المجلس الدستوري الجزائري كآلية لحماية الحقوق والحريات
(من حيث التشكيل والاختصاص الرقابي)

د. بحماوي عبد الله – أ. بن السيحمو محمد المهدي بن عبد الله
جامعة أدرار

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى معالجة احد أهم الآليات الوطنية لحماية الحقوق والحريات العامة والمتمثلة في المجلس الدستوري.

ولما كان موضوع البحث يتعلق بالمجلس الدستوري فإن دراستنا سوف تنصب على دراسة دور هذه الهيئة في حماية الحريات العامة، وهذا من خلال تشكيلة هذا المجلس وكذلك من خلال اختصاصه الرقابي على القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وخاصة تلك المتعلقة بالحقوق والحريات وذلك من خلال معرفة الجزاء المترتب على مخالفة القانون للدستور، وبالتالي فإن الرقابة على دستورية القوانين تعد أهم الوسائل القانونية الكفيلة باحترام الحقوق والحريات.

المقدمة

من المتعارف عليه أن النصوص القانونية العادية تأتي تنفيذا للنصوص الدستورية وتكملتا لها، مما يستدعي احترام التشريعات العادية لأحكام الدستور وعدم مخالفتها له، ذلك أن التشريع العادي قد ينحرف عن القواعد الدستورية، إما بقصد أو بغير قصد نفس الشئ بالنسبة للأوامر الرئاسية.

وإذا ما حدث انتهاك لأحكام الدستور من خلال إصدار تشريعات مخالفة لأحكام التشريع الأساسي فإن ذلك يعد انتهاك لحقوق وحريات الأفراد وانتهاكا لمبدأ سمو الدساتير.

ومما تجب الإشارة إليه أن القيمة الفكرية الكبرى التي تحكم عالم اليوم هي قيمة حقوق الإنسان، وان الحكم على أي مجتمع لا يكون إلا بمدى احترامه وتضمينه لمبادئ حقوق الإنسان في تشريعاته المحلية واحترامها على صعيد الممارسة والحكم.

إن تقيد سلطات الدولة المختلفة بالتطبيق السليم والصحيح للنصوص الدستورية المتعلقة بحماية وضمان الحقوق والحريات وتصدي المجلس الدستوري لأي قانون أو نص ينتقص منها أو يتناقض معها، يعد هو المنهج الذي تنتهجه دولة القانون والمؤسسات.

وتهدف هذه الدراسة إلى المساعدة على نشر المعرفة وتقييم الدور الرقابي للمجلس الدستوري في مجال حماية الحقوق والحريات العامة.

من ناحية أخرى تهدف هذه الدراسة إلى تحديد أمكن القصور وإمكانية تطويرها وملئ الفراغ القانوني في المسائل التي لا يوجد بشأنها تنظيم تشريعي ملائم.

وإزاء هذا الوضع الذي يفرض حتمية حماية الحريات العامة من الانتهاكات التي قد تتعرض لها، لابد أن يتبادر إلى الذهن تساؤل حول الوسيلة التي تؤمن احترام هذه الحريات لأن هذه الحريات تبقى بدون أثر ما لم يكن هنالك رادع يترتب عن انتهاكها، وكيف يمكن تقرير عدم دستورية تشريع من التشريعات العادية المخالفة لأحكام

الدستور؟ وماهي الجهة التي تملك حق تقرير مخالفة تشريع ما لأحكام الدستور ؟ وهل هيكلة واختصاصات المجلس الدستوري تساهم في احترام حقوق وحريات الافراد؟ ثم ماهي القيود التي تقف أمام المجلس في تحقيق الاهداف التي انشأ من أجلها؟ وانطلاقا من هذه التساؤلات سندرس هذا الموضوع من خلال النقاط التالية:

- تشكيلة المجلس الدستوري بالنظر إلى ما مدى حمايتها للحقوق والحريات.
- صلاحيات المجلس الدستوري من خلال إسهامها في حماية الحقوق والحريات.

الفرع الأول: دور تشكيلة المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات.

وهذا ما سنقوم بدراسته من خلال الوقوف على جميع الدساتير الجزائري والنظر من خلال تلك الدساتير إلى الطريقة التي تمت به تشكيلة المجلس بالنسبة لكل المراحل التي مرت بها الدولة وبعد ذلك نتطرق إلى الوقوف على تشكيلة المجلس الدستوري الجزائر وهذا من خلال تقيمنا لها بالنظر إلى دورها في حماية الحريات العامة، وذلك على النحو التالي:

اولا: نبذة عن التطور التاريخي لتشكيلة المجلس الدستوري الجزائري

لقد عرفت الجزائر الرقابة على دستورية القوانين بواسطة المجلس الدستوري بعد استقلالها مباشرة وذلك من خلال اول دستور للدولة سنة 1963 ومن خلال نص المادة63 كان المجلس الدستوري يتكون من سبعة(07) أعضاء وهم الرئيس الأول للمحكمة العليا، ورئيسا الغرفتين المدنية والإدارية في المحكمة العليا، وثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني كممثلين للسلطة التشريعية، وعضو واحد يعينه رئيس الجمهورية. أما رئيس المجلس فينتخبه الأعضاء من بينهم وليس له صوت مرجح[1].

من خلال نص المادة أعلاه نجذ ان تشكيلة هذا المجلس كانت تتم عن طرق التعيين باستثناء الرئيس الذي كان يتم انتخابه من قبل أعضاء المجلس[2].

إلا ان المؤسس الدستوري ومن خلال دستور 1976نجد انه لم يتضمن الرقابة على دستورية القوانين، ولكن من خلال المادة 164 نص على ان الحقوق والحريات مصانة من قبل القضاء.

لكن سرعان ما تدارك المؤسس الدستوري الجزائري الامر في دستور 1989 معلنا عن تأسيس مجلس دستوري يتولى مجموعة من المهام من بينها الرقابة على دستورية القوانين، ولئن كان المؤسس الدستوري قد حافظ على نفس العدد الذي شكل منه المجلس بالنسبة لدستور 1963، إلا انه قد احدث تغييرا جوهريا في طريقة تشكيل المجلس الذي كان يقتصر على طريقة التعيين فقط باستثناء الرئيس الذي كان ينتخب من طرف أعضاء المجلس. نجذ انه قد استحدث طريقة الانتخاب إلى جانب التعيين.

وبالنسبة لدستور1996 ومن خلال الاطلاع على أحكام المادة164 نجده يتكون من تسعة(09) أعضاء وذلك عكس ما كان قائما العمل به في دستوري1963_و1989.

ولعل السبب في ذلك يرجع إلى استحداث هيئتين دستوريتين جديدتين هما مجلس الأمة ومجلس الدولة، أما فيما يخص طريقة التشكيل نجد أن، دستور1996 قد حافظ على نفس الطريقة المعتمدة في دستور1989 التعيين بالإضافة إلى الانتخاب ومع المحافظة على سيطرة أسلوب الانتخاب على أسلوب التعيين.

---

[1] بوسطلة شهرزاد ومدور جميلة، مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع، ص353.

[2] عمار عباس، الرقابة الدستورية والحريات، مجلة الحقيقة جامعة ادرار، العدد الرابع، مارس 2004، ص154.

حيث تنص المادة المادة164من دستور 1996 على انه" يتكون المجلس الدستوري من تسعة(09) أعضاء: ثلاثة(03) أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، واثنان(02) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنان(02) ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو واحد(01) تنتخبه المحكمة العليا، وعضو واحد(01) ينتخبه مجلس الدولة.

بمجرد انتخاب أعضاء المجلس الدستوري أو تعيينهم، يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى.

يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ست(6)سنوات.

يضلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها ست(6) سنوات. ويجدد نصف عدد أعضاء المجلس الدستوري كل ثلاث(3) سنوات."

ثانيا: تقييم تشكيلة المجلس الدستوري الجزائري الحالي بالنظر إلى دورها في حماية الحريات

من خلال نص المادة164 من دستور1996 نلاحظ ان هذه التشكيلة مدعمة بعضوين يتم انتخابهم من قبل السلطة القضائية وهو ما يفترض فيهم ان يكونوا على دراية وخبرة قانونية كبيرة تمكنهم من استجلاء الغموض ومعرفة كافية بجوهر القاعدة القانونية وهو ما من شأنه ان يصون الحريات والحقوق[1].

إضافة إلى ان تمثيل السلطة القضائية مقارنة مع السلطات الاخرى جاء محتشما وهو ما يدفعنا إلى القول ان حماية الحريات العامة لا تزال بعيدة المنال تحتاج إلى إعادة النظر وذلك من خلال الزيادة في عدد أعضاء الهيئة القضائية لأنهم هم الذين يفترض فيهم صون الحريات من الاعتداء أو محاولة الاعتداء عليها ذلك أنهم بحكم تكوينهم يكونوا على دراية كافية بتلك التشريعات المخالفة لأحكام الدستور.

ومما يستوجب الوقوف عنده بالنسبة لهذه التشكيلة هو مدة العضوية ذلك انه كلما كانت مدة العضوية طويلة كلما زاد ذلك من استقلال الأعضاء فالعضو الذي يعين لمدة طويلة يستطيع الاستقلال عن السلطة التي قامت بتعيينه، في حين ان المدة القصيرة تجعل العضو الذي يطمع للتعيين في منصب رفيع بعد انتهاء ولايته يأخذ ذلك بعين الاعتبار في اجتهاداته ومواقفه ويكون أميل إلى إرضاء السلطة التي لها تأثير على مستقبله بالمجلس أو مستقبله المهني بدل العمل على تطبيق القانون تطبيقا سليما، وبهذا يمكن القول ان الزيادة في طول المدة تشكل تقدما كبير يدعم استقلالية العضو وبالتالي ضمان لحريات الافراد وحقوقهم.

يرى العديد من الباحثين في مجال الدراسات القانونية ضرورة ترك مهمة انتخاب رئيس المجلس الدستوري من طرف زملائه كما كان عليه الحال في الدستور الجزائري سنة 1963 ذلك أنه يحقق استقلالية أكثر للمجلس.

كما ان منح سلطة الرقابة على دستورية القوانين إلى هذه الهيئة ذات الطابع السياسي سيعمل على تغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية، ذلك ان موضوع هذه الرقابة هو عمل قانوني يتطلب مؤهلات وكفاءات قانونية خاصة فيمن يتولاها وذلك حتى يتسنى له الوقوف على مدى موافقة القوانين لأحكام الدستور نصا وروحا[2].

يعتبر المجلس الدستوري بموجب أحكام الدستور هيئة قائمة بذاتها ومستقلة عن كافة الأجهزة الدستورية الاخرى حتى تلك الاجهزة التي ساهمت في تكوينه، وهذا ما يكفل استقلاله وعدم التدخل في أعماله ومداولاته.

---

[1] حسين خريجة، المجلس الدستوري ومبدأ الرقابة على دستورية القوانين، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، ص120.

[2] نعمان احمد الخطيب، السيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، الطبعة الاولى، 2008، ص 551.

ومما يؤكد على حياد هذه المؤسسة الدستورية واستقلالها هو نص المؤسس الدستوري على ضرورة تخلي أعضائه بعد تعينهم وانتخابهم عن ممارسة اي عضوية او اي وظيفة او تكليف او مهمة اخرى وعد السماح لهم بالانضمام لأي تنظيم حزبي أو تيار سياسي مهما كان نوعه طيلة المدة التي يقضونها كأعضاء في المجلس، وهذا بموجب المادة 3/10 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، إن هذه الاستقلالية والحياد من شأنهما أن يساهما في صيانة وحماية حقوق وحريات الأفراد[1].

ومن أجل تحقيق الاستقلالية والكفاءة لدى أعضاء المجلس الدستوري كان يفترض ان يشترط المؤسس الدستوري شروط معينة في المرشحين لعضوية المجلس الدستوري كاشتراط سن معين أو التأهيل القانوني أو التكوين الجامعي.....الخ. وهو ما من شأنه أن يعيق أو يحد من صيانة الحريات.

وللإشارة فإن عدم اشتراط المؤسس الدستوري لشروط معينه في أعضاء المجلس لا يعني أن تلك الهيئات المكلفة بانتخاب أو تعيين أعضاء المجلس ستقوم باختيار اعضاء ليست لهم اي دراية بهذه المهمة وإنما عكس ذلك قد تسعى جاهدة من أجل انتقاء احسن الأعضاء وهذا حتى يكون لهم تأثير كبير في دفع عجلة هذه المؤسسة الدستورية المهمة وهو ما سينعكس بدوره على مسألة الحريات[2].

ان تحقيق الاستقلالية يتجلى كذلك من خلال المجال التأديبي حيث يحظى المجلس الدستوري باستقلالية تامة اذ يمارس بنفسه السلطة التأديبية على أعضائه وهو ما من شأنه ان يضمن تحقيق الاستقلالية في المجال التأديبي، وهذا ما سيمنح اعضاء هذا المجلس مناعة كبيرة ويجعلهم يركزون اكثر على اجتهاداتهم بصفة موضوعية وحيادية بعيدا عن اي تأثير.

إن اعضاء هذه الهيئة في أغلب الاحيان لا يتوفر لديهم التأهيل القانوني اللازم لإمكانية القيام بهذه المهمة الرقابية مع العلم انها عملية قانونية بطبيعتها[3].

ومن بين المآخذ على المجلس الدستوري انه لا يسمح للأفراد بحق الطعن بعدم دستورية قانون ما الامر الذي يقلل من شأنه كضمانة لاحترام نصوص الدستور خصوصا تلك القوانين المتعلقة بحقوق الافراد وحرياتهم[4]. وكان الاجدر بالمؤسس الدستوري ان يوسع من نطاق الاخطار[5] الى عدد معين من اعضاء المجلس الشعبي الوطني كاشتراط عشر نواب مثلا ونفس الشيء مع مجلس الامة

إلا انه مما يحمد للمؤسس الدستوري الجزائري هو تجديده لنصف عدد اعضاء المجلس كل ثلاث سنوات لأنه من خلا هذا التجديد الجزئي سيستفيد الاعضاء الجدد من الخبرة التي تكونت لدى الاعضاء الذين سبقوهم للدخول للمجلس الدستوري وهو ما من شأنه ان يعطي نفسا جديدا للمجلس وهذا ما سينعكس بالإيجاب على صيانة الحقوق والحريات.

---

[1] حسين خريجة، المرجع السابق، ص121.

[2] بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري_ تنظيمه وطبيعته_، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2004– 2005، ص14.

[3] ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، بدون طبعة، 2008، ص24.

[4] هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى 2007، ص363.

[5] وقد اكد رئيس المجلس الدستوري الطيب بلعيز من خلال الكلمة الافتتاحية لليوم الدراسي الذي نظمه المجلس الدستوري حول موضوع" توسيع إخطار المجلس الدستوري" ان توسيع الاخطار الى جهات اخرى اصبح مطلبا ديمقراطيا ويسمح بتعزيز دور المجلس في المساهمة في حماية وترقية الحقوق والحريات. انظر: يومية الاتحاد الجزائري، بتاريخ 2015/02/17.

الفرع الثاني: الاختصاص الرقابي للمجلس الدستوري ودوره في حماية الحقوق والحريات

سنحاول التطرق من خلال هذا العنصر إلى أهم تجليات حماية الحقوق والحريات من جهة اختصاص المجلس الدستوري حيث اننا نجد لهذا المجلس مجموعة من الاختصاصات اختصاصه في حالة الشعور واختصاصات المجلس الدستوري الاستشارية واختصاصه في مجال الانتخاب والاستفتاء واختصاصه في مجال الرقابة على دستورية القوانين، إلا أن دراستنا لن تتسع لدارسة كل تلك الاختصاصات وإنما ستقتصر على اختصاص المجلس الدستوري في مجال الرقابة.

عملا بنص المادة165 من الدستور والتي تنص على انه "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.

يبدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطره 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." سنتعرض إلى تلك الاختصاصات المذكورة في نص المادة أعلاه بنوع من التفصيل وذلك على النحو التالي:

اولا: رقابة دستورية القوانين والمعاهدات والتنظيمات

إذا كان الدستور يضع تشريعات مجملة قد تحتاج إلى بيان وتوضيح وإذا كان الدستور بحكم طبيعته لا يستطيع القيام بهذه المهمة فإنه قد أوكل هذا العمل إلى السلطة التشريعية وهذا لا يعني أنها بدون رقابة بل انه قد أنشاء هيئة وأوكل لها مهمة الرقابة على دستورية القوانين المخافة لأحكام الدستور وذلك إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية.

أما فيما يخص المعاهدات الدولية فمتى ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها[1].

وبالنسبة للتنظيمات بما أن رئيس الجمهورية يمكنه التشريع في المسائل غير المخصصة للقانون فإن هذه التشريعات هي كذلك تكون محصنة بالرقابة الدستورية.

ثانيا: رقابة القوانين العضوية

إضافة إلى التشريعات العادية للبرلمان هنالك تشريعات عضوية يقوم بها هذا الأخير ونظرا لأهمية تلك التشريعات وحساسيتها فإنها تتطلب إجراءات خاصة فيما يتعلق بالتصويت عليها، وضرورة خضوعها للرقابة القبلية من قبل المجلس الدستوري.

والجدير بالذكر هنا أن الرقابة على القوانين العضوية كانت قبلية عكس التشريعات العادية التي إما أن تخضع للرقابة السابقة أو اللاحقة[1].

---

[1]http://www.forum.ennaharonline.com/thread14041.html

[1] عمار عباس، المرجع السابق،ص155.

ثالثا: رقابة الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان

كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور قبل بداء العمل بهذا النظام والمجلس الدستوري يبدي رأيه وجوبا خلال العشرين يوما الموالية لتاريخ إخطاره ومما يلاحظ على هذه الرقابة أنها رقابة قبلية وجوبيه، على اعتبار انه قانون عضوي[1].

والهدف من هذه الرقابة هو الحرص على ألا يتعدى البرلمان لاختصاصاته كما ان قبول المجلس الدستوري للنظام الداخلي يوفر حماية مدعمة لحقوق البرلمان وأعضائه.

بعد أن انتهينا من هذه الدراسة المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين كآلية لحماية حرية التعبير فإننا نرغب في طرح بعض الاقتراحات وهي:

1_ نأمل من المشرع الدستوري الجزائري في حالة إعداد دستور جديد أن يمنح المجلس الدستوري إمكانية التدخل دون إخطار في حالة ما إذا تبين له أن هنالك نص قانوني مخالف لأحكام الدستور وخاصة في مجال الحقوق والحريات باعتبارها كأحد أهم المبادئ الدستورية.

2_ نأمل من المؤسس الدستوري الجزائري إعادة النظر في نص المادة166 وذلك من اجل توسيع الجهات المكلفة بتقديم الإخطار للمجلس الدستوري كاشتراط عدد معين من أعضاء مجلس الأمة، واشترط عدد معين من نواب المجلس الشعبي الوطني وذلك بهدف تشديد الرقابة على القوانين المخالفة الأحكام الدستور، الأمر الذي يؤدي إلى حماية الحريات والحقوق، ومنع صدور إي قانون يضيق على الحريات العامة.

3_ضرورة تحقيق التوازن بين السلطات الثلاثة بالنسبة لعملية التمثيل داخل تشكيلة المجلس الدستوري حيث أننا نجد أن السلطة التشريعية ممثلة بأربعة أعضاء أما السلطة التنفيذية فنجد أنها ممثلة بثلاثة أعضاء والسلطة القضائية ممثلة بعضوين.

4_ إن اختيار رئيس المجلس الدستوري هو اختيار شخصي وسياسي وعليه نقترح ترك انتخاب رئيس المجلس الدستوري من بين أعضائه وليس من اقتراح أو تعيين رئيس الجمهورية.

5- نأمل من المؤسس الدستوري الجزائري في حال إجراء تعديل دستوري ما ان يعيد النظر في عدد الأعضاء الممثلين للسلطة القضائية داخل تشكيلة المجلس الدستوري وذلك بزيادة عدد اعضاء السلطة القضائية لأنهم هم الذين يفترض فيهم حماية الحريات العامة وهذا بالنظر إلى تكوينهم.

[1] مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، دار البيضاء الجزائر، بدون طبعة 2009 ص114.