تاريخ الإرسال: 2015/10/12 - تاريخ القبول للنشر: 2015/11/23 تاريخ النشر: 2015/12/28

فاعلية المجلس الدستوري في ضمان جودة التشريع

عبد القادر زرقين

المركز الجامعي تيسمسيلت

مقدمة

إنّ التشريع عملية بمقتضاها يتم وضع أسس قيام الجماعة ووضع قواعد الدولة القانونية بما يحقق تنظيم وضبط الحياة والعلاقات بين الإدارة والمواطن بل بين المواطنين أنفسهم، و تعبير عن إحتياجات الشعب وغاياته وتحقيق الإستقرار داخل المجتمع.

وبحسب ما ورد في الدستور فإن ممارسة سلطة التشريع هو إختصاص أصيل للبرلمان الذي يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة. وعلى غرار بعض الأنظمة المقارنة فالنظام الدستوري الجزائري يمنح للسلطة التنفيذية الحق المشاركة في بناء المنظومة القانونية للدولة، ويجعل من تدرج القواعد القانونية أساسا ومميّزا للدولة القانونية، مما يتطلب احترام القواعد القانونية الأدنى درجة للقواعد القانونية الأعلى منها وهذا في حد ذاته يستوجب توافر ضمانات تكفل إحترامها .

كما أن العيوب التي تطال النصوص التشريعية تحتاج إلى التدقيق والتمحيص بالشكل الذي يسمح من إصدار نصوص واضحة حتى يقع تلافيها، كما تحتاج أن يجنب إرتكاب الأخطاء والوقوع في الإخلالات التي تؤثر على جودة النص.

لذلك كان لزاما على المؤسس الدستوري ضمان سلامة وجودة الأعمال التشريعية ومطابقتها للدستور، وهذا ينسجم مع منطق التشريع الذي يهدف لحفظ الحقوق والحريات العامة و سيادة القانون. لأجل ذلك أسند المؤسس الدستوري هذه المهمة للمجلس الدستوري.

وعليه تثار مسألة مدى فاعلية المجلس الدستوري في ضمان سلامة وجودة النص التشريعي من خلال الرقابة التي يفرضها بمقتضى النص الدستوري.

وللإجابة على الإشكالية نقترح معالجة الموضوع من خلال التعرض لتشكيلة المجلس الدستوري(أولا)، ثم إلى الجهات المخوّلة قانونا لإخطار المجلس الدستوري (ثانيا) وبعدها إلى مسألة الرقابة الدستورية كضمانة لجودة التشريع (ثالثا).

أولا – تشكيلة المجلس الدستوري:

بعد الإستقلال عرفت الجزائر أول دستور في عام 1963 الذي نصّ على إنشاء مجلس دستوري أسندت له مسألة الرقابة على دستورية القوانين والأوامر التشريعية[1]، بتشكيلة تضم السلطات الثلاث في الدولة(السلطة

1– المادة 64 من دستور 1963.

التشريعية والتنفيذية والقضائية)[1] غير أنّه لم ير المجلس النور إلى غاية عام 1989 التي تكللت بإنشاء مجلس دستوري يتكون من سبعة أعضاء. ثلاثة من بينهم رئيس المجلس يمثلون السلطة التنفيذية يعينهم رئيس الجمهورية وإثنان من البرلمان، وإثنان من المحكمة العليا، وهو ما ذهب إليه المشرع الفرنسي غير أنّ هذا الأخير تميّز بضم رؤساء الجمهورية السابقون في عضوية المجلس الدستوري وإعتبرهم أعضاء لمدى الحياة فلا يستقلون ولا يجبرون على ذلك[2].

ويختص المجلس بالنظر في مدى احترام الدستور وتقدير مدى دستورية القوانين والتنظيمات والمعاهدات، و مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور ومراقبة صحة العمليات الانتخابية وإعلان نتائجها وتلقي الطعون بشأنها[3].

أمّا التعديل الدستوري لعام 1996 فأضاف عضوان من مجلس الأمة. وبإستقراء نص المادة 164من الدستور يتبيّن أن المؤسس الدستوري جعل تشكيلة المجلس الدستوري تضم السلطات الثلاث من أجل توفير نوع من الإستقلالية وتحقيق التوازن في تمثيل السلطات الثلاث غير أنّه يغلب على اختيار أعضائها الطابع السياسي من خلال مشاركة كل من رئيس الجمهورية، ورئيسي غرفتي البرلمان في بناء تشكيلته، فيتم تعيين ثلاثة من بينهم الرئيس من طرف رئيس الجمهورية، و أربعة أعضاء يختارون من طرف البرلمان[4]، بينما يتم إختيار العضوين الباقيين من طرف كل من المحكمة العليا ومجلس الدولة.

وهذا يعني أنّ السلطة القضائية أقل تمثيلا مقارنة بنظيراتها من السلطات الأخرى في الدولة رغم ما يتميّز به هؤلاء من تكوين قانوني وقضائي يؤهلهم لممارسة صلاحياتهم القضائية من جهة وحسن وجودة صياغة النصوص التشريعية لإلمامهم بالجوانب القانونية فضلا على عدم إنتماءهم لأي تيار أو توجه سياسي.

وما يمكن ملاحظته أنّ الإمتياز الممنوح لرئيس الجمهورية في تعيين رئيس المجلس الدستوري يبيّن أهمية هذا المنصب سيما وأنّه تسند إليه رئاسة الدولة في حالة إقتران شغور منصب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة[5] فضلا عن إستشارته الوجوبية في حالة إعلان حالة الطوارئ أو الحصار[6]. كما أنّ له دور أساسي في إتخاذ قرارات وآراء المجلس الدستوري بإعتباره الصوت المرجّح عند تعادل أصوات أعضاء المجلس الدستوري[7].

وعموما فطبيعة التشكيلة المقررة للمجلس الدستوري تتلاءم مع الصلاحيات المخولة له سواء ما تعلق بالاختصاصات السياسية والقضائية من خلال أعضاء البرلمان مع ما يتوافق والاختصاص السياسي لهؤلاء المتمثل في الرقابة الدستورية، وعضوية القضاة طبقا للإختصاص القضائي سيما ما تعلق بالمنازعات الإنتخابية، فهو أكثر ملاءمة لإختصاصات المجلس من المجلس الدستوري الفرنسي الذي لايضم قضاة ضمن تشكيلته[8].

1- المادة63 من دستور 1963.

2- رشيدة العام، المجلس الدستوري (تشكيل وصلاحيات)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، ع 7، 2005، ص3.

3- نصت المادة 153 من دستور 1989 على أنه: «يؤسس مجلس دستوري يكلّف بالسّ ر على احترام الدّستور».

4- إنّ ما يميّز المجلس الدستوري الجزائري هو أن الأعضاء الأربع ممثلو البرلمان يتم إنتخابهم من طرف النواب في حين أنّ المجلس الدستوري الفرنسي يتشكل من أربع أعضاء يمثلون البرلمان يعينهم كل من رئيس مجلس الشيوخ والمجلس الوطني. رسالة ماجستير، فعلية ص24.

5- المادة 88 و 96 من دستور 1996.

6- المادة 91 من دستور 1996.

7- المادة 17 من النظام المحدد لقواعد عمل المجمس الدستوري.

8- د/مسعود شيهوب، المجلس الدستوري : قاضي إنتخابات، مجلة المجلس الدستوري، ص 90.

وقصد ضمان الإستقلالية والحياد التام للمجلس الدستوري، فإنّ المشرع يحظر على أعضاء المجلس ممارسة أي نشاط عام أو خاص أو الإنخراط في أي حزب سياسي، أو المشاركة في أي تظاهرات سياسية، كما ينقطع عضو المجلس الدستوري عن ممارسة مهنته طيلة فترة عضويته في المجلس[1]. و يحق له بالمقابل المشاركة في مختلف الأنشطة الثقافية والعلمية شريطة ألا يؤثر ذلك في إستقلالية وحياد المؤسسة الدستورية[2].

ويمارس أعضاء المجلس الدستوري مهامهم لعهدة واحدة تدوم ست سنوات غير قابلة للتجديد، على أن يتم تجديد نصف الأعضاء كل ثلاث سنوات بإستثناء رئيس المجلس الذي يعيّن لمدة ست سنوات، كما قد تنتهي العضوية بسبب الوفاة أو الإستقالة أو لوجود مانع دائم.

ثانيا: محدودية جهات إخطار المجلس الدستوري

تتفق مجمل الأنظمة السياسية المعاصرة على أهمية الرقابة الدستورية كأحد مظاهر دولة القانون وأولوية القاعدة القانونية، بخلاف ما كان سائدا في الماضي لما سيطرت السلطة السياسية على باقي السلطات الأخرى[3].

وعلى هذا الأساس يعتبر الدستور أسمى النصوص القانونية والمرجعية الأساسية في ظل النظام القانوني للدولة، سواء ما تعلق بالشكل، أو من حيث المضمون . إذ لا يمكن تكريس دولة القانون دون إعمال هذا المبدأ.

وهذا ما نصّ عليه الدستور صراحة على أنّ: " الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب ويضمن الشرعية على ممارسته السلطات، ويكفل الحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية ويتحقق فيه التفتح الإنساني بكل أبعاده»[4].

ومن ثم وضع المؤسس الدستوري إجراء أساسيا على إثره يمكن للمجلس الدستوري أن يتحرك ويباشر صلاحياته لضمان جودة التشريع والتصدي لأي نصوص قانونية تخالف أحكام الدستور، هذا الإجراء يتمثل في عملية الإخطار التي تحرّك بها هيئة الرقابة على دستورية القوانين، فعمل المجلس متوقف على إعمال إخطاره من طرف ثلاث جهات محددة على سبيل الحصر في الدستور. فلا يمكنه النظر في دستورية أي نص قانوني ما لم يتم إخطاره به.

فتنص المادة 166 من الدستور على أن: « يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري".

ولاشك أنّ التضييق المتبع من المؤسس الدستوري الجزائري في هذا المجال وحصره في رئيس الجمهورية ممثلا للسلطة التنفيذية ورئيسي غرفتي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة كممثلين للسلطة التشريعية و إستبعاد السلطة القضائية رغم وجودها ضمن تشكيلة المجلس الدستوري يعكس عدم التوازن بين السلطات الثلاث في

1- تنص المادة 164 /2 من دستور 1996 على أنّه:»بمجرد انتخاب أعضاء المجلس الدستوري أوتعينيهم، يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى».
2- المادة 63 من النظام المحدد لقواعد العمل الدستوري.
3- د/محمد بوسلطان، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، المجلس الدستوري، الجزائر، العدد1، 2013 ، ص35.
4- ديباجة دستور 1996.

الدولة والتركيز على هرمي السلطتين فقط[1].

فرئيس الجمهورية بإعتباره حامي الدستور[2] يضطلع بمهمة إخطار المجلس الدستوري حول أي إنتهاك محتمل لأحكام الدستور سواء في معاهدة أو نص تشريعي أو تنظيمي. أو لأجل حماية المؤسسات الدستورية من خلال إستشارته لرئيس المجلس الدستوري عند إعلان حالة الطوارئ[3] أو الحالة الإستثنائية[4].

فمن حق رئيس الجمهورية الخيار في إخضاع القوانين العادية لرقابة المجلس الدستوري، في حين يخضع القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لزوما لرقابة المطابقة الدستورية بعد أن يصادق عليها البرلمان[5].

غير أنّ الملاحظ في المجال العملي أن عدد الإخطارات المقدمة هي أغلبها من رئيس الجمهورية، إلا أنها تبقى ضئيلة مقارنة مع العدد الكبير للنصوص الصادرة سنويا.

مما يتطلب ضرورة فتح المجال لأعضاء البرلمان للممارسة حق الإخطار، و هو ما دعا إليه السيد محمد بجاوي من خلال منح صلاحية الإخطار إلى نسبة معينة من أعضاء البرلمان لأن غير ذلك من شأنه عرقلة تقدم المجلس الدستوري، ويحول دون تعميق الممارسة الديمقراطية المبنية على التعددية.

ثالثا: الرقابة الدستورية ضمانة لجودة التشريع

إنّ النصوص التشريعية قد تتسم بالغموض وعدم الدقة والوضوح واللبس الموجود في أحكامها، فيكون النص غامضا بسبب رداءة في الصياغة القانونية، وقد يكون فضفاضا يحتمل عدة تأويلات، وقد يتضمن النص التشريعي حكما متناقضا مع الأحكام العامة في القانون[6]، فإزاء هذا الوضع يشارك المجلس الدستوري في البناء التشريعي رغم أن دور المجلس ليس مجرد مراجعة الصياغة الفنية وإنما التدقيق في توافق التشريعات مع الإطار الدستوري وبقدر ما تكون هذه الصياغة سليمة وصحيحة بقدر ما تزداد فرص نجاح القاعدة القانونية في الواقع العملي[7].

فتعتبر الرقابة أمر مستحسن لكونها تقف ضد صدور أي نص قانوني يخالف الدستور ،غير أنها تنتقد لانتهاكها لمبدأ استقلالية البرلمان (parlement du autonomie) ولطابعها السياسي في آن واحد، وتجعل من المجلس الدستوري شريكا للبرلمان في عملية إعداد نص التشريع، وهو ما ذهب إليه الكثير من الفقه إلى إعتبار هذه الرقابة ذات طبيعة سياسية[8].

1- فريدعلواش، المجلس الدستوري: التنظيم والاختصاصات، مجلة المنتدى القانوني ،جامعة بسكرة، العدد 5، ص 108.
2- المادة 70 من الدستور.
3- المادة 91 من الدستور.
4- المادة 93 من الدستور.
5- المادة 165 من الدستور.
6- بلحاج نسيمة، مشاكل العلاقة بين السلطة التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، كلية الحقوق، الجزائر،2006/2007، ص 262.
7- غلي الصاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بيروت، 2003،ص6.
8- د الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، المجلس الدستوري، الجزائر، ع 1، 2013، ص 13.

فيفصل المجلس الدستوري في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات بعد إخطاره، إما برقابة سابقة برأي قبل صدور النص القانوني ويصبح واجب النفاذ أو برقابة لاحقة بقرار بعد صدور التشريعات أي صار النص القانوني واجب النفاذ، مما يبيّن أنّ المجلس الدستوري يمارس شكلين من الرقابة على النصوص القانونية التي تكون محل إخطار من الجهات المخوّلة قانونا بذلك.

كما أنها تكون اختيارية إذا تعلق الأمر بالقوانين العادية والتنظيمات، في حين تكون إلزامية على القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، بعد إخطار من رئيس الجمهورية[1].

1/ الرقابة على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان و القوانين العضوية:

فتظهر إرادة المؤسس الدستوري في بسط رقابة صارمة على القوانين العضوية والنظام الداخلي للبرلمان[2] محاولة منه للتضييق على السلطة التشريعية سيما أنّ البرلمان يقوم بإعداد نظامه الداخلي بنفسه والمصادقة عليه[3] دون أي تدخل من هيئة أخرى مما قد يجعله ينص على بعض الصلاحيات التي تتنافى ولا تتفق مع أحكام ومبادئ الدستور وتتجاوز إختصاصاته.

أ/ الرقابة على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان:

يقوم المجلس الدستوري بمراقبة مدى مطابقة النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة للدستور، قبل الشروع في تطبيقه برأي وجوبي بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية[4]. فالمؤسس الدستوري أكد على إلزامية هذا الإجراء، فلا يمكن أن يصدر النظام الداخلي للبرلمان دون معرفة رأي المجلس الدستوري حوله[5].

ولما يتبيّن للمجلس الدستوري أنّ النظام الداخلي لإحدى الغرفتين يحوي نصا غير دستوري فإنّ هذا النص لا يتم العمل به إلا بعد إذن المجلس الدستوري بصحته وأن هذا النص يتوافق مع الدستور. ففي عام 1997، قام المجلس الدستوري بتعديل نصوص المواد 12 – 13 – 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني دون أن يلغيها[6]. كما أكد أيضا بمناسبة نظره للنظام الداخلي لمجلس الأمة عام 1998 على وجود بعض المواد غير مطابقة للدستور[7]. وخلص إلى أن مجلس الأمة ليس له الحق في التعديل.

1 – نصت المادة 165 من دستور 1996 على أنه: « يبدي المجلس الدّستوري، بعد أن يخطره رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليه ا البرلمان. كما يفصل المجلس الدّستوري في مطابقة النظام الدّاخلي لكل من غرفتي البرلمان للدّستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السّابقة «.

2– يتضح ذلك من خلال رأيه الصادر بتاريخ 28 أوت 1989 ، حول دستورية النص المتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حيث نص على أنّ: «... مفهوم المطابقة للدستور يجب أن يكون معلوما، بكيفية صارمة...».

3– المادة 115 من الدستور

4– المادة 165 من الدستور.

5– "...إن المؤسس الدستوري أخضع النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان إجباريا لرقابة مطابقة أحكامها مع الدستور من قبل المجلس الدستوري وأوكل صلاحية الإخطار إلى رئيس الجمهورية بإعتباره حامي الدستور...». ينظر: رأي المجلس الدستوري رقم 10/ ر.ن.د/م.د/2000. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الصادرة بتاريخ 30 يوليو 2000.

6– رأي المجلس الدستوري رقم 03/ ر.ن.د/ م.د/ 97 بتاريخ 31 جويلية 1997حول مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ع 53 الصادرة بتاريخ 13 أوت 1997.

7– رأي المجلس الدستوري رقم 04/ ر.ن.د/ م.د/ 98 تاريخ 10 فيفري 1998 حول مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة

ب/ الرقابة على القوانين العضوية:

فيما يتعلق بفئة القوانين العضوية المحددة حصرا، فإخضاعها لهذا النمط من الرقابة يعني تقييد البرلمان عند إعداده للقوانين، مما يحول دون صدور نصوص مخالفة للدستور ووضعها موضع تنفيذ. فلا يمكن إصدار أي قانون عضوي إلا بعد إعلان المجلس الدستوري رأيه[1]. وهذا مرده لأهمية القوانين العضوية بإعتبارها مكملة لأحكام الدستور وأنّ صياغة هذا النوع من القوانين يتميّز بإجراءات خاصة. فلا تصدر القوانين العضوية إلا بعد خضوعها للرقابة الدستورية و يصادق عليها رئيس الجمهورية ومن ثم نشرها في الجريدة الرسمية.

فيبدي المجلس الدستوري رأيه في مدى مطابقة أو عدم مطابقة أحكام النص للدستور، مما يستدعي التمييز بين حالتي الرفض الكلي أو الجزئي لنصوص القوانين العضوية. فإذا كانت المطابقة جزئية ولا تؤثر على باقي النصوص فله أن يصدر القانون بنصوصه المطابقة للدستور، وفق ما صرح به المجلس الدستوري، مستبعدا بذلك ما هو مخالف لقواعد الدستور و من ثم نشره.

أما إذا تبيّن أنّ القانون العضوي يحوي نصا غير دستوري ولا يمكن فصله عن هذا القانون ففي هذه الحالة لا يتم إصداره، وإنما يعيد القانون ككل إلى البرلمان وإجراء قراءة جديدة للنص قصد إدخال التعديلات اللازمة بحسب ما جاء في رأي المجلس الدستوري، و يعرض النص المعدل على المجلس الدستوري مرة أخرى لمراقبة مدى دستوريته وفق ما أكد عليه المجلس الدستوري[2].

ومثال تصدي المجلس الدستوري للقوانين العضوية ما جاء في قراراه حول القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، حيث قضى بعدم مطابقة القانون الأساسي للقضاء للدستور، لعدم احترامه الإجراء المنصوص عليه في المادة 119 من الدستور الخاص باستشارة مجلس الدولة حول مشاريع القوانين قبل أن يتم عرضها على المجلس الشعبي الوطني[3].

وتتمتع القوانين العضوية بالحصانة فلا تخضع للرقابة اللاحقة إلا إذا ما تم تعديل نصوصها، مما يستدعي عرضها مرة أخرى على المجلس الدستوري وجوبا.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه، بخصوص رقابة المجلس الدستوري، هو عدم خضوع القوانين الصادرة عن طريق الاستفتاء لتلك الرقابة حتى ولو كانت قوانين عضوية. وهو ما لم يحصل بشأن القوانين الصادرة عن طريق الاستفتاء، ومثال ذلك قانون الوئام المدني وقانون السلم والمصالحة ، بعد استفتاء الشعب حوله، إذ صدر مباشرة دون أي تدخل للمجلس الدستوري بالرقابة عليه[4].

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ع 8 الصادرة بتاريخ 18 فيفري 1998.

1- المادة 123 من الدستور.

2- العام رشيدة، المجلس الدستوري: تشكيل وصلاحيات، مجلة العلوم الإنسانية- جامعة محمد خيضر بسكرة، ع7، 2005، ص6.

3- قرار المجلس الدستوري رقم (13 /ر. ق. ع/م. د / 2002) الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2002 حول القانون الأساسي للقضاء .

4- حبشي لزرق، أثر سلطات التشريع على الحريات العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، 2012/2013، ص 324.

2/ الرقابة على المعاهدات الدولية:

يحتل موضوع الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية في مختلف الأنظمة السياسية أهمية بالغة سيما أن هذه الرقابة تشكل جدارا منيعا أمام أي انتهاك لسيادة الدولة ومصالحها. وإستبعاد أي تداخل يحدث بين أحكام القانون الدولي وأحكام القانون الداخلي من جهة أخرى. الأمر الذي دفع بالمؤسس الدستوري بضرورة إخضاع المعاهدات الدولية للرقابة الدستورية من طرف المجلس الدستوري.

وبحسب الدستور الجزائري، فإنّ رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحية إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها، على أساس أن إقامة العلاقات الدولية والسهر عليها هو من إختصاص السلطة التنفيذية[1]. كما يجعل من هذه المعاهدات في درجة أسمى من القانون[2]. وتتحرك رقابة المجلس الدستوري بعد أن يتم اخطاره من طرف كل من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة.

فلما يخلص المجلس الدستوري إلى عدم دستورية المعاهدة أو الاتفاق أو الاتفاقية فإنّه يقضي بعدم شرعيتها ومن ثم لا يمكن التصديق عليها لمعارضتها لأحكام الدستور[3] بإعتبار أنّ المعاهدة لا تسمو على الدستور بل على القانون.

ولعل إجتهادات المجلس الدستوري في مجال القانون الدولي تظهر على سبيل المثال في موقفه الواضح والصريح في مسألة اشتراط الجنسية الجزائرية الأصلية للترشح للمجلس الشعبي الوطني والجنسية الجزائرية الأصلية لزوج المرشح لرئاسة الجمهورية حيث إعتبر هذا الشرط يتعارض مع النصوص الدستورية التي تمنع التمييز و مهما كان نوعه كذا ما حوته النصوص الإتفاقية الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان سيما أنّ الجزائر طرفا في تلك الاتفاقيات الدولية . إذ صارت مواضيع حقوق الإنسان من بين المرتكزات الرئيسية للرقابة الدستورية[4].

وما يمكن ملاحظته من خلال عمل المجلس الدستوري الجزائري أنّه لم يتلق أي إخطار منذ نشأته يتعلق بنص قانوني موضوعه معاهدة دولية.

3/ الرقابة على القوانين والتنظيمات:

يتعلق الأمر بالقوانين والتنظيمات فتكون محل مراقبة سابقة إذا لم يصبح النص القانوني نافذا بعد، و تكون القوانين والتنظيمات محل رقابة لاحقة بعد دخولها حيز النفاذ. وفي الحالة الأخيرة تبقى الحقوق المكتسبة سارية المفعول ونافذة في حق أصحابها بصريح نص المادة 169 من الدستور حين تنص على أنّه:» إذا إرتأى المجلس الدستوري أنّ نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري يفقد هذا النص آثاره من يوم قرار المجلس». أي أنّ النص يسري فقط بالنسبة للمستقبل بأثر فوري ولا يمتد للماضي بأثر رجعي.

1- المادة 77/11 من الدستور.
2- المادة 132 من الدستور.
3- جاء في المادة 168 من الدستور على أنّه: « إذا إرتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو إتفاق أو إتفاقية ، فلا يتم التصديق عليها.»
4- د محمد بوسلطان، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، المجلس الدستوري، الجزائر، ع 1، 2013، ص 46.

ومن الأمثلة التي تناول فيها المجلس الدستوري مدى دستورية القانون العادي، ما تعرض إليه حول القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان؛ واتضح لهخ انتهاك المشرع لأحد المبادئ الدستورية الأساسية ألا وهو مبدأ مساواة الجميع أمام القانون المنصوص عليه بمقتضى نص المادة 29 من الدستور.

أما ما تعلق بالتنظيمات، فالمادة 125 من الدستور حددت مجالين للتنظيمات، مجال يعود إلى رئيس الجمهورية في المسائل والموضوعات غير المخصصة للقانون(مراسيم رئاسية)، ومجال ثان هو من ، ومجال ثان هو من اختصاص رئيس الحكومة يتعلق بالقوانين(مراسيم تنفيذية). فيقوم هذا الأخير بتنفيذ الأحكام التي يتضمنها التشريع الصادر عن البرلمان، فهو منفذ للقانون.

الأمر الذي جعل البعض يرى ضرورة إستبعاد المراسيم التنفيذية من دائرة الرقابة الدستورية ما دامت تخضع للرقابة والطعن فيها أمام مجلس الدولة من جهة، ومن جهة أخرى رفع عبئ رقابتها عن المجلس الدستوري أمام صلاحياته المتعددة[1]. غير أنّ هذا الطرح ينتقد لأنّ سيؤدي إلى إفلات التنظيمات من الرقابة الدستورية خصوصا مع إمكانية وجود تنظيمات قد تخالف القانون.

والملاحظ أنّ المجلس الدستوري منذ إنشائه سنة 1989 لم ينظر في دستورية أي تنظيم صادر عن السلطة التنفيذية أو أي أمر تشريعي 96 لأنه لم يخطر بها من طرف رئيسي غرفتي البرلمان أصلا. وانحصر نشاط المجلس الدستوري، في مجال الرقابة على دستورية القوانين، على ما يصدر عن البرلمان فقط.

4/ القيمة القانونية لقرارات وآراء المجلس الدستوري:

أكدت المادة 169 من الدستور على أنّه: «إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا وتنظيميا،

غير دستوري، يفقد هذا النص أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس».

وفي نفس السياق أكدت المادة 49 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، على إعتبار أنّ :» آراء وقرارات المجلس الدستوري، ملزمة لكافة السلطات العمومية والقضائية والإدارية، وغير قابلة لأي طعن".

من خلال هذين النصين يتضح لنا أنّ آراء وقرارات المجلس الدستوري تحوز قوة الشيء المقضي فيه، وغير قابلة لأي طعن.

وهكذا فإنّ المجلس الدستوري في مراقبته لدستورية القوانين أصبح ينافس البرلمان في وضع القواعد القانونية، باعتبار أن المجلس الدستوري إذا اتخذ قرارا أو رأيا بشأن دستورية أو عدم دستورية قانون ما فإن هذا القرار أو الرأي يصبح ملزما لبقية المؤسسات، وكأن المجلس يضع قواعد ثانية موازية تقريبا لأحكام الدستور، ملزمة للبرلمان وللسلطة التنفيذية، بل إن المجلس من خلال تقنية التحفظ يستبعد أي تفسير آخر غير التفسير الذي قدمه من خلال اجتهاده الدستوري، إنه الخيار الوحيد الباقي أمام السلطات لتطبيق القانون ، فمن دوره المتمثل في مراقبة دستورية القوانين انقلب دون سابق إنذار إلى هيئة تتولى التشريع[2] ،

1- Bachir Yelles Chaouech 'le conseil constitutionnel en Algérie 'du contrôle de constitutionnalité à la créativité normative 'OPU '1999 'p.130

2- جبار عبد المجيد . ((الرقابة الدستورية للقوانين العضوية و رأي المجلس الدستوري المتعلق بقانوني الأحزاب السياسية و الانتخابات)) ، مجلة إدارة . عدد 2 ، 2000، ص 74 .

ويفسر ذلك بكون القرارات أو الآراء التي يصدرها المجلس الدستوري قبل نشر القانون تشكل تدخلا في الإجراءات التشريعية وبالتالي مساهمة في التشريع، لأن نشر القانون هو الإجراء الأخير الذي يختم العمل التشريعي[1] .

خاتمة

يوفر المجلس الدستورية حماية للدستور من خلال الرقابة الصارمة التي يمارسها على السلطات والتحقق من مدى تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور و مدى إحترام السلطتين التشريعية والتنفيذية لإختصاصاتهما، كما يساهم بشكل واضح في الإصلاحات السياسية والتشريعية التي اعتمدتها الجزائر في الآونة الأخيرة، بحيث أنه يقوم مطابقة التشريعات المختلفة للدستور، سواء تعلق الأمر بقوانين عضوية أو عادية أو تنظيمات أو ومعاهدات، هذه المراقبة التي تهدف بالأساس إلى ضمان مبدأ الفصل بين السلطات، و ضمان مبدأ تدرج القواعد القانونية تحت مظلة الدستور في هرم النظام القانوني للدولة، مما يضفي على النصوص القانونية الجودة.

فالمجلس الدستوري يشارك في الوظيفة التشريعية وصناعة النصوص القانونية خاصة من خلال تقنية التحفظات والتعديلات التي يقترحها شكلا ومضمونا من شأنها السماح في بناء وصياغة نصوص قانونية سليمة وذات جودة عالية ، فقد قضى بعدم دستورية العديد من الأحكام، التي تبين له بأنها مخالفة للدستور.

بالرغم من الدور الهام والفعال الذي يقوم به المجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين ومن ثم ضمان بناء وصناعة تشريعات تتسم بالجودة والسلامة فإنه يتوجب الإستعانة بكفاءات عالية تتميز بالتكوين القانوني،وهو شرط ذو أهمية بالغة في تفعيل دور المجلس الدستوري في حماية الدستور، مما يستلزم الأخذ بهذا الشرط في العضوية في المجلس الدستوري، إلا أننا نلاحظ عدم مراعاة هذا الشرط في اختيار أعضاء المجلس الدستوري سواء الذين تم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية، أو الذين تم إنتخابهم من البرلمان أو القضاء.

فيجب إعادة تنظيم عمل المجلس الدستوري بما يتوافق مع أهداف الرقابة الدستورية ، و تفعيل دور القضاء في الرقابة الدستورية ، بتوسيع عضوية القضاة في تشكيلة المجلس الدستوري، وذالك بحكم ما يوفره القضاء من كفاءات قانونية وخبرات قضائية متخصصة.

كما أنّ قصر حق الإخطار في شخص رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان فإن ذلك من شأنه شل عمل المجلس، لذا يجب فتح المجال أمام أعضاء البرلمان من الطعن في النصوص التشريعية الغير دستورية، وكذا السماح للمجلس الدستوري التحرك بصفة ذاتية وتلقائية للنظر في مدى دستورية النصوص القانونية الإخطار الذاتي saisine auto

يتوجب على المشرع مراعاة مبدأ تدرج القواعد القانونية أثناء عملية صناعة التشريع، مع الإلتزام بالمعايير الشكلية و الموضوعية قصد تفادي تدخل المجلس الدستوري.

1– د الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، المجلس الدستوري، الجزائر، ع 1، 2013، ص 13.