

إخطار المجلس الدستوري كآلية لتحريك الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر  
«قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2016»

د. عباسي سهام، أستاذة محاضرة "أ"، معهد العلوم القانونية،

المركز الجامعي أحمد بن عبد الرزاق حمودة - سي الحواس-، بريكة

مقدمة

إنّ الرقابة على دستورية القوانين هي الآلية التي من خلالها تتم حماية المبادئ الدستورية، وقد اختلفت الأنظمة السياسية في تحديد الجهة التي تقوم بهذه الرقابة، وسارت أغلب هذه الأنظمة على خص الجهات القضائية أو السياسية برقابة دستورية القوانين، وقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري أسلوب الرقابة السياسية على دستورية القوانين، من خلال منحها لهيئة سياسية هي المجلس الدستوري الذي يشترك في تعيين أعضائه وانتخابهم السلطات الثلاثة بالدولة، ولأنّ الرقابة الدستورية على قدر كبير من الأهمية، فقد جعلها المشرع الأساسي مقيدة بجملة من الضوابط، ولعل أهم هذه الضوابط ضابط الإخطار، الذي بموجبه لا يمكن للمجلس الدستوري باعتباره المؤسسة الدستورية الوحيدة المختصة برقابة مدى مطابقة وتوافق القوانين مع الدستور أن يمارس هذا الاختصاص إلا بعد إخطاره من الجهات التي حددها الدستور.

ولأنّ القوانين تختلف من حيث تدرجها، كما تختلف من حيث حساسيتها وخطورتها وارتباطها بنظام الحكم والمؤسسات الدستورية في الدولة، فلم يترك المشرع الأساسي مسألة الإخطار اختيارية، فقد جعل الإخطار إلزاميا في بعض القوانين واختياريا في البعض الآخر، وهنا تنوعت آلية إخطار المجلس الدستوري الجزائري بين الوجوبية والجوازية، بحسب تنوع وتدرج القوانين من جهة، وبحسب الجهات المتمتعة بحق الإخطار من جهة أخرى، وذلك بعد

ان تم توسيع هذا الأخير ليشمل جهات لم يكن يشملها قبل تعديل دستور 1996 بموجب التعديل الدستوري الأخير ل: 06 مارس 2016.

على هذا الأساس فإن الإشكالية التي يمكننا طرحها في هذا المجال يمكن صياغتها ضمن السؤال التالي: مدى فعالية إخطار المجلس الدستوري في حماية مبدأ الدستورية؟ هذه الإشكالية التي يمكننا أن نجيب عنها من خلال التطرق للمحاور التالية:

**أولاً: الإطار المفاهيمي.**

**ثانياً: الإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري كآلية لتحريك الرقابة الدستورية.**

**ثالثاً: الإخطار الجوازي للمجلس الدستوري كآلية لتحريك الرقابة الدستورية.**

**أولاً: الإطار المفاهيمي للدراسة:**

قبل بحث كل من الإخطار الوجوبي والإخطار الجوازي كآلية لحماية مبدأ الدستورية في الجزائر، لابد في البداية أن نتطرق إلى تعريف آلية الإخطار، وتحديد أنواع الرقابة التي يقوم بها المجلس الدستوري الجزائري، وذلك ضمن النقطتين الموالتين:

## **01 - تعريف آلية الإخطار:**

أعطيت للإخطار عدة تعاريف أهمها انه:

- الوسيلة الدستورية والقانونية الوحيدة لتحريك الرقابة السياسية على دستورية القوانين.

- طلب أو رسالة مقدمة من الهيئة المختصة بالإخطار إلى الهيئة المكلفة برقابة دستورية

القوانين، مضمونه طلب النظر في مدى دستورية قانون ما<sup>(1)</sup>.

(1) - أحمد كريوعات، حماية المجلس الدستوري للحقوق والحريات الأساسية، كذاكرة ماجستير في القانون العام، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدري مزاب، ورقلة، 2016، ص 44.

- الإجراء الذي يسمح للمجلس الدستوري بمباشرة رقابته<sup>(1)</sup> على دستورية القوانين ومطابقتها للدستور.

- الآلية التي بمقتضاها يمارس المجلس الدستوري رقابته على دستورية القوانين<sup>(2)</sup>.

من خلال هذه التعاريف يتضح أن الهيئات المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين تخضع للضابط الدستوري القاضي بأن لا تنظر ولا تفصل في دستورية أي قانون إلا إذا تلقت طلب بذلك من الجهات المحددة في الدستور<sup>(3)</sup>، سواء كانت الرقابة التي ستم ممارستها سابقة على النص المراد فحص دستوريته أو لاحقة عليها<sup>(4)</sup>، وعليه يمكننا القول بأن آلية الإخطار هي عبارة عن رسالة أو طلب يقدم من طرف الجهات المنصوص عليها في القانون الأساسي، يتم توجيهها للمجلس الدستوري، قصد تمكينه من مباشرة رقابته على دستورية القوانين ومطابقتها، وهي بذلك الضابط الأساسي والوسيلة الوحيدة التي يمكن للمجلس الدستوري من خلالها أن يباشر فحصه لدستورية قانون ما أو مطابقتها للدستور.

## 02 - أنواع الرقابة التي يقوم بها المجلس الدستوري الجزائري:

يقوم المجلس الدستوري الجزائري أساسا بنوعين من الرقابة وهي رقابة المطابقة ورقابة الموافقة، ويضيف البعض نوعين آخرين هما الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة.

(1) - محمد منير حساني، توسعة حق إخطار المجلس الدستوري للبرلمانيين تأمين للوظيفة التشريعية، (دون مكان نشر)، (دون تاريخ)، ص 06 بتصرف.

(2) - غربي فاطمة الزهراء، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، الجزائر، 2016، ص 288.

(3) - علي بوبترة، ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 05، أبريل 2004، ص 57.

(4) - فريد علواش، المجلس الدستوري الجزائري «التنظيم والاختصاصات»، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد، ص 105.

#### أ - تصنيف رقابة المجلس الدستوري إلى رقابة مطابقة ورقابة موافقة:

تختلف رقابة المطابقة عن رقابة الموافقة من حيث خضوع النص التشريعي كله أو بعضه لرقابة المجلس الدستوري لبحث مطابقته كله أو مطابقة بعض الأحكام منه، وفيما يلي تعريف كلا النوعين من هذه الرقابة:

##### • تعريف رقابة المطابقة:

هي رقابة تعتمد على البحث عما إذا كانت القواعد القانونية مطابقة للدستور، وهي في أضيق معانيها، بحث هل القانون صورة طبق الأصل للقاعدة الدستورية المرجعية<sup>(1)</sup>، وسميت هذه الرقابة برقابة المطابقة لضرورة اتفاق نص القانون المفحوص روحا وشكلا مع الدستور<sup>(2)</sup>.

عرّف المجلس الدستوري الجزائري هذه الرقابة في رأيه رقم: 01 لسنة 1989 عند فحصه لدستورية النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بقوله:

«... مفهوم المطابقة يجب أن يكون معلوما بكيفية صارمة، فإنه يتعين من هذه الوجهة على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أن يعبر بأمانة في أحكامه على الخطة البيانية المضمنة في القواعد الدستورية التي يستنبط منها جوهره...» أي أنّ المطابقة للدستور تكون بالإنتاج بأمانة لمحتواه.

هذه الرقابة يعتمد عليها المجلس الدستوري أثناء مراقبته لدستورية القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان (واتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم)<sup>(3)</sup>.

(1) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 55.

(2) - غربي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 277.

(3) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 56.

• **تعريف رقابة الموافقة:**

تم هذه الرقابة ببحث المجلس الدستوري عن مدى تبعية التشريع أو التنظيم للدستور أو موافقتهما مع أحكام الدستور وعدم مخالفتها له، وتعرف هذه الرقابة أيضا برقابة الدستورية، أي امتناع السلطة التنفيذية أو التشريعية عن وضع قواعد مخالفة لقواعد الدستور<sup>(1)</sup>، وهي رقابة هيئية ما على مدى اتفاق القوانين مع أحكام الدستور<sup>(2)</sup>.

ب - **تصنيف رقابة المجلس الدستوري إلى رقابة سابقة ورقابة لاحقة:**

نقصد بذلك كون هذه الرقابة سابقة لإصدار النص الدستوري أو لاحقة له، وفيما يلي تعريف كلا النوعين:

• **الرقابة الدستورية السابقة:**

هذه الرقابة هي الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري -بعد إخطاره- وذلك قبل إصدار النص القانوني المراد فحص دستوريته<sup>(3)</sup>، فهي رقابة سابقة لإصدار القوانين أي بعد إقرار البرلمان لها وقبل التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية<sup>(4)</sup>، وذلك بالنسبة لطائفة من القوانين هي القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان وكذلك اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.

• **الرقابة الدستورية اللاحقة:**

هذه الرقابة هي التي تلي مرحلة إصدار القانون<sup>(5)</sup>، ويبرز هذا النوع من الرقابة في رقابة دستورية القوانين العادية التي تبقى مسألة عرضها على رقابة المجلس الدستوري اختيارية وجوازية من طرف الهيئات المعنية بالإخطار<sup>(6)</sup>.

(1) - أحمد كربول، مرجع سابق، ص 56.

(2) - ناجي إمام محمد إمام، الرقابة على انتخابات المجالس النيابية «دراسة مقارنة»، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016، ص 487.

(3) - معيني عبد القادر، المجلس الدستوري في إطار دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2011، مجلة تاريخ العلوم، العدد 03، ص 162.

(4) - ناجي إمام محمد إمام، مرجع سابق، ص 499.

(5) - معيني عبد القادر، مرجع سابق، ص 162.

(6) - ناجي إمام محمد إمام، مرجع سابق، ص 499.

### ج- تصنيف رقابة المجلس الدستوري إلى إجبارية واختيارية:

تصنّف رقابة المجلس الدستوري أيضا إلى رقابة إجبارية ورقابة اختيارية، وذلك استجابة لعنصر الإلزام الذي توجبه الأحكام الدستورية في عرض النصوص القانونية على المجلس الدستوري وجوبا من طرف الجهات المخطرة، أو منح هذه الأخيرة فرصة اختيار عرضها أو عدم عرضها على المجلس الدستوري، مع ملاحظة أنّ عنصر الاختيار المعني ليس في متناول المجلس الدستوري، ولكن تملكه الهيئات المختصة بإخطار هذا الأخير، لأن المجلس الدستوري لا يمكنه التدخل من تلقاء نفسه.<sup>(1)</sup>

فيما يلي تعريف نوعي لهذه الرقابة:

#### • الرقابة الإجبارية (الإلزامية) (الوقائية):

هي الرقابة التي يتدخل فيها المجلس الدستوري إلزاميا وقبل إصدار القوانين، لفحص دستورية هذه الأخيرة، لذلك سميت بالرقابة الوقائية، لأنها تهدف إلى الحيلولة دون صدور النص التشريعي إذا ثبتت مخالفته للدستور<sup>(2)</sup>، ويكون الإخطار في هذا النوع من الرقابة من طرف رئيس الجمهورية دون سواه.

#### • الرقابة الاختيارية (الجوازية):

هذه الرقابة قد تكون سابقة لإصدار القانون فيصدر المجلس الدستوري بخصوصها رأيا، وإما تكون لاحقة لإصداره فيصدر بخصوصها قرارا<sup>(3)</sup>، ويكون الإخطار لتحريك هذه الرقابة من طرف جميع الجهات التي خصها المشرع بحق إخطار المجلس الدستوري، وبغض النظر عن الأنواع السابقة التي نجد بينها تداخلا واضحا، تبقى رقابة المجلس الدستوري تكتسي أهمية بالغة، فالشرعية تقتضي أن تخضع جميع سلطات الدولة ومنها السلطة التشريعية للقانون، وبالتالي تقيد

(1) - رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة، الجزائر، ط2/ 02/ 2014، ص 543-544.

(2) - رابحي أحسن، المرجع نفسه، ص 538.

(3) - رابحي أحسن، المرجع نفسه، ص 543.

هذه الأخيرة بنصوص الدستور لأنه أعلى منها، فهذه الرقابة (بأنواعها السابقة جميعا) من أنجع الوسائل التي ابتكرها القانون الدستوري لحماية سيادة القانون<sup>(1)</sup>.

يبرز ذلك من خلال كون وظيفة هذه الرقابة هي التحقق من مخالفة القانون للدستور، تمهيدا لعدم إصداره إذا لم يصدر، أو إلغائه أو الامتناع عن تطبيقه إذا ما تم إصداره<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: الإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري كآلية لتحريك الرقابة الدستورية:

يعدّ هذا الإخطار وسيلة هامة من وسائل تحريك رقابة المجلس الدستوري الوجوبية، وعليه سنتطرق ضمن هذا المحور إلى تحديد تعريف الإخطار الوجوبي، والجهة المعنية بتقديمه، وكذلك القوانين المعنية بتقديم هذا النوع من الإخطار بشأنها، ثم آجال تقديم هذا الطعن، وذلك من خلال التطرق للنقاط الموالية:

#### 01 - تعريف الإخطار الوجوبي:

يطلق على هذا النوع من الإخطار تسمية الرقابة الإجبارية أو الوجوبية، وذلك بربطه بنوع الرقابة الناتجة عنه، فالمجلس الدستوري يتحرك لممارسة الرقابة الوجوبية بعد أن يُخطره رئيس الجمهورية وجوبا بممارستها، ونظرا لكون هذه الرقابة تتم قبل إصدار القوانين، سميت أيضا بالرقابة السابقة والرقابة الوقائية<sup>(3)</sup>.

تتميز هذه الرقابة بأنها دوما رقابة مجردة، فهي لا تتعلق بنزاع معين معروض على القضاء، كما تتميز بأنها -في حدود معينة- تحقق نوعا من الاستقرار الدستوري في البلاد، فهي تضمن قيام

(1) - عبد العزيز محمد سالمان، رقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، مصر، ط01، 1995، ص 22-29.

(2) - عدنان طه الدوري، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجامعة المفتوحة، طرابلس، (دون تاريخ)، ص 14.

(3) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 34.

القوانين على أسس دستورية، مع تفادي مفاجآت التطبيق العملي التي قد تصيب قوانين أساسية تمس الحقوق والحريات أو نظام الحكم<sup>(1)</sup>.

## 02 - الجهات المعنية بتقديم الإخطار الوجوبي:

إنّ الجهة المكلفة بالإخطار الوجوبي كآلية لتحريك رقابة دستورية القوانين، هي رئيس الجمهورية وحده، وهو لا يملك في ذلك سلطة تقديرية بل عليه أن يحيل وجوبا نصوص القوانين التي يجب عرضها على المجلس الدستوري قبل إصدارها (والتي سنتطرق إليها بالتفصيل في النقطة الموالية)، كما أنه ملزم بتقديم هذه القوانين مجملة غير مجزأة<sup>(2)</sup>، وذلك باعتبار رئيس الجمهورية حامي الدستور وحائز على وكالة شعبية بموجب الاقتراع العام والمباشر الذي حاز بموجبه على الأغلبية التي تؤهله لرئاسة الجمهورية<sup>(3)</sup>.

إن هذه الرقابة الوجوبية الممنوحة لرئيس الجمهورية قبل إصداره للقوانين، هي في الحقيقة لا تعدو أن تكون مجرد إجراء شكلي لإصدار القوانين، أو مرحلة من مراحل إصدارها.

## 03 - مجال تقديم الإخطار الوجوبي أمام المجلس الدستوري:

إن مجال تقديم الإخطار الوجوبي، ينصرف إلى القوانين التي تستوجب اخطارًا من قبل رئيس الجمهورية لفحص مطابقتها للدستور من طرف المجلس الدستوري، وهذه القوانين هي:

### أ - القوانين العضوية:

القوانين العضوية هي قوانين صادرة عن البرلمان، لكن موضوعها يكون دائماً متعلقاً بالنظم أو الهيئات الدستورية، أي أنّها من القوانين المكتملة للدستور، والتي تتطلب إجراءات خاصة في

(1) - ناجي إمام محمد إمام، مرجع سابق، ص 508.

(2) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 35.

(3) - أحمد كريوعات، المرجع نفسه، ص 45 بتصرف.



إعدادها تختلف عن القوانين العادية، إذ تعد أسمى من هذه الأخيرة وأدنى من الدستور<sup>(1)</sup>، وتكمن أهمية هذه القوانين في كونها تهدف إلى توضيح بعض أحكام الدستور واستكمالها، لتفادي جمودها، وكذلك لتفادي إعطاء الدستور محتوى أكبر، وعليه تعتبر القوانين العضوية قوانين مكملة للدستور لأنها تتناول مواضيع هامة وحساسة تشترك من خلالها في تنظيم السلطات وتوزيع الاختصاصات بين المؤسسات الدستورية في الدولة<sup>(2)</sup>.

القوانين العضوية إذا لها طبيعة دستورية لذا أوجب المشرع إخضاعها للرقابة الدستورية قبل إصدارها، ضمانا لوجود منظومة قانونية متجانسة مع الدستور لارتباطها وصلتها المباشرة به، لذا فإن عرضها كاملة وبصفة شاملة من الأهمية بمكان<sup>(3)</sup>.

#### ب - النظام الداخلي لغرفتي البرلمان:

إنّ النظام الداخلي لغرفتي البرلمان يحوز أهمية معتبرة، لأن البرلمان يتمتع أثناء إعدادها بالاستقلالية دون أن تشاركه في ذلك سلطة أخرى، لذا فإن إخضاع هذه الأنظمة للرقابة السابقة والإخطار الوجوبي بشأنها يمثل حصارا على البرلمان ومنعاً له من تعدي حدوده<sup>(4)</sup>، خاصة وأن هذه القوانين لا تخضع للإصدار من قبل رئيس الجمهورية، وهو ما يمكن أن يفتح المجال أمام البرلمان لاحتمال تضمين نظامه الداخلي أحكاما قد تمس بالتوزيع الدستوري للسلطات كالتعدي على اختصاصات السلطات الأخرى وخاصة التنفيذية منها والتي حددها الدستور مسبقاً، لذا فإن إخضاعها للإخطار المسبق وبالتالي رقابة المطابقة من المجلس الدستوري عليها قبل إصدارها يمكنه أن يحول دون ذلك<sup>(5)</sup>.

(1) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 34.

(2) - أحمد كريوعات، المرجع نفسه، ص 56.

(3) - غربي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 278.

(4) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 56.

(5) - غربي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 249.

ويستتبع وجوبية هذه الرقابة وأسبقيتها على الشروع في تطبيق النظام الداخلي نفس الإجراءات إذا حدث تعديل لهذا النظام باعتبار البرلمان له سلطة واسعة في ذلك، لذا لا بد من إخضاع تعديله لنظامه الداخلي لنفس الإجراءات السابقة<sup>(1)</sup>، وفي ذلك نصت الفقرة الأخيرة من المادة 03 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري أنه: «يعرض كل تعديل للنظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور».

#### ج - اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم:

يدخل عرض رئيس الجمهورية لاتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلام لمصادقة عليها في إطار الاستشارات في الظروف الاستثنائية والتي تمثلها هنا حالة الحرب<sup>(2)</sup>.

ويرجع السبب في ضرورة عرض هذه المعاهدات والاتفاقيات للرقابة الوجوبية السابقة للمجلس الدستوري إلى خطورة وحساسية مضمونها، نظرا لإمكانية مساسها بالسيادة الوطنية أو المساس بسلامة التراب الوطني<sup>(3)</sup>.

#### 04 - آجال تقديم الإخطار الوجوبي أمام المجلس الدستوري:

بخصوص القوانين العضوية، نصت المادة 186 من دستور 1996 المعدل بالقانون المؤرخ في: 2016/03/06 على أن: «... يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان....».

كما نصت المادة 141 في فقرتها الأخيرة على أن: «يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره».

(1) - غربي فاطمة مرجع سابق، ص 278.

(2) - أحمد كريوات، مرجع سابق، ص 58-58.

(3) - غربي فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 280.

وبالتالي فالمجلس الدستوري يبدي رأيه في هذه القوانين قبل إصدارها وبعد مصادقة البرلمان عليها<sup>(1)</sup>.

وبخصوص النظام الداخلي لغرفتي البرلمان نصت المادة 186 من دستور 1996 المعدل بالقانون المؤرخ في: 2016/03/06 على أن: «... كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة».

يتم عرض هذا النظام على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقتها مع الدستور بعد أن تصادق كل غرفة من البرلمان على نظامها الداخلي وقبل الشروع في تطبيقه<sup>(2)</sup>.

بخصوص اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم نصت المادة 111 من دستور 1996 المعدل بالقانون المؤرخ في: 2016/03/06 على أن:

« يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.

ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما.

ويعرضهما فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة.»

وعليه فإنّ رئيس الجمهورية ملزم بعرض اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التي يوقع عليها، على المجلس الدستوري لفحص دستورتها.

### ثالثاً : الإخطار الجوازي للمجلس الدستوري كآلية لتحريك الرقابة الدستورية:

إلى جانب الإخطار الوجوبي، نص المشرع الجزائري على الإخطار الاختياري أو الجوازي الذي يتيح للجهات المختصة إمكانية ممارسته ويمنحها اختيار القيام به، وفيما يلي سنتطرق

(1) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 36.

(2) - أحمد كريوعات، المرجع نفسه، ص 36.

لتعريف هذا النوع من الإخطار وتحديد الجهات التي لها حق ممارسته ومجال وآجال تقديمه، وذلك من خلال تطرقنا للنقاط الموالية:

### 01 - تعريف الإخطار الاختياري:

تسمى الرقابة الناتجة عن هذا الإخطار بالرقابة اللاحقة، لأنها تكشف العيوب الدستورية التي تتضح عند تطبيق النص في الحياة العملية<sup>(1)</sup>، كما يسميها البعض الآخر بالرقابة الاختيارية لأنها تتم نتيجة لإخطار اختياري من إحدى الهيئات السياسية المخول لها دستوريا إخطار المجلس الدستوري.

هذه الرقابة قد تكون سابقة وهنا يفصل المجلس الدستوري بعد إجراء الرقابة برأي، وقد تكون لاحقة أي بعد أن يدخل النص حيز النفاذ وهنا يفصل المجلس الدستوري بقرار<sup>(2)</sup>.

وعليه يمكن القول بأن الإخطار الاختياري هو ذلك الحق الدستوري الممنوح لبعض الجهات لممارسة حق إبلاغ المجلس الدستوري بعدم دستورية النصوص القانونية اختياريا، وقد يمارس هذا الحق قبل إصدار القانون فينتج رقابة دستورية سابقة، وقد يمارس بعد إصدار القانون فينتج رقابة دستورية لاحقة.

### 02 - الجهات المعنية بتقديم الإخطار الاختياري:

إنّ التضييق من الجهات المعنية بتقييد الإخطار التلقائي أمام المجلس الدستوري يعتبر حذرا مبالغا فيه، وهو حذر يمكن قبوله فقط في بداية المؤسسات الدستورية<sup>(3)</sup>، وعليه اتجه المشرع الجزائري إلى توسيع حق الإخطار الاختياري.

في هذا المجال نصت المادة 187 من دستور 1996 المعدل بالقانون المؤرخ في: 2016/03/06 على أن: «يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو

(1) - ناجي إمام محمد إمام، مرجع سابق، ص 507.

(2) - أحمد كريوات، مرجع سابق، ص 37.

(3) - علي بويطرة، مرجع سابق، ص 58.

رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من خمسين نائبا أو ثلاثين عضوا في مجلس الأمة» ونصت المادة 188 منه على أن: «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».

يمكن التطرق للجهات التي لها حق إخطار المجلس الدستوري ضمن النقاط الموالية:

**أ - حق الإخطار الاختياري الممنوح لرئيس الجمهورية:**

إنّ رئيس الجمهورية هو حامي الدستور، وهو منتخب بهذه الصفة عن طريق الاقتراع العام والمباشر من طرف الشعب، وعلى هذا الأساس مُنح له، بالإضافة إلى حق الإخطار الوجوبي الحصري له وحده كما سبق وأشارنا، حق الإخطار الاختياري الذي يشترك فيه مع عدة جهات أخرى.

**ب - حق الإخطار الاختياري الممنوح لرئيسي غرفتي البرلمان:**

إن حق الإخطار الممنوح لرئيسي غرفتي البرلمان ينبع من تواجدهما على رأس الغرفتين التشريعتين، وبالتالي يجوز لهما من هذا المركز ممارسة حق إخطار المجلس الدستوري حول دستورية قانون يريان أنّه تمت المصادقة عليه بالرغم من عدم توافقه مع الدستور.

**ج- حق الإخطار الاختياري الممنوح لـ 50 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة:**

لقد كان البعض يرى أن الدستور الجزائري -قبل تعديل 2016- كان يُقضي الأقلية البرلمانية من إخطار المجلس الدستوري، وبالتالي يُقلل من مسار تعميق الديمقراطية التعددية، إذ لم تكن المعارضة تملك وسائل قانونية للتعبير والاحتجاج على النصوص المقدمة والمصوت عليها

من طرف الأغلبية، وبالتالي كانت ترى نفسها مجبرة على قبول إرادة الأغلبية دون التمكن من الدفاع عن نفسها<sup>(1)</sup>.

والواقع أنه من المبادئ الدستورية المستقر عليها أنه لا حدود لتمثيل الشعب، وعليه فإنه لا يجوز حرمان ممثلي الشعب من حق الإخطار، حيث أن عدم منحهم هذا الحق يؤدي إلى حرمان الأقلية والمعارضة البرلمانية من هذا الحق، وبالتالي غياب تأثير هذه الأخيرة، وهو ما يؤدي إلى زوال الطابع الديمقراطي للنظام<sup>(2)</sup>، وبالتالي فإن منح النواب هذا الحق يؤدي إلى تحقيق التوازن بين الأغلبية والأقلية داخل البرلمان، وفي هذه الحالة لن تستفيد من هذا الحق المعارضة لوحدها، بل تستفيد منه أيضا أقلية الأغلبية<sup>(3)</sup>.

وقد اختلف عدد نواب وأعضاء البرلمان الذي نادى به العديد والذين تم منحهم فيما بعد حق الإخطار، فهناك من طالب برفع عدد هؤلاء النواب أسوة ببعض التشريعات المقارنة كالتشريع الفرنسي (60 نائبًا و60 عضوًا)، وهناك من طالب بخفض هذا العدد أسوة بالعدد المطلوب لاقتراح القوانين (20 عضوًا بمجلس الأمة أو 20 نائبًا)<sup>(4)</sup>.

كما أن البعض اقترح عدد متساو لأعضاء الغرفتين على غرار المشرع الفرنسي، إلا أنّ المشرع الجزائري أخذ بمبدأ النسبية نظرًا لكون عدد أعضاء مجلس الأمة أقل من عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني<sup>(5)</sup>، واستقر المؤسس الدستوري الجزائري على منح هذا الحق لـ 50 نائبًا

(1) - محمد بجاوي، المجلس الدستوري «صلاحيات ... إنجازات ... وآفاق»، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 05، أبريل 2004، ص 41.

(2) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 123.

(3) - بختي نفيسة، مضمون التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 04، أكتوبر 2016، ص 533-534.

(4) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 123-124 بتصرف.

(5) - عمار عباس، انفتاح القضاء الدستوري على المتقاضين ومساهمته في تنقية النظام القانوني من القوانين الماسة بالحقوق والحريات في الدساتير المغاربية «الجزائر- تونس- المغرب»، مجلة المجلس الدستوري، المجلس الدستوري، الجزائر، العدد 07، 2016، ص 24.

أو 30 عضوًا في مجلس الأمة<sup>(1)</sup>، والواقع أننا نعتقد بأن هذا العدد مرتفع ويجب خفضه إلى العدد الذي يمكنه تقديم اقتراحات القوانين، أو العدد المطلوب لتشكيل الكتل البرلمانية إن كان هدف منح النواب هذا الحق هو فعلا خدمة للديمقراطية التي تمنح الحقوق للمعارضة، لأن توفير هذا العدد من الصعب أن تملكه المعارضة أو الأقلية.

#### د - حق الإخطار الاختياري الممنوح للوزير الأول:

إن منح الوزير الأول حق إخطار المجلس الدستوري بعدم دستورية قانون ما، تجرد أساسها في العديد من المبررات، لعل أهمها أن لا يُعقل إعطاء الوزير الأول حق المبادرة بالقوانين، ثم يحرم من الطعن في دستورها خاصة إذا ما خضعت لتعديلات جوهرية أثناء مناقشتها في البرلمان<sup>(2)</sup>.

إلا أنّ البعض يرى عدم ضرورة منح الوزير الأول هذا الحق في ظل الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، خاصة وأن الوزير الأول مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup> الذي يرأس مجلس الوزراء الذي يضم من بين أعضائه الوزير الأول.

#### هـ- حق الإخطار الاختياري الممنوح للمتقاضين:

لم يتم تمكين الأفراد من حق الطعن بعدم دستورية القوانين في الكثير من الأنظمة التي تبنت أسلوب الرقابة السياسية على دستورية القوانين إلا مؤخرًا، ففي فرنسا مثلاً لم يتم منح هذا الحق للأفراد إلا منذ سنة 2008، والحجة في ذلك أن الأفراد يملكون هذا الحق ولو بطريقة غير مباشرة، وذلك من خلال نوابهم الذين انتخبهم في البرلمان<sup>(4)</sup>، ولازال البعض يتجه إلى

(1) - المادة 187 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل بالقانون المؤرخ في: 2016/03/06.

(2) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 124 - 125.

- أنظر أيضاً، بختي نفيسة، مرجع سابق، ص 534.

(3) - أحمد كريوعات، المرجع نفسه، ص 125.

(4) - ناجي إمام محمد إمام، مرجع سابق، ص 501.

كفاية منح الأفراد حق الإخطار الغير مباشر عن طريق نوابهم الذين اختاروهم لتمثيلهم في البرلمان، ويبررون ذلك بتفادي إمكانية تأثر عمل المجلس الدستوري بكثرة الإخطارات التي يمكن أن ترد إليه من طرف الأفراد فيصبح عمله غير دقيق ولا يحترم مواعيد البت في الإخطارات المقدمة له<sup>(1)</sup>، ويضيف البعض ضرورة استبعاد الأفراد من ممارسة الطعن الاختياري أمام المجلس الدستوري، لأن الغرض الأساسي من رقابة دستورية القوانين هو منع البرلمان من التعدي على القيود الدستورية المفروضة عليه وليس غرضها حماية الحقوق والحريات.

إلا أنّ الواضح أن الأفراد هم المخاطبين بالقوانين وهم أول من يتضرر منها إن كانت مخالفة للدستور، وهو ما أدى بالفقه الدستوري إلى وضع نظام قانوني لآلية الدفع بعدم الدستورية التي يتم الإقرار بها للمتقاضين وفق ضوابط قانونية وقضائية<sup>(2)</sup>.

وعلى هذا الأساس منح المؤسس الدستوري الجزائري حق الدفع بعدم الدستورية للمتقاضين وذلك بعد إحالة إخطارهم من طرف مجلس الدولة أو المحكمة العليا للمجلس الدستوري، وذلك لما يدعي أحدهم أمام الجهة القضائية المختصة أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور<sup>(3)</sup>، وهو ما يعتبره البعض تقدماً أكيداً في مجال الحقوق والحريات وحماية الديمقراطية في الجزائر<sup>(4)</sup>، والملاحظ في هذا المجال أنّ

(1) - رشيدة العام، المجلس الدستوري «تشكيلته وصلاحياته»، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خير بسكرة، العدد 07، فيفري 2005، ص 07.

(2) - أحمد كريوعات، مرجع سابق، ص 126

(3) - عمار عباس، مرجع سابق، ص 25.

(4) - محمد بجاوي، مرجع سابق، ص 42.

أنظر أيضاً، مراد مدلسي، التطورات الدستورية الأخيرة في الجزائر، مداخلة ضمن الندوة العادية 107 للجنة الأوروبية للديمقراطية عن طريق القانون، جنة البندقية، البندقية، 2016/11/10، منشورة ضمن مجلة المجلس الدستوري، العدد 07، 2016، ص 148.



المتقاضي لا يُخطر مباشرة المجلس الدستوري، إنما الإخطار يكون من طرف المحكمة العليا أو مجلس الدولة وذلك لمحاولة تفادي تهافت كم هائل من الإخطارات على هذا الأخير<sup>(1)</sup>.

### 03 - مجال تقديم الإخطار الاختياري أمام المجلس الدستوري:

إنّ الإخطار الاختياري الممنوح للجهات المذكورة أعلاه أمام المجلس الدستوري، لا يعني جميع القوانين، بالرغم من أن البعض يرى أن الدفع بعدم الدستورية نظرا لاستخدام المؤسس الدستوري عبارة «الحكم التشريعي» يتصرف إلى كل قانون صوت عليه البرلمان بأشكاله المختلفة، إلا أن الواقع غير ذلك، إذ أن الدفع بعدم الدستورية غير متاح ضد جميع القوانين، حيث أنه:

- يجب أن يكون القانون المطعون فيه مطبق على النزاع، وهذا لتفادي كثرة الدفوع أمام المجلس الدستوري وما يمكن أن يؤدي إليه ذلك من تعديل الجهات القضائية من الفصل في النزاعات المعروضة عليها في الدعوى الأصلية، وهذا حفاظا على الأمن القانوني خاصة ما تعلق منه بالاستقرار التشريعي، لذا لا بد أن يكون النص المطعون فيه متوقف عليه مآل النزاع.

- يجب أن يكون النص المطعون فيه متعلق بالمساس بالحقوق والحريات، وهذا يرمي إلى عقلنة استخدام الطعن والحلول دون تكاثر الدفوع التي يمكن أن تؤثر على الاستقرار التشريعي<sup>(2)</sup>.

- أن القوانين العضوية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان لا يمكن بأي حال الطعن بعدم دستوريتهما من قبل المتقاضين، لأن هذه القوانين تمارس عليها فقط الرقابة السابقة<sup>(3)</sup>.

(1) - مراد مدلسي، القضاء الدستوري في تحول نوعي «التجربة الجزائرية»، مداخلة بمناسبة الذكرى الخامسة والعشرون لتأسيس المحكمة الدستورية لفدرالية روسيا، 2016/05/17، منشورة ضمن مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد 07، 2016، ص 141.

(2) - عمار عباس، مرجع سابق، ص 32-33.

(3) - فريد علواش، مرجع سابق، ص 111.

- يجب ألا يكون القانون المطعون فيه متمتعاً بقرينة الدستورية، أي لا يجوز الطعن في حكم تشريعي أو قانون سبق للمجلس الدستوري مراقبته والقضاء بدستوريته<sup>(1)</sup>، وذلك نظراً لكون قرارات وآراء المجلس الدستوري نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية<sup>(2)</sup>، وعليه تصبح هذه القوانين متمتعاً بقرينة الدستورية، وبالتالي تتحصن من الدفع بعدم الدستورية<sup>(3)</sup>.

#### 04 - آجال تقديم الإخطار الاختياري أمام المجلس الدستوري:

إنّ آجال تقديم الطعن الاختياري أمام المجلس الدستوري تختلف بحسب الجهة المخطرة، فبالنسبة للإخطار الاختياري الممنوح لكل من رئيس الجمهورية- رئيسي غرفتي البرلمان- نواب وأعضاء مجلس الأمة، يمكنهم تقديم إخطارهم للمجلس الدستوري قبل أن يصبح القانون ساري المفعول، (باستثناء القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان واتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم)، كما يمكن لنفس الجهات تقديم إخطارها للمجلس الدستوري بعد أن يصبح القانون نافذاً، وفي هذه الحالة، إذا رأى المجلس الدستوري حسب نص المادة 190 وما يليها من الدستور أن معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية غير دستورية فلا يتم التصديق عليها، وإذا ارتأى أن نصاً تشريعياً أو تنظيمياً غير دستوري فإن هذا النص يفقد أثره ابتداءً من اليوم الذي يتخذ فيه المجلس الدستوري قراره.

بالنسبة للإخطار الاختياري الممنوح للمتقاضين عن طريق الدفع بعدم الدستورية، ونظراً لأن الفرد لا يمكنه اتخاذ طريق الهجوم على النص التشريعي الذي يرى عدم دستوريته، فإنه ينتظر حتى يراد تطبيقه عليه في أي نزاع قضائي ويدفع بعدم دستوريته<sup>(4)</sup>، وعليه في ميعاد الدفع

(1) - مراد مدلسي، التطورات الدستورية الأخيرة في الجزائر، مرجع سابق، ص 35.

(2) - المادة 191 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق.

(3) - مراد مدلسي، التطورات الدستورية الأخيرة في الجزائر، مرجع سابق، ص 35.

(4) - معيفي عبد القادر، مرجع سابق، ص 82.

بعدم الدستورية، يكون خلال النظر في قضية تتعلق به (نزاع قضائي) أمام إحدى الجهات القضائية المختصة<sup>(1)</sup>.

### خاتمة:

في ختام هذه الورقة البحثية حول الإخطار الوجوبي والجوازي أمام المجلس الدستوري كآلية لحماية مبدأ الدستورية، أمكننا التوصل إلى مجموعة من النتائج، ندرج أهمها من النقاط التالية:

- أن الإخطار الوجوبي كآلية لحماية مبدأ الدستورية، منصوص عليه فقط بالنسبة لبعض القوانين، وهي القوانين العضوية، والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان واتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، وهو بهذه الصفة يكون إجراء شكلي لإصدار هذه النصوص القانونية، التي بالنظر لأهميتها يجب فحص دستوريته قبل إصدارها، وأن الجهة الوحيدة المتمتعة بالحق في الإخطار هي رئيس الجمهورية دون سواه، ولا نتعرض هنا بالنقد لقصر الإخطار على رئيس الجمهورية لوحده، طالما أن الرقابة وجوبية والغاية منها وقائية وهي الحيلولة دون إصدار هذه النصوص المهمة وتطبيقها في حال كونها مخالفة للدستور، وطالما أنه لن يكون هناك تغيير لو منحنا هذا الحق لأكثر من رئيس الجمهورية، باعتباره مجبر غير مخير في ممارسة هذا الإخطار.

- أن الإخطار الاختياري، ممنوح لبعض الجهات السياسية (رئيس الجمهورية- رئيسي غرفتي البرلمان- عدد من نواب وأعضاء مجلس الأمة) كما أنه ممنوح عن طريق الدفع بعدم الدستورية للأفراد المتقاضين، ولأن حماية مبدأ الدستورية الغرض منه هو الحيلولة دون وجود قوانين مخالفة للدستور وليس حماية لحقوق وحريات الأفراد، فإن الدفع بعدم الدستورية لم يتم منحه للأفراد إلا بمناسبة نزاع قضائي، وهذا أيضا أمر لا يمكن انتقاده، طالما أن الأفراد يمكن أن يحموا حقوقهم وحرياتهم باللجوء للقضاء ويمكن لهم أن يدفعوا بعدم دستورية قانون إن كان

(1) - عمار عباس، مرجع سابق، ص 28.

سيطبق عليهم، وعليه فإن حماية هذه الحقوق والحريات كبدأ دستوري صار يمكن حمايتها بالدفع بعدم الدستورية.

- الإخطار الوجوبي يهدف إلى الحيلولة دون إصدار قانون غير دستوري، بينما الإخطار الاختياري يهدف إلى كشف العيوب الدستورية لمخالفة بعض النصوص للبادئ الدستورية.

- الإخطار الوجوبي يكون دائماً قبل إصدار القانون وتطبيقه وهو متعلق ببعض القوانين فقط، بينما الإخطار الاختياري فيمكن أن يكون قبل أو بعد صدور القانون بالنسبة للإخطار الممنوح لرئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان وعدد من نواب غرفتي البرلمان وهو لا يمكن أن يتعلق بالقوانين التي يجب الإخطار بخصوصها إلزامياً، بينما الدفع بعدم الدستورية الممنوح للأفراد فيكون دائماً لاحقاً ولا يجوز بالنسبة للقوانين التي تم الإخطار بخصوصها وجوباً وكذلك القوانين التي سبق فحص دستوريها وتمتعت بقرينة الدستورية.

- لا يمكن للمجلس الدستوري أن يتحرك من تلقاء نفسه لفحص دستورية أي قانون، لأن الآلية الوحيدة لتحريك رقابته هي آلية الإخطار.

- بالرغم من أن تشكيلة المجلس الدستوري تتضمن من بين أعضائها ممثلي السلطة القضائية، إلا أن هذه الأخيرة غير مخولة لإخطار المجلس الدستوري بعدم دستورية أي قانون لأنه لم يتم توسيع حق الإخطار ليشملهم.

نختم هذه الورقة البحثية باقتراح تخفيض عدد نواب وأعضاء مجلس الأمة الذين لهم حق الإخطار وجعله متناسباً مع العدد المطلوب لاقتراح القوانين أو العدد المطلوب لتشكيل الكتل البرلمانية.

كما نقترح منح الجهات القضائية حق الدفع بعدم الدستورية، وذلك بالنظر لكونها الجهات المختصة بتطبيق القانون على النزاعات المعروضة عليها، وبالتالي يمكنها أن تكتشف بمناسبة ذلك عدم دستورية بعض القوانين التي لم يطعن الأفراد بعدم دستوريته.

كما نقترح أيضًا منح المجلس الدستوري حق تحريك الرقابة الدستورية تلقائيًا وتحليصه بذلك من قيد الإخطار، حيث أن الإخطار وإن كان آلية هامة وضابط أساسي بل وضروري لتحريك عمل المجلس الدستوري، فإنه لا يجب أن يُحرم هذا الأخير من التحرك تلقائيًا والتصدي لعدم دستورية ما يراه غير مطابق للدستور.

#### ملخص:

تعتبر آلية الرقابة على دستورية القوانين في جميع النظم الدستورية ومنها النظام الدستوري الجزائري، الآلية الأكثر فعالية لحماية مبدأ الدستورية الذي يتجسد في مبدأ تدرج القواعد القانونية، و ينطلق من كون الدستور هو القانون الأساسي والأسمى في الدولة، والذي يجب أن تتوافق معه جميع القوانين بهذه الأخيرة، وذلك من منطلق دورها -أي الرقابة على دستورية القوانين- في فحص مدى تطابق أو توافق النصوص القانونية مع أحكام ومضمون الدستور، ويتحرك المجلس الدستوري باعتباره حامي مبدأ الدستورية من خلال آلية الإخطار التي تباشرها الجهات المنصوص عليها في الدستور، سواء كان الإخطار سابقًا لإصدار النص القانوني المطعون في مدى دستوريته أو لاحقًا على صدوره.

#### الكلمات المفتاحية:

الإخطار؛ المجلس الدستوري؛ الرقابة؛ دستورية القوانين.

#### Abstract :

The mechanism for controlling the constitutionality of laws in all political systems, including the Algerian system, is considered as the most effective mechanism for enhancing political performance by absorbing the principles of the rule of law. This is related to the fact that the constitution is the basic and the supreme law in the state, with which all laws must comply.

The control on the Constitutionality of Laws is embodied in examining the compatibility of legal texts with the provisions and content of the constitution. The Constitutional Council acts as the protector of the principle of constitutionalism through the notification mechanism exercised by the bodies stipulated in the constitution, whether its notification was before the issuance of the legal text challenging the validity of its constitutionality or later on its issuance.

**keywords :**

Notification; Constitutional Council; oversight; constitutionality of laws.