المجلس، خاصة إذا علمنا بأن نهاية تلك العهدة قبل المدة المقررة دستوريا تكون إمّا في حالة ما إذا أصبحت الشروط المطلوبة لممارسة مهمة العضوية غير متوفرة، بأن يزاول وظيفة تتنافى وعضويته للمجلس الدستوري مثلا، أو عندما يخل أحد الأعضاء بواجباته إخلالاً خطيراً، أو وفاة عضو المجلس، أو حدوث مانع له، أو استقالته،<sup>(18)</sup> وبالتالي لا يكون للسلطة المعنية للعضو أو المنتخبة له أي سلطة في انتهاء مهامه داخل المجلس الدستوري.

الجنايئة من المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري 2016، وهي تعتبر خطوة مهمة في سبيل إعطاء المجلس الدستوري مزيد من الجرأة في مواجهة السلطات العامة على اعتبار أن من مهامه الأساسية الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات في سبيل تكريس دولة القانون في الجزائر.<sup>(17)</sup>

كما سيسمح هذا الشرط دون شك، بوصول الكفاءات للمجلس الدستوري بالنظر إلى الاختصاصات المخولة له، وعلى رأسها الفصل في طعون المتقاضين التي ستتم إحالتها عليه من مجلس الدولة والمحكمة العليا، إضافة إلى رقابة دستورية القوانين والتنظيمات والمعاهدات، والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، ورقابة صحة الانتخابات الرئاسية والتشريعية والاستفتاءات، والنظر في الطعون المقدمة بشأنها وإعلان نتائجها النهائية.

وإذا كانت هذه الشروط المكرسة سابقا والتي أرسى البعض منها التعديل الدستوري الصادر عام 2016 مستحسنة في سبيل ضمان استقلالية المجلس الدستوري وضمان حياده وتقوية سلطته باعتباره مؤسسة دستورية في غاية الأهمية؛ إذ يضطلع بمهمة الرقابة الدستورية باعتبارها الضامن الأساسي لمبدأ سمو الدستور وحماية أحكامه من الخرق، مما يؤدي ذلك إلى تكريس مبادئ قيام دولة القانون. إلا أنه هناك بعض الأحكام الدستورية التي جاء بها التعديل الدستوري 2016 منبوذة باعتبارها نقطة سوداء في وجه مبدأ استقلالية المجلس الدستوري، لأنها تتركس التبعية والخضوع اتجاه السلطة التنفيذية، ونؤكد على ذلك من خلال النقاط التالية:

المجلس الدستوري لرئيس الجمهورية، فبعد أن يعمد هذا الأخير إلى تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي وهو أمر يكرس التبعية، يعمل الدستور من جهة أخرى على الأمر ذاته؛ فأداء اليمين أمام رئيس الجمهورية دليل قاطع على ولائهم وخضوعهم له، فكان من الأجدر لو نص الدستور على ضرورة أداء اليمين الدستورية أمام القضاء باعتباره حامى الحقوق والحريات، والضامن لاستقلال المؤسسات الدستورية، والسلطة القضائية تحوز الاستقلالية المطلقة بخلاف السلطتين التنفيذية التشريعية؛ إذ بحسب الفقيه الفرنسي "مونتيسكيو" تخضع السلطة التنفيذية لرقابة ومساءلة السلطة التشريعية، وأن هذه الأخيرة تخضع لرقابة السلطة القضائية -في حالة أخذ الدولة بمبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين عن طريق المحكمة الدستورية-، في حين لا تُراقب السلطة القضائية لا من السلطة التنفيذية ولا من السلطة التشريعية، طبعاً يكون هذا المفهوم مكرساً في دولة قانون تحترم مبدأ الفصل بين السلطات وتكرس حقيقة مبدأ استقلالية السلطة القضائية استقلالية مطلقة.

في حين نجد في الجزائر أن السلطة القضائية تابعة للسلطة التنفيذية وخاضعة لها، لكن لا مناص من التدوين على مستوى الدستور، وجعل أداء اليمين الدستورية الذي يؤديه أعضاء المجلس الدستوري أمام السلطة القضائية أفضل بكثير من جعله أمام السلطة التنفيذية الممثلة في شخص رئيس الجمهورية.

- تنص المادة 184 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2016 على ما يلي: "يجب على أعضاء المجلس الدستوري المنتخبين أو المعينين ما يأتي:

لكن، يبقى عضو المجلس الدستوري وإن لم يتطلع للاستمرار في مزاولة مهامه على مستوى هذه الهيئة الرقابية، فإنه في المقابل يأمل في الظفر بوظيفة من الوظائف العليا بالدولة. يتوقف تحقيق هذا المبتغى في النظام السياسي الجزائري على نيل رضا الشخصية المحورية فيه، ونعني بذلك رئيس الجمهورية بحكم انفراده بصلاحيه تقليد الوظائف العليا للدولة.<sup>(19)</sup>

يدرك عضو المجلس الدستوري تمام الإدراك أن الإخلاص لرئيس الجمهورية ومسايرة مواقفه إذا مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية التي تعرض على المجلس الدستوري لفحص مدى دستورتها من عدمها، هو فقط ما يمكنه من تبوأ إحدى المهام المرتبطة بالمنصب العليا في الدولة. أعقب إقدام رئيس الجمهورية على تعيين السيد "سعيد بوالشعير" سفيراً للجزائر بالهند عدة تعاليق صبّت في مجملها على اعتبار ذات الإجراء مكافأة من رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الدستوري الذي أشرفت عهده على نهايتها نظير تنفيذ تعليماته.<sup>(20)</sup>

- تنص المادة 183 الفقرة 6 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يؤدي أعضاء المجلس الدستوري اليمين أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامهم، حسب النص الآتي:

"أقسم بالله العلي العظيم أن أمارس وظائفى بنزاهة وحياد، وأحفظ سرية المداولات وأمتنع عن اتخاذ موقف علني في أي قضية تخضع لاختصاص المجلس الدستوري".

يتبين من خلال هذا الحكم الجديد الذي تضمنه التعديل الدستوري 2016 وبوضوح تبعية أعضاء

غير أن السؤال الذي يطرح نفسه هل هي فعلاً استقلالية مالية تجعل المجلس الدستوري بمنأى عن تأثيرات السلطة التنفيذية؟.

### المطلب الأول: تبعية المجلس الدستوري للسلطة التنفيذية من خلال سلطة إخطاره

إن تحريك الرقابة الدستورية يتوقف على إجراء الإخطار من الهيئات المخول لها ذلك دستورياً، وبالتالي ليس للمجلس الدستوري أن يفحص رقابة دستورية القوانين من تلقاء نفسه، حتى لو تعلق الأمر برقابة المطابقة الوجوبية.

الإخطار هو الوسيلة الوحيدة لتحريك الرقابة على دستورية القوانين، وكلمة "إخطار" تعني لغة: أخطر أي ذكره إياه، أما اصطلاحاً: فهي طلب أو رسالة من الهيئة المختصة بالإخطار، توجه إلى المجلس الدستوري من أجل طلب النظر في دستورية القوانين.

وعليه فإن عملية الإخطار تتم برسالة توجه إلى رئيس المجلس الدستوري، وترفق هذه الرسالة - رسالة الإخطار - بالنص الذي يعرض على المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيه أو اتخاذ قرار بشأنه. حيث تسجل رسالة الإخطار لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري في سجل الإخطار ويسلم إشعار باستلامها، حتى تحتسب الآجال القانونية المخصصة للنظر من طرف المجلس الدستوري فيها والتي حددها الدستور، ولا يملك المجلس الدستوري سلطة تقديرية في ما إذا كان يفحص دستورية النص المعروض عليه أم لا، بل هو ملزم تلقائياً بعد تسلم رسالة الإخطار بالشروع في التحقيق في ذلك.<sup>(22)</sup>

بلوغ سن أربعين (40) سنة كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم،...".

إذا كان هذا الحكم الدستوري لا يتعلق بمسألة تبعية المجلس الدستوري لرئيس الجمهورية، إلا أننا نسجل امتعاضاً حول السن المطلوبة لأداء مهمة عضوية المجلس الدستوري، فسن أربعين (40) سنة كثيرة على عضوية هذه الهيئة الدستورية، وهي توافق السن المطلوبة لرئاسة الجمهورية الجزائرية؟، وهنا نتساءل حول درجة أهمية مؤسسة المجلس الدستوري من خلال هذه السن المطلوبة للعضوية فيها، في حين تجد أحكاماً دستورية أخرى تكرر تبعيتها لسلطة رئيس الجمهورية، وتعدم لها مبدأ الاستقلالية؟؟.

### المبحث الثاني: غلبة الطابع السياسي للمجلس الدستوري

يكتسي عنصر الاستقلالية ضمن موضوع الرقابة على دستورية القوانين قيمة عالية من حيث الأهمية، ذلك أنه ليس من فائدة ترجى من مجرد تكريس واسع للحقوق والحريات العامة مع تمكين المجلس الدستوري من حمايتها، ما لم يرفق ذلك بقواعد إجرائية فعالة تسمح له بمنع أي خرق محتمل لنصوص الدستور المكرسة للحقوق والحريات الأساسية.

لقد عدّل المؤسس الدستوري من آلية الإخطار كإجراء أساسي لتحريك الرقابة الدستورية في بلادنا، فوسع من مجال العمل به، كما أن مؤسسة المجلس الدستوري كغيرها من المؤسسات المستقلة الأخرى متمتعة بالاستقلالية المالية، وهو ما أكد عليه المؤسس الدستوري في المادة 182 في الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لعام 2016،<sup>(21)</sup>

حول توسعة سلطة الإخطار، فهي لم تشمل المجلس الدستوري في حد ذاته؛ والمقصود من ذلك أن المؤسس الدستوري لم يكرس سلطة الرقابة الدستورية بصورة تلقائية بأن يراقب المجلس الدستوري مدى دستورية القوانين والمعاهدات والتنظيمات من تلقاء نفسه دون إخطار من أية جهة محددة دستورياً، وذلك ضمن أطر وإجراءات قانونية محددة تضمن مسألة الإخطار من المؤسسات الدستورية الأخرى التي حددها الدستور في مادته 187.

بالإضافة إلى ذلك، لا يمكن للأفراد إخطار المجلس الدستوري، بل لهم مكنة الدفع بعدم الدستورية التي حددتها المادة 188 من التعديل الدستوري 2016، حيث نصت 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. تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي".

ورغم ذلك لا يمكننا اعتبار هذه المادة بمثابة إتاحة الفرصة للأفراد لتحريك الرقابة الدستورية؛ ذلك أنها محدودة -من حيث طريقة إبداءها- بضرورة احترام إجراءات التقاضي على مستوى المحاكم، وهي إجراءات طويلة ومملة وشاقة. وتشتترط في ذلك نزاع مطروح أمام القضاء في موضوع معين، وعند وصول المنازعة إلى المحكمة العليا طعنا بالنقض أو إلى مجلس الدولة طعنا بالاستئناف أو النقض يكون آنذاك للأفراد سلطة أعمال الدفع بعدم

ولكن النقطة التي تؤثر على فعالية المجلس الدستوري هي عدم تسبب رسائل الإخطار من طرف الهيئات المعنية بذلك، وعدم نشرها الأمر الذي يؤدي إلى جهل محتواها.<sup>(23)</sup>

لقد نصت المادة 187 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: " يُخطَر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول.

كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائباً أو ثلاثين (30) عضواً في مجلس الأمة.

لا تمتد ممارسة الإخطار المبيّن في الفقرتين السابقتين إلى الإخطار بالدفع بعدم الدستورية المبيّن في المادة 188 أدناه".

إن ما يميز هذه المادة أنها وسعت حق الإخطار إلى كل من الوزير الأول، والأقليات البرلمانية ممثلة في خمسين 50 نائباً على مستوى المجلس الشعبي الوطني، أو ثلاثين 30 عضواً على مستوى مجلس الأمة. وهو اتجاه مستحسن سلكه المؤسس الدستوري الجزائري تقادياً للانتقادات الواسعة التي طالت طريقة إخطار المجلس الدستوري في ظل دستور 1996، والتي أكد عليها الفقه الدستوري من وجهة نظر تضييق سلطة إخطار المجلس الدستوري وجعلها بيد ثلاث جهات فقط والمتمثلة في رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، أما رقابة المطابقة المتعلقة بالقانون العضوي والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان فيختص بإخطار المجلس الدستوري بشأنها فقط رئيس الجمهورية.

غير أننا نسجل امتعاضاً مرة أخرى -وإن كانت سلطة الإخطار حالياً أفضل بكثير من سابقتها-

الدستورية أمام إحداها لتقوم بإحالة مسألة الرقابة الدستورية إلى المجلس الدستوري.

ورقابة الدفع هذه لا تشبه تلك التي كرستها الأنظمة الدستورية المقارنة في دساتيرها، إذ تشترط هذه الأخيرة إرساء محكمة دستورية واحدة تنظر في مسألة الرقابة على دستورية قانون ما، بالإضافة إلى ذلك رقابة الامتثال هذه يمكن أن يبديها الفرد على مستوى أي جهة قضائية كانت ولو كانت على مستوى المحاكم الأولى الابتدائية. لذلك لا يمكننا القول بتكريس التعديل الدستوري 2016 لحق الأفراد في تحريك المجلس الدستوري لإبداء الرقابة الدستورية حول قانون معين.

بالإضافة إلى ذلك، وإذا كانت السلطة القضائية ممثلة في تشكيلة المجلس الدستوري؛ حيث تتولى المحكمة العليا انتخاب عضوين وكذا الحال بالنسبة لمجلس الدولة بحسب المادة 183 من التعديل الدستوري 2016، فإنها لا يمكنها تحريك الرقابة الدستورية بأن يكون لها سلطة إخطار المجلس الدستوري بعدم دستورية قانون معين. والحقيقة أن هذا الأمر مثير للغرابة، فبالمقارنة مع السلطتين التنفيذية والتشريعية أين نجد بأنه يحق لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول من جهة السلطة التنفيذية إخطار المجلس الدستوري، وكذلك يكون لكل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، و50 نائبا، و30 عضوا لمجلس الأمة حق إخطار المجلس الدستوري، فإنه لا يمكن لرئيس المحكمة العليا مثلاً، أو رئيس مجلس الدولة إخطار المجلس الدستوري، رغم ما لهذه السلطة من توازن مع السلطتين التنفيذية والتشريعية بحسب مبدأ "مونتيكيو"، ورغم ما لها من أهمية قصوى

في حياة الأفراد إذ هي تعد بمثابة الملاذ الآمن لهم تحق الحق وتبطل الباطل، ورغم تمتعها باستقلالية متميزة مختلفة عن تلك التي تتمتع بها كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية لما لهما من وسائل رقابة متبادلة فيما بينهما في حين لا تخضع السلطة القضائية لأية رقابة لا من السلطتين ولا لرقابة أية مؤسسة دستورية تذكر.

رغم كل هذه الامتيازات التي تظهر بها السلطة القضائية فإنها لا يمكنها إخطار المجلس الدستوري حول مدى دستورية قانون معين، مع العلم أنها صاحبة سلطة تطبيق القوانين، وصاحبة سلطة أعمال الاجتهاد القضائي وتفسير النصوص القانونية؟؟.

هذا ما يحيد بنا إلى القول بغلبة الطابع السياسي للمجلس الدستوري؛ سواء من حيث تشكيلته التي طغت عليها السلطة السياسية الممثلة في الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي، إذ تستحوذ على مجموع ثماني (8) أعضاء في مقابل أربعة (4) أعضاء لصالح السلطة القضائية، أو من حيث سلطة تحريك الرقابة الدستورية، إذ يكون لأعضاء من السلطتين التنفيذية والتشريعية سلطة إخطار المجلس الدستوري في حين لا يمكن ذلك بالنسبة للسلطة القضائية.

بالإضافة إلى كل ذلك، نسجل تبعية المجلس الدستوري مرة أخرى لصالح السلطة التنفيذية الممثلة في سلطة رئيس الجمهورية؛ فغني عن البيان من تبعية السلطة التشريعية - سياسياً بالدرجة الأولى وحتى قانونياً بدرجة أقل - فإن أربعة أعضاء المجلس الدستوري التي تتولى غرقتي البرلمان انتخابهما لا يعبران إلا على إرادة رئيس

ولقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة 182 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يتمتع المجلس الدستوري بالاستقلالية الإدارية والمالية".

ومنه يتبين بأن المجلس الدستوري مؤسسة دستورية مستقلة من حيث مصادر تمويل مواردها المالية، وكذا في وضع وتنفيذ سياسته المالية وتسييرها، وهو حكم دستوري يقوي من تلك الاستقلالية باعتبار الدستور أسمى القوانين والضامن الأساسي لاستقلالية تلك المؤسسة الدستورية.

وإذا كان التعديل الدستوري لعام 2016 قد ضمن الاستقلالية المالية للمجلس الدستوري نصاً، فإننا نسجل غياب النصوص القانونية التي تفصل من مسألة تلك الاستقلالية، فقد أغفل النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2016 من الإشارة إلى مسألة الاستقلالية المالية للمجلس، وهو ما ينم عن وجود حالة فراغ قانوني؛ فلا وجود لنص قانوني يبين طريقة إعداد الميزانية المالية للمجلس الدستوري وطريقة تحصيل موارده وكيفية تسييرها وصرفها. وهو أمر في غاية الخطورة على مبدأ الاستقلالية المالية للمجلس الدستوري، إذ غياب النص يؤدي بنا إلى العمل بموجب القواعد العامة في إعداد الميزانية العامة للمؤسسات الوطنية المستقلة، وهي القواعد المعروفة في الجزائر والخاصة بسلطات الضبط المستقلة.

فإذا ما رجعنا إلى المبادئ العامة التي تحكم السلطات الإدارية المستقلة، وإذا ما اعتبارنا حالة الفراغ القانوني المشار إليها أنفاً سبب للجوء إلى القواعد العامة التي تحكم طريقة إعداد الميزانية العامة وسيرها للهيئات المستقلة، أمكننا بذلك أن نعيب على النص القانوني (النظام المحدد لقواعد

الجمهورية، باعتبار أنه صاحب الفضل في وصولهم لنيابة المجلس الشعبي الوطني أو لعضوية مجلس الأمة خاصة فيما يتعلق بالثلث الرئاسي المعين داخل مجلس الأمة.

وعلى هذا الأساس يمكن القول بسيطرة السلطة التنفيذية على سلطة إخطار المجلس الدستوري، في مواجهة السلطة القضائية التي لا يحق لها ذلك، وفي مواجهة الأفراد الذين لا يمكنهم إخطار المجلس إلا بإتباع إجراءات التقاضي المملة والطويلة والشاقة في إطار ما يعرف بالدفع بعدم الدستورية. مما يجعل المجلس الدستوري تابع - إجرائياً كذلك - للسلطة التنفيذية، فمباشرة نشاطه رهن إرادتها بتحريك سلطة الإخطار.

### المطلب الثاني: انتفاء الاستقلالية المالية

#### للمجلس الدستوري

نعني بالاستقلالية المالية للمؤسسة بأن تتمتع بموارد مالية خاصة بها وأنها من تتحكم في مصدرها وتحصيلها وجمعها، كما تتمتع بحرية تامة في استعمال هذه الموارد وتخصيصها حسب ما تراه مناسباً لتحقيق مصالحها.<sup>(24)</sup>

يعتبر الاستقلال المالي للسلطات والمؤسسات العمومية والدستورية المستقلة من بين أهم الركائز التي تدعم استقلاليتها الوظيفية، فالتمويل عن طريق مواردها الخاصة يقوي من استقلاليتها. ويظهر الاستقلال المالي من خلال امتلاك هذه الهيئات لمصادر تمويل ميزانيتها خارج عن إطار الإعانات والمنح التي تقدمها الدولة، وكذا استقلاليتها في وضع وتنفيذ سياستها المالية بالإضافة إلى استقلاليتها في تسييرها.<sup>(25)</sup>

ومحاولة إعطائها دفعا جديدا في سبيل تكريس رقابة دستورية حقيقة تضمن مبدأ سمو الدستور وتحمي أحكامه، ومن ذلك نذكر الحكم الدستوري المتعلق بالرفع من عدد أعضاء المجلس الدستوري، وبأنه من الشروط الأساسية لتولي تلك المهمة ضرورة التمتع بخبرة مهنية مدتها خمس عشرة (51) سنة على الأقل في التعليم العالي في العلوم القانونية، أو في القضاء، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة. ومتعتهم المادة 185 بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية. ولا يمكن أن يكونوا محل متابعات أو توقيف بسبب ارتكاب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح عن الحصانة من المعني بالأمر أو بترخيص من المجلس الدستوري.

كما تم التوسيع من آلية الإخطار لتشمل أعضاء جدد من السلطة التشريعية بحيث يكون لخمسين (50) نائبا على مستوى المجلس الشعبي الوطني، أو 30 عضوا على مستوى مجلس الأمة الحق في إخطار المجلس الدستوري، بالإضافة إلى ذلك يحق للوزير الأول الذي ينتمي إلى السلطة التنفيذية وباعتباره المنفذ لما يصدر عن السلطة التشريعية من قوانين وعن رئيس الجمهورية من أوامر تشريعية ومراسيم رئاسية إخطار المجلس الدستوري.

وقد أكدت المادة 182 من التعديل الدستوري 2016 على تمتع المجلس الدستوري بالاستقلالية الإدارية والمالية، وهنا مكن الإشكال؛ فإن كان الدستور قد ضمن تلك الاستقلالية نصاً فإننا نسجل إخفاقاً في تكريس تلك الاستقلالية على مستوى الدستور في حد ذاته في نصوص دستورية أخرى

عمل المجلس الدستوري) الذي أغفل عن مثل هذه المسائل الجوهرية التي تقوم عليها مؤسسة المجلس الدستوري، باعتبار أن الاستقلالية المالية أحد المحددات والركائز الأساسية لنجاعة وفعالية المؤسسة في تسيير مهامها وتحقيق النتائج المرجوة منها.

ومهما يكن وحتى وإن أشار التعديل الدستوري 2016 إلى فكرة الاستقلالية المالية، ولو أننا انتظرنا مثل هذه الإشارة والتفصيل كذلك من خلال النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، فإنها كمبدأ جوهري يقوم عليه المجلس الدستوري لن يتحقق، على اعتبار أن المبدأ العام السائد عندنا في الجزائر بالنسبة لتلك المؤسسات أنها تخضع في تمويلها للميزانية العامة للدولة، فهي لا يمكنها حتى أن تعمل على إعداد ميزانيتها المالية، بل تتلقاها فقط من خلال الاعتمادات المالية للميزانية العامة للدولة المحددة من طرف قوانين المالية المعدة على مستوى مجلس الوزراء والمصادق عليها فقط من طرف البرلمان.

كما تخضع تلك المؤسسة لقواعد المحاسبة العمومية، وكل هذه المظاهر تؤكد تبعية المجلس الدستوري للسلطة التنفيذية باعتمادها على مواردها وخضوعها للرقابة المالية، مما يؤدي ذلك إلى تقليص حريته في التصرف المالي.

### خاتمة:

لقد جاء التعديل الدستوري لعام 2016 بمجموعة من الأحكام الجديدة التي طالت مؤسسة المجلس الدستوري كجهاز رقابي يختص بالفصل في المسائل المتعلقة بمدى دستورية القوانين، فالبعض منها يصب في خانة ترتيب بيت تلك المؤسسة،

وأنها السلطة الحامية للحقوق والحريات، والضامنة لاستقلال المؤسسات الدستورية.

- إذا أكد التعديل الدستوري لعام 2016 على مبدأ الاستقلالية المالية للمجلس الدستوري صراحة في الفقرة الأخيرة من المادة 182، فإن تلك الاستقلالية مبتورة، فلم يحدد أي نص قانوني على ضوء الحكم الدستوري طريقة إعداد الميزانية العامة للمجلس وكيفية تنفيذها وتسييرها، مما يؤدي الأمر إلى إعمال القواعد العامة المعروفة في بلادنا والمتعلقة بإعداد الميزانية العامة للمؤسسات الوطنية المستقلة وتسييرها، وهو الأمر الذي يجعل المجلس الدستوري هيئة تابعة من الناحية المالية للسلطة التنفيذية، هذه الأخيرة التي تتولى منح الاعتمادات المالية للمؤسسات الوطنية المستقلة في إطار قانون المالية.

#### الهوامش:

(1) انظر مطيع المختار، القانون العام، مفاهيم ومؤسسات، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ط1، 2007، ص66.

(2) صوادقية هاني، محاضرات في الرقابة الدستورية، أقيمت على طلبة السنة الثالثة حقوق ل م د، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة علي لونيبي البلدية 2، السنة الجامعية 2015/2016، ص2.

(3) جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دون سنة، ص10.

(4) المرجع نفسه، ص10 و11.

(5) راجع المادة 183 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 14 مؤرخة في 7 مارس 2016.

عدى تلك التي أكدت على الاستقلالية، وعلى مستوى القانون، ونحدد ذلك ضمن النتائج التالية:

- إن تعيين أربعة أعضاء من طرف رئيس الجمهورية لعضوية المجلس الدستوري بما فيهم الرئيس ونائبه لهو من أحد السمات البارزة لتبعية المجلس للسلطة التنفيذية، ذلك بالنظر للمركز المهم الذي يشغله رئيس المجلس الدستوري داخل المجلس، فهو صاحب الصوت المرجح في حالة تعادل الأصوات، وهو صاحب الاختصاص بتعيين مقرر الذي يكلف بمهمة التحقيق في ملف موضوع الإخطار وتقديم تقرير وإعداد مشروع رأي أو قرار بشأن الموضوع المطروح، وهو الشخصية الثانية في الدولة الذي يتولى رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية باقتران وفاة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة.

- إذا كانت السلطة التشريعية متساوية مع السلطة التنفيذية في تعيين أربعة أعضاء لعضوية المجلس الدستوري فإن ذلك لا يفهم منه بالضرورة تحقيق التوازن في التمثيل داخل المجلس، فقد يكون الأعضاء المنتخبون من طرف مجلس الأمة من الثلث الرئاسي المعين داخل مجلس الأمة، أضف إلى ذلك خضوع السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية من شأنها تكريس تبعية المجلس الدستوري للسلطة التنفيذية في نهاية المطاف.

- إذا عمد التعديل الدستوري لعام 2016 إلى توسيع سلطة الإخطار، فإنه لم يشمل بها أعضاء من السلطة القضائية، بأن يكون لرئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة مثلاً سلطة الإخطار، وهو أمر مثير للحيرة ما دام أن السلطة القضائية ممثلة بأربعة أعضاء داخل المجلس الدستوري،

- (6) تنص الفقرة الأخيرة من المادة 102 من التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه: "... وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة. وفي هذه الحالة، يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة. يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقاً للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة 104 من الدستور. ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية".
- (7) راجع المواد 105 و 107 و 109 من التعديل الدستوري لعام 2016.
- (8) راجع المادة 15 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج ر رقم 29 مؤرخة في 11 ماي 2016.
- (9) انظر جمام عزيز، مرجع سابق، ص 19.
- (10) المرجع نفسه، ص 15.
- (11) انظر سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010)، دار هومه، الجزائر، 2015، ص 19.
- (12) راجع المادة 183 من التعديل الدستوري لعام 2016.
- (13) رشيدة العام، "المجلس الدستوري تشكيل وصلاحيات"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 7، فيفري 2005، ص 3 من المقال. وانظر فريد علوش، "المجلس الدستوري الجزائري التنظيم والاختصاصات"، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 5، ص 107.
- (14) راجع المواد 76 و 77 و 78 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج ر رقم 29 مؤرخة في 11 ماي 2016.
- (15) راجع المادة 184 من التعديل الدستوري لعام 2016.
- (16) انظر رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2006، ص 128.
- (17) صواقية هاني، مرجع سابق، ص 48.
- (18) راجع المواد من 79 إلى 82 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج ر رقم 29 مؤرخة في 11 ماي 2016.
- (19) جمام عزيز، مرجع سابق، ص 47.
- (20) المرجع نفسه، ص 47 و 48.
- (21) راجع المادة 182 من التعديل الدستوري لعام 2016.
- (22) راجع المواد 8 و 13 و 14 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لعام 2016.
- (23) سليمة مسراتي، مرجع سابق، ص 33 و 34.
- (24) انظر قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2011، ص 75.
- (25) ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2011/2012، ص 79.

#### المراجع:

#### أولاً: الكتب

1. رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2006
2. سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010)، دار هومه، الجزائر، 2015.

2. النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج ر رقم 29 مؤرخة في 11 ماي 2016.

3. مطيع المختار، القانون العام، مفاهيم ومؤسسات، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ط1، 2007.

#### ثانيا: الرسائل الجامعية

1. جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دون سنة.

3. ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2012/2011.

2. قديد ياقت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.

#### ثالثا: المطبوعات

صوادية هاني، محاضرات في الرقابة الدستورية، أقيمت على طلبة السنة الثالثة حقوق ل م د، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة علي لونيبي البلدة 2، السنة الجامعية 2016/2015.

#### رابعا: المقالات

1. رشيدة العام، "المجلس الدستوري تشكيل وصلاحيات"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 7، فيفري 2005.

2. فريد علواش، "المجلس الدستوري الجزائري التنظيم والاختصاصات"، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 5.

#### خامسا: النصوص القانونية

1. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 14 مؤرخة في 7 مارس 2016.