

المجلس الدستوري وتدرج القواعد القانونية

نبالي فطة

أستاذة محاضرة «ب»، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو

مقدمة

يعد مبدأ تدرج القواعد القانونية أساس دولة القانون الشكلية⁽¹⁾، ودولة القانون فكرة من ابتكار الفقهاء الألمان، في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، التي مفادها تأطير وتقييد سلطة الدولة عن طريق القانون في تدرجه من القاعدة الأعلى إلى القاعدة الأدنى⁽²⁾.

أوضح الفقيه النمساوي كلسن صاحب مبدأ تدرج القواعد القانونية كيفية ترتيب هذه القواعد. فيرى أن النظام القانوني ليس مجموعة من قواعد قانونية موضوعية كلها في نفس المرتبة، ولكنه بنيان يتكون من عدة طبقات منضودة، أي عبارة عن هرم أو تدرج يتكون من عدة طبقات من القواعد القانونية مؤسسة بعضها على بعض يعلوها الدستور، وتستمد كل قاعدة صحتها من القاعدة القانونية التي تعلوها مباشرة إلى أن نصل إلى قمة الهرم التي يحتلها الدستور. ويعد هذا الأخير أساس صحة

(1) أنظر فيما يخص دولة القانون الشكلية والموضوعية:

Marie-Anne COHENDET, Droit constitutionnel, 3e édition, coll. Focus droit, Montchrestien, EJA, Paris, 2006, p. 192.

(2) Jacques Chevalier, L'Etat de droit, 2e édition, Montchrestien, Paris, 1994, p. 11 ; Marie-Joëlle Rodor, De l'Etat légal à l'Etat de droit, l'évolution des conceptions de la doctrine publiciste française, 1879 - 1914, Economica, Paris, 1992, p. 10.

النظام القانوني بأكمله⁽³⁾.

يربط البعض تدرج القواعد القانونية بالفصل بين السلطات، إذ يرى هؤلاء أن تدرج القواعد القانونية ناتج عن تدرج السلطات والأجهزة في الدولة⁽⁴⁾. انتقدت هذه الفكرة على أساس أن تدرج القواعد القانونية يركز على العلاقة العمودية بين القواعد القانونية، بينما يركز الفصل بين السلطات من الناحية النظرية على التنظيم الأفقي لسلطات الدولة⁽⁵⁾.

يبين المجلس الدستوري أن هناك نوع من التدرج للمؤسسات الدستورية مستخلصا ذلك من أحكام الدستور:

« - واعتبارا أن تخويل رئيس مجلس الأمة مهمة رئاسة الدولة بالنيابة أو رئاسة الدولة، يستمد من منطق الترتيب المؤسساتي المستشف من الفقرتين 2 و6 من المادة 88 من الدستور...⁽⁶⁾ »

رغم اعتراف المجلس الدستوري بوجود ترتيب في المؤسسات إلا أنه لم يربط ذلك بتدرج القواعد القانونية.

(3) " L'ordre juridique n'est pas un système de normes juridiques placées toutes au même rang, mais un édifice à plusieurs étages superposés, une pyramide ou hiérarchie formée (pour ainsi dire) d'un certain nombre d'étages ou couches de normes juridiques. Son unité résulte de la connexion entre éléments qui découle du fait que la validité d'une norme qui est créée conformément à une autre norme repose sur celle-ci ; qu'à son tour, la création de cette dernière a été elle aussi réglée par d'autres, qui constituent à leur tour le fondement de sa validité ; et cette démarche régressive débouche finalement sur la norme fondamentale, norme supposée. La norme fondamentale hypothétique - en ce sens - est par conséquent le fondement de validité suprême, qui fonde et scelle l'unité de ce système de création. Commençons par raisonner uniquement sur les ordres juridiques étatiques. Si l'on s'en tient aux seules normes positives, le degré suprême de ces ordres est formé par leur constitution..."
Hans Kelsen, Théorie pure du droit, traduit par Charles Eisenmann, Bruylant, L.G.D.J., Belgique-France (Paris), 1999, p. 224.

(4) Jacques CADART, Institutions politiques et droit constitutionnel, 3e édition, Economica, Paris, 1990, p. 165.

(5) Laurent DEPUSSAY, Hiérarchie des normes et hiérarchie des pouvoirs, R.D.P, n° 2, 2007, p. 422.

(6) رأي رقم 08 / ر.ق. ع / م د / 99، مؤرخ في 05 ذي القعدة عام 1419 يتعلق بمراقبة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعمليهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية المؤرخة في 9 مارس سنة 1999، العدد 15، ص 4.

عندما نسقط الرسم البياني أو المخطط الهرمي الذي رسمه الفقيه النمساوي كلسن على الدساتير الحالية، نجد أن التدرج غير صالح إلا بالنسبة لبعض القواعد القانونية دون البعض الآخر، فالطبقات القانونية أصبحت غير متجانسة بفعل تعدد طرق سن التشريع من الناحية الشكلية وتعدد مصدره من الناحية العضوية. فالتدرج في واقع الدساتير الحالية ليس بتلك البساطة التي تصورها كلسن، فبالنسبة للدستور الجزائري أرسى الخطوط العريضة للتدرج المؤسس على سمو الدستور (المبحث الأول) بينما يتولى المجلس الدستوري في إطار اجتهاده المساهمة في تشييد البناء القانوني (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تدرج قائم على سمو الدستور

يعد دستور 1976 دستورا شكليا ورغم ذلك لم يكرس المؤسس سموه، ويظهر ذلك ليس فقط من عدم تأسيسه لرقابة دستورية القوانين، إنما أيضا من خلال إحالته صراحة إلى الميثاق الوطني باعتباره المصدر الأساسي لسياسة الأمة وقوانين الدولة، والمصدر الأساسي لتفسير أحكام الدستور⁽⁷⁾. وألزم المجلس الشعبي الوطني، استلهام مبادئ الميثاق الوطني وتطبيقها في إطار نشاطه التشريعي⁽⁸⁾.

انتهج المؤسس في دستور 1989 المعدل في 1996 نهجا جديدا مقارنة بسابقه من حيث سعيه لتكريس ركائز دولة القانون، ومن بين هذه الركائز نجد تكريس سمو الدستور وتأسيس مجلسا دستوريا يسهر على احترام هذا السمو (المطلب الأول)، وإبراء تدرج بالنسبة للقواعد التي تدنو الدستور (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تكريس سمو الدستور وتأسيس مجلس دستوري يسهر على احترام الدستور

إذا كان الدستور يحتل قمة تدرج القواعد القانونية فإن ذلك غير كاف لتأمين هذه

(7) المادة 6 من دستور 1976 الجزائري، الصادر بالأمر رقم 76 - 97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، العدد 94، ص 1292: « الميثاق الوطني هو المصدر الأساسي لسياسة الأمة وقوانين الدولة. وهو المصدر الإيديولوجي والسياسي المعتمد لمؤسسات الحزب والدولة على جميع المستويات. الميثاق الوطني مرجع أساسي أيضا لأي تأويل لأحكام الدستور. »

(8) المادة 127 من الدستور أعلاه: « تتمثل المهمة الأساسية للمجلس الشعبي الوطني، ضمن اختصاصاته، في العمل للدفاع عن الثورة الاشتراكية وتعزيزها. يستلهم المجلس الشعبي الوطني، في نشاطه التشريعي، مبادئ الميثاق الوطني ويطبقها. »

المرتبة مالم يتم ترتيب جزاء على الإخلال بقواعده كما هو حال دستور 1976،
فخلافًا لهذا الأخير كرس المؤسس سمو دستور 1996 (الفرع الأول) وأحاطه
بضمانة بتأسيس مجلس دستوري يسهر على احترام الدستور (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس المؤسس سمو الدستور

كرس المؤسس مبدأ المشروعية في مفهومه العام بحيث جعل من الدستور أسمى
قانون يتم من خلاله ضمان الحقوق والحريات، والإطار الذي تمارس فيه الشرعية
ويتكفل بتأسيس رقابة على السلطات، وبذلك يكون المؤسس قد لخص ركائز دولة
القانون الشكلية والموضوعية من خلال ديباجته وبالخصوص الفقرة العاشرة منها:

«إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات
الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي الشرعية على
ممارسة السلطات، ويكفل الحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية في
مجتمع تسوده الشرعية، ويتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده»⁽⁹⁾.

اعتبر المؤسس إذن الدستور أسمى قانون في الدولة وأضفى عليه جمود بحيث
وضع إجراءات خاصة لتعديله⁽¹⁰⁾، فيكون المؤسس قد ميز السلطة التأسيسية الفرعية
عن غيرها من المؤسسات وأظهر بذلك التدرج القائم بينها.

حدد أيضا المؤسس في إطار هذا التدرج، القواعد القانونية التي تلي الدستور
مباشرة أي طبقة القواعد القانونية التي تدنو. تتمثل هذه الطبقة من القواعد في
المعاهدات والاتفاقيات والاتفاقات الدولية والقوانين العادية والعضوية والنظام
الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان والتنظيمات المستقلة.

(9) الفقرة العاشرة من ديباجة الدستور الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417
الموافق 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996،
الجريدة الرسمية المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، العدد 76، ص 6.

(10) أنظر الباب الرابع من الدستور المخصص للتعديل الدستوري: المواد من 174 إلى 178.

لا تثير هذه القوانين مسألة موقعها بالنسبة للدستور بمأن المؤسس قد أخضعها لرقابة الدستورية⁽¹¹⁾ ولرقابة المطابقة⁽¹²⁾ التي يمارسها المجلس الدستوري.

الفرع الثاني: تأسيس مجلس دستوري يسهر على احترام الدستور

ينبغي لحماية سمو الدستور أن تنظم رقابة لتوقيع جزاء على الإخلال بهذا السمو وهو ما ورد في معنى نص المادة 163 من الدستور المؤسسة للمجلس الدستوري:

المادة 163 : « يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور. »

أوضح المجلس الدستوري النتيجة المترتبة عن عدم احترام الدستور، إذ اعتبر أن تدخل المجلس الشعبي الوطني في غير الميادين المخصصة له يجعل منه مؤسسا، أي يعد اعتداء للسلطة المؤسسة على السلطة التأسيسية:

«... غير أنه بالنظر إلى أن الجزء الأخير من جملة الفقرة 2 من المادة 49 المحررة كالتالي: « أو حول مواضيع هامة على الساحة متعلقة بالقطاعات التي تدخل في صلاحياتها » قد يؤدي إلى إضفاء طابع تأسيسي على التدخل...»⁽¹³⁾

يبين بالمقابل المجلس الدستوري في إطار حمايته لسمو الدستور حدود اختصاصه بالنظر إلى سيادة المشرع في إعداد والتصويت على القانون:

« واعتبارا أنه إذا كان من اختصاص المشرع إعداد القانون والتصويت عليه بكل

(11) الفقرة الأولى من المادة 165 من دستور 1996 أعلاه: « يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين، والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية ». المادة 168 : « إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق، أو اتفاقية، فلا يتم التصديق عليها. »

تنص المادة 160 من دستور 1976 أعلاه: « إذا حصل تناقض بين أحكام المعاهدة أو جزء منها والدستور، لا يؤذن بالمصادقة عليها إلا بعد تعديل الدستور. »، ولم يحدد المؤسس الجهة التي لها حق تقدير مدى تناقض أحكام المعاهدة أو جزء منها مع الدستور، علما أنه لم يؤسس جهاز للرقابة على دستورية القوانين في هذا الدستور.

(12) الفقرة الأخيرة من المادة 123 من دستور 1996 أعلاه: « يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره. »، الفقرتان الثانية والثالثة من المادة 165 أعلاه: « يبدي المجلس الدستوري، بعد أن يُخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان. كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة. »

(13) قرار رقم 3 - ق. ن. د - م د - 89 مؤرخ في 20 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 18 ديسمبر 1989 يتعلق بلانحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر سنة 1989، الجريدة الرسمية المؤرخة في 20 ديسمبر سنة 1989، العدد 54، ص 1493.

سيادة طبقا للمادة 98 (الفقرة الأخيرة) من الدستور، فإنه يعود للمجلس الدستوري، بمقتضى اختصاصاته الدستورية أن يسهر على احترام المشرع الأحكام الدستورية حين ممارسته سلطته التشريعية⁽¹⁴⁾».

بيّن إذن المؤسس سمو الدستور وأسس بذلك تدرجا بينه وبين القوانين التي تليه مرتبة، تتمثل تلك القواعد في: قواعد القانون الدولي الاتفاقي، القوانين العضوية والعادية، التنظيمات، النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، فيعد أول درجة للبناء القانوني، ثم أرسى تدرجا بالنسبة لبعض القواعد التي تلي الدستور مرتبة.

المطلب الثاني: إرساء تدرج بالنسبة للقواعد التي تدنو الدستور

بعد أن حدد المؤسس القواعد التي تلي مباشرة الدستور، أسس نوعا من التدرج بين البعض من تلك القواعد، لكن هذا التدرج ليس بالوضوح الذي يمكن أن نتصوره. فالتدرج واضح بالنسبة للمعاهدات التي تسمو على القانون (الفرع الأول) ويتضح التدرج بين القوانين والتنظيمات التنفيذية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سمو المعاهدات على القانون

تختلف الدساتير في المرتبة التي تمنحها للمعاهدات بالنسبة للقانون، فمنها من تمنحها مرتبة مساوية له ومنها من تمنح لها مرتبة أعلى منه. اعتمد المؤسس الجزائري هذا الحل الأخير (أولا) الذي أكدته المجلس الدستوري في قراره الأول (ثانيا).

أولا: تكرر المؤسس سمو المعاهدات على القانون

جعل دستور 1976 للمعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية مرتبة مساوية لتلك التي تحتلها القوانين العادية⁽¹⁵⁾. منح بالمقابل دستور 1996 في المادة 132 منه، المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط التي

(14) رأي رقم 04 / ر.ق / م د / 98 مؤرخ في 18 صفر عام 1419 الموافق 13 يونيو سنة 1998 حول دستورية المواد من 4 إلى 7 و 11، 12، 14، 15 و 23 من القانون رقم... المؤرخ في... الموافق... والمتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، الجريدة الرسمية المؤرخة في 16 يونيو سنة 1998، العدد 43، ص 3.

(15) المادة 159 من دستور 1976: « المعاهدات الدولية التي صادق عليها رئيس الجمهورية طبقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور، تكتسب قوة القانون.»

نص عليها الدستور، مرتبة تسمو على القانون⁽¹⁶⁾.

يتميز هذا النص بالغموض فيفهم من ظاهره أنه لا يعترف بالسمو على القانون إلا بالنسبة لتلك المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، وليس ذلك فحسب إنما يرى البعض أن سمو يقتصر على المعاهدات الواردة في نص المادة 131 من الدستور⁽¹⁷⁾، أي ذلك الصنف من المعاهدات التي تتطلب موافقة البرلمان⁽¹⁸⁾.

بالرجوع إلى المادة 168 من الدستور التي تنص: «إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق، أو اتفاقية، فلا يتم التصديق عليها»، يفهم أن كل المعاهدات والاتفاقيات والاتفاقات التي تتطلب إجراء التصديق فإنها تتمتع بالسمو على القانون لأنها خاضعة كلها لرقابة الدستورية، فلم يجعل المؤسس الرقابة تقتصر فقط على تلك الاتفاقيات الواردة في المادة 131 من الدستور.

ثانيا: تأكيد المجلس الدستوري سمو المعاهدات على القانون

يعتبر اجتهاد المجلس الدستوري منعدما فيما يتعلق برقابة دستورية المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ولكن بالعودة إلى قراره الأول المتعلق برقابة دستورية قانون الانتخابات، وذلك في ظل دستور 1989، أكد على سمو الاتفاقيات المصادق عليها على الدستور.

«ونظرا لكون المادة 28 من الدستور، تفر مبدأ تساوي المواطنين أمام القانون دون إمكانية التذرع بأي تمييز يعود سببه إلى...»

ونظرا لكون أية اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها، تندرج في القانون الوطني، وتكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القوانين، وتخول كل مواطن جزائري أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية، وهكذا الشأن خاصة بالنسبة إلى ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1966... والميثاق الإفريقي لحقوق

(16) المادة 132 من دستور 1996 أعلاه: «المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون.»

(17) أنظر بالتفصيل الآراء الواردة في هذا الإطار:

Nacira KANOUN et Tahar TALEB, De la place des traités internationaux dans l'ordonnement juridique national en Algérie, El-Mouhamat, N° 3, Décembre 2005, pp. 21 et s.

(18) المادة 131: يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة.

الإنسان والشعوب... فإن هذه الأدوات القانونية تمنع معنا صريحا كل تمييز مهما كان نوعه⁽¹⁹⁾».

أضاف المجلس الدستوري بموجب هذا القرار، إلى إجراءات التصديق على الاتفاقيات الدولية إجراء النشر⁽²⁰⁾ لكي تندرج الاتفاقيات ضمن التسلسل المتدرج للقواعد القانونية، وهو إجراء لم يشترطه الدستور. تظهر أهمية إجراء النشر حسب البعض من الكتاب، بالنسبة للمعاهدات والاتفاقيات التي تُكسب حقوقا للأفراد وتفرض عليهم التزامات، بينما لا يكتسي هذا الإجراء أهمية بالنسبة للمعاهدات أو الاتفاقيات التي تخاطب الدول أو سلطاتها، إذ يفترض علم هذه الأخيرة بمحتوى المعاهدات والاتفاقيات، باعتبارها المكلفة بالتفاوض والتوقيع والموافقة أو التصديق عليها⁽²¹⁾.

يبقى اجتهاد المجلس الدستوري ناقصا فلم يبين لنا مرتبة الاتفاقيات والاتفاقات التي لا تحتاج للتصديق في النظام القانوني. كما لم يبين لنا موقع المعاهدات والاتفاقيات عموما بالنسبة للقوانين الاستثنائية التي كرس سموها على القوانين العضوية والعادية، وكذا مرتبتها بالنسبة للقوانين العضوية، باعتبار القوانين العضوية امتداد مادي للدستور.

الفرع الثاني: التدرج بين القوانين والتنظيمات التنفيذية

يظهر سمو القوانين على التنظيمات التنفيذية من الفقرة الثانية من المادة 125 من الدستور التي تنص: « يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة »، ويشمل سمو القانون على التنظيمات التنفيذية كل من القوانين العضوية والعادية (أولا) وكذا الأوامر التشريعية والتنظيمات المستقلة (ثانيا).

(19) القرار رقم 1 - ق - م د - مؤرخ في 18 محرم عام 1410 الموافق 20 غشت 1989 يتعلق بقانون الانتخابات، الجريدة الرسمية المؤرخة في 30 غشت 1989، العدد 36، ص 1050.

(20) جبار عبد المجيد، تأملات حول قرار المجلس الدستوري الأول فيما يتعلق ببعض القضايا المرتبطة بالمعاهدات الدولية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 34، رقم 1، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 1996، ص 141 - 166.

(21) Pierre PACTET, Institutions politiques et droit constitutionnel, 4e édition, L.G.D.J., Paris, 1978, p. 398.

أولاً: سمو القوانين العضوية والعادية على التنظيمات التنفيذية

تعد القوانين العضوية من بين مستحدثات دستور 1996 مؤسسة بمقتضى المادة 123، من أجل تحقيق الاستقرار القانوني بتفادي التعديلات المتكررة والمتتالية لبعض المواضيع⁽²²⁾.

تتعلق القوانين العضوية بسير المؤسسات العمومية، إذ تحدد شروط تطبيق أحكام الدستور بإحالة من هذه الأخيرة، ونظراً لأهمية هذه القوانين فإنه يتم إعدادها وفقاً لإجراءات صارمة مقارنة بتلك المقررة لسن التشريع العادي⁽²³⁾، ولكن دون أن تصل درجة الصرامة إلى تلك المقررة لتعديل الدستور.

تحتل القوانين العضوية إذن مرتبة أدنى من الدستور، بحيث أخضع المؤسس الأولى لرقابة المطابقة للثانية.

تسمو القوانين العضوية على التنظيمات التنفيذية ويظهر ذلك ليس فقط من الفقرة الثانية من المادة 125 من الدستور، إنما أيضاً من خلال إحالة نصوص القوانين العضوية كلما اقتضى ذلك إلى التنظيم لتنفيذ أحكامه⁽²⁴⁾.

ألزم المجلس الدستوري بناء على ذلك المشرع العضوي إدراج المادة 125 ضمن تأشيريات القانون العضوي محل رقابته:

« - اعتباراً أن القانون العضوي موضوع الإخطار أحال كيفية تطبيق بعض أحكامه على التنظيم،

- واعتباراً أن المادة 125 (الفقرة 2) من الدستور تنصّ على أنه يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول،

- واعتباراً بالنتيجة، أن عدم إدراج المشرع هذه المادة ضمن تأشيريات القانون

(22) جبار عبد المجيد، الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورأيا المجلس الدستوري المتعلقان بقانون الأحزاب السياسية والانتخابات، « إدارة »، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 10، العدد 2، 2000، ص 50.

(23) Arnaud HAQUET, La loi et le règlement, L.G.D.J, Paris, 2007, p. 21.

(24) أنظر على سبيل المثال: المادة 24 الفقرة 2، المادة 29 الفقرة الأخيرة، المادة 32، المادة 64 من القانون العضوي رقم 12 - 01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية المؤرخة في 14 يناير سنة 2012، العدد الأول، ص 9.

العضوي موضوع الإخطار، يُعدُّ سهواً يتعيَّن تداركه⁽²⁵⁾».

تسمو أيضا القوانين العادية على التنظيمات التنفيذية طبقا للفقرة الثانية من المادة 125، ولقد اتجه المجلس الدستوري إلى حماية المجال المخصص للسلطة التنظيمية التي تعود للوزير الأول. فاعتبر الأحكام التشريعية التي تحيل على مكثبي الغرفتين التشريعيتين، لتحديد بموجب تعليمة كيفيات تطبيق بعض أحكام القانون محل رقابته، مخالفة للدستور لاعتدائها على المجال التنظيمي المخصص لرئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا):

« - اعتبارا أن أحكام المواد المذكورة أعلاه، تحيل تحديد كيفيات تطبيق هذه الأحكام بموجب تعليمة على كل من مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة،

- واعتبارا أن المؤسس الدستوري قد أقر في المادة 125 (الفقرة الثانية) من الدستور أن تطبيق القانون « يندرج... في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة،

- واعتبارا بالنتيجة أن المشرع في هذه الحالة يكون قد أخل بمقتضيات المادة 125 (الفقرة الثانية) من الدستور المذكورة أعلاه⁽²⁶⁾».

ثانيا: سمو الأوامر التشريعية والتنظيمات المستقلة على التنظيمات التنفيذية

يظهر لنا لأول وهلة أن الدستور يجعل من البرلمان سلطة تشريعية من خلال الفصل الثاني المخصص لهذه الأخيرة⁽²⁷⁾، فتنص المادة 98 : يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.»

(25) رأي رقم 01/ ر. م د/ 11 مؤرخ في 4 شعبان عام 1432 الموافق 6 يوليو سنة 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدّد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها، للدستور، الجريدة الرسمية المؤرخة في 31 يوليو 2011، العدد 42، ص 4، 5. أنظر أيضا الرأي رقم 02/ ر. م. د / 11 مؤرخ في 4 شعبان عام 1432 الموافق 6 يوليو سنة 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدّل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، الجريدة الرسمية المؤرخة في 3 غشت سنة 2011، العدد 43، ص 4، 5.

(26) رأي رقم 04/ ر. ق / م د / 98 أعلاه.

(27) الفصل الثاني من الباب الثاني من الدستور المخصص لـ « تنظيم السلطات»

حدد المؤسس المجال التشريعي العادي⁽²⁸⁾ والعضوي بمقتضى المادتين 122 و123 ومواد أخرى من الدستور، وجعل ما لا يدخل في الاختصاص التشريعي للبرلمان يدخل في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الجمهورية طبقاً للفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور.

يختص أيضاً رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان، أو في الحالة الاستثنائية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور⁽²⁹⁾.

لا تعد إذن السلطة التشريعية المجال أو الاختصاص المحتكر من قبل البرلمان، فتعتبر كل من التنظيمات المستقلة والأوامر التشريعية من ضمن الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، فيستمد اختصاصه هذا مباشرة من الدستور. ولكي توضع التنظيمات المستقلة والأوامر التشريعية⁽³⁰⁾ حيز التنفيذ ينبغي أن يتدخل التنظيم التنفيذي حسب ما جاء في المادة 85 من الدستور⁽³¹⁾ كلما اقتضى الأمر ذلك أو بإحالة صريحة من الأمر التشريعي. فيظهر إذن سمو التنظيمات المستقلة والأوامر التشريعية على التنظيمات التنفيذية.

المبحث الثاني: إسهام المجلس الدستوري في تشييد البناء القانوني

لم يحدد المؤسس إلا الخطوط العريضة للتدرج، ولذا تدخل المجلس الدستوري لتحديد مرتبة البعض من القواعد القانونية وساهم نوعاً ما في تشييد البناء القانوني، إذ كرس تدرجاً واضحاً بين البعض من القواعد القانونية (المطلب الأول) ولكن اجتهاده متذبذب بالنسبة للبعض الآخر من القواعد إذ يتأرجح بين التدرج وتوزيع

(28) أنظر فيما يخص تحديد المجال التشريعي وإطلاق المجال التنظيمي: بن سباع نورة، مجال التشريع والتنظيم في دستور 1989، بحث لنيل درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية، جامعة ملود معمري، معهد العلوم القانونية والإدارية، تيزي وزو، 1997.

(29) تنص المادة 124 من دستور 1996 أعلاه: «لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان. ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لأغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان. يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.»

(30) تأخذ الأوامر التشريعية حسب موضوعها حكم التشريع العادي أو العضوي.

(31) البنودان 2 و3 من المادة 85 من دستور 1996 المعدل: «يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية... 2 - يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، 3 - يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.» والفقرة الثانية من المادة 125 أعلاه.

الاختصاص (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التدرج المكرس من قبل المجلس الدستوري

لقد كرس المجلس الدستوري بوضوح لسمو القوانين الاستثنائية على سائر القوانين الأخرى (الفرع الأول) ولسمو الأعراف الدولية على القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس المجلس الدستوري لسمو القوانين الاستثنائية على سائر القوانين الأخرى

يعتبر الاستفتاء وسيلة لإنشاء قواعد قانونية، دستورية أو عضوية أو عادية، فيعد الاستفتاء مظهر من مظاهر الديمقراطية المباشرة⁽³²⁾، غير أن المؤسس لم يحدد مرتبة القوانين الاستثنائية بالنظر إلى غيرها للقواعد القانونية الأخرى، ويعود ذلك بالطبع إلى كون المؤسس خول رئيس الجمهورية حق الرجوع إلى إرادة الشعب مباشرة⁽³³⁾ واستشارته في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء⁽³⁴⁾. فيمكن أن يكون الاستفتاء دستوريا في هذه الحالة يكون للقانون الاستثنائي قيمة دستورية، وقد يتناول موضوع الاستفتاء موضوعا من المواضيع المخصصة للمشرع العضوي أو العادي، فيتخذ القانون حينئذ قيمة تشريعية عضوية أو عادية حسب موضوعه. يبدو أن اجتهاد المجلس الدستوري ذهب فيما يتعلق بمرتبة القوانين الاستثنائية خلاف ذلك إذ منح لجميعها نفس الدرجة بغض النظر عن موضوعها، فمحتها مرتبة تسمو على القوانين العضوية والعادية فجاء في رأيه:

« ... واعتبارا أن ميثاق السلم والمصالحة الوطنية تمت تزكيته في استفتاء شعبي، ويعد التعبير المباشر عن الإرادة السيّدة للشعب، ومن ثم فإنه يحتل في تدرج القواعد القانونية مرتبة أسمى من القوانين العضوية منها أو العادية، بالنظر إلى اختلاف إجراءات الإعداد والمصادقة والرقابة الدستورية،

(32) Henry ROUSSILLON, Le conseil constitutionnel, 4e édition, Dalloz, Paris, 2001, p. 153.

(33) الفقرة الأخيرة من المادة 7 من دستور 1996 أعلاه: « لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة. »
(34) البند 10 من المادة 77 المعدلة بالقانون رقم 08 - 19 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، العدد 63: « يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية... 10 - يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء... »

- واعتبار بالنتيجة أن عدم إدراج ميثاق السلم والمصالحة الوطنية ضمن التأشيرات يعدّ سهواً يتعيّن تداركه، بترتيب هذا النص مباشرة بعد مواد الدستور⁽³⁵⁾.»

أعاد المجلس الدستوري ترتيب التأشيرات بعد أن بيّن للمشرع أن هذا الترتيب ينبغي أن يُعتمد على أساس مبدأ تدرج القواعد القانونية:

« - اعتباراً أن المشرع اعتمد في ترتيب تأشيرات القانون العضوي، موضوع الإخطار، التسلسل الزمني لصدور القوانين،

- واعتباراً أنه إذا كان يجوز للمشرع اعتماد تاريخ صدور كطريقة في ترتيب القوانين من نفس الفئة القانونية، فإنه في ترتيبه العام للنصوص من مختلف الفئات عليه أن يعتمد مبدأ تدرج القواعد القانونية...⁽³⁶⁾»

ولقد صدر القانون العضوي موضوع رقابة المجلس الدستوري⁽³⁷⁾ بهذا الترتيب للتأشيرات الذي بينه له إيّاه المجلس في منطوق رأيه.

تطرح مثل هذه المرتبة الممنوحة للقوانين الاستثنائية مشكلة فيما يتعلق بتعديلها، فلا يمكن أن تعدل إلا عن طريق الاستفتاء، بل أكثر من ذلك فمُنح لها المجلس الدستوري حصانة ضد الرقابة باعتبارها « التعبير المباشر عن الإرادة السيّدة للشعب ». ويكون بذلك المجلس الدستوري قد ذهب في نفس الاتجاه الذي انتهجه المجلس الدستوري الفرنسي، فيما يخص حصانة القوانين الاستثنائية من الرقابة في قراره المؤرخ 6 نوفمبر 1962 الذي أكدّه في 23 سبتمبر 1992، وهذا على خلاف بعض الأنظمة التي أسست دساتيرها رقابة على دستورية القوانين التي يتم إعدادها عن طريق الاستفتاء، من بينها الدستور النمساوي⁽³⁸⁾، والدستور البرتغالي

(35) رأي رقم 01 / ر. م. د / مؤرخ في 14 صفر عام 1433 الموافق 8 يناير سنة 2012، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، للدستور، الجريدة الرسمية المؤرخة في 15 يناير سنة 2012، العدد 02، ص 6.

(36) رأي رقم 01 / ر. م. د / المؤرخ في 8 يناير سنة 2012 أعلاه.

(37) القانون العضوي رقم 12 – 04 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 15 يناير سنة 2012، العدد 02، ص 9.

(38) Art.141- (3) de la constitution autrichienne : «Une loi fédérale précise dans quelles conditions la Cour constitutionnelle devra statuer sur les contestations de la régularité des initiatives populaires, des consultations populaires et des référendums. Une loi fédérale peut également fixer un délai pour la publication d'une loi fédérale soumise à une consultation populaire afin de permettre un recours pour irrégularité.» <http://mjp.univ-perp.fr/constit/aut1920a.htm#VI>

الذي خوّل المحكمة الدستورية منذ 1989 رقابة دستورية ومشروعية الاستفتاء⁽³⁹⁾، بصفة مسبقة وذلك طبقاً للمادة 223 الفقرة الثانية منه⁽⁴⁰⁾.

ذهب بالمقابل المجلس الدستوري الجزائري عكس ما ذهب إليه المجلس الدستوري الفرنسي فيما يخص مرتبة القوانين الاستثنائية. جاء في قرار المجلس الدستوري الفرنسي المؤرخ في 9 جانفي 1990 أن القانون المعتمد عن طريق الاستفتاء، يعد قانوناً عادياً يمكن أن يعدّل من قبل البرلمان⁽⁴¹⁾، فالدستور إذن لم يقيم تدرجاً بين طريقتي ممارسة السيادة، بطريقة مباشرة عن طريق الاستفتاء أو بطريقة غير مباشرة عن طريق ممثلي الشعب⁽⁴²⁾.

يعلّق البعض على هذا القرار بأن المجلس الدستوري الفرنسي يضع القوانين الاستثنائية خارج النظام القانوني بسبب أصلها الشعبي حينما يتعلق الأمر برقابة

(39) Marthe FATIN-ROUGE STÉFANINI, Le contrôle du référendum par la justice constitutionnelle, préface de Louis Favoreu, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence, Paris, 2004, p. 28.

(40) Article 223 alinéa 2e de la constitution portugaise : “ 2. Il incombe également au Tribunal constitutionnel (...) f) de vérifier au préalable la constitutionnalité et la légalité des référendums nationaux, régionaux et locaux, y compris d'apprécier les conditions relatives à leur système électoral.” mjp.univ-perp.fr/constit/por1976a.htm

(41) Dominique TURPIN, Contentieux constitutionnel, Droit juridictionnel, P.U.F, Paris, 1994, pp. 148, 149.

(42) 7. Considérant qu'en vertu de l'article 3 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen « le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum » ;

8. Considérant que le principe de la souveraineté nationale ne fait nullement obstacle à ce que le législateur, statuant dans le domaine de compétence qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, modifie, complète ou abroge des dispositions législatives antérieures ; qu'il importe peu, à cet égard, que les dispositions modifiées, complétées ou abrogées résultent d'une loi votée par le Parlement ou d'une loi adoptée par voie de référendum ; qu'il incombe simplement au législateur, lorsqu'il exerce son pouvoir d'abrogation de la loi, de ne pas priver de garanties légales des principes constitutionnels ;

Décision n° 89-265 DC du 09 janvier 1990, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1990/89-265-dc/decision-n-89-265-dc-du-09-janvier-1990.8705.html>

دستوريتها، ولكن عندما يتعلق الأمر بتعديلها يربح الطابع الموضوعي على الطابع العضوي⁽⁴³⁾.

يطرح إذن اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري مشكلة تعديل أو إلغاء القوانين الاستثنائية، التي اعتبرها من الناحية الشكلية أسمى من القانون العضوي والعادي والتي يدخل موضوعها أصلا في المجال المخصص للمشرع العضوي أو العادي.

الفرع الثاني: تكريس المجلس الدستوري لسمو الأعراف الدولية على القانون

يسمو الدستور على المعاهدات والاتفاقيات والاتفاقات الدولية أي على قواعد القانون الدولي الاتفاقي، بإخضاعها من قبل المؤسس لرقابة الدستورية من قبل المجلس الدستوري⁽⁴⁴⁾. كما تسمو القواعد الدولية الاتفاقية على القانون كما نصت على ذلك المادة 132 من الدستور. سكت بالمقابل المؤسس عن الالتزامات الدولية الأخرى الناجمة عن العرف والمبادئ العامة للقانون وغيرها من الالتزامات ذات الطابع غير الاتفاقي. فرغم أن هناك بعض المواد التي يؤكد فيها المؤسس تمسك الدولة الجزائرية بمبادئ القانون الدولي⁽⁴⁵⁾ إلا أنها لا تنيرنا عن موقعها في التدرج القانوني.

نستشف بالرجوع إلى القرار الأول للمجلس الدستوري، الذي رجع فيه إلى الأعراف الدولية لإسناد اختصاص تسليم جواز السفر الدبلوماسي إلى السلطة التنظيمية، أنه قد منح للأعراف الدولية مرتبة تسمو على القانون:

« وفيما يخص أحكام المادة 43، وما تتناوله من أسفار النواب تحت غطاء جواز دبلوماسي،

نظرا لكون الجواز الدبلوماسي، يسلم حسب الأعراف الدولية، لكل سلطة تابعة للدولة ملزمة بمهمة دائمة أو وقتية تمثيلية أو في إطار نشاط دولي يهيم الدولة، وبهذه

(43) Marthe FATIN-ROUGE STÉFANINI, Le contrôle du référendum par la justice constitutionnelle, op. cit, p. 98.

(44) المادتان 165، 168 من الدستور أعلاه.

(45) المادة 26 من دستور 1996 أعلاه: « تمتنع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحرّيتها. وتبذل جهدها لتسوية الخلافات الدولية بالوسائل السلمية. »، المادة 27: « الجزائر متضامنة مع جميع الشعوب التي تكافح من أجل التحرر السياسي والاقتصادي، والحق في تقرير المصير، وضد كل تمييز عنصري. »، المادة 28: « تعمل الجزائر من أجل دعم التعاون الدولي، وتنمية العلاقات الودية بين الدول، على أساس المساواة، والمصلحة المتبادلة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية. وتتبنى مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه. »

الصفة فهو يسلم حسب إرادة السلطة التنفيذية وحدها طبقا للمواد 67 و74 و116 من الدستور،

ونظرا لكونه لا يعود حينئذ للقانون، المحدد مجاله خاصة في المادة 115 من الدستور، أن ينص على كيفية تسليم وثائق السفر، أو وضعها حيز التداول أو استعمالها، لأن ذلك من اختصاص السلطة التنظيمية وحدها كما هي محددة في المادة 116 من الدستور...»⁽⁴⁶⁾

يبقى اجتهاد المجلس الدستوري ناقصا بحيث لم يحدد لنا بوضوح مرتبة الأعراف الدولية بالنسبة للدستور والقوانين الاستثنائية.

المطلب الثاني: تذبذب اجتهاد المجلس الدستوري بين التدرج وتوزيع الاختصاص

تستمد كل من القوانين العضوية والعادية والتنظيمات المستقلة والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان اختصاصاتها مباشرة من الدستور، فمن الناحية النظرية لا يوجد أي تدرج فيما بين مختلف هذه القوانين. رغم اعتراف المجلس الدستوري أن هذه القوانين تخضع لتوزيع الاختصاص الذي حدده المؤسس، إلا أنه اعترف في بعض المواضع بوجود تدرج فيما بين القوانين العضوية والعادية (الفرع الأول) وبين كل من القوانين العضوية والعادية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التآرجح بين التدرج وتوزيع الاختصاص بين القوانين العضوية والقوانين العادية والتنظيمات

يمكن للقانون العضوي أن يحيل إلى التنظيم المستقل، وينزل بعيدا ليحدد محتوى نص التنظيم الذي هو بصدد الإحالة إليه، كما يظهر ذلك من خلال القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. أوجب هذا الأخير، أن يرفق المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء هيئة الناخبين للاستفتاء، بالنص القانوني المقترح للاستفتاء، وأوجب أن يحدد لوني ورقتي التصويت، التي تحتوي إحداها كلمة «نعم» والأخرى كلمة «لا» واللذان ستوضعان تحت تصرف الناخبين، كما أوجب أن يتضمن المرسوم

(46) قرار رقم 2 - ق. - د - 89 مؤرخ في 28 محرم عام 1410 الموافق 30 غشت سنة 1989 يتعلق بالقانون الأساسي للناخب، الجريدة الرسمية المؤرخة في 4 سبتمبر 1989، العدد 37، ص 1060.

الرئاسي، نص السؤال المطروح على الاستفتاء محترما في ذلك الصياغة التي أوجبه القانون العضوي⁽⁴⁷⁾.

اعترف المجلس الدستوري بالمركز المميز للقوانين العضوية في النظام القانوني مقارنة بالقوانين العادية، واعتبر أن الأحكام محل رقابته تعد إخلالا بتوزيع الاختصاصات المحددة في الدستور، ودعا كل من المشرع العادي والعضوي إلى ضرورة احترام مجاله المحدد من قبل الدستور، وارتأى بناء على ذلك عدم مطابقة تلك الأحكام للدستور في رأيه المؤرخ في 13 مايو 2000:

« - اعتبارا أن الفقرة الأولى من المادة 59 من النظام الداخلي، موضوع الإخطار تخضع كل مشروع قانون أو اقتراح قانون تضمن حكما أو أحكاما من اختصاص القانون العضوي للإجراءات المخصصة لدراسة القوانين العضوية والمصادقة عليها، مما يستنتج أن دراسة الحكم أو الأحكام التي هي من مجال القانون العادي الواردة في نفس النص والمصادقة عليها يخضع لنفس إجراءات المصادقة التي يخضع لها القانون العضوي،

- واعتبارا أن كلا من مجال تدخل القانون العادي ومجال تدخل القانون العضوي محددان على التوالي في المادة 122 والمادة 123 والأحكام الأخرى من الدستور، وأن المؤسس الدستوري أقر لكليهما إجراءات مصادقة مختلفة كون القانون العضوي، على عكس القانون العادي، تتم المصادقة عليه وفق أحكام الفقرتين 2 و3 من المادة 123 من الدستور بالأغلبية المطلقة للنواب، ويخضع قبل صدوره وجوبا لمراقبة مطابقته للدستور...⁽⁴⁸⁾

اعتبر إذن المجلس الدستوري من خلال هذين الاعتبارين أن كل من التشريع العضوي والعادي يتمتع بمجال خاص به، وينبغي أن يلتزم كل منها حدود مجاله واختصاصه. تطرق المجلس بعد ذلك في الرأي ذاته وفي الاعتبار الموالي مباشرة إلى مبدأ التدرج:

- واعتبارا أن التوزيع الدستوري للاختصاصات بين ما يدخل في مجال القانون

(47) المادتين 146، 147 من القانون العضوي رقم 12 - 01 أعلاه.

(48) رأي رقم 10 / ر.ن.د / م د / 2000 مؤرخ في 9 صفر عام 1421 الموافق 13 مايو سنة 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية المؤرخة في 30 يوليو سنة 2000، العدد 46، ص، 3.

العضوي وما يدخل في مجال القانون العادي وأخضعهما لإجراءات مصادقة مختلفة تستمد من مبدأ تدرج النصوص في النظام القانوني الداخلي الذي يقضي بأن القانون العضوي، بحكم مركزه في هذا النظام، والقانون العادي لا يمكن أن يتدخل أي منهما إلا في المجال ووفق الإجراءات التي حددها وأقرها لهما الدستور، مما يستنتج أن المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه أن يخضع حكما من مجال القانون العادي لنفس إجراءات المصادقة التي يخضع لها القانون العضوي،

- واعتبارا بالنتيجة أن المجلس الشعبي الوطني... يكون قد أخل بتوزيع الاختصاصات المحددة في الدستور⁽⁴⁹⁾».

وقع المجلس الدستوري في خلط بين مبدأي سمو والاختصاص، ولم يحدد بالضبط موقع القوانين العضوية في التدرج القانوني، واعتبر الأحكام موضوع رقابته غير مطابقة للدستور في منطوق رأيه⁽⁵⁰⁾، لأنها تخل بتوزيع الاختصاصات بين القانونين العادي والعضوي.

جاءت قرارات المجلس الدستوري اللاحقة مؤكدة أيضا على توزيع الاختصاص بين المشرع العضوي والعادي:

- واعتبارا أن بطلان الأحكام القضائية في حال عدم إصدارها باللغة العربية تناوله المشرع في القانون العادي رقم 08/09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المادة 8 الفقرة 4 منه)،

- واعتبارا أن المؤسس الدستوري يميز بين القانون العضوي والقانون العادي من حيث المصطلح، ومن حيث المجال المخصص لكل واحد منهما وكذا الإجراءات الواجب إتباعها في إعداد القوانين والمصادقة عليها والمراقبة الدستورية.

- واعتبارا أن المشرع لمّا أدرج في القانون العضوي، موضوع الإخطار، مسألة البطلان يكون قد أضفى الطابع العضوي على أحكام تؤول للقانون العادي خاصة وأن القانون العضوي، موضوع الإخطار، إنما يرمي إلى تحديد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها،

- واعتبارا بالنتيجة أن المادة 4 السالفة الذكر غير مطابقة جزئيا للدستور فيما

(49) رأي رقم 10 / ر.ن.د / م د / 2000، أعلاه.

(50) رأي رقم 10 / ر.ن.د / م د / 2000 أعلاه.

تضمنت عبارة «...تحت طائلة البطلان⁽⁵¹⁾». «

» - واعتباراً أنه إذا كان للمشروع بمقتضى المادة 98 (الفقرة 2) من الدستور أن يُعدَّ القانون ويصوّت عليه بكل سيادة، فإنه، بالمقابل، يتعيّن على المجلس الدستوري أن يتأكد عند ممارسة صلاحياته الدستورية من أن المشروع قد احترم توزيع الاختصاصات كما نصّ عليها الدستور،

- واعتباراً أن المؤسس الدستوري يميز بين القانون العضوي و القانون العادي من حيث المصطلح، و من حيث المجال المخصّص لكل واحد منهما والإجراءات الواجب إتباعها في إعداد القوانين والمصادقة عليها وكذا المراقبة الدستورية،

- واعتباراً أن المشروع بإدراجه الفقرة 2 من المادة 32 ضمن قانون عضوي لم يراع مجال اختصاصه، كما نصّ عليه الدستور...»⁽⁵²⁾

يظهر من اجتهاد المجلس الدستوري أنه يمكن أن تحيل القوانين العضوية إلى القوانين العادية، مما يؤكّد على إمكانية القوانين العضوية من أن تنشئ اختصاصات للمشرع العادي وبالتالي وجود علاقة تدرج بينهما:

« واعتباراً أن نقل بعض أحكام الدستور والقانون العضوي والقانون، والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان إلى هذا القانون حرفياً و/ أو نقل مضمونها، لا يشكل في حد ذاته تشريعاً على أساس إحالة من الدستور أو القانون العضوي، بل يعد في حقيقة الأمر نقلاً إلى هذا القانون، لأحكام يعود فيها الاختصاص لعدة نصوص لا تخضع لنفس إجراءات الإعداد والمصادقة والتعديل المقررة في الدستور...»⁽⁵³⁾

تستمد كل من القوانين العضوية والقوانين العادية والتنظيمات المستقلة اختصاصاتها مباشرة من الدستور فالعلاقة الكائنة بينها هي علاقة توزيع الاختصاص.

(51) رأي رقم 01/ر.م د/11 أعلام.

(52) رأي رقم 01/ر.م د/11 أعلام. أنظر أيضاً الرأي رقم 02/ر.م د. 11/.

(53) رأي رقم 12/ر.ق/م د/01، مؤرخ في 18 شوال عام 1421 الموافق 13 يناير سنة 2001، يتعلق بالرقابة على دستورية القانون رقم... مؤرخ في... الموافق... والمتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان، الجريدة الرسمية المؤرخة في 04 فبراير سنة 2001، العدد 09، ص 5.

يمكن استثناء أن تربط بين القوانين العضوية والقوانين العادية علاقة تدرج⁽⁵⁴⁾ إذا ما أراد الدستور أن ينشئ مثل هذه العلاقة بالنسبة للبعض منها، كالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، أو بإحالة من القانون العضوي إلى القانون العادي لتحديد أحكامه.

رجع المجلس الدستوري في إطار رقابته لمطابقة القوانين العضوية للدستور، إلى القانون العادي، بحيث ألزم المجلس الدستوري المشرع العضوي التقيد بأحكام قانون الجنسية، فجاء في رأيه:

« - اعتبارا أن المادتين 78 (المطبة 3) و90 (المطبة 3) تشتريان في المترشح إلى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، وفي المترشح إلى المجلس الشعبي الوطني أن يكون ذا جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ ثماني (8) سنوات على الأقل،

- واعتبارا أن المادة 30 من الدستور تنص على أن « الجنسية الجزائرية معرفة بالقانون »، ومن ثم فإن أي تشريع في هذا المجال ينبغي أن يتقيد بأحكام قانون الجنسية...»⁽⁵⁵⁾

لم تتضمن تأسييرات القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽⁵⁶⁾، تأسييرة تتعلق بالأمر المتضمن قانون الجنسية، رغم أنه تضمن تأسييرات عديدة متعلقة بالإحالة إلى قوانين عادية أخرى ألزم المجلس الدستوري المشرع العضوي إدراجها، كالأمر المتضمن قانون العقوبات، الأمر المتضمن القانون المدني، الأمر المتضمن القانون

(54) أنظر هذا الرأي بالتفصيل:

Jean-Christophe CAR, Les lois organiques de l'article 46 de la constitution du 4 octobre 1958, préface de Louis Favoreu, coll. Droit public positif, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Paris, Aix-en-Provence, 1999, pp.504 et s ; Agnès ROBLOT-TROISIÈRE, Le contrôle de constitutionnalité et les normes visées par la constitution française, thèse pour l'obtention du grade de Docteur de l'université de Panthéon-Assas (Paris II), Droit -Economie - Sciences sociales, Tome I, Université Panthéon-Assas (Paris II), présentée et soutenue publiquement le 8 novembre 2005, p. 120.

(55) رأي رقم 03 / ر.م.د / مؤرخ في 27 محرم عام 1433 الموافق 22 ديسمبر سنة 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، للدستور، الجريدة الرسمية المؤرخة في 14 يناير سنة 2012، العدد الأول، ص 8.

(56) القانون العضوي رقم 12 - 01 أعلاه.

التجاري، قانون الأسرة ... (57)

يمكن أن يحيل أيضا القانون العادي على غرار القانون العضوي، إلى التنظيم كما أحال مثلا قانون الانتخابات على التنظيم المستقل⁽⁵⁸⁾، غير أن المجلس الدستوري تطرق في اجتهاده إلى توزيع الاختصاص بين المشرع العادي والسلطة التنظيمية المستقلة:

« نظرا لكون الجواز الدبلوماسي، يسلم حسب الأعراف الدولية، لكل سلطة تابعة للدولة ملزمة بمهمة دائمة أو وقتية تمثيلية أو في إطار نشاط دولي يهتم الدولة، وبهذه الصفة فهو يسلم حسب إرادة السلطة التنفيذية وحدها طبقا للمواد 67 و 74 و 116 من الدستور⁽⁵⁹⁾،

ونظرا لكونه لا يعود حينئذ للقانون المحدد مجاله خاصة في المادة⁽⁶⁰⁾ 115 من الدستور، أن ينص على كفاءات تسليم وثائق السفر أو وضعها حيز التداول أو استعمالها، لأن ذلك من اختصاص السلطة التنظيمية وحدها كما هي محددة في المادة 116 من الدستور...»⁽⁶¹⁾

كما جاء في رأي المجلس الدستوري:

« - واعتبارا أنه يستنتج من الدستور لاسيما من المادتين 122 و 123، أن المرتبة التشريفية اللائقة والمرتبطة بالمهمة الوطنية لعضو البرلمان، واستفادته في سفره في الداخل والخارج من المساعدات والتشريقات المرتبطة بصفته البرلمانية، مواضيع لا تندرج ضمن مجال القانون،

- واعتبارا أن المؤسس الدستوري ينص صراحة، بموجب الفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور، أن المسائل غير المخصصة للقانون يعود الاختصاص فيها للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية،

- واعتبارا بالنتيجة أن المشرع حين أدرج المواضيع المذكورة أعلاه ضمن هذا

(57) رأي رقم 03 / ر. م. د / أعلاه.

(58) أنظر مثلا المواد 13، 15، 23، 105 من قانون رقم 89 - 13 مؤرخ في 5 محرم عام 1410 الموافق 7 غشت سنة 1989 يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية المؤرخة في 7 غشت 1989، العدد 32، ص 848.

(59) تقابلها المواد 70 و 77 و 125 على الترتيب من دستور 1996.

(60) تقابلها المادة 122 من دستور 1996.

(61) قرار رقم 2 - ق. ق - م د - 89 أعلاه.

القانون يكون قد خالف مبدأ الفصل بين السلطات⁽⁶²⁾».

الفرع الثاني: التآرجح بين التدرج وتوزيع الاختصاص بين التشريع والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان

يتذبذب اجتهاد المجلس الدستوري فيما يخص العلاقة بين القوانين العضوية والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان بين التدرج وتوزيع الاختصاص (أولاً)، بينما رجح سمو القوانين العادية على النظام الداخلي (ثانياً).

أولاً: التآرجح بين التدرج وتوزيع الاختصاص بين التشريع العضوي والنظام الداخلي

رغم أن الدستور لم ينص صراحة على سمو القوانين العضوية على النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان، إلا أنه يمكن أن يحيل القانون العضوي إلى النظام الداخلي مما يبيّن سمو الأول على الثاني، أي خضوع النظام الداخلي للقانون العضوي.

أحال مثلاً القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، في العديد من موادها إلى النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان⁽⁶³⁾. كما أحال القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها إلى النظام الداخلي للمحكمة⁽⁶⁴⁾. أحال أيضاً القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله إلى النظام الداخلي للمجلس⁽⁶⁵⁾.

(62) رأي رقم 12 / ر.ق/م د/ 01، أعلاه.

(63) أنظر مثلاً المواد: 10، 11 الفقرة الثانية، 13 الفقرة الثانية، 14 الفقرة الثانية، 28 الفقرة الثانية، 74 من القانون العضوي رقم 99 - 02 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية المؤرخة في 9 مارس 1999، العدد 15، ص 12.

(64) أنظر على سبيل المثال الفقرة الأخيرة من المادة 13 والفقرة الثانية من المادة 22 من القانون العضوي رقم 11 - 12 المؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق 26 يوليو سنة 2011، يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها، الجريدة الرسمية المؤرخة في 31 يوليو سنة 2011، العدد 42، ص 42.

(65) أنظر الفقرة الثانية من المادة 16، الفقرة الأخيرة من المادة 17، الفقرة الأخيرة من المادة 25، المادة 41 مكرر 2، المادة 41 مكرر 5 من القانون العضوي رقم 11 - 13 المؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق 26 يوليو سنة 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98 - 01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية المؤرخة في 3 غشت سنة 2011، العدد 43، ص 7.

يتأكد سمو القانون العضوي على النظام الداخلي من خلال اجتهاد المجلس الدستوري الذي أخضع لرقابته مطابقة الثاني للأول.

راقب المجلس الدستوري مطابقة النظام الداخلي للقانون العضوي رغم أن الدستور لم يخوله صراحة هذا الاختصاص، ولقد اتجه المجلس الدستوري نفس الاتجاه الذي انتهجه المجلس الدستوري الفرنسي، الذي أقر لنفسه حق رقابة مطابقة الأنظمة الداخلية للغرفتين البرلمانيتين للقوانين العضوية، بمقتضى قراره المؤرخ في 8 جويلية 1966⁽⁶⁶⁾. يؤكد إخضاع الأنظمة الداخلية لرقابة المطابقة للقوانين العضوية، سمو هذه الأخيرة على الأولى، ولكن من جهة أخرى اعتبر المجلس الدستوري أن كل من القانون العضوي والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان يتمتع بمجاله الخاص.

صرّح المجلس الدستوري في رأيه رقم 09 المؤرخ في 22 نوفمبر 1999، بتشكيل القوانين العضوية مرجعا للنظام الداخلي، واعتبر الأحكام التي يتضمنها النظام الداخلي والتي تعد نقلا حرفيا عن القانون العضوي مخالفة للدستور، لأن إدراجها بتلك الطريقة يسمح بتعديلها وفقا لإجراءات تعديل النظام الداخلي، ويعد ذلك إخلالا بتوزيع الاختصاصات المحددة في الدستور:

« واعتبارا أن النظام الداخلي لمجلس الأمة، وإن تضمن إجراءات تطبيقه لأحكام دستورية أو أحكام القانون العضوي على أساس إحالة صريحة من الدستور أو القانون العضوي المذكور أعلاه، إلا أن ذلك لا يمنع مجلس الأمة من أن يحدد في نظامه الداخلي إجراءات تطبيقه لأحكام أخرى لها علاقة بعمله الداخلي، شريطة ألا تمس هذه الإجراءات باختصاصات سلطات أخرى،

- واعتبارا أن نقل بعض أحكام القانون العضوي إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة حرفيا و/ أو نقل مضمونها، لا يشكل في حد ذاته إجراءات تطبيقية لحكم دستوري أو حكم من القانون العضوي المذكور أعلاه، وإنما يعد في الواقع نقلا إلى النظام الداخلي لمواد هي من اختصاص القانون العضوي، التي يخضع إعدادها والمصادقة عليها للإجراءات المقررة في الدستور، وبالتالي فإن إدراجها في النظام الداخلي يسمح بتعديلها وفق إجراءات تعديل النظام الداخلي،

(66) Dominique ROUSSEAU, Droit du contentieux constitutionnel, 3e édition, Montchrestien, Paris, 1993, p. 100.

- واعتبارا أنه إذا كانت نية مجلس الأمة إيجاد مرجعية لإجراءات تطبيقه هي من النظام الداخلي، فإن الاستناد إلى الأحكام المرجعية المعنية في الدستور والقانون العضوي، المذكور أعلاه، يعد في حد ذاته كافيا، لأنه في حالة العكس يكون قد نقل مواد من مجال القانون العضوي، المذكور أعلاه إلى النظام الداخلي وبالتالي يكون قد أخل بتوزيع الاختصاصات كما حددته المادة 115 من الدستور في فقرتها الأولى والثالثة⁽⁶⁷⁾».

نلاحظ أن المجلس الدستوري قد بين أن العلاقة الموجودة بين القانون العضوي والنظام الداخلي قد تكون علاقة سمو باعتبار الأخير تطبيق للأول، وقد تكون علاقة توزيع اختصاص باعتبار أن كل منهما يستمد اختصاصه مباشرة من الدستور.

ثانيا: تكريس المجلس الدستوري سمو القوانين العادية على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان

تتم الأنظمة الداخلية للمجلسين البرلمانين الدستور في كل ما يتعلق بالتنظيم الداخلي للمجلسين وبالعمل البرلماني⁽⁶⁸⁾، فلا تتمتع الأنظمة الداخلية للمجلسين لا بقيمة دستورية ولا حتى تشريعية، فمن الناحية القانونية نكتسي طابع اللائحة⁽⁶⁹⁾. وهو ما ذهب إليه المجلس الدستوري الفرنسي الذي اعتبر النظام الداخلي لا يكتسي طابعا دستوريا⁽⁷⁰⁾.

يضع النظام الداخلي إذن قواعد دقيقة وتفصيلية لأحكام الدستور المتعلقة بإجراءات سن التشريع، فهو يتم الدستور في المجال المتعلق بإجراءات إعداد القانون، وباعتباره كذلك ينبغي أن يصدر القانون العادي وفقا لتلك الإجراءات.

(67) رأي رقم 09 / ر.ن. د / م د / 99 مؤرخ في 14 شعبان عام 1420 الموافق 22 نوفمبر سنة 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي المعدل والمتمم، لمجلس الأمة للدستور، الجريدة الرسمية المؤرخة في 28 نوفمبر 1999، العدد 84 ص 3.

(68) Georges BURDEAU, Francis HAMON et Michel TROPER, Droit constitutionnel, 26e édition, L.G.D.J, Paris, 1999, p. 48.

(69) Philippe ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel, 18e édition, L.G.D.J, Paris, 2006, p. 57.

(70) J.P LEBRETON, Les particularités de la juridiction constitutionnelle, R.D.P, 1983, pp. 446 et s.

يرى الفقه الفرنسي أنه لا يمكن التصويت على قانون مخالف للنظام الداخلي لإحدى الغرفتين. يبرر هؤلاء رأبهم بكون الأنظمة الداخلية للغرفتين البرلمانتين والقوانين العضوية تخضع لرقابة آلية وإجبارية من قبل المجلس الدستوري، فهي ذات أهمية لأنها تتعلق بسير المؤسسات، فإذا كان النظام الداخلي قد خضع لرقابة المجلس الدستوري وصرح هذا الأخير بمطابقته للدستور، فلا يكون لمثل هذه الرقابة من داعي إذا كان البرلمان يمكنه أن يصوت على قانون مخالف له. ميّز هؤلاء الفقهاء بين الأحكام الواردة في النظام الداخلي التي تضع حيز التنفيذ قواعد دستورية، وتلك التي لا تتعلق بوضع حيز التنفيذ مادة معينة في الدستور، فالأولى فقط تعد ملزمة للمشرع⁽⁷¹⁾.

لم يسبق للمجلس الدستوري الجزائري في إطار تجربته أن راقب مطابقة القوانين للقواعد الإجرائية المحددة في الأنظمة الداخلية للغرفتين البرلمانتين. رجع بالمقابل المجلس الدستوري الفرنسي إلى أحكام متضمنة في الأنظمة الداخلية البرلمانية من أجل إلزام المشرع في مجال إجراءات إعداد القانون⁽⁷²⁾. وميّز المجلس الدستوري الفرنسي فيما يخص محتوى الأنظمة الداخلية بين الأحكام التي تضع حيز التنفيذ قاعدة أو مبدأ دستوري وتلك المتعلقة بالحياة البرلمانية الداخلية، فالأولى وحدها التي يمكن اعتبارها ضمن القواعد التي يرجع إليها المجلس الدستوري، لتقدير إذا ما كان القانون تم إعداده وفقا لهذه الإجراءات⁽⁷³⁾.

لا يمكن إذن للنظام الداخلي أن ينشئ قواعد موضوعية للمشرع العادي، فأحكام النظام الداخلي تتعلق أساسا بالحياة البرلمانية الداخلية. يحتوي بالمقابل النظام الداخلي قواعد إجرائية وهي التي تعد ملزمة للمشرع العادي. إن لم يتطرق المجلس الدستوري الجزائري خلال تجربته لمثل هذه الرقابة، إلا أنه راقب مطابقة النظام الداخلي لأحكام تشريعية عادية:

« - اعتبارا أن المجلس الشعبي الوطني قد خوّل، بموجب هذين الحكمين، مكتب المجلس الشعبي الوطني صلاحية تحديد القواعد الخاصة المطبقة على محاسبة

(71) François Luchaire, Le conseil constitutionnel, Tome 1 : organisation et attributions, 2e édition, Economica, Paris, 1997, pp. 171 et s.

(72) Sophie De CACQUERAY, Le conseil constitutionnel et les règlements des assemblées, préface de Louis Favoreu, coll. droit public positif, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Paris, Aix-en-Provence, 2001, p. 73.

(73) Dominique ROUSSEAU, Droit du contentieux constitutionnel, op. cit, pp. 101, 102.

المجلس الشعبي الوطني دون أن يُبين الأساس المعتمد عليه في ذلك،

- واعتباراً أن المشرع، وحرصاً منه على عدم الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، قد خول المجلس الشعبي الوطني، بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 61 من الفصل الثاني من القانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، صلاحية تضمين نظامه الداخلي قواعد رقابة تنفيذ ميزانيته،

- واعتباراً، والحال هذه، أن تحديد القواعد الخاصة المطبقة على محاسبة المجلس الشعبي الوطني لا يعد في حد ذاته صلاحية تمكّن مكتب المجلس الشعبي الوطني من وضع قواعد أخرى غير تلك المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية، المذكور أعلاه وإنما يقصد منه القواعد المتعلقة برقابة تنفيذ ميزانية المجلس الشعبي الوطني،

- واعتباراً بالنتيجة، أن الصياغة التي اعتمدها المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن تكون سوى نتيجة استعمال لتعبير مشوب بالغموض⁽⁷⁴⁾..»

لا توجد في الأصل علاقة تدرج بين الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان والقوانين العادية، لأن من الناحية المنطقية النص الذي يتم إعداده من قبل الغرفتين المتمثل في القانون العادي أسمى من النص الذي يتم إعداده من غرفة واحدة، فالنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان لا يمكنه أن ينشئ قواعد موضوعية. أما فيما يخص خضوع القوانين العادية من الناحية الإجرائية للنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، فاجتهاد المجلس الدستوري منعدم في هذا الإطار. يمكن بالمقابل للقانون العادي أن ينشئ قواعد موضوعية تلزم النظام الداخلي، على النحو الذي ورد في رأي المجلس الدستوري.

خاتمة

أظهر المؤسس الجزائري نيّته في ترسيخ دولة القانون بالاعتراف بسمو الدستور، وأرسى تدرجاً بينه وبين القواعد القانونية التي تليه مباشرة في الدرجة متمثلة في قواعد القانون الدولي الاتفاقي، القوانين العضوية، القوانين العادية، التنظيمات المستقلة، النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان. تعد هاتين الطبقتين أول درجة للبناء القانوني، ولضمان احترام هذا التدرج تم تأسيس مجلس دستوري

(74) رأي رقم 10/ر.ن.د/د م / 2000 أعلاه.

يسهر على احترام الدستور. أرسى أيضا المؤسس تدرجا بالنسبة لبعض القواعد التي تلي الدستور مرتبة وهو التدرج القائم بين مختلف القوانين والتنظيمات التنفيذية.

يبدو أن المؤسس لم يضع إلا الخطوط العريضة للتدرج، مما أدى بالمجلس الدستوري إلى التدخل في عدّة مواضع لتبيان مرتبة بعض القواعد القانونية، بحيث كرس سمو الأعراف الدولية على القانون بدون أن يبيّن موقعها بالنسبة للدستور وللقواعد القانونية الأخرى. كما كرس المجلس الدستوري سمو القوانين الاستثنائية على سائر القوانين الأخرى، إلا أن اجتهاده هذا يطرح إشكالية تعديل أو إلغاء القوانين الاستثنائية التي اعتبرها من الناحية الشكلية أسمى من القانون العضوي والعادي والتي قد يدخل موضوعها في المجال المخصص للمشرع العضوي أو العادي.

يبقى اجتهاد المجلس الدستوري غير واضح فيما يخص العلاقة بين مختلف القوانين، العضوية منها والعادية والتنظيمات المستقلة والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، ففي بعض الأحيان يعترف بوجود تدرج بينها، بينما يعتبرها في مواضع أخرى خاضعة لتوزيع الاختصاص، أي يعتبرها تارة خاضعة لعلاقة عمودية وتارة أخرى لعلاقة أفقية. يعود هذا التراجع بين التدرج وتوزيع الاختصاص إلى تعدد مفهوم ومصادر التشريع من الناحية الموضوعية والعضوية وكذا الشكلية.

رغم مساهمة إذن المجلس الدستوري في توضيح وفي بعض الأحيان في تشييد البناء القانوني، إلا أن ذلك غير كاف فمازالت مرتبة العديد من القواعد القانونية غير واضحة في النظام القانوني. فلم يبيّن لنا المجلس الدستوري مرتبة الاتفاقيات والاتفاقات التي لا تحتاج للتصديق في النظام القانوني. كما لم يبيّن لنا موقع المعاهدات والاتفاقيات وغيرها من الالتزامات الدولية بالنسبة للقوانين الاستثنائية التي كرس سموها على القوانين العضوية والعادية، وكذا مرتبتها بالنسبة للقوانين العضوية، باعتبار القوانين العضوية امتداد مادي للدستور. فيبقى إذن للمجلس الدستوري الكثير لتبيان ترتيب بناء الهرم القانوني.