مقاربة تحليلية في رصد مضمون الكتلة الدستورية
دراسة مقارنة (فرنسا ، الجزائر)

An analytical approach to monitor the content of the constitutional bloc
Comparative study (French, Algeria)

*ط.د. بن لقريشي مصطفى
جامعة محمد بوضياف المسيلة
البريد الإلكتروني:
Mustapha.benlokrichi@univ-msila.dz

أ.د. بلواضح الطيب
جامعة محمد بوضياف المسيلة
البريد الإلكتروني:
Tayeb.belouadah@univ-msila.dz

تاريخ الارسال :2020/09/27	تاريخ القبول : 2022/01/24	تاريخ النشر: 2022/01/25

ملخص:

إن منهج الفقه والقضاء الدستوري المقارن تجاوز الأطر الضيقة للنصوص الدستورية و أسس لتوظيف نصوص قانونية من خارج الوثيقة الدستورية أثناء رقابة دستورية القوانيين المخطر بها، الأمر الذي أدى في ظل هذا الوضع الجديد اتجاهه نحو توسيع الكتلة الدستورية بما يتماشى مع مقتضيات الشرعية الدستورية التي تسعى لحماية مجال الحقوق والحريات. غير أن منهج المجلس الدستوري الجزائري الذي بدأ مختلفا منذ البداية عن نموذجه التاريخي (المجلس الدستوري الفرنسي) الذي كان مقصورا على نصوص الوثيقة الدستورية،حيث عمد إلي تخطي نصوص الوثيقة الدستورية أثناء توسيع مرجعتيه الدستورية عن طريق فكرة الرابط الدستوري وبالتالي كرس توسيع الكتلة الدستورية بشكل غير مباشر.

الكلمات المفتاحية : نصوص دستورية ؛ الكتلة الدستورية ؛ المجلس الدستوري ؛ المرجعية الدستورية ؛ الرابط الدستوري .

***المؤلف المرسل:** ط.د. بن لقريشي مصطفى

Abstract:

The method of jurisprudence and the comparative constitutional judiciary exceeded the narrow frameworks of constitutional texts and the basis for the use of legal texts outside the constitutional document during the control of the constitutionality of the laws notifying, which led in light of this new situation towards the expansion of the constitutional bloc in line with the requirements of constitutional legitimacy, Rights and freedoms. However, the approach of the Algerian Constitutional Council, which began from the very beginning, differed from its historical model (the French Constitutional Council), which was limited to the provisions of the constitutional document. It bypassed the provisions of the constitutional document during the expansion of its constitutional references through the idea of constitutional linkage, As well as Expand the constitutional bloc indirectly.

Keywords: Constitutional texts ; Constitutional bloc ; Constitutional Council ; Constitutional reference ; Constitutional link.

مقدمة:

نتيجة للتطور الذي تناول تاريخ الدساتير الحديثة والدور الهام الذي قامت به في حياة الدولة العصرية، برزت الفكرة القائلة بأن للدستور الصدارة العليا في النظام القانوني القائم في الدولة والذي تجعل منه– أي الدستور– القانون الأساسي الأول الذي تستمد منه قوانين الدولة أصولها لكونها مبنية في أحكامها على مبادئ الدستور وقواعده . وإذا كان الدستور يتمتع بالسمو على كل ما عداه من القوانين النظم القانونية نصا و روحا، إلا أن غالبية الفقه الدستوري الحديث بالمقابل يرى أن الدستور لا يقتصر مضمونه فقط على مواده المرقمة في النص الدستوري ، لأن هذه النصوص لوحدها بما تتصف به من اقتضاب وعموميات، تبقى في حالة قصور عن تأمين الحماية اللازمة لحقوق الإنسان وحرياته، وذلك بفعل وجود فجوة بين النص القاعدة وحالات سياسية يصعب على الوثيقة الدستورية تأطيرها، مما سيبرز معه معطى جديد يأخذ بفكرة المجال الدستوري أو بمعنى آخر مبدأ الكتلة الدستورية. و يعرف الفقه الدستوري الكتلة

الدستورية على أنها مجموعة من القوانين المكملة له، بالإضافة إلى المبادئ والقواعد ذات القيمة الدستورية، هذه القواعد والمبادئ، منها ما هو محدد في نص الدستور بحد ذاته، ومنها ما نجد جذوره في مبادئ عامة ذات قيمة دستورية، مستسقاة إما من إعلانات الحقوق على مختلف مصادرها، أو من الاتفاقات والمعاهدات الدولية، مما يجعلنا نواجه كتلة دستورية ذات أبعاد متحركة، ليس لجهة تفسير مضمون قواعدها فقط، بل لجهة تحديد إطارها أيضا. الأمر الذي يفرض معه خصوصية النظرة إلى هذه الكتلة، ما بين دولة وأخرى.في الأنموذج الجزائري، نجد أن المجلس الدستوري لا يجد بدا من ارتكازه على كل عناصر الكتلة الدستورية، بمعنى أنه لا يقتصر على نصوص الدستور الصريحة في الدرجة الأولى، ولكنه يحيل أيضا على المرجعية الدستورية ضمن مكونات الكتلة الدستورية ويجعلها من بين الأسس الرئيسية لموضوع المراقبة، بحيث يفرض التطابق الوجوبي مع أحد مكونات هذه الكتلة المنصوص عليها من خلال اجتهادات المجلس الدستوري.

و نخلص بالقول أن عقبات تفحص وفهم المقاصد و الأبعاد الدستورية الكبرى تفرض في البداية مواجهة المصدر المرجعي الواجب الاحتكام إليه من ضمن هذه الكتلة الدستورية.**الوضع الذي يطرح الإشكاليةعن توجه القضاء الدستوري المقارن والجزائري نحو توسيع المرجعية الدستورية المعتمدة في عملية الرقابة الدستورية على القوانيين، ومنه نطرح التساؤل التالي: إلي أي مدى يمكن حمل المرجعية الدستورية المعتمدة في دستورية القوانين المخطر بها إلي مصاف الكتلة الدستورية ؟**

لكي نحدد دراستنا بصفة دقيقيه ونصل إلي النتائج المرجوة منها فإنه لابد من اعتماد مجموعة من الفرضيات في هذا الاطار نوجزها كما يلي:

الفرضية الأولى: المرجعية الدستورية المعتمدة في عملية الرقابة الدستورية على القوانين والمتمثلة في نصوص الوثيقة الدستورية والدباجة هي المرجعية الوحيدة في تحدد مضمون الكتلة الدستورية .

الفرضية الثانية: المرجعية الدستورية المعتمدة في عملية الرقابة الدستورية على القوانين المتمثلة في توظيف نصوص من داخل وخارج الوثيقة الدستورية هي التي توسع من الكتلة الدستورية بشكل مباشر.

الفرضية الثالثة: المرجعية الدستورية التي تعتمد في عملية الرقابة الدستورية على القوانين المتمثلة في توظيف نصوص من داخل وخارج الوثيقة الدستورية هي التي توسع من الكتلة الدستورية بشكل غير مباشر عن طريق الرابط الدستوري .

وبالتالي فإنه يتوجب علينا في نهاية هذه الدراسة أن نصل إلي إحدى النتائج المذكورة في الفرضيات الثلاثة السابقة .

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلي:

- تحديد مضمون الكتلة الدستورية من خلال البحث عنها في الفقه والقضاء الدستوري المقارن ومحاولة اسقاط التجربة على منهج المجلس الدستوري الجزائري .
- ابراز أهمية المجلس الدستوري الجزائري من خلال اجتهاداته في تحديد توسيع الكتلة الدستورية بشكل غير مباشر عن طريق رابط دستوري.
_ دور المجلس الدستوري في حماية المعايير الدستورية من انتاج المعايير القانونية عن طريق ممارسته لألية الرقابة الدستورية على القوانين .
- تحول الدور التقليدي للمجلس الدستوري من إعلان الدستورية أو عدم الدستورية على المعايير القانونية إلي التفسير المزدوج للنص الدستوري والتشريعي المراد رقابته .

منهج الدراسة : واتبعنا في الدراسة منهج يمزج بين المنهج الوصفي باعتباره ضرورة لتوصيف مضمون الكتلة الدستورية إلي جانب المنهج التحليلي من خلال تحليل بعض النصوص الدستورية التي لها علاقة بمجال بالدراسة، وكذلك المنهج المقارن لمقارنة مضمون الكتلة الدستورية في الفقه والقضاء الدستوري المقارن والجزائري .

المبحث الأول: مفهوم الكتلة الدستورية بين أصولها ومضمونها من منظور الفقه والقضاء الدستوري المقارن

بداية قبل تحديد مضمون الكتلة الدستورية الذي يعتبر بمثابة مرجعية دستورية للقاضي الدستوري أثناء فحصه للنصوص الخاضعة للرقابة الدستورية، تم تبني مقاربة زمنية للبحث عن أصول فكرة الكتلة الدستورية في الفقه الدستوري المقارن في المطلب الأول،ثم نحدد بدقة مضمون الكتلة الدستورية وفق منضور المجلس الدستوري الجزائري في المطلب الثاني .

المطلب الأول: أصول فكرة الكتلة الدستورية في الفقه والقضاء الدستوري المقارن

ترجع أصول فكرة الكتلة الدستورية إلي الفقه الدستوري الفرنسي، الذي ابتكر هذا المصطلح الجديد الذي سنعالجه من خلال الفرع الأول، ثم الدور المهم الذي لعبه لاحقا في تطوير وتحديد المعايير الأساسية التي يستخدمها القضاء الدستوري في مراقبة دستورية النصوص الخاضعة للرقابة الذي تم التطرق إليه في الفرع الثاني .

الفرع الأول: ظهور مصطلح الكتلة الدستورية في الفقه والقضاء الدستوري الفرنسي

من خلال المقاربة الزمنية لعملية رصد مصطلح الكتلة الدستورية في الفقه الدستوري المقارن ، يرجع الفضل في اكتشاف المصطلح إلي الفقيه الفرنسي (كلاود ايمري) حيث كتب في تعليقه على قرار المجلس الدستوري الصادر في تشرين الثاني 1969 الخاص بتعديلات لوائح الجمعية الوطنية المنشور في الحولية البرلمانية، بأن القضاء الأعلى أقام كتلة دستورية فعلية، حيث قال في تعليقه " إن ما يدعوا للدهشة هو أن القضاء الأعلى يقيم " كتلة دستورية " حقيقية مؤلفة من الدستور وأحكام المادة (92) التي تقترح تنظيم النظام البرلماني المحدد ...)، مما *يشير* انتباهنا هنا هو هذا المصطلح (الكتلة الدستورية) ، الذي لم يسمح قرار المحكمة بالتبوء بنجاحه المستقبلي" [1]. وفي تعليق آخر للفقيه الفرنسي (كلاود ايمري) في إطار مناقشة حول القيمة القانونية لمقدمة دستور 1958 التي أكد فيها الفقيه (ريموند جانو) على عدم إضفاء القيمة الدستورية على المقدمة لأن القول بغير ذلك يؤدي في السير في طريق حكومة القضاء، في حين ذهب (كلاود ايمري) على العكس من ذلك بقوله "من المنطق أن نعد مقدمة الدستور من القواعد الأساسية فيما يسمى بـ- الكتلة الدستورية – " [2].

" لكن غالبية الكتاب يرجع الفضل في اكتشاف مصطلح الكتلة الدستورية للفقيه الفرنسي (لويس فافورو) من خلال تقديمه لمقالات (ايزمان)، إلا أن المكتشف الفعلي لهذا المصطلح هو الفقيه الفرنسي (كلاود ايمري) الذي أكده لأول مرة عام 1970بأن المجلس الدستوري أقام كتلة دستورية فعلية " [3] .

الفرع الثاني: تطور مصطلح الكتلة الدستورية في الفقه والقضاء الدستوري المقارن

" كتب لويس فافورو مقاله عام 1975 بعد أن أصدر المجلس الدستوري ثلاثة قرارات " [4] أكدت بوضوح بأن المبادئ والقواعد الدستورية لا توجد فقط في مواد الدستور الاثني وتسعين مادة، وفي حينها أصبح (لويس فافورو) الأب الذي تبنى هذه الفكرة . وذلك من خلال تقديمه لمقالات الفقيه (ايزمان) عام 1975، بعد الخروج من

فترة دستورية مثمرة ، فمنذ عام 1970 تم إغناء أحكام المجلس الدستوري بثلاثة قرارات أساسية التي كان لها تأثير كبيرا على المراقبة الدستورية، ونتيجة لهذا التطور الذي حصل ومن أجل تحديد مبدأ الدستورية وتزايد القواعد الدستورية التي اكتسبت القيمة الدستورية من قبل المجلس الدستوري، "حاول (فافورو) إيجاد مستودع يضم هذه القواعد ، وذلك من خلال البحث عن تعبير مجازي يستطيع من خلاله أن يقدم هذه الحقيقة الجديدة ، واستعمل في ذلك الحين مصطلح الكتلة الدستورية الذي نعني بمعناه العلمي مجموعة متلاحمة ومتماسكة تتكون من تجميع العناصر الأساسية " [5].

وهذه الكلمة بدت تلبي رغبة المؤلف الذي عمل على ترويج هذا المصطلح ليصبح فيما بعد نظرية لها أهميتها وابعدها و أثارها في مجال القانون الدستوري وعمل على بيان معالم هذه النظرية من خلال تحليله للكتلة الدستورية في مقاله بعنوان (مبدأ الدستورية) الذي تسأل فيها حول معنى تعبير (المطابقة مع الدستور) وحول مفهوم الدستورية والمطابقة، ولاحظ من خلالها أن (ولادة الكتلة الدستورية حقيقية تكشف عن مفهوم واسع للفكرة الأولى وعلاقة دستورية تشهد، على العكس، مفهوم حاسم للفكرة الثانية)، "وأهتم فافورو في جزء الأول من هذه المقالة بدراسة مختلف عناصر الكتلة الدستورية، وكتب أن تركيبها بتنوع حسب طبيعة الأعمال الخاضعة لها، وهذا السبب الذي دفع غالبية الكتاب " [6] إلي القول بأن مصطلح الكتلة الدستورية هو من ثمرة عمل فافورو. إلا أن الفقه لم يساير القول الذي اختزل الكتلة في نصوص الوثيقة ، واتجه هذا الفقه نحو توسيع مفهوم الكتلة الدستورية .

المطلب الثاني: مضمون الكتلة الدستورية من منطور الفقه والقضاء الدستوري المقارن

إن مضمون الكتلة الدستورية في الفقه الدستوري الفرنسي كان في البداية محدد في "(...) الوثيقة الدستورية أي القواعد الدستورية الواردة في هذه الوثيقة التي تبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها وتحدد الاختصاصات التي تمارسها السلطات العامة وتنظيم العلاقة القائمة بينها، وتحدد كذلك ما يتمتع به الأفراد من حقوق وحريات " [7].

بيد أن القول الذي اختزل الكتلة في نصوص الوثيقة فقط لم يسايره الفقه واتجه نحو توسيع مفهوم الكتلة الدستورية إلي مقدمة الدستور التي تعد من مكونات الكتلة داخل إطار الوثيقة الدستورية وهذا ما سنعالجه في الفرع الأول، الا أن مسلك المجلس

الدستوري اتجه نحو توسيع مكونات جديدة للكتلة الدستورية من خارج إطار الوثيقة الدستورية وهذا ما سنعالجه في الفرع الثاني .

الفرع الأول: المفهوم الضيق للكتلة الدستورية من منطور الفقه والقضاء الدستوري الفرنسي

إن هذا المفهوم يقصر مضمون الكتلة الدستورية فقط على المواد المرقمة في نصوص الوثيقة الدستورية،حيث يتصف بالاقتضاب ويبقى عاجزا عن تأمين الحماية اللازمة لحقوق الانسان وحرياته، لينتقل فيما بعد " لإضفاء القيمة الدستورية على مقدمة الدستور عام 1958، الذي صاغه المجلس غير قراره التأسيسي الجريء الصادر بتاريخ 7/16 /1971 المتعلق بحرية تكوين الجمعيات، واضعا بذلك حدا للنقاش الفقهي الذي طالما أثير حول القيمة القانونية لمقدمة الدستور" [8].

وكان من أهم نتائج هذا الاجتهاد هو تعدي مضمون الدستور إلي النصوص التي تحيل إليها ديباجته ، وهي مقدمة دستور 1946(...) ، فضلا عن المبادئ التي أحالت إليها بدورها مقدمة دستور 1946،وهي: المبادئ الأساسية المعترف بها في قوانين الجمهورية والمبادئ المسايرة لروح العصر . غير أن النتيجة المباشرة التي كرسها قضاء المجلس الدستوري في هذا القرار، " كانت تقرير القيمة الدستورية لحرية تكوين الجمعيات وفقا للمقتضى المنصوص عليه في قانون الجمعيات لعام 1901" [9]،

وهو القانون الذي عبر إليه المجلس عن طريق بند " المبادئ المعترف بها في قوانين الجمهورية الوراد في مقدمة دستور 194.

الفرع الثاني: المفهوم الواسع للكتلة الدستورية من منطور الفقه والقضاء الدستوري الفرنسي

" جاء التوجه الفقهي بعد ذلك نحو التوسيع من مفهوم الكتلة الدستورية لتشمل طبقا للمفهوم الواسع بالإضافة إلي الوثيقة الدستورية .

مجموعة من القواعد والمبادئ التي تعد مرجعا للقاضي الدستوري وتشكل بموجبها هرما دستوريا مكون من مجموعة من القواعد ذات الطبيعة الدستورية " [10] .

لقد تبنى القضاء الدستوري الفرنسي المتمثل بالمجلس الدستوري المفهوم الواسع للكتلة الذي بات عليه الا يغفل بعض القواعد التي توجد خارج الوثيقة الدستورية بما تتضمنه هذه القواعد من أبعاد وضمانات صريحة لحقوق الانسان، إلا أن مسلكه في تحديد مضمون الكتلة الدستورية لم يكن ثابتا بل مر بعد مراحل باختلاف الحقبات الزمنية، ففي المرحلة الأولى عام 1974 كانت الكتلة الدستورية تضم (نصوص دستور1958) و (ومقدمة دستور 1946) و (إعلانات حقوق الانسان والمواطن عام 1789) ولكن من ناحية مدى اعتبارها مرجع للقاضي الدستوري يقول الفقيه (لؤيك فليب) " لو تفحصنا بعناية القرارات التي أصدرها المجلس الدستوري في الوقت الحاضر لاستنتجنا أن المجلس لم يعترف بالقيمة الدستورية لجميع مواد إعلان حقوق الانسان والمواطن 1789(...) " [11]، الا المواد التي تنص على" (...) مبدأ الحرية [12]، ومبدأ المساواة [13] ، ومبدأ السيادة الوطنية (...) " [14]، غير أن المجلس الدستوري أصدر قرارات لاحقة اعترفت بالقيمة الدستورية لمواد أخرى من اعلان حقوق الانسان والمواطن منها القرار الصادر في 16 يناير 1982 المتعلق بدستورية بعض نصوص قانون التأميم، والقرار الصادر في 19 تموز 2010 المتعلق باستقلالية القضاء و(المبادئ الأساسية التي تعترف بها قوانين الجمهورية) و (المعاهدات والاتفاقيات المصادق عليها) و (القوانين والأوامر التشريعية الأساسية)،وفي المرحلة الثانية عام 1982استبعد المجلس الدستوري من الكتلة الدستورية كل من (المعاهدات والاتفاقيات المصادق عليها)و(القوانين والأوامر التشريعية الأساسية) وأضاف إليها (المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية)، أما المرحلة الثالثة فقد استبعد المجلس(المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية)، الا أنه في المرحلة الرابعة والتي تبدأ من عام 1997 أقر المجلس إقرار صريحا بضم القوانين الأساسية ضمن الكتلة الدستورية لأنها تعالج من الناحية الموضوعية مسائل تكون ذات طبيعة دستورية وبالتالي تعطيها القيمة الدستورية وكذلك الأهداف والمبادئ ذات القيمة الدستورية التي " هي مجموعة من المبادئ التي يستنبطها القاضي الدستوري من بين القواعد ذات القيمة الدستورية سواء كانت واردة في الوثيقة الدستورية، أو مستوحاة من مقدمات الدستور وإعلانات حقوق الانسان وإضفاء القوة الدستورية عليها، لتعد مرجعا عند الفصل في الدعوى الدستورية " [15]، أما بالنسبة للمعاهدات الدولية فإن المجلس الدستوري قام بإدراجها ضمن الكتلة الدستورية فقد نص في قراره الصادر في 30 كانون

الأول 1976 الذي قضى بـ "إن معاهدة باريس وروما صدق عليها وتم نشرها ودخلت في نطاق التطبيق بموجب المادة 55 من الدستور التي نصت على أن المعاهدات والاتفاقيات التي تم التصديق عليها أو الموافقة عليها تحوز منذ نشرها قوة أعلى من التشريعات بشرط تطبيقها بواسطة الطرف الأخر" [16]، وكذلك قراره الصادر في 2 كانون الأول 1992 المتعلق بمسألة التصديق على معاهدة ماستريخت الموقعة في 7 شباط 1992 الذي جاء فيها "(...) أن هذه المعاهدة تتضمن أحكاما مخالفة للدستور الفرنسي، وأن على السلطات الفرنسية أن تقوم بتعديل نصوص الدستور طبقا لنص المادة 54 من الدستور، وتم التعديل الدستوري فعلا بموجب القانون الدستوري الصادر في 25 تشرين الثاني 1992، وأضاف بابا جديدا إلي الدستور الفرنسي أطلق عليه تسمية (في المجموعة الأوربية والاتحاد الأوربي)" [17]. ومن ذلك يتضح بجلاء سمو المعاهدات الدولية في النظام الدستوري الفرنسي و اكتسابها القيمة الدستورية وأن أي قانون يصدر خلافا للمعاهدة يقضى بعدم دستوريته وحتى وإن كان مطابقا للدستور، ومن ثم تصبح مكونا من مكونات الكتلة الدستورية .

المبحث الثاني: مكونات الكتلة الدستورية من خلال مقاربة المجلس الدستوري الجزائري

نزع المجلس الدستوري الجزائري من جهته متأثر بنموذجه التاريخي(المجلس الدستوري الفرنسي) في أول قرار أصدره إلي تجاوز نصوص الوثيقة الدستورية ليبحث خارجها عن نصوص أخرى لتأسيس الشرعية الدستورية وذلك من خلال الدور التفسيري الذي يلعبه المجلس الدستوري أثناء مباشرته لرقابة هذه النصوص أنتج عنها مبادئ وقواعد أضفيت عليها نفس القيمة التي اكتسبتها باقي النصوص، "والتي جعلها بالضرورة في مصاف المراجع الاجتهادية،التي تندرج ضمن بناء هذه المجموعة والمسماة اصطلاحا بالكتلة الدستورية، بحيث لا يمكن أن تخرج عن نطاق تدرج هذه القواعد في إطار سمو القاعدة الدستورية، لان المؤسس الدستوري لم يحدد إلا الخطوط العريضة للتدرج ، وكان تدخل المجلس الدستوري لتحديد مرتبة البعض من القواعد القانونية، مساهما بذلك في عملية تشييد البناء القانوني ، رغم اجتهاده المتذبذب كما يرى البعض عندما يتعلق الأمر ببعض القواعد التي تتوسط بين التدرج وتوزيع الاختصاص" [18]، حيث عبر منذ البداية عن موقفه "(...) بعدم التقيد بالأحكام الدستورية فقط ، مما فتح المجال واسعا أمام هذه الهيئة في

حرية التفسير وتكريس مبادئ جديدة " [19]، "الشيء الذي انعكس على مفهوم هذه الكتلة، وجعل من بعض الفقه نفي هذه الصفة عنها واعتبارها لا تعدوا إلا أن تكون رابطا دستوريا، أي مقتضى دستوريا لا يمكن لها بأي حال أن ترقى إلى درجة الدستورية" [20]، وهو ما تجسد في أول قرار له وما تلته من آراء وقرارات لاحقة كلها بينت هذا الاتجاه الذي تبناه المجلس الدستوري الجزائري، مما ساهم بشكل غير مباشر في توسيع دائرة الكتلة الدستورية، وهو ما سنتناوله من خلال التعرض إلى مضمون هذه الكتلة من حيث المكونات أو التركيبة التي تحتويها بالرجوع إلى ما أقرها الدستور صراحة في (المطلب الأول) أو التي ساهم المجلس في إنشائها في (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: مكونات الكتلة الدستورية داخل اطار الوثيقة الدستورية الجزائرية

يتضمن الدستور مجموعة النصوص القانونية المرقمة في مواد والدباجة المعبر عنها في فقرات، التي نص عليها التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال الفقرة الأخيرة من الدباجة على أنها جزء لا يتجزأ من الدستور، "(...)التي يقف عندها المجلس الدستوري أثناء مباشرته لعملية الرقابة على دستورية القوانين، مما يضفى لها القيمة الدستورية"[21] .

الفرع الأول: الدستور

"(...) باعتبار الدستور أعلى وثيقة دستورية في الدولة والقاعدة العليا التي تستمد منه باقي القوانين شرعيتها منه، فانه هو الضامن الأساسي للكتلة الدستورية، التي يكفل لها الحماية ويفرض احترامها من جميع السلطات، كما أن السبب الرئيسي لتأسيس المجلس الدستوري هو تكليفه بالسهر على احترام الدستور، كما نصت المادة 182 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وعلى هذا الأساس فان الإشكالية لا تثار حول مخالفة نص لأحكام الدستور، لأنه هو المرجعية الأساسية في عمل المجلس الدستوري .

الفرع الثاني: الدباجة

لكن الإشكال كان يثار بالنسبة للديباجة ، التي هي مقدمة الدستور ، والتي تعتبر وثيقة غير منفصلة عنه، بل هي جزء لا يتجزأ منه، مرت بنفس المراحل التي مر بها وضع الدستور وإقراره" [22] والدباجة من خلال قراءة تحليلية لدستور 1996 عن مكانتها ، " واعتبارها جزءا من الكتلة الدستورية، حيث لم ينص عليها الدستور صراحة على اعتبار أن الديباجة جزء من الدستور آنذاك ولا التعديلين اللاحقين لسنتي2002 و2008، رغم أن اجتهاد المجلس

الدستوري قد اعتبرها مصدرا تفسيريا للوصول إلى استنتاج أحكام دستورية، وهو ما نجده في بعض الحالات، من أمثلتها ما تضمنه الرأي نفسه المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2002 " [23]، حين تعرض إلى دسترة تمازيغت كلغة وطنية بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني، و اعتبارها عنصرا من عناصر الأمازيغية التي تشكل إحدى المكونات الأساسية للهوية الوطنية التي تضمنها البند الثاني من المادة 8 من الدستور ، حيث أستعمل المجلس في رأيه هذا عبارة» والمبينة في ديباجة الدستور « في إشارة لتوضيح الارتباط بين ما هو منصوص عليه في الدستور وهذا المبدأ الذي يندرج ضمن المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري. " كما تناول الرأي المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2008 الأهمية الدستورية للديباجة بمناسبة رقابته للمادة 31 مكرر المضافة للدستور، والتي تنص على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظها في المجالس المنتخبة، واعتبر المجلس أن هذا التوسيع يستمد مشروعيته من المطلب الديمقراطي الذي تناولته الفقرة 08من الديباجة " [24]، كما تبنى المجلس وفي الرأي ذاته نفس التوجه ولكن كان أكثر وضوحا هذه المرة، حين اعتبر إضافة فقرة في آخر المادة 62 من الدستور تهدف إلى دسترة كتابة التاريخ وتعليمه إلى الأجيال الناشئة وان الهدف من إدراج هذه الفقرة هو حفظ الذاكرة الجماعية للشعب الجزائري وتعزيز المبادئ التي تقوم عليها الأمة الجزائرية، والمستمدة من في جوهرها من ديباجة الدستور والفصل الأول من الباب الأول منه، ومما يدل على عدم التصريح المباشر من طرف المجلس على أن الديباجة جزء من الدستور، هي انه اعتبر بالنتيجة أن الفقرة المضافة من هذه المادة لا تمس البتة بالوضع الدستوري للمبادئ الأخرى المذكورة في الباب الأول من الدستور، ولم يذكر الديباجة.

" لكن المؤسس الدستوري نص صراحة في التعديل الدستوري لسنة 2016 في الفقرة الأخيرة من الديباجة على أنها جزء لا يتجزأ من الدستور، وقد اعتبر الرأي المتعلق بهذا التعديل على أن إضافة هذه الفقرة في الديباجة تضفي على هذه الأخيرة قيمة دستورية ، ولم يقتصر عند هذا الحد بل اعتبرها مساهمة في وضع المبادئ التي تؤسس للدولة والمجتمع وتتضمن تطور السيرورة التاريخية للجزائر، وأنها أصبحت إطارا قانونيا ومرجعا دستوريا لباقي أبواب الدستور، مما يجعلها جزءا من المبادئ الأساسية التي تنظم المجتمع الجزائري " [25]، وعليه يمكن القول بان إدراج المجلس الدستوري الجزائري للديباجة ضمن الكتلة الدستورية قد ساهم بشكل مباشر في توجه المؤسس الدستوري إلى الرفع من القيمة

القانونية للديباجة إلى حد مساواتها بالقاعدة الدستورية في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016والاعتراف الصريح لها بأنها جزء لا يتجزأ من الدستور.

المطلب الثاني: مكونات الكتلة الدستورية خارج اطار الوثيقة الدستورية الجزائرية

إن منهج المجلس الدستوري الجزائري يبدو مختلفاعن نموذجه التاريخي (المجلس الدستوري الفرنسي) من حيث مسلكه في توسيع مرجعتيه الدستورية منذ أول قرار أصدره، إلي تجاوز نصوص الوثيقة الدستورية، ليبحث خارجها عن نصوص أخرى لتأسيس الشرعية الدستورية، الشيء الذي جعل من بعض الفقه الدستوري نفي القيمة الدستورية عنها واعتباره توسيع غير مباشر للكتلة الدستورية عن طريق فكرة الرابط الدستوري أي مقتضى دستوري، لا يمكن لها أن ترقى إلي درجة الدستورية .

الفرع الأول: توسيع المرجعية الدستورية إلي النظام الداخلي للمجلس الدستوري

لقد أصبحت الأنظمة الداخلية للمجلس الدستوري مساهمة وبشكل أساسي في بناء الكتلة الدستورية، فقد كرست هذه الأنظمة قواعد أصبحت دستورية، كحجية قرارات المجلس وآثارها على كافة السلطات العمومية والقضائية والإدارية وغير قابلة للطعن، وهو التعبير الذي استعمله النظام الداخلي لسنة 2000 لأول مرة للتعبير عن حجية، غير أن التعديلين الدستورين اللاحقين لسنتي 2002 و 2008 لم يدرجا حكما بهذا الشأن، وهو ما تجسد من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 بإضافته لفقرة في آخر المادة 169 المعدلة من دستور1996، وهي ما تضمنته المادة 191 من التعديل والتي تقضي بأن آراء المجلس وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية. إن هذا يرجع بنا إلى مناقشة فكرة حصانة المجلس الدستوري من حيث سلطاته في إعداد نظامه الداخلي، لذا يطرح التساؤل وبشدة عن مكانة هذه الأنظمة وسط الهرم القانوني للدولة، وعن الإطار القانوني الذي تشغله ، فغالبية الأنظمة الدستورية الأخرى مررت هذه الأنظمة عبر قوانين، وحتى بموجب قوانين عضوية كحال الدستور الفرنسي، أماعن مكانة النظام الداخلي للمجلس الدستوري الجزائري، فالدستور الحالي " أعطاها المكانة الخاصة بها في هرم الأحكام القانونية وفقا لذلك فهو أسمى من التنظيم والتشريع العادي والعضوي والمعاهدات الدولية وأنظمة غرفتي البرلمان وبالتالي تحتل الدرجة الثانية بعد أحكام الدستور" [26] .

الفرع الثاني: توسيع المرجعية الدستورية إلي المعاهدات والأعراف الدولية

يظهر تقصي منهج المجلس الدستوري في عملية الرقابة الدستورية على القوانين، أنه لم يكتفي بالإستاد إلي نصوص الدستور والدباجة وحدهما بل لجأ إلي المعاهدات والأعراف الدولية أثناء محاكمته للنصوص القانونية محل الرقابة، وهذا ما سنبينه من خلال قرارات المجلس الدستوري الجزائري. " في أول قرار له بتاريخ 20/ 08 /1989 المتعلق بقانون الانتخابات لعام1989" [27]، استند المجلس الدستوري علي أحكام الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر ليؤسس عدم الدستورية فيما تضمنته المادتين (86) و(108) من اشتراط الجنسية الأصلية للمترشح للانتخابات التشريعية كما لزوج المترشح للانتخابات الرئاسية والتشريعية، مذكرا بمبدأ سمو المعاهدة الدولية على القانون، طبقا لما تنصت عليه المادة (150) من الدستور المعدل لعام 2016، فالمعاهدة التي وظفها المجلس الدستوري كمرجع للرقابة عبر مبدأ دستوري يمكن اعتبارها مصدرا غير مباشر للشرعية الدستورية، حيث لم يتم الاستناد إليها مباشرة وإنما عبر رابط دستوري، هو المبدأ الدستوري الذي أراد المجلس الدستوري حمايته (مبدأ سمو المعاهدة على القانون) .

من جهة اخرى عبر المجلس الدستوري الجزائري في رأيه من خلال قراره الثاني " رقم 89/02 المؤرخ في 1989/08/30 المتعلق بالقانون الأساسي للنائب الذي نص على تمكين النائب في المجلس الوطني الشعبي من جواز سفر دبلوماسي معتبرا ذلك من اختصاص السلطة التنفيذية " [28] .

الفرع الثالث: توسيع المرجعية الدستورية إلي القوانين الاستفتائية و القوانين الصادرة عن البرلمان

أدرج المجلس الدستوري الجزائري القوانين الاستفتائية ضمن الكتلة الدستورية في إطار عمله الرقابي ، وذلك ما ضمنه من خلال رأيه المتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية لسنة 2012 [29]، حيث اعتبر أن المشرع حينما أدرج ضمن تأشيرات القانون العضوي موضوع إخطار الأمر الذي يحدد إجراءات تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، دون الإشارة إلى الميثاق الذي يشكل الأساس القانوني لهذا الأمر يعتبر سهوا يتعين تداركه،كما اعتبر المجلس أن هذا الميثاق تمت تزكيته في استفتاء شعبي ويعد التعبير المباشر عن الإرادة السيدة للشعب، ثم صرح بالمكانة التي تحتلها هذه المواثيق في إطار تدرج القواعد القانونية، حيث اعترف لها صراحة بالمرتبة الأسمى من القوانين العضوية

منها أو العادية، وذلك يرجعه إلى الاختلاف في الإجراءات الخاصة بالإعداد والمصادقة والرقابة الدستورية. وهنا يطرح الإشكال عن مكانة المعاهدات والاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر مع القوانين الاستفتائية وسط هذه الكتلة الدستورية، لاسيما في حالة التعارض بين النصين.

ومن جهة أخرى فيما يخص القانون العضوي واعتباره كمرجع دستوري، من خلال "(...) ما تضمنه الرأي رقم 10لسنة 2000 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور" [30]، بمناسبة مناقشة فكرة تشكيل المجموعات البرلمانية، حيث ذكر المجلس بضرورة التقيد بالحدود التي رسمها الدستور وقانون الانتخابات، ثم اعتمد على الفقرة الأولى من المادة 109 من الأمر العضوي المتعلق بالنظام الانتخابي لسنة 1997 والتي تقضي بأنه " تقدم كل قائمة مترشحين إما تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر، وإما كقائمة مترشحين أحرار" [31]، ومما يدعم هذا التوجه الذي تبناه المجلس الدستوري، هو ما تضمنه رأيه حول التعديل الدستوري لسنة 2016، حين اعتبر إضافة صفة القانون العضوي للقانون المتعلق بإنشاء الأحزاب والجمعيات يوفر حماية قانونية أفضل للنشاط السياسي و الجمعوي [32]، وهو ما يبين بوضوح المكانة التي تتميز بها القوانين العضوية في تركيبة الكتلة الدستورية .

وكذلك استند المجلس الدستوري في بناء أحكامه في العديد من المرات على قوانين عادية ، وحتى لفحص مدى مطابقة قانون عضوي للدستور، والتي منها رأيه لسنة 1997 المتعلق بمطابقة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور [33]، حيث اعتبر المجلس أن الشخص الذي يكتسب الجنسية الجزائرية يتمتع بجميع الحقوق المتعلقة بالصفة الجزائرية ابتداء من تاريخ اكتسابها طبقا للمادة 15 من الأمر رقم 86-70المتعلق بقانون الجنسية الجزائرية [34]، واعتبر بنتيجته أن مشروع القانون العضوي محل الرقابة يحتوي على حكم يتنافى مع قانون عادي، والذي هو قانون الجنسية، وقضى بإبعاد هذا الحكم، هذا الإجراء الذي أثار استغراب بعض الفقه، يوضح أن التدرج الهرمي داخل الكتلة الدستورية منهج مستبعد في اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري [35] .

الخاتمة:

إن المجلس الدستوري سواء في القضاء الدستوري المقارن أو الجزائري قد تبنى توسيع الكتلة الدستورية بطريق غير مباشر عن طريق فكرة الرابط الدستوري التي لا

تجعل من النصوص القانونية الأقل مرتبة من النص الدستوري مثل المعاهدات والأعراف الدولية والقوانين الاستفتائية والقوانين العضوية أو القوانين العادية ذات قيمة دستورية ، وإنما تعطيها مكانة خاصة كمرجعية دستورية عن طريق الاستناد إلي نصوصها القانونية عن طريق فكرة الرابط الدستوري كمقتضى دستوري يحتم على المجلس الدستوري النزول إلي القواعد ما تحت الدستورية لتوظيفها في الرقابة الدستورية على القوانين لتحقيق الشرعية الدستورية .

ومن خلال الدراسة توصلنا إلي جملة من النتائج نوجزها في ما يلي:

- إن الكتلة الدستورية ليست محصورة في القواعد الدستورية الموجودة في الوثيقة الدستورية .
- اختلاف الكتلة الدستورية من النظام الدستوري الفرنسي إلي النظام الدستوري الجزائري .
- مساهمة المجلس الدستوري في رقابة العمل التشريعي أدى إلي توسيع مبدأ الدستورية بتوظيف نصوص من خارج الوثيقة الدستورية في عملية الرقابة الدستورية على القوانيين .
- عمل المجلس الدستوري بتقنية الكتلة الدستورية من شأنه التوسعة في دائرة الأحكام الملغاة، من ما يزيد في حجم مساهمته السلبية في الإنتاج المعياري .
- إن احتكام المجلس الدستوري لنصوص ما دون الدستورية لا يتعارض مع مبدأ التدرج القواعد القانونية .
- إن إعمال المجلس الدستوري لمبدأ الكتلة الدستورية لا يجعله معني بحالات تعارض النصوص ما دون الدستورية .

وفي أخر درستنا نقدم اقتراحا يسمح بالاستفادة من اجتهادات المجلس الدستوري لتحسين دور البرلمان في إنتاج العمل المعياري .

- اللجوء إلى التحفظات التفسيرية يسمح بتفادي الإدانة المتكررة للبرلمانات وتجاوز النزاعات معها، ذلك أن الجهات الرقابية تجيز هذه النصوص لكن مع إبداء تحفظات على بعض أحكامه.

الهوامش :

[1] Chlaude Emeri , Gouvernement des juges ou veto des sages , Article publie en , R.D.P, 1990 , P343 .

[2] Denizeau C, Existe-t-il un bloc de constitutionnalité ?, Paris, LGDJ, 1997, p12 .

[3] Denizeau C, Existe-t-il un bloc de constitutionnalité ?, Paris, LGDJ, 1997p11.

[4] القرار الأول كان في 19 حزيران عام 1970، القرار الثاني في 16 تموز 1971، أما القرار الثالث فكان في 27 كانون الأول 1973. أنظر. Denizeau C, Existe-t-il un bloc de constitutionnalité ?, Paris, LGDJ, 1997.p15 .

[5] Denizeau C, Existe-t-il un bloc de constitutionnalité ?, Paris, LGDJ, 1997.p13 .

[6] صدرت العديد من الكتابات والمقالات من قبل رجال الفقه يؤكدون فيها أن فافورو هو المخترع لمصطلح الكتلة الدستورية ومن أبرزهم (رينوكس) الذي بين في كتابه القانون الدستوري أن (من أجل الاعتراف بأن الدستور لا يتحدد بمواد الاثني والتسعين مادة . فقد استعمل الفقه من عشرين عاما تعبير الكتلة الدستورية ... ولويس فافورو كان نوعا ما هو مخترعه) . وكتب (هنري روسيلو) في كتيبه حول المجلس الدستوري قائلا (من اللائم أن ننسب إلي العميد فافورو أبوة تعبير " الكتلة الدستورية ") . وكذلك سجل (فرانك موديرن) في مقاله بأن هذا التعبير طرحه لويس فافورو وطوره نفس الكاتب . إلا أن الفقيه (برونو جينيفوا) كان أكثر دقة من الجميع الذي بين في مقالة له نشرت في متفرقات (بريابان) أن المخترع لهذا المصطلح ليس لويس فافورو وبقوله (ليكن معلوما لدينا أن تعبير الكتلة استعمل لأول مرة من قبل (كلاود ايمري) فهو مخترع هذه الصيغة . إلا أن إطلاقها في نظرية واضحة المعالم لا خلاف عليها كان من قبل البروفيسور (لويس فافورو) الذي اهتم بتوضيح الصلاحيات وتحديد محتواها بشكل واضح. أنظر . Denizeau C, Existe-t-il un bloc de constitutionnalité ?, Paris, LGDJ, 1997.p15

[7] . رفعت عيد سيد، الوجيز في الدعوة الدستورية، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 78 .

[8] أنظر تفاصيل التعليق على هذا القرار في :

Dominique Rousseau ، droit du contentieux constitutionnel ، Montchrestien , Paris ،7em éd 2006 ، pp 66 et101.

[9] استخلص المجلس الدستوري من قانون الجمعيات لعام 1901 أنّ حرية تكوين الجمعيات من الحريات التي لا تخضع لنظام الترخيص السابق، ولو كان هذا الترخيص في يد السلطة القضائية.

[10] Bchoit delaunay , linadispensable du droit constitutionnel , LGDJ, 1995, p42 .

[11] Loïc Philip , La valeur juridque la declaration des de lhomme et du citoyen du 26 Aout 1789 , Selon la Jurisprudence du conceal constitutionnel , in études offertes à pierre kayser ,presses universitaires d'Aix-Marseille , 1979,T11,P321.

[12] منها القرار الصادر في 15 كانون الثاني عام 1975 المتعلق بدستورية القانون الخاص بالوقف الطوعي للحمل والقرار الصادر في 12 كانون الثاني عام 1977 أكد فيه مبدأ الحرية من خلال قضاءه بعدم دستورية القانون المتعلق بتفتيش المركبات .

[13] منها القرار الصادر في 27 كانون الأول عام 1973 المتعلق بفحصه دستورية المادة 62 من قانون الموازنة لعام 1974 .

[14] Jean Morange , la déclaration des drôlets de l'homme et du citoyen , presses universitaires de France , 1988,p86 .

[15] أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2002، 241 .

[16] Picard É, « Vers l'extension du bloc de constitutionnalité au droit européen », RFDA, 1993, p45

[17] Alberton G, « De l'indispensable intégration du bloc de conventionnalité au bloc de constitutionnalité », RFDA, 2005, p 249 .

[18] نبالي فطة، المجلس الدستوري وتدرج القواعد القانونية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد43 / 2012 -1 ، ص 31 .

[19] نفيسة بختي – عباس عمار، الحدود الدستورية لرقابة المجالس الدستوري الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائري ، عدد28 ، مارس 2009 ، ص4 .

[20] برقوق عبد العزيز، مقاربة في رصد منهج المجلس الدستوري في توسيع الكتلة الدستورية، دفاتر السياسة والقانون ، عدد 09 / 2013، الجزائر، ص12 .

[21] نفيسة بختي – عباس عمار، الحدود الدستورية لرقابة المجالس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائري ، عدد28 ، مارس 2009 ، ص 45 .

[22] محمد علي سويلم ، الرقابة على دستورية القوانين وتطور الأنظمة الدستورية – دراسة مقارنة- ،دار المطبوعات الجامعية ،مصر، 2013 ،ص 242 .

[23] رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 01 المؤرخ في 03 / 04 / 2002 المتعلق بمشروع القانون التضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 22 المؤرخة في 03 / 04 / 2002 ، ص04 .

[24] رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 01 المؤرخ في 07 / 11 / 2008 المتعلق بمشروع القانون التضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 63 المؤرخة في16 / 11 / 2008 ، ص 05 .

[25] الرأي رقم 01 المؤرخ في 28 / 01 / 2016 المتعلق بمشروع القانون التضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 06 ، المؤرخة في 03/ 02 / 2016، ص03 .

[26] سعيد بوشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2012 .

[27] القرار رقم/ 01 ق.ق/م.د 1989 /مؤرخ في 20 / 08 / 19889، يتعلق برقابة دستورية قانون الانتخابات رقم 89 –13 الصادر في 1989/08/07، جريدة رسمية رقم 36 بتاريخ 30 / 08 / 1989 .

[28] أنظر قرار المجلس الدستوري رقم 02 / 89 المؤرخ في 30 / 08 1989 ، نشريه" أحكام الفقه الدستوري الجزائري "الصادرة عن المجلس الدستوري لسنوات 1989– 1996، الجزائر 1996 .

[29] القانون العضوي رقم 12 - 04 المؤرخ في 12 / 01 / 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية عدد 02 المؤرخة في 15 /01 /2012، ص 09 .

[30] الرأي رقم 10 المؤرخ في 13 / 05 / 2000 المتعلق بمراقبة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية عدد 46 المؤرخة في3 / 07 / 2000 ، ص 06 .

[31] الأمر رقم 97 - 07 المؤرخ في 06 / 03 / 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 12المؤرخة في 06 /03 /1997، ص 16 .

[32] /الرأي رقم 01 المؤرخ في 02 / 01 / 2016 المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية ، عدد06 ، المؤرخة في 03/ 02 / 2016، ص 12 - 13 .

[33] الرأي رقم 01 المؤرخ في 06 / 03 / 1997 المتعلق بمطابقة القانون المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية للدستور ،الجريدة الرسمية عدد 12المؤرخة في06 / 03 / 1997 ، ص4 .

[34] الأمر رقم70-86 المتعلق بقانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية عدد 105 المؤرخة في18 / 12 / 1970 ، ص1570 .

[35]برقوق عبد العزيز، مقاربة في رصد منهج المجلس الدستوري في توسيع الكتلة الدستورية، دفاتر السياسة والقانون، عدد 2013 09 /، الجزائر، ص 09 .