

طور الرقابة الدستورية في الجزائر والعوائق التي تحول دون فعاليتها

الأستاذ: عمار عباس
أستاذ مكلف بالدروس
المركز الجامعي معسكر .

مقدمة

إذا كان النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1976 لم يتبنى الرقابة الدستورية على القوانين، واستبعد بذلك إنشاء هيئة تتكفل بالرقابة على مدى مطابقة القوانين والتنظيمات للدستور لأسباب عدة (1)، فإن دستوري الجزائر لسنة 1989 و 1996 قد نصا على ضرورة تأسيس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور (2).

غير أن هذا لا يعني أبدا بأن فكرة الرقابة الدستورية جديدة على النظام السياسي الجزائري، بل إن دستور الجزائر الصادر في 08 سبتمبر 1963، سبق له وأن كرس "مبدأ الرقابة الدستورية من خلال إنشاء مجلس دستوري يتولى مهمة الفصل في دستورية القوانين والأوامر التشريعية" (3).

إن النص على إنشاء مجلس دستوري في كل من دستوري الجزائر لسنة 1989 و 1996 يبدو أكثر أهمية منه في دستور 1963، وهذا بكل بساطة لأن هذين الدستورين قد تبنيا بكل وضوح مبدأي التعددية السياسية والفصل بين السلطات، هذا التحول البارز في النظام السياسي الجزائري من غير الممكن له أن يعطي ثماره إذا لم تؤسس هيئة تسهر على احترام الدستور والحفاظ على احترام السلطات لاختصاصاتها ومنه المحافظة على توازنها.

ومن هنا فإن المجلس الدستوري كان مدعو لأن يكون من أهم الهيئات التي تم إنشاؤها بداية من دستور 1989، لأن هدفه ليس فقط حماية الدستور من المشرع، ولكن كذلك حماية السلطة التشريعية ممثلة في المجلس الشعبي الوطني آنذاك (4) من أي تعدي أو تجاوز قد يصدر من السلطة التنفيذية (5).

وإذا كان الهدف من إنشاء المجلس الدستوري هو البحث عن إيجاد هيئة تسهر على الحفاظ على احترام الدستور، وذلك من خلال ضرورة مطابقة القوانين والتنظيمات والأوامر والمعاهدات له إضافة إلى تحقيق التوازن الذي كان غائبا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدساتير السابقة ، وهو ما يظهر لأول وهلة ربما من خلال تشكيل هذا المجلس والصلاحيات المخولة له ، غير أن الواقع العملي أثبت أحيانا عدم فعالية هذا الأخير.

كل هذا ستطرق له من خلال استعراض التطورات التي طرأت على المجلس الدستوري سواء من خلال تشكيله وصلاحياته مبينين في نفس الوقت بعض العوائق التي تحول في نظرنا دون تحقيق هذه الهيئة الدستورية لأهدافها.

أولا : تطور صلاحيات المجلس الدستوري وتشكيله:

1- تطور طرق تشكيل المجلس الدستوري :

كان المجلس الدستوري في دستور 1963 يتكون من سبعة أعضاء ثلاثة أعضاء منهم يعينون بقوة القانون وهم الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيسي الحزبتين المدنية والإدارية في المحكمة العليا ، وثلاثة أعضاء آخرين يعينهم المجلس الوطني ، وواحد يعينه رئيس الجمهورية ، على أن ينتخب أعضاء المجلس الدستوري السبعة رئيسهم الذي ليس له صوت مرجح(6) من هنا يظهر لنا بوضوح الاعتماد على طريقة التعيين في تشكيل المجلس الدستوري ، هذا إذا استثنينا الرئيس الذي ينتخب من قبل زملائه.

وإذا كان دستور 1989 قد حافظ على نفس العدد الذي يتشكل منه المجلس الدستوري ، إلا أنه أحدث تغييرا جوهريا في طريقة التشكيل حيث طغى أسلوب الانتخاب على طريقة التعيين المنتهجة في الدستور السابق. فإذا كان رئيس الجمهورية من حقه تعيين ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس فإن الأعضاء الأربعة الباقين والموزعين بالتساوي بين كل من المجلس الشعبي الوطني والمحكمة العليا ينتخبون من قبل زملائهم، وإذا كان رئيس الجمهورية يعين رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ست سنوات غير قابلة للتجديد فإن نصف أعضاء المجلس الدستوري يجدد كل ثلاث سنوات(7)،

ويمس التجديد الجزئي الأول ثلاثة أعضاء من المجلس الدستوري، على أن يستخرج كل واحد منهم بالقرعة بين كل عضوين عينهما أو انتخبتهما سلطة واحدة (8).

لقد كانت طريقة تشكيل المجلس الدستوري في ظل دستور 1989 من شأنها أن تجعل منه مجرد مؤسسة تدور في فلك رئيس الجمهورية، هذا طبعاً إذا استثنينا أي تقارب بين الأعضاء الأربعة الباقين والمنتخبين من قبل كل من المجلس الشعبي الوطني والمحكمة العليا (9).

لهذا كله نرى لو أنه قد اعتمد واضعوا دستور 1989 على الطريقة التي تم بها توزيع أعضاء المجلس الدستوري في دستور 1963 لكان الوضع أحسن (10).

والملاحظ أن كلا من دستوري 1963 و 1989 قد حددا عدد أعضاء المجلس الدستوري بسبعة أعضاء وهو ما دعا البعض إلى التساؤل بشأن الدوافع التي أدت إلى تبني هذا العدد دون غيره فهل بدافع الفعالية والنجاعة ، أم بهدف ضمان التوازن في تمثيل السلطات أو ترجيح إحداها على غيرها لا سيما عندما تكون الأغلبية في البرلمان لا تساند الحزب الذي ينتمي إليه رئيس الجمهورية" (11).

أما في دستور 1996 (12) فإن عدد أعضاء المجلس الدستوري أصبح تسعة أعضاء ويرجع سبب هذا الارتفاع في العدد إلى إنشاء هئتين دستوريتين جديدتين هما مجلس الأمة ومجلس الدولة (13) وقد حافظ الدستور الجديد على طريقة التشكيل القائمة على سيطرة أسلوب الانتخاب عن أسلوب التعيين حيث تنص المادة 164 من دستور 1996 على أنه "يتكون المجلس الدستوري من تسعة أعضاء : ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني واثنان ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو واحد تنتخبه المحكمة العليا ، وعضو واحد ينتخبه مجلس الدولة " .

2 - تطور صلاحيات المجلس الدستوري:

إن صلاحيات المجلس الدستوري في ظل دستور 1963 (14) لا يمكن أن نتطرق إليها في هذا البحث نظراً لعدم خضوعها للممارسة الميدانية نتيجة لتعليق العمل بهذا الدستور بعد فترة وجيزة فقط من المصادقة عليه . أما في دستور 1989 فقد كان يختص بالفصل في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات إما برأي قبل أن تصبح

واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية، كما كان يفصل في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور (15).

إضافة إلى الاختصاصات السالفة الذكر كان المجلس الدستوري يمارس صلاحيات أخرى وردت في مواضع متفرقة من الدستور، كالاستشارات التي يقدمها إلى رئيس الجمهورية قبل القوم على اتخاذ بعض القرارات الهامة.

كما نص قانون الانتخابات على اختصاصات أخرى مخولة للمجلس الدستوري لا تقل أهمية عن وظائفه الأخرى حيث نجده يسهر على صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية ويعلن نتائجها (16).

وقد أضاف دستور 1996 اختصاصا هاما للمجلس الدستوري يتمثل في الرقابة القبلية على القوانين العضوية إضافة إلى رقابة مدى مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور (17).

كل هذا يبين الاختصاصات الواسعة للمجلس الدستوري والتي تطورت عن الصلاحيات الممنوحة له في ظل دستور 1963، كل هذه الاختصاصات نستعرضها فيما يلي:

أ- رقابة مطابقة القوانين العضوية :

لقد تم استحداث هذا النوع الجديد من القانون بمقتضى دستور 1996، حيث أن البرلمان إضافة إلى تشريعه بقوانين عادية في الميادين التي خصصها له الدستور سواء في المادة 122 أو في مواضع أخرى منه نجده يشرع بقوانين عضوية في مجموعة من المجالات محددة بالدستور نذكر أهمها (18) :

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالإعلام.
- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية.
- القانون المتعلق بالأمن الوطني.

إن ما يميز القوانين العضوية عن القوانين العادية هو انفرادها بمجموعة من الإجراءات حيث يجب أن تتم المصادقة عليها بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني وبأغلبية ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة ، وضرورة خضوعها لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدورها (19).

إن الرقابة الدستورية القبلية على مدى مطابقة القوانين العضوية للدستور تتم بناء على إخطار من طرف رئيس الجمهورية دون سواه (20)، ويلاحظ هنا بأن المشرع الجزائري قد أخذ بالرقابة القبلية دون السابقة فيما يخص القوانين العضوية عكس القوانين العادية التي إما أن تخضع للرقابة الدستورية السابقة لصدور القانون أو اللاحقة لصدوره.

إن الرقابة القبلية والوجوبية الممارسة من طرف المجلس الدستوري على القوانين العضوية يرجع سببها إلى أهمية المجالات التي تنظمها هذه القوانين وإلى حساسيتها في نفس الوقت نظرا لأنها تمس بتوازنات المجتمع والدولة.

ب- رقابة دستورية القوانين والمعاهدات :

إذا كان البرلمان بغرفتيه يمارس السلطة التشريعية وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه (21)، فإن هذا لا يعني ترك هذه الصلاحية دون رقيب، بل نجد أن الدستور أو كل للمجلس الدستوري مراقبة مدى دستورية القوانين الصادرة عن البرلمان سواء برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية.

كما نجد المجلس الدستوري يختص برقابة مدى دستورية المعاهدات ومتى ارتأى عدم دستورية معاهدة أو اتفاق، أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها.

ج- رقابة دستورية التنظيمات :

نميز في هذا الصدد بين نوعين من التنظيمات، تنظيم مستقل يختص بممارسته رئيس الجمهورية في المجالات غير المخصصة للقانون، وتنظيم تنفيذي يمارسه رئيس الحكومة بهدف تطبيق القوانين التي يصادق عليها البرلمان (22)، وهذا التمييز له دلالاته من حيث مدى خضوع التنظيمين للرقابة الدستورية.

إذا كان التنظيم المستقل الذي يختص به رئيس الجمهورية يخضع لرقابة المجلس الدستوري فإن التنظيم التنفيذي يبقى خاضعا لرقابة المشروعية التي تختص بها

الجهة الإدارية المختصة(23)، " وإن كان هناك مرسوم تنفيذي يحتوي على أحكام غير دستورية، فغالب الظن أنها تستمد مصدرها من صميم القانون موضوع التطبيق، وفي آخر الأمر فهذا القانون هو الذي ينبغي أن يكون محل رقابة دستورية من المرسوم" (24).

د- رقابة الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان :

يختص المجلس الدستوري بالفصل في مدى مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور قبل الشروع في تطبيقه وذلك برأي وجوبي خلال العشرين يوما الموالية لتاريخ إخطاره (25). وإذا صرح المجلس الدستوري بأن النظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان يتضمن حكما مخالفا للدستور فإن هذا الحكم لا يمكن العمل به من طرف الغرفة المعنية إلا بعد تصريح المجلس الدستوري بمطابقته للدستور، على أن يعرض كل تعديل على المجلس الدستوري لمراقبة مدى مطابقته للدستور. كما نجد المجلس الدستوري يمارس رقابة دستورية قبلية ووجوبية على القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، على اعتبار أنه قانون عضوي (26).

3 - نتائج الرقابة الدستورية:

تأخذ الرقابة الدستورية صورتين بارزتين هما الرقابة الشكلية والرقابة الموضوعية، فالرقابة الشكلية تبحث في مدى احترام النص للشكليات التي يقرها الدستور كضرورة توفر نصاب معين للمصادقة على نص قانوني مثلا، أما الرقابة الموضوعية فتبحث في مدى احترام الأحكام الدستورية كعدم مخالفة المبادئ التي ينص عليها الدستور كالمساواة بين المواطنين وحقوق الإنسان وغيرها .

أما النتائج التي تترتب على الرقابة الدستورية فيمكن أن نحصرها فيما يلي:

◀ لا يتم التصديق على المعاهدة أو الاتفاق أو الاتفاقية متى ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورتها.

◀ يفقد النص التشريعي أو التنظيمي أثره متى ارتأى المجلس الدستوري بأنه غير دستوري وذلك ابتداء من تاريخ قرار المجلس.

◀ لا يتم إصدار القانون العضوي المعروض على المجلس الدستوري إبداء رأيه فيه متى صرح بأنه يتضمن حكما غير مطابق للدستور ولا يمكن فصله عن باقي أحكام النص.

◀ إذا صرح المجلس الدستوري بأن القانون المعروض عليه يتضمن حكما غير مطابق للدستور، ودون أن يلاحظ في ذات الوقت بأن الحكم المعني لا يمكن فصله عن باقي أحكام القانون ، أمكن لرئيس الجمهورية إصدار هذا القانون ولكن باستثناء الحكم المخالف للدستور أو أن يطلب من البرلمان قراءة جديدة للنص ، وفي هذه الحالة يعرض الحكم المعدل مرة أخرى على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور (28).

◀ إذا صرح المجلس الدستوري بأن النظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان المعروض عليه يتضمن حكما مخالفا للدستور، فإن هذا الحكم لا يمكن العمل به من طرف الغرفة المعنية إلا بعد تصريح المجلس الدستوري بمطابقته للدستور (29).

4 - رقابة صحة الانتخابات والاستفتاء :

تودع تصريحات التشريع لرئاسة الجمهورية لدى المجلس الدستوري وهو المختص بالفصل في صحة الترشيحات وإعلان نتائج هذه الانتخابات ويدرس الطعون المتعلقة بها كما يبت في حساب الحملة الانتخابية (30).

لقد أدى المجلس الدستوري عملا جبارا في الانتخابات الرئاسية التي جرت في 15 أبريل 1999، خاصة فيما يتعلق بدراسة التصريحات بالترشح والتي شملت عدة ملفات كان أغلبها مصحوبا بأكثر من 75000 استمارة مساندة، ولهذا الغرض سخر المجلس إمكانات مادية وبشرية كبيرة مما سمح بدراستها في وقت قياسي.

أما فيما يخص الانتخابات الخاصة بأعضاء البرلمان فالمجلس الدستوري هو المختص بتلقي محاضر نتائج انتخابات المجلس الشعبي الوطني ومحاضر انتخابات مجلس الأمة حيث يدرس محتوى هذه المحاضر ويضبط ويعلن نتائجها النهائية، كما يتلقى الطعون المقدمة بشأنها ويبت في أحقيتها ومتى اعتبر الطعن مؤسس أمكنه أن يعلن بموجب قرار مغلل إما إلغاء الانتخاب المتنازع فيه وإما أن يعيد صياغة محضر النتائج المعد ويعلن فوز المترشح المنتخب قانونا نهائيا، كما نجد المجلس الدستوري وعلى غرار الانتخابات الرئاسية يبت في حساب الحملة الانتخابية للمترشحين لانتخابات المجلس الشعبي الوطني (31).

بالإضافة إلى اختصاصه بالسهر على صحة الانتخابات الرئاسية والبرلمانية يختص المجلس الدستوري كذلك بالسهر على صحة الاستفتاءات ويدرس الاحتجاجات المتعلقة بها (32).

5 - استشارة المجلس الدستوري في حالات خاصة:

إضافة إلى اختصاصاته السالفة الذكر يستشار المجلس الدستوري في حالات خاصة (33) يمكن تلخيصها فيما يلي (34) :

- يجتمع المجلس الدستوري وجوبا إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، و بعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع.
- يجتمع المجلس الدستوري وجوبا إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشعور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذا الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة (35).
- يستشار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية قبل أن يقرر هذا الأخير الحالة الاستثنائية.
- يتلقى رئيس الجمهورية رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة ومعاهدات السلم.
- يستشار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية عند تمديد مهمة البرلمان في حالة وجود ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية.
- على المجلس الدستوري أن يجتمع ويبيدي رأيه فورا عندما يستشار من طرف رئيس الجمهورية قبل إعلانه للحالة الاستثنائية واقتراحه لتمديد عهدة البرلمان وفي حالة طلب رأيه عند توقيع الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة ومعاهدات السلم.
- كما تجدر الإشارة إلى أن الرئيس المتولي لرئاسة الدولة في حالة شغور رئاسة الجمهورية لا يمكنه إعلان حالات الطوارئ أو الحصار، والحالة الاستثنائية، والتعبئة

العامة، وحالة الحرب وتوقيع الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة والسلام إلا بعد استشاره المجلس الدستوري إضافة إلى مجلس الأمن.

ثانيا : إخطار المجلس الدستوري والعوائق التي تحول دون فاعليته:

1 - إخطار المجلس الدستوري:

لقد كان المجلس الدستوري في دستور 1989 لا يمكنه أن يتحرك لرقابة القوانين والمعاهدات والتنظيمات إلا إذا أخطر من قبل جهتين حددهما الدستور وهما رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

بعد تعديل دستور 1989 والنص على إنشاء مؤسسة دستورية جديدة وهي مجلس الأمة تم توسيع صلاحية إخطار المجلس الدستوري إلى رئيس مجلس الأمة، إضافة إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني (36)، غير أن هذا لا يعني أن المجلس الدستوري يخطر في كل الحالات من طرف هذه الجهات الثلاث بل يجب أن نميز بين عدة حالات للإخطار نبينها فيما يلي:

- إذا تعلق الأمر بالقوانين العادية والمعاهدات والتنظيمات، يخطر المجلس الدستوري من طرف إحدى الشخصيات الثلاثة المذكورة آنفا.
- إذا تعلق الأمر بقانون عضوي فإن رقابة مطابقته للدستور تكون وجوبية، وإخطار المجلس الدستوري مقتصر على رئيس الجمهورية (37).
- يجتمع المجلس الدستوري بقوة القانون في حالة شغور رئاسة الجمهورية أيا كان سبب هذا الشغور كما هو مبين في المادة 88 من دستور 1996.
- يجتمع المجلس الدستوري ويبيدي رأيه فوراً عندما يطلب رأيه الاستشاري في الحالات المبينة في المواد 90 و 93 ، 97 و 102 من دستور 1996 والتي سبق تبيانها، وإن كان طلب الإستشارة في هذه الحالات لا يخرج عن رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة حسب الظرف السائد في رئاسة الجمهورية.
- في حالة الاعتراض على صحة عمليات التصويت المتعلقة بالانتخابات الرئاسية أو البرلمانية تقدم عريضة الطعن إلى كتابة ضبط المجلس

الدستوري من طرف أي مترشح أو أي حزب سياسي مشارك في هذه الانتخابات (38).

2 - العوائق التي تحد من رقابة المجلس الدستوري :

لقد عقدت آمال كبيرة على المجلس الدستوري غداة تأسيسه بمقتضى دستور 1989، وذلك نظرا لأن مهمته الأساسية هي السهر على حماية الدستور من خلال رقابة مدى مطابقة النصوص القانونية له، هذه المطابقة التي تعني حماية الحقوق والحريات على وجه الخصوص، غير أن الواقع ومن خلال ممارسة المجلس لوظائفه أثبت بأن هناك عوائق عديدة تحول دون تحقيق المجلس للأهداف التي أنشأ من أجلها.

في هذا الصدد يمكن ملاحظة عدد النصوص القانونية التي نشرت في الفترة الممتدة من 1989 إلى 1991 وكم هي عدد التدخلات التي مارس فيها المجلس عملية الرقابة الدستورية عليها، حيث نجد من بين 1317 نصا بما فيها القوانين والمراسيم الرئاسية والمعاهدات أخطر المجلس الدستوري سبع مرات وهو ما يعطينا معدلا ضعيفا للتدخلات مقارنة بعدد النصوص حيث بلغ هذا المعدل 0.5 (39).

سنركز فيما يلي على أهم العوائق التي تحول دون فعالية المجلس الدستوري خاصة فيما يتعلق بتشكيلة المجلس والجهات التي تمتلك صلاحية إخطاره.

أ- تشكييل المجلس :

لقد سبق وأن رأينا بأن المجلس الدستوري الجزائري أصبح في دستور 1996 يتكون من تسعة أعضاء، بعد ما كان في دستور 1989 يتكون من سبعة أعضاء فقط. إن هذا الرفع في عدد الأعضاء المشكلين للمجلس يعود كما ذكرنا إلى ظهور مؤسستين دستوريتين جديدتين هما مجلس الأمة ومجلس الدولة، كما قد يكون لهذا الاتساع في التشكيلة دلالاته التاريخية تأثرا بالمجلس الدستوري الفرنسي في ظل دستور 1958 والذي يتكون من تسعة أعضاء (40) وهو نفس العدد الذي تشكل منه المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية، وأقل من العدد الذي تتشكل منه الهيئات المكلفة بالرقابة الدستورية في بعض الدول الأوروبية، حيث نجدها في إسبانيا تتكون من اثنا عشر عضوا وفي إيطاليا من خمسة عشر عضوا وفي ألمانيا من ستة عشر عضوا (41).

ولئن كانت السلطات الثلاث تمتلك كلها حق تعيين أو انتخاب أعضاء في المجلس الدستوري إلا أن الملاحظ أن السلطة التنفيذية قد تكون في أغلب الأحيان هي

الممثلة أكثر في المجلس، حيث نجد أنه إضافة إلى ثلاثة أعضاء الذين يعينهم رئيس الجمهورية بما فيهم رئيس المجلس فإنه لا يستبعد إمكانية أن يكون كلا العضوين المنتخبين من قبل مجلس الأمة أو أحدهما على الأقل من ضمن ثلث أعضاء المجلس المعينين من طرف رئيس الجمهوري (42). على الرغم من أن السلطة التشريعية تمتلك حق انتخاب أربعة أعضاء موزعين بالتساوي بين كل من مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني.

كل هذا يدعونا إلى القول أنه في حالة تحالف الأعضاء الثلاثة المعينين من طرف رئيس الجمهورية على الأقل مع عضوين منتخبين من طرف سلطة أخرى فإن هذا من شأنه أن يشكل أغلبية داخل المجلس الدستوري مما قد يؤدي بهذه المؤسسة إلى أن تتحول إلى مجرد هيئة تدور في فلك رئيس الجمهورية.

هذا من حيث التشكيلة العددية، أما من حيث التشكيلة النوعية فإننا نلاحظ بأن الدستور الجزائري لم يشترط توفر خصائص معينة في العضو المنتخب أو المعين لشغل منصب في المجلس الدستوري. إن هذا النقص من شأنه أن يدعو إلى طرح بعض الأسئلة تتمحور حول فكرة مفادها لماذا لم يشترط الدستور ضرورة انتخاب أو تعيين أعضاء المجلس الدستوري من بين الكفاءات والشخصيات المتخصصة في القانون مادامت الرقابة الدستورية تبحث في النصوص القانونية وتتبع إجراءات شبه قضائية، نقول هذا حتى وإن كانت تشكيلات المجلس الدستوري المتتالية منذ تأسيسه سنة 1989 أثبتت الواقع أنها كانت تضم كفاءات قانونية، وهو نفس الشيء الواقع في المجلس الدستوري الفرنسي من خلال دستور 1958 حيث لا نجد في الدستور ما يمنع أو يحث على تعيين المتخصصين في القانون لتشكيل المجلس إلا أن أغلبية أعضائه يغلب عليها التخصص القانوني. وفي هذا الصدد يمكن ملاحظة التشكيلة الحالية للمجلس الدستوري الفرنسي والذي يتكون من شخصيات متباينة التخصصات كما يظهر في الجدول أدناه وأن كان يغلب عليها التخصص القانوني.

<i>N°</i>	<i>NOM</i>	<i>DIPLÔMES</i>	<i>PROFESSION</i>	<i>ACTIVITE POLITIQUE</i>
<i>01</i>	Roland Dumas Président du Conseil constitutionnel	Ecole libre des sciences politiques lodon school of economics	Avocat	Ministre des affaires étrangères (1984-1986 et 1988- 1993) ancien Député (UDSR puis PS).
<i>02</i>	Georges Abadie	Ecole libre des sciences politiques	Préfet	Ancien chargé de mission auprès de M.Charasse
<i>03</i>	Michel Ameller	IEP de paris Docteur en droit	Ancien secrétaire général de l'AN	
<i>04</i>	Jean Cabannes	D.E.S. Droit pénal	Magistrat:ancie n Premier avocat général près la Cour de cassation	Ancien directeur de Cabinet d'A.Peyrefit te (1977- 1980).
<i>05</i>	Etienne Dailly	Ecole	Directeur de	Ancien

		supérieure de travaux publics	sociétés	directeur Sénateur (radical)VP du Sénat.
06	Maurice Faure	Agrégé d'histoire	Professeur lycée	Député MRG Minstre (IV ^e Rép)
07	Alain Lancelot Remplaçant M.Rudloff décédé	IEP de paris DEA Scociologie	Ancien Directeur IEP paris	Ancien conseiller de R.Monory
08	Noëlle Lenoir	IEP de paris DES droit public	Maître des requêtes au CE	Ancien Directeur de cabinet de P.Arpalang e (1988- 91).
09	Jacques Robert	Agrégé de droit	Professeur émérite d'université	

المصدر: Henry Roussillon.OP CIT . P 12

كما يمكن توسيع نظام العضوية من خارج الهيئات المشار إليها لتحقيق توازن أحسن داخل تركيبة المجلس (43)، وتجدر الملاحظة إلى أن رئيس المجلس الدستوري في الجزائر وعلى غرار نظيره الفرنسي يعين من طرف رئيس الجمهورية على خلاف نظيره في كل من إسبانيا وإيطاليا حيث نجده ينتخب من طرف أعضاء المجلس (44).

ب- محدودية الجهات التي تخطر المجلس الدستوري :

إن جعل حق إخطار المجلس الدستوري مقتصر على رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان من شأنه أن يؤدي إلى تعطيل عمل المجلس وبالتالي السماح بمرور نصوص غير دستورية خاصة إذا كانت الشخصيات الثلاث التي تمتلك حق الإخطار تنتمي إلى تيار سياسي واحد. وقد سبق وأن حدث هذا خلال الفترة التي كان سائدا فيها حكم حزب جبهة التحرير الوطني حيث بقي محافظا على سيطرته على المجلس الشعبي الوطني زيادة على انتماء رئيس الجمهورية لهذا الحزب بالخصوص في الفترة الممتدة من 1989 إلى غاية جانفي 1992 نفس هذه الوضعية يمكن ملاحظتها خلال التجربة البرلمانية الناشئة بعد انتخابات جوان 1997 حيث ينتمي رئيس المجلس الشعبي الوطني إلى حزب التجمع الوطني الديمقراطي صاحب الأغلبية النسبية في مقاعد المجلس الشعبي الوطني، وهو نفس الحزب الذي كان يساند رئيس الجمهورية آنذاك على الرغم من تردد هذا الأخير في التصريح علنيا بانتمائه إليه.

وضعية كهذه حدثت في فرنسا ذات التجربة العريقة في المجال الدستوري، خاصة عندما كان إخطار المجلس الدستوري مقتصرا على رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ورئيسي غرفتي البرلمان

« On doit remarquer toujours au plan de la science politique, que réserver le droit de saisine à ces quatre autorités constitutionnelles présentait un grand risque de blocage puisqu'il était possible qu'elles appartiennent à la même tendance politique . Cette situation s'est effectivement produite de 1974 a 1981 période durant laquelle le SENAT de majorité centriste a cessé d'être anti gaulliste » (45).

وهو ما دفع بالسيد جيسكار ديستان إلى الدعوة إلى إجراء تعديل دستوري قصد توسيع إمكانيات إخطار المجلس الدستوري (46).

لذلك نرى من الضروري مستقبلا وفي حالة حدوث تعديل دستوري أن يوسع حق الإخطار إلى جهات أخرى كمنح هذا الحق إلى عدد معين من أعضاء غرفتي البرلمان.

وفي هذا الصدد ولما كانت الأنظمة الدستورية المقارنة تختلف في العدد المطلوب توفره حتى يمكن لأعضاء البرلمان إخطار المجلس الدستوري، فإنه يمكن أن يخول هذا الحق إما إلى عشرين نائبا مادام هذا العدد هو نفسه المطلوب لاقتراح قانون، كما يمكن الاعتماد على العدد المطلوب توافره في حالة استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وهو ثلاثون نائبا (47). كما يمكن أن يمنح هذا الحق إلى الكتل البرلمانية، وهو ما قد يسمح للمعارضة من تحريك المجلس الدستوري مع العلم أن المجموعة البرلمانية تتكون من خمسة عشر نائبا على الأقل.

وفي هذا الإطار يمكننا الاستفادة من بعض التجارب الأوربية حيث نجد الدستور الفرنسي يمنح حق إخطار المجلس الدستوري إلى ستين نائبا في الجمعية الوطنية أو ستين عضوا في مجلس الشيوخ، أما في إسبانيا فيمنح إلى خمسين عضوا في أحد المجلسين على الرغم من أن توفر مثل هذا العدد من الصعب أن تمتلكه المعارضة. وتجدر الملاحظة إلى بعض النقائص التي يجب سدها مستقبلا من طرف كل من الدستور والنظام الداخلي للمجلس الدستوري يمكن أن نوردتها فيما يلي:

- لا يوجد في الدستور ولا في النظام الداخلي للمجلس الدستوري ما يوحى بالقوة القانونية لقرارات المجلس الدستوري وآراءه في مواجهة السلطات الأخرى عكس ما هو عليه الحل في فرنسا حيث نجد الدستور في مادته الثانية والستين قد نص صراحة على حجبية قرارات المجلس الدستوري في مواجهة غيره من السلطات حيث نصت على أن قرارات المجلس الدستوري غير قابلة للطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن، كما أن هذا القرار يكون ملزما للسلطات العامة والهيئات الإدارية والقضائية(48).

- يمكن مستقبلا تمكين المجلس الدستوري من التحرك التلقائي لرقابة بعض القوانين التي قد يتبين له بأنها مخالفة للدستور مع تحديد الحالات التي يمكن له أن يتحرك فيها بكل دقة حتى لا يتحول إلى هيئة معرقله لعمل السلطة التنفيذية والتشريعية خاصة، ولو أن الرئيس الفرنسي السابق "فاليري جيسكار ديستان" كان هو الآخر يرغب في إدخال تعديل من هذا النوع على الدستور الفرنسي لتمكين المجلس الدستوري من رقابة القوانين التي يرى بأنها تمس بالحريات العامة التي يضمنها الدستور غير أنه تراجع عن هذا وتمسك فقط بتوسيع حق الإخطار إلى المعارضة كما سبق وأن رأينا(49).

(1) "و قد رأى البعض بأن عدم إنشاء هيئة للرقابة على دستورية القوانين مرده تجنب الإكثار من المؤسسات الرقابية تفاديا لتداخل اختصاصاتها وعدم فعاليتها (المراقبة من قبل مجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني والمفتشات المالية المختلفة). وذهب بعضهم إلى القول بأن هناك مجالس عديدة للرقابة وما عليها إلا أن تقوم بدورها كاملا في إطار القانون، وهذا دليل على أن القائلين بهذا الرأي لا يميزون بين مجالات الرقابة (مالية، سياسية، قضائية، قانونية). وقد رأى البعض بأن وجود هيئة من هذا القبيل يعرقل أعمال السلطة الثورية... وهو رأي مصيب من عدة جوانب فاعتماده يتجافى مع إقامة نظام دستوري شرعي مستقر":

- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع . ص405، الهامش رقم 1.

(2) المادة 153 من دستور 1989 و المادة من دستور 1996.

(3) عبد القادر هني، المجلس الدستوري تنظيم واختصاص، المجلس الدستوري، سفر 1 الجزائر، 1990، ص 64.

-أنظر كذلك المادتين 63 و 64 من دستور 1963.

(4) لقد كانت السلطة التشريعية في دساتير الجزائر الثلاثة الأولى مكونة من غرفة واحدة هي المجلس الشعبي الوطني ثم تحولت إلى الثنائية بعد نص دستور 1996 على إنشاء غرفة ثانية تدعى مجلس الأمة.

(5) JEAN LOUIS (L), La troisième constitution Algerienne, citoyen contre le militant travailleur, RDP, N°5, 1989 . P 1334.

(6) المادة 63 من دستور 1963.

(7) المادة 154 من دستور 1989.

(8) تم تشكيل أول مجلس دستوري في ظل دستور 1989 من طرف الأعضاء التاليين:

-السيد: عبد الملك بن حبيلس رئيسا.

- السادة أحمد مطاطة، محمد عبد الوهاب بخشي، قاسم كبير، أحمد الأمين طرفاية، عزوز نصري، عبد الكريم موسى أعضاء.

- و قد قام رئيس الجمهورية بتنصيب المجلس الدستوري في 8-3-89.
- أنظر المرسوم الرئاسي رقم 89-43 المؤرخ في في 04/04/1989 و المتعلق بنشر التشكيلة الاسمية للمجلس الدستوري.
- (9) لأنه في حالة تخالف الأعضاء الأربعة المنتخبين من شأنهم أن يشكلوا أغلبية في مواجهة الأعضاء الثلاثة المعينين من طرف رئيس الجمهورية.
- (10) هذا إذا استبعدنا عدم تأثير رئيس الجمهورية عند انتخاب الأعضاء الممثلين للمجلس الشعبي الوطني.
- (11) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره . ص.406
- (12) هناك من ينفي صفة الدستور عن دستور 1996 و يعتبره مجرد تعديل لدستور 1989، غير أن المجلس الدستوري في وثائقه الرسمية يضي عليه صفة الدستور.
- (13) أنظر المادتين 98 و 152 من دستور 1996.
- (14) تنص المادة 64 من دستور 1963 على أنه "يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني".
- لقد تم توقيف العمل بدستور 1963 نظرا للظروف الاستثنائية التي هددت وحدة البلاد آنذاك (النزاع الحدودي الجزائري المغربي).
- (15) المادة 155 من دستور 1989.
- (16) المادة 153 من دستور 1989.
- (17) المادتين 115 و 123 من دستور 1996.
- (18) المادة 122 من دستور 1996.
- (19) تنص المادة 123 من دستور 1996 على أنه "تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة. يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره.
- (20) المادة 16 من النظام المحدد لإجراءات عمل المجلس الدستوري.
- (21) المادة 98 من دستور 1996.
- (22) المادة 125 من دستور 1996.

(23) لقد كانت المحكمة العليا هي المختصة برقابة التنظيم التنفيذي قبل أن تعرف السلطة القضائية تعديلا جوهريا في التنظيم القضائي بتبني مبدأ ازدواجية القضاء حيث أصبح مجلس الدولة هو الجهة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

(24) عبد القادر هني، نفس المرجع ، ص68.

- أنظر في هذا الصدد: نصر الدين بن طيفور، القاضي الإداري الجزائري والرقابة على دستورية القوانين، مجلة النشاط العلمي لمخبر القانون العام، العدد رقم 1 معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة سيدي بلعباس 1995 - 1996.

(25) المادة 4 من النظام المحدد لإجراءات عمل المجلس الدستوري.

(26) المادة 115 من دستور 1996.

(27) المادتين 168 و 169 من دستور 1996.

(28)،(29) المواد 2،3،5 من النظام الذي يحدد إجراءات عمل المجلس الدستوري.

(30) المواد من 22 إلى 31 من النظام المحدد لإجراءات عمل المجلس الدستوري.

(31) المواد من 32 إلى 40 من النظام المحدد لإجراءات عمل المجلس الدستوري.

(32) لإجراء مقارنة بين الاختصاص الانتخابي للمجلس الدستوري الجزائري و المجلس الدستوري الفرنسي أنظر:

**Le conseil constitutionnel, juge électoral, Jean Pierre camby
collection Droit public, 1996.**

(33) كان الفصل الخامس من النظام الداخلي للمجلس الدستوري يحمل عنوان "حالات إخطار خاصة" وتم استبداله بالعنوان التالي استشارة المجلس الدستوري في حالات خاصة" وذلك في الباب الثالث من النظام الداخلي المعدل والمتمم.

(34) أنظر المواد 88،90،93،97 و 102 من دستور 1996.

(35) لقد تمت صياغة هذه المادة بإحكام خاصة بعد الإشكال الدستوري الذي طرح في 1992/01/11 بعد شغور رئاسة الجمهورية عند استقالة رئيس الجمهورية السيد الشاذلي بن جديد آنذاك واقتراها بشغور المجلس الشعبي الوطني عن طريق الحل.

(36) المادة 166 من دستور 1996.

(37) تنص المادة 2/165 من دستور 1996 على أنه "يبيدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطرر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان".

(38) أنظر المادتين 118 و148 من الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

BACHIR YELES CHAUCHE, conseil constitutionnel, le (39) du 29/03/93. temps d'un bilan, EL WATAN
دستور فرنسا لسنة 1958.

HENRY ROUSSILLON, le conseil constitutionnel, (41) DALLOZ, 3^{eme} EDITION, 1996, P7.
(42) ثلث أعضاء مجلس الأمة

يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية .

(43) أنظر المادة 101 من دستور 1996

بوكر إدريس، من أجل تحقيق التوازن المطلوب، أسبوعية الواجهة . عدد2 من 6 إلى 19 فيفري 1993.

(44) HENRY ROUSSILLON , OP. CIT. P9.

(45) (46)IBID . P22.

(47) المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(48) أنظر عادل الحياي، القانون الدستوري و النظام الدستوري الأردني.

« Les decisions du conseil constitutionnel .. s'imposent aux pouvoirs public et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles ».

(49) HENRY ROUSSILLON, OPCIT, P. 26.