

المحاضرة الخامسة: الرقابة على دستورية القوانين في الجزائرية

الفرع الأول: ظهور ثم إغفال الرقابة الدستورية

إن التجربة الدستورية في الجزائر عرفت ظهور فكرة الرقابة الدستورية في دستورها الأول بعد الإستقلال من خلال دستور 1963، غير أنه لم يطبق عمليا وذلك بسبب توقيف العمل بالدستور تماما، و بعد إقرار دستور 1976، غابت واختفت فكرة الرقابة الدستورية من النص الدستوري.

أولاً: الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور 1963

ظهرت فكرة الرقابة الدستورية مع صدور أول دستور عرفته الجمهورية الجزائرية بعد الإستقلال ، حيث صدر في 10 سبتمبر 1963، فقد نصت المادة 63 منه على إنشاء مجلس دستوري يتكون من سبعة (07) أعضاء هم:

- الرئيس المحكمة العليا.
- رئيسي الغرفة المدنية والإدارية للمحكمة العليا.
- ثلاث نواب أعضاء في المجلس الوطني يختارهم المجلس الوطني.
- عضو يعينه رئيس الجمهورية.
- ينتخب رئيس المجلس بين أعضائه

كما نصت المادة 64 من دستور 1963 "يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني" فمن خلال المادة يلاحظ الاختصاص الجد المقيد، بحيث لا يتعد إلى بقيت الاختصاصات الأخرى كمراقبة الاستفتاءات، والانتخابات الرئاسية والتشريعية وإعلان النتائج ، كما أن طريقة الإخطار مقيدة في رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الوطني ، مما يجعل هذه الممارسة هشة، لكن هذه الهيئة لم ترى النور أبدا ، ولم يتم إنشاءها بسبب لجوء رئيس الجمهورية آنذاك السيد "أحمد بن بلة" إلى إعلان الحالة الاستثنائية بناء على نص المادة (59) من الدستور، المتعلقة بالخطر الوشيك، ومن تم تعليق العمل بالدستور بتاريخ 10 أكتوبر 1963.

ثانياً: الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور 1976

بالنسبة لدستور 1976، فقد سكت تماما عن إمكانية استحداث هيئة تتولى مراقبة دستورية القوانين، وذلك لأن دستور ذاته قد توجه كليا نحو معركة بناء المجتمع الاشتراكي بجميع خصائصه، والتي بذاتها لا تتسجم مع هذه الفكرة، ولهذا بقي متجاهلا إياها إلا أنه نص على ثلاثة أنواع من الرقابة:

1- **المراقبة السياسية** : تقوم بها الأجهزة القيادية في الحزب والدولة، وذلك بناء على المادة 186 التي جاء فيها، "تمارس الأجهزة القيادية في الحزب والدولة، المراقبة السياسية المنوط بها وذلك طبقا للميثاق ولأحكام الدستور.

تمارس الأشكال الأخرى للمراقبة، على جميع المستويات والقطاعات في إطار الحكام الخاصة بهذا الشأن في الدستور والتشريع".

2- **المراقبة الشعبية** : وتقوم بها المجالس الشعبية المنتخبة والممثلة في المجلس الشعبي الوطني، والمجالس الشعبية الولائية، والمجالس البلدية، والمجالس العمالية، كذلك المادة (187) من دستور 1976 نصت عليه حيث جاء فيها "تقدم الحكومة في نهاية كل سنة مالية إلى المجلس الشعبي الوطني عرضا حول استعمال الإعتمادات المالية التي أقرها بالنسبة للسنة المالية المعنية.

تختتم السنة المالية، على مستوى المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على قانون يتحدد بمقتضاه ضبط ميزانية السنة المالية المنصرمة"

3- **الأشكال الأخرى للمراقبة** : وهي تلك التي تتولاها الأجهزة المتخصصة، كمجلس المحاسبة المنصوص عليها من خلال المادة (190) من دستور 1976.

فرغم التنصيص على هذه الأنواع من الرقابة ، فإنه جاء الدستور فارغا من حيث ذكر الرقابة الدستورية، ولكن تمت الإشارة فقط على ضرورة حماية القواعد الدستورية حينما نصت المادة (111فقرة 1) على أنه " يحمي رئيس الجمهورية الدستور".

الفرع الثاني: تكريس الرقابة على دستورية القوانين

مرت الجزائر في نهاية الثمانينات من القرن الماضي بصعوبات اجتماعية وسياسية واقتصادية جمّة، أدت إلى انفجار أحداث أكتوبر 1988، والتي كادت تعصف بالدولة وتمخض عن هذه الأحداث جملة من الإصلاحات غلب عليها الطابع السياسي ، ومن أجل إرساء دعائم دولة القانون ، وترجمت ذلك بتكريس الرقابة على دستورية القوانين بواسطة مجلس دستوري في ديسمبر 1989- ويتم تدعيم هذا المسعى من خلال التعديل الدستور لسنة 1996.

أولاً: الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور 1989

أن المؤسس الدستوري الجزائري في ظل دستور 23 نوفمبر 1989، قام بتفعيل فكرة الرقابة الدستورية للقوانين، وفقا لأحكام المادة 153 من الدستور السالف الذكر، على إنشاء المجلس الدستوري، للقيام بمهمة الرقابة على دستورية القوانين.

كما تناولت المادة 154 من الدستور تشكيلة المجلس المكونة من سبعة (07) أعضاء وهم كالتالي:
-عضوان يعينهما رئيس الجمهورية.

-عضوان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني من بين أعضاءه.

-عضوان ينتخبان من طرف المحكمة العليا من بين أعضائها.

ويبقى تعيين رئيس المجلس الدستوري من اختصاص رئيس الجمهورية لفترة واحدة مدتها ست (06) سنوات.

-إختصاصات المجلس

وحددت اختصاصات المجلس كما جاء في المادة (153) من الدستور ، بالسهر على مراقبة دستورية القوانين والتنظيمات والمعاهدات، والاختصاص الاستشاري في بعض الظروف الاستثنائية، كما تمنح المادة 152 من دستور 1989 صلاحية التحقق في مدى مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور

-إخطار المجلس

يتم إخطار المجلس من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني قبل صدور القانون يذلي برأي غير ملزم، وإذا كان الإخطار بعد صدور القانون فإنه يصدر قرار ينتج عنه إلغاء للأحكام المخالفة للدستور من النص ابتداء من تاريخ قرر المجلس كما جاء في المادة 159 من دستور 1989.

ثانيا: الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور 1996

لقد عرفت الرقابة الدستورية في دستور 1996 تطور كبير من خلال تشكيلة و اختصاص المجلس الدستوري، حيث أن المجلس الدستوري يتكون من تسعة أعضاء.

-ثلاث أعضاء بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية.

-اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني من أعضائه.

-اثنان ينتخبهما مجلس الأمة من بين أعضائه.

-عضوا واحد تنتخبه المحكمة العليا من بين أعضائها.

-عضو واحد ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضائه.

يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها (06) ست سنوات وحددت مدة العضوية بالنسبة لأعضاء المجلس الدستوري ست(06) سنوات مرة واحدة ويجدد نصف أعضاء المجلس كل ثلاث(03)سنوات.

-إخطار المجلس

وتناولت المادة166 من دستور 1996 الأطراف المخول لهم بإخطار المجلس الدستوري، فاسند هذا الحق إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.

ثالثاً: الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري 01/16

لقد عمد المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل 01/16، إلى إدخال تعديلات جوهرية على تشكيلة هذا المجلس من عدة أوجه :

1 - تشكيلة المجلس

زاد أعضاء المجلس والذي أصبح اثني عشر (12) عضواً.

-أربعة (04) أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية.

-اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني.

-اثنان ينتخبهما مجلس الأمة.

-اثنان (02) تنتخبهما المحكمة العليا.

-اثنان (02) ينتخبهما مجلس الدولة.

أما فيما يخص شروط العضوية فقد نص التعديل 01/16 والذي اشترط على أعضاء المجلس الدستوري أو المعينين بلوغ سن الأربعين (40) كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم ، والتمتع بخبرة مهنية مدتها خمسة عشر (15) سنة على الأقل في التعليم العالي في العلوم القانونية، في القضاء، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة، أو وظيفة عليا في الدولة .

كما خص المؤسس الدستوري تشكيلة المجلس بحماية وحصانة لتحريرها من كل الضغوطات خلال أداء مهامهم، حيث أوجب أن يتمتع رئيس المجلس و نائب الرئيس، وأعضاؤه خلال عهدتهم بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية، ولا يمكن أن يكونوا محل متابعات أو توقيف بسبب ارتكاب جريمة أو جنحة إلا بتنازل صريح من المعني بالأمر أو بترخيص من المجلس الدستوري وذلك بنص المادة 185 من التعديل الدستوري 01/16.

بالنسبة لمدة العضوية يضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها ثماني (08) سنوات، ويجدد نصف أعضاء المجلس الدستوري كل أربع (04) سنوات.

2- إخطار المجلس الدستوري

جاء التعديل الدستوري موسع من دائرة جهات الإخطار كما جاء في نص المادة 187 من التعديل الدستوري " يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة أو رئيس مجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول ، كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضواً في مجلس الأمة، لا يمتد ممارسة الأخطار المبين في الفقرتين السابقتين إلى الإخطار بالدفع بعدم الدستورية المبين في المادة 188 أده".

ومما يجدر بالذكر أن هذا التعديل 01/16 قد أعطى حق الإخطار للأفراد لكن بطريقة غير مباشرة ويتجلى ذلك في نص المادة 188 من الدستور التي تنص على أنه "يمكن إخطار المجلس

الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحكمة أمام جهة قضائية، أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، تحديد شروط وكيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي".

-إختصاصات المجلس-

إن رقابة المطابقة على القوانين العضوية هي من اختصاص المجلس الدستوري وذلك قبل صدورها، كما يفصل كذلك في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان حيث تنص المادة 186 فقرة 2 من التعديل 01/16 على أنه " كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة"، وهو يمارس هذه الرقابة وجوبا قبل صدورها أو نشرها بالجريدة الرسمية بينما لا تخضع الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لإجراء الإصدار تطبيقا لمبدأ استقلالية البرلمان و الفصل بين السلطات، حيث يتم نشرها بمجرد الموافقة عليها، كما تكون الرقابة على دستورية القوانين سابقة أو لاحقة على صدور القوانين، يتم ذلك برأي يصدره المجلس الدستوري في حالة الرقابة السابقة وقرار في حالة الرقابة اللاحقة، وتكون الرقابة الدستورية بالنسبة للمعاهدات الدولية سابقة عن التصديق عليها وذلك بنص المادة 111 من التعديل 01/16 التي جاء فيها" يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأى المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما".

رابعاً: الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

كرس المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 رقابة على دستورية القوانين على نحو مخالف لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016، وذلك من عدة نواحي إذ استبدل الهيئة التي كانت مكلفة بالرقابة وهي المجلس الدستوري بمؤسسة دستورية مستقلة وهي المحكمة الدستورية، كما أن الرقابة أصبحت نوعان ، رقابة سابقة وجوبية ورقابة لاحقة جوازية ، بالإضافة إلى إخضاع الأوامر لأول مرة لرقابة الدستورية وفي مايلي ايضاح ذلك:

1-أنواع الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري 2020

تتنوع الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية على النصوص القانونية سواء كانت نصوص في شكل معاهدات أو قوانين عضوية أو قوانين عادية أو أوامر أو تنظيمات إلى رقابة سابقة وجوبية، بخصوص نصوص أخرى وهي رقابة وقائية تسبق صدور النص القانوني وتحول دون صدوره

إذا

كان مخالفا للدستور، ورقابة لاحقة تخص بعض النصوص القانونية السارية المفعول وهي دائما جوازية وعليه يمكن تصنيف أنواع الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية إلى أربعة أنواع رقابية وهي:

1-1- رقابة المطابقة : ويقصد بالمطابقة للدستور أن يكون القانون موافق بشكل دقيق للدستور، وتختص المحكمة الدستورية بفرض رقابة مطابقة للقوانين العضوية مع الدستور ، كذا مطابقة النظام الداخلي لغرفتي البرلمان مع الدستور وذلك بعد إخطارها وجوبا من قبل رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 190 الفقرتين 5 و6 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كما نصت المادة 140 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري على خضوع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المحكمة الدستورية قبل صدور النص في الجريدة الرسمية.

1-2- رقابة دستورية : تستهدف رقابة الدستورية صون الدستور وحمايته من الخروج عن أحكامه، وهي تتضمن رقابة دستورية المعاهدات وهي رقابة جوازية سابقة بنص المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ورقابة دستورية القوانين العادية ، وذلك إذا أخطرت الجهات المحددة في المادة 193 المحكمة الدستورية بشأن نص القانون، وعليه لا تخضع القوانين العادية لرقابة لاحقة جوازية أو وجوبية إذ تتحصن القوانين ضد الرقابة على دستورية القوانين بمجرد إصدارها، إلا إذا توفرت شروط الدفع بعدم الدستورية، هنا يصبح النص التشريعي محل رقابة جوازية لاحقة، كذلك رقابة دستورية الأوامر والتنظيمات.

1-3- رقابة توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات : يجمع هذا النوع من الرقابة بين الرقبة الجوازية السابقة والرقابة الجوازية اللاحقة، حيث أخضع المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 التنظيمات دون الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية، والقوانين العادية دون القوانين العضوية لرقابة توافق مع المعاهدات المصادق عليها .

1-4- الدفع بعدم الدستورية : تعد رقابة الدفع بعدم الدستورية رقابة لاحقة لصدور النص التنظيمي أو التشريعي في الجريدة الرسمية حيث تخطر المحكمة الدستورية عن طريق الإحالة من قبل مجلس الدولة أو المحكمة العليا بأن نص تشريعي أو تنظيمي يتوقف عليه مآل نزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور يحتمل مخالفتها للدستور، وتفصل المحكمة الدستورية بقرار حول دستورية أو عدم دستورية النص محل الإحالة.

2- إجراءات الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

تخضع أنواع الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية لجملة من الإجراءات المنصوص عليها في التعديل الدستوري لسنة 2020، والإجراءات يتضمنها النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية، غير أننا نكتفي بالإجراءات المحددة في الدستور ، إذ تتمثل أهم الإجراءات التي يتعين احترامها لصدور قرار المحكمة الدستورية في مايلي:

2-1- إخطار المحكمة الدستورية

إن المحكمة الدستورية لا تتحرك من تلقاء نفسها حتى لو علم أعضاؤها بوجود معاهدة أو نص تنظيمي مخالف للدستور ، إذ يتوقف دور المحكمة الدستورية في رقابة النصوص على آلية الإخطار وهو كالتالي:

2-1-1- الإخطار الوجوبي: يتم إخطار المحكمة من قبل رئيس الجمهورية بخصوص القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان وهو حق انفرادي لرئيس الجمهورية، حيث نصت المادتين 140 الفقرة الأخيرة 190 الفقرتين 5 و6 على الإخطار الوجوبي الذي يقوم به رئيس الجمهورية ويشمل كل من القوانين العضوية التي صادق عليها البرلمان وقبل إصدارها وكذا مصادقة الغرفة المعنية على نظامها الداخلي وقبل بدء العمل به ونشره في الجريدة الرسمية .

2-1-2- الإخطار الجوازي: يتصل الإخطار الجوازي بكل من المعاهدات والقوانين العادية والأوامر والتنظيمات، وهو مرتبط بالرقابة الجوازية السابقة والرقابة اللاحقة، إذ تخطر المحكمة الدستورية بخصوص هذه النصوص من قبل الجهات الدستورية التي حددتها المادة 193 من التعديل الدستوري المتمثلة في:

-رئيس الجمهورية.

-رئيس مجلس الأمة .

-رئيس المجلس الشعبي الوطني.

-الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة .

-النواب في المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة : ويشترط هنا ضرورة توفر النصاب القانوني الذي اشترطه المؤسس الدستوري في الفقرة 2 من المادة 193 حيث يتعين توقيع عريضة الإخطار من قبل (40) نائبا بالمجلس الشعبي الوطني أو (25) عضوا من مجلس الأمة.

2-1-3- الإخطار عن طريق الإحالة : يمكن إخطار المحكمة الدستورية في إطار الدفع بعدم

الدستورية عن طريق الإحالة من قبل الجهات القضائية التي حددتها المادة 195 من التعديل الدستوري، والمتمثلة في المحكمة العليا ومجلس الدولة دون باقي الجهات القضائية التابعة للأنظمة القضائية، كما لا يمكن لمحكمة التنازع إخطار المجلس الدستوري عن طريق الإحالة.

2-2- جلسات المحكمة الدستورية

باستثناء الفصل في الدفع بعدم الدستورية، تكون جلسات المحكمة الدستورية مغلقة لا يحضرها العامة ولا يحضرها المحامون، كما لا يحضرها أعضاء السلطات العمومية والإدارية مثل الوزراء والنواب والأعضاء في مجلس الأمة وغيرهم، إذ تغيب الواجهة أمام المحكمة الدستورية حيث لا يوجد أطراف خصومة أمامها ولا تبادل للمذكرات وإنما تعين المحكمة الدستورية مقررا أو أكثر لدراسة الملف من جميع جوانبه وله كل الصلاحيات في ذلك، ويعد تقرير ومشروع القرار، يوزع على الأعضاء ليتم بعدها تحديد تاريخ الجلسة.

ولم يحدد المؤسس الدستوري أجلا يتعين انعقاد الجلسة خلاله، غير أنه يتعين أن تعقد المحكمة الدستورية جلساتها خلال أجل لا يتجاوز (30) يوما من تاريخ إخطارها، والذي يمكن تخفيضه إلى عشرة أيام وأجل أربعة (4) أشهر في الدفع بعدم الدستورية.

2-3- مداولات المحكمة الدستورية

تداول المحكمة الدستورية في موضوع الإخطار المسجل لديها في الأجل المحددة في الدستور، وتتم المداولة في جلسة مغلقة حيث تتخذ قرارات المحكمة الدستورية بإتباع نوعان من الأغلبية: **2-3-1- الأغلبية المطلقة**: تتداول المحكمة الدستورية بشأن مطابقة القانون العضوي للدستور بالأغلبية المطلقة للأعضاء ككل وليس أغلبية الحاضرين، إذ يتعين أن يصوت على مطابقة أو عدم مطابقة القانون العضوي للدستور بأغلبية 07 أعضاء من أصل 12 عضو، إذ في هذه الحالة لا يكمن الحديث عن ترجيح صوت الرئيس ولا عن تساوي الأصوات.

2-3-2- الأغلبية البسيطة: تخضع القرارات التي تتخذها المحكمة الدستورية بخصوص رقابة مطابقة النظام الداخلي لغرفتي البرلمان للدستور ورقابة دستورية المعاهدات و القوانين العادية و التنظيمات و الأوامر ورقابة توافق القوانين و التنظيمات مع المعاهدات ورقابة الدفع بعدم الدستورية، لنظام الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 197 من التعديل الدستوري على " تتخذ قرارات المحكمة الدستورية بأغلبية أعضائها الحاضرين، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا".

2-4- أجال الفصل في الإخطار

تفصل المحكمة الدستورية في الإخطار بموجب قرار في جميع الرقابة، ويتعين أن تصدر قرارها في الأجل المحددة في نص المادتين 194 و 195 من التعديل الدستوري.

2-4-1- أجال المتعلقة بقرارات المحكمة الدستورية المتخذة بخصوص رقابة المطابقة ورقابة الدستورية والتوافق مع المعاهدات: يتعين أن تصدر المحكمة قرارها خلال ثلاثين (30) يوم من تاريخ

أخطار المحكمة الدستورية، كما لم يرخص لها بتمديد الأجل أو تجاوزه، وإنما نص على إمكانية تقليصه إلى عشرة (10) أيام في حالة وجود طارئ يحدده رئيس الجمهورية.

2-4-2- الأجل المتعلقة بقرارات المحكمة الدستورية المتخذة بخصوص الدفع بعدم الدستورية: يتعين أن تفصل المحكمة الدستورية في موضوع الإحالة في الأجل الذي حددته المادة 195 فقرة 12 وهو أجل أربع أشهر كحد أقصى، وتحسب المدة من تاريخ الإحالة