

جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



خصوصية القوانين العضوية

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص : مؤسسات دستورية وإدارية

تحت إشراف الاستاذ :

رابح بازين

من تقديم الطالب :

فيصل عبد النوري

لجنة المناقشة:

- 1- أ. وفاء بوالشعور..... رئيسا
- 2- أ. رابح بازين مشرفا مقرر.
- 3- أ. فهيمة طوبال..... مناقشا

دورة جوان 2018

شكر وعرfan

وبعد شكر الله سبحانه وتعالى على حسن توفيقه وفضله الكبير، أتشرف بالتقدم إلى أستاذ الكريم "بازين راجح" بالشكر والعرfan و الشفاء وذلك لتوجيهاته المميزة ونصائحه القيمة والتي كانت عوناً وسنداً من أجل إنجاز هذه المذكرة، كما نتقدم بالشكر والعرfan إلى أساتذتنا أعضاء المناقشة وهذا على قبولهم مناقشة مذكرتنا المتواضعة وتكبدهم عناء قراءتها وإثرائها بملاحظاتهم وانتقاداتهم القيمة.

* فجزاكم الله خيراً *

إهداء

إلى الوالدين العزيزين أطال الله في عمرهما

و إلى جدي العزيزة اطال الله في عمرها

وإلى الإخوة والأخوات

أيمن وشمس الدين وعادل ويسرى

ولا أنسى عمتي العزيزة نورة

وإلى أصدقاء العمر

ياسر ورايح وفؤاد والياس وحكيم و عبد الغاني و خليل وزملاء الدراسة.

وإلى كل أساتذة كلية الحقوق في جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

وإلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة.

مقدمة

مقدمة:

إن المؤسس الدستوري الجزائري قد تدارك بعض النقائص وذلك بموجب التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، وعليه ظهرت فكرة القوانين العضوية لأول مرة، وهي القوانين ذات الموضوعات ومسائل دستورية بطبيعتها أو في جوهرها، أي القوانين التي تتعلق بممارسة وظيفة الحكم في الدولة، حيث خصها وأحاطها المؤسس الدستوري بنظام متميز بموجب المادة 123 من التعديل الدستوري الجزائري 1996، المادة 141 من تعديل سنة 2016.

وقد بنيت هذه المادة مجالات وإجراءات التشريع بموجب القوانين العضوية وعليه تميزها عن التشريع العادي ونصوص التنظيمية وأيضا عن دستور برغم من أنها تعتبر قوانين عضوية قوانين مكملة للدستور.

وحددت المادة 141 ستة مجالات أساسية ذات وزن وقيمة في منظومة القانونية للدولة تتمحور أساسا في تنظيم السلطات العمومية وعملها، ونظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون المتعلق بالإعلام، القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي القانون المتعلق بقوانين المالية، كما تتم إحالة إلى القوانين العضوية مواد متفرقة من الدستور إلا أن مواضيعها تبقى متعلقة بمجالات التي سبق ذكرها.

كما تتمتع القوانين العضوية بمرتبة ومكانة في ترسانة القانونية فإن المشرع الجزائري ونظرا لاستحداث فكرة القوانين العضوية لم يقم بتغيير المراتب القانونية في هرم القانوني بل قام بإدراج درجة جديدة داخل سلم التدرجي للقوانين، ولذلك تحتل نصوص لقوانين العضوية مكانة أدنى من الدستور ومكانة أسمى من القوانين العادية وبالتالي يأتي الدستور في قمة الهرم المعايير القانونية ويليه القوانين العضوية ثم التشريع العادي ثم النصوص التنظيمية.

من ناحية أخرى يحدد الدستور الجزائري في مواده من 136 إلى 139 وكذلك القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة في مواد من 19 إلى 37 وأيضا المواد 42-43 مراحل علمية سن القوانين

العضوية التي تكون في شكل مبادرة في شكل مشاريع القوانين وذلك من طرف الحكومة وأيضا المبادرة في شكل اقتراحات من طرف المجلس الشعبي الوطني وأضاف تعديل الأخير لسنة 2016 لمجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين العضوية في شكل اقتراحات، كما تحدد هذه المواد مرحلة التصويت والمصادقة على القوانين العضوية.

غير أنه والمحافضة على سمو منع صدور أي قانون مخالف لأحكام الدستور أخضعت المادة 141 الفقرة 3 القوانين العضوية لمراقبة مطابقة النص مع الدستور، حيث أوكلت مهمة الرقابة إلى المجلس الدستوري الذي يسهر على احترام الدستور في إطار ممارسة صلاحياته واختصاصاته، حيث تتوخ الإجراءات التي يقوم بها بعد الإخطار الوجوبي من قبل رئيس الجمهورية قبل صدور القانون العضوي، بآراء وليست قرارات لأننا بصدد رقابة سابقة وبالتالي يبدي المجلس الدستوري رأيه، كما تتمتع هذه الآراء بقوة الزامية حائرة لقوة الشيء المقضي به وملزمة لكافة السلطات.

أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع، في مكانة القوانين العضوية التي تميزها عن التشريع العادي وأيضا النصوص التنظيمية وغيرها من القوانين بدءا من مجالات سنة المحددة في الدستور التي لا يجب الخروج عنها إذا تم تشريع بموجب قوانين عضوية، وأيضا الإجراءات إعداد القوانين العضوية، حيث يشترط المؤسس الدستوري من أجل المصادقة على هذا الأخير الأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، وكذلك خول لرئيس الجمهورية وكاختصاص حصري حق الإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري أقبل صدور القانون العضوي أي رقابة مطابقة قبلية للدستور.

أسباب اختيار الموضوع:

من الدوافع الموضوعية التي أدت بنا لاختيار الموضوع الدراسة هي تبني المؤسس الدستوري لفكرة القوانين العضوية في دستور 1996 برغم من أن القوانين العضوية وجدت في دستور العام الثاني عشر أن الفصل يعود إلى دستور فرنسا 1958 الذي خصص لها

مكانة مميزة ودافع الآخر هو الإجراءات الخاصة التي خص بها المشرع الجزائري لإصدار القوانين العضوية.

أما الدافع الذاتي لاختيار الموضوع هو البحث بصفة معمقة لمعرفة مفهوم القوانين العضوية ومعرفة نظامها القانوني.

هدف الدراسة:

تهدف دراسة القوانين العضوية إلى معرفة مدى تأثيرها في حماية استقرار القواعد الدستورية باعتبار أن القوانين العضوية ذو طبيعة دستورية بعبارة أخرى القوانين المكملة لدستور، كما تكمن الغاية من إخضاع القوانين رقابة السابقة الإلزامية من طرف المجلس الدستوري والذي يبدي رأيه فيها تحقيق دستورية القوانين العضوية وأيضا ضمن تطور المنظومة القانونية بإدخال قانون مطابق للدستور شكلا ومضمونا.

الدراسات السابقة:

على الرغم من أن القوانين العضوية وليدة التعديل الدستوري 1996، إلا أن هناك بعض الطلبة قاموا بنفسه الدراسة التي قمت بها أو بعض الملامح فنجد مثلا الطالب بن عبيد هشام التي كانت مذكراته تحت عنوان "الرقابة على دستورية القوانين العضوية" مذكرة لنيل ماجستير في شكل مدرسة الدكتوراه وأيضا الطالبة ولد محمد مريم التي أنجزت مذكرة لنيل شهادة ماجستير تحت عنوان الرقابة على دستورية على القوانين العضوية والأنظمة الداخلية للبرلمان.

المنهج المتبع:

منهجيا إجراء دراسة وصفية في معالجة الإطار المفاهيمي للقوانين العضوية وتطرق إلى مجالات ومكانة القوانين العضوية وتمييزها عن باقي النصوص القانونية والتنظيمية ومعالجة نظامها القانوني من خلال دراسة مراحل سن القوانين العضوية ودور المجلس الدستوري الذي يلعبه في ممارسة رقابة مطابقة للدستور.

الإشكالية:

إن المشرع الجزائري وفي إطار تطوير المنظومة القانونية وذلك بإضافة القوانين العضوية وإعطائها طبيعة دستورية وإعطائها بإجراءات متميزة على التشريعات الأخرى، كالرقابة القبلية وجوبية كإجراء جوهري يدعم خصوصية القوانين العضوية وإبداء المجلس الدستوري آراء مطابقتها وفقا للإجراءات التي سنها الدستور والنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الأمر الذي يدفعنا إل ى طرح الإشكالية الآتية:

- ما مدى تأثير النظام الخاص الذي أحاطه المشرع الجزائري بالقوانين العضوية؟

ولتحليل الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية:

- ما هو وضع القوانين العضوية كصنف أو وسيلة متميزة بمفهومها؟

- ما هو الدور الذي يلعبه المجلس الدستوري في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين العضوية؟

ولدراسة الموضوع أكثر نقسمه إلى فصلين، حيث نتناول في الفصل الأول ماهية القوانين العضوية بتحديد مجالاته ومكانته في المنظومة القانونية، و أيضا تميزها عن الدستور والتشريع العادي والنصوص التنظيمية، والفصل الثاني نتناول النظام القانوني للقوانين العضوية حيث سنقوم بدراسة مراحل سن القوانين العضوية وصولا إلى إصدارها وأيضاً الرقابة على دستورتها.

الفصل الأول

ماهية القوانين العضوية

الفصل الأول: ماهية القوانين العضوية.

إن المؤسس الدستوري الجزائري قد تدارك بعض النقائص حيث أقر التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 فكرة القوانين العضوية (تسمى الأساسية في بعض الأنظمة التي تنظم السلطات والمؤسسات الدستورية لا سيما القضائية منها والعلاقة بين الحكومة والبرلمان وكيفية تنظيم وتسيير غرفتي البرلمان وقوانين الأحزاب والانتخابات والإعلام...)¹، وتعتبر قوانين العضوية مستوحاة من الدستور الفرنسي لعام 1958م لا تعد القوانين العضوية العضوية من ابتكار هذا الأخير إنما وجد لها أثر في دستور العام الثاني عشر غير أن الفضل يعود إلى دستور 1958 الذي يخصص لها مكانة متميزة².

يعد القانون العضوي ذو طبيعة دستورية من حيث موضوعه فيمكن أن يتخذ شكل القانون العادي يتناول موضوع تنظيم وسير العلاقات العمومية، كما يمكن أن يتعلق الأمر بالقواعد التي تتوسط الدستور والقوانين العادية، تترتب نتائج قانونية عن هذا المفهوم الأخير من حيث أن القوانين العضوية تخضع لنظام قانوني خاص يختلف ذلك الذي يخضع له القانون العادي³، فالقوانين الأساسية أو المكملة للدستور هي مجموعة القوانين التي تصدر عن البرلمان سواء من تلقاء نفسه أمر بتكليف من المشرع الدستوري، والمتعلقة بتنظيم السلطات العامة فغي الدولة واختصاصاتها وكيفية ممارستها لوظيفتها أي أنها تتعلق بموضوعات دستورية في جوهرها⁴.

¹ - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ط9، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، ص، 215.

² - نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور في المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد الثاني، 2008، ص، 124.

³ - مرجع السابق، ص، 124-125.

⁴ - حسين جبار عبد النايلي، قوانين مكملة للدستور، في مجلة المحقق العلمي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني، السنة السابعة، 2015، ص، 386.

كما أن القوانين الأساسية المكملة للدستور لا تعدو أن تكون عبارة عن قوانين صادرة من قبل البرلمان لموضوعها يكون متعلقاً بتنظيم مسألة دستورية، مثل القوانين المتعلقة بكيفية مباشرة الحقوق السياسية والقوانين الخاصة بتنظيم الأحزاب السياسية¹.

ولضبط ماهية القوانين العضوية أكثر يتوجب تبيان مفهوم القوانين العضوية في (المبحث الأول) وتمييز القوانين العضوية عن غيره من النصوص القانونية والتنظيمية في (المبحث الثاني).

¹ - حسين جبار عبد النايلى، قوانين مكملة للدستور، مرجع سبق ذكره، ص386.

المبحث الأول: مفهوم القوانين العضوية.

تعددت محاولات تعريف القانون العضوي اصطلاحاً وعلمياً، وإن كانت جلها تجتمع على العناصر المكونة لتعريف القانون العضوي وتجدر الإشارة إلى أن دستور الجزائري لسنة 1996 شأنه شأن معظم الدساتير التي نصت على القانون العضوي لم يقدم تعريفاً جامعاً مانعاً لتحديد ماهيته إنما يقتصر على الإشارة للمواضيع التي تنظم وتحدد بموجبه وكذا الإجراءات الواجب اتباعها في عملية إنشائها¹، ولقد شهدت الجزائر محاولة تعريف القانون العضوي لأول مرة بواسطة رئيس الجمهورية خلال حديثه الذي احتوته المذكرة الدبلوماسية والتي وجهها لمجموع الطبقة السياسية ولمعظم وأهم ممثلي المجتمع المدني المرافق لشهر ماي من عام 1966 وبالذات في النقطة 27 منها جاء فيها أن: إن تعزيز المبادئ الضامنة للحريات الفردية والجماعية سوف يتم التكفل بها عبر ديباجة مفهوم القانون العضوي، هذا الصنف الجديد معرف كنص مزود بحماية لكل اختيار مناصر للمجالات الهامة².

وعليه سنصب دراستنا في هذا المبحث مفهوم القوانين العضوية حيث سنتناول في المطلب الأول تعريف القوانين العضوية أما المطلب الثاني سوف نتطرق إلى مكانة القانون العضوية في ترسانة القانونية.

المطلب الأول: تعريف القوانين العضوية.

هي قوانين صادرة عن البرلمان لكل وضوعها لكن موضوعها يكون أمراً متعلقاً سواء بالنظم أو الهيئات الدستورية حيث يصنفها الأستاذ François Luchaine بقوله : القانون الأساسي طبقاً لأحكام المادة 48، 61 من الدستور الفرنسي هو الذي تتوافر فيه الشروط: الأول أن يعترف له الدستور بتلك الصفة والثاني أن يتم التصويت عليه وإقرار طبقاً لإجراءات خاصة مؤداها أن تتم ومع مشروع الأساسي أمام الجمعية الوطنية لمناقشة والثالث

¹ - عزلان سليمة، فكرة القانون العضوي فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، بن عكنون، 2001، 2002، ص، 11.

² - مرجع السابق، ص، 11.

أن يعلن المجلس الدستوري مطابقتها للدستور¹، وعلى العموم ينطبق الشيء نفسه على القوانين العضوية التي استحدثتها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 فصفة العضوية منحها إياها النص الدستوري و"مجالاتها، كما أن الفقرة الثانية من المادة 123 اشترطت إجراءات للمصادقة عليها والفقرة الثالثة من نفس المادة اشترطت إخضاع نصوص القوانين العضوية لرقابة المطابقة من طرف المجلس الدستوري، وذلك قبل صدورها²، حيث سنتطرق في الفرع الأول المعالجة الدستورية للقوانين العضوية أما الفرع الثاني اجتهادات فقهية في تعريف القوانين العضوية".

الفرع الأول: المعالجة الدستورية للقوانين العضوية.

قامت دول عديدة بإدراج هذا النوع من القوانين في دساتيرها وإن اختلفت تسميتها(القوانين التنظيمية، القوانين الأساسية، القوانين العضوية)، لكن تبقى مضامينها وخصائصها مشتركة³.

ومن بين هذه الدساتير الدستور الإيطالي الموافق لـ 27-12 من عام 1947 عرف القانون العضوي "أي القوانين دون أن تكون تلك المتعلقة بالمراجعة الدستورية، المتضمنة حول المواضيع الدستورية ثم إنشائها بموجب إجراءات متميزة عنة تلك المتبعة في التشريعات العادية"

أما الدستور الإسباني الصادر في 29 ديسمبر 1978 في مادته 1/81 تعريف القوانين العضوية بنصه هي قوانين متعلقة بتطوير الحقوق الأساسية والحريات العامة، وتلك التي تصادق على الأنظمة بينما نص الدستور الفرنسي المؤرخ في 04 أكتوبر 1958 المتعلقة

¹ - مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص،130.

² - المرجع السابق، ص،130-131.

³ - نبيل أمالو، خصوصية قانون مالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، سنة 2006-2007، ص09.

بالقوانين العضوية على ما يلي: القوانين العضوية هي تلك القوانين التي منحها الدستور طبيعة القوانين العضوية¹

أما الدستور الجزائري 28 نوفمبر 1996 فقد اعتمد المؤسس الدستوري فيه على مصطلح القانون العضوي فضلا بذلك الترجمة الحرفية التي اعتمد الدستور الفرنسي 14 أكتوبر 1958 Lois Organique اختلاف اصطلاحي لا يمكن تفسيره سوى باختلاف في الترجمة ويدل لفظ العضوي على معنى الأداة العضو والهيئة لما تهدف كلمة القانون العضوي إلى كل ما يتعلق بتنظيم الهيئات الدستورية في الدولة²، ومن خلال عرض هذه لنماذج يتضح لنا جليا أن الدساتير لم تحاول إعطاء تعريف للقانون العضوي إنما تعرضت إلى جوانبه المختلفة سواء الإجرائية أو الموضوعية وهذا أمر مألوف في القانون بصفة عامة، كون المشرع عادة لا يختص بالتعاريف بل يترك هذه الأخيرة للفقهاء والاجتهاد القضائي³.

الفرع الثاني: الاجتهادات الفقهية في تعريف القوانين العضوية.

إن محاولة تعريف وضبط مفهوم القانون العضوي تظهر بوضوح طابعه القانوني المعقد وبغية إزالة هذا الغموض والإبهام في بلورته كصنف قانوني متميز ومستقل عن الأصناف الأخرى لا سيما التشريع العادي، حاول العديد من الفقهاء من مختلف الأنظمة المقارنة إعطاء تعاريف للقوانين العضوية فهناك من ارتكز على الجانب العضوي الشكلي أي الاعتماد على المعيار الجهة المصدرة، وكذا الإجراءات المتبعة في إنشائها بينما البعض الآخر من زاوية المعيار المادي الموضوعي لا القانون العضوي إلى أن توصل الفقه الحديث إلى بلورة مفهومه مشكلا بذلك مصدرا ماديا اعتمد عليه المشرع الدستوري فغي مختلف الأنظمة المعاصرة⁴.

¹ - نبيل أمالو، خصوصية قانون مالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص ص 09-10.

² - غزلان سليمة، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سبق ذكره، ص ص 7-8.

³ - نبيل أمالو، خصوصية قانون مالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص ص 11.

⁴ - مرجع السابق، ص ص 11.

من أهم التعاريف الفقهية في هذا المجال.

- تعريف الأستاذ عبد الغني بسيوني عبد الله: "المقصود بهذه القوانين، مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية سواء من تلقاء نفسها أو بتكليف من المشرع، والمتعلقة بتنظيم السلطات العامة في الدولة واختصاصاتها، كيفية ممارستها لوظيفتها أي أنها تصل بموضوعات دستورية في جوهرها"¹.

- وحسب الفقيه جوليان لفرير Julien Laferriere "فإن القوانين العضوية هي القوانين العادية بالرغم من أنها مكملة لدستور الذي يضع المبدأ من حيث تنظيمها لبعض المؤسسات ولكنها لا تشكل جزءا منه ولا تشاركه في طبيعته"².

- وهذا ما أكده كذلك الفقيه Maurich Puverge بحيث يعتبر أن القوانين العضوية هي تلك القوانين ذات طبيعة خاصة التي صبغها عليها الدستور وهي مجموعة الأحكام التي تكمل الدستور فيما يتعلق بتنظيم السلطات العامة وبالرغم من أنها تخضع لنفس الإجراءات والشكليات التي يخضع لها القانون العادي إلا أنها تسن وتصدر في ظل إجراءات خاصة ومتميزة.

وعليه يمكن تعريف القانون العضوي بأنه: "ذلك القانون الذي يتضمن مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة والملزمة، وأساسها الدستور منحها طبيعة القانون الأساسي العضوي في حدود مجالها على سبيل الحصر ونص وجوب لسنها وصدورها في ظل مجموعة من الإجراءات الخاصة والاستثنائية وغير المألوفة، بالإضافة إلى خضوعها لمجموع الإجراءات والشكليات التي يخضع لها كل تشريع"³

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، المبادئ العامة للقانون الدستوري، ناشر المعارف، حلال حزبي و شركاؤه، 1985، ص، 47.

² - نبيل أمالو، خصوصية قانون مالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص، 12.

³ - مرجع السابق، ص، 13.

المطلب الثاني: ظروف نشأة القوانين العضوية.

يتعلق مضمون القوانين العضوية بسير المؤسسات العمومية، كما تحدد القوانين العضوية شروط تطبيق أحكام الدستور بإحالة من هذه الأخيرة ونظرا لأهمية هذه القوانين فإنه يتم إعدادها وفقا لإجراءات صارمة مقارنة بتلك المقررة لسن التشريع العادي¹، لأن هذه القوانين الأساسية تعتبر دستورية لطبيعتها أو في جوهرها نظرا لتعلقها ببيان وكيفية تنظيم وثيقة الدستور وتحديد اختصاصاتها في ضوء المبادئ الأساسية بوصفها مصدرا للقواعد الدستورية تتحقق لها بالنظر إلى طبيعة الموضوعات التي تتعلق بها هذه القوانين واتصالها بتنظيم السلطات العامة²

وعليه سنحاول رصد نشأة وتطور في الأنظمة الدستورية الأجنبية في الفرع الأول أما الفرع الثاني في الدستور الجزائري.

الفرع الأول: في الأنظمة الدستورية الأجنبية.

إن فكرة القانون العضوي قديمة في أصولها ووجودها، حيث أن هذه الفكرة ظهرت في بعض النظم الدستورية المقارنة، كالدستور الإيطالي الذي صدر بموجب قانون عضوي مؤرخ في 04 مارس 1848 كما يمكن اعتبار القوانين الأساسية التي تنظم سلطات الدولة ونظام الحكم في كل من المملكة العربية المتحدة ومملكة البحرين وسلطنة عمان قوانين عضوية استنادا إلى المعيار المختلط، وإذا أردنا ترصد ظهورها في الحياة السياسية الدستورية الفرنسية سنجد ظهورها لا يعود إلى دستور الفرنسي الصادر في 04 أكتوبر 1958 هذا الدستور الذي لا يعود له الفضل في منح هذه الطائفة مكانة عدت فريدة من نوعها وذلك بان قام بتمييزها عن القوانين العادية³.

¹ - نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في رقابة المطابقة القوانين العضوية للدستور، مرجع سبق ذكره، ص، 133.

² - هاني علي طهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2008، ص، 303.

³ - ولد محمد مريم، الرقابة الدستورية على القوانين العضوية والأنظمة الداخلية للبرلمان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن عكنون 2012-2013، ص، 19.

ويعود الفضل في تكريس عبارة مصطلح عضوي لأول مرة وبصفة شكلية إلى دستور الفرنسي الموافق لـ 04-11-1848 المحرر من قبل الجمعية الوطنية التأسيسية بواسطة أحكام نص المادة 115 منه التي أحال فيها القوانين العضوية أين التعداد سيكون محدد بواسطة قانون خاص حفاظا على تنظيم المواضيع والمسائل التي تمس بالتنظيم العام للدولة¹، إلا أنه لم يضع لها تنظيما خاصا بها سواء من حيث تحديد مجال تطبيقها أو من حيث تحدد قيمتها بالمقارنة بالقوانين العادية ويبدو أن السبب في عدم وجود نظام قانوني مستقل للقوانين العضوية خلال هذه الفترة يرجع إلى أن هذه الحقبة كانت تتسم بالسيادة والسيطرة المطلقة للبرلمان وقد استمر هذا الوضع إلى غاية صدور دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام 1958 وفيه بدأ مدلول القوانين العضوية يتحدد وكذلك نطاق تطبيقها والإجراءات المعتمدة في سننها وإصدارها وكذا إخضاعها لرقابة دستورية متميزة فقد منح لها هذا الدستور وضع خاص يتميز به عن غيرها من القوانين العادية².

الفرع الثاني: في النظام الدستوري الجزائري.

ظهر في مفهوم القوانين العضوية الأساسية مع التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 حيث نصت المادة 165 من الدستور الجزائري 1996 بيدي المجلس الدستوري بعد أن يخطوه رئيس الجمهورية وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان³، ويرى الأستاذ عبد مجيد جبار، أن إدراج هذا النوع من القوانين ضمن تعديل الدستوري الهدف منه هو تجنب بعض القوانين أو بعض المواضيع المهمة التعديلات المتكررة وخاصة السياسية، مما ينبئ بتهديد الاستقرار القانوني وتسبب العمل التشريعي، وما يترتب عنه من نتائج وأكثر من ذلك كبح إرادة السلطة كيان النظام السياسي الدستوري القائم بل بالعكس امام فلقد ككانت دائما بمثابة الخس المأمور وأو غرفة التسجيل⁴.

¹ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سبق ذكره، ص، 18.

² - ولد محمد مريم، الرقابة الدستورية على القوانين العضوية والأنظمة الداخلية للبرلمان، مرجع سبق ذكره، ص، 19.

³ - المادة 165 دستور الجزائر 28 نوفمبر 1996.

⁴ - ولد محمد مريم، الرقابة على الدستورية القوانين العضوية والأنظمة الداخلية للبرلمان، مرجع سبق ذكره، ص، 21.

ويمكن حصر أسباب تبني الدستور الجزائري لفكرة القانون العضوي في:

- ضرورة إيجاد خليفة الدساتير السابقة محصنة بمختلف الآليات والمؤسسات الجديدة واحتواء القديمة منها بمدى بقاها وأحكام محكمة، لتجنب كل ما من شأنه أن يزعزع روح القانون الأسمى في الدولة تاركا لآلية القانون العضوي توضيح وتطبيق مبادئه الكلية الأصلية في مجال التنظيم المؤسساتي لهيئات الدولة
- مما جاء على لسان رئيس الجمهورية في مناورته وببازات النقطة 27 منها، من أي مفهوم القانون العضوي من شأنه أن يتداخل بتعزيز المبادئ الضامنة للحريات الفردية والجماعية باعتباره صنف قانوني جديد مزود بحماية المجالات الهامة¹
- تطبيق بعض المواد الدستورية الهامة التي تتطلب وجود قانون عضوي وليس عادي يعمل على توسيع مصادر الشرعية في دولة القانون على نحو كلما كثرت المصادر القانونية كلما ضمن تحقيق أهداف السامية لحماية المصلحة العامة والعليا للمجتمع الأمة، والدولة وكذا المصلحة الخاصة لحقوق والحريات للإنسان والمواطن.
- تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم على ضوابط القانون العضوي والتعاون الوظيفي فيما بين السلطات انطلاقا من مفهوم مبدأ².

المطلب الثالث: مكانة القوانين العضوية في الترسنة القانونية.

بالعودة إلى المادة 46 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على سبيل المثال وفي تعريفها للقانون العضوي على أنها القوانين التي أعطها الدستور صيغة القوانين العضوية، وكذلك المادة 123 من الدستور الجزائري لـ 28 نوفمبر 1996 فإنها لم توضح هذه المواد مكانة التي يحتلها القانون العضوي ضمن التدرج الهرمي للقوانين استنادا إلى نظرية "هانس كلسن" التي اقوم على أن المعايير القانونية تكون مصنفة في شكل هرم حسب أهمية ومكانة

¹ - غزلان سليمة، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 20.

² - المرجع السابق، ص، 21.

كل معيار قانوني حسب الشكل والموضوع لكل معيار لهذه المواضيع التي تخضع لصنف قانوني ذو وظيفة متميزة¹.

الفرع الأول: مرتبة القوانين العضوية.

تباينت آراء الفقهاء حول المرتبة التي تحتلها القوانين العضوية وحول قيمتها، بينما لم يتخذ المجلس الدستوري موقفا واضحا من هذه المسألة.

موقف الفقه: إذا كان هدف القوانين العضوية معروفا منذ البداية ويتمثل في تكملة الدستور فالأمر ليس كذلك بالنسبة لقيمتها القانونية، تعتبر القوانين العضوية بداة قواعد أدنى من الدستور، فتعد الأولى قواعد تطبيقية لهذا الأخير، تتمثل مهمتها في توضيح محتواه وتكاملته في بعض الأحيان².

إن إخضاع المؤسسة القوانين العضوية للرقابة الوجودية المطابقة للدستور يؤكد وجود علاقة تدرج تربط بين دستور القوانين العضوية وتستبعد القوانين العضوية من الكتلة الدستورية بالنسبة للالتزامات الدولية وبالعكس تشكل هذه الأخيرة قواعد مرجعية بالنسبة للقوانين العضوية، فقواعد القانون دولي الاتفاقي تسمو جميع القوانين³.

يظهر سمو المعاهدات على القوانين العضوية من نص المادة 132 من الدستور: المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون فاستعمل المؤسس تعبير القانون بمفهومه العام، وباعتبارها امتدادا ماديا للدستور تكتسب القوانين قيمة دستورية ويلتزم المشرع العادي باحترامها، تربط بين القوانين العضوية والقوانين العادية حسب البعض علاقة تدرج، أي تسمو القوانين العضوية على القوانين العادية باعتبار كليهما تشريع فالقاضي الدستوري هو المختص.

¹ - صدراتي محمد، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2013-2014، ص ص، 44-45.

² - المرجع السابق، ص، 138-139.

³ - المرجع السابق، ص ص، 139-140.

اعترف بالمقابل المجلس الدستوري الجزائري بشكل عارض بسمو القوانين العضوية على القوانين العادية بإشارته إلى مبدأ تدرج النظام القانوني، ودعا إلى كل من المشرع العادي والعضوي إلى ضرورة احترام مجاله المحدد من قبل الدستور¹.

الفرع الثاني: مجالات القوانين العضوية.

المقصود بمجالات القوانين العضوية هو تحديد وحصر المواضيع والمسائل التي يستقل ويختص بتنظيمها.

وقد حددت المادة 123 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 مجال القوانين العضوية وهي القوانين المتعلقة ب:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالإعلام.
- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية²

ويشعر البرلمان أيضا بقوانين عضوية في المجالات التي خولتها إياه المواد الأخرى في الدستور الجزائري والمتمثلة في: تحديد كفاءات تطبيق أحكام المادة 89 المتعلقة بوفاء أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني، وانسحابه أو حدوث أي مانع له (المادة 89)، تحدد كفاءات لتنظيم حالة الطوارئ أو الحصار (المادة 92) تحديد كفاءات انتخاب النواب وكفاءات انتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم وشروط قابليتهم للانتخابات، ونظام عدم قابليتهم للانتخاب³.

¹ - صدراتي محمد، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص ص 141-40-150.

² - بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013، ص، 121.

³ - نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور، مرجع سبق ذكره، ص، 128.

وحالات التنافي (المادة 103) وتحديد الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه (المادة 108)، تحديد شروط استحلاف النائب أو مجلس الأمة في حالة شعور مقعده (المادة 112) تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة (المادة 115)، تحديد شروط مداوالات جلسات البرلمان (المادة 116)، تحديد تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهما واختصاصاتهم (المادة 153) وتحديد تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته الأخرى (المادة 157)، تحديد الإجراءات تشكيلية المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذا الإجراءات المطبقة (المادة 158)، تحديد الإجراءات الأخرى لسن التشريع (المادة 120)¹، ومن خلال تقدم تبين أن هذه القوانين تتعلق بتنظيم المؤسسات العامة².

المبحث الثاني: تمييز القوانين العضوية عن غيرها من النصوص القانونية والتنظيمية.

إن الوثيقة الدستورية تعد المصدر الأساسي للقواعد الدستورية في الدول ذات الدساتير المكتوبة غير أظن نظام الحكم في أية دولة لا تحدده النصوص المكتوبة في الوثيقة الدستورية فقط وإنما تشترك في هذا التحديد قواعد أساسية أخرى ذات الطبيعة الدستورية ولكنها موجودة في القواعد العادية أو القواعد الحرفية غير مدونة استقر العمل بها على مر الزمن، وبعبارة فإن وثيقة الدستور وإن كانت تتضمن أغلب القواعد الدستورية من حيث موضوعها إلا أنها لا تتضمنها جميعاً فبعض المسائل التي تعتبر دستورية بطبيعتها لاتصالها بنظام الحكم بالسلطات العامة في الدولة، لكنها مع ذلك لا تجد مكانها بين نصوص الوثيقة الدستورية ذاتها وإنما خارجها³.

وتقوم كل دولة على أساس ما يعرف بالهرم أو السلم القانوني كنظام تعتمد خلاله القيام بوظائفها المختلفة حتى تصرفاتها قانونية وشرعية والقانون العضوي هو مجموع قواعد قانونية

¹ - نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور ، مرجع سبق ذكره ص ص 128-129.

² - صدراتي محمد، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص، 53.

³ - مصطفى حسن البحري، القانون الدستوري "نظرية العامة"، ط1، الجامعة الافتراضية السورية، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2009، ص، 100.

تساهم في تكوين الهرم تكويننا تسلسليا مما يحتم علينا إذن أن نميزها عن غيرها من النصوص القانونية والتنظيمية باعتبارها عماد أو العمود الفقري للسلم في نطاق تحديد مفهومها كفكرة تستحق أن تتال حقها من الاهتمام من حيث تمييزها من جهة وإقرار أي درجة من الدرجات يمكن أن تحتلها في مواجهة هذه النصوص القانونية من الدستور، القانون أو التشريع العادي والنصوص التنظيمية في ظل الهرم القانوني للدولة¹.

وهذا ما سنوف نتداوله في هذا البحث حيث سنتطرق في المطلب الأول تمييز القوانين العضوية على الدستور والمطلب الثاني تميز القوانين العضوية على التشريع العادي أما المطلب الثالث تميز القوانين العضوية عن النصوص التنظيمية.

المطلب الأول: تمييز القوانين العضوية عن الدستور.

إذا كان الدستور هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب²، ويقصد به القواعد الأساسية العليا التي تحدد شكل الدولة ونظام الحكم فيها وطريقة تكوين السلطات الحاكمة واختصاصاتها كما توضح هذه القواعد وسيلة اسناد السلطة وكيفية ممارستها، إضافة إلى حقوق الأفراد وحرياتهم، وقد تكون هذه القواعد مكتوبة أو حرفية³، ويقصد بالقوانين الأساسية (القوانين العضوية) تلك القوانين الصادرة من السلطة التشريعية في موضوعات ومسائل دستورية بطبيعتها أو في جوهرها، أي القوانين التي تتعلق بممارسة وظيفة الحكم في الدولة من حيث بيان كيفية تشكيل السلطات العامة واختصاصاتها وعليه فإن القوانين الأساسية تكمل وثيقة الدستور في تنظيمها لممارسة وظيفة الحكم في الدولة في ضوء المبادئ والقواعد التي أعلنها الدستور⁴، وهذا من شأنه أن يجعل عملية التمييز بين القوانين العضوية والدستور جد صعبة ومعقدة نظرا لتداخل

¹ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سبق ذكره، ص، 38.

² - ديباجة دستور الجزائري 2016 الفقرة 1.

³ - هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص، 115.

⁴ - مرجع السابق، ص، 302-303.

والتشابه بين العاملين وعليه في محاولة التمييز بين القانون العضوي والدستور تكمن باستعمال المعايير المألوفة، وهي المعيار العضوي و المعيار المادي.

الفرع الأول: تمييز بين القوانين العضوية والدستور على أساس المعيار العضوي.

المقصود بالمعيار العضوي في تمييز القانون العضوي عن الدستور هو تركيز والاعتماد كل الاعتماد على صحة والهيئة أو السلطة التي أصدرت العمل أو التصرف وكذلك طبيعة وصفة الشكليات التي صدر في نطاقها وقالبها هذا العمل للحكم على هويته وطبيعته والنظر إلى طبيعة ومضمون العمل ذاته¹.

فاستنادا للمعيارين العضوي والشكلي، فإن العمل القانوني لا يعتبر عملا عضويا إلا إذا صدر عن السلطة المختصة والتي حصرها في التعديل الأخير في السلطة التشريعية²، وفقا للمادة 112 منه التي تنص على ما يلي: يمارس السلطة التشريعية ببرلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه³، وكذلك حسب نظام الحكم السائد في الدولة أثناء وضع الدستور فقد ينشأ عن طريق منحة من ملك أو بناء على عقد بين الحاكم والشعب أو تنشأ جمعية تأسيسية تختص بوضعه دون أو يعرض على الشعب كما يصدر بناء على استفتاء شعبي⁴.

وعليه نلاحظ الاختلاف الكبير في أسلوب إنشاء وتعديل كل منهما، حيث أن وضع تعديل الدستور لا سيما إذا كان دستورا حامدا يخضع بالخصوص إلى استفتاء شعبي وهي نفس الأحكام المطابقة على المبادرة بتعديله طبقا لنهي المادتين 208 و 209 من التعديل الدستوري الجزائري الأخير لسنة 2016 حيث تنص المادة 208 منه لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

¹ - عزلان سليمة، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 39.

² - نبيل أمالو، خصوصية قانون المالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص، 15.

³ - المادة 112 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري.

⁴ - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1998، ص، 173.

بنفس الصيغة التي تطبق على النص التشريعي يعرض التعديل على الاستفتاء الشعبي خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره، يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب¹، وتنص المادة 209 يصبح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا إذا رفضه الشعب ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية²، باستثناء ما نصت عليه المادة 210 بحيث ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع التعديل لا يمس بتاتا البادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الانسان والمواطن وحررياتهم، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية لسلطات والمؤسسات الدستورية وعلل رأيه رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى احرز ثلاثة ارباع $\frac{3}{4}$ أصوات أعضاء غرفتي البرلمان³

كما تنص المادة 211 من الدستور الجزائري يمكن ثلاثة ارباع $\frac{3}{4}$ أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يباد وياقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي لا يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي ويصدره في حالة الموافقة عليه⁴، كما تنص المادة 212 من ذات الدستور على موانع التعديل حيث تنص : لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس:

- 1- الطابع الجمهورية للدولة.
- 2- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية.
- 3- الإسلام باعتباره دين الدولة.
- 4- العربية باعتبارها اللغة الوطنية الرسمية.
- 5- الحريات وحقوق الإنسان ووحده.
- 6- العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما رمز من رموز الثوة والجمهورية.

¹ - المادة 208 من ق العضوي رقم 16-01، يتضمن التعديل الدستوري، المرجع سبق ذكره.

² - المادة 209، المرجع السابق.

³ - المادة 210 ، المرجع السابق.

⁴ - المادة 211 ، المرجع السابق.

7- إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط¹

وخلافا لقواعد القانون العضوي الذي حرصت بعض الدساتير بصفة واحدة وجلية على تحريم كل اقتراح شعبي بشأنها في مجال تشريعها مثلما فعل الدستور الإسباني²، وكذلك ما فعل الدستور الجزائري بموجب ما تضمنته المادة 141: إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب دستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

تنظيم السلطات العمومية، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون الإعلام، القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي، القانون المتعلق بقوانين المالية. تتم المصادقة على القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره³.

وعلى الغم من طبيعة المسائل الدستورية التي تحتويها قواعد القانون العضوي، والتي يستوجب المؤسس الدستوري الاستفتاء بشأنها، كشكل من أشكال إقرارها باعتبارها نصوص دستورية من الناحية المادية الموضوعية، غير أنه وانطلاقا من المبدأ القائل "أن كل شيء غير مسموح به صراحة هو ممنوع" ونتيجة لعدم نص الدستور على طريق الاستفتاء الشعبي للمبادرة بها أمكن القول أن كل من العمل القانوني العضوي والدستوري متميزان عضويا وشكليا وبالرغم من ميزة ووضوح وباطة المعيار وسهولة تطبيقه فإنه لا ينجح في القيام بعملية التمييز بين القانون العضوي والدستور بصورة قاطعة وجامعة ومانعة على حد تعبير رجال الفلاسفة والمنطق.

ونظرا لاختلاط والامتزاج والتداخل في السلطات والاختصاصات فالسلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان يمكن لها أن تشارك في المبادرة بالدستور، بواسطة اقتراح التعديل⁴ بموجب أحكام المادة 211 من الدستور الجزائري بواسطة 3/4 أعضاء غرفته ليعرضه بعد ذلك على رئيس الجمهورية الذي يعرضه بدوره على استفتاء الشعبي ويصدره في حالة

¹ - المادة 212 من القانون العضوي 16-12 مرجع سبق ذكره.

² - غزلان سليمة، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سبق ذكره، ص41.

³ - المادة 141 من ق رقم 16-01 يتضمن التعديل الدستوري، مرجع سبق ذكره.

⁴ - المرجع السابق، ص،41.

الموافقة عليه¹، كما يساهم رئيس الجمهورية المبادرة بالقانون أو القوانين العضوية بحسب المادة 142 من الدستور الجزائري: لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة²، لذا يجب اللجوء غلى المعيار امادي الموضوعي لمحاولة التمييز بين كل من القوانين العضوية والدستور.

الفرع الثاني: تمييز بين القوانين العضوية والدستور على أساس المعيار المادي.

يقصد بالمعيار المادي- الموضوعي- للتمييز بين العمل القانوني العضوي والعمل الدستوري هو الغوص في طبيعة العمل وماديات مضمونه لتحديد هويته من دون النظر والاهتمام بصفة الجهة وطبيعة الهيئة أو السلطة التي صدر في قالبها العمل المطلوب الكشف عن هويته وطبيعته³.

وإذا كان تعريف الدستور من الناحية الشكلية ومجموعة القواعد القانونية التي تتضمنها الوثيقة الدستورية الموصوفة من طرف جهة مختصة دن أن يمتد إلى غير ذلك من القواعد⁴ على نحو يجعل مجمل الموضوعات ذات الصفة الدستورية تخلت من أن ينص عليها ضمن وثيقة دستورية هذه الوثيقة الدستورية كقواعد وإجراءات الانتخابات الخاصة بأعضاء البرلمان بحيث يحيل في تنظيمها لقانون الانتخاب الذي يصدر من قبل السلطة التشريعية على هيئة القانون العضوي⁵، فإن تعريف الدستور وتبعاً للمعيار المادي الموضوعي مجموعة القواعد التي تنظم شكل الدولة ونظام الحكم وطبيخعة العلاقة بين السلطات واختصاصاتها وكذا القواعد التي تبين حقوق الأفراد وحررياتهم وضماناتهم دون نظر إلى ما إذا كانت مدرجة ضمن وثيقة دستورية أو وثيقة قانونية أخرى كهما كان مصدرها وتدرجها في الهرم القانوني أو كانت عرفية⁶.

¹ - المادة 211 من رقم 16-01 يتضمن التعديل الدستوري، المرجع سبق ذكره.

² - المادة 141، المرجع السابق.

³ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 42.

⁴ - سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع سبق ذكره، ص، 150.

⁵ - غزلان سليمة، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 42.

⁶ - سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع سبق ذكره، ص، 151.

ويعتبر العمل القانوني العضوي عملا دستوريا بطبيعته وجوهره، أي عمل لتطبيق وتكميل المبادئ الدستورية بينما يكون العمل القانوني دستوريا بطبيعته لتضمنه واتصاله بالأسس و المبادئ العامة للمسائل الدستورية وأخيرا بالرغم من قصور المعيار المادي في التمييز بين الدستور والقانون العضوي لا اعتبار هذا الأخير امتدادا له نظرا للارتباط الوطيد بينهما، هذا الارتباط دفع بالفقيهين الفرنسيين "جيكل" و "أفريل" إلى اعتبار القوانين العضوية عبارة عن صنف من اصناف الإدارة العامة في الدستور إلا أنه يبقى معيارا قائما وصالحا للتمييز بينهما إذا ما اقترن بالمعيار العضوي أو الشكلي نشير في هذا الصدد أن الفقيه Hubert Amiel وبالرغم من اعترافه بالطبيعة الدستورية لمواضيع القانون العضوي إلا أنه يؤكد على استحالة ضمها للمعيار الدستوري، وبالتالي إضافتها للدستور وعليه لا يمكن للقانون العضوي التعدي على أحكام الدستور¹.

المطلب الثاني: تمييز القوانين العضوية عن القوانين العادية.

عمد المؤسس الدستوري الجزائري لعام 1996 إلى توسيع مجال القانون بإضافة مواضيع أخرى كما أدخل صنف القوانين العضوية، إلا أنه يحتفظ بنفس الطريقة التي استخدمها الدستور الجزائري 1989 في تحديد مجال القانون وهي التعداد على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، بحيث يمكن التشريع خارج هذا التحديد لكن شرط أن يرخص البرلمان بموجب نصوص أخرى².

بالرجوع للمادة 122 من الدستور الجزائري 1996 وبالمقارنة مع المادة 155 من الدستور 1989 فإنه تم توسيع مجالات القانون العادي على 30 مجالا بدل 26 مجال في 1989 و المادة 122 المادة 140 من الدستور الجزائري 2016 فقد أدخلت ميادين هامة ضمن مجالات القانون العادي كانت في السابق غير مخصصة له³

وإذا كانت الاداة 122 من الدستور الجزائري لسنة 2016 قد حددت مجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية، إلا أن هذا لا يعني أن التعداد ورد على سبيل الحصر

¹ - نبيل أمالو، خصوصية قانون المالية والقانون العضوي، مرجع سبق ذكره، ص،16.

² - عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2007، ص،16.

³ - مرجع السابق، ص،17-18.

بل يمكن للبرلمان التشريع بموجب قوانين عادية في مجالات أخرى شرط أن يرخص له الدستور ذلك.

وأضافت المادة 123 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 2016 ميادين هامة يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية تعد أهم وظيفة لها حسب الأستاذين "أفريل" و "جيكيل" هي تحديد وتطبيق التدابير الدستورية¹.

الفرع الأول: التمييز بين القوانين العضوية والقوانين العادية على أساس المعيار العضوي.

مضمون المعيار العضوي - الشكلي - كما سبق الإشارة إلى ذلك هو التركيز والاعتماد على صفة هوية الشخص أو السلطة مصدره العمل، وكذا طبيعة وصفة الإجراءات والشكليات والقالب التي يصدر في إطارها العمل للحكم على طبيعته وهويته وتمييزه عن غيره من سائر الأعمال والتصرفات الأخرى².

وكذا إكمال وتطبيق المعيار العضوي - الشكلي - لا يجب النظر إلى طبيعة وصفة مضمون وجوهر العمل وهكذا يمكن تمييز القانون العضوي عن العمل في الدولة وعلى أساس المعيار العضوي الشكلي يكون العمل قانوني قانونا عضويا بالنظر إلى طبيعة وصفة الجهة التشريعية مصدره القانون، بغض النظر عن فحوى ومضمون العمل غير أنه يعاب على هذا المعيار أنه معيار لا يمكن الوصول من خلاله على التمييز بين العمل القانوني العضوي والعمل القانوني العادي³، لأنهما صادران عن نفس الجهة أو بعبارة أخرى ما يمكن ملاحظته عند القيام بالمقارنة بين هذين القانونين هو وحدة الهيئة أو السلطة التي يصدران عنها والمتمثلة في السلطة التشريعية طبقا للمادتين 140 و 14 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 إن الملاحظ أن أسلوب التصويت والإجراءات المتبعة للمصادقة عليه تظل أحسن ضابط للفرقة بينهما، فالدستور تعمد إصدار القانون العضوي، وفقا لإجراءات

¹ - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع سبق ذكره ص، 19.

² - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 44.

³ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 44.

يصعب تجاوزها فبالمقارنة مع القانون العادي يتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء المجلس الأمة، حيث تمت المصادقة على القانون العضوي من قبل غرفتي البرلمان، إلا أنه تبقى خطوة أخيرة وهي إضمار الرئيس الجمهورية وجوبا للمجلس الدستوري، مما يعني أن الكلمة الأخيرة مردها للمجلس الذي ينظر في مطابقة هذا القانون للدستور¹، ولا شك في أن المؤسس جعل القوانين العضوية خاضعة لرقابة دستورية نظرا لحيوية القطاعات المتعلقة بها²، وهذا على عكس القانون العادي الذي يتوقف إجراءات التشريع بموجبه بعد مصادقة البرلمان عليه³.

الفرع الثاني: تمييز القوانين العضوية عن القوانين العادية على أساس المعيار المادي الموضوعي.

بمعنى التركيز على جوهر العمل وطبيعة مكوناته الداخلية وكذا التركيز على مضمون ومحتويات الشيء مع إغفال كافة العناصر والشكليات والإجراءات الخارجية التي صدر في نطاقها العمل أو ظهر من خلاله الشيء⁴، فإنه يأخذ بعين الاعتبار المجال المخصص لكل منهما، حيث خص المشرع الجزائري القانون العضوي بمواضيع محددة على سبيل الحصر في المادة 141 ومواد أخرى من الدستور، كما خص كذلك التشريع العادي بمواضيع محددة على سبيل الحصر في المادة 140 من الدستور، مواد دستورية تبرر بوضوح المجالات المختلفة لكل منهما، وعليه فإن التشريع العضوي يتميز عن التشريع العادي من ناحية الشكل والمضمون⁵، ويرجع الفضل في ضبط هذا التمييز إلى المشرع الدستوري الفرنسي على سبيل المثال ما أورده في المادة 46 من دستور 1958 "القوانين العضوية هي تلك أضفى عليها الدستور طبيعة القوانين العضوية بمعنى أن الدستور هو الذي يضبط ويحدد طبيعة القانون

¹ - دوفان ليديا، آراء المجلس الدستوري في القوانين العضوية مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2013، ص، 08.

² - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2015، ص، 319.

³ - دوفان ليديا، آراء المجلس الدستوري في القوانين العضوية، مرجع سبق ذكره، ص، 08.

⁴ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سبق ذكره، ص، 47.

⁵ - نبيل أمالو، خصوصية قانون المالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص، 18.

العضوي، كما ساعد المجلس الدستوري الجزائري في إظهار هذا التباين ويتجلى ذلك مثلا في رأيه رقم 03 في 22 أوت 2004 والمتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته للدستور حيث إكتفى المشرع في سنة 1999 للقانون محل الإفطار باستعمال هذا القانون فقط دون أضيف مصطلح عضوي¹

المطلب الثالث: تمييز القوانين العضوية عن النصوص التنظيمية.

تنص المادة 143 من الدستور الجزائري: يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول وتنص المادة 99: يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية...يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات يقصد بالسلطة التنظيمية، وذلك الاختصاص المنوط لهيئات السلطة التنفيذية²، وذلك عن طريق سن قواعد هامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، بحيث يمارسها رئيس الجمهورية عن طريق المراسيم الرئاسية³ وعليه سيتم تمييز على القوانين العضوية على أساس المعيار العضوي (الفرع الأول) وفي الفرع الثاني على أساس المعيار المادي.

الفرع الأول: تمييز على أساس المعيار العضوي.

على الرغم من اعتبار كل من القوانين العضوية والنصوص التنظيمية معايير قانونية يقوم بها النظام القانوني لأية دولة إلا أن الدستور كأصل عام عمد إلى التمييز بينهما من ناحية الهيئة المصدرة للعمل القانوني فقد خول الدستور للسلطة التشريعية مهمة إصدار القوانين العضوية في حين منح للسلطة التنفيذية سلطة إصدار النصوص التنظيمية وما يعزز ويؤكد تمييز القوانين العضوية عن النصوص التنظيمية هو إجراء الرقابة الدستورية فقد نصت المادة 2/182 على شرط جوهري وهو وجوب خضوع القوانين العضوية للرقابة المطابقة للدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدورها أو ما يعرف بالرقابة المسبقة في حين

¹ - نبيل أمالو، خصوصية قانون المالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سبق ذكره ص،18.

² - المادة 99-143 من رقم 01-16 يتضمن التعديل الدستوري 2016، مرجع سبق ذكره.

³ - خنيش وحيد، ناصر جودي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2016-2017، ص،14.

تتصب على المجال التنظيمي المخصص للوزير الأول باعتبار أن التنظيم التنفيذي هو امتدادا للقانون وتطبيقا له وبالتالي فلا يتصور حدوث تداخل بين التنظيم التنفيذي والقانون لأن الأول تابع للثاني، أما الرقابة الدستورية التي يختص بها المجلس الدستوري تقتصر على التنظيم المستقل الذي هو اختصاص أصيل يعود لرئيس الجمهورية، ما تجدر الإشارة إليه هنا هو أن الرقابة الدستورية التي يخضع لها نوع واحد من النصوص التنظيمية تتميز بأنها رقابة اختيارية سواء أكانت مسبقة أو لاحقة¹.

الفرع الثاني: تمييز على أساس المعيار المادي.

يعتمد التمييز على أساس المعيار المادي تركيز على طبيعة العمل ومضمونه فيعد العمل تشريعا عضويا إذا كان تشريعا بطبيعته ومضمونه، فهو الذي يحدد تنظيم السلطات العامة في الدول وكذا العلاقات فيما بينها، فهو الذي يتناول المجالات الهامة المنصوص عليها دستوريا بموجب أحكام نص المادة 141 من التعديل الدستورية لسنة 2016 وغيرها بينما يعد العمل تنظيميا إذا اتصل بالوظيفة الحكومة التنفيذية فيقتصر دوره على تحديد الأحكام التفصيلية اللازمة لتطبيق على أفراد المجتمع².

خلاصة القول أن عملية التمييز الدستور عن القانون العضوي وتميز هذا الأخير عن باقي التشريعات العادية منها والتنظيمية، ما هي إلا محاولة للرد عن إشكالية ما مدى إقرار أو عدم إقرار بأن القوانين العضوية مجرد تضخيم تشريعي لبيس إلا بموجب الغوص في معياري التمييز المادي والموضوعي والشكلي العضوي أمكن الاستنتاج من القانون العضوي وإن عرف قانون لطائفة من المجالات وليس لطائفة من القوانين إلا أنه يبقى مستقل قائم بمجالاته على سبيل حصر³.

¹ - ولد محمد مريم، الرقابة الدستورية على القوانين العضوية والأنظمة الداخلية للبرلمان ، مرجع سبق ذكره، ص،32.

² - مرجع السابق، ص،39.

³ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سبق ذكره، ص،51.

خلاصة الفصل :

يتبين من هذا الفصل الإطار المفاهيمي للقوانين العضوية أي تعريف القوانين العضوية وظروف نشأة وتطور القوانين العضوية ومجالات ومكانة القوانين العضوية وتميزها عن الدستور والنصوص القانونية والتنظيمية.

يقصد بالقوانين الأساسية أي القوانين العضوية تلك القوانين الصادرة من السلطة التشريعية في موضوعات ومسائل دستورية بطبيعتها، وتعتبر القوانين العضوية من مستحدثات دستور 1996 والمستوحاة من الدستور الفرنسي لعام 1958 لا تعد القوانين العضوية من ابتكار هذا الأخير، إنما وجد لها أثر في دستور العام الثاني عشر غير أن الفضل يعود إلى دستور 1958 الذي خصص لها مكانة مميزة.

ونظرا لنظام الخاص الذي أحاطه المشرع بالقوانين العضوية وأهمية مجالاتها السنة التي سبق ذكرها محصورة في المادة 141، فإنها تحتل مكانة متميزة ومرموقة في ترسانة القانونية حيث تحتل مرتبة أدنى من دستور وأرقى من التشريع العادي والنصوص التنظيمية وبالتالي فإن مجالات المكانة تعتبر أحسن ضابط لتمييز بين القوانين العضوية والدستور التشريع العادي والنصوص التنظيمية حيث اعتمدنا على المعيار العضوي أي التركيز على صحة الهيئة أو السلطة التي أصدرت القانون والمعيار المادي أي الغوص في طبيعة التصرف ومضمونه للقيام بعملية التمييز بين القوانين العضوية والدستور والتشريع والنصوص التنظيمية.

الفصل الثاني

النظام القانوني للقوانين العضوية

الفصل الثاني: النظام القانوني للقوانين العضوية.

المقصود بالنظام القانوني للقوانين العضوية تتضمنه عملية تكوين للقوانين العضوية من خلال تحديد مراحل وشروط وإجراءات و ضمانات مطابقتها لأحكام الدستور بواسطة عملية الرقابة الدستورية¹، حيث تسن القوانين العضوية لتنظيم مجالات هامة كتنظيم السلطات العمومية ويتميز هذا النوع من القوانين العامة بالثبات إذا ما قورن بالقوانين العادية²، خصص المؤسس الجزائري على غرار نظيره الفرنسي بمجال خاص وإجراءات إعداد تختلف على تلك المقررة لوضع التشريع العادي ولكن لا تصل درجة الصرامة هذه الإجراءات المقررة للتعديل الدستوري³.

حيث خصص المؤسس الدستوري إلى إعادة إعداد القانون العضوي باحتفالية كبيرة وتطبيقها بالتالي بشكلية يصعب تجاوزها واشتراط الأغلبية لنواب المجلس الشعبي الوفي وثلاثة أرباع مجلس الأمة، إذ أن عملية المصادقة عليه تختلف عن تلك المفترضة في القوانين العادية، خاصة أنه أصبحت عملية إعداد القانون صعبة ومعقدة في ظل اللجنة المتساوية الأعضاء فما بالك بالنسبة للقوانين العضوية⁴ وعليه فإن عرض القوانين العضوية على المجلس الدستوري وإخضاعها لرقابة المطابقة السابقة عن صدور القانون العضوي شرط جوهري وضروري⁵.

وهذا ما سوف نتناوله بالتفصيل في هذا الفصل حيث نتطرق في المبحث الأول عملية سن القوانين العضوية أما المبحث الثاني الرقابة على دستورية القوانين.

¹ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص،76.

² - لونيبي بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1977، مذكرة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2006، ص،109.

³ - نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور، المرجع سبق ذكره، ص،126.

⁴ - مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، المرجع سبق ذكره، ص،132.

⁵ - المرجع السابق، ص،133.

المبحث الأول: عملية سن القوانين العضوية.

المقصود بعملية سن القوانين العضوية هي عملية تحقيق الوجود القانوني للقوانين العضوية حتى يصبح عملا قانونيا، مولدا ومنتجا لآثاره القانونية¹

نظريا أقر المؤسس الدستوري الجزائري لعام 1996 صراحة سيادة البرلمان في إعداد القانون والتصويت عليه إلا أن هذا لا يعني الحرية المطلقة والاحتفاظ كلية بالمجال التشريعي فإذا كان الحق المبادرة بالقانون مكفول للطرفين (الحكومة، النواب) إلا أن ممارسة هذا الحق من قبل النواب تصطدم بالعديد من القيود، بالإضافة إلى حرمان أعضاء مجلس الأمة من حق المبادرة بالقانون الوضع الذي من شأنه خلق عدم التوازن الداخلي بين الغرفتين، فالبرلمان لا يمارس العمل التشريعي منفردا بل تشاركه الحكومة فيه.

كما تلعب الحكومة دورا أساسيا ومحوريا في حل الخلاف القائم بين المجلس العبي الوطني ومجلس الأمة من خلال عقد صلاحية طلب اللجنة متساوية الأعضاء لرئيس الحكومة فقط دون تحديد الجزاء المترتب عن إهمال².

وهذا تواجد القانوني الذي يتكون بتوفر مجموع المراحل القانونية الذي سيتم دراستها على النحو التالي في المطلب الأول مرحلة المبادرة بالقوانين العضوية، المطلب الثاني مرحلة العضوية والمصادقة أما المطلب الثالث مرحلتى تحريك اللجنة متساوية الأعضاء وإصدار القانون.

المطلب الأول: مرحلة المبادرة بالقوانين العضوية.

أن المراد من مسألة تنظيم المبادرة بالتشريع، أن يحدد المؤسس الهيئة التي يجب أن تمارس هذا الاختصاص على الوجه المبين في الدستور، وإذا عدنا إلى المادة 136 من الدستور نجدها تنص على ما يلي: لرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بتقديم القوانين

¹ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 77.

² - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع سبق ذكره، ص، 15.

اعتبارا بالنتيجة فإن المؤسس الدستوري حدد صراحة الهيئتين السياسيتين اللتين يمكن لهما دستوريا أن يبادر وإيداع مشروع أو اقتراح قانون¹، وفي هذا الصدد نصت المادة 136 من الدستور الجزائري لسنة 2016: لكل من الوزير الأول والنواب واعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين²، يفهم من ذلك أن المؤسس خول للمؤسستين التنفيذية والتشريعية على سواء إمكانية المبادرة بالتشريع ملاحظتين أن المبادرة بالقانون إن وضعت على مكتب المجلس التشريعي من طرف حكومة تعرف باسم مشروع القانون وإن ودعت من قبل البرلمان يطلق عليها اقتراح قانون³، وهذا ما سوف يتم دراسته في الفرع الأول المبادرة في شكل مشاريع القوانين أما الفرع الثاني المبادرة في شكل اقتراحات .

الفرع الأول: المبادرة في شكل مشاريع القوانين.

تعرض على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة⁴ علاوة على الشروط المنصوص عليها في المادتين 136 و 137 من الدستور الجزائري يرفق كل مشروع ويعرض الأسباب وسيحرر نصه في شكل مواد، يودع الوزير الأول مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة وتودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني طبقا لإجراءات التي تنص عليها أحكام المادتين 136 و 137 من الدستور ويشعر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس

¹ - عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري الجزائري، ط5، دار الهدى، الجزائر - عين مليلة، 2011، ص، 83.

² - المادة 136 من ق رقم 01-16 يتضمن تعديل الدستوري 2016، المرجع سبق ذكره.

³ - عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص، 84.

⁴ - المادة 136/3 من ق رقم 01-16 يتضمن تعديل الدستور سنة 2016ال مرجع سبق ذكره.

الأمة حسب الحالة بالاستلام ويتلقى مكتب الغرفة مشروع القانون المودع لدى الغرفة الأخرى للاطلاع عليه¹.

يمكن للحكومة مع مراعاة أحكام المادة 138 من الدستور الجزائري يمكن أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، يترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة²، ولا يقبل أي مشروع قانون مضمونه نظير مضمون مشروع قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا، ويمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات مشروع قانون لم تعد اللجنة المحال عليها تقريرا بشأنه في أجل شهرين من تاريخ الشروع في دراسته بناء على طلب الحكومة وموافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

هذا وتتم دراسة مشاريع القوانين العضوية في اللجنة على النحو التالي:

للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها واختصاصاتها إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كما دعت الضرورة إلى ذلك يبلغ رئيس غرفة الطلب، حسب الحالة إلى الحكومة ويمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة حسب الحالة، مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه يحق للجنة المختصة وللحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع قانون محال

¹ - المادة 19-20 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

² - المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع سبق ذكره.

عليه من قبل الغرفة الأخرى ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات، ويمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجاله¹.

الفرع الثاني: المبادرة في شكل اقتراحات القوانين العضوية.

ليس ثمة شك في أن الاقتراح لا يمثل مرحلة الحاسمة في حياة القانون ولكنه مع ذلك ذو أهمية واضحة فهو الذي يضع الأسس الأولى في التشريع وهو الذي يحدد مضمونه وموضوعه حيث يرى "د. السيد صبري" أن حق الاقتراح يلتزم البرلمان بدراسته المشروعات المقدمة إليه وذلك فإن القاعدة تقول لا يجوز لأفراد الشعب التقدم بمشروعات قوانين إلى البرلمان على أساس أنه ملزم بدراستها كمشروعات القوانين المقدمة من أعضائه أو من الحكومة ومن ثم ما يقدمه النواب من مبادرة بالتشريع يسمى اقتراح قانون²، تنص المادة 112 من التعديل الدستوري 2016 على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، كما ينص الفصل 60 من الدستور المغربي لسنة 2016 على أنه يتكون البرلمان من مجلسين النواب ومجلس المستشارين وينصها الفصل 70 على أنه "يمارس البرلمان التشريعية"³.

الصيغة الظاهرية لهاتين المادتين لا تثير أدنى جدل في تقاسم السلطة التشريعية وممارستها بالتساوي من قبل غرفتي البرلمان وهو الأمر الذي تؤكد مواد دستورية أخرى من ذلك نص المادة 136 من الدستور الجزائري 2016 والتي جاء فيها "لكل من الوزير الأول

¹ - المادة 23-25-28-16 القانون العضوي 16-12، المرجع سبق ذكره.

² - عز الدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، ص، 79.

³ - سعاد عمير، دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011، مجلس العلوم القانونية والسياسية، ص، 11، 12.

والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين..". والمادة 140 التي جاء فيها "...يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور..". والمادة 141 التي جاء فيها "...يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية، وكذلك الفصل 78 من الدستور المغربي لسنة 2011 والذي جاء فيه لرئيس الجمهورية والحكومة والبرلمان وأعضاء البرلمان على حد سواء حق التقدم باقتراح القوانين¹ والذي يتم قبولها للمنافسة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضو في مجلس الأمة وهو ما تتضمنه أحكام المادة 2/136 من التعديل الدستوري 2016 بنصها: "تكون القوانين قابلة للمنافسة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضو في مجلس الأمة"²

والمبادرة بالقوانين العضوية في شكل اقتراحات القوانين شأنها في ذلك شأن مشاريع القوانين تخضع لمراحل تقنية حتى تستوفي الشروط والإجراءات والشكليات القانونية لعملية المبادرة بالقوانين العضوية³، يجب أن يكون كل اقتراح موقعا من عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة⁴، علاوة على الشروط المنصوص عليها في المادتين 136 و 137 من الدستور الجزائري، يرفق كل اقتراح قانون يعرض أسباب ويحرر نصه في شكل مواد، ولا يقبل أي اقتراح قانون يكون مخالفا للشروط المنصوص عليها في الدستور لا سيما المادة 139 منه ويودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، ولا يقبل أي اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر (12) شهر، يبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي يتم قبوله وفقا لأحكام المادة 22 أعلاه، تبدي الحكومة

¹ - سعاد عمير، الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011 مرجع سبق ذكره، ص، 121.

² - المادة 136 من ق رقم 02-16 يتضمن تعديل دستوري 2016، المرجع سبق ذكره.

³ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 2016، المرجع سبق ذكره، ص، 81.

⁴ - المادة 136 من ق رقم 01-16 يتضمن تعديل دستوري 2016، المرجع سبق ذكره.

رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة خلال أجل لا يتجاوز الشهرين من تاريخ التبليغ، إذا لم تبدي الحكومة رأيها عند انقضاء أجل الشهر يسجل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة اقتراح على اللجنة المختصة لدراسته، يمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات اقتراح القانون لم تعد اللجنة محال عليها تقريراً بشأنه في أجل شهرين من تاريخ الشروع في دراسته بناء على طلب الحكومة وموافقة مكتب المجلس الشعبي أو مكتب مجلس الأمة¹.

كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت عليها أو المصادقة عليها ويعلم المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة والحكومة بذلك يترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة²، للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تسمع في إطار جدول أعمالها واختصاصاتها إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك يبلغ كل رئيس غرفة الطلب حسب الحالة إلى الحكومة، يمكن أعضاء الحكومة حضور الأشغال للجان الدائمة، ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة حسب الحالة، يعرض ممثل الحكومة نص القانون المتضمن الاقتراح القانون المصوت عليه، في الغرفة الأخرى مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه يحق للجنة المختصة وللحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات تعديلات على اقتراح محال على اللجنة المختصة لدراسته لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات³.

¹ - المادة 19-22-23-24-25 من القانون العضوي 16-12، المرجع سبق ذكره.

² - المادة 21 المرجع السابق.

³ - المادة 26-27-28، المرجع السابق.

المطلب الثاني: مرحلة التصويت والمصادقة على القوانين العضوية.

بعد انتهاء من مرحلة المبادرة بالقوانين العضوية بإيداعه ودراسته، سواء في شكل مشاريع أو اقتراحات من القانون العضوي، تأتي مرحلة التصويت والمصادقة عليه وفق تقنيات وآليات قانونية محددة دستوريا¹.

نصت المادة 29 و30 و31 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية وبين الحكومة على أن مشاريع واقتراحات تدرس حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة أو دون مناقشة وأن يجري التصويت برفع اليد في الاقتراع العام أو بالاقتراع السري كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية ويقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت طبقاً للشروط المنصوص عليها في هذا القانون وفي نظامها الداخلي²، سنتطرق من خلال المطلب إلى مرحلة التصويت على القوانين العضوية الفرع الأول في الفرع مرحلة المصادقة على القوانين العضوية.

الفرع الأول مرحلة التصويت على القوانين العضوية.

أولاً: التصويت مع المناقشة العامة.

نصت المادة 32 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عليها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على تعريف التصويت مع المناقشة العامة جاء فيها: التصويت مع المناقشة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع القوانين واقتراحات القوانين ويجري في مرحلتين متتاليتين هما المناقشة العامة

¹ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص 85.

² - المادة 19-30-31 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع سبق ذكره.

والمناقشة مادة مادة، حيث يشرع في مناقشة مشروع القانون العضوي بالاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص، ويتناول الكلمة بناء على طلبه ممثل الحكومة ورئيس اللجنة المختصة، أو مقررها ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ويقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، إثر المناقشات إما بالتصويت عليه مادة مادة أو تأجيله، وتبث في الغرفة المعنية بعد اعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع¹.

يمكن للممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، أن يقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة، إذ تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحو النص، يقرر رئيس الجلسة لتمكين اللجنة من مداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل، ويكون توقيف الجلسة وجوباً بناء على طلب ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، يتدخل خلال المناقشة مادة مادة يحتمل تعديلها، مندوب أصحاب كل تعديل وعند الانقضاء مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة وبعد ذلك التدخلات يعرض للتصويت:

- تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب اقتراح القانون.
- تعديل اللجنة المختصة في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانوني أو في حالة رفضهما.
- تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة حسب الحالة في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه.

¹ - المادة 32-33، من القانون العضوي رقم 16-12 المرجع سبق ذكره.

- مادة أو مواد مشروع اقتراح القانون في حالة انعدام تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة أو في حالة رفضهما المتتالي.
- بعد التصويت على آخر مادة يعرض الرئيس بكامله للتصويت¹.

ثانيا: التصويت مع المناقشة المحدودة.

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب التعديلات ولا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة ، خلال المناقشة مادة مادة لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة المختصة أو مقررها ومندوبوا أصحاب التعديلات².

ثالثا: التصويت دون المناقشة.

طبقا لنص المادة 37: يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور³، وتتص هذه الأخيرة: لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في ألو دورة له لتوافق عليها، وتعد لاجية الأوامر التي يوافق عليها البرلمان، يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في 107 من الدستور تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء، وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل ويعرض النص بكامله للتصويت

¹ - المادة 34-35 القانون العضوي 16-12، المرجع سبق ذكره.

² - المادة 36، المرجع السابق.

³ - المادة 37 من القانون العضوي 16-12، المرجع سبق ذكره.

والمصادقة عليه دون المناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة¹.

الفرع الثاني: مرحلة المصادقة على القوانين العضوية.

يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص، تباشر المناقشة في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة على النص المصوت عليه من الغرفة الأخرى، بالاستماع إلى ممثل الحكومة فإلى مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، وتتص التدخلات أثناء المناقشة العامة على مجمل النص، تأخذ اللجنة المختصة وممثلي الحكومة بناء على طلب كل منهما ويقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة على إثر المناقشات إما المصادقة على النص بكامله، إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات وإما الشروع في مناقشة مادة مادة².

يتخذ المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة، تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى يمكن للرئيس خلال المناقشة مادة مادة أن يعرض للمصادقة جزءا من النص إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات اللجنة، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية طبقا لأحكام الفقرة 4 من المادة 138 من الدستور يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني

¹ - المادة 142 من القانون رقم 16-01، المرجع سبق ذكره.

² - المادة 37-42-39 القانون العضوي 16-12، المرجع سبق ذكره.

حسب الحالة النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام يشعر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول بهذا الإرسال¹.

المطلب الثالث: مرحلتى تحريك اللجنة متساوية الأعضاء وإصدار القوانين العضوية.

بعد موافقة السلطة التشريعية للبرلمان على مشروع أو اقتراح القوانين العضوية بواسطة التصويت والمصادقة عليه، فإن هذا الأخير لا يصبح نافذا إلا بعد إصداره وهي التقنية القانونية الأخيرة من تقنيات تكوين القوانين العضوية إلا أنه قد يحدث خلال بين غرفتي البرلمان المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، خلاف من شأنه استبعاد مرحلة تكوين القوانين العضوية الأخيرة مرحلة الإصدار إلى غاية تحريك ما يسمى بلجنة متساوية الأعضاء لحل الخلاف وإصدار القوانين العضوية ولتحليل هاتين المرحلتين، يتطلب الأمر التعرض لكل مرحلة على حدى²، حيث سوف نتطرق في الفرع الأول إلى مرحلة تحريك اللجنة متساوية الأعضاء أما الفرع الثاني مرحلة إصدار القوانين العضوية.

الفرع الأول: مرحلة تحريك اللجنة متساوية الأعضاء.

نصت المادة 141 من تعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على أن تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة³، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما، تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة

¹ - المادة 39-40-41 من القانون العضوي 16-12، المرجع سبق ذكره.

² - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص 90.

³ - المادة 2/141 من القانون 16-01 المتضمن تعديل دستوري 2016، المرجع سبق ذكره.

الحكومة، وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه، ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني غرفتي البرلمان وتم اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف في ظل اللجنة متساوية الأعضاء بطلب من الحكومة والذي تم عرضه بواسطتها على الغرفتين قصد المصادقة عليه، وتمت المصادقة، إلا أنه يبقى النص قانون العضوي غير نافذ بل ولا يصبح نافذاً إلا بعد إصداره من قبل رئيس الجمهورية في إطار ما يعرف بمرحلة إصدار القانون العضوي¹.

الفرع الثاني: مرحلة إصدار القوانين العضوية

إن التشريع الكامل هو التشريع الذي يكون مرفقا بالصيغة التنفيذية التي تحول النص التشريعي إلى قانون وهو ما اصطلح عليه بإصدار القوانين لقد اتلف الفقه بخصوص طبيعة الإصدار فالبعض يرى بأنه عمل تشريعي والبعض الآخر يرى بأنه عمل تنفيذي، ويعتبر الإصدار عملاً قانونياً يقوم به رئيس السلطة التنفيذية ليعلن عن مولد قانون جديد فهو بمثابة ميلاد مقتضاه أن البرلمان قد أقر القانون المراد إصداره في حدود الإجراءات التي رسمها القانون².

وقد أوكل تعديل دستوري الجزائري سنة 2016 هذه المهمة إلى رئيس الجمهورية حيث نصت المادة 144 منه: يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187 الآتية المجلس الدستوري قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك

¹ - سليمة غزلان، القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 91.

² - عز الدين بغدادى، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، المرجع سبق ذكره، ص، 100.

قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 188¹، وهنا تكمن خصوصية القوانين العضوية بالنسبة لعملية إصدار مقارنة التشريع العادي حيث تبقى عملية أو مرحلة الإصدار القانوني للقوانين العضوية مقيد وغير ممكنة في حد ذاتها لنهاذ عمل القانون العضوي، بسبب الرقابة الإجبارية التي يمارسها المجلس الدستوري على القانون العضوي، بعد أن يخطره رئيس الجمهورية وإلبداء رأيه الوجوبي حول مدى مطابقة القانون العضوي للدستور بمجرد التصديق عليه من قبل السلطة التشريعية بمعنى أدق قبل صدوره²، وهو ما تضمنته أحكام المادة 141 في فقرتها الأخيرة من تعديل الدستوري لسنة 2016 بنصها على: "يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره"³.

المبحث الثاني: خصوصية الرقابة على دستورية القوانين العضوية.

الرقابة على دستورية القوانين تهدف إلى عدم صدور نصوص قانونية مخالفة للدستور وبالتالي فهي وسيلة لحماية الدستور من أي فرق أو اعتداء أو إلى وضع مبدأ سموه على غيره من النصوص الأخرى موضع التطبيق الفعلي.

هكذا فإنه يمكن حصر مبررات الرقابة على دستورية القوانين هي:

1- القاعدة القانونية السفلى يجب أن تحترم وتخضع للقاعدة القانونية العليا طبقاً لمبدأ سلمية القواعد القانونية، وبالنظر إلى الدستور يحتل صدارة هرم القانوني فلا يعقل أن تكون القواعد القانونية الأخرى مخالفة أخرى.

¹ - المادة 144 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري 2016، المرجع سبق ذكره.

² - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص 92.

³ - المادة 3/141 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري 2016، المرجع سبق ذكره.

2- إن الدستور يتضمن قواعد قانونية صادرة عن صاحب السيادة هي الدولة الشعب أو الأمة وهو السلطة التأسيسية أو المؤسسة بينما القواعد الأخرى تصدر عن سلطات مؤسسة ومنشأة من طرف صاحب السيادة نفسه بموجب الدستور¹.

الرقابة على دستورية القوانين اقترنت بالمجلس الدستوري في النظم التي تأخذ بالرقابة السياسية كما هو الحال في الجزائر²، الذي في النهاية يتوج أعماله بقرارات أو آراء في مجال مراقبته مطابقة القوانين للدستور³، وبناء على هذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الجهة المختصة بعملية الرقابة على دستورية القوانين العضوية في المطلب الأول وشروط عملية الرقابة على دستورية القوانين العضوية المطلب الثاني أما المطلب الثالث نتائج عمل المجلس الدستوري في مجال رقابة المطابقة للدستور.

المطلب الأول: الجهة المختصة بعملية الرقابة على دستورية القوانين العضوية.

قد يبدو منطقيا أن يعهد إلى هيئة سياسية بحماية الدستور ومراقبة مدى دستورية القوانين العضوية، إن هذا النوع من الرقابة يكلف به جهاز ذو طابع سياسي منفصل عن الأجهزة الأخرى في الدولة ويتشكل هذا الجهاز إما عن طريق التعيين من طرف السلطة التشريعية أو التنفيذية أو عن طريق الانتخاب من قبل الشعب وما يميز هذا الجهاز هو عدم تقيده بوجود من بين أعضاء من يمثل الجهاز القضائي⁴، وهذا ما سوف يتم دراسته في الفرع الأول

¹ - الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بن عكنون، 2005، ص، 142.

² - بوسطة شهرزاد، مبدأ رقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، ص، 352.

³ - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، بسكرة 2006، ص، 203.

⁴ - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص 05.

مساهمة المجلس الدستوري في إعداد القوانين العضوية أما الفرع الثاني أسلوب تدخل المجلس الدستوري.

الفرع الأول: مساهمة المجلس الدستوري في إعداد القوانين العضوية.

كلف المجلس الدستوري بمهمة الرقابة على دستورية القوانين، حيث له يمارس نوعين من رقابة قد تكون رقابة مطابقة الوجوبية والسابقة عن إصدار القانون أين يكون تحريكها أمرا إلزاميا ومن حق رئيس الجمهورية، وتتصب رقابة المجلس الدستوري إضافة إلى رقابة مضامين ومواضيع القوانين كما حددها الدستور على رقابة الإجراءات الشكلية المطلوبة لإعداد هذه النصوص القانونية¹، ويبدو أن ما جعل من المجلس الدستوري شريك مسير خلال عملية رقابة القانون العضوي هو طبيعة ونوعية تدخله على مستوى مراحل تكوين نص القانون العضوي ونفاذه².

فما شك أن كل نص قانوني قبل دخوله حيز التنفيذ يستوجب أن يمر عبر أطوار ومراحل مختلفة وصولا لمرحلة إرساله لرئيس الجمهورية من قبل الهيئة التشريعية من أجل إصداره فعلى مسى المرحلة الأخيرة التي تسبق عملية الإصدار، وبالتالي الإعداد القانوني يلعب المجلس الدستوري دون المساهم الثانوي أو المسير الشريك، إعداد لن يأتي من دون تدخل رقابي للمجلس من ثم نفاذ القانون العضوي³، وهو ما تضمنته المادة 2/141 ممن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 بنصها: "يخضع القانون العضوي لمراقبة النص من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره"⁴.

¹ - مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، المرجع سبق ذكره، ص، 109.

² - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 123.

³ - المرجع السابق، ص، 123-124.

⁴ - المادة 02/141 من القانون 01-16 المتضمن تعديل الدستوري 2016، المرجع سبق ذكره.

الفرع الثاني: أسلوب تدخل المجلس الدستوري.

الأسلوب الذي اعتمد المؤسس الدستوري بالنسبة لعملية تدخل المجلس الدستوري في مجال القانون العضوي، هو أسلوب "الأسلوب الرقابي" بدليل تجسيده في مادتين مختلفتين على التوالي¹، حيث نص في أحكام المادة 2/141 على: "يخضع القانون العضوي لمراقبة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره" و نصت في نفس السياق بموجب أحكام المادة 2/186 على أن يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية التي يصادق عليها البرلمان²

العبرة من وراء تكرار المؤسس الدستوري لمضمون اختصاص واحد في مادتين مستقلتين هو التأكيد على أسلوب الرقابي الموكل للمجلس الدستوري بالنسبة للقانون العضوي وإن بدى لكل واحد منها فعاليتها الخاصة بحيث جاءت المادة الأولى 3/141 لتوضيح خصوصية القوالب الشكلية والإجرائية للقانون العضوي تميز عن غيرها من القوانين، في حين تضمنت المادة الثانية 2/186 من تعديل دستوري الجزائري 2016 مفهوم تحديد اختصاصات المجلس في مجال القانون العضوي بالإضافة إلى المجالات الأخرى المصنفة على سبيل الحصر³.

المطلب الثاني: شروط عملية الرقابة على دستورية القوانين العضوية.

الواقع أنه انطلاقا من مفهوم رقابة دستورية القوانين والتي تعني قيام الدستوري بمطابقة القانون محل الطعن مع الدستور فإن دستور يشكل بداهة الأساس الذي يستند عليه المجلس

¹ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 124.

² - المادة 2/141 من القانون 01-16 المتضمن تعديل دستوري 2016، المرجع سبق ذكره.

³ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع سبق ذكره، ص، 124.

الدستوري على رقابته للدستورية¹، وعليه وضع المؤسس دستوري مجموعة من شروط للقيام بعملية الرقابة على دستورية القوانين العضوية وهي شرط النصاب القانوني عند التصويت لفرع أول وفي الفرع الثاني شرط الإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري، وفي الفرع الثالث: الرقابة السابقة والقبلية وفي الفرع الرابع رقابة مطابقة للدستور.

الفرع الأول: النصاب القانوني عند التصويت.

لصناعة القوانين يجب توافر أهم شرط وهو نصاب القانوني للتصويت حيث كما تطرقنا في السابق فإن القانون العادي يتم التصويت عليه بالأغلبية البسيطة من نواب المجلس الشعبي الوطني وهذا ما نصت عليه المادة 4/138 حيث نصت: وفي كل حالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين، بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، بينما يشترط الأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة وهو ما نصت عليه المادة 2/141: تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية للنواب ولأعضاء مجلس الأمة²، مما يعني أن الأغلبية المطلوبة المقصود منها الحصول على أكبر إجماع سياسي لها، فالنصوص التي تتحول إلى قوانين بعد مصادقة عليها من طرف مجلس الأمة، وإصدارها من طرف رئيس الجمهورية، ومنه القوانين التي تصدر بموافقة أغلبية النواب والأعضاء مجلس الأمة تكون لها قيمة قانونية كبرى³.

¹ - مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، الاتجاهات الحديثة في الرقابة دستورية القوانين في الأنظمة اللاتينية (مصر وفرنسا)، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، القاهرة، 2014، ص، 57.

² - المادة 2/141 من القانون 16-01 المتضمن تعديل دستوري 2016، المرجع سبق ذكره.

³ - صدراتي محمد، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص، 61.

الفرع الثاني: الإخطار الوجوبي للقوانين العضوية.

تنص المادة 165 للفقرة الثانية والثالثة من التعديل الدستوري 1996 على ما لايلى: بيدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان¹، إن الرقابة على دستورية القوانين العضوية هي رقابة وجوبية لضرورة عرض هذا النوع من القوانين على المجلس الدستوري، حتى يتم الاستباق من كونها متوافقة مع أحكام الدستور وذلك قبل إصدارها، وهي رقابة إلزامية بيد ليست رقابة تلقائية يمارسها المجلس الدستوري من تلقاء نفسه وإنما بناء على طلب من رئيس الجمهورية الذي يجب عليه ذلك حيث يلتزم بإحالة مشروع القانون العضوي قبل إصداره إلى المجلس الدستوري وهذا ما يستشف من وجوب هذه الرقابة من خلال الفقرة الثالثة من المادة 123 من الدستور والفقرة الثانية من المادة 165 من الدستور التي نذكر بنصها بيدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطره رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية، فكلمة وجوبا تعود على وجوب إلزامية الرقابة على القوانين العضوية بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان وقبل إصدارها من طرف رئيس الجمهورية².

بما أن الإخطار يكون من حق رئيس الجمهورية لتحريك هذه الرقابة بعد أن يخطره رئيس الجمهورية فإن وجوبا تعود إلزامية الرقابة وبالتالي تعود على إلزامية صاحب الإخطار بالقيام بذلك وتحريك هذه الرقابة وهو رئيس الجمهورية والذي ليس له في ذلك من السلطة التقديرية، بل يتعين عليه وجوبا أن يحيل إلى المجلس الدستوري نصوص القوانين العضوية كافة لفحص دستورتها، تبعا لذلك فإن تحريك اختصاص المجلس الدستوري بصدد الرقابة على دستورية القوانين العضوية، لا يتوقف على مسألة الشك في دستورية هذا القانون أو ذاك بل

¹ - مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، المرجع سبق ذكره، ص، 128.

² - المرجع السابق، ص، 133.

هو أمر الزامي طبقا للنظام الخاص بتلك النوعية من القوانين فمنطق هذه الرقابة لا يقوم على وجود مطاعن خاصة بالقانون وإنما لضرورة فحصها في مجملها للتأكد من موافقتها الأحكام الدستور شكلا ومضمونا¹.

وكذا الحال بالنسبة للنظام الفرنسي، حيث تعتبر رقابة القوانين العضوية رقابة الزامية لكن ليست تلقائية، يقوم بها المجلس الدستوري الفرنسي من تلقاء نفسه لكن هذه متوقفة على الوزير الأول الذي يعتبر السلطة الوحيدة لها الحق في إحالة هذه النصوص المتضمنة القوانين العضوية على المجلس الدستوري، باعتباره يضمن من الناحية الدستورية العلاقة بين البرلمان والسلطة التي لها حق الاصدار والمتمثلة في رئيس الجمهورية وهي مسألة اجبارية والحرية والوحيدة التي يملكها الوزير الأول في ذلك، هي توقيت عالم يقيدھا النص بآجال معينة يلتزم بها الإخطار المجبس الدستوري".

الفرع الثالث: الرقابة السابقة والقبلية.

يستفاد الاختصاص المحدد للمجلس الدستوري الفرنسي في رقابته لدستورية القوانين من نصوص الدستور ذاتها حيث تقتصر في هذا المجال على: القوانين النظامية أو الأساسية² وينبغي أن تحال مسألة الدستورية للمجلس الدستوري بعد التصويت على القانون نهائيا من جاب البرلمان، ولكن قبل إصداره وقد اكد المجلس الدستوري الفرنسي الطابع غير المنه او غير المكتمل للقانون الذي يتم التصويت عليه من جانب البرلمان ويخضع لرقابة الدستور، حيث أشار إلى أن الاجراء التشريعي بعد إجراء مركب يتضمن العديد من المراحل، المرحلة

¹ - مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين العضوية في الجزائر ، المرجع سبق ذكره ص،134.

² - مدحت احمد محمد يوسف غنابم، الاتجاهات الحديثة في رقابة دستورية القوانين في الانظمة اللاتينية (مصر وفرنسا) المرجع سبق ذكره، ص، 54.

التمهيد مرحلة المناقشة البرلمانية، مرحلة التصويت، مرحلة رقابة الدستورية، ومرحلة الإصدار، وإن هذه المراحل يحددها الدستور والقوانين النظامية بعبارة أخرى يميز المجلس الدستوري بين فكرة القانون محل الاقتراح والتصويت والقانون الذي يتم إصداره، وقد أوضح المجلس الدستوري الفرنسي الأثر الذي يترتب على انعقاد اختصاصه لفحص دستورية القوانين، حيث أكد أن انعقاد هذا الاختصاص يؤدي قبل إنهاء الإجراء التشريعي".¹

بعبارة أخرى يشكل تدخل المجلس الدستوري جزءا كاملا من الإجراء التشريعي وأن محل الرقابة ليس القانون النهائي محل التصويت بمعنى النص التشريعي الذي صوتت عليه الأغلبية البرلمانية لذا توقف رقابة دستورية هذا لإصدار القانون²

الفرع الرابع: الرقابة المطابقة للدستور.

تنص المادة الأولى من النظام المحدد لقواعد العمل المجلس الدستوري: يفصل المجلس الدستوري في مطابقة القوانين العضوية قبل صدورها طبقا الأخيرة من المادة 141 من الدستور برأي وجوبي بعد أن يخطر رئيس الجمهورية طبقا للفقرة 2 من المادة 186 من الدستور خلال الأجل المحدد في الفقرة الأولى من المادة 189 من الدستور.³

إذن تعد القواعد الدستورية أسس القواعد القانونية في الدولة وأساس البناء القانوني إذ تصدر جميع القواعد القانونية في الدولة على ضوءها وفي نطاقها فلا تستطيع الخروج عليها حتى لا تتمتع بالبطلان لعدم دستورتيتها وتكون محلا للإهمال في التطبيق أو الإلغاء من

¹ - مدحت احمد محمد يوسف غنايم، الاتجاهات الحديثة في رقابة دستورية القوانين في الانظمة اللاتينية (مصر وفرنسا) المرجع سبق ذكره، ص، 54، 55.

² - المرجع السابق، ص، 55.

³ - المادة الأولى من نظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 24 جمادى الأول على 1433 الموافق لـ 6 أبريل 2012.

جانب إذا ما طعن فيها أمامه من هيئات عامة ومن الأفراد¹، ويمارس المجلس الدستوري رقابة المطابقة الوجوبية على القوانين العضوية قبل الإصدار والنشر، و المطابقة وجوب التقيد الصارم شكلا وموضوعا بأحكام النصوص الدستورية بحيث لا يجوز تخطيها نصا ورودا، فرقابة على القوانين العضوية وجوبية قبلية تكون تلك القوانين:

- محدد الموضوع، محصور مجالها بنص الدستور على سبيل الحصر .
- تعد خصوصا تكميلية للدستور شارحة له خاصة وأن موضوعاتها تخص مؤسسات الدولة أو تنظيم كيفية إنشائها وعملها أو تنظيم الحياة السياسية والنظام المالي والأمن الوطني، إن إدراج موضوعاتها ضمن القوانين العضوية بدلا من تناولها وتفصيلا في الدستور الهدف منه إقصار أحكامه على القواعد والمبادئ العامة دون الدخول في التفاصيل التي ليست من سمات الدساتير².

فمبدأ المطابقة يفيد المماثلة بين النص الأساسي للدستور والقانون العضوي بما يجعله مكملا شارحا أو هما معا دون أن يتخطى ذلك فموضوعات رقابة المطابقة محددة على سبيل الحصر وكل خروج عن ميدانها يعد خرقا لأحكام الدستور وعليه فإن نص من ذات الطبيعة لقانون عضوي أو نظام الداخلي أو غير مذكور في الدستور هو عمل مخالف للدستور وكذلك حال عند إدراج موضوعات أو مضامين ذلك الميدان من طبيعة أخرى نص عادي مثلا³.

وبالنتيجة فإن التسيير في المطابق يكون أيضا ضيقا مرتبطا بما هو مباحا رسميا دون أن يتخطى ذلك إلى ما هو غير محظور أو لا يتنافى مع الدستور خلافا للرقابة الدستورية

¹ - حازم صباح حميد، الإصلاحات الدستورية في الدول العربية، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان الأردن 2010، ص،164.

² - سعيد بوشعير، المجلس الدستوري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص،67.

³ - المرجع السابق، ص،68.

الواسعة والقول بأن المطابقة مرتبطة بالمماثلة نصا وروحا نظرا لكون مفهوم المطابقة للدستور يجب أن يكون معلوما بكيفية صارمة، فإنه يتعين من هذه الوجهة على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أن يعبر بأمانة في أحكامه عن الخطة البيانية المضمنة في القواعد الدستورية التي يستتبط منها جوهره¹، فرقابة المطابقة مانعة لرقابة الدستورية المحددة في الفقرة الأولى من المادة 155، مما يجعلها رقابة دقيقة وصارمة ومقيدة شكلا ومضمونا بحيث يقتصر دور البرلمان على التقيد بما هو مخول له نصا وروحا وشكلا بل حتى المصطلحات أما غير ذلك فهو محظور عليه خلافا للرقابة الدستورية التي تقتصر على رفض ما هو ممنوع على البرلمان صراحة أو مدرج في ميدان المطابقة أما غيره فمباح بحيث يستطيع أن يستنتج ما يجوز له التدخل فيه.

وضمن هذا المنظور فإن القوانين لا يجوز لها أن تتخطى الإطار المحدد لها في الدستور كأن تتناول مواضيع لا علاقة لها بمجال النصوص ذات الطابع العضوي كاختصاص التشريع العادي أو النظام الداخلي للبرلمان أو التنظيم².

ففي هذه الحالة يتولى المجلس الدستوري بمناسبة مراقبة مطابقة النص التصريح بعدم مطابقة كل حكم لا علاقة له بصفة مباشرة مع موضوع القانون المحدد في الدستور، وعليه فإن مطابقة تمتد حتى للمصطلحات التي تستعمل خلافا لها هي عليه في الدستور فما بالناس إذا تجاوز القانون العضوي إطاره بأن نتناول سلطات أو ووظائف أو صلاحيات لا تتدرج ضمن المجال الضيق للقانون العضوي³.

¹ - سعيد بوشعير، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص، 68.

² - المرجع السابق، ص، 70.

³ - المرجع السابق، ص، 70.

إن الرقابة المطابقة لا تقتصر على الموضوع بل تمتد للشكل حيث يشترط الدستور وجوب تقديم النص كمشروع القانون العضوي وحصوله بعد الدراسة والمناقشة، على الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الشعبي الوطني في حين أنه لا يشترط ذلك بالنسبة للقوانين العادية أو النظام الداخلي¹.

ويتأكد المجلس الدستوري من ذلك بمراسلة رسمية لرئيس المجلس الشعبي الوطني بطلب منه فيها تأكيد حصول النص على الأغلبية المطلوبة دستورية اعتبارا أن المجلس الدستوري يتأكد عند إخطاره بالقوانين العضوية وقبل الفصل في مطابقتها شكلا وموضوعا للدستور، من أن المصادقة على هذه القوانين قد تمت من حيث الشكل وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 123 من الدستور وعلى ضوء ذلك يعتمد المجلس الدستوري في رأيه على مراعاة الجانب الشكلي الخاص بالانصاب والجهة المخطرة وهي رئيس الجمهورية قبل تناول موضوع الدراسة².

المطلب الثالث: نتائج عمل المجلس الدستوري في مجال رقابة المطابقة.

تختلف مكانة المجلس الدستوري من دولة لأخرى، فبعض الدول منحتة دورا محوريا في تسيير أمورها وبعض الدول لم تمنحه كل هذه الأهمية، وعليه نلاحظ أن اللجوء إلى هذا الجهاز يبقى حسب أهميته في النظام السياسي للدولة وكذلك حسب النصوص التي تحكمه³.

فمن خلال استقراء نص المادة 165 والمادة 167 من دستور 1996 يلاحظ المجلس الدستوري عند ممارسته لمهام الرقابة على دستورية القوانين قد يصدر آراء إذا تعلق الأمر

¹ - سعيد بوشعير، المجلس الدستوري الجزائري المرجع سبق ذكره، ص،70.

² - المرجع السابق، ص،71.

³ - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص،187.

برقابة المطابق الوجوبية والسابقة عن صدور القانون¹، فمن خلال هذا العنصر تعرف عملية اتخاذ الرأي أي الإجراءات في الفرع الأول أما الفرع الثاني حجية آراء المجلس الدستوري.

الفرع الأول: عملية اتخاذ الرأي.

سنتناول في هذا الفرع الإجراءات التي يقوم بها المجلس الدستوري لاتخاذ رأيه عند رقابته لمدى مطابقة القوانين العضوية للدستور.

تنص المادة 8 من نظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري: يخطر المجلس الدستوري في إطار الرقابة القبلية لأحكام المادتين 186 و187 من الدستور برسالة توجه إلى رئيسه ويصدر رأياً في النص موضوع الإخطار، يرفق الإخطار الذي يعرض على المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيه²، إن رسالة الإخطار التي يكون بها النص المراد دراسته من طرف المجلس سواء النصوص التشريعية أو التنظيمية أو التنظيمية، لم يشترط أن يكون هذا النص مقترناً بأسباب أو توضيحات حول عدم دستوريته، ومن هنا نلاحظ أنه باستطاعة المخطرین أن يذكروا النص القانوني المراد دراسته فقط، وما عليه البحث والدراسة بشكل مكثف لإيجادها فلو كانت رسائل الإخطار معللة وموضحة لأسباب عدم الدستورية فهذا يساعد عمل المجلس على الأقل كنقطة انطلاق لبحث أكثر عمقا³، وتسجل رسالة الإخطار لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري في سجل الإخطار ويسلم إشعاراً باستلامها⁴، والذي على أساسه يحدد المدة الممنوحة للمجلس لإبداء الرأي التي حددتها المادة 167 من الدستور

¹ - مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، المرجع سبق ذكره، ص، 49.

² - المادة 8 من نظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

³ - المادة 13، المرجع السابق.

⁴ - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص، 197.

بعشرين يوما مع إمكانية تقليص هذه المدة في حالات يراها الطرف المخطر أنها مستعجلة لا يمكنها لا يمكنها أن تنتظر كل هذه الفترة الزمنية المحددة قانونا¹.

إن مدة العشرين يوما أو أقلها في الحالات الخاصة تشكل ثقلا كبيرا يقع على كاهل المجلس الدستوري، خاصة إذا كان العديد من الإخطارات التي تقع في نفس الفترة الزمنية أو تم إخطاره بمشاريع واقتراحات قوانين هامة تتطلب التحقيق للوقوف على مدى دستوريته من جهة وتناسبها مع التوزيع الدستوري لكل نص قانوني، بالرجوع إلى عمل المجلس الدستوري الجزائري منذ نشأته لم يسبق أن وجد نفسه في حالة تسابق مع الوقت لكثرة أعماله فبالنظر إلى حجم النصوص القانونية لكل أنواعها الصادرة من جهات معينة للدولة وحدد الإخطارات المقدمة للمجلس نلاحظ أن هذه الأخيرة قليلة جدا لفترة العشرين يوما المحددة كافية للإجابة على رسائل الإخطار²، وانطلاقا من هنا يسلم الأمين العام الرسالة إلى رئيس المجلس الذي يعين أحد أعضائه كمقرر مهمته دراسة ملف من كل جوانبه، وعليه يدوم عمله أقل من عشرين يوما لأن الرأي يجب أن يصدر في تلك الفترة فعليه أخذ هذا العامل بعين الاعتبار وهذا ما نصت عليه المادة 15 من نظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري: يعين رئيس المجلس بمجرد تسجيل رسالة الإخطار مقررًا أو أكثر بين أعضاء المجلس يتكفل بالتحقيق في الملف و تحضير مشروع الرأي، وتتص المادة 16 من ذات نظام يقول المقرر أن يجمع كل المعلومات والوثائق المتعلقة بالملف الموكل إليه ويمكنه أن يستشير أي خبير يختار³، وبناء على هذه المعلومات يقوم بتحرير تقريرًا وافيا وتحضير مشروع الرأي وفي الأخير يقدم نسخة من التقرير والمشروع الذي يجب أن يكون فيه تحليلا للموضوع مع ذكر الأسباب والنصوص القانونية المعتمدة لأعضاء المجلس ورئيسه ويكون فيه تحليلا للموضوع مع ذكر

¹ - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص، 197.

² - المرجع السابق، ص، 198.

³ - المادة 15-16 النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

الأسباب و النصوص القانونية المعتمدة لأعضاء المجلس ورئيسه ويكون مقدا باللغة العربية¹.

وهذا ما نصت عليه المادة 17 يسلم المقرر بعد الانتهاء من عمله إلى رئيس المجلس الدستوري وإلى كل عضو وفي المجلس نسخة من الملف موضوع الإخطار مرفقة بالتقرير ومشروع الرأي ويجتمع المجلس الدستوري بناء على استدعاء من رئيسه يمكن لرئيس المجلس الدستوري في حالة غيابه أن يفوض نائبه لرئيس ونائبه، يتأسس الجلسة العضو أكبر سنا، يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة يبدى رأيه ويتخذ قراراته بأغلبية أعضائه دون المساس بأحكام المادة 102 من الدستور وفي حالة تساوي الأصوات، يرجع صوت رئيس المجلس الدستوري أو رئيس الجلسة².

ولا يصح أن يفصل المجلس الدستوري في مسألة إلا بحضور عشرة (10) على الأقل طبقا للمادة 1/183 من الدستور الجزائري، يتضمن الأمين العام كتابة الجلسات المجلس الدستوري يوقع أعضاء الحاضرون وكاتب الجلسة محاضرات جلسات المجلس الدستوري ولا يجوز أن يطلع عليها إلا أعضاء مجلس الدستوري، ويوقع الرئيس الأعضاء الحاضرون آراء المجلس الدستوري يسجل الأمين العام آراء المجلس الدستوري ويتولى إدراجها فيلا الأرشيف والمحافظة عليها طبقا للتشريع المعمول به وتعلل آراء المجلس الدستوري وتصدر باللغة العربية خلال الأجل المحدد في المادة 189 ويبلغ الرأي إلى رئيس الجمهورية، وترسل الآراء المجلس الدستوري إلى الأمين العام للحكومة لنشرها في الجريدة للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية³.

¹ - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص، 199.

² - الماد 17-18-20 من نظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المرجع سبق ذكره.

³ - المادة 19-21-22-24-25-27، المرجع السابق.

الفرع الثاني: حجية والزامية آراء المجلس الدستوري.

إن المجلس الدستوري في النهاية يتوج أعماله بآراء في مجال مراقبته للدستور وكما رأينا سابقا فإن رأي يصدره المجلس الدستوري يكون حول النصوص التي لم تعد نافذة بعد¹.

تنص المادة 71 من نظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري: آراء المجلس الدستوري نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية طبقا للمادة 3/191 من الدستور الجزائري التي تنص بدورها على: تكون آراء المجلس الدستوري نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية القضائية².

والملاحظ أن المؤسس الدستوري لم يضمن نصوص الدستور بأي مادة تؤكد الزامية آراء المجلس الدستوري المجلس الدستوري وأن النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري وأن النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري من تناول ذلك خلال مادة وحيدة المادة 71 بنصها على ما يلي: آراء المجلس الدستوري ملزمة لكافة السلطات العمومية والقضائية والإدارية وغير قابلة لأي طعن³، على اعتبار أنها ملزمة وغير قابلة للطعن الأمر نفسه الذي اعتمد كل من المؤسس الدستوري لكن كان من خلال مواد دستور.

فهي إذن آراء حائزة لقوة الشيء المقضي فيه غير قابلة لأي طعن، وهي ملزمة لكافة السلطات لكن لم تشر المادة من النظام المذكور أعلاه إلى مخاطبة الأفراد بهذه الإلزامية ليس بمعنى أن الأفراد غير معينين بالزامية آراء المجلس الدستوري وإنما لأن الأفراد

¹ - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص ص 209-218.

² - المادة 71 من نظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المرجع سبق ذكره.

³ - سليمة مسراتي، الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، المرجع سبق ذكره، ص 52.

يخاطبون من خلال السلطات العمومية والإدارية فالأفراد هم المعنيين أو المتضررين الأولين من تطبيق قانون غير دستوري¹.

كما آراء المجلس الدستوري الجزائري والفرنسي تسري على كل مؤسسات الدولة مهما كانت إدارية أو قضائية ونلاحظ بعض هذه المؤسسات تتبنى آراء المجلس الدستوري كمرجعية في أعمالها ونلاحظ أن الفرد يخاطب بها من خلال تلك المؤسسات فقط إلا في حالة الطعون المقدمة لدى المجلس أثناء الانتخابات أو الاستفتاء².

¹ - سليمة مسراتي، الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، المرجع سبق ذكره، ص، 52.

² - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، المرجع سبق ذكره، ص، 224.

خلاصة الفصل:

يتبين من هذا الفصل النظام القانوني للقوانين العضوية، أي مراحل عملية سن القوانين العضوية بدءاً بمرحلة المبادرة بالقوانين العضوية التي تكون إما بالمبادرة في شكل مشاريع وذلك من طرف الحكومة أو المبادرة في شكل اقتراحات من طرف المجلس الشعبي الوطني، وأضاف المشرع الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 أعطى الحق لمجلس الأمة حق المبادرة باقتراحات، وبعد الانتهاء من مرحلة المبادرة بإيداعه ودراسته تأتي مرحلة التصويت والمصادقة، حيث تتم مرحلة التصويت وفق إجراءات حددتها المادة 29-30-31 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وخصهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة تدرس حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة أو جدوى مناقشة بعد الانتهاء من التصويت يتم المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة للنواب و لأعضاء مجلس الأمة، إلا أنه في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان تأتي مرحلة تحريك لجنة متساوية الأعضاء لحل الخلاف وإصدار القوانين العضوية.

كما تخضع القوانين العضوية لرقابة من طرف المجلس الدستوري الذي يعتبر حامي دستوري أي اختراق، حيث يجب أن تكون هذه الرقابة تلبية أي قبل صدور القانون العضوي ودخوله حيز النفاذ بإخطار ربوبي من طرف رئيس الجمهورية وتكون رقابة مطابقة شكلاً ومضموناً للدستور لتأكد من عدم صدور قانون عضوي ومخالف لأحكام الدستور، يمارس هذه الرقابة المجلس الدستوري وفق لإجراءات حددها نظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري تكمل هذه الإجراءات والعمليات بآراء وليس قرار لأننا بصدد رقابة سابقة، هذه الآراء لها حجية وقوة الزامية لجميع سلطات.

خاتمة

خاتمة:

بعد دراستنا لموضوع خصوصية القوانين العضوية يمكننا القول أن دراسة مختلف عناصر البحث الإطار المفاهيمي للقوانين العضوية والنظام القانوني لهذا الأخير، من شأنه أن يحدد الآليات التي يرتكز عليها هذا النوع القانوني، حيث تؤسس القوانين العضوية من إحداث التوافق بين الدستور والتطورات والتغييرات التي يمكن أن تطرأ على الحياة السياسية للدولة، وتكمن غاية المشرع من إدراج القوانين العضوية في المنظومة القانونية وذلك لاجتباب بعض المجالات وكثرة التعديلات التي تهدد التوازن القانوني.

ومن خلال التعمق والغوص في الأحكام التي تضمنها الدستور، حيث نلاحظ أن المشرع أحاطها بحماية خاصة بتحديد مجالها التي يجب التشريع بها بموجب القوانين العضوية وبالتالي لا يجب الخروج عنها، كما يحظى هذا النوع أو صنف القانوني بمكانة مرموقة في الهرم تدرج المعايير القانونية، ويرجع السبب في اكتسابها هذه المكانة لطبيعة وخصوصية مضمونها أي أهمية مجالات التي يشرع بموجب القوانين العضوية والتي تم تطرق إليها سابقا وتم حصرها في المادة 141 من دستور الجزائري 2016 وأيضا لكونها مكتملة للدستور، كما تبين هذه المادة الاختلاف الواضح بين الدستور والقوانين العضوية وأيضا الاختلاف بين التشريع العادي والقوانين العضوية وأيضا تميز هذه الأخيرة على النصوص التنظيمية وذلك بالاعتماد على المعيار العضوي الشكلي والمعيار المادي الموضوعي.

وأیضا من بین أسباب اكتساب القوانين العضوية هذه الخصوصية هو إجراءات إعداد أي النصاب القانوني للتصويت والمصادقة حيث اشترطت المادة 2/141 الفقرة الثانية من الدستور الجزائري 2016 الأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة وكذلك خضوع القوانين العضوية للرقابة الإجبارية السابقة على صدور القوانين العضوية حيث حصرت سلطة الإخطار لرئيس الجمهورية وتحاول المؤسس الدستوري تبير ذلك كون أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور، قد تم إسناد مهمة رقابة إلى مجلس الدستوري التي تتوج أعماله بآراء حول مطابقتها لدستور أو أنها مخالفة لأحكام الدستور وتكون آراء ملزمة لجميع السلطات.

ونظرا لأهمية القوانين العضوية وأهمية مجالاتها لذلك ارتأينا إلى اقتراح بعض التوصيات فيما يتعلق بالتشريع بموجب القوانين العضوية وخضوعها للرقابة من طرف المجلس الدستوري:

أولاً: إصدار جميع القوانين العضوية التي نص عليها الدستور باعتبارها قوانين تكميلية للدستور والقوانين العضوية هي:

- تأسيس المحكمة العليا للدولة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأول.
- شروط وكيفيات إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم دستورية القوانين بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة.

ثانياً: يستوجب إعادة النظر في طريقة اختيار رئيس المجلس الدستوري ذلك من خلال جعله منتخب من قبل أعضاء المجلس وكذلك نفس الأمر فيما يخص العضو المقرر باعتبار له دور هام في عملية الرقابة.

ثالثاً: يستوجب دمج المجلس الدستوري حق الرقابة على دستورية القوانين من تلقاء نفسه أي إخطار ذاتي باعتباره حامي الحقوق والحريات ويسهر على حماية الدستور.

رابعاً: النص على الجزاء المناسب في حالة عدم فصل المجلس الدستوري في الأجل المحدد في الدستور.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: نصوص قانونية.

1- الدساتير:

- دستور الجزائري 28 نوفمبر 1996.

قانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري.

2- القوانين العضوية:

- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

3- النصوص التنظيمية:

- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 24 جمادى الأولى 1433 الموافق لـ 6 افريل 2012.

ثانياً: المؤلفات القانونية.

- الدكتور: إدريس بوكرا: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013.

- الدكتور: الأمين شريط: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بن عكنون، 2005.

- الدكتورة: رشيدة العام: المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، بسكرة، 2006.

-الدكتور حازم صباح حميد: الاصلاحات الدستورية في الدول العربية، الطبعة الأولى، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، عمان 2010.

- الدكتور سعيد بوالشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول الطبعة التاسعة، ديوان مطبوعات الجامعة، الجزائر 2008.
- الدكتور سعيد بوالشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- الدكتور سعيد بوالشعير: المجلس الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2012.
- الدكتور صالح بلحاج: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2015.
- عقيلة خرباشي: العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر 2007.
- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله: المبادئ العامة للقانون الدستوري، ناشر المعارف حلال حزبي و شركاؤه، مصر، الاسكندرية، 1985.
- الدكتور عبد الله بوقفة: الوجيز في القانون الدستوري الجزائري، دستور الجزائر نشأة و فقها وتشريعا، الطبعة الخامسة، دار الهدى، الجزائر - عين مليلة، 2011.
- الدكتور عز الدين بغدادى: الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، 2009.
- الدكتور مصطفى حسن البحري: القانون الدستوري "نظرية العامة"، الطبعة الأولى الجامعة الافتراضية السورية، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2009.
- الدكتورة مسراتي سليمة: نظام الرقابة على دستورية القوانين على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستورية الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر 2008.
- الدكتور أحمد يوسف غنايم: الاتجاهات الحديثة في رقابة على دستورية القوانين العضوية في الأنظمة اللاتينية (مصر وفرنسا) الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة 2014.

- الدكتور هاني علي طهراوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2008.

رابعاً: الرسائل والمذكرات.

- دوفان ليديا: آراء المجلس الدستوري في القوانين العضوية - قوانين الإصلاح السياسي نموذجاً- مذكرة ماستر أكاديمي جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق والعلوم السياسية ورقلة 2008.

- سليمة غزلان: فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون 2001.

- لونيبي بوجمعة: الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1977، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2006.

- محمد صدراتي: الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2013-2014.

- نبيل أمالو: خصوصية قانون مالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، سنة 2006-2007.

- ناصر جودي خنيش: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماستر كلية الحقوق جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، 2016-2017.

- ولد محمد مريم: الرقابة الدستورية على القوانين العضوية والأنظمة الداخلية للبرلمان رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الجزائر كلية الحقوق بن عكنون 2012-2013.

خامسا: المقالات.

- حسين جبار عبد النايلي: قوانين مكملة للدستور، في مجلة الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني، السنة السابعة، 2015.
- الدكتورة سعاد عمير: دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011، مجلس العلوم القانونية والسياسية العدد 14، سنة 2016.
- بوسطة شهرزاد: مبدأ رقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة.
- نبالي فطة: دور المجلس الدستوري في رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور في المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد الثاني، 2008.

فهرس المحتويات

الصفحة	فهرس المحتويات
	شكر وعران
	إهداء
	مقدمة
الفصل الأول: ماهية القوانين العضوية	
08	المبحث الأول: مفهوم القوانين العضوية.
08	المطلب الأول: تعريف القوانين العضوية.
09	الفرع الأول: المعالجة الدستورية للقوانين العضوية.
10	الفرع الثاني: الاجتهادات الفقهية في تعريف القوانين العضوية.
12	المطلب الثاني: ظروف نشأة القوانين العضوية.
12	الفرع الأول: في الأنظمة الدستورية الأجنبية.
13	الفرع الثاني: في النظام الدستوري الجزائري.
14	المطلب الثالث: مكانة القوانين العضوية في الترسانة القانونية.
15	الفرع الأول: مرتبة القوانين العضوية.
16	الفرع الثاني: مجالات القوانين العضوية.
17	المبحث الثاني: تمييز القوانين العضوية عن غيرها من النصوص القانونية والتنظيمية.
18	المطلب الأول: تمييز القوانين العضوية عن الدستور.
19	الفرع الأول: تمييز على أساس المعيار العضوي.
22	الفرع الثاني: تمييز على أساس المعيار المادي.
23	المطلب الثاني: تمييز القوانين العضوية عن القوانين العادية.
24	الفرع الأول: تمييز على أساس المعيار العضوي.

25	الفرع الثاني: تمييز على أساس المعيار المادي.
26	المطلب الثالث: تمييز القوانين العضوية عن النصوص التنظيمية.
26	الفرع الأول: تمييز على أساس المعيار العضوي
27	الفرع الثاني: تمييز على أساس المعيار المادي.
28	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: النظام القانوني للقوانين العضوية.	
31	المبحث الأول: عملية سن القوانين العضوية.
31	المطلب الأول: مرحلة المبادرة بالقوانين العضوية.
32	الفرع الأول: المبادرة في شكل مشاريع القوانين العضوية.
34	الفرع الثاني: المبادرة في شكل اقتراحات القوانين العضوية.
37	المطلب الثاني: مرحلة التصويت والمصادقة على القوانين العضوية.
37	الفرع الأول: مرحلة التصويت على القوانين العضوية.
37	أولاً: التصويت مع المناقشة العامة.
39	ثانياً: التصويت مع المناقشة المحدودة.
39	ثالثاً: التصويت دون المناقشة.
40	الفرع الثاني: مرحلة المصادقة على القوانين العضوية.
41	المطلب الثالث: مرحلتى تحريك اللجنة متساوية الأعضاء وإصدار القوانين العضوية.
41	الفرع الأول: مرحلة تحريك اللجنة متساوية الأعضاء.
42	الفرع الثاني: مرحلة إصدار القوانين العضوية
43	المبحث الثاني: خصوصية الرقابة على دستورية القوانين العضوية.
44	المطلب الأول: الجهة المختصة بعملية الرقابة على دستورية القوانين العضوية.
45	الفرع الأول: مساهمة المجلس الدستوري في إعداد القوانين العضوية.

46	الفرع الثاني: أسلوب تدخل المجلس الدستوري.
46	المطلب الثاني: شروط عملية الرقابة على دستورية القوانين العضوية.
47	الفرع الأول: النصاب القانوني عند التصويت.
48	الفرع الثاني: الإخطار الوجوبي للقوانين العضوية.
49	الفرع الثالث: الرقابة السابقة والقبلية.
50	الفرع الرابع: الرقابة المطابقة للدستور.
53	المطلب الثالث: نتائج عمل المجلس الدستوري في مجال رقابة المطابقة.
54	الفرع الأول: عملية اتخاذ الرأي (الإجراءات).
57	الفرع الثاني: حجية والزامية آراء المجلس الدستوري.
59	خلاصة الفصل
61	خاتمة
	قائمة المراجع
	فهرس المحتويات