

ضمانات نفاذ القواعد الدستورية في الجزائر

الأستاذة : أونيسي ليندة

أستاذ مساعد " أ " قسم الحقوق - كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة عباس لغرور - خنشلة -

Abstract :

This research aims to study how the constitutional law rules be respected by the governmental authorities of state in algeria, through determination the nature of constitutional basics , and to what extent it is available it's obligatory capacity , meaning and content.

Then we consider the vigor guarantees of constitutional rules , this can be achieved by concentration upon the different lega land popular guarantees in the frame of the constitutional system decisions , then to reach to the conclusion : how active are these guarantees from. the theoretical and actual point of view.

ملخص :

يهدف هذا البحث إلى دراسة كيفية ضمان احترام السلطات الحاكمة للدولة في الجزائر لأحكام القانون الدستوري، وذلك من خلال تحديد طبيعة القواعد الدستورية ومدى توافر الصفة الإلزامية لها ومدلول القانون الدستوري ومضمونه.

ثم نتعرض لضمانات نفاذ القواعد الدستورية ويكون ذلك بالتركيز على مختلف الضمانات القانونية والشعبية في إطار ما قرره النظام الدستوري لنصل إلى مدى فعالية هذه الضمانات من الناحية النظرية والواقعية.

إن القانون الدستوري سواء كانت قواعده مكتوبة أو عرفية هو القانون الأساسي للدولة وبهذه المكانة يعلو على ما عداه من نصوص قانونية، ويعبر عن ذلك بمبدأ سمو الدساتير، ومفاد هذا السمو أن النظام القانوني في مجمله يعتمد على القواعد الدستورية، وأن السلطات العامة ليس في وسعها إلا أن تباشر الاختصاصات المقررة لها في الدستور، وإلا عدت تصرفاتها غير مشروعة، الأمر الذي يعني ضرورة احترام الجميع حكما ومحكومين لقواعد القانون الدستوري، لكن السؤال الذي يطرح نفسه كيف نضمن احترام الجميع حكما ومحكومين لقواعد القانون الدستوري ؟

إن احترام الأفراد لقواعد القانون الدستوري لا يثير أية مشكلة لأن هذه القواعد وضعت لحماية حقوقهم وحرياتهم، ومن ثم لا يتصور أن يتم اختراق تلك القواعد من جانبهم، لكن الإشكال قائم بالنسبة لكيفية ضمان احترام السلطات الثلاث للدولة لأحكام القانون الدستوري، خاصة أن خروجها وعدم احترامها لقواعده يتطلب أن تقوم هي ذاتها بتوقيع الجزاء على نفسها، وهذا الأمر لا يتصور حدوثه على أرض الواقع، لذلك كان لابد من إقرار بعض الضمانات التي تكفل احترام وحسن تطبيق قواعد القانون الدستوري، من أجل ذلك فإن معظم النظم الدستورية ومنها الجزائر تحرص على أن تتضمن وثيقة الدستور إلى جانب المبادئ العامة التي تحكم السلطات مجموعة من الضمانات التي تكفل نفاذ القواعد الدستورية.

المبحث الأول: ماهية القواعد الدستورية.

يقتضي الحديث عن ماهية القواعد الدستورية أن نحدد بداية طبيعة هذه القواعد وذلك للتعرف على مدى توافر الصفة القانونية لها، ثم نبين بعد ذلك مدلول القانون الدستوري.

المطلب الأول: تحديد طبيعة القواعد الدستورية.

يعرف القانون على أنه "مجموعة القواعد العامة التي تنظم سلوك الأفراد في المجتمع والتي تكفل الدولة احترامها بالقوة عند الاقتضاء عن طريق توقيع جزاء على من يخالفها."⁽¹⁾

يؤكد هذا التعريف أن القاعدة القانونية هي قاعدة اجتماعية تهدف إلى تنظيم العلاقات الاجتماعية بين الأفراد، وأنها قاعدة تقوم أساسا على العمومية والتجريد فضلا عن هذين الركنين يتطلب معظم الفقه اقتران القاعدة القانونية بجزاء يفرض احترامها.

وإذا كان الخلاف قد احتدم بين الفقهاء حول اعتبار الجزاء ركنا من أركان القانون⁽²⁾، فإن الخلاف امتد أثره إلى القواعد الدستورية حيث ثار التساؤل حول طبيعة قواعد القانون الدستورية وما إذا كانت هذه القواعد تعد قانونية بالمفهوم الصحيح أو المفهوم القانوني لهذه القواعد أم لا؟.

فالمدرسة الشكلية ترى إن القاعدة الدستورية لا تعتبر قاعدة قانونية بالمفهوم الصحيح وذلك لعدم توافر ركن الجزاء فيها، فالدولة هي التي تحتكر القوة المادية ومن غير المعقول أن تضعها موضع التطبيق ضد نفسها، وكذلك فإن هذه القواعد لا تعدو أن تكون مجرد توجهات سياسية ذات قيمة أدبية⁽³⁾ أما المدرسة الاجتماعية ذهب أنصارها إلى إضفاء صفة القاعدة القانونية على قواعد القانون الدستوري وذلك استنادا إلى توفر عنصر الجزاء في مجال القانون الدستوري حتى مع التسليم بأن السلطة العامة في الدولة لا تقوم بتوقيع الجزاء على نفسها إذا ما خالفت أحكام القانون، وهو جزاء غير مباشر كرد الفعل الاجتماعي في شكل استنكار شعبي من قبل أفراد الشعب.

أما الرأي الراجح والذي تبناه غالبية الفقه⁽⁴⁾، ذهب إلى القول أن القاعدة الدستورية هي قواعد قانونية يتوافر فيها كل العناصر بما فيها الجزاء، إذ يترتب على مخالفة قواعد القانون الدستوري العديد من الجزاءات، منها ما هو منظم تختص السلطة العامة بتوقيعه كالرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، والرقابة على دستورية القوانين، كذلك الجزاء المنظم من صاحب السيادة وهو الشعب في مواجهة الحكام المخالفين للقواعد الدستورية نتيجة خيانة الثقة، عن طريق تجريدهم من ثقته وعدم تجديد انتخابهم مرة أخرى.

أما الجزاءات غير المنظمة لحماية القواعد الدستورية فهي عديدة تتمثل في رد الفعل الاجتماعي والذي يندرج بداية من رقابة الرأي العام بصحفه وأحزابه وجماعات الضاغطة إلى الاضطرابات والمظاهرات التي تعكس سخط الشعب ضد طغيان السلطات الحاكمة.

المطلب الثاني: مدلول القانون الدستوري.

إن ما نعتته اليوم بالقانون الدستوري هو وليد أحداث تاريخية كان لها الأثر البالغ في تحديد مواضيع ونطاق اهتماماته.

ويرجع ظهور المصطلح في حد ذاته في فرنسا إلى الأمر الذي أصدره الوزير (جيزو) في 22 أوت 1834 ليؤسس بموجبه أول كرسي لتدريس القانون الدستوري. لتلتحق الجامعة الفرنسية بالابطالية التي كانت السبابة لذلك.⁽⁵⁾

غير أن الوضع تغير في ظل الإمبراطورية الفرنسية بزعامة لويس نابليون سنة 1852 وتم إلغاء كرسي القانون الدستوري وأستبدل بالقانون العام، ثم عاد اصطلاح القانون الدستوري إلى الظهور مرة أخرى كمقياس مستقل عن القانون العام في قسم الدكتوراه سنة 1879 ثم في قسم الليسانس سنة 1889. ومنذ ذلك التاريخ استقر اصطلاح القانون الدستوري في فرنسا وانتقلت هذه المادة بعد ذلك إلى بقية جامعات العالم ومنها الجامعة الجزائرية حيث أنشئ أول كرسي للقانون الإداري والدستوري في مدرسة الحقوق التي أنشئت عام 1830 قبل أن تتحول إلى كلية الحقوق عام

1950 وبموجب القرار الوزاري الصادر في 07 افريل 1889 أصبحت مادة القانون الدستوري تدرس كمادة مستقلة في برنامج الليسانس.⁽⁶⁾

أما عن معنى كلمة دستور فأهل الاختصاص يجمعون على أن المفردة دخيلة على اللغة العربية، وفي اللغة الأم والتي هي الفارسية كانت المفردة تعني "السجل" الذي يقيد فيه أسماء الجنود ورتبهم وهوياتهم ومستحقاتهم أي كلما يتعلق بأمر الجنود عموماً، كما كان لها مدلول آخر ينطبق على "الجسم القانوني للدولة ككل".⁽⁷⁾

أما في اللغة الفرنسية فلفظ الدستور constitution يعني التأسيس أو البناء⁽⁸⁾، ويوجه عام يمكن القول أن كلمة دستور، تستخدم للدلالة على القواعد الأساسية التي يقوم عليها تنظيم من التنظيمات ابتداء من الأسرة وانتهاء بالدستور العام للدولة وطبقاً لهذا المعنى يعرف القانون الدستوري بأنه "مجموعة القواعد الأساسية التي تبين شكل الدولة ومصادر الأنظمة فيها ومدى سلطتها إزاء الأفراد".⁽⁹⁾

هذا عن المعنى اللغوي للفظ "دستور"، أما عن المعنى الاصطلاحي فأنحصر البحث في تعريفه وتحديد معناه في معيارين اثنين هما المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي، فالذين ينظرون إلى القاعدة الدستورية وفقاً للمعيار الأول يرون أنها "مجموعة القواعد التي تضمنتها الوثيقة الدستورية والتي تضعها هيئة خاصة يختلف تكوينها باختلاف الدساتير ويتبع في وضعها وتعديلها إجراءات خاصة مشددة تختلف عن إجراءات القوانين العادية"⁽¹⁰⁾، أما المعيار الموضوعي يقوم أساساً على مضمون وجوهر القواعد القانونية بصرف النظر عن الشكل والإجراءات المتبعة عند إصدارها، وبناء على ذلك يتضمن القانون الدستوري "جميع القواعد القانونية ذات الطبيعة الدستورية أي ما كان مصدرها سواء نظمها الوثيقة الدستورية أو نظمت بقوانين عادية أو كان مصدرها العرف الدستوري".⁽¹¹⁾

ومهما كان المعيار الذي يعرف من خلاله الدستور فإنه يعتبر أداة التوفيق بين السلطة والحرية وذلك لأن ممارسة السلطة ليست غاية في ذاتها وإنما هي وسيلة لتحقيق مصلحة المحكومين كما أن الحرية ليست مطلقة بلا حدود بل لا بد من وجود ضوابط معينة لممارستها بواسطة سلطة منظمة وإلا انقلبت بالضرورة إلى فوضى.⁽¹²⁾

أما عن محتوى الدساتير ومضمونها فهناك إجماع من قبل فقهاء القانون الدستوري يقوم على تقسيم القواعد الدستورية إلى جزئيين، جزء يتعلق بدراسة القواعد المنظمة لممارسة السلطة، أما الجزء الآخر فيتعلق بدراسة الحقوق والحريات، وهذا ما يدعم الفكرة القائلة بأن نص الدستور هو "خلاصة لإثبات حقوق المواطنين ولطرق ممارسة السلطة بواسطتهم أو بواسطة ممثلهم، أن الدستور إذن يمثل القانون الأعلى في تنظيم المجتمع، محددًا بذلك أسس الدولة وحدودها".⁽¹³⁾

المبحث الثاني: ضمانات نفاذ القواعد الدستورية.

حتى تكون القواعد الدستورية هي القواعد السامية ونضمن حسن تنفيذها وتطبيقها تطبيقا سليما، يجب إقرار بعض الضمانات في الدستور لكي تكون ضابطا ومعيارا للحد من الانتهاكات خاصة من طرف السلطات، وهذه الضمانات متعددة إما عن طريق مبدأ الفصل بين السلطات وما يترتب عليه من تحديد اختصاص كل سلطة من السلطات العامة في الدولة بحيث لا يمكنها تجاوزها أو الخروج عنها أو تتعدى على اختصاصات سلطة أخرى.. أما الضمانة الثانية وهي الرقابة على دستورية القوانين يكون اختصاصها رقابة احترام السلطة التشريعية لأحكام الدستور.. أما الثالثة وهي الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتي تعد نتيجة طبيعية لإقرار مبدأ الفصل بين السلطات حيث تتضمن معظم الدساتير نصوصا تكفل رقابة كل سلطة منها على الأخرى وهي متعددة تهدف كلها إلى تحقيق التوازن والتعاون بين السلطتين بما يضمن نفاذ القواعد الدستورية.

إلى جانب الضمانات القانونية المنظمة السابقة الذكر، هناك ضمانات شعبية في هذا الخصوص وتأتي في مقدمتها الرأي العام ، و حق المقاومة وهو العمل الذي يأتي من الشعب وهو لا يخلو من العنف ومع ذلك يبقى عملا شرعيا لأنه الحق السيادي الوحيد الذي يضمن سريان نفاذ القواعد الدستورية.

وترتبيا على ما تقدم سنتناول بالدراسة في هذا المبحث الضمانات التي تكفل نفاذ القواعد الدستورية وذلك من خلال مطلبين.

المطلب الأول: الضمانات القانونية لنفاذ القواعد الدستورية.

أولا- مبدأ الفصل بين السلطات.

ارتبط مبدأ الفصل بين السلطات باسم الفقيه الفرنسي مونتسكيو الذي كان له الفضل في إبرازه كمبدأ أساسي لتنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة وكوسيلة لتفتيت السلطة ، ومنع تركيزها في يد واحدة على نحو يهدد حريات الأفراد ويعرض حقوقهم للخطر، ويتمثل مضمون المبدأ في تقسيم السلطات العامة في الدولة إلى ثلاث سلطات أساسية وهي التشريعية والتنفيذية والقضائية ، وبين المهام التي تضطلع بها كل سلطة وجعل من القضاء سلطة مستقلة، ويؤكد مونتسكيو أن توزيع السلطات وفصلها أمر ضروري لأنها لو تجمعت في يد هيئة واحدة لأدى ذلك إلى الاستبداد، لأن طبيعة النفس البشرية عبر الأزمنة أثبتت أن الاستبداد قرينة الاستئثار بالسلطة، كما قال أيضا بضرورة قيام كل سلطة بمراقبة السلطات الأخرى بحيث يكون لكل سلطة إمكانيات تقيد بها السلطة الموازية والحد من علوها، فقد أوضح مقدما أنه لا فائدة من فكرة القيد الذاتي للسلطة ولذلك ينبغي أن يكون هذا القيد خارجيا عنها.⁽¹⁴⁾

وهكذا أصبحت لنظرية مونتكسكيو صدى كبير في الفكر السياسي فكان أول تطبيق عملي لها في دستور كرامويل، كما تبنت الثورة الفرنسية لمبدأ الفصل حيث نصت المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان الصادرة في 1789 على "أن أي مجتمع لا تكون فيه الحقوق مكفولة أو فصل السلطات محددًا هو مجتمع ليس له دستور". كما تأثر أيضا بنظرية مونتكسكيو دستور الولايات المتحدة الأمريكية 1787 بالرغم على أنه لم ينص صراحة على المبدأ وأخذت دساتير الولايات بالفصل التام للسلطات.

أما في الجزائر لم يظهر المبدأ بوضوح في النظام السياسي الجزائري إلا من خلال دستوري 1989 و 1996 حيث أن فكرة الفصل بين السلطات لم تجد مكانا لها في دستوري 1963 و 1976 وذلك يرجع إلى طبيعة النظام السياسي القائم آنذاك على الإيديولوجية الاشتراكية والأحادية الحزبية، وكان دستور 1976 أكثر وضوحا في استبعاد المبدأ على اعتبار النظام السياسي آنذاك يقوم على نظام الحزب الواحد الذي يقوم على تركيز السلطة في يد جهة واحدة ممثلة في رئيس الجمهورية⁽¹⁵⁾، الذي يجمع في نفس الوقت قيادة الحزب والدولة كما يظهر استبعاد المبدأ من خلال تنظيم متميز للسلطة وتوزيعها إلى مجموعة من الوظائف حددها الدستور.

أما دستوري 1989 و 1996 قد حرصا على تبني هذا المبدأ وان لم ينصا عليه صراحة، فأحدثا ثورة في مجال تنظيم السلطة ويظهر ذلك من خلال عنونتهما للباب الثاني منهما بتنظيم السلطات وخصصا لكل سلطة فصلا كاملا وأشار إلى الفصل بين السلطات واستقلاليتها كالنص مثلا على استقلالية السلطة القضائية.⁽¹⁶⁾

وبالرجوع إلى أحكام الدستورين نجد أن مظاهر الفصل تظهر في الفصل العضوي حيث لا يمكن لأعضاء السلطة التنفيذية الانتماء إلى البرلمان والنواب لا يحق لهم تقلد مناصب وزارية، أما الفصل الوظيفي يتجلى في تأكيد الدستورين على اختصاص كل سلطة بوظيفتها بكل سيادة واستقلالية، حيث أن البرلمان له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، كما يمارس وظيفته الرقابية وفقا للدستور وفي مقابل ذلك خول الدستوران للسلطة التنفيذية صلاحيات هامة لممارسة الوظيفة التنفيذية دون تدخل السلطة التشريعية إلا في حدود ما نصت عليه نصوص الدستور.

إن مظاهر الفصل العضوي والوظيفي التي ذكرناها سابقا لا تعني انعدام مجالات التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بل أن هناك مجالات واسعة سواء للتعاون بين السلطتين أو حتى التأثير فيما بينهما.

وعلى الرغم من كل ما سبق فإن ظاهرة الانفصال بين الدستور والواقع قائمة وذلك لأن بنية النظام السياسي الجزائري تدفع دائما إلى الإخلال بعلاقة التوازن بين السلطتين لصالح السلطة التنفيذية، ويرجع ذلك إلى تمتع الحكومة بالأغلبية البرلمانية وفي حالة عدم إمكانية تحقق ذلك فتكون

حكومة مشكلة من أحزاب التحالف الرئاسي، من ثم تكون الحكومة هي حلقة الربط بين السلطتين مما جعل البعض يعتبرها لجنة من الهيئة التشريعية انتخبت لتكون الهيئة التنفيذية.⁽¹⁷⁾

ثانيا-الرقابة على دستورية القوانين.

تعد الرقابة على دستورية القوانين الوسيلة القانونية الفعالة لضمان الالتزام بالحدود الدستورية والمبادئ التي قررتها الوثيقة الدستورية ومن ثم احترام الدستور نصا وروحا، والمقصود هنا هو وجوب حماية الدستور من كل خرق محتمل من قبل السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، ولو أن القصد الأساسي هو السلطة التشريعية لأنه بالنسبة للسلطة التنفيذية يمكن إخضاع قراراتها المشوبة بعدم الدستورية لنوع آخر من الرقابة الا وهو رقابة السلطة القضائية ممثلة في مجلس الدولة الذي يستطيع إلغائها بناء على دعوى يرفعها ذوي الشأن إلا كانت هذه القرارات متعلقة بأعمال السيادة.⁽¹⁸⁾

والملاحظ أن الدساتير مختلفة في إتباع الطريقة التي تحقق بها الرقابة فقد يعهد المؤسس الدستوري مهمة القيام بالرقابة إلى هيئة سياسة، ولكن عندما يبحث المؤسس الدستوري عن الابتعاد عن السياسة قدر الإمكان عند الفصل في النزاع فإنه يقوم بتكليف القاضي بمهمة الفصل في مطابقة القوانين الدستورية.

الرقابة السياسية هي تلك التي تمارسها هيئة سياسية أو مجلس دستوري وقد ظهر هذا النوع في فرنسا يكون اختصاصها بإلغاء جميع القوانين التي تسن مخالفة لأحكام الدستور، وقد أخذت الجزائر بهذا الأسلوب إذا تضمن أول دستور لها لسنة 1963 أحكاما تتعلق بإنشاء مجلس دستوري يسهر على احترام الدستور، وكان هذا الاتجاه يترجم احد التوجهات الأساسية لدستور تلك الفترة والمتمثل في ضمان ممارسة المشرع لصلاحياته في الإطار المحدد له دستوريا، كما كان أيضا يهدف التكفل بانشغال المؤسس الدستوري الرامي إلى إحاطة الحريات الفردية والجماعية التي كرسها دستور 1963.

ولكن هذه المؤسسة لم تنصب ولم تشرع في ممارسة مهامها إلا في ظل دستور 1989 بعد أن أغفلها دستور 1976 رغم المطالب العديدة بهذه الرقابة⁽¹⁹⁾، فنصت المادة 153 من دستور 1989 على إنشاء مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام أحكام الدستور بإبقاء جميع السلطات سواء تنفيذية أو تشريعية أو قضائية تعمل وفق حدودها اختصاصاتها المنصوص عليها في الدستور، كما يسهر على صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية ويعلن عن نتائج هذه العمليات، كما يفصل المجلس الدستوري من خلال المادة 155 بالإضافة إلى الاختصاصات التي حولتها إياه صراحة أحكام الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات أما برأي قبل أن تصبح

واجبة لتنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية، كما يفصل في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور.

ويخضع تكوين المجلس للمادة **154** التي تنص على انه يتكون من **07** أعضاء اثنان منهم يعينهم رئيس الجمهورية بالإضافة إلى الرئيس، واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني واثنان تنتخبهما المحكمة العليا، وبمجرد انتخابهم يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو وظيفة أخرى، وما يلاحظ على هذه التشكيلية غياب العنصر المتخصص مما يبرز الطابع السياسي لها ، كما تبين إرادة المؤسس الدستوري في البحث عن تعاون متوازن بين السلطات الثلاث.

أما دستور **1996** فإن المجلس الدستوري طرأت عليه تعديلات أحدثت تغييرا في تشكيلته ومهامه وقد كانت تلك التعديلات تهدف إلى تحقيق توازن أحسن لسير المؤسسات الدستورية، بأحداث نظام الثنائية في تشكيل البرلمان بإنشاء مجلس الأمة، والأخذ بنظام الازدواج القضائي بإنشاء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، بالإضافة إلى الأخذ بمفهوم القوانين العضوية، وقد انعكس هذا التوسع في تشكيلية المجلس الدستوري وفي جهة الإخطار وكذا في الصلاحيات التي كلف بها.

وأوضحت المادة **164** من دستور **1996** طريقة تشكيل هذا المجلس من تسعة أعضاء ، هذه التشكيلية تبين تمثيل غير متوازن للسلطات الثلاث، فالسلطة القضائية يمثلها عضوان مقابل أربعة من السلطة التشريعية وثلاثة من السلطة التنفيذية، يترجم هذا حقيقة المكانة التي تحتلها السلطة القضائية في النظام السياسي الجزائري.⁽²⁰⁾

يختص المجلس الدستوري بفحص دستورية القوانين متى أحيلت من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة عن طريق الإخطار (المادة 166)، وما عدا هؤلاء لا يحق لرئيس الحكومة أو لأعضاء من البرلمان أو للأفراد القيام بهذا الحق.

كما يمارس نوعين من الرقابة، رقابة جوازيه وذلك فيما يتعلق بالقوانين العادية والتنظيمات والمعاهدات ورقابة وجوبية وذلك بالنسبة للقوانين العضوية واللوائح الخاصة بالبرلمان.⁽²¹⁾ وفي الأخير نشير إلى أن تعديل **2008** للدستور لم يغير من الأحكام المتعلقة بتشكيل المجلس وسير عمله.

مما تقدم يمكن توجيه الكثير من الملاحظات للمجلس أولها تتعلق بالرقابة السياسية بصفة عامة، حيث أن هناك جانب كبير من الفقه يرى أنها غير فعالة وغير كافية لحماية القواعد الدستورية وضمان نفاذها، أما الثانية فتتمثل في الانتقادات الموجهة إلى المجلس الدستوري ، حيث انه لا يجوز له أن يتصدى من تلقاء نفسه لموضوع الدستورية، كذلك ليس للأفراد الحق بالدفع بعدم دستورية القوانين التي قد تمس حرياتهم وحقوقهم الأساسية ومن ناحية فان المجلس يغلب على تكوينه الطابع

السياسي، كل هذه الاعتبارات تنقص من مدى فاعلية هذه الرقابة التي يباشرها المجلس الدستوري مما دفع معظم الدولة إلى تركها والالتجاء إلى الرقابة القضائية.

ثالثا-الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

تتضمن هذه الرقابة المزدوجة على مجموعة متنوعة من الآليات والوسائل الدستورية تختلف في خطورتها وشدتها ما يمكن أن تحدته من آثار سياسية على الجهة التي تسلط عليها، فتمتع السلطة التشريعية بمجموعة من الآليات الرقابية وهي تختلف من دولة إلى أخرى، في المقابل جعل المشرع الدستوري للسلطة التنفيذية أيضا وسائلها التي تستطيع بواسطتها أن تراقب عمل البرلمان وأخطرها حق حل البرلمان وهو السلاح المقابل من حيث القوة والفاعلية للسلاح الذي يملكه البرلمان وهو المسؤولية الوزارية أي سحب الثقة منها.

لقد حاول دستور الجزائر لسنتي 1989 و 1996 إقامة نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، هذا التوازن الذي كان غائبا في ظل دستور 1976، وبرز صورة له هو جعل الحكومة مسؤولة سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني، في مقابل إمكانية تعرضه للحل من طرف رئيس الجمهورية تحقيقا لقاعدة توازن الرعب بين السلطتين هذه القاعدة التي تعتبر ركنا من أركان الأنظمة البرلمانية.⁽²²⁾

هذا النوع من الرقابة كان موجودا في دستور 1963 ثم تجاهله دستور 1976 ليظهر من جديد في دستور 1989 هذا الأخير الذي أنشأ الحكومة يترأسها رئيس الحكومة كطرف ثاني للسلطة التنفيذية يكون مسؤولا عن تنفيذ السياسة العامة للدولة أمام كل من المجلس الشعبي الوطني ورئيس الجمهورية.⁽²³⁾

ونفس الوضع بقي في دستور 1996 ولكن تغير الأمر قليلا في تعديل 2008 وأصبح الحديث عن الوزير الأول ومخطط عمله وعن الحكومة بدلا من رئيس الحكومة وبرنامج حكومته.

تتقرر المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني في مناسبتين الأولى عند رفض نواب المجلس الشعبي الوطني المصادقة على مخطط عمل الحكومة، حيث يلزم الدستور الوزير الأول بتقديم استقالته لحكومته لرئيس الجمهورية، والثانية عقب تقديم البيان السنوي للسياسة العامة حيث يمكن لسبع النواب المبادرة بملتمس رقابة، وفي حالة التصويت عليه بأغلبية الثلثين يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية⁽²⁴⁾، كما يمكن للوزير الأول في نفس المناسبة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويته بالثقة لصالح حكومته، حتى يتمكن من مواصلة عمله، أما إذا رأوا خلاف ذلك ورفضوا تجديد الثقة فعلى الوزير الأول تقديم استقالته حكومته.

وقد عرفت الممارسة البرلمانية في الجزائر طلبا واحدا للثقة سنة 1990 تقدم به رئيس الحكومة آنذاك السيد مولود حمروش وقد نجح في الحصول عليها.⁽²⁵⁾

وقد كفلا الدستوران السابقان وتعديل 2008 رقابة البرلمان على أعمال الحكومة عن طريق توجيه أعضاء البرلمان أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، كما يجوز لـ ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا في مجلس الأمة توجيه استجواب إلى الحكومة في إحدى قضايا الساعة⁽²⁶⁾ كما يستطيع أعضاء البرلمان إنشاء لجان برلمانية للتحقيق ويكون ذلك في مناسبتين الأولى عقب رد الحكومة على موضوع استجواب موجه لها من طرف أعضاء إحدى غرفتي البرلمان، والثانية في كل قضية ذات أهمية وطنية.⁽²⁷⁾

لكن مع ما تتمتع به الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية من أهمية في مجال احترام وسيادة القانون، فإن دورها مقيد غالبا بالإرادة الحزبية السائدة في البرلمان التي تكون في أحيان كثيرة متوافقة مع إرادة الحكومة، فمنذ بداية التجربة الدستورية في الجزائر لم يتم تطبيق الإجراءات الرقابية الرامية إلى تقرير المسؤولية الحكومية، فلم يحدث أن سقطت حكومة جزائرية بسبب رفض الموافقة على برنامجها أو بفعل التصويت على ملتمس الرقابة أو رفض التصويت بالثقة.

والواقع أن هذا لا يحدث إلا في حالة وجود أغلبية برلمانية معارضة حقا لرئيس الجمهورية وكذلك وجود ثنائية حقيقة وليست شكلية على مستوى السلطة التنفيذية أي وجود رئيس حكومة يتمتع فعلا باستقلالية على الأقل عن رئيس الجمهورية، ومن ناحية أخرى فإن ضعف البرلمان وافتقار أعضائه إلى الخبرة وضعف المعارضة فيه، وتبعيته للسلطة التنفيذية كان حائلا دون تحقيق هذه الضمانة وبالتالي يختفي دورها في حماية حقوق الأفراد وحررياتهم.

وفي المقابل فقد سجلت حالات عديدة ممارسة الرقابة البرلمانية التي لا تهدف إلى تحريك المسؤولية الحكومية لكن من دون أن يؤدي ذلك إلى نتائج مؤثرة على العمل الحكومي في الجزائر وفي كل الأحوال ظلت هذه الرقابة من دون اثر ولم تفض إلى إجراءات ملموسة.⁽²⁸⁾

أما الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية فنجد أن الدساتير الجزائرية منحت صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية لرقابة السلطة التشريعية أهمها إمكانية اعتراضه على القوانين من خلال طلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية على قانون صوت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يمكن تجاوز الفيتو الرئاسي إلا بإعادة التصويت على هذا النص بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.⁽²⁹⁾

زيادة على ذلك يمتلك رئيس الجمهورية سلطات أخرى تمكنه الضغط على البرلمان وتجاوزه أحيانا عبر اللجوء إلى استفتاء الشعب بل وتعطيل أعماله أحيانا من خلال إمكانية لجوءه إلى حل

المجلس الشعبي الوطني حلا وجوبا في حالة عدم موافقة عل مخطط عمل ثاني حكومة عينها رئيس الجمهورية. كما يمتلك رئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني متى رأى ذلك مناسبا، وبإقدامه على مثل هذا الإجراء الخطير يكون قد حدد الأهداف المتوخاة من وضع حد للعهد التشريعية للغرفة الثانية للبرلمان.

من خلال ما تقدم نجد أن حق الحل الذي يتمتع به رئيس الجمهورية يعتبر من اخطر وسائل الرقابة على المجلس الشعبي الوطني وهذه الخطورة ناتجة عن انعدام وسائل التأثير في مواجهة رئيس الجمهورية نظرا لعدم مسؤوليته السياسية وحتى مسؤوليته الجنائية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى وعن الجنایات والجنگ التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه⁽³⁰⁾ تبقى غامضة لعدم صدور القانون العضوي الذي يحدد تنظيم وسير المحكمة العليا للدولة.

كل هذه الوسائل تؤكد التفوق لرئيس الجمهورية وتزايد دور السلطة التنفيذية في الجزائر وهيمتها على السلطة التشريعية وهو ما يعني أن وسيلة الرقابة المتبادلة بين السلطتين لم تحقق المقصود منها وهذا ما يجعلنا نشكك في فاعليتها كواحدة من الضمانات المقررة لنفاذ قواعد القانون الدستوري.

المطلب الثاني: الضمانات الشعبية لنفاذ القواعد الدستورية.

إلى جانب الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية هناك ضمانات شعبية وغير منظمة تعزز دور الضمانات القانونية التي قد تعجز أحيانا على توفير الحماية اللازمة للدستور واحترام حقوق الأفراد وحررياتهم وتمثل هذه الضمانات في رقابة الرأي العام ومقاومة الطغيان.

أولاً: رقابة الرأي العام.

يراد بمصطلح الرأي العام (وجهة نظر الأغلبية تجاه قضية عامة معينة في زمن معين تهم الجماهير وتكون مطروحة للنقاش بحثا عن حل يحقق الصالح العام)⁽³¹⁾

يؤكد هذا التعريف، أن لرقابة الرأي العام دور بارز ومهم في مجال ضمان نفاذ القواعد الدستورية وحسن تطبيقها فهو يقوم بدور الرقابة الشعبية على أعمال السلطة الحاكمة متى كانت تسير في طريق يحقق رغبات الشعب، وعزل السلطة إذا ما انحرفت عن جادة الصواب، فمتى خالفت السلطة الدستور أو خرجت عن أحكامه فان الرأي العام له حق رقابتها والتي قد تصل في أقصى صورها إلى الثورة الشعبية أو تمرد بعض القطاعات من الشعب، ويشترك في تكوين الرأي العام مختلف الهيئات والتنظيمات الشعبية ومؤسسات المجتمع المدني والأحزاب عن طريق طرح أفكارها

والدعوة إليها في مختلف الوسائل التي تؤدي الصحافة والوسائل السمعية البصرية دورا كبيرا نشرها وتعبئة الجماهير وتوجيههم من خلالها.

وبهذا المعنى فإن منظمات المجتمع المدني تساهم بدور مهم في ضمان احترام الدستور وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم وتمثل الأسلوب الأمثل في أحداث التغيير السلمي والتفاهم الوطني مع السلطة في سبيل تعزيز الديمقراطية وتنشئة الأفراد على أصولها وآلياتها، فهي الكيفية بالارتقاء بالفرد وبث الوعي فيه وتعبئة الجهود الفردية والجماعية للتأثير في السياسات العامة وتعميق مفهوم احترام الدستور وسيادة القانون.

ولقد أوردت جميع الدساتير الجزائرية حرية تأسيس الجمعيات وحرية الاجتماع وإنها مضمونة للمواطن في إطار القانون.⁽³²⁾ كما تلعب وسائل الإعلام دورا سياسيا مهما يساهم في تعبئة الرأي العام الشعبي من خلال كتابات وأقوال المفكرين والصحف والفضائيات المرئية والمسموعة والندوات الاجتماعية التي تساهم في اطلاع الجمهور على المشاكل التي يتعرض لها المجتمع، وتكون مراقب جماعي لصالح الشعب من خلال انتقاد سياسات الحكام وكشف فضائحهم وفسادهم وانتهاكهم لسيادة القانون.⁽³³⁾

أما الأحزاب السياسية لها دورا كبيرا في مراقبة عمل الحكومة و انتقاد سياستها والقرارات التي تتخذها، وفرض سيادة القانون خاصة عندما تكون خارج السلطة ولكن هذه الفرصة لم تتح للأحزاب السياسية في الجزائر رغم تبني الجزائر للتعددية السياسية سنة 1989، غير أن الواقع العملي لطبيعة النظام السياسي في الجزائر يخلو من ضمان وجود أحزاب سياسة قوية ومعارضة قادرة على مراقبة السلطة، وهذا بسبب ضعفها إلى جانب تموقعها في مجال ضيق في إطار الممارسة السياسية والسعي وراء السلطة دون الأخذ بعين الاعتبار تحقيق مطالب الشعب والسهر على ضمان الحقوق، مما حال بين الأحزاب وبين أن تكون ضمانة شعبية أساسية من ضمانات نفاذ الدستور.

ثانيا: حق المقاومة.

إن التنصيص القانوني غير كاف لضمان نفاذ القاعدة الدستورية، بل يجب التركيز على العنصر النفسي أي الاعتقاد والاعتناق الجازم لأفراد الشعب لتلك الوثيقة الدستورية، فالرد الفعلي الجماعي والاجتماعي على عدم التطبيق السليم للدستور من طرف السلطات العامة وإجبارها على ضرورة احترام قواعده وأحكامه والامتناع عن مخالفتها هو ما يقال له حق الأفراد في مقاومة طغيان السلطات الحاكمة.

إذن فالمقاومة هي العمل التي يأتي من الشعب ولا يخلو من عنف، ومع ذلك يبقى عملا شرعيا، لأن حق المقاومة هو الحق الوحيد الغير قابل للانتقال بموجب التعاقد، ولأنه الحق السيادي

الوحيد الذي يضمن سرعان تنفيذ بنود العقد ويجعل الحكام والسلطات تترث قبل الإقبال على خرق أحكام الدستور.

لقد اهتمت الشرائع السماوية ومن بينها الإسلام في إقرار حق المقاومة بتعاريف مختلف وفق ضوابط معينة، أما القوانين الوضعية فنجد أن حق المقاومة على السلطة غير منصوص عليه لما يحمله من دلالات الفوضى وبواد الفناء، على الرغم من اعتراف بعض نصوص إعلانات الحقوق بذلك ومنها العهد الأعظم في إنجلترا سنة 1215 وإعلان الحقوق الأمريكي 1776 والإعلانات الفرنسية لعامي 1789 و 1793.⁽³⁴⁾

كما نجد أن معظم النظم السياسية قد جرمت الثورة ومحاولات الانقلاب باعتبارها عنف سياسي غير مشروع لشل إرادة الجماهير في السعي للتغيير السياسي والاجتماعي، إلا انه واستثناء من هذا المنع هناك بعض المظاهر المشروعة لمقاومة الطغيان مثل المظاهرات العامة وحق الإضراب.

فقد اعترفت الكثير من الدساتير بحق الأفراد في التظاهر السلمي، ومنها الدساتير الجزائرية حيث اعترفت بحرية الاجتماع وأنها مضمونة للمواطن، ويكون الهدف منها مطالب محددة أو احتجاجا على وضع معين.

أما حق الإضراب فيقصد به "توقيف إرادي جماعي عن العمل لمدة محددة أو غير محددة بغرض تحقيق مطالب مهنية معينة أو اجتماعية".⁽³⁵⁾

وهناك اختلاف بين الدول حول مشروعية هذا الحق، فهناك من الدول التي تسمح به بحدود ضيقة ومنها فرنسا ومن الدول التي تحرمه بريطانيا ومصر، أما الجزائر، فان حق الاضراب فيها معترف به ويمارس في إطار القانون في جميع القطاعات إلا ما استثنى بنص المادة 57 من دستور 1996، حيث يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسة في ميادين الدفاع الوطني والأمن وفي جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع.

خاتمة :

في الختام يمكننا القول انه مهما كانت النصوص التي يتضمنها الدستور ومهما يكن فيها من ضمانات لنفذ القواعد الدستورية، فإن الممارسة العملية أثبتت أن بنية النظام السياسي في الجزائر، تدفع دائما إلى الإخلال بعلاقة التوازن بين السلطتين لصالح السلطة التنفيذية مما يجعل مبدأ الفصل بين السلطات غير كاف لحماية القواعد الدستورية.

أما الضمانة الثانية وهي الرقابة على دستورية القوانين فهي ضعيفة، نظرا لتبعية المجلس الدستوري للسلطة التنفيذية ووضيق سلطة الإخطار فيه وانعدام رقابته الفعالة على أعمال رئيس الجمهورية .

أما الوسائل الرقابية التي أتاحتها الدستور للسلطين التشريعية والتنفيذية فهي كثيرة ومتنوعة ، لكن اغلبها غير قابل للتحرّك أو تحريكها يخضع لإجراءات مشددة و معقدة ، وجعل التعديل الدستوري 2008 الحكومة مؤسسة تحيي رئيس الجمهورية تنفذ إرادته وتتحمّل المسؤولية عنه يؤكد في النهاية التفوق لرئيس الجمهورية وبالتالي هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، مما يشكك في فاعلية الرقابة المتبادلة كضمانة لنفاذ القواعد الدستوري.

وحق لا تكون النصوص الدستورية جوفاء بعيدة عن مجال التطبيق العام يجب أن يكون هناك رأي عام ناضج يعمل على حسن تطبيقها وإذا تمادت السلطات الحاكمة على أحكام الدستور، جاز حينئذ مقاومتها، ولا تحتاج المقاومة إلى نص في الدستور لأنها تكون في هذه الحالة الضمانة الأولى والأخيرة لاحترامه ونفاذ قواعده.

الهوامش :

- 01-** رمزي طه الشاعر: القانون الدستوري " النظرية العامة والنظام الدستوري المصري، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1998، ص:13.
- 02-** ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار الجزء ركنا جوهريا وان تخلف مجرد القاعدة من صفتها القانونية كما قال العلامة "أهرنج" أن القاعدة القانونية بغير جزء هي نار لا تحترق ونور لا يضيء "إلا أن جانباً آخر من الفقه ينفي أن يكون الجزء احد عناصر القاعدة القانونية لأنه أمر بعدي يأتي بعد اكتساب القاعدة صفة القانون ثم يطبق الجزء متى خولفت، انظر بالتفصيل د/ احمد سلامة: المدخل لدراسة القانون، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975، ص:55.
- كما أن الخلاف ثار حول صورة الجزء بين المدرسة الشكلية التي ترى أن الجزء يجب أن يكون مادي منظم تطبقه السلطة العامة أما المدرسة الاجتماعية لا تشترط أن يكون الجزء مادي وترى أن الجزء يمكن أن يكون معنويا يتمثل في صورة والفعل الاجتماعي ضد المخالف للقانون انظر بالتفصيل:
- 03-** فتحي فكري: القانون الدستوري "المبادئ الدستورية العامة"، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 1997، ص.ص:24-25.
- 04-** عبد الفتاح ساير داير: القانون الدستوري، ط1، مطابع دار الكتاب العربي، القاهرة، 1959، ص:268.
- 05-** لقد أنشئ بالفعل أول كرسي لتدريس مادة القانون الدستوري في TERRARA في عام 1797 ثم في (PAWIS) ثم في BOLENGG في إيطاليا.
- 06-** بوكرا إدريس: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003، ص:76.
- 07-** يوسف حاشي: في النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص:82.
- 08-** Josette Rey Debore : le robert méthodique, dictionnaire méthodique du Français actuel, 1990, P 289.
- 09-** محمد رواس قلجعي وحامد صادق قنبيبي: معجم لغة الفقهاء، دار النفائس، 1985، ص:208.
- 10-** إبراهيم عبد العزيز شيحا: النظم السياسية والقانون الدستوري " تحليل النظام الدستوري المصري"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص:07.

- 11- عبد الغني بسبوني عبد الله: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، الإسكندرية، 2004، ص:426.
- 12- عبد الغني بسبوني عبد الله: القانون الدستوري، مطابع السعدني، الإسكندرية، 2007، ص:18.
- 13- ميشال مياني: دولة القانون "مقدمة في نقد القانون الدستوري"، الطبعة الثانية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1982، ص:08.
- 14- كمال أبو العيد: ضمانات مبدأ الشرعية، "مجلة المحاماة"، القاهرة، العدد 7-8، سبتمبر/ أكتوبر 1989، ص:57.
- 15- عمار عباس: العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص:27.
- 16- جاء في المادة 138 من دستور 1996 على أن السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون.
- 17- عمار عباس: المرجع السابق، ص 38.
- 18- مسعود شيهوب: الرقابة على دستورية القوانين، النموذج الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 09، جويلية 2005، ص:18.
- 19- لمزيد من التفاصيل راجع محمد بجاوي: المجلس الدستوري، صلاحيات، انجازات وآفاق، مجلة الفكر البرلماني، العدد 09، ابريل 2004، ص:35-53.
- 20- فريد علوش: الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مجلة المنتدى القانوني، بسكرة، العدد 4 جوان 2007، ص:163.
- 21- المادة 165 من دستور 1996.
- 22- G Burdeau : Droit constitutionnel et institutions politiques, L.G.D.J.Paris, 1972, P 147.
- 23- تظهر هذه المسؤولية في إمكانية إنهاء مهام رئيس الحكومة من طرف رئيس الجمهورية.
- 24- أنظر المواد: 84، 135، 136، 137 من دستور 1996.
- 25- جاء في تدخل السيد مولود حمروش في ختام رده على استفسارات النواب حول بيان السياسة العامة لحكومته "... بعد الاستماع إلى كل التدخلات والتعليقات التي وردت بعد تقديم التوضيحات الضرورية عنها..." فإن كان لابد للحكومة أن تواصل هذا الجهد وهذا العمل في الإصلاحات وتكون كلمتكم صريحة ونرفع كل الحسابات فأنا اطلب أمامكم التصويت بالثقة على الحكومة وبرنامجها لمواصلة السير، وإذا أردتم تغيير الحكومة فليكن، "أنظر بالتفصيل الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 173 لسنة 1990، ص:3-10.
- 26- أنظر المادة: 65 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم البرلمان.
- 27- عمار عباس: المرجع السابق، ص:101.
- 28- صالح بلحاج: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص:294.
- 29- انظر المادة: 127 من دستور 1996.
- 30- انظر المادة: 158 من دستور 1996.
- 31- سعيد سراج: الرأي العام ومفوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، 1978، ص:07.
- 32- أنظر المواد: المادة 19 من دستور 1963، المادة 56 من دستور 1976، المادة 39 من دستور 1989 والمادة 40 من دستور 1996.
- 33- لاري الوثير: نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة جابر سعد، الجمعية المصرية للنشر والمعرفة، 1996، ص:46.
- 34- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2007، ص:337.
- 35- تنص المادة 02 من إعلان الحقوق لسنة 1789 على: "الغاية من كل مجتمع سياسي هي حفظ حقوق الإنسان الطبيعية التي لا تزول ولا تسقط بمرور الزمن وهذه الحقوق تتمثل في الحرية والملكية والأمان ومقاومة الظلم والاضطهاد".
- و تنص المادة 02 من إعلان الحقوق لسنة 1793: "إذا اغتصبت الحكومة حقوق الشعب، فإن المقاومة الشعبية تمثل حينئذ لأقدس حقوق الإنسان، بل اخص واجباته الطبيعية".