آلية إخطار المجلس الدستوري في الجزائر: من نظام الإخطار المقيد إلى نظام الإخطار الموسع

Mécanisme de Saisi le Conseil constitutionnel en Algérie:
Du système de saisir restreint au système de saisir étendu

د/ عمار كوسة: أستاذ محاضر قسم "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة سطيف2- الجزائر

koussaammar@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2017/12/03 – تاريخ القبول للنشر: 2018/04/14

ملخص:

تمارس الرقابة على دستورية القوانين في الجالمؤسس الدستوريزائر من طرف هيئة تسمى المجلس الدستوري من خلال نظام الإحالة الوجوبية للرقابة إذا كانت القوانين مستوجبة الرقابة القبلية قبل النفاذ أو من خلال نظام الإحالة الاختيارية بعد النفاذ. وكان إخطار المجلس الدستوري قبل التعديل الدستوري 2016 يتم من طرف ثلاث مؤسسات أو جهات محددة على سبيل الحصر وهي رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وهو ما جعل المجلس الدستوري مقيدا في ممارسته للرقابة على دستورية القوانين، إذ لا يستطيع ممارسة مهامه الرقابية دون إخطاره من هذه الجهات الثلاث، وهي من العيوب التي حاول المؤسس الدستوري تفاديها في التعديل الدستوري 2016 بتوسيع جهات الإخطار إلى **ست جهات لها حق الاخطار المباشر**، بإضافة ثلاث آليات أخرى للإخطار وهي الوزير الأول و 50 نائبا من المجلس الشعبي الوطني و30 عضوا من أعضاء مجلس الأمة، إضافة الى **الآلية الأخيرة وهي الدفع بعدم الدستورية من طرف أحد أطراف دعوى مرفوعة أمام محكمة ما إذا كان الحكم التشريعي المراد تطبيقه يمس بحقوقه وحرياته المكفولة دستوريا**.

تحاول هذه الورقة التطرق إلى هذا التحول والتطور في المنظومة الدستورية الجزائرية حول هذه الآلية(الإخطار) من خلال دراسة أبعاد هذا التطور وآفاقه ونتائجه

النظرية والعملية وما هو مأمول منه من خلال التشريعات المرتقب صدورها لتكملة هذه المستجدات.

الكلمات المفتاحية: الاخطار-المجلس الدستوري الجزائري-التعديل الدستوري 2016.

Résumé:

Le contrôle sur la constitutionnalité des lois en Algérie est exercer par un organisme appelé le Conseil constitutionnel à travers le système de contrôle de référence si les lois punissables par le contrôle des tribus par la force ou par le système de référence en option après l'accès. La notification du Conseil constitutionnel avant la révision constitutionnelle en 2016 sont par les trois institutions ou des destinations spécifiques exclusivement pour un Président de la République et Président de l'Assemblée nationale et le Président de l'Assemblée nationale populaire, qui a fait le Conseil constitutionnel restreint dans l'exercice du contrôle de la constitutionnalité des lois, il ne peut pas exercer son contrôle des fonctions sans saisir de ces trois organismes, l'un des défauts qui ont essayé le fondateur constitutionnel évité la révision constitutionnel en 2016 pour étendre la révision aux six points de vue ont le droit de saisir directe, en ajoutant trois autres mécanismes de saisir d'un premier ministre et 50 députés de l'Assemblée nationale populaire et 30 membres de l'Assemblée nationale, En Outre le mécanisme récent de saisir qui n'est pas constitutionnel par une partie à un procès intenté devant un tribunal si la disposition législative à appliquer à porter atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution.

Cet article tente de répondre à cette transformation et le développement du système constitutionnel de l'Algérie sur ce mécanisme (saisi) en étudiant les dimensions de ce développement et ses perspectives et les résultats du théorique et pratique et que l'on espère à travers la publication prochaine de ces développements pour compléter la législation.

Mots-clés: Saisi - Conseil constitutionnel algérien - Révision constitutionnel 2016

مقدمة:

يتوجب على كل السلطات أو الهيئات في الدولة الخضوع لأحكام الدستور في كل تصرفاتها وإلا فقدت هذه الأعمال **الأساس الدستوري**، مما يستوجب اللجوء إلى آلية **الرقابة على دستورية القوانين**. واجتمعت جل الأنظمة الدستورية في العالم على وجود نظامين رئيسيين للرقابة على دستورية القوانين، يعرف النظام الأول بالرقابة السياسية، والنظام الثاني يعرف بالرقابة القضائية. اعتنق المؤسس الدستوري الجزائري الأسلوب الأول من الرقابة وهو الرقابة السياسية، حيث يتولى هذا النوع من الرقابة هيئة تسمى المجلس الدستوري، يمارس اختصاصه الرقابي بموجب آلية تسمى **الاخطار**، بحيث تعتبر هذه الآلية المحرك الأساسي لأي رقابة على مدى دستورية نص تشريعي. وكان إخطار المجلس الدستوري قبل التعديل الدستوري 2016 يتم من طرف ثلاث مؤسسات أو جهات، محددة على سبيل الحصر وهي رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني (التعديل الدستوري 1996)، وهو ما جعل المجلس الدستوري مقيدا، إذ لا يستطيع ممارسة مهامه الرقابية دون إخطاره من هذه الجهات الثلاث، وهي من العيوب التي حاول المؤسس الدستوري تفاديها في التعديل الدستوري 2016 بتوسيع جهات الاخطار إلى **سبع جهات**، بإضافة **أربع آليات** أخرى للإخطار، وهي الوزير الأول و50 نائبا من المجلس الشعبي الوطني و30 عضوا من أعضاء مجلس الأمة، إضافة إلى **الآلية الأخيرة وهي الدفع بعدم الدستورية** من طرف أحد أطراف دعوى مرفوعة أمام المحكمة إذا كان الحكم التشريعي المراد تطبيقه يمس بحقوقه وحرياته المكفولة دستوريا.

نحاول من خلال هذه الورقة البحثية التطرق إلى هذه الآلية(الإخطار) قبل 2016 وبعده، من خلال دراسة آثار توسعته ومدى تحيق نتائج تفتح آفاقا تنقص من محدوديته التي كان يتميز بها من قبل، وذلك بتقسيم الورقة البحثية إلى نقطتين، نتناول في النقطة الأولى تعريف آلية الاخطار وخصائصها في النظام الدستوري الجزائري وأهميتها. أما في النقطة الثانية فنتناول توسيع آلية الإخطار وإنشاء الدفع بعدم الدستورية في الجزائر من خلال دراسة المادتين 187 و188 من التعديل الدستوري 2016 من خلال معرفة شروط وطريقة ممارسة هذه الآلية والآفاق المرتقبة من القانون العضوي المنظم للمسألة المنتظر صدوره.

أولا: مفهوم آلية الاخطار وأهميتها الدستورية

1-مفهوم آلية الاخطار

يتطلب دراسة مفهوم آلية الاخطار التطرق إلى تعريفها وبيان خصائصها.

أ-تعريف آلية الإخطار

هو ذلك الإجراء الذي يسمح للمجلس الدستوري مباشرة عمله الرقابي[1]. أو هو كيفية وضع المجلس الدستوري يده على النص المراد رقابة دستوريته[2]. وأصبحت آلية اخطار المجلس الدستوري أهم اجراء في المنازعة الدستورية[3]. ويتوقف حجم عمل المجلس الدستوري على حجم استعمال هذه الآلية.

ب-خصائص آلية الإخطار

تميز الاخطار في الجزائر قبل تعديل 2016 بعدة خصائص، منها **محدوديته**، حيث كانت هذه الآلية تقتصر على عدد محدد من الأشخاص أو الهيئات المخولة بممارسته، فالمادة 166 من التعديل الدستوري 1996 كانت تنص على أنه" **يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الامة، المجلس الدستوري**".

ما يمكن استنتاجه من هذه المادة أن منح هذا الحق لرئيس الجمهورية أمر مقبول؛ لأنه يتمشى مع مكانته في النظام السياسي باعتباره حامي الدستور طبقا لنص المادة 70 من ذات التعديل الدستوري(1996). ويمارس رئيس الجمهورية هذا الحق من خلال الرقابة الاختيارية المتعلقة بالقوانين العادية أو التنظيمات أو المعاهدات الدولية أو

(1)- رشيدة العام، المجلس الدستوري، تشكيل وصلاحيات، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005، ص. 290.

(2)- بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري-تنظيمه وطبيعته-مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005/2004، ص.26.

(3)- محمد منير حساني، توسعة حق إخطار المجلس الدستوري للبرلمانيين تأمين للوظيفة التشريعية، مداخلة في الملتقى الدولي الأول حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 15-16 فبراير 2012، ص.3.

ما يعرف **برقابة الدستورية**، وهي التي يسمح فيها لكل من سمح له الدستور بالإخطار بأن يمارس فيها هذا الحق، أو الرقابة الوجوبية المتعلقة بالقوانين العضوية[1] أو نظام غرفتي البرلمان (المادة 165 من ذات التعديل 1996) أو ما يعرف برقابة **المطابقة**[2] والتي هي حق مقتصر فيه الاخطار على رئيس الجمهورية. كما منحت السلطة التشريعية هذا الحق ممثلة في رئيسي الغرفتين، أي رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، مما يعني عدم منحه لأعضاء الغرفتين، فهو لم يمنح هذا الحق للسلطة كسلطة وإنما لأشخاص بصفتهم بحكم الوظيفة، إضافة إلى كونها سلطة تقديرية لهما وليست اجبارية كما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية كما سبق ذكره[3].

كما كان الإخطار قبل التعديل الدستوري 2016 يتميز باستبعاده تماما للأشخاص (الطبيعيين والمعنويين)، وهي من العيوب التي كان فقهاء القانون الدستوري والمهتمين ينادون بضرورة تجاوزها وتوسيع دائرة الاخطار ولو **بطريقة غير مباشرة، لأن الطريقة المباشرة** للإخطار التي تعطى للأفراد تسمى الدعوى الدستورية أمام المحاكم الدستورية

(1)- المجالات التي يتم التشريع فيها بموجب القوانين العضوية هي المجالات الواردة في المادة 141 من التعديل الدستوري 2016، إضافة إلى مواد أخرى في الدستور وهي المواد 4، 35، 54، 103، 106، 120، 125، 129، 132، 166، 172، 176، 177، 188، 194.

(2)- هناك عدة فروق بين رقابة الدستورية ورقابة المطابقة من الناحية الدستوري، أهمها:

- تكون رقابة المطابقة على القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان فقط، بينما تكون رقابة الدستورية على المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات.

- رقابة المطابقة هي رقابة وجوبية من حيث اختيارها كإجراء، بينما رقابة الدستورية فهي رقابة جوازية تتوقف على تقديم الاخطار من الجهات المخولة.

- تكون رقابة المطابقة من طرف رئيس الجمهورية فقط، بينما رقابة الدستورية تكون من كل الجهات المخولة دستوريا (سبع جهات بعد التعديل الدستوري 2016).

- رقابة المطابقة رقابة قبلية فقط وجوبا، بينما رقابة الدستورية قد تكون قبلية وقد تكون بعدية لصدور النص.

- رقابة المطابقة تكون على كل النص المطعون فيه (من حيث الشكل والموضوع)، بينما رقابة الدستورية لا تكون إلا على البند أو الحكم المعروض على المجلس الدستوري من طرف صاحب الإخطار.

- رقابة المطابقة تكون دوما برأي، بينما رقابة الدستورية فتكون إما برأي في الرقابة القبلية أو بقرار في الرقابة اللاحقة.

(3)- محمد منير حساني، المرجع السابق، ص.4.

وهي الطريقة المتبعة في نظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين، أين يمكن لأي فرد الطعن بعدم دستورية نص، سواء عن طريق الدعوى الأصلية في الدول التي تتبنى الرقابة القضائية المركزية(محاكم دستورية، محاكم دستورية عليا، محاكم عليا...) أو عن طريق الدفع الفرعي في الدول التي تتبع نظام الرقابة القضائية اللامركزية (ممنوحة لجميع المحاكم في الدولة ومهما كانت درجتها).

وكنتيجة لاقتصار آلية الاخطار على ثلاث هيئات فقط، كان لابد **من انتظار محدودية** نتائج هذه الآلية وعدم تحقيقها لأهدافها، بل والأكثر من هذا لا يتم استعمالها إلا نادرا (إذا ما استثنينا اللجوء اليها وجوبا)، خاصة من طرف رئيسي الغرفتين، فلم يسبق لرئيس المجلس الشعبي الوطني استعمال هذه الآلية إلا ثلاث مرات منذ 1989[1]، بينما لم يستعملها رئيس مجلس الامة إلا مرة واحدة في 27 ماي 1998 بشأن بعض أحكام القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان[2].

(1)- قرار رقم 3-ق.ن.د-م د-89 مؤرخ في 18 ديسمبر 1989 يتعلق بلائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989، ص.1492، ج. ر رقم 54، الصادرة في 20 ديسمبر1989.

-رأي رقم 2 -ر. ق. /م د – 1989، متعلق بدستورية القانون الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني في 5 ديسمبر 1989 والمتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية، أحكام الفقه الدستوري 97/1.

للاطلاع على الرأي:

http://www.conseil-constitutionnel.dz/Jurisprudence96_7.htm

-رأي رقم 3 -ر. ق / م د -1989 المتعلق بدستورية القانون الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني في 5 ديسمبر 1989 والمتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية الولائية، أحكام الفقه الدستوري 97/1،

للاطلاع على الرأي:

http://www.conseil-constitutionnel.dz/Jurisprudence96_8.htm

(2)- رأي رقم 04 /ر. ق./ م. د/98 مؤرخ في 13 يونيو سنة 1998 حول دستورية المواد من 4 إلى 7 و11، 12، 14، 15 و23 من القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، ج. ر رقم 43، الصادرة في 16 يونيو 1998، ص.3.

مع الإشارة أن رئيس مجلس الأمة الأسبق بشير بومعزة تقدم بإخطار إلى المجلس الدستوري سنة 2001 لم يكن موضوعه دستورية نص من عدم دستوريته، وإنما كان موضوع الاخطار طلب تفسير لنص المادة 181 من التعديل الدستوري 1996 فيما يخص اعفاء رئيس مجلس الامة من عملية القرعة للتجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة كل ثلاث سنوات.

انظر: جمام عزيز، عدم فعلية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، د. س، ص.79.

لكن المادة 187 من التعديل الدستوري 2016 وسعت من الهيئات المسموح لها بإخطار المجلس الدستوري حول دستورية نص تشريعي من عدم دستوريته. فانتقل الاخطار من الهيئات التي كان منصوصا عليها في المادة 166 من التعديل الدستوري 1996، والتي كانت محصورة في رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، إلى الهيئات المنصوص عليها في المادة 187 من التعديل الدستوري 2016، والتي نصت على أنه "**يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول.**

كما يمكن اخطاره من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة.

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

ما يلاحظ على هذه المادة أن المؤسس الدستوري حذا حذو المشرع الدستوري الفرنسي الذي فتح الاخطار لمثل هذه الهيئات في دستور 1958 والتعديل الدستوري 1974، مع الاختلاف في عدد الأعضاء الغرفتين المسموح لهم بالإخطار (60 عضوا في فرنسا لكل غرفة). كما يلاحظ أن هذه الهيئات أعطاها حق الاخطار المباشر، والدليل على ذلك أنه **منعها من استعمال الطريقة غير المباشرة الواردة في المادة 188** وهي الدفع بعدم الدستورية التي **منحها لأطراف أخرى** سوف ستكون محل دراستنا اللاحقة.

2-أهمية آلية الاخطار في المنظومة الدستورية

للإخطار أهمية كبيرة في أي منظومة دستورية، وتظهر هذه الأهمية خصوصا في المجالات التالية:

أ-حماية حقوق الإنسان وحرياته.

تعد الرقابة على دستورية القوانين وسيلة المجلس الدستوري التي يتولى من خلالها ضمان ممارسة حقوق الإنسان وحماية حرياته، فهو آلية تحد من تجاوز هذه الحقوق.

يعترف المؤسس الدستوري بالحقوق والحريات لمواطني الدولة ويكفل حمايتها. وباعتبار السلطة التشريعية(كممثل للشعب) هي الكفيل الأول بحمايتها فإن الاشكال يثور لو تقاعست هذه السلطة عن أداء هذا الدور، وذلك بعدم ممارستها لحقها في

اللجوء إلى اخطار المجلس الدستوري الحامي الأول لها، وهذا ما أكده المجلس الدستوري الجزائري في رأيه حول مطابقة مواد الأمر 97-09 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية للدستور[1] في معرض حديثه عن دور المشرع في **حماية الحريات الأساسية وحقوق الانسان** بقوله أن **تدخل المشرع، خاصة في مجال الحقوق والحريات الفردية والجماعية، يجب أن يهدف إلى ضمان ممارسة فعلية للحق أو الحرية المعترف بهل دستوريا**[2].

كما قرر المجلس الدستوري عدم دستورية أحكام تشريعية رأى أنها تمس بالحقوق والحريات الأساسية، ففي رأيه حول نص المادة 29 من دستور 1996 المتعلقة بمبدأ المساواة صرح أنه **اعتبارا أن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، المنصوص عليه في المادة 29 من الدستور، يقتضي من المشرع اخضاع المواطنين المتواجدين في أوضاع مماثلة واخضاعهم لقواعد مختلفة كلما تواجدوا في أوضاع مختلفة.**

كشف المجلس الدستوري في هذا الرأي عن تجاوزين لمبدأ المساواة بخصوص دستورية القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، حيث أورد المشرع تعويضة أساسية شهرية لعضو البرلمان، صافية بعد كل الاقتطاعات القانونية وأقر لها طريقة حسابية على أساس أعلى نقطة استدلالية لسلك الإطارات السامية، فاعتبر المجلس الدستوري هذا الأساس مخالف لذلك المطبق في نظام المرتبات والأجور، إذ أنها (أي التعويضة الشهرية) بهذا الأساس لن تتأثر بالاقتطاعات القانونية من اقتطاع ضريبي ونسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي؛ لأن أساس حسابها هو النقطة الاستدلالية بعد كل الاقتطاعات القانونية، بل العكس من هذا ترتفع التعويضة بارتفاع النقطة الاستدلالية ولن تتأثر بارتفاع نسبة الاقتطاعات القانونية[3].

---

(1)- رأي رقم 01 ر. أ. ق عض/ م. د المؤرخ في 06 مارس 1997، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، الجريدة الرسمية رقم 12، السنة الرابعة والثلاثون، 1997، ص.40.

(2)- المرجع نفسه، ص.41.

(3)- رأي 04/ر. ق./ م. د /98 مؤرخ في 13 يونيو 1998 حول دستورية المواد 7و11، 12، 14، 15. و 23 من القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، ج. ر رقم 43، 16 يونيو 1998، ص.3

=

كما كان للمجلس الدستوري موقفا آخر في إطار حمايته للحقوق والحريات الأساسية، حيث وعند نظره في مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية 97-09 للدستور، اعتبر أن المادة 03 منه، باشتراطها عدم استعمال الحزب السياسي للمكونات الأساسية للهوية الوطنية بأبعادها الثلاث، الإسلام، العروبة والامازيغية لأغراض سياسية، فإنها تكون قد وضعت شروطا يكون أثرها تضييق حق انشاء الأحزاب السياسية الذي يعترف له ويضمنه الدستور في الفقرة الأولى من المادة 42[1].

ب-ضمان جودة العمل التشريعي (ضبط الاختصاص بين السلطتين التنفيذية والتشريعية)

يقوم المجلس الدستوري بدور هام في تقويم العمل التشريعي بعد اخطاره من الجهات المختصة. فبالرغم من وجود مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعد ضمانة لممارسة كل سلطة لاختصاصاتها وعدم سطو سلطة على اختصاصات سلطة أخرى، كأن تقوم السلطة التنفيذية بالتشريع في بعض المجالات المخصصة للسلطة التشريعية، إما لعدم قيام هذه الأخيرة بواجبها القانوني في التشريع أو بسهو أو عدم اكتراث، وهو ما يسمى في الفقه الدستوري بـــ" **عدم الاختصاص السلبي للمشرع**"[2]؛ لذلك قد تشكل هذه الحالات اضطرابا في العملية التشريعية تستدعي تدخلا من المجلس الدستوري لإرجاع الأمور إلى نصابها بعد اخطاره، فدوره هنا دورا ضابطا للاختصاص الأصيل لكل سلطة.

ومن الأمثلة الواقعية لهذه الحالة في الجزائر، الرأي الصادر عن المجلس الدستوري في 19 ماي 1998، الذي اعتبر بموجبه أن الصياغة التي حدد بها المشرع اختصاصات مجلس الدولة في نظامه الداخلي (تحديد تنظيم مجلس الدولة وعمله واختصاصاته) يشوبها بعض الغموض والتي **يستشف من قراءتها الوحيدة، أن نيته هو تحديد كيفيات تنظيم وعمل مجلس الدولة، لأنه في حالة العكس، يكون قد أحال مواضيع**

=

وانظر أيضا: محمد منير حساني، توسعة حق اخطار المجلس الدستوري للبرلمانيين تامين للوظيفة التشريعية، مرجع سابق، ص.8.

(1)- رأي 01/ر. ا. ق. عض /م. د/ المؤرخ في 06 مارس 1997.

(2)- محمد منير حساني، المرجع السابق، ص.10.

من اختصاص القانون العضوي على النظام الداخلي لمجلس الدولة، ويكون بذلك قد أخل بمقتضيات المادة 153 من الدستور[1].

يظهر من هذا الرأي الذي أورده المجلس الدستوري أنه فسر قصد المشرع من هذه العبارة بتحديد كيفيات تنظيم وعمل مجلس الدولة؛ لأن الفهم الآخر الذي أراده المؤسس الدستوري سيجعل المشرع يتنازل عن إحدى موضوعات اختصاصه بقانون عضوي وفق الدستور إلى مجلس الدولة لتنظيمه بنظامه الداخلي، وهو ما لم يقصده المؤسس الدستوري، مما يجعل التفسير المقبول دستوريا هو لجوء مجلس الدولة لتنظيم طريقة عمله وكيفياتها (كيفيات التنظيم فقط وليس التنظيم ذاته)[2]؛ ولذلك فسر هذا الرأي على أنه إعادة المجلس الدستوري للمشرع اختصاصاته التي تنازل عليها سهوا. والأمر نفسه كان من المجلس الدستوري في نظره في دستورية القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع[3] حينما فسر فيه اختصاص **تحديد قواعد سير محكمة التنازع في المادة 14 من القانون العضوي المتعلق بها بتحديد كيفيات عمل محكمة التنازع لا حق تنظيم نفسها لأنه التفسير الوحيد المقبول دستوريا.**

ثانيا: توسيع آلية الإخطار وإنشاء آلية الدفــع بعدم الدستورية بعد تعديل 2016(المادتين 187-188).

وسعت المادتين 187 و188 من التعديل الدستوري 2016 من الهيئات المسموح لها بإخطار المجلس الدستوري حول دستورية نص تشريعي من عدم دستوريته. وكان من نتائج هذا التوسيع إنشاء آلية جديدة لأول مرة وهي السماح لأطراف أي قضية بالدفع بعدم الدستورية.

أ-توسيع الاخطار وفق المادة 187

وسع المؤسس الدستوري في عدد الهيئات المسموح لها بإخطار المجلس

(1)- رأي 06/ر. ق. ع / م. د/98 مؤرخ في 19 مايو 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج. ر. رقم 37، الصادر في 01 يونيو 1998، ص.09.

(2)- محمد منير حساني، المرجع السابق، ص.11.

(3)-رأي رقم 07 / ر. ق. ع/م. د/98 المؤرخ في 24 مايو 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها للدستور، ج. ر. رقم 39، 07 يونيو 1998، ص.06

الدستوري حول دستورية نص من عدم دستوريته، فانتقل الإخطار من الهيئات التي كان منصوصا عليها في المادة 166 من التعديل الدستوري 1996، والتي كانت محصورة في رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، إلى الهيئات المنصوص عليها في المادة 187 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت على أنه: "**يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول.**

كما يمكن إخطاره من خمسين(50) نائبا أو ثلاثين(30) عضوا في مجلس الأمة.

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

إن أول ما يلاحظ على هذه المادة أن المؤسس الدستوري الجزائري حذا حذو المؤسس الدستوري الفرنسي الذي فتح الإخطار لمثل هذه الهيئات في دستور 1958 والتعديل الدستوري 1974، مع الاختلاف في عدد أعضاء الغرفتين المسموح لهم بالإخطار في الدستور الفرنسي (60 عضوا لكلتا الغرفتين). كما يلاحظ أن هذه الهيئات أعطاها حق الاخطار المباشر، أي اللجوء مباشرة للمجلس الدستوري، والدليل على ذلك أنه منعها من استعمال الطريقة غير المباشرة الواردة في المادة 188 وهي الدفع بعدم الدستورية التي منحها لجهات أخرى.

يظهر من خلال نص المادة 187 من التعديل الدستوري 2016 أن المؤسس الدستوري وسع من الجهات التي بإمكانها إخطار المجلس الدستوري وهذا داخل السلطتين التنفيذية والتشريعية.

1-داخل السلطة التنفيذية:

بعد أن كان الإخطار مقتصرا على رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 1996 داخل السلطة التنفيذية، وسعت المادة 187 السالفة الذكر الاخطار إلى الوزير الأول بحكم وظيفته التنفيذية.

إن إسناد هذا الاختصاص للشخص الثاني في السلطة التنفيذية يعد تطورا

مقبولا بحكم أنه يشكل ضمانة إضافية وتوسيعا كان مطلوبا من قبل، على الأقل من الناحية النظرية.

لكن هل يمكن توقع استعمال الوزير الأول لهذا الحق عمليا خاصة مع وضعه الدستوري؟ بمعنى آخر هل الوزير الأول يمكنه اللجوء الى هذا استعمال هذه الآلية مع تقلص اختصاصاته في التعديل الدستوري 2008 وحتى 2016، فهو تابع لرئيس الجمهورية بحكم التعيين والاختصاص، فكيف يكون الحال إذا كان الأمر متعلقا باللجوء إلى إجراء خطير وهام كإخطار المجلس الدستوري[1]؟

وإذا كان البعض رأى أن عدم اسناد حق الاخطار للوزير الأول هو تحصيل حاصل لأن اختصاصاته تنفيذية بحتة، كما أنه منفذ لسياسة رئيس الجمهورية وتابع له مباشرة، لذلك فإن اسناد الإخطار له يفتقر إلى أساس واقعي ومنطقي[2]، إلا أن البعض الآخر رأى أن هذا التعديل إنما ينصب في تدعيم الرقابة على دستورية القوانين وتوسيع فرص اتصال المجلس الدستوري بالطعن، فهو إضافة نوعية، ولو أنها نظرية، لحماية الدستور من مخالفة القوانين له[3].

2-داخل السلطة التشريعية:

لجأ المؤسس الدستوري إلى توسيع الجهات المخولة بإخطار المجلس الدستوري داخل السلطة التشريعية أيضا. فبعد أن كان هذا الحق مقتصرا على رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني في التعديل الدستوري 1996، توسع ليسمح لـ 50 نائبا من المجلس الشـعبي الوطني و30 عضوا من مجلس الأمة بإخطار المجلس الدستوري.

ولا شك أن هذا الاتجاه الجديد كان بمثابة محاكاة لما ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي في تعديل 1974، ولو أن الاختلاف في عدد الذين يسمح لهم

(1)- يعيش تمام شوقي، رياض دنش، توسيع إخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية، مقاربة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، العدد 14، أكتوبر 2016، ص.158.

(2)- بوسالم رابح، المرجع السابق، ص.29.

(3)- يعيش تمام، رياض دنش، المرجع السابق، ص.158.

بالإخطار كما سبق تفصيله.

رأى البعض أن هذا الإجراء يعد اعترافا من المؤسس الدستوري لنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة بحقهم في المشاركة في الاشغال البرلمانية والحياة السياسية كما ورد في نص الفقرة السادسة من المادة 114 من التعديل الدستوري 2016، التي جعلت من آلية الإخطار وسيلة لممارسة هذه المشاركة. كما أن هذا الإجراء الجديد يساعد في إخراج المجلس الدستوري من دوامة الجمود والقيود التي كانت مفروضة عليه سابقا، ولو أن تحديد العدد قد يفهم أنه قيدا آخر، لكن ربما تحديده هو جعل هذه الآلية ذات طابع جدي وليس مجرد إجراء، والدليل على ذلك أن الدساتير المقارنة كان لها الموقف نفسه في تحديد العدد[1].

ب-فتح باب الإخطار بالدفع بعدم الدستورية لأطراف الخصومة القضائية وفق المادة 188:

يعد هذا التطور في التعديل الدستوري 2016 أهم تعديل في الباب الثالث من التعديل المتعلق بالرقابة بوجه عام والرقابة على دستورية القوانين بوجه خاص، حيث فتح المؤسس الدستوري الإخطار أمام أطراف الدعوى القضائية وفي أي جهة قضائية، متى رأوا أن حكما تشريعيا يتوقف عليه الفصل في النزاع ومآله ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

يسمى هذا الأسلوب في الرقابة على دستورية القوانين **بالطعن الدستوري غير المباشر**[2]، حيث يسمح لاحد الخصومة أثناء نظر قضية مرفوعة أمام القضاء العادي أو الإداري بالطعن في عدم دستورية نص قانوني ينتهك الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور. ولعل هذا التطور في التجربة الدستورية الجزائرية يعتبر قفزة نوعية كما سبق تفصيله ولو أن المؤسس الدستوري الفرنسي كان السباق إليها منذ سنة 2008(QPC).

وتطبيق هذا الأسلوب يحتاج إلى شرطين أساسين على الأقل:

1-وجود نزاع قائم بين أشخاص أمام القضاء العادي أو الإداري

(1)- يعيش تمام، رياض دنش، المرجع السابق، ص.160.

(2)- المرجع نفسه، ص.160.

عندما يكون هناك نزاع عادي أو إداري مطروح أمام أي قاضي وفي أي درجة وتمسك أحد أطراف النزاع بعدم دستورية نص لأنه يمس بأحد الحقوق أو الحريات التي كفلها له الدستور، له أن يطعن بطريق الدفع بعدم الدستورية أمام القاضي الذي ينظر النزاع.

2-انتهاك النص المطعون فيه للحقوق والحريات الكفولة دستوريا

يستوجب تطبيق هذا النص الدستوري وجود مساس بالحقوق والحريات المكفولة في الدستور، وهي تلك الحقوق والحريات المحصورة بموجب مواد معينة وتعالج في نصوص عادية أو معاهدات أو تنظيمات، ولا يتصور معالجتها في قوانين عضوية أو أنظمة داخلية لأن موضوعها بهذه الطريقة محددة دستوريا كما أنها مرت على المجلس الدستوري وفصل في دستوريتها[1].

لكن هذه الطريقة تتطلب **دورا للقضاء أيضا**، فلا شك أن الدارس لهذه الطريقة المستحدثة في التعديل الدستوري 2016 يتصور بانها أسلوب منح للأشخاص للطعن بعدم دستورية نص ولو بطريقة غير مباشرة، وهي خطوة إيجابية إن تم التحكم فيها واستغلالها كما ينبغي، لكن ربما هو طريق أيضا منح للقضاء ولو بطريقة غير ظاهرة. فالقاضي الذي ينظر قضية ما مطعون فيها بعدم دستورية نص من أحد أطرافها، يوقف النظر في الخصومة ويحيل القضية إلى المحكمة العليا (إذا كانت القضية عادية) أو مجلس الدولة (إذا كانت القضية إدارية)، وهنا يأتي **دور قضاة هذه الجهات القضائية العليا** لنظر الطعن والفصل فيه، إما بإحالة الطعن على المجلس الدستوري إذا كان **جديا** أو رفضه وإعادة القضية إلى الجهة المحال منها إذا كان الطعن غير جدي. فقضاة هذه الجهات أصبح لهم حق الإخطار ولو بطريقة غير ظاهرة، فمجرد منحهم حق إحالة الطعن ودراسة جديته من عدم جديته يعتبر وكأنه إخطار بطريق غير ظاهر.

ج-القانون العضوي المرتقب المنظم للمسألة والآفاق المأمولة منه (الفقرة الثانية من المادة 188):

(1)- المرجع نفسه، ص.162.

يعد نص المادة 188 نقلة نوعية في التجربة الدستورية الجزائرية، خاصة **بتدعيمه بالقانون العضوي المرتقب صدوره تطبيقا للفقرة الثانية من المادة نفسها**. ويمكن توقع بعض ملامح هذا القانون العضوي لأنها لن تخرج كثيرا عن القانون العضوي الفرنسي الذي صدر سنة 2009. فالشروط العامة المتوقعة في القانون العضوي المرتقب منصوص عليها في صلب المادة 188 من التعديل الدستوري 2016 هي **إحالة الدفع بعدم الدستورية يكون من مجلس الدولة إذا كانت القضية ذات طابع إداري ومن المحكمة العليا إذا كانت القضية ذات طابع مدني**. كما أن **الدفع بعدم الدستورية يكون ضد حكم تشريعي يتوقف عليه النزاع المطروح بين أطراف القضية، بمعنى أنه لا يمكن لأي طرف الدفع بعدم دستورية نص لم يكن محل قضية مطروحة أمام القضاء**. كما يجب أن يكون الحكم التشريعي المطعون فيه بعدم الدستورية يمس الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، مما يعني استبعاد القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لأنها ستكون محل **اخطار وجوبي** أمام المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية. كما تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري أحسن فعلا حينما نص على عبارة الحقوق والحريات بصفة عامة ولم يخصصها كبعض التشريعات المقارنة التي تفرق بين الحقوق والحريات الأساسية وغيرها من الحقوق.

الخاتمة:

يعد التعديل الدستوري 2016 من جانب توسيع الجهات المسموح لها بإخطار المجلس الدستوري **نقلة نوعية كبيرة** تحسب للمشرع الدستوري الجزائري، إذ أنها **خطوة هامة نحو حماية الحقوق والحريات بالدرجة الأولى**، خصوصا وأن العديد من هذه الحقوق والحريات كانت محمية نظريا في مختلف الدساتير ولكن كان لا يمكن الطعن فيها إذا ما تم المساس بها. كما أن توسيع آلية الاخطار يعد وسيلة **لتنظيف** المنظومة القانونية في الدولة، فقد أثبتت الدراسات المقارنة (خصوصا في فرنسا) أنه قبل اللجوء إلى توسيعها (**خصوصا استعمال آلية الدفع بعدم الدستورية من أطراف القضايا**) كان أكثر من ثلاثة الرباع القوانين تصدر وتطبق وهي غير مراقبة دستوريا من طرف المجلس الدستوري الفرنسي لدرجة أنه تبين فيما بعد أن معظمها كان غير دستوري.

لكن هذا المسلك **الشجاع** من المؤسس الدستوري الجزائري لن يكتمل مبتغاه إلا بصدور القانون العضوي المنظم للمسألة، وهو ما نرجو أن يكون وفق ما كان عليه القانون العضوي في فرنسا سنة 2009 أو أكثر دقة، لأن الأمر حساس يحتاج إلى التعامل بحذر، خصوصا آلية الدفع بعدم الدستورية، خاصة ما هو معروف عن التكوين القانوني لأطراف القضايا ذات الصلة بالموضوع وحتى التكوين الدستوري والقانوني للقضاة في مثل هذا النوع من المسائل الدستورية الدقيقة. كما يستوجب الإسراع في إصدار القانون العضوي المتعلق بالمسألة حتى يستفاد من الوقت والمحافظة على منظومة قانونية نظيفة، ثم إن المشرع يصبح أكثر حذرا في إصداره لنصوص تشريعية ما دام أنه يعرف مآله الرقابي فيما بعد خصوصا مع توسيع الهيئات المخولة بالإخطار.

غير أن هذه السرعة المطلوبة لا يجب أن تكون على حساب الدقة في وضع مضمون هذا القانون العضوي. كما يستوجب كذلك التركيز على المصطلحات القانونية التي ترد في القانون العضوي بدقة لأن الأمر مرتبط بمادة دستورية وقانون عضوي ينظمها. فإذا كان المؤسس الدستوري أصاب مثلا في ذكره **للحقوق والحريات بوجه عام دون تخصيص** (حقوق عامة وخاصة او حقوق أساسية وأخرى غير أساسية مثلا) فإن مصطلح "**الأطراف**" يبدو أنه كان يمكن تفاديه كما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي، لأن **مصطلح طرف** يعني الشخص الطبيعي والشخص المعنوي، والبداية في الاختلاف في المصطلحات كانت مع المجلس الدستوري الجزائري في رأيه حول مشروع التعديل الدستوري قبل التصويت عليه حينما صرح بلفظ "**المواطنين**" في رأيه حول التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، وهو الاختلاف الذي كان يمكن تفاديه، لذلك يستوجب أن تكون المصطلحات دقيقة خصوصا أمام موضوع هام جدا دستوريا وقانونيا يحتاج إلى التحكم في دقة المصطلحات منذ البداية.

قائمة المراجع

1-التعديلان الدستوريان 1996 و2016

2-**قرارات وآراء المجلس الدستوري**

-قرار رقم 3-ق.ن.د-م د-89 مؤرخ في 18 ديسمبر 1989 يتعلق بلائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989، ص.1492، ج. ر رقم 54، الصادرة في 20

ديسمبر1989.

- رأي رقم 2 -ر. ق. /م د – 1989، متعلق بدستورية القانون الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني في 5 ديسمبر 1989 والمتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية، أحكام الفقه الدستوري 97/1.

- رأي رقم 3 -ر. ق / م د -1989 المتعلق بدستورية القانون الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني في 5 ديسمبر 1989 والمتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية الولائية، أحكام الفقه الدستوري 97/1.

- رأي رقم 04 /ر. ق./ م. د/98 مؤرخ في 13 يونيو سنة 1998 حول دستورية المواد من 4 إلى 7 و11، 12، 14، 15 و23 من القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، ج. ر رقم 43، الصادرة في 16 يونية 1998، ص.3.

- رأي رقم 01 ر. أ. ق عض/ م. د المؤرخ في 06 مارس 1997، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، الجريدة الرسمية رقم 12، السنة الرابعة والثلاثون، 1997، ص.40.

- رأي 06/ر. ق. ع / م. د/98 مؤرخ في 19 مايو 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج. ر. رقم 37، الصادر في 01 يونيو 1998، ص.09.

- رأي رقم 07 / ر. ق. ع/م. د/98 المؤرخ في 24 مايو 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها للدستور، ج. ر. رقم 39، 07 يونيو 1998، ص.06.

3-الرسائل والمذكرات

-بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري-تنظيمه وطبيعته-مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005/2004.

-جمام عزيز، عدم فعلية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، د.س.

4-المقالات:

- رشيدة العام، المجلس الدستوري، تشكيل وصلاحيات، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005.

- يعيش تمام شوقي، رياض دنش، توسيع إخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية، مقاربة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، العدد 14، أكتوبر 2016.

5-المداخلات:

-محمد منير حساني، توسعة حق اخطار المجلس الدستوري للبرلمانيين تأمين للوظيفة التشريعية، مداخلة في الملتقى الدولي الأول حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 15-16 فبراير 2012.