

حدود إخطار المجلس الدستوري في النظام الدستوري الجزائري
*The limits of notification to the Constitutional Council in the
Algerian constitutional system*



طالب دكتوراه رضا خروب¹، المشرف أ.د عبد القادر شربال²

¹كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2، مخبر القانون والعقار البليدة²

redhakharroub@gmail.com

²كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2 – لونيبي على،

Cherbalcc@yahoo.fr



تاريخ النشر: 30 / 05 / 2020

تاريخ القبول: 15 / 10 / 2019

تاريخ الإرسال: 15 / 09 / 2019

ملخص:

تعتبر الرقابة الدستورية أحد أهم ركائز دولة القانون، وقد أسند المؤسس الدستوري الجزائري هذه المهمة للمجلس الدستوري باعتباره الجهاز المكلف بالسهر على حماية الدستور، إلا أن ممارسة المجلس الدستوري لهذا الإختصاص الرقابي متوقف على إعمال آلية الإخطار كونها الوسيلة الوحيدة لتحريك الرقابة الدستورية، حيث منح الدستور الجزائري قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 هذا الحق لثلاث هيئات أو أطراف معينة دون غيرها، الأمر الذي انعكس على نشاط المجلس وفعالية دوره الرقابي، وقصد تدارك هذه الوضعية التي اتسمت بمحدودية جهات الإخطار، أقر التعديل الدستوري لسنة 2016 توسيع نطاق الإخطار ليشمل جهات جديدة، الأمر الذي يتيح للمجلس الدستوري توسيع فرص ومجالات تدخله. الكلمات المفتاحية: المجلس الدستوري. الرقابة الدستورية، الإخطار، الدفع بعدم الدستورية، أعضاء البرلمان.

Abstract:

Constitutional authority is one of the most important pillars of the rule of law. The Algerian constitutional institution has entrusted this

task to the Constitutional Council as the organ entrusted with protecting the constitution. However, the Constitutional Council's exercise of this jurisdiction depends on the implementation of the notification mechanism as the only means of activating constitutional control. Prior to the constitutional amendment of 2016, this right was granted to only three bodies or parties, which was reflected in the activity of the Council and the effectiveness of its oversight role. In order to rectify this situation, which was characterized by limited notification bodies, Notification of Aq to include new destinations, allowing the Constitutional Council to expand opportunities and areas of intervention.

Keywords: constitutional Council. constitutional control, notification, the priority question of constitutionalit, Parliament members.

1- المؤلف المرسل: رضا خروب، الإيميل: redhakharroub@gmail.com

مقدمة:

يضطلع المجلس الدستوري بمهمة الرقابة على دستورية القوانين كضمانة أساسية للحفاظ على مبدأ سمو الدستور، باعتباره أحد المقومات الرئيسية لدولة القانون التي تنتهجها معظم الدول التي تتبنى النموذج الديمقراطي كأسلوب لممارسة الحكم، والمؤسس الدستوري الجزائري على غرار العديد من الأنظمة الدستورية المقارنة أسند هذه الوظيفة لجهاز المجلس الدستوري الذي تم اعتماده بموجب أول دستور سنة 1963، حيث عرفت هذه الهيئة عدة مستجدات نتيجة التعديلات الدستورية المتعاقبة أبرزها ما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016، الذي أدخل بعض التحديثات على هذا الجهاز الرقابي مست جوانب متعددة على رأسها مراجعة كفاءات تدخل المجلس الدستوري وذلك بتوسيع حق

ممارسة آلية الإخطار كوسيلة إجرائية لتحريك الرقابة الدستورية لجهات وشخصيات أخرى أغفلها المؤسس الدستوري خلال الدساتير السابقة، على رأسها الوزير الأول باعتباره مكون أساسي ضمن السلطة التنفيذية الأمر الذي سيساعد على تعزيز مكانته في النظام الدستوري الجزائري، إضافة إلى منح أعضاء البرلمان حق ممارسة إخطار المجلس الدستوري كتوجه جديد من قبل المؤسس الدستوري الجزائري لإضفاء مرونة على عملية الرقابة الدستورية، كما أن إقرار التعديل الدستوري الجديد بحق المتقاضين في الدفع بعدم الدستورية يشكل حدثا هاما في المنظومة الدستورية والقانونية الجزائرية، وذلك بمشاركة المواطن في عملية الرقابة الدستورية وما يترتب عليه من حماية للحقوق والحريات الأساسية.

إن توسيع حق الإخطار للجهات السالفة الذكر يعتبر خطوة إيجابية للارتقاء بالممارسة الدستورية، وفرصة مواتية لتدعيم الجهود الرامية لتطوير الرقابة الدستورية في الجزائر، من هذا المنطلق يمكن طرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى ساهمت مسألة محدودية الجهات المخولة بالإخطار في تقييد نشاط المجلس الدستوري، و ماهو أثر توسيع نطاق دائرة الإخطار في ظل المراجعة الدستورية لسنة 2016 على جودة نظام الرقابة الدستورية وفعالية المجلس الدستوري؟

ستتم معالجة هذه الإشكالية باستخدام المنهج التحليلي الوصفي من خلال التطرق لمضمون ضوابط إخطار المجلس الدستوري لتحريك الرقابة الدستورية، وكذا توضيح مدى تأثير محدودية جهات الإخطار على فعالية الرقابة الدستورية، ثم إبراز مظاهر توسيع حق الإخطار في ظل المراجعة الدستورية لسنة 2016 ودوره في تفعيل أداء المجلس الدستوري وذلك على النحو التالي:

1. ضوابط إخطار المجلس الدستوري لإعمال الرقابة الدستورية

تختلف الدساتير فيما بينها من حيث طبيعة الإخطار الذي يكون إجباريا من قبل رئيس الجمهورية عندما يتعلق الأمر بالقوانين العضوية أو النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة وهو الإخطار الذي يسبق عملية إصدار هذه النصوص¹، كما قد تكون ممارسة الإخطار بصفة اختيارية بالنسبة للقوانين العادية والتنظيمات والمعاهدات والمقصود بالإخطار الاختياري قيام المجلس الدستوري برقابة الدستورية قبل صدور النص أو بعد صدوره².

حيث تخضع عملية إخطار المجلس الدستوري لبعض الشروط، كما أن مباشرة المجلس الدستوري للنظر والفصل في موضوع الإخطار يتم وفق جملة من الإجراءات تضمنها النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

وعليه سيتم التطرق إلى توضيح الشروط الواجب توافرها لإعمال آلية الإخطار، ثم تحديد إجراءات سير عمل المجلس الدستوري لفحص موضوع الإخطار.

1.1. الشروط المطلوبة لممارسة آلية إخطار المجلس الدستوري:

إن تحريك الرقابة الدستورية يقترن بإجراء الإخطار من قبل الأطراف المؤهلة دستوريا، فالمجلس الدستوري لا يملك سلطة التدخل التلقائي لفحص مدى دستورية القوانين، حيث يتم إخطاره من قبل جهات خصها الدستور على سبيل الحصر طبقا لأحكام المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016³.

إذن فالإخطار هو الوسيلة الوحيدة لتحريك الرقابة على دستورية القوانين وكلمة "إخطار" التي يقابلها مصطلح "Saisine" باللغة الفرنسية، تعني لغة التذكير نقول أخطر أي ذكره إياه، أما من الناحية الاصطلاحية فهي طلب أو رسالة موجهة من قبل الهيئة المختصة بالإخطار إلى المجلس الدستوري من أجل طلب النظر في دستورية القوانين⁴.

وعليه فإن عملية الإخطار تتم بموجب رسالة موجهة إلى رئيس المجلس الدستوري، تتضمن أوجه الطعن بعدم الدستورية بصورة موجزة، وتكون هذه

الرسالة مرفوعة بالنص المطعون فيه بعدم الدستورية أمام المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيه أو اتخاذ قرار بشأنه⁵.
ما ينبغي التذكير به في هذا الشأن أنه لا يوجد أي نص صريح ضمن أحكام الدستور أو النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري يؤكد على تسبب رسائل الإخطار من قبل الجهات المعنية بذلك، أو نشرها الأمر الذي يؤدي إلى جهل مضمونها.

2.1. إجراءات فحص المجلس الدستوري لموضوع الإخطار:

يوضح النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري كافة الإجراءات التي يتعين على المجلس الدستوري التقيد بها لممارسة الصلاحيات الموكلة له بمقتضى الدستور والأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁶.
حيث تضبط عملية رقابة المجلس الدستوري لمدى دستورية أحكام النص المطعون في عدم دستوريته بموجب رسالة الإخطار، جملة من الإجراءات الملزمة والمحددة طبقاً للنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري والتي يمكن تفصيلها على النحو التالي:

- 1- تسجيل رسالة الإخطار لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري في سجل الإخطار، ويسلم إشعار باستلامها للمخطر.
- 2- يعين رئيس المجلس الدستوري بمجرد الإخطار، مقرراً أو أكثر من بين أعضاء المجلس الدستوري يضطلع بالتحقيق في الملف، ويتولى تحضير مشروع الرأي أو القرار، ويمكن للعضو المقرر أن يجمع كل المعلومات و الوثائق المتعلقة بالملف، كما يمكن أن يستشير أي خبير يختاره ويعتبر تعيين العضو المقرر من الصلاحيات الحصرية لرئيس المجلس الدستوري فهو يتمتع بسلطة تقديرية في تعيين العضو المقرر الذي لا يتم الإعلان عن اسمه.
- 3- يسلم المقرر بعد الانتهاء من أشغاله إلى رئيس المجلس الدستوري وإلى كل عضو من أعضائه نسخة من ملف موضوع الإخطار مرفقة بالتقرير، ومشروع الرأي أو القرار⁷.

4- يجتمع المجلس الدستوري بناء على استدعاء من رئيسه، لدراسة الملف والفصل في موضوع الإخطار، وتكون جلساته مغلقة، ويتخذ قرارته بحضور (09) أعضاء على الأقل من أعضاء المجلس⁸.

ويبدي المجلس الدستوري رأيه أو يتخذ قراره خلال ثلاثين (30) يوما من تاريخ إخطاره بأغلبية أعضائه⁹ مع ترجيح صوت رئيس الجلسة في حالة تساوي الأصوات¹⁰، ويتولى الأمين العام للمجلس الدستوري قلم جلسات المجلس¹¹.

وبعد توقيع أعضاء المجلس على المحضر وتسجيله لدى الأمانة العامة للمجلس يبلغ رأي أو قرار المجلس الدستوري إلى كل من رئيس الجمهورية وإلى الجهة صاحبة الإخطار¹²، كما ترسل آراء وقرارات المجلس الدستوري إلى الأمين العام للحكومة الذي يتولى نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية¹³.

2. محدودية دائرة الإخطار وأثرها على فعالية الرقابة الدستورية

حددت المادة 166 من دستور 1996 ثلاث جهات خصها الدستور على سبيل الحصر لإخطار المجلس الدستوري وتتمثل في رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني¹⁴، الأمر الذي جعل مسألة الإخطار تتسم بالتضييق كما أن اقتصارها على هذه المؤسسات سيؤثر على الحقوق والحريات الفردية و احترام الدستور و الإخلال بمبدأ توازن السلطات خاصة في حالة انتمائهم لنفس التشكيلة السياسية إضافة إلى عدم وجود توازن بين السلطات في توزيع حق إخطار المجلس الدستوري كون هذا الحق مخول فقط لممثل السلطة التنفيذية و رئيسي غرفتي البرلمان وعدم توسيعه إلى مجموعة من أعضاء البرلمان رغم كونهم يمثلون الإرادة الشعبية¹⁵.

وعلى هذا الأساس تظهر حتمية توسيع حق الإخطار إلى جهات أخرى على رأسها الوزير الأول باعتباره يمثل المعادلة الثانية ضمن السلطة التنفيذية، وكذا

أعضاء الغرفتين حيث ستستفيد من هذا التوسيع بالدرجة الأولى المعارضة البرلمانية وأقلية الأغلبية، ترسيخا لقواعد الديمقراطية واحتراما لرأي الأقلية، إلا مسألة توسيع الإخطار إلى المعارضة جد حساسة تتطلب تنظيمها بضوابط دقيقة، خاصة وان تركها مفتوحة سيفتح المجال أمام مخاطر مبالغة المعارضة في استعمال حق الإخطار وبالتالي التأثير على استقرار العمل التشريعي¹⁶.

هذه المحدودية التي ميزت نظام إخطار المجلس الدستوري في ظل دستور 1996، أثرت بشأنها عدة تساؤلات حول جدوى نظام الإخطار المتبع من قبل المؤسس الدستوري الجزائري، وسبب اقتصار هذا الحق في ثلاث هيئات فقط وقفا لأحكام المادة المذكورة أعلاه، وهذا ما يجعل مسألة الرقابة الدستورية ضعيفة الفعالية تتوقف ممارستها من قبل المجلس الدستوري على إخطار أحد رؤساء المؤسسات السالفة الذكر، و في المقابل تم استبعاد أطراف أخرى لها مكانتها ضمن النظام المؤسساتي والدستوري عن ممارسة الإخطار¹⁷.

ما يمكن ملاحظته أيضا حول مسألة إخطار المجلس الدستوري هو خلق نوع من التبعية الوظيفية بين نشاط المجلس وكذا السلطات المخولة بممارسة صلاحية الإخطار، أي أن المجلس لا يمكنه التحرك تلقائيا لحماية الدستور دون مباشرة الإخطار، حتى لو تعلق الأمر بخرق فاضح لأحكام الدستور وهذه النتيجة ستعكس سلبا على أداء المجلس وتساهم في ضعف نشاطه، بسبب اقتران عمله بتحريك آلية الإخطار¹⁸، كما أن الممارسة العملية التي تميزت بتضييق جهات الإخطار أفرزت جملة من الملاحظات والتي نذكر منها:

1.2. السلطة الواسعة لرئيس الجمهورية في ممارسة الإخطار:

بالرجوع لنص المادة 166 من دستور 1996 فإنها تقرر حق إخطار المجلس الدستوري لرئيس الجمهورية نظرا لمكانته في النظام السياسي باعتباره حامي الدستور¹⁹، حيث يمارس هذا الحق اختياريا في حالة القوانين العادية والتنظيمات والإزاميا بالنسبة للقوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي

البرلمان، وترتيب هذا الحق لرئيس الجمهورية الهدف منه تحقيق توازن مؤسساتي بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ولغرض مراقبة عملها والتقليل من هيمنتها، مما يقلص من فرص تحريك الرقابة الدستورية عن طريق آلية الإخطار لكن الممارسة العملية أثبتت عكس ذلك²⁰، حيث تميزت بالهيمنة الرئاسية على أعمال آلية الإخطار وعدم استفادة المؤسسة التشريعية من خصائص العدالة الدستورية نتيجة هذه الهيمنة.

2.2 قلة المبادرة بالإخطار من قبل رئيسي غرفتي البرلمان:

علاوة على اعترافه بحق رئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري لرقابة دستورية القوانين اعترف المؤسس الدستوري بحق كل من رئيس مجلس الأمة، الذي يعتبر الجهة الثانية الواردة ضمن التعداد الذي أورده المادة 187 من الدستور، بشأن الجهات المخولة بإخطار المجلس الدستوري لرقابة دستورية القوانين وقد اعترف له المؤسس الدستوري بحق الإخطار منذ التعديل الدستوري لسنة 1996، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني ممارسة حق الإخطار بصفة مماثلة²¹.

غير أن حق إخطار المجلس الدستوري المكفول لكل من رئيسي غرفتي البرلمان يخص المعاهدات والقوانين والتنظيمات، كما أن الواقع العملي وبعد الاطلاع على مجموعة من القرارات والآراء للمجلس الدستوري الجزائري، منذ استحداثه إلى غاية اليوم نجد أن أغلب الإخطارات كانت مقدمة من قبل رئيس الجمهورية، وتم تسجيل سوى ثلاث إخطارات اثنتين مقدمتين من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني والثالث مقدم من طرف رئيس مجلس الأمة²².

وما ساعد على انتشار هذا الواقع عدة اعتبارات سياسية على رأسها أن رئيس الغرفة الأولى على مستوى المؤسسة التشريعية بالجزائر هو شخصية ذات انتماء حزبي، يفوز برئاسة المجلس نتيجة الدعم المقدم من طرف الأغلبية السياسية مما يجعله عرضة للضغوطات التي تمارسها تلك الأغلبية، فلا يمكن

تصور إخطاره للمجلس الدستوري بشأن قانون ما صادقت عليه الأغلبية لفحص مدى دستوريته، وهذا ما يقلل من إمكانية اللجوء إلى إخطار المجلس الدستوري²³.

3.2 انتفاء ممارسة الإخطار لأعضاء المؤسسة التشريعية:

خولت العديد من الدساتير المقارنة حق إخطار المجلس الدستوري للبرلمانيين، في مقابل ذلك حرمت بعض الدساتير الأخرى أعضاء البرلمان من ممارسة هذه الصلاحية كما هو الشأن بالنسبة للنظام الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996، وما كانت عليه أيضا آلية الإخطار في فرنسا قبل التعديل الدستوري لسنة 1974²⁴.

إن المتفحص للتجربة الدستورية الجزائرية في مجال الرقابة الدستورية يلاحظ جملة من النقائص، على الرغم من توسيع المؤسس الدستوري سنة 1996 لحق إخطار المجلس الدستوري لتشمل رئيس مجلس الأمة بالإضافة إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وإحداث تطور ملحوظ وخطوة إيجابية مقارنة بدستور 1989، فإن هذه الخطوة بقيت مبتورة و قاصرة عن تدعيم الدور الذي يمكن أن يلعبه المجلس الدستوري في ترسيخ الديمقراطية الدستورية حيث اقتصر حق الإخطار على هيئات سياسية عامة وهو ما يتطلب القيام بإصلاحات جذرية من قبل المشرع الدستوري الجزائري ليوسع قاعدة الطعن في القوانين المخالفة للدستور للأقلية البرلمانية، مما يسمح بمواجهة استبداد الأغلبية وبالتالي تبني نظام الرقابة الدستورية من النموذج "كلسن" وذلك قصد مباشرة آلية إخطار المجلس الدستوري على غرار الدساتير المقارنة مثل فرنسا التي باشرت مسيرة هذا المجلس الاجتهادية وأصبح مؤسسة دستورية لا غنى عنها في استكمال البناء الدستوري والمؤسستي للدولة الفرنسية²⁵.

بالنسبة للدستور الجزائري لسنة 1996 لا يسمح لأعضاء البرلمان بممارسة حق تحريك الرقابة على دستورية القوانين وإخطار المجلس الدستوري، وإنما يقتصر هذا الحق على رئيسي غرفتي البرلمان فقط إضافة إلى رئيس الجمهورية، بالرغم من أن المجلس الشعبي الوطني يملك حق المبادرة بإدريس بقوله أن دستور 1996 لم يوسع نظام إخطار المجلس الدستوري لمجموعة من نواب البرلمان، وهذا لضمان حق الأقلية "المعارضة" اللازم لكل نظام ديمقراطي على اعتبار أن هذا التوسيع لمجموعة من النواب في البرلمان يهدف إلى إحداث التوازن بين الأغلبية والأقلية داخل البرلمان²⁶.

وعليه فإن أي معارضة برلمانية لا تملك الحق في أن تخطر المجلس الدستوري للنظر والتحقق من دستورية قانون ما تعتقد بعدم دستوريته، هذه المعارضة التي يعني عدم وجودها غياب الطابع الديمقراطي لنظام الحكم خاصة وأن البرلمان يوجد به أعضاء يمتنعون عن التصويت، والموافقة على بعض التشريعات المخالفة للدستور حيث يعد هذا الإجراء فرصة للأقلية البرلمانية لتحريك الإخطار، ومن ثم التأكد من مطابقة القوانين أمام المجلس الدستوري خاصة إذا كانت الأغلبية البرلمانية من نفس التشكيلة السياسية الحكومية والرئاسية مما سيسمح بإتاحة فرص إبداء الرأي والتعبير بكل حرية²⁷.

وفي هذا الصدد نجد أن قانون الانتخابات الذي تمت المصادقة عليه سنة 1991 وجهت إليه عدة انتقادات واعترضت عليه الأحزاب والتشكيلات السياسية المختلفة في الجزائر لكنها لم تتمكن من منع صدور هذا القانون بسبب عدم وجود وسيلة قانونية أو دستورية تسمح للمعارضة السياسية بإبطال هذا القانون إضافة إلى انعدام آلية إخطار المجلس الدستوري واللجوء إليه للفصل في الخلاف القائم بين الأغلبية والأقلية المنتمية للمعارضة²⁸.

إن حرمان وإقصاء أعضاء البرلمان من حق الإخطار يؤدي بالتأكيد إلى عدم فعالية الرقابة الدستورية، والتأثير على أداء المجلس الدستوري²⁹، فاستبعاد أعضاء البرلمان من ممارسة هذه الآلية سيحرم هذه الأقلية من التعبير ومن مواجهة استبداد الأغلبية في البرلمان، وعلى هذا الأساس أصبحت مسألة توسيع حق الإخطار إلى عدد من نواب المجلس الشعبي الوطني ومجموعة من أعضاء مجلس الأمة أمراً ضرورياً وحتمياً، حيث يساهم هذا التوسيع في تعزيز مكانة المعارضة البرلمانية و أقلية الأغلبية و يسمح لها بالتعبير عن إرادتها، ولكي يمنع طغيان الأغلبية لان الأغلبية تستطيع استعمال هذا الحق من خلال رئيس المجلس، فمنح هذا الحق للأقلية سيساهم حتماً في تطوير مفهوم الديمقراطية الدستورية وتكريس قواعد الممارسة الديمقراطية واحترام رأي الأقلية، ليكون الدستور الوسيلة القانونية للفصل في الخلاف القائم بين الأغلبية والأقلية، بدل لجوء الأقلية أو المعارضة البرلمانية بدعوة قواعد النضالية لممارسة العصيان المدني واعتماد الأساليب غير الديمقراطية في التعبير عن مواقفها الأمر الذي من شأنه المساس باستقرار البلاد وبالسلم والأمن الوطنيين³⁰.

3. مظاهر توسيع حق تحريك الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

إن المتفحص للأحكام الدستورية التي جاء بها التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016، يكتشف أن المؤسس الدستوري قد أخذ بعين الاعتبار الانتقادات التي أطلقها المنادون بضرورة تدارك النقائص المتعلقة بمحدودية جهات الإخطار، من خلال توسيع حق ممارسة الإخطار لجهات أخرى طبقاً لأحكام المادتين 187 و 188 من الدستور³¹.

وباستقراء نص المادتين السالفتي الذكر نجد أن الأطراف المخولة بحق الإخطار أمام المجلس الدستوري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، تتقاسمها كل من ممثلي السلطة التنفيذية كجهة أولى وأعضاء المؤسسة

التشريعية كطرف ثاني³²، إضافة إلى فسخ المجال للأفراد لممارسة الدفع بعدم الدستورية، وعليه يمكن إبراز مظاهر توسيع حق الإخطار على النحو التالي:

1.3. التكريس الدستوري لحق الوزير الأول في إخطار المجلس الدستوري:

ساهم التعديل الدستوري لسنة 2016 في تدعيم مكانة الوزير الأول باعتباره مكون أساسي ضمن السلطة التنفيذية، وذلك بمنحه حق إخطار المجلس الدستوري بشأن القوانين المخالفة لأحكام الدستور، خاصة وأن ممارسة هذه الآلية من قبل رئيس الحكومة قد أغفلها المؤسس الدستوري ضمن دستور 1996، وكذا التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي أستحدث بموجبه منصب الوزير الأول، هذا الأخير ترتب عليه تراجع واضح في المركز القانوني له من خلال تقزيم اختصاصاته و جعله خاضعا لرئيس الجمهورية في العديد من المجالات التنفيذية التي يلزم فيها بالحصول على موافقة رئيس الجمهورية قبل مباشرتها، خاصة فيما يتعلق بممارسة سلطة التعيين وإصدار المراسيم التنفيذية وعليه فإن هذه الممارسة العملية توحى بأن استعمال سلطة الإخطار من قبل الوزير الأول ستكون ضئيلة من جهة، وفي المقابل فإن بنية النظام السياسي الجزائري وطبيعته تعزز من فرضية استبعاد طعن الوزير الأول بعدم دستورية القوانين خاصة في حالة حصولها على موافقة الأغلبية البرلمانية، التي من المفروض أن يكون الوزير الأول زعيمها على مستوى الوزارة الأولى مثلما تنص عليه أحكام الدستور³³.

إن اعتراف المؤسس الدستوري وفقا للتعديل الدستوري الأخير للوزير الأول بحق إخطار المجلس الدستوري، باعتباره الطرف الثاني في تركيبة السلطة التنفيذية، سيساهم في تحقيق العديد من المزايا أهمها تطوير الرقابة الدستورية.

2.3. تمكين أعضاء البرلمان من حق الإخطار تعزيز لمكانة المعارضة البرلمانية:

لقد جاء التعديل الدستوري الجديد بأحكام دستورية من أهمها دسترة حق أعضاء البرلمان في إخطار المجلس الدستوري، فطبقا للمادة 187 يمكن لخمسين (50) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثون (30) عضوا من مجلس الأمة إخطار المجلس الدستوري، وبالرجوع للفقرة الأخيرة نلاحظ أن حق إخطار المجلس الدستوري من قبل أعضاء البرلمان يتعلق بالقوانين دون اللوائح التنظيمية والمعاهدات كما هو الشأن في حق الإخطار المخول لرئيس الجمهورية والوزير الأول ورئيسي غرفتي البرلمان من جهة، ومن جهة أخرى فإن القوانين محل إخطار أعضاء البرلمان للمجلس الدستوري هي القوانين المصوت عليها في البرلمان، فالرقابة هنا لاحقة وليست سابقة، كما أن المعارضة البرلمانية أثناء ممارسة الإخطار تستند إلى مبررات تتمثل في المخالفات الإجرائية المدعى بارتكابها ضد الحقوق المكفولة للمعارضة من جهة، ومن جهة أخرى المخالفات المرتكبة خلال المسار التشريعي ضد قواعد العمل التشريعي في البرلمان³⁴.

وعليه فإن توسيع إخطار المجلس الدستوري إلى أعضاء البرلمان بما فيهم أعضاء المعارضة يعد خطوة إيجابية في سبيل دعم استقلالية البرلمان وتفعيلا لدور النواب بما فيهم نواب المعارضة في الغرفتين، وفي نفس الوقت يشكل مسارا جديدا لتعميق الممارسة الديمقراطية النيابية وفرصة لإصلاح نظام المجلس الدستوري، الذي لطالما نادى به جانب من الفقه في العديد من المنابر العلمية مقترحين توسيع الإخطار إلى أعضاء البرلمان للسماح للمعارضة البرلمانية بتحريك إجراءات الرقابة الدستورية للحد من هيمنة الأغلبية البرلمانية³⁵، كما أن تمكين المعارضة البرلمانية من إخطار المجلس الدستوري سيكون نتيجة طبيعية للاعتراف بمكانة المعارضة في النظام السياسي باعتبارها مرشحة للوصول إلى الحكم في إطار التداول السلمي على السلطة³⁶.

إن مسألة توسيع إخطار المجلس الدستوري لعدد معين من نواب الشعب يعتبر ضرورة حتمية تفرضها متطلبات تفعيل الرقابة الدستورية، خاصة أن المؤسس الدستوري الجزائري قد تأثر بالتطور الذي عرفه المجلس الدستوري الفرنسي، بتوسيع جهات الإخطار لعدد معين من أعضاء غرفتي البرلمان لإتاحة الفرصة للمعارضة للاحتكام للمجلس الدستوري من تجاوزات محتملة للأغلبية وكذا التصدي لكافة القوانين المخالفة لأحكام الدستور خاصة القوانين المتضمنة لأحكام ماسة بالحقوق والحريات³⁷.

ما يمكن ملاحظته في هذا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 أن المؤسس الدستوري الجزائري خلافا لما ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي الذي اعتمد نظام التساوي في منح حق الإخطار لأعضاء غرفتي البرلمان وذلك بأشتراطه لنصاب ستين (60) عضواً، في المقابل اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري على مبدأ النسبية، لكون عدد أعضاء مجلس الأمة أقل من عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المادة 101 الفقرة 03 من دستور 1996 التي تنص صراحة على أن عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني³⁸.

3.3 دسترة حق المواطن في إثارة المسألة الدستورية:

أدخل المؤسس الدستوري الجزائري آلية جديدة للرقابة على دستورية القوانين، تتمثل في الدفع بعدم دستورية القوانين كوسيلة لتدعيم الترسانة القانونية الجزائرية الرامية لحماية الحقوق والحريات الأساسية، ضمن أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016³⁹.

بالنسبة لممارسة هذا الحق المكفول دستوريا للمواطن يتم بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع فيه

مساس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور⁴⁰، في المقابل نجد أن شروط ممارسة هذه الآلية تضمنها القانون العضوي رقم 16-18 المحدد لشروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية الذي نص في المادة 06 منه على الشروط الشكلية، حيث يجب أن يقدم الدفع بعدم الدستورية في مذكرة مكتوبة ومنفصلة ومسببة⁴¹، أما الشروط الموضوعية فقد حددتها المادة 08 من القانون العضوي المذكور أعلاه التي اشترطت أن يتوقف على الحكم التشريعي المعارض عليه مآل النزاع و أن يشكل أساس المتابعة، كما ينبغي أن لا يكون قد سبق الحكم بدستورية النص المطعون فيه باستثناء حال تغير الظروف، كما يجب أن يتسم الوجه المثار بالجدية⁴²، إضافة إلى هذه الشروط يخضع الدفع بعدم الدستورية للشروط الشكلية الأخرى المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية من حيث تقديمه من صاحب المصلحة و المواعيد المقررة قانوناً⁴³، أما بالنسبة لإجراءات الدفع بعدم الدستورية فقد حددتها أيضا المادة 13 من القانون العضوي 16-18 التي أقرت مهلة شهرين (02) ابتداء من تاريخ استلام الإرسال لفصل المحكمة العليا أو مجلس الدولة في إحالة الدفع بعدم الدستورية إلى المجلس الدستوري، غير أنه لا يمكن إحالة الدفع بعدم الدستورية إلى المجلس الدستوري إلا إذا تم استيفاء الشروط المنصوص عليها ضمن المادة 08 من القانون العضوي السالف الذكر⁴⁴، ويتعين على المحكمة العليا أو مجلس الدولة أن تبلغ مقرها إلى المحكمة التي أرسلت الدفع بعدم الدستورية، ويبلغ للأطراف في أجل عشرة (10) أيام من تاريخ صدوره، و في حالة انقضاء أجل شهرين دون أن تفصل المحكمة العليا أو مجلس الدولة في الدفع يحال الدفع تلقائياً إلى المجلس الدستوري⁴⁵، والمقصود بعبارة "يحال الدفع تلقائياً" حسب تفسير المجلس الدستوري الذي تضمنه في رأيه رقم 03/ر.ق.ع.م.د/18 إرسال الجهة القضائية المعنية ملف الدفع بعدم الدستورية إلى المجلس الدستوري⁴⁶، وبمجرد ممارسة الإخطار المنصوص عليه في المادة

188 من الدستور، يتولى المجلس الدستوري بصفة فورية إعلام كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة وكذا الوزير الأول، حيث يمكنهم في هذا الإطار توجيه ملاحظاتهم للمجلس الدستوري حول الدفع بعدم الدستورية المعروض عليه، ويقوم المجلس الدستوري بتبليغ المذكرات الجوابية المدلى بها للأطراف المعنية بالدفع، الذين يمكن لهم تقديم ملاحظاتهم⁴⁷، في النهاية يبلغ قرار رئيس المجلس الدستوري إلى رئيس المحكمة العليا أو رئيس مجلس الدولة، لإعلام الجهة القضائية التي أثير أمامها الدفع بعدم الدستورية⁴⁸، وكنتيجة حتمية للمستجدات التي تضمنها القانون العضوي المتعلق بالدفع بعدم الدستورية ستعرف قوانين الإجراءات المدنية والإدارية والجزائية تحيين أحكامها لتكييفها مع هذا النمط الجديد⁴⁹.

إن تكريس هذه الآلية الجديدة من قبل المؤسس الدستوري ستساهم في تدعيم الممارسة الديمقراطية وتعزيز مقومات دولة القانون وكذا حماية الحقوق والحريات الأساسية، فالوثيقة الدستورية تعد ضمانة أساسية لدفاع المتقاضى عن حقوقه في حالة مخالفة القانون لأحكام الدستور، وهذا ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي في القرار رقم 595-2009 الصادر بتاريخ 03 ديسمبر 2009⁵⁰.

ما ينبغي التذكير به في هذا الشأن أن المؤسس الدستوري الجزائري قد عمل على تقييد حق المواطن في الدفاع عن الحقوق والحريات المكتسبة، بوضع شروط وضوابط لممارسة آلية الدفع بعدم الدستورية مما جعلها ليست مطلقة.

الخاتمة:

من خلال هذه الدراسة نستخلص جملة من النتائج والمقترحات يمكن تفصيلها على النحو التالي:

1. نتائج الدراسة:

- تعتبر الرقابة على دستورية القوانين الوظيفة الرئيسية للمجلس الدستوري باعتبارها الوسيلة القانونية لضمان مبدأ سمو الدستور، كنتيجة حتمية وطبيعية لتدرج القواعد القانونية، كما

- أن إنشاء المجلس الدستوري يعتبر دعامة أساسية للتوجه الديمقراطي وتكريس لدولة القانون وذلك بحكم الإختصاصات الممنوحة له.
- رغم اختلاف آليات تحريك الرقابة على دستورية القوانين بحسب اختلاف أسلوب الرقابة المعتمدة إذا كانت سياسية أو قضائية، ترتبط عملية تحريك هذه الرقابة مباشرة آلية الإخطار أمام المجلس الدستوري الجزائري لإبطال القوانين المخالفة للدستور.
- إن الأداء المتواضع لهذه المؤسسة جعلها محل العديد من الانتقادات حاول المؤسس الدستوري تداركها بإحداث جملة من التعديلات الدستورية سنة 2016، شملت جوانب متعددة في هذا الجهاز لاسيما تلك المتعلقة بتوسيع دائرة الإخطار، فشكلت هذه الإصلاحات قيمة مضافة في مجال الرقابة الدستورية.
- إن التغييرات التي أحدثت بموجب دستور الجزائر لسنة 2016، المتعلقة بتوسيع الإخطار خاصة للبرلمانيين من شأنه تعزيز مكانة الأقلية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري وفرصة مواتية لإبداء رأيها وتوجهاتها شريطة رفع كافة القيود القانونية والإجرائية التي تقف عائقا أمام ممارسة هذا الحق.
- من حيث المبدأ تعتبر التحسينات التي طالت مسألة الإخطار خطوة إيجابية من الناحية النظرية، تنتظر التطبيق الفعلي مستقبلا لتقييم مدى نجاعتها والكشف عن المعوقات التي تعترضها، لإيجاد الحلول والبدائل الكفيلة بتطويرها في سبيل تدعيم أسس الرقابة الدستورية وتعميق المسار الديمقراطي.
- إن دسترة حق الإخطار للوزير الأول يعتبر بمثابة نقلة نوعية في مجال الرقابة الدستورية وتكريس لمظاهر الديمقراطية التشاركية بين الهيئات الرسمية، الأمر الذي سيساهم في تعزيز مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.
- إن إقرار حق المتقاضين في الدفع بعدم الدستورية يعد خطوة إيجابية في النظام الدستوري الجزائري، وهو ما يجعل إمكانية التحول التدريجي نحو تبني نظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين قائما في المرحلة المقبلة، بحكم الطبيعة القضائية لهذه الآلية.

2. التوصيات:

- ضرورة تخفيض النصاب المطلوب لإخطار المجلس الدستوري من قبل أعضاء البرلمان خاصة وأن التركيبة الحالية للمؤسسة التشريعية التي تتميز بهيمنة الأغلبية البرلمانية تجعله غير ممكن من الناحية العملية في ظل المكانة الهشة للأقلية البرلمانية.

- العمل على رفع تقييد عمل المجلس الدستوري بألية الإخطار الممنوحة لهيئات محددة وفقا للدستور، وذلك بمنحه صلاحية التدخل التلقائي للفصل في دستورية كافة النصوص القانونية مهما كانت طبيعتها.
- إعادة النظر في إجراءات ممارسة الإخطار بالنسبة للبرلمانيين، خاصة وأن المشرع الدستوري خصهم بإجراءات معقدة ومميزة مقارنة بباقي السلطات المخولة بالإخطار وذلك من خلال اعتماد إجراءات مبسطة.
- إن ممارسة الأفراد لحق الدفع بعدم الدستورية لا يتم بصفة مطلقة، وإنما مقيد بجملة من المقترضيات التي تمس بالحقوق و الحريات المحددة في الدستور، الأمر الذي يستوجب من المشرع العضوي تحديد طبيعة الحقوق و الحريات التي يمكن للأفراد التمسك بها في مواجهة القوانين المخالفة لأحكام الدستور.
- مسابرة كافة المستجدات التي تمس نظام الإخطار، بما يضمن إتاحة الفرصة لهذه الجهات التي شملها التوسيع للمساهمة الفعلية في تطوير عمل المجلس الدستوري وإرساء قيم العدالة الدستورية.

التهميش و الإحالات :

- 1- بوالشعير، السعيد،(2012)، المجلس الدستوري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص62.
- 2- بوالشعير، السعيد، (2013)، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزء الرابع، ص251.
- 3- انظر المادة 187 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المذكور أعلاه.
- 4- مسراتي، سليمة، (2009)، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، الجزائر، دار هومة، ص33.
- 5 - أنظر المادة 08 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، المؤرخة في 11 ماي 2016.
- 6- شربال، عبد القادر، (أفريل 2006)، مكانة المجلس الدستوري في النظام الوطني المؤسساتي، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 12، ص89.
- 7- وزاني، وسيلة،(2010)، عملية الرقابة الدستورية على النصوص القانونية والتنظيمية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 26، نوفمبر ص198.
- 8- أنظر المادة 40 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 42، المؤرخة في 30 جوان 2019.

- 9- انظر المادة 189 الفقرة الأولى من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المذكور أعلاه.
- 10- انظر المادة 41 الفقرة الثالثة من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المذكور أعلاه.
- 11- انظر المادة 42 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المذكور أعلاه.
- 12- وزاني، وسيلة، مرجع سابق، ص 199.
- 13- انظر المادة 47 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المذكور أعلاه.
- 14- تنص المادة 166 من دستور 1996 على ما يلي: "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري"
- 15- مسراتي، سليمة، مرجع سابق، ص 63.
- 16- شيهوب، مسعود، (جويلية 2005)، الرقابة على دستورية القوانين النموذج الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 9، ص 27.
- 17- صوادقية، هاني، (أفريل 2010)، الرقابة الدستورية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2016، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 25، جامعة البليدة 2، ص 352.
- 18- رابحي، احسن، (2014)، الوسيط في القانون الدستوري، الجزائر، دار هومة، ص 531.
- 19- تنص المادة 70 من دستور 1996 على ما يلي: "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، وهو حامي الدستور".
- 20- مسراتي، سليمة، (2001/2000)، إخطار المجلس الدستوري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، ص 13.
- 21- خلاف، فاتح، (جوان 2016)، تدعيم الرقابة على دستورية القوانين في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة البحوث القانونية، العدد 6، جامعة خنشلة، ص 7.
- 22- أونيسي، ليندة، (جوان 2016)، التعديل الدستوري 2016 وأثره في تطوير الرقابة الدستورية في الجزائر، مجلة البحوث القانونية، العدد 6، جامعة خنشلة، ص 107.
- 23- مسراتي، سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مرجع سابق، ص 68.
- 24- مسراتي، سليمة، إخطار المجلس الدستوري، مرجع سابق، ص 26.
- 25- جوادي، إلياس، (2009)، رقابة دستورية القوانين دراسة مقارنة، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 118.
- 26- بوكرا، إدريس، (1998)، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة، العدد 1، الجزائر، ص 48.
- 27- مسراتي، سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مرجع سابق، ص 84.

- 28- جوادي، إلياس، مرجع سابق، ص118.
- 29- سالماني، عبد العزيز محمد، (2009)، رقابة دستورية القوانين، مصر، دار الفكر العربي، ص139.
- 30- إلياس جوادي، مرجع سابق، ص120.
- 31- أنظر المادتين 187 و 188 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المذكور أعلاه.
- 32- تمام، شوقي، دنش، رياض، (أكتوبر 2016)، توسيع إخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية مقارنة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، العدد 14، ص157.
- 33- تمام، شوقي، دنش، رياض، المرجع السابق، ص158.
- 34- شيهوب، مسعود، (جوان 2016)، مكانة المعارضة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الوسيط، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد 12، ص49.
- 35- شيهوب، مسعود، (2004)، الرقابة على دستورية القوانين المجلس الدستوري، مجلة النائب، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، العدد 4، ص49.
- 36- عباس، عمار، (جوان 2014)، تأملات في التعديل الدستوري الجديد، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 34، ص43.
- 37- Cf, Ahmed Mahiou, La saisine du Conseil constitutionnel par les parlementaires, l'expérience française ; Revue du Conseil constitutionnel, N 2-2013.
- 38- عباس، عمار، (2016)، انفتاح القضاء الدستوري على المتقاضين ومساهمته في تنقية النظام القانوني، مجلة المجلس الدستوري، المجلس الدستوري، الجزائر، العدد 07، ص42.
- 39- تنص المادة 188 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، على ما يلي: "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".
- 40- أنظر المادة 02 من القانون العضوي رقم 18-16 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، المحدد لشروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 54 المؤرخة في 05 سبتمبر 2018.
- 41- أنظر المادة 06 من القانون العضوي رقم 18-16، المصدر السابق.
- 42- أنظر المادة 08 من القانون العضوي رقم 18-16، المصدر السابق.

- 43- رحموني، محمد، رحلي، سعاد، (جانفي 2019)، حق الأفراد في الدفع بعدم الدستورية في ظل القانون العضوي المحدد لكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، المجلد 11، العدد 01، ص 77.
- 44- أنظر المادة 13 من القانون العضوي رقم 18-16، المذكور أعلاه.
- 49- أنظر المادتان 19 و 20 من القانون العضوي 18-16، المذكور أعلاه.
- 50- أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 03/ر.ق.ع/م.د/18 المؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد شروط و كيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 54، 05 سبتمبر 2018.
- 47- أنظر المواد 21 و 22 من القانون العضوي رقم 18-16، المذكور أعلاه.
- 48- أنظر المادة 24 من القانون العضوي رقم 18-16، المذكور أعلاه.
- 49- عباس، عمار، المرجع السابق، ص 25.

50 -Décision n 2009-595 DC du 03 décembre 2009 , Loi organique relative à l'application de l'article 61 de la Constitution
<http://www.conseil.constitutionnel.fr/décision/2009/2009-595-dc/décision-n-2009-595-dc-du-03-décembre-2009-46691.html>.