

القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري

مذكرة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: دولة ومؤسسات

تحت إشراف الأستاذ:

- شامي رابح

من إعداد الطلبة:

- لويني جويده

- مرسلي وفاء

لجنة المناقشة:

الأستاذ: قيرع عامر رئيسا

الأستاذة: لكحل صليحة مناقشا

الأستاذ: شامي رابح مشرفا

'تشكرو عرفان'

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله الذي هدانا إلى نور العلم وميزنا بالعقل الذي يسير طريقنا
الحمد لله الذي أعطانا من موجبات رحمته الإرادة والعزيمة على إتمام
عملنا نحمدك يا رب حمدا يليق بمقامك وجلالك العظيم.
جرت العادة أن يكون وراء كل إعداد وبحث أشخاص منهم من
يساهم بالنصح والبعض بالتوجيه ومن باب الجميل أن نتقدم
بتشكراتنا الخالصة:

* إلى من لم يبخل علينا بنصائحه القيمة وإرشاداته الوجيهة
* إلى الذي كان وما زال وندعو الله أن يبقى للدروب منير
الأستاذ المشرف : شامي رابح.

إلى أستاذي المرحوم: شتوحي مصطفى الذي كان موضوعه لأطروحة الدكتوراه هو موضوعنا هذا الذي لم
يكن في عمره بقية ليكمله ، ولهذا أردنا أن نكمل مسيرته ، أسأل الله أن يتغمده برحمته ويسكنه فسيح
جنانه

إلى زميلي الطالب : محمودي مختار علاء الدين
الذي كان عوننا لنا في مشوارنا الدراسي و ساعدنا في إنشاء هذه المذكرة
" الشكر الجزيل "

" جويذة ، وفاء "

"إهداء"

الحمد لله القادر المقتدر من هو أَلطف من العباد وأحن من الآباء
إلى من هي أندي من فطرات الندى وأصفى من ماء الدجى
إلى من تفرح لفرحتي وتخزن لحزني
إلى من رافقتني دعواتها في كل خطوة من خطوات حياتي
إلى من ضحت بنفسها من أجلي إليك "أمي الغالية"
إلى من أستمد منه قوتي واستمراريتي، من ألبسني ثوب مكارم الأخلاق والأدب
من كان قدوة أقتدي بها، إليك "أبي العزيز"
إلى من تقاسمت معهم حلو الحياة ومرها
إلى من كانت بسمتهم ونظرهم تبعث في نفسي القوة وحب الحياة، إلى شعاع النور الذي أخترق بيبي هم
أبنائي "رفيق، صارة" ري أطل عمرهم، وأنر دربهم، وذلل الصعاب أمامهم
إلى زوجي الغالي "عباس"
إلى أصدقاء العمر ورفقاء الدرب
إلى من كانوا لي السند في السراء والضراء
"نورة، جمعة" وابنة خالي "سوسي منال"
كما لا يفوتني أن أتقدم بشكري الخالص إلى زميلتي في البحث "مرسلي وفاء"
التي شاركتني في إنجاز هذا العمل.

"جريدة"

"إهداء"

الحمد لله الذي وفقنا إلى هذا وفضله عز وجل تمكنا من إنجاز هذا العمل
كما اهدي ثمرة هذا البحث لكل من ساهم و تعاون معي ووجهني إلى جميع من وسعتهم

ذاكرتي

ووسعهم قلبي ولم تسعهم مذكرتي .

إلى التي أوصانا الله بها خيرا، وإلى التي جعلت الجنة تحت أقدامها....

إلى التي منحني الحب والحنان والرعاية، وإلى التي حملتني تسعا وزدتها ضعفا ووهنا "أمي الغالية" حفظها

الله

إلى الذي سهر الليالي ليجعلنا سعداء، والذي منحني اسمي عبارات الحب والوفاء ...

إلى الذي ورث منه المثل والمكارم والأخلاق، إلى الذي علمني الصبر والعزة والشموخ.

هو ذاك "أبي".

و إلى من هم أعلى من أحلامي و صورهم لا تفارق خيالي إخوتي

إلى الذي لآزموني بدعائهم ورسومو لي طريق حياتي ولونو لي دربي فمهما قلت عنهم فما أنا موفية

لفصلهم...

إلى شعاع النور الذي أخترق بيتي ابنتي " رHF "

وإلى زوجي الغالي "فتحي"

كما لا يفوتني أن أتقدم بشكري الخالص إلى زميلتي في البحث " لوني جويده"

التي شاركتني ولم تبخل عيني في إنجاز هذا العمل

"وفاء"

مقدمة

يعتبر الدستور الوثيقة القانونية والسياسية الأسمى في الدولة، والإطار العام الذي يحدد نظامها، وينظم عمل السلطات فيها، ويكفل حقوق الأفراد والجماعات داخل المجتمع، ولهذا فإن أي تغيير أو تعديل يطرأ على البيئة السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية للدولة، يستتبع تعديل دستورها أو تبديلها بما يتلاءم مع الأوضاع والظروف المستجدة.

كما تمثل الوثيقة الدستورية المصدر الأول للقاعدة الدستورية في الدول ذات الدساتير المكتوبة، إلا أنها ليست المصدر الوحيد لتلك القواعد، إذ توجد في بعض الأحيان موضوعات من طبيعة دستورية غير واردة فيها.

وعلى هذا الأساس عمل دستور الجزائر لسنة 1996¹ خلافاً لسابقه على تحديد آلية مختلفة لسن القواعد التشريعية، وذلك بإدخال فئة جديدة هي القوانين العضوية إلى الهرم القانوني، حيث حددت مجالات هذه القوانين في المادة 141 إضافة إلى مواد أخرى، وبذلك تم توسيع وتنويع مجالات تشريع البرلمان ما بين القوانين العادية والقوانين العضوية، حين أضيف على المجال التشريعي خاصية التنوع خلافاً لما كانت عليه الدساتير السابقة.

بالرغم من أن القوانين العضوية فكرة مستوحاة من التشريعات الأجنبية، فهي تعتبر في الجزائر إضافة أدرجها المؤسس الدستوري إلى القوانين العادية في حدود مجالاتها، ونص على وجوب صدورها وسنها من خلال مجموعة من الإجراءات الخاصة، قصد تجنب التعديلات المتكررة وما قد ينبئ بتهديد الاستقرار القانوني .

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية العدد 76، المنشورة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2003، الجريدة الرسمية العدد 23، المنشورة في 14 أبريل 2002، وبالقانون رقم 06-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد 65، المنشورة في 16 أبريل نوفمبر 2008

1- أهمية الموضوع

إن أهمية مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري تهدف الى تكملة أحكام الدستور المتسمة بخصائص الجمود والعمومية المطلقة والتجريد الكلي في صياغتها من خلال توفرها على شروط وإجراءات ومزايا التكيف والتفصيل والتوضيح لأحكام الدستور، كما تعتبر آلية قانونية هامة وناجعة لتقرير مبادئ القانون العام في الدولة وذلك من خلال فاعليتها لتنظيم كيان هيئة الدولة .

فأهمية القوانين العضوية اقتترنت ومن دون شك بأهمية مجالاتها وهذا ما نلمسه من خلال أحكام نص المادة 141 من الدستور التي وضع المشرع الجزائري من خلالها شروط لسنها من حيث نصاب المصادقة .

كما أشارت المادة السابقة في فقرتها الأخيرة على خضوع القوانين لرقابة المطابقة لأحكام الدستور، بالإضافة إلى القوانين العضوية معلقة على الرقابة السابقة لإصدارها، وهي قرينة قاطعة على أهمية القوانين العضوية من خلال وضعها تحت مجهر الرقابة لبحث مدى مطابقتها للدستور مما يعطيها مناعة ويعزز مكانتها.

2- أسباب اختيار الموضوع:

ترجع أسباب اختيار هذا الموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية

أ- الأسباب الذاتية:

إن التطرق إلى موضوع القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري يكفي لوحده في إثارة الاهتمام، والانتباه عندما يلقي على المسامع .

- الرغبة في تناول مواضيع ذات طابع دستوري .

- مفهوم الكيفية التي يتم بها إجراء وإصدار وتطبيق القوانين العضوية.



ب- الأسباب الموضوعية:

قمنا باختيار هذا الموضوع لمكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، التميز الذي أقامه المشرع الدستوري داخل المعيار التشريعي الواحد أي العمل القانوني الصادر عن السلطة التشريعية، حيث أصبح يفرق بين التشريعات العادية والتشريعات العضوية .

- حداثة القوانين العضوية التي تم اعتمادها في دستور 1996 إلا أن القانون العضوي لم يشر إلى أي فرق في الإجراءات المتبعة لدراسة القوانين العضوية والعادية ولم تتعرض إلى تغيير أو لفظ القانون العضوي في جميع مواد كآنه تناسى أن دستور 1996 قد اعتنق وسيلة هامة للقواعد القانونية أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فاكتفى بالإشارة للقوانين العضوية، دون أي تحليل للإجراءات المتعلقة بها.

- فضلا عن ذلك الحاجة إلى البحث في مكانة القوانين العضوية من خلال إبراز خصوصية مجالاتها وتميزا لإجراءات التشريعية في إعداد هذه الزمرة من القوانين وصولا إلى فعالية الرقابة الحتمية والسابقة لإصدارها.

- معرفة مفهوم القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري.

- معرفة الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري تجاه القوانين العضوية.

- تقييم قرارات و آراء المجلس الدستوري من حيث الشكل و المضمون.

3- صعوبات الدراسة

ارتأينا في هذا الموضوع التطرق لما هو موجود في القانون الجزائري إلا أنه صادفتنا عدة عراقيل من

بينها:

صعوبة جمع المراجع المتعلقة ببعض مواضيع والأحكام التي تطرح الدراسة، فهناك جوانب عن الدراسة

تتوافر فيها المراجع بكثرة وجوانب أخرى تقل.



4- الإشكالية:

إن التعرض لفئة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، من خلال التطرق إلى ذاتية مضمونها وحيوية مجالاتها ونظامها القانوني أو ما يعرف بالإجراءات التشريعية في إنشائها كما اشترطه المؤسس الدستوري من نصاب قانوني للمصادقة عليها وصولا إلى الرقابة الحتمية من قبل المجلس الشعبي الوطني علة القوانين العضوية ومطابقتها لأحكام الدستور، هذا ما يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: هل اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري القوانين العضوية كفئة جديدة من القوانين لمعالجة مسائل ذات طبيعة دستورية خارج الوثيقة الدستورية، لاستعصاء ذلك داخل هذه الوثيقة، أم ان الأمر لا يعدو سوى محاكاة نتائج التجربة الفرنسية لهذا المجال؟

5- المنهج المتبع:

سنحاول الإجابة عن الإشكالية المطروحة من خلال الاعتماد على ما يتطلب الموضوع من مناهج علمية إذ سنعتمد على المناهج التالية:

- المنهج التحليلي: القائم على أساس تحليل جزئيات خصوصية القوانين العضوية.
- المنهج الوصفي: القائم على وصف واستنتاج الجزئيات الأخرى المتعلقة بالقوانين العضوية.
- المنهج المقارن: القائم على أساس مقارنة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري والقوانين الأجنبية.
- المنهج التاريخي: القائم على أساس سرد كيفية نشأة وأسباب ظهور هذه القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري.

6 - خطة الدراسة:

اتبعنا في موضوع دراستنا خطة تقوم على تسلسل منطقي مدارها فصلين :



1 - الفصل الأول :

يتمحور حول الإطار المفاهيمي للقوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري والذي لن يتأتى من دون التعرض إلى مبحثين ماهية القوانين العضوية في المبحث الأول وذلك بإبراز مفهومه، وتمييزه عن القوانين المشابه له وكذلك نشأته وتطوره، أما المبحث الثاني فتطرقنا إلى مجالات وإجراءات القوانين العضوية .

2 - الفصل الثاني:

يتمحور حول رقابة المطابقة على القوانين العضوية مبرزين في ذلك في المبحث الأول ماهيتها وإجراءاتها أما المبحث الثاني فتناولنا فيه الآثار القانونية لآراء المجلس الدستوري على القوانين العضوية، مبرزين في ذلك القيمة القانونية لآراء المجلس الدستوري حول القوانين العضوية، وكذا مصير نص القانون العضوي بعد رأي المجلس الدستوري.



الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للقوانين العضوية في

النظام الجزائري

من المعروف أن الدستور يعتبر القانون الأسمى في الدولة، فهو الذي ينص وينظم السلطات السياسية فيها ويضبط العلاقات بينها، وهو الذي ينص على الحقوق والحريات المكفولة للمواطن، كما أنه من المعروف أن النصوص التي يسنها البرلمان - باعتباره ممثل الإرادة العامة - تأتي في الدرجة الثانية في التدرج الهرمي للنصوص التشريعية في الدولة بعد النص الدستوري، تليها في الترتيب التنظيمات المنفذة للقوانين.

لكن نتيجة لتطور وظائف الدولة ولمواجهة الظروف والحاجيات المتجددة، اقتضى الأمر توزيعاً جديداً للاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بحصر مجال القوانين التي يضعها البرلمان وهي القواعد التي تتميز باستقرار نسبي، في حين أن المسائل التي لا تتميز بالاستقرار والتي تكون بحاجة إلى تعديلات متكررة أسندت للسلطة التنفيذية، كما أنه نتيجة لهذا التطور المتزايد و المتسارع في وظائف الدولة أوضح أنه لم يعد بالإمكان للنصوص الدستورية لوحدها تسوية المسائل الدستورية، الأمر الذي حتم اللجوء إلى هذه التسوية خارج الوثيقة الدستورية، وبالتالي ضرورة تسويتها بقوانين وإن كانت عادية إلا أنها تحمل في موضوعاتها الصبغة الدستورية، والتي تطورت فيما بعد إلى جعل خصوصيتها لا تقتصر على الجانب الموضوعي، بل تعدته إلى الجانبين الإجرائي والشكلي فيما صارت تسمى بالقوانين العضوية أو القوانين الأساسية أو القوانين النظامية أو القوانين التنظيمية أو غيرها من التسميات.

المبحث الأول: ماهية القوانين العضوية

إن تحديد ماهية القوانين العضوية يقتضي منا محاولة تحديد مفهومها، باعتبار تحديد المفهوم يمنع دخول ما ليس منه إليه، ويمنع تشارك ما هو منه مع غيره من مفاهيم، كما يقتضي البحث في تطورها التاريخي باعتبار القاعدة القانونية معبرة عن قاعدة اجتماعية في فترة تاريخية معينة، ولما تحققت هذه الفئة من القوانين من استقرار للوثيقة الدستورية بتجنيبها كثرة التعديلات.

المطلب الأول: مفهوم القوانين العضوية

إنّ أغلبية دساتير الدول المعاصرة تبنت آلية القوانين العضوية، مع تباين كبير في اعتماد التسمية لهاته الفئة من القوانين، فعلى سبيل المثال هي في الجزائر وفرنسا قوانين عضوية، وهي في المغرب القوانين التنظيمية، وهي في تونس القوانين الأساسية، إلى غير ذلك من التسميات، لكن رغم هذا التباين في اعتماد المصطلحات الدالة على هذه الفئة من القوانين، إلا أن الاتفاق بين النظم الدستورية التي اعتمدها تتفق على الأهمية البالغة التي تحظى بها هذه القوانين، لهذا سنتطرق لتعريفه (الفرع الأول) وكذا تمييزه عن غيره من التشريعات سواء الدستور أو القانون العادي أو حتى التنظيم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف القوانين العضوية

نظرا لأهمية هذا النوع من التشريعات في ظل هرم تدرج القوانين، سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى تعريف هذا النوع من القوانين وفقا للمنظور الدستوري (أولا) ثم بعد ذلك على تعريف القوانين العضوية من الجانب الفقهي (ثانيا).

أولا: التعريف الفقهي للقوانين العضوية

الأصل أن المشرع نادرا ما يورد تعريفات للمفاهيم ذات الطابع القانوني، فسادا المجال في ذلك للفقهاء، الذي من خلال ما لدينا من مؤلفات قدم العديد من التعريفات للقانون العضوي، والتي يمكن تصنيفها إلى تعاريف ركزت على الجانب الموضوعي وأخرى ركزت على الجانب الشكلي¹.

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم الدستورية والقانون الدستوري، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1997، ص 314

أ/ التعريف الموضوعي للقوانين العضوية

ينصرف التعريف الموضوعي للقوانين العضوية إلى المجالات التي تهتم بتنظيمها، وفي هذا الصدد يعرفها الأستاذ فرنسوا لوشار القوانين الأساسية طبقاً لأحكام المادتين 46 و 61 من الدستور الفرنسي : ((بأنها تلك القوانين التي يجب أن تتوفر فيها ثلاث شروط الأولى أن يعترف لها الدستور بتلك الصفة لتنظيم مجالات معينة غالباً ما تتعلق بتنظيم مؤسسات الدولة المختلطة، و الشرط الثاني يتعلق بالشكل والإجراءات، أما الشرط الثالث فيتمثل في إعلان المجلس الدستوري مطابقتها للدستور)).

ويعرفها H.AMIEL ((مجموعة القواعد التي تصدر من البرلمان، وتعلق بتنظيم وتشكيل السلطات العامة، وكيفية سير العمل، وذلك دون النظر إلى الإجراءات المتبعة في إصدار هذه القواعد))¹.

ويعرفها الأستاذ عبد الغني بسيوني عبد الله على أنه : ((مجموعة القوانين الصادرة من السلطة التشريعية سواء من تلقاء نفسها أو بتكليف من المشرع الدستوري، والمتعلقة بتنظيم السلطات العامة في الدولة واختصاصاتها وكيفية ممارستها لوظيفتها أي أنها تتعلق بموضوعات دستورية في جوهرها))².

ويعرفها جورج شفيق ((القوانين التي تتعلق بكيفية ممارسة وظيفة الحكم في الدولة من حيث كيفية تشكيل السلطات العامة واختصاصاتها وتقوم بتكملة الوثيقة الدستورية))³.

ما يمكن ملاحظته على هذه التعاريف أنها تنصرف إلى عمل القوانين العضوية المتمثل في وضع القواعد المفصلة لتنظيم السلطات العامة وسيرها التنفيذية والتشريعية والقضائية، وبالتالي فالقوانين التي لا تختص بذلك لا يمكن اعتبارها عضوية ولو نص الدستور على أنها عضوية، ومن أمثلة ذلك القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات⁴، الذي حسب هذه التعاريف لا يعتبر عضوية، لأنه لا ينظم موضوعاً من موضوعات السلطات العامة الثلاث في الدولة، وبالمقابل اعتبار بعض القوانين عضوية بالرغم من أن النص الدستوري لا يعطيها هذه الصفة.

¹ - Amiel(H), Les lois organiques, R.D.P , 1984, P406,407 ، نقلا عن وليد محمد السيد حمودة، القوانين الأساسية

-دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، مصر، ص 22 .

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 315 .

³ - جورج شفيق، أصول وأحكام القانون الدستوري، دار النهضة العربية، طبعة 2003، القاهرة، ص 111، نقلا عن: وليد السيد حمودة، المرجع السابق، ص 23 .

⁴ - القانون العضوي رقم 16-11، المؤرخ في 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية العدد 50، المنشورة في 28 أوت 2016 .

ومن أمثلة ذلك القانون المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها¹.

في نفس السياق فاعتماد هذا المعيار يؤدي إلى استبعاد موضوعات ذات طابع دستوري من فئة القوانين العضوية، كموضوع الحريات العامة مع ما لها من أهمية دستورية، باعتبارها تمثل الوجه الثاني للوثيقة الدستورية.

ب/ التعريف الشكلي للقوانين العضوية

يعتمد التعريف الشكلي للقوانين العضوية على المظهر الخارجي لهذه القواعد القانونية، بالتركيز على الجهة التي وضعتها والإجراءات التي سارت عليها.

بالتالي تعرف القوانين العضوية أنها "التي يعترف لها الدستور بهذه الصفة، وتخضع في وضعها، وتعديلها إلى إجراءات معينة تختلف عن تلك الإجراءات المنصوص عليها"²

كما عرفه أيضا الفقيه جان كرسوف كار كالآتي : "قوانين يتبع في إعدادها إجراءات قانونية أكثر تعقيدا من تلك المتبعة في القوانين العادية"³.

ويعرفه علي عبد العال "مجموعة القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية بموجب إجراءات خاصة، تختلف عن الإجراءات اللازمة لإصدار القانون العادي"⁴.

إذا فهذا المعيار يركز على الشكل والإجراءات المتبعة في وضع القانون، فكل ما كان له إجراءات خاصة عُدد عضويا، لكن ما يعاب عليه أنه يخرج طائفة من القوانين من فئة القوانين العضوية بالرغم من طبيعتها الموضوعية العضوية كالقانون المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، كذلك استبعاد القوانين العضوية التي صدرت في شكل أوامر كالأمر رقم 97-07⁵.

¹ - القانون رقم 17-01، المؤرخ في 10 جانفي 2017، المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية العدد 02، المنشورة في 11 جانفي 2017.

² - 30، Amiel(H), Les lois organiques, R.D.P , 1984, P40، نقلا عن : وليد محمد السيد حمودة ، المرجع السابق، ص30.

³ - سليمة غزلان، المرجع السابق، ص 11.

⁴ - علي عبد العال، فكرة القوانين الأساسية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص 17.

⁵ - الأمر رقم 97-07، المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 12، المنشورة في 06 مارس 1997.

وكذلك بالنسبة للأمر رقم 97-109¹، بالإضافة إلى ذلك إنكار وجود القوانين العضوية في النظم الدستورية التي لا تنص دساتيرها على إجراءات خاصة لوضع هذه الفئة من القوانين.

ج/ التعريف المختلط للقوانين العضوية

نتيجة للانتقادات التي وجهت إلى المعيارين السابقين في تعريفهما للقوانين العضوية، حيث أن المعيار الموضوعي يختزلها في القوانين المتعلقة بتنظيم السلطات، بينما المعيار الشكلي يستبعد أي نص ذي طبيعة موضوعية عضوية مالم يكن صادرا من البرلمان ويأجرات خاصة، ظهر اتجاه ثالث حاول التوفيق بين الاتجاهين السابقين.

فقد عرفها الأستاذ سليمان محمد الطماوي: ((القوانين العضوية قوانين مكملّة للدستور، والصياغة الفنية السليمة توجب أن تقتصر مواد الدستور على الأصول الكلية التي تتوافر لها صفة الاستقرار والدوام النسبي وأن لا تعرض للتفاصيل المتغيرة حتى لا يكون الدستور عرضة لهاته التغيرات، ولهذا تكتفي الدساتير المعاصرة بالمبادئ الكلية وتحيل بالنسبة إلى التفاصيل الخاصة لنظام الحكم إلى قوانين تعتبر مكملّة للدستور، على أن يتعين أن يحدد الدستور في صلبه ما يعتبر قانونا نظاميا أو أساسيا مما يرتب إخضاعه لإجراءات تختلف عن إجراءات القوانين العضوية))²

وعرفها الفقيه الفرنسي مورييس دوفرجي فيما يخص القوانين العضوية: ((تلك القوانين ذات الطبيعة الخاصة التي صبغ عليها الدستور فيما يتعلق بتنظيم السلطات العامة وبالرغم من أنها تخضع لنفس الإجراءات والشكليات التي يخضع لها القانون العادي إلا أن لها إجراءات خاصة بها ومتميزة))³ وبالتالي هذا التعريف هو الأقرب إلى حقيقة معنى القانون العضوي، غير أنه أضاف بعض العناصر الأخرى المتمثلة في مكانته في علم تدرج قواعد مصادر النظام القانوني في الدولة⁴.

ما يمكننا أن نستنتجه من خلال هذه التعريفات الفقهية السابقة أنها في عناصر القانون العضوي اختلفت في الصياغة والأسلوب، وعليه يمكن أن نستخلص تعريفا للقوانين العضوية كالاتي: "أنها تلك القوانين التي نصّ

¹ - الأمر رقم 97-09، المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية العدد 12، المنشورة في 06 مارس 1997 .

² - سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المقارنة في الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة الخامسة، مطبعة عين شمس ، 1986 ، ص 920 .

³ - سليمة غزلان، المرجع السابق، ص 12 .

⁴ - عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000 ص 53 .

الدستور على مجالاتها وعلى وجوب صدورها في ظل مجموعة من الإجراءات الخاصة التي تختلف عن الإجراءات المتبعة في القوانين الأخرى " .

ثانيا: التعريف التشريعي للقوانين العضوية

لقد قامت العديد من الدول بإدراج هذه الفئة من القوانين في دساتيرها وإن اختلفت في اعتماد تسمياتها، لكن يبقى مضمونها وخصائصها مشتركة، ومن بين هذه الدساتير لدينا الدستور الإيطالي الصادر في 27 ديسمبر 1947 الذي حاول تعريف القانون العضوي على أنه ((.....دون أن تكون تلك المتعلقة بالمراجعة الدستورية، فإن القوانين العضوية هي تلك المتضمنة لمواضيع دستورية تم إنشاؤها بموجب إجراءات متميزة عن تلك المتبعة في التشريعات العادية))¹.

أما الدستور الإسباني الصادر في 29 ديسمبر 1978 فقد حاول تعريف القوانين العضوية من خلال المادة 1/81 منه ((القوانين التنظيمية تلك المتعلقة بالحقوق السياسية والحريات العامة وتلك التي تصادق على الأنظمة الداخلية لمناطق الحكم الذاتي وقانون الانتخابات العام وباقي القوانين المنصوص عليها في الدستور وتتطلب المصادقة على القوانين التنظيمية و تعديلها وإغائها موافقة الأغلبية المطلقة لمجلس النواب في التصويت النهائي على مجمل الدستور))²

بينما الدستور الفرنسي المؤرخ في 04 أكتوبر 1958 في المادة 46 منه تنص القوانين العضوية على أنها ((تلك القوانين التي أضفى عليها الدستور طابع القوانين العضوية ويصوت عليه ويعدل وفق الشروط التالية....))³.

وما يمكننا أن نستنتجه من خلال هذا التعريف اعتماد المؤسس الدستوري الفرنسي في محاولة تحديد النظام القانوني للقوانين العضوية على المعيار الشكلي.

وقد تناول الدستور التونسي لسنة 2014 في الباب الثالث المتعلق بالسلطة التشريعية من المادة 50 إلى المادة 70، ويبين الفصل 64 إجراءات التصويت على القوانين الأساسية بحيث تكون بالأغلبية المطلقة لأعضائه على مشاريع القوانين الأساسية، والقانون الأساسي "العضوي" لا يعرض على المداولة العامة لتناقش في الجلسة

¹ - سامية بعلي الشريف، "مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة باتنة، 2015، ص 04 .

² - دستور الجمهورية الإسبانية لسنة 1978 في مادته 81 .

³ - دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 2008 في مادته 46 .

العامية لمجلس النواب إلا بعد مضي 15 يوما من إحالته على اللجنة المختصة، وحدد الفصل 65 من الباب الثالث المسائل والمجالات التي يشرع فيها مجلس نواب الشعب بموجب قانون أساسي، نستنتج من خلال هذا التعريف رغم أن المؤسس الدستوري التونسي لم يتطرق لمدلول القانون العضوي لكن بمسألة الإشارة إلى المجالات المنظمة له نجد أنه قد أخذ بالقانون العضوي وفق ما يعرف بالتضمنين الضمني لهذا النوع من القوانين¹ بالرجوع إلى المؤسس الدستوري الجزائري فقد أطلق تسمية القوانين العضوية متجنباً في ذلك مصطلح "القوانين الأساسية"، وذلك لأنه سبق وأن وصف الدستور بالقانون الأساسي في الديباجة²، وكانت أول معالجة للقوانين العضوية بواسطة رئيس الجمهورية اليمين زروال من خلال ما احتوته المذكرة الرئاسية والتي وجهها لمجموع الطبقة السياسية ولمعظم أهم ممثلي المجتمع المدني، وذلك في شهر ماي 1996 والتي جاء فيها ((إن تعزيز المبادئ الضامنة للحقوق الفردية والجماعية، سوف يتم التكفل بها عبر ديباجة مفهوم (تحديد) القانون العضوي، هذا الصنف الجديد معرف كنص مزود بحماية لكل اختيار مناصر للمجالات الهامة³ ونلاحظ من خلال هذا التعريف لسنة 1996 أنه لا يمكننا الاعتماد عليه لتحديد مفهوم القوانين العضوية، لقد تعرض الدستور الجزائري لمصطلح القوانين العضوية في المادة 141 من التعديل الدستوري 2016⁴ التي ذكرت بعض مجالات القوانين العضوية، إضافة إلى إجراءات سنها وإصدارها.

من خلال ما سبق ذكره نلاحظ أن مجمل الدساتير لم تحاول إعطاء تعريف للقانون العضوي وإنما تعرضت له من خلال جوانبه الإجرائية أو الموضوعية، ويرجع ذلك لكون المشرع عادة لا يختص بالتعريف، ومن هنا تبقى مهمة تحديد معنى هذا القانون على عاتق كل من فقه القانون العام الدستوري والإداري⁵.

بالنسبة لموقف المؤسس الدستوري الجزائري، فهو وإن لم يعط تعريفاً للقوانين العضوية، إلا أننا من خلال استقراء مجموعة النصوص الدستورية ذات العلاقة بالقوانين العضوية، نجد أنه تبنى معياراً مختلطاً يمزج بين المعيار الموضوعي بدرجة أولى وبين المعيار الشكلي بدرجة ثانية في تحديده للقوانين العضوية، إذ أعمل أولاً المعيار

¹ - دستور الجمهورية التونسية، الصادر بالرائد الرسمي عدد خاص، المنشور في 10 فيفري 2014.

² - الفقرة 12 من ديباجة دستور 1996: ((.. إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية...)).

³ - سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر، 1996 مذكرة لنيل رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 ص 12.

⁴ - القانون رقم 16-12، المؤرخ 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، المنشورة في 07 مارس 2016

⁵ - عمار عوابدي، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد، 02 مارس 2003، ص 53.

الموضوعي من خلال تحديده للمجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية، ثم قام بإعمال المعيار الشكلي من خلال نصه على الإجراءات الخاصة في إعداد القانون العضوي، وهذا ما تؤكدته مختلف آراء المجلس الدستوري حول مطابقة القوانين العضوية للدستور، حيث ينظر المجلس الدستوري أولاً في مدى الاختصاص الدستوري للبرلمان في التشريع بقانون عضوي في هذا المجال أو ذاك وهذا ما نلاحظه من خلال البناءات التي يستند عليها المجلس الدستوري في رأيه، وبعد هذه المرحلة ينظر المجلس في إجراءات وضع القانون العضوي¹.

الفرع الثاني: نشأة وتطور القوانين العضوية

نشأة وتطور القوانين العضوية حقيقة تاريخية وقديمة في أصول وجودها في ظل الحياة السياسية الدستورية ولكنها بالمقابل حديثة جداً في ظهورها في النظام القانوني، ويظهر لنا ذلك من خلال ظروف نشأة القوانين العضوية (الفرع الأول) وأسباب تبني الدستور الجزائري للقوانين العضوية (الفرع الثاني).

أولاً: ظروف نشأة القوانين العضوية

كانت فرنسا أول من استخدمت مصطلح القوانين العضوية في دستورها الصادر في 04 نوفمبر 1848، وتضمن الدستور النص على الإحالة إلى قوانين عضوية لتنظيم موضوعات معينة أو استكمال موضوعات أخرى، ومن أمثلة ذلك الإحالة إلى تنظيم السلطة التشريعية المتعلقة ببيان شروط العضوية في الجمعية الوطنية، وأحوال عدم الجمع بين الوكالة البرلمانية والوظيفة العامة، وتحديد شروط الانتخاب².

لكن بالرغم من أن الدستور الفرنسي لسنة 1848، كان أول من نص على هذه الفئة من القوانين، إلا أنه لم يلزم المشرع باتباع إجراءات خاصة لإقرارها، ولم يميزها عن القوانين العادية إلا بكونها تنظم موضوعات دستورية في جوهرها³.

¹ - رأي رقم 04/ر.م.د/11، المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد حالات التناهي مع العهدة

البرلمانية للدستور، الجريدة الرسمية العدد الأول، المنشورة في 14 جانفي 2012

- رأي رقم 05/ر.م.د/11، المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي حددت فيه توسيع تمثيل المرأة في

المجالس المنتخبة للدستور، الجريدة الرسمية العدد الأول، المنشورة في 14 جانفي 2012

² - وليد محمد السيد، المرجع السابق، ص 6.

³ - عبد المجيد إبراهيم سليم، السلطة التقديرية للمشرع، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 31.

وعندما تم إعلان الجمهورية الثالثة في فرنسا عام 1875 صدر دستورها في شكل ثلاث قوانين دستورية قصيرة، وبالرغم من أنها لم تنص على كيفية انتخاب أعضاء مجلسي النواب والشيوخ، إلا أن الجمعية الوطنية قامت بسن قانونين يتعلقان بكيفية انتخاب أعضاء غرفتي البرلمان¹.

في ظل الجمهورية الفرنسية الرابعة تضمن دستورها-دستور سنة 1946- النص صراحة على القوانين العضوية والتي كان ينظر إليها أنها قوانين منظمة للسلطات العامة التي وضع الدستور نفسه الأساس في تنظيمها².

وخلال هاته الفترة الزمنية بدأت القوانين العضوية تخرج من طابعها المحلي الفرنسي إلى الطابع الدولي، حيث صدرت بعض الدساتير بموجب قوانين عضوية مثل دستور إيطاليا الصادر في 04 مارس 1948³ في الأخير تأتي مرحلة دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي في 04 أكتوبر 1958 الذي منح فكرة القوانين العضوية طبيعتها وحدد مجالاتها وإجراءاتها الدستورية لسنها وصدورها، حيث نصت حوالي 17 مادة منه على ضرورة صدور 19 قانون عضوي لتنظيم مسائل دستورية وجاءت هذه المواد على سبيل الحصر ومنحت القوانين العضوية لأول مرة في تاريخ الحياة الدستورية الفرنسية مكانة عدت فريدة من نوعها بتمييزها عن التشريع العادي⁴.

بينما في ظل الدستور الجزائري فظهرت القوانين العضوية وفق دستور 1996/11/28 والذي قام بتبنيها كصنف جديد من القوانين، وذلك بالعمل بها صراحة و رسمياً، إلا أن لهذه النشأة دافع و باعث في الحياة الدستورية التي يمكن حصرها من خلال الأسباب المنوطة بمصدر إنشاء القوانين العضوية .

¹- وليد مُجَّد السيد، المرجع السابق، ص 7 .

²- وليد مُجَّد السيد، المرجع نفسه، ص 7 .

³- سامية بعلي الشريف، مرجع سابق، ص 14 .

⁴- سامية بعلي الشريف، المرجع نفسه، ص 15 .

ثانيا : أسباب تبني القوانين المكملة للدساتير

سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى أسباب تبني الدساتير للقوانين العضوية بصفة عامة، ثم التطرق إلى أسباب تبني الدستور الجزائري للقوانين العضوية.

أ- أسباب تبني الدساتير الأولى للقوانين المكملة للدستور

تتجلى هذه الأسباب بموجب الدساتير الفرنسية السالفة الذكر والتي يمكن حصرها كالآتي¹ :

- 1- قواعد القانون العضوي هي مثابة الحل التحكيمي التوفيقى لحل الصعوبات، وهذا ما أشار إليه السيد براى نيل خلال المناقشات التي جرت على مستوى اللجنة الاستشارية الدستورية بفرنسا، والتي جاءت كالآتي: ((عندما تتضمن مواد لصعوبات خطيرة لم يتم حلها من قبل الحكومة، سواء بسبب الاعتراضات من اليمين ومن الشمال سواء بسبب عدم إمكانية حل أمثل، كنا نقول سنقرر قانون عضوي للبت في المسألة))².
- 2- صرامة الدساتير الفرنسية، أي تم اللجوء إلى القوانين العضوية وذلك قصد إعادة تهيئة الهيئات السياسية للدولة عن طريق تعريف قواعد القانون العضوي "كمجموعة قوانين تنطوي حول تنظيم السلطات العامة"³.

ب- أسباب تبني الدستور الجزائري للقوانين العضوية

لقد ظهرت هذه الفكرة في الجزائر ابتداء من دستور 28 نوفمبر 1996 بالرغم من أن فكرة القوانين العضوية مستوحاة من الخارج، وهذا ما دفع بنا للتساؤل عن أسباب تبني الدستور الجزائري للقوانين العضوية، وقد أشار الأستاذ عمار عوابدي على إرجاع تبني المشرع الجزائري الدستوري لفكرة القوانين العضوية اعتقادا منه بصحة وسلامة أسس وأهداف ومجالات ووظائف وقيم هذه الفكرة الدستورية الجديدة لإعادة تنظيم وتأسيس سلطة الدولة المنهارة، بعدما هزتها التطورات الوطنية وغير المتوقعة واستخدامها بعد تكييفها مع عوامل البنية الوطنية الجزائرية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية في ضبط عملية تقويم النظام الوطني الدستوري على أسس دولة القانون وذلك بتجسيد عوامل التوازنات الدستورية والسياسية لتحقيق السلام والأمن بصورة منظمة في ظل قوة الدولة الوطنية العصرية⁴.

¹ - سليمة غزلان، مرجع سابق، ص 19 .

² - سليمة غزلان، مرجع نفسه، ص 19.

³ - سليمة غزلان، المرجع نفسه، ص 19.

⁴ - عمار عوابدي، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان، المرجع السابق، ص 61 .

- 1- أن المؤسس الدستوري الجزائري قد تيقن من أن فكرة القانون العضوي فكرة أصلية تستحق أن تنال ماهي جديدة به من تنظيم في الدساتير الحديثة¹ وذلك نتيجة للحقائق التالية:
- 2- ضرورة إيجاد خلفية للدساتير السابقة وذلك بتحسينها بمختلف الآليات الجديدة لتجنيبها كل من شأنه أن يتكفل بتعزيز المبادئ الضامنة للحريات الفردية والجماعية، باعتباره صنف قانوني جديد مزود بحماية المجالات الهامة²
- 3- عجزت المؤسسات الدستورية في مواكبة السير الحضاري من الجانب القانوني، وباعتبار نصوص القانون العضوي هي من أهم النصوص القانونية لتحقيق الاستقرار في الدولة³.
- 4- تطبيق بعض المواد الدستورية الهامة التي تتطلب وجود قانون عضوي وليس عادي⁴ للعمل على توسيع مصادر الشرعية في دولة القانون .
- 5- تكملة لما سبق بخصوص الأزمة البنوية الحادة التي نتج عنها عجز المؤسسات الدستورية الغير مستقرة لمواكبة السير الحضري في جابه القانوني واعتبار نصوص القانون العضوي بمثابة حلقة من أهم الحلقات المفقودة قصد تحقيق الاستقرار والبت في الصعوبات.⁵
- فصلا عن كون استحداث القانون العضوي من شأنه تطبيق وتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم على ضوابط القانون العضوي والتعاون الوظيفي بينهما، وذلك حماية للحريات وضمنان للحقوق⁶
- وما يمكننا أن نستنتجه مما سبق، أن المؤسس الدستوري الجزائري قام بتبني القوانين العضوية كصنف قانوني جديد نظرا لطبيعته الدستورية المتميزة ولخضوعه لإجراءات دستورية صارمة عند إصداره، وذلك بغية لتكملة أحكام الدستور.

¹ - سليمان مجّد الطماوي، مرجع سابق، ص 177 .

² - سليمة غزلان، مرجع سابق، ص 20 .

³ - سليمة غزلان، المرجع نفسه، ص 20 .

⁴ - سليمة غزلان، المرجع نفسه ، ص 21 .

⁵ - سامية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص 19

⁶ - سامية بعلي الشريف، المرجع نفسه، ص 20

المطلب الثاني: تمييز القانون العضوي عن غيره من النصوص القانونية

من خلال ما تعرضنا له، فالقوانين العضوية هي مجموع قواعد قانونية ذات خصوصية موضوعية أو شكلية، الأمر الذي يعني أنها ستغير في تشكيل الهرم القانوني، وهذا ما يدعونا إلى تمييزها عن باقي النصوص القانونية والتنظيمية وذلك بالاعتماد على المعايير القانونية التي قمنا على أساسها بتعريف القانون العضوي، وهما: المعيار العضوي-الشكلي - القائم على أساس السلطة التي أصدرت العمل القانوني والمعيار المادي الذي يتركز على مجالات العمل القانوني .

الفرع الأول: تمييز القانون العضوي عن الدستور

من منطلق أن القوانين العضوية هي عملية تنظيم ومعالجة لمسائل ذات طبيعة دستورية خارج الوثيقة الدستورية، أي أن القوانين العضوية هي امتداد للنصوص الدستورية، وهو ما يفرض علينا البحث عن ما يميز القوانين العضوية عن الدستور .

أولاً: التمييز بين القانون العضوي والدستور على أساس المعيار العضوي

يرتكز المعيار العضوي في التمييز، على الهيئة أو السلطة التي أصدرت هذا العمل للحكم على صحة هويته¹.

و تنحصر هذه السلطة المختصة وفق الدستور في السلطة التشريعية والمتمثلة في البرلمان، ومنه يعتبر العمل القانوني دستورياً إذا صدر من قبل السلطة المختصة، وذلك حسب نظام الحكم السائد في الدولة أثناء وضع الدستور².

فالسلطة التي تضع الدستور وتعده هي السلطة التأسيسية، وهي الشعب الذي يصطلح عليه بالسلطة التأسيسية الأصلية،³ باعتبار الدستور هو العقد الاجتماعي الذي يؤسس لحقيقة الدولة، ولا يمكن لأية سلطة أخرى أن تضع الدستور من غير الشعب، وإلا كنا أمام سلطة تأسيسية ذات طابع ديمقراطي منقوص كما هو الحال في أسلوب الجمعية التأسيسية، أو سلطة تأسيسية غير ديمقراطية كما هو الحال في أسلوب المنحة.

¹ - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 100 .

² - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1989، ص 149

³ - تنص المادة 8 من الدستور ((السلطة التأسيسية ملك للشعب)).

أما بالنسبة للسلطة التي تعدل الدستور، فهي كأصل عام نفسها السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعته أي الشعب¹، لكن قد ينص الدستور نفسه على إجراء خاص بتعديله دون اللجوء إلى الشعب، وغالبا ما يكون البرلمان هنا هو الذي يقوم مقام الشعب،² أي سلطة تأسيسية لكنها ليست أصلية بل مشتقة، باعتبار النص الدستوري الذي وافق عليه الشعب هو الذي أعطى لها هذه السلطة.

بمقابل ذلك فالقانون العضوي وبالرغم من أنه يعالج مسائل ذات طبيعة دستورية، إلا أن السلطة التي تضعه ليست هي السلطة التأسيسية سواء الأصلية أو حتى المشتقة، بل إن السلطة التي تضعه هي السلطة التشريعية، وهي نفسها السلطة التي تعدله³.

من ناحية أخرى وإذا كان البرلمان هو القاسم المشترك في تعديل الدستور باعتباره سلطة تأسيسية مشتقة، وفي سن وتعديل القانون العضوي باعتباره سلطة تشريعية، إلا أن كيفية المصادقة ونصاتها على النصين يختلف، فكيفية مصادقة البرلمان على تعديل الدستور يكون باجتماع الغرفتين معا في هيئة مؤتمر، بينما تكون مصادقته على القوانين العضوية في الغرفتين على التوالي، أما نصاب المصادقة فهو في تعديل الدستور ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه، أما في وضع القانون العضوي وتعديله فهو الأغلبية المطلقة (50%+1) من أعضاء كل غرفة.

إن ما يميز هذا المعيار هو سهولة إعماله، إلا أن الإشكال الذي يظل قائما هو أن كلا نوعي النصين يعالجان مسائل ذات طبيعة دستورية، فالمعالجة في النص الدستوري تكون على سبيل الإجمال، بينما في القوانين العضوية تكون على سبيل التفصيل، وهذا ما ينقلنا إلى إشكال آخر هو إمكانية معرفة الحد الفاصل بين ما هو نص دستوري، وبين ما هو نص عضوي، حيث يعجز المعيار الشكلي عن تقديم أية إجابة.

ثانيا: التمييز بين القانون العضوي و الدستور على أساس المعيار المادي.

هذا التمييز يكون على أساس الفرق بين العمل القانوني العضوي والعمل الدستوري لتحديد هويته دون النظر إلى الصفة أو السلطة التي صدر منها العمل⁴، وكما أشرنا من قبل أن تعريف الدستور طبقا للمعيار العضوي يعتمد على الوثيقة الدستورية أي أن الدستور هو القانون الأعلى الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة ويضمن الحقوق والحريات للأفراد، وبما أن أحكام الدستور عامة لا يمكن لنا أن نقوم بتفصيلها كلها هذا ما حتم اللجوء إلى القوانين العضوية، التي تعتبر مكملة لأحكام الدستور المتمثلة في مجالاتها الأساسية التي

¹ - أحكام المادة 208 والمادة 211 من الدستور .

² - أحكام المادة 210 من الدستور .

³ - أحكام المادة 138 الفقرة الأولى من الدستور .

⁴ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الجزائر، دار هومو النشر والتوزيع، 1999، ص 27 .

قصد منها المشرع تكملة أحكام الدستور وتوضيحها، على اعتبار أنّ هذا الأخير عبارة عن قواعد عامة ومهمة، وما على القانون العضوي إلا التفصيل في تلك القواعد، وبذلك فإن الاعتماد على المعيار المادي قد يساعدنا على التمييز بين العمل القانوني العضوي والدستور .

وبما أن القانون العضوي هو امتداد للدستور فعني بذلك أن هناك علاقة وطيدة بينهما، وهذا ما دفع الفقيهان الفرنسيان جيكا و أفريل إلى القول أن القوانين العضوية عبارة عن صنف من أصناف تنظيم الإدارة العامة في الدستور¹.

الفرع الثاني: تمييز القانون العضوي عن القانون العادي

بإدخال زمرة أخرى من القوانين وهي القوانين العضوية إلى جانب القوانين العادية، صار لا بد من إقامة تمييز بين القانون العضوي والقانون العادي،² وللقيام بالتمييز بين هذين القانونين لا بد أن نعتمد على المعيار العضوي القائم على شكل العمل القانوني ثم اللجوء إلى المعيار المادي القائم على مجالات العمل القانوني.

أولاً: التمييز بين القانون العضوي والقانون العادي على أساس المعيار العضوي

بالنسبة لسن القوانين العضوية فهي تتسم بشروط وأساليب خاصة وهذا ما أشارت إليه المادة 141 / 2/ من دستور 1996 التي تنص: ((تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة))، إذن فالقانون العضوي تتم المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة من العدد الكلي لأعضاء كل غرفة على خلاف القوانين العادية التي تتم المصادقة عليه بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين في كل غرفة. كذلك بالنسبة لرقابة المجلس الدستوري التي تمارس على النص المصادق عليه، تكون بالنسبة للقانون العضوي رقابة مطابقة وجوبية قبلية يتم تحريكها من طرف رئيس الجمهورية،³ على خلاف القانون العادي الذي تخضع نصوصه إلى رقابة دستورية جوازية قبلية كذلك،⁴ مع تفصيل أكثر سنتناوله في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

ثانياً: التمييز بين القانون العضوي والقانون العادي على أساس المعيار المادي

المعيار المادي يقوم على أساس العمل وطبيعته الداخلية مع إغفال كافة الشكليات الخارجية، فهو يأخذ بعين الاعتبار المجال المخصص لكل منهما، و القانون العضوي هنا محدد على سبيل الحصر في مواضيعه وهذا ما يمكننا أن نستشف من خلال المادة 141 من دستور 1996 ومن مواد أخرى سوف نتطرق إليها فيما بعد،

¹ - سامية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص 22 .

² - سليمة غزلان، المرجع السابق، ص 44 .

³ - لا يستطيع المجلس الدستوري رقابة القانون العضوي من تلقاء نفسه ما لم يحظره رئيس الجمهورية .

⁴ - سامية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص 26 .

إن كل ما يتعلق بتنظيم السلطات العامة يقوم على أساس أداة تشريعية عضوية وكل ما ليس له اتصال بهذا التنظيم يتم إقراره بواسطة أداة تشريعية عادية¹.

لكن حتى هذا المعيار لا يسلم من نقد، فبعض النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم السلطات جاءت في شكل قوانين عادية وليست عضوية كالأمر المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان².

وما يمكننا أن نتوصل إليه من خلال هذا التمييز بين القانون العضوي و القانون العادي هو أن كل من المعيارين يجتمعان في معيار واحد ألا وهو المعيار المركب، الذي يمزج بين المعيار المادي والمعيار العضوي.

الفرع الثالث: تمييز القانون العضوي عن المراسيم التنظيمية

قبل التمييز بين القانون العضوي والنصوص التنظيمية، تجدر الإشارة إلى أن هناك نصوص تنظيمية مستقلة ونصوص تنظيمية تنفيذية.

فالنصوص التنظيمية المستقلة هي مجموعة القواعد التي يصدرها رئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون³، وتخضع التنظيمات الصادرة من رئيس الجمهورية للرقابة الدستورية الجوازية القبلية مثلها مثل القانون العادي، عملاً بنص المادة 186 من الدستور التي تنص: ((بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات)).

أما النصوص التنظيمية التنفيذية فهي تلك النصوص التي يتولى الوزير الأول عملية تنفيذ القانون بواسطتها، وهذا ما نصت عليه أحكام المادة 2/143 على أن: ((... يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود إلى الوزير الأول)).

أولاً: تمييز القانون العضوي عن النصوص التنظيمية على أساس المعيار العضوي

يرتكز هذا المعيار في عملية التمييز على الاهتمام بالهيئة المصدرة للعمل أي اختلاف أسلوب الإنشاء والتشريع عن أسلوب التنفيذ بموجب الدستور، فمن الناحية الشكلية فإن كل من العمل الحكومي التشريعي والمقصود به اللوائح المستقلة، والعمل الحكومي التنفيذي للقانون العضوي والمقصود به اللوائح التنفيذية،

¹ - سامية بعلي الشريف، المرجع نفسه، ص 27.

² - الأمر رقم 01-12، المؤرخ في 13 فيفري 2012، المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية العدد 08، المنشورة في 15 فيفري 2012.

³ - المادة 1/143 من دستور 1996 التي تنص: ((بممارسة رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ...)).

يصدران على التوالي من طرف رئيس الجمهورية والوزير الأول، وفق إجراءات لا تتسم بالتعقيد إذ لم ينص الدستور على أي إجراء خاص لوضعهما ما دام كلا من رئيس الجمهورية والوزير الأول مختصان بذلك، بينما القانون العضوي فيصادق عليه البرلمان بغرفتيه، وفق إجراءات مركبة ومعقدة تبتدئ بمرحلة المبادرة التي قد تكون اقتراحا وقد تكون مشروعا، ثم عرضها على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة إن كانت مشروعا، لتليها مرحلة تسجيلها في جدول أعمال الدورة البرلمانية، ثم تقديمها لدى مكتب الغرفة البرلمانية المعنية، والذي يحيلها إلى اللجنة المختصة لتعد تقريرا بشأنها، والذي على أساسه تقترح التعديلات على المبادرة عند المناقشة، ثم تليها عملية التصويت، ليرسل النص بعدها إلى ثاني غرفة حيث تباشر الإجراءات نفسها تقريبا، التي كانت على مستوى الغرفة الثانية- باستثناء اقتراح التعديلات- وعند حدوث خلاف بين الغرفتين يتم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء التي مهمتها اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، والذي يعرضه الوزير الأول على الغرفتين للمصادقة عليه، وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين قد يطلب هذا الأخير من المجلس الشعبي الوطني الفصل النهائي، الذي إن كان يرسل رئيسه إلى رئيس الجمهورية النص لإصداره.

لكن هذا المعيار وإن كان يتسم بالسهولة والوضوح، إلا أنه لا يصلح لتكييف بعض الأعمال التشريعية- من الناحية الموضوعية- التي تبعا للمعيار المادي تعتبر تنظيمات مستقلة في حين أنها في موضوعاتها تعالج مسائل ذات طبيعة عضوية، كالأميرين الذين اتخذهما رئيس الجمهورية في 06 مارس 1997 المتضمنين القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية .

ثانيا: التمييز بين القانون العضوي والتنظيم على أساس المعيار المادي

هذا المعيار يقوم بالتركيز على طبيعة العمل، فيعد القانون العضوي حسب هذا المعيار عملا قانونيا عضويا أي تشريعا بطبيعته، على خلاف العمل الحكومي الذي يعد عملا تطبيقيا مرتبطا بالوظيفة الحكومية التنفيذية التي تكون خارج إطار القانون العضوي¹.

في الأخير ما يمكن ملاحظته أن التمييز بين القوانين العضوية وغيرها سواء كان الدستور أو التشريع العادي أو التنظيم، يمكن القول معها أن القوانين العضوية تعد مجموعة من القواعد التنظيمية أي الإجرائية التي يتمثل هدفها في تفصيل أحكام الدستور والتي يتم رقابة مطابقتها للدستور من طرف المجلس الدستوري قبل إصدارها.

¹ - سليمة غزلان، مرجع سابق، ص 51

المطلب الثالث: القيمة القانونية للقوانين العضوية

بما أن القوانين العضوية خاضعة للدستور وهذا لا يثير أي إشكال، حيث عمل الدستور في ديباجته في الفقرة 12 على حسم الموضوع،¹ وكما تؤكد التأشير التي تصدر بها القوانين العضوية أن الدستور يعتبر أساسها ومرجعها الأول، وبتقرير نوع خاص من الرقابة على القوانين العضوية هو تأكيد لمبدأ سمو الدستور من خلال اعتماد رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور، غير أن الإشكال يبقى أنه لا توجد أي قاعدة دستورية واضحة تحول للقانون العضوي أهمية وقيمة خاصة عن المعاهدات الدولية، وبالتالي هل تسمو القوانين العضوية عن المعاهدات أم لا؟

هذا ما سنحاول استيضاحه من خلال الفرع الأول من دراستنا الموسوم بعنوان "موقف القضاء الدستوري من أهمية القوانين العضوية".

الفرع الأول: موقف القضاء الدستوري من أهمية القوانين العضوية

إن سكوت الدستور الجزائري عن معالجة وتحديد القيمة القانونية العضوية أدى إلى كثرة التساؤلات حول هذا الموضوع حيث نصت المادة 150 من الدستور: أن ((المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون))

وبالتالي تظهر إشكالية هل يقصد بسمو المعاهدات على القانون أنها تنصرف إلى القانون العادي أو أنها أعلى درجة من القانون العضوي، والذي من المعلوم أنه مكمل لأحكام الدستور؟

وبالتالي إذا ما أخذنا بهذا الطرح فإن القانون العضوي من خلال الفهم الواسع لمصطلح القانون هو أقل درجة من المعاهدات المصادق عليها من طرف رئيس الجمهورية، بل إنّه إذا ما أخذنا في الاعتبار أنّ الدستور يعد القانون الأساسي في الدولة وتنصيب المادة 150 السابقة على أنّ المعاهدات المصادق عليها من طرف رئيس الجمهورية تسمو على القانون، فإنّ هذا يعني سموها على الدستور بحد ذاته إذا ما أخذنا كونه قانونا أساسيا، فالمصطلح أتى على عمومه "القانون" بما ينصرف إلى القانون بمعناه الواسع، وهذا ما يتجلى أيضا واقعا في تعديل الدول لدساتيرها في حالة إبرام معاهدة دولية حتى تتلاءم مع هذه الأخيرة بما يُعرف بسمو المعاهدات الدولية على القانون الداخلي للدولة .

¹ - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، دار الخلدونية، 2007، ص 17 .

ولا تنص المعاهدات الدولية بصورة صريحة على مسألة سموها وإنما يتم الارتكاز في ذلك على ما ورد في صلب المادة 150 من دستور 1996 .

الفرع الثاني: موقف الفقه من أهمية القوانين العضوية

مسألة سمو التشريع العضوي عن العادي أمر يثير الكثير من التساؤلات، أي هل هذا السمو يكون على أساس مجالاتها أم على أساس الإجراءات؟ فهناك العديد من الآراء الفقهية التي أشارت إلى هذه المسألة ومن بينهم الفقيه جانوت فإذا كان بالإمكان الصريح بعدم دستورية القانون العادي إذا ما خالف قانون عضوي، فهذا لا يعني أن القانون العضوي هو صنف قانوني جديد يضاف إلى هرم تدرج المعايير القانونية¹.

وهناك جانب من الفقه الفرنسي و على رأسهم الفقيه هلبرونر صرح بقوله: " سنقول أن القانون العضوي أكثر قوة من القانون العادي، أنا لست متأكد اعتبار منه أحما لهما نفس المكانة².

وقد تمسك جانب آخر من الفقه بزعمارة الأستاذ بيردو بفكرة سمو القانون العضوي عن القانون العادي على أساس أن القانون العضوي امتداد للدستور، وبالتالي للقوانين العضوية مركز خاص عن القوانين العادية، وبالتالي قواعد الدستور تسمو عن القوانين العادية لخصوصيتها الشكلية³.

ويرى الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله في مسألة تحديد القوانين العضوية الأساسية عدة صور⁴ بناء على الدساتير الجامدة التي تأخذ فيها القوانين العضوية مرتبة القوانين العادية على خلاف بعض الدول ذات الدساتير المرنة، نضع جانبا من هذه القوانين في ذات المرتبة مع المواثيق الدستورية، في حين بعض الدول تأخذها مرتبة وسطى بين المواثيق الدستورية و القوانين العادية، وهو جل رأي الفرنسيين في دستور 1958 بعد أن كانت قبل ذلك تأتي في مرتبة واحدة مع القوانين العادية.

¹ - سليمة غزلان، مرجع سابق، ص 40

² - سليمة غزلان، المرجع نفسه، ص 40

³ - سليمة غزلان، المرجع نفسه، ص 40

⁴ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 319 .

وقد عبر سليمان مُجَّد الطماوي على أن فكرة القوانين "النظامية" العضوية فكرة أصلية التي توضع على مرتبة أعلى من التشريعات العادية،¹ فالقانون العضوي ذو طبيعة دستورية و وظيفة سامية تجعله في مرتبة تلي الدستور .

¹ - سليمان مُجَّد الطماوي، مرجع سابق، ص 210 .

المبحث الثاني : مجالات وإجراءات القوانين العضوية

كما سبق وأن أشرنا بأن القانون العضوي هو فكرة دستورية محضة¹ أنشأته الكثير من دساتير العالم وخصتها بميزات جعلته يختلف عن بقية القواعد القانونية الأخرى، وذلك من خلال تحديد مجالاته أو الإجراءات المتبعة في سنه .

وعليه فإن أحكام الدستور هي وحدها الأساس المرجعي والمنشئ للقانون العضوي ومصدر وجوده،² وهذا ما سنبينه من خلال هذا المبحث، وذلك بتخصيص المطلب الأول لنطاق تطبيق القوانين العضوية، أما المطلب الثاني فسيكون للإجراءات التشريعية لإعداد القوانين العضوية، بينما المطلب الثالث فسيكون حول تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء و إصدار القوانين العضوية.

المطلب الأول : نطاق تطبيق القوانين العضوية

القوانين العضوية كما هو معروف تحتل مكانة متميزة في هرم تدرج القواعد القانونية، وهي تتميز بسموها عن باقي القواعد القانونية الأخرى باستثناء بعض المعاهدات الدولية سواء من ناحية الإجراءات أو حتى المواضيع، نظرا لأنها تعد القواعد القانونية المكملة لأحكام الدستور، فإنه من اللازم أن يكون لهذا النوع من القوانين نطاقا أو مجالا لتطبيقه، والذي يحدد ذلك إما أحكام الدستور نفسها (الفرع الأول) أو طبيعة موضوعها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : مجالات القوانين العضوية بناء على أحكام الدستور

إن مجالات القوانين العضوية هو البحث في الأحكام الدستورية التي تؤسس وتجزئ صدور القوانين العضوية والتطرق إلى المجالات التي نص عليها الدستور على سبيل الحصر، والهدف من ذلك تنظيمها تنظيمًا قانونيا على أساس منطوق وحقيقة أن فكرة القوانين العضوية هي فكرة دستورية محضة، ولذلك سوف نتناول من خلال هذا الفرع النصوص التي تناولت هذا النوع من القوانين، وبالتالي حصر الميادين التي يختص بتنظيمها القانون العضوي وذلك من خلال ما يلي :

¹ - عمار عوابدي، فكرة القانون العضوي في دستور 1996، المرجع السابق، ص 56

² - سامية بعلي الشريف، مرجع سابق، ص 30 .

أحكام الدستور هي وحدها الأساس المرجعي والمنشئ للقوانين العضوية، وفي هذا الإطار نص الدستور الجزائري عليها من خلال عدة مواد في صلبه سواء من خلال المادة 141 التي ذكرت أنواعا محددة من القوانين العضوية نظرا لخصوصيتها، إضافة إلى نصوص دستورية أخرى متفرقة في صلب الدستور الجزائري تنصّ على مجالات القوانين العضوية .

المادة 141 السابقة الذكر تنصّ على مجالات القوانين العضوية المتعلقة بتنظيم السلطات العمومية وعملها وكذا نظام الانتخابات والأحزاب السياسية والإعلام، دون أن ننسى القانون الأساسي للقضاء قانون التنظيم القضائي وكذا القانون المتعلق بقوانين المالية (لم تقتصر هذه المادة على ذكر مجالات القوانين العضوية، بل أشارت كما سبق وأن ذكرنا إلى مسألة النصاب القانوني وكذا الخضوع لرقابة المطابقة مع أحكام الدستور).

أما فيما يخص المواد المتفرقة في الدستور الجزائري المتعلقة بالقوانين العضوية فيمكن أخذ عينة منها على سبيل المثال والمتمثلة في:

- المادة 04 من الدستور التي أحالت استحداث القانون العضوي المجمع الجزائري للغة الأمازيغية وتنظيمه وسيره .

- المادة 54 من الدستور التي أحالت إلى القانون العضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات .

- المادة 109 من الدستور تشير لوجوب تحديد شروط استخلاف عضو البرلمان في حالة شغور مقعده بقانون عضوي .

- المادتين 132 و 133 من الدستور تحيلان إلى القانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعلاقتهما مع الحكومة وهو القانون العضوي رقم 16-12 .

- المادة 103 من الدستور المتعلقة بوجوب وجود قانون عضوي يختص بتنظيم مسألة وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو حدوث مانع له .

- المادة 106 من الدستور والمتعلقة بحالة الطوارئ والحصار أشارت إلى تنظيم حالي الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي .

- المادة 120 من الدستور أشارت إلى وجوب صدور قانون عضوي يحدد كيفية انتخاب النواب وكذا تعيين أعضاء مجلس الأمة، إضافة إلى نظام القابلية وعدمها للانتخاب وحالات التنافي.

- المادة 125 من الدستور تشير لمسألة تحديد الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه بموجب قانون عضوي.

المادة 170 يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، وعملهم واختصاصاتهم الأخرى .

المادة 177 من الدستور التي أحالت إلى القانون العضوي تحديد تشكيلة المحكمة العليا للدولة و تنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة.

المادة 188 من الدستور التي أحالت إلى القانون العضوي شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية بالإحالة من المحكمة العليا أو الدولة.

المادة 194 يحدد القانون العضوي كيفيات تطبيق هذه المادة والتي تتمثل في تحديد هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات¹.

ويتضح لنا من خلال ما سبق أن المرجع الذي يقودنا للتعرف على مجال القانون العضوي هو القائمة الحصرية الواردة في الدستور والواردة في نص المادة 141 وكذا أحكام أخرى والمشار إليها في الدستور، بالتالي القوانين العضوية تكون مستقلة بتنظيمها وأحكامها عن القوانين العادية.

الفرع الثاني: مجالات القوانين العضوية بناء على طبيعة الموضوع

كما أشرنا من قبل بأن نصوص القوانين العضوية هي قوانين دستورية في طبيعتها القانونية، أي أحكام القانون العضوي تصدر بصورة مكتملة ومساعدة للدستور عن طريق توفير الطرق والأساليب والإجراءات لتطبيق الدستور بصورة جيدة أي أن تكون تابعة للدستور وخاضعة لأحكامه نظرا لدرجة قوتها، بالتالي لتحديد طبيعة مجال القانون العضوي² يستوجب التطرق إلى عدة تصنيفات نجدها تكتسي طبيعة تنظيمية مثل المادة

1- وهذا ما نصت عليه أحكام المواد التالية 04 - 103 - 106-120-125-129-132-133-141-172-194-177-188 من دستور 1996 .

2- سليمة غزلان، مرجع سابق، ص64

106 من دستور 1996 أو طبيعة تطبيقية تكميلية مثل المادة 103 من الدستور أو قد تكون طبيعة إنشائية مثل المادة 172 من الدستور،¹ لذلك يمكن تقسيم مجالات القانون العضوي على أساس طبيعتها إلى فئتين:

أولاً: قوانين عضوية تحدد وتنظم سير الهيئات الدستورية.

من بين ما نص عليه دستور 1996 جاءت في المادة 141 منه للنص صراحة على تنظيم السلطات العمومية وعملها و هي تلك الهيئات الدستورية التي نص المؤسس الدستوري على وجوب تنظيمها بموجب قوانين عضوية سواء التشريعية أو القضائية أو التنفيذية أو حتى غيرها، ولعل القوانين العضوية التي صدرت في هذا الصدد تنحصر في :

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، وبالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018.²

- القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 يونيو 1998 يتعلق باختصاصات محكمة النزاع وتنظيمها وعملها.³

- القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06 ديسمبر 2004 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.⁴

- القانون العضوي رقم 11-12 المؤرخ في 26 جويلية 2011 المحدد لتنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها.⁵

- القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

¹ - سامية بعلي الشريف، مرجع سابق، ص 34

² - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 الصادرة في 07 مارس 2017 .

³ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39 الصادرة في 07 يونيو 1998 .

⁴ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57 الصادرة في 08 سبتمبر 2004

⁵ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 42 الصادرة في 31 يوليو 2011

- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016 المحدد لتنظيم المجلس الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹.
- القانون العضوي المحدد لتشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة، وهو القانون العضوي الذي لم يصدر لحد الساعة.
- القانون العضوي المتعلق باستحداث المجمع الجزائري للغة الأمازيغية وهو قانون عضوي في طور المبادرة في شكل مشروع مقدم من الدوائر الوزارية لوزارة العدل.

ثانيا: القوانين العضوية المتعلقة ببعض الأنظمة ذات الأهمية الخاصة

والتي تخرج عن اختصاص التشريع العادي.

وتتلخص لنا أهم هذه القوانين العضوية فيما يلي:

- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء².
- القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي³.
- القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 يناير 2012 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية.
- القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.
- القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية⁴.
- القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالإعلام⁵.

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 الصادرة في 28 أوت 2016

² - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57 الصادرة في 08 سبتمبر 2004

³ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51 الصادرة في 20 يوليو 2005

⁴ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02 الصادرة في 15 يناير 2012

⁵ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02 الصادرة في 15 يناير 2012

- القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات¹.
- القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، وهو قانون صدر في شكل قانون عادي وهو القانون رقم 84-17²، والذي لم يعدل أو يلغى بقانون جديد لحد الساعة .
- القانون العضوي المتعلق بالجمعيات، وهو قانون صدر في شكل قانون عادي وهو قانون 10-06، والذي لم يعدل أو يلغى بقانون جديد.
- القانون المنظم لحالة الطوارئ و حالة الحصار، وهو كذلك القانون الذي لم يصدر لحد الساعة.
- القانون العضوي المحدد لشروط و كفاءات الدفع بعدم الدستورية، وهو قانون الذي يفترض أن يصدر سنة 2019 حسب نص المادة 215 من الدستور.

المطلب الثاني: الإجراءات التشريعية لإعداد القوانين العضوية

إن عملية إصدار القانون العضوي تخضع إلى إجراءات دستورية خاصة ومتميزة، تميزها عن إجراءات إعداد القانون العادي، سنتطرق في هذا المطلب إلى ازدواج المبادرة بالقانون العضوي مبرزين في ذلك المبادرة في شكل مشاريع القوانين أو في شكل اقتراحات قوانين (الفرع الأول) ثم بعد إلى مرحلة تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء وإصدار القانون العضوي (الفرع الثاني)

الفرع الأول : ازدواجية المبادرة بالقانون العضوي

يتضح لنا من خلال المادة 136 من الدستور أنه توجد طريقتان أو شكلان للمبادرة بالقانون، إما في شكل مشروع قانون أو في شكل اقتراح قانون .

أولاً: مبادرة الحكومة بالقانون العضوي في شكل مشروع قانون

من خلال المادة 136 الفقرة الثالثة من الدستور التي تنص على: ((تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة)).

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 الصادرة 28 أوت 2016

² - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28 الصادرة في 10 يوليو 1984

بالإضافة إلى الشروط المنصوص عليها في المادة المذكورة أعلاه يشترط أيضا في مشروع القانون، لكي يكون مقبولا، أن يرفق بعرض الأسباب وأن يحرر نصه في شكل مواد وهذا ما تضمنته أحكام المادة 19 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹.

بالتالي تخضع مرحلة المبادرة بالقانون العضوي في شكل مشروع قانون لعدة مراحل تقنية قانونية والتي تتمثل فيما يلي:

1/ تحضير مشروع النص على مستوى الوزارة.

- فقبل الشروع في عملية الإعداد يستوجب على القطاع الوزاري المعني مراعاة ما يلي:
- الهدف التي تريد الحكومة تحقيقه من النص التشريعي
- الآثار الإيجابية والسلبية التي يمكن أن تترتب عن تطبيق النص والآليات المطلوبة لتنفيذه
- الأدوات التنظيمية أو المالية التي يمكن استخدامها لتحقيق هدف الحكومة.
- الفوائد المحتملة تحقيقها من النص بين مختلف فئات المجتمع².

2/ على مستوى الأمانة العامة للحكومة.

بعد إعداد هذا المشروع من طرف القطاع المعني يرسل مصحوبا بعرض الأسباب إلى الأمانة العامة للحكومة والتي تعد الهيكل التنظيمي الذي يتولى وظيفة صياغة القانون، كونها تقوم بذلك نيابة عن الوزارات والأجهزة الحكومية، وبالتالي يوزع هذا المشروع على أعضاء الحكومة والهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء الرأي والملاحظات حول الشكل والمضمون وبعد استلام الأمانة العامة للحكومة آراء وملاحظات أعضاء الحكومة فتقوم بعقد اجتماعات مع ممثلي القطاع وتسهر على سلامة النص التشريعي ومدى مطابقته مع القوانين المعمول بها تحت إشراف الأمانة العامة للحكومة على المشروع التمهيدي يقترح الأمين العام تسجيل المشروع في جدول أعمال اجتماع الحكومة ليعرض على مجلس الدولة لإبداء رأيه الاستشاري³.

¹ - القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،

الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 28 غشت 2016

² - سامية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص 48 .

³ - سامية بعلي الشريف، المرجع نفسه، ص 48 .

3/ على مستوى مجلس الدولة

بعد المرور على المراحل السابقة، يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين لإبداء رأيه الاستشاري، من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة، بعد استلام الملف، يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر، أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررا، ويتم التداول والتصويت بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا، تدرس اللجنة الاستشارية، في أقصر الآجال مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي يبينه الوزير الأول على استعجالها، ثم بعد ذلك يعرض هذا النص على مجلس الوزراء.¹

4/ على مستوى مجلس الوزراء

بعد الأخذ بعناصر رأي مجلس الدولة يعرض مشروع هذا النص على مجلس الوزراء حيث يتم النظر في رأي مجلس الدولة حول مشروع القانون محل طلب الاستشارة، على أن تكون الكلمة الأولى والأخيرة لرئيس الجمهورية الذي له من جهة أخرى رفض تلك المشاريع، وبالتالي رغم أن هذا المجلس يكون بحضور الوزراء الذين يمثلون قطاعاتهم ولكن يبقى لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في قبول هذا المشروع من عدمه .

5/ إيداع مشروع القانون على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني

بعد ذلك يودع الوزير الأول مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني عملا بأحكام المادة 136 من دستور 1996، ويتلقى مجلس الأمة نسخة من مشروع القانون للاطلاع عليه، و تحظى المشاريع المودعة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بالموافقة من أجل مناقشتها، أي أن مكتب المجلس ليس له أية إمكانية لتقييم مدى قابلية نص المشروع المقدم سوى في عرض الأسباب الذي أورده المادة 19 من القانون العضوي رقم 12-16 المنظم للعلاقات بين غرفتي البرلمان وكذا العلاقة بينهما وبين الحكومة، حيث يتولى مكتب المجلس التأكد من مدى مطابقة نص مشروع القانون مع الشروط الشكلية المنصوص عليها في أن تكون في شكل مواد قانونية زيادة على إرفاقه بعرض الأسباب، وبعد ذلك يتولى رئيس مكتب المجلس إحالة المبادرة بالتشريع على اللجنة المختصة، حيث أنه في هذا الصدد حسب نص المادة 56 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

1- أحكام المواد 41، 41 مكرر 41 مكرر 3 من القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

لسنة 2000¹ نجدها نصت على أن رئيس مجلس الشعبي الوطني يقوم بإحالة مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لدى مكتب المجلس على اللجنة المختصة في موضوع اقتراح أو مشروع القانون.

ثانيا: مبادرة نواب المجلس الشعبي الوطني بالقانون العضوي.

يقوم نواب المجلس الشعبي الوطني بالمبادرة باقتراح القوانين وهذه الأخيرة تكون مرفقة بشروط والتي تتمثل في اقتراح موقعا من طرف 20 نائبا على الأقل، تودع كل اقتراحات القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بعد أن يرفق كل اقتراح بعرض الأسباب ويحرر في شكل مواد ويودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ليتولى دراسته، ويبت فيه شكلا، وفي حالة قبوله يبلغ فوراً إلى الحكومة لتبدي رأيها في أجل شهرين فإن لم تبدي رأيها عند الاقتضاء يحيل مجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون إلى اللجنة المختصة²

وهنا فإن المبادرة بالقانون العضوي مقتصرة على نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة الذين لا يمكن الحق في المبادرة في هذا النوع من القوانين، وهذا ما تمّ تبيانه من خلال الدستور والقانون العضوي رقم 12-16 وكذلك النظام الداخلي لمجلس الأمة³.

و نصت المادة 139 من الدستور على إمكانية اعتراض الحكومة على اقتراح قانون إذا كان يدخل ذلك في نطاق هذه الأخيرة: ((لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها)) .

وما يمكننا أن نستنتجه من خلال ما سبق أنّ المبادرة تتمثل في إيداع نص قانوني لدى البرلمان قصد مناقشته والتصويت عليه وكما حدد الدستور الجهة المخولة بها ممارسة هذا الحق للسلطتين التشريعية والتنفيذية فكانت للأولى مصطلح اقتراح قانون و للثانية مصطلح مشروع قانون ومنه المبادرة بالقوانين العضوية حق مزدوج تشترك فيه الحكومة ونواب المجلس الشعبي الوطني وما يمكننا استخلاصه أيضا أن المشرع الدستوري عمل على توحيد العمل التشريعي في ظل مرحلة المبادرة القانونية لكل من القانون العضوي والتشريع العادي.

¹ - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 30 يوليو 2000

² - سامية بعلي الشريف، مرجع سابق، ص 50.

³ - النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية العدد 49، الصادرة في 22 أوت 2017.

إضافة لذلك حسب التعديل الدستوري لـ 2016 وفق المادة 137 منه تم استحداث ثلاث مجالات لأعضاء مجلس الأمة والمتمثلة في "التنظيم المحلي، تهيئة الإقليم، و التقسيم الإقليمي" إلا أنه يلاحظ على هذه المجالات أنها تخص قوانين عادية، بالتالي فمجلس الأمة لا يملك الحق بالمبادرة بالقوانين العضوية.

الفرع الثاني: التصويت والمصادقة على القوانين العضوية.

بعد الانتهاء من مرحلة المبادرة بالقانون العضوي بإيداعه ودراسته، سواء في شكل مشاريع أو اقتراحات قانون عضوي تأتي مرحلة التصويت والمصادقة عليه وفق تقنيات دستورية .
وكما نصت المواد 29،30،31 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على أن مشاريع واقتراحات القوانين تدرس حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو المناقشة المحدودة أو بدون مناقشة .

أولاً: التصويت مع المناقشة العامة.

نصت المادة 32 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما أن: "التصويت مع المناقشة العامة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع و اقتراحات القوانين، ويجري في مرحلتين متتاليتين هما: المناقشة العامة، والمناقشة مادة بمادة" أي أن يشرع القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، فتتصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص ويتناول الكلمة، بناء على طلبه ممثل الحكومة، ورئيس اللجنة المختصة، أو مقررهما، ومندوب أصحاب اقتراح القانون.

يقرر المجلس الشعبي الوطني إثر المناقشات إما التصويت على النص بكامله، وإما التصويت عليه مادة بمادة أو تأجيله، وتبت فيه الغرفة المعنية بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، أن يقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة، إذا تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحوى النص، يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل، ويكون توقيف الجلسة وجوبا، بناء على طلب ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب اقتراح القانون، فيتدخل خلال المناقشة مادة مادة، وبصدد

كل مادة يتحمل تعديلها، مندوب أصحاب كل تعديل، وعند الاقتضاء، مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة¹.

وبعد هذه التدخلات يعرض التصويت :

- تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب اقتراح القانون .
- تعديل اللجنة المختصة، في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أو في حالة رفضها .

-تعديلات النواب فيما يخص مشاريع واقتراحات القوانين العضوية².

ثانيا: التصويت مع المناقشة المحدودة.

لقد نصت المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ، والتي تنص : ((يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة ، التصويت مع المناقشة المحدودة، بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، او مندوب أصحاب اقتراح القانون.

لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة .

وخلال المناقشة مادة مادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون ورئيس اللجنة المختصة أو مقررهما، ومندوب أصحاب التعديلات)) .

ثالثا: التصويت بدون مناقشة.

لقد نصت المادة 37 من القانون العضوي 16-12 والتي تنص : ((يطبق إجراء التصويت دون مناقشة الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وفي هذه الحالة، لا يمكن تقديم أي تعديل، يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة)) .

رابعا: على مستوى مجلس الأمة.

يتم التشريع على مستوى مجلس الأمة على النحو التالي :

¹ - سليمة غزلان، مرجع سابق، ص72

² - سليمة غزلان، المرجع نفسه، ص 73

- تباشر المناقشة في مجلس الأمة، حسب الحالة، على النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني بالاستماع إلى ممثل الحكومة، فإلى مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، فتنصب التدخلات، أثناء المناقشة العامة، على مجمل النص فتأخذ اللجنة المختصة وممثل الحكومة الكلمة بناء على طلب كل منها، فيقرر مكتب مجلس الأمة، على إثر المناقشات، إما المصادقة على النص بكامله، إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات وإما الشروع في مناقشة مادة مادة، ويتخذ مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة، ويصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، يمكن

للرئيس، خلال المناقشة مادة مادة، أن يعرض للمصادقة جزءا من النص إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة، تقدم اللجنة المختصة التوصيات المتعلقة بالحكم أو الأحكام محل الخلاف، والتي تمثل رأي مجلس الأمة، إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، يحدد النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات تقديم الملاحظات والتوصيات وإعدادها، يصادق¹ مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه مجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية² طبقا لأحكام الفقرة الرابعة من المادة 13³ من الدستور المعدل ثم بعد ذلك ترسل النصوص لإصدارها في غضون 10 أيام إلى رئيس الجمهورية ويشعر الوزير الأول ورئيس المجلس الشعبي الوطني بهذا الإرسال.

المطلب الثالث: تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء وإصدار القانون العضوي.

إن موافقة السلطة التشريعية -البرلمان- على مشروع أو اقتراح القانون العضوي، بواسطة التصويت والمصادقة عليه لا يعني أن مفعوله صار نافذا، بل أن هناك مرحلة أخرى التعتي للقانون هذا النفاذ وهي مرحلة الإصدار، مالم تدخل الغرفتان في حالة خلاف الذي يستدعي إعمال آلية اللجنة المتساوية الأعضاء.

الفرع الأول: آلية حل الخلاف بين الغرفتين

ما يميز نظام البيكاميرالية -نظام الغرفتين- هو إمكانية وجود خلاف بين الغرفتين البرلمانيتين، على خلاف نظام المونوكاميرالية -نظام الغرفة الواحدة- هذا الخلاف الذي يقتضي من النظم الدستورية المتبينة لهذا النظام -

¹ - تنص المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على: ((.....ويصادق على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني))

² - المادة 43 من القانون العضوي رقم 16-12

³ - المادة 138 / 4 من الدستور تنص((.. وفي كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس

الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية..))

البيكاميرية- النص على آلية لحل الخلاف حتى يتم إصدار النص، وهو ما كان من المؤسس الدستوري الجزائري من خلال المادة 138 من الدستور.

باعتبار اللجنة المتساوية الأعضاء آلية أساسية لتسوية الخلاف التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، تمر عملية تسوية هذا الخلاف على عدة مراحل، بداية من إثارة الخلاف ووصولاً إلى المصادقة على التقرير المتضمن حلاً للأحكام محل الخلاف¹ وهذا ما نصت عليه أحكام المادة 138 من الدستور وتجدر الإشارة أيضاً ((إذا كانت اللجنة المتساوية الأعضاء هي الآلية الدستورية لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان الأمر الذي يوحي بداية أن عمل اللجنة برلماني بحت، إلا أن النصوص القانونية التي نظمت حلها للخلاف لا تخلوا من مظاهر تدخل الحكومة في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان))² إضافة إلى آلية اللجنة المتساوية الأعضاء تجدر الإشارة أيضاً إلى آلية ثانية والتي تتمثل في آلية الفصل من طرف الغرفة المنتخبة من الشعب مباشرة .

أولاً: آلية اللجنة المتساوية الأعضاء

تتمحور آلية اللجنة المتساوية الأعضاء عموماً حول ممثلين عن كل غرفة برلمانية، يجتمعون لاقتراح نص توفيقى، حول الأحكام محل الخلاف، ومن خلال المادة 138 من الدستور، فالإجراءات الخاصة بعمل اللجنة تتمثل في التالي:

- يطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، حسب الفقرة الخامسة من المادة 138 من الدستور³ في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً وهذا ما يعني أن الوزير الأول ملزم دستورياً بطلب اجتماع اللجنة خلال الأجل.

- تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تحدد عدد ممثلي كل غرفة بعشرة (10) أعضاء في أجل أقصاه 15 يوماً من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف .

¹ - نوال بن الشيخ، "سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر"، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017، ص 97 .

² - رابح شامي، "مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012، ص 74

³ - أحكام نص المادة 5/138 من الدستور ((..... في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل خمسة عشر (15) يوماً

- تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف التي أحيلت عليها حسب الإجراء العادي المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها¹.
- تبت كل غرفة أولا في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله².
- يبلغ تقرير اللجنة إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها³.
- تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة على الغرفتين للمصادقة عليه طبقا للإجراءات المنصوص عليها في المادة 138 من الدستور أي لا يمكن إدخال أي تعديل على نص اللجنة إلا بموافقة الحكومة (الوزير الأول).

ثانيا: آلية الفصل من طرف الغرفة المنتخبة من الشعب مباشرة

نتيجة للإشكالات التي شابت عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، قبل صدور القانون المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، تظهر هذه الآلية في حالة إذا لم تتوصل الغرفتان إلى المصادقة على نص واحد، أي استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا وبالتالي يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الأخير الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، وإذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه،⁴ لكن إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني يسحب النص طبقا لأحكام نص المادة 8/138 من الدستور⁵، هذا ما يعني أن تفعيل هذه الآلية المكتملة يخضع للسلطة التقديرية للوزير الأول.

الفرع الثاني : إصدار القوانين العضوية.

الإصدار هو تلك المرحلة المهمة التي تتم بموجب تحرك رئيس الجمهورية لإصدار القانون العضوي بعد استلامه لرأي المجلس الدستوري حولها لتبقى آخر مرحلة لكي يصبح القانون العضوي نافذا هي مرحلة النشر، وبالتالي فإن مرحلة الإصدار أوكلها الدستور إلى جهة محددة هي رئيس الجمهورية حسب نص المادة 144 من الدستور والتي تنص: ((يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه)). من خلال استقراءنا للمادة السابقة الذكر يمكن استخلاص أنه تم إحاطة إجراء إصدار القانون لرئيس الجمهورية مع تحديد أجل له بـ 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، غير أنه بالنسبة للقانون العضوي يكون إخطار

¹ - أحكام نص المادة 92 من القانون العضوي رقم 12-16

² - أحكام نص المادة 4/95 من القانون العضوي رقم 12-16

³ - أحكام نص المادة 4/96 من القانون العضوي رقم 12-16

⁴ - أحكام نص المادة 97 من القانون العضوي رقم 12-16

⁵ - أحكام نص المادة 8/138 من الدستور تنص: ((...ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا للفقرة السابقة...))

المجلس الدستوري وجوبا قبل إصدار هذا القانون بحيث يتم فصل المجلس الدستوري برأي حول دستورية هذا القانون العضوي، وبعد ذلك يتم إصداره وهذا ما أكدت عليه المادة 186 من الدستور في فقرتها الثانية بالنص: ((يبدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين بعد أن يصادق عليها البرلمان...)).

وهذا أيضا ما أشارت إليه أحكام نص المادة 141 في فقرتها الأخيرة بنصها: ((يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره)).

وإذا كان الفقه قد اختلف في تحديد الطبيعة القانونية للإصدار، بين من يراعى عملا تنفيذيا إعمالا للمعيار العضوي وبين من يراه عملا تشريعا باعتبار القانون لا يصير ساري المفعول إلا إذا أصدره رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى أن المادة 144 من الدستور التي تنص على اختصاص رئيس الجمهورية بالإصدار جاءت ضمن مواد الفصل المتعلق بالسلطة التشريعية، فإن المجلس الدستوري وباعتباره الساهر على احترام الدستور، قد فصل في الأمر باعتبار الإصدار عمل تشريعي، بمناسبة رقابته¹ على النظام الداخلي لمجلس الأمة، حيث جاء في رأيه ((واعتبارا أن النص لا يكتسب صفة القانونية إلا بتصويت ومصادقة غرفتي البرلمان عليه وإصداره من قبل رئيس الجمهورية، طبقا للمادة 144 من الدستور، مع مراعاة أحكام المادتين 142 و 145 من الدستور)).

¹ - رأي رقم 02/ر.ن.د/م.د/د.17، المؤرخ في 25 جويلية 2017، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة، للدستور، الجريدة الرسمية العدد 49، المنشورة في 22 أوت 2017 .

الفصل الثاني

رقابة المطابقة على القوانين العضوية

باعتبار أن القوانين العضوية وسيلة للتشريع في مجالات ذات طبيعة دستورية من حيث موضوعها، فهي تتعلق بالسلطات العمومية وتنظيمها وعملها وكذا الحقوق والحريات العامة، هنا وجب تطبيق مبدأ رقابة المطابقة للدستور عليها لأنها الوسيلة الأنجع لضمان احترام الدستور وسموه على بقية القواعد القانونية، ومن بين الإجراءات الصارمة التي سنها الدستور لإعداد القوانين العضوية خضوعها لرقابة من قبل المجلس الدستوري، ويعد هذا منطقيا بالنظر إلى تعريفها حيث أنها تحمل قواعد قانونية دستورية .

لقد ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين نخصص المبحث الأول بخصوصية رقابة المجلس الدستوري للقوانين العضوية، مبرزين بذلك ماهية المطابقة لرقابة والإجراءات المتبعة فيها وشروطها وكذلك من حدود رقابة المجلس أما المبحث الثاني فنتناول فيه الآثار القانونية لآراء المجلس الدستوري على القوانين العضوية فنحدد فيه أثر تحريك رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور وإلزامية آراء المجلس الدستوري ومصير نص القانون العضوي بعد رأي المجلس الدستوري .

المبحث الأول : خصوصية رقابة المجلس الدستوري للقوانين العضوية

تعتبر الرقابة على دستورية القوانين في العديد من الأنظمة المقارنة من أهم آليات حماية القواعد الدستورية، وقد عرفت الجزائر على غرار الدول الأخرى في دساتيرها نصا على المجلس الدستوري، الذي خولت له عدة صلاحيات كمراقب لدستورية القوانين ومراقب الانتخابات والاستفتاء وكجهاز استشاري، وهذا ما كرس بصفة أساسية في ظل دستور فيفري 1989¹ وأكد عليه في دستور 1996 كآلية لضمان احترام الدستور وسموه.

في ظل الإصلاحات التي اعتمدها الدولة الجزائرية تسمى تفعيل المجلس الدستوري في قانون 16-10 المتضمن التعديل الدستوري من خلال تعديل المواد من 163 إلى 169 من الدستور للتأكيد على المكانة الهامة للمجلس الدستوري ولتدارك النقائص التي تؤثر في فعاليته واستقلالته².

لهذا ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، نتناول في المطلب الأول مفهوم الرقابة الدستورية على القوانين العضوية، أما المطلب الثاني فنخصصه لشروط وإجراءات الرقابة على دستورية القوانين العضوية بينما المطلب الثالث فمخصص لحدود رقابة المجلس الدستوري.

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 23 فبراير، سنة 1989

² - عباس راضية، "المجلس الدستوري الجزائري على ضوء قانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري"، مجلة صوت القانون، العدد السادس، 2016، ص 241 .

المطلب الأول: ماهية الرقابة الدستورية على القوانين العضوية

الرقابة في أبسط تعريفها، هي العملة التي عن طريقها يمكن أن نجعل أحكام القانون متفقة مع أحكام الدستور¹ وهي لا تثور إلا في دور ذات الدساتير الجامدة، وبهذا فإن الرقابة على دستورية القوانين العضوية من أهم الوسائل التي تكفل ضمان احترام الدستور.

إن القانون العضوي المعني بالرقابة هنا هو ذلك الذي جاء مستوفيا لشكله وإجراءاته ولكنه جاء مخالفا للدستور من حيث الموضوع والشكل، فهنا الرقابة الدستورية لا تمتد إلى جميع النصوص القانونية بل تشتمل فقط فئة النصوص المرتبطة مباشرة بالدستور،² وتكون الرقابة من أجل التحقيق في مطابقتها أو مخالفتها للدستور وهذه الفئة محددة حصرا في الدستور من خلال مادته 2/186³

ولتحديد ماهية الرقابة الدستورية على القوانين يستوجب التعرض إلى تحديد طبيعة ومضمون الرقابة الدستورية (الفرع الأول) يليها تحديد الجهة المختصة بالرقابة (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تحديد طبيعة ومضمون الرقابة الدستورية على القوانين العضوية

تعتبر رقابة مطابقة الدستور للقانون العضوي من أهم الوسائل التي تكفل ضمان احترام الدستور ولكن قد ثارت عدة اختلافات بين الدول الآخذة بفكرة رقابة مطابقة الدستور للقوانين، فمنهم من أسندها إلى هيئة سياسية وسميت بالرقابة القضائية، وبما أن الجزائر من الدول التي تعتمد على فكرة رقابة مطابقة الدستور على القوانين العضوية وجب علينا التطرق إلى مايلي:

أولا: تحديد طبيعة الرقابة الدستورية على القوانين العضوية

لم يحدد المؤسس الدستوري صراحة على طبيعة الرقابة بنص صريح، ولكن ما يفهم من استقراء النصوص الدستورية والنظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، يظهر جليا أن الرقابة المطبقة هي رقابة

¹ - سلمان عبد العزيز، رقابة دستورية القوانين، مدينة مصر، دار الفكر العربي، سنة 1995، ص32

² - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 02، 2010، ص319.

³ - أحكام نص المادة 2/186 تنص "...بيدي المجلس الدستوري، بعد أن نخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد يصادق عليها البرلمان

سياسية وليست قضائية وهذا من خلال العودة لأحكام نصوص الدستور شكليا تبين لنا أن هذه الهيئة متواجدة على مستوى الباب 3 تحت عنوان "الرقابة والمؤسسات الاستشارية" وبالتحديد تحت إطار الفصل الأول بعنوان الرقابة، في حين السلطة القضائية تتواجد على مستوى الفصل الثالث من الباب الثاني المعنون بـ "تنظيم السلطات" وتبعاً لهذا المفهوم الشكلي فإن المؤسس الدستوري يكون قد قصد إلى إبعاد المجلس الدستوري عن العمل القضائي وإدراجه في إطار العمل الرقابي الدستوري، كذلك لو نظرنا إلى كيفية تشكيل واختيار أعضاء المجلس الدستوري لوجدناهما أقرب إلى الجهاز السياسي.

لقد ظهرت البادرة الأولى للرقابة السياسية على القوانين العضوية في فرنسا عن طريق إنشاء هيئة خاصة لغرض التحقق من مدى مطابقة القانون العضوي للدستور قبل صدوره، فهي رقابة لا يقوم بها قضاة بل هيئة سياسية ولو دخلها بعض رجال القانون إذ يغلب الطابع السياسي على الأعضاء المكلفين بمباشرتها.

من ناحية أخرى وبالرجوع إلى المادة 186 الفقرة الثانية من الدستور التي تنص "بيدي المجلس الدستوري يعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان" ما يفهم منه أن الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين العضوية هي رقابة الدستورية، والتي تشمل كذلك المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات .

لكن المادة 141 الفقرة الثالثة من الدستور تذهب إلى غير ذلك، حيث تنص "بخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور، من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره"، وبالتالي فالرقابة الممارسة على القوانين هي رقابة مطابقة القوانين العضوية، ورفق كبير بين الرقابة الدستورية ورقابة المطابقة.

وبالرجوع إلى النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، تجده قد فصل في الباب الأول المعنون بـ "قواعد عمل المجلس الدستوري فب مجال رقابة المطابقة ورقابة الدستورية" بين رقابة مطابقة القوانين العضوية و النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان والتي هي عنوان الفصل الأول من هذا الباب، في حين عنوان الفصل الثاني منه بـ "رقابة دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات"

إن المعروف أن رقابة الدستورية تعني قيام المجلس الدستوري بدراسة علاقة "الموافقة أو عدم المخالفة" بين النص التشريعي و بين الدستور " أي أن البرلمان من خلالها ملزم بعدم وضع قواعد قانونية غير متوافقة مع

الدستور أو مخالفة له،¹ مما يترتب عنه منح الإمكانية للمشرع في وضع واتخاذ التدابير التشريعية المناسبة وحتى غير الموجودة في الدستور، بينما رقابة المطابقة تعني قيام المجلس الدستوري بدراسة علاقة "المطابقة" وهي ليست مجرد علاقة التوافق مع أحكامه، وبالتالي فالبرلمان ملزم وفي أضيق الحدود بوضع صورة طبق الأصل للقاعدة الدستورية المرجعية في نصوص القانون العضوي.

لكن بالرغم من التعديلات التي أتت على دستور 1996 سنوات 2002 و 2008 وخاصة 2016، فالمؤسس لم يلتفت لم يلتفت إلى توحيد المصطلح الوارد في المادة 186 الفقرة 2.

ثانيا: تحديد مضمون رقابة المطابقة على القوانين العضوية

يراد من عملية رقابة المطابقة على القوانين العضوية تحقيق ما يسمى بالقرينة الدستورية للقواعد والنصوص العضوية،² أن يضع في اعتباره ما يفيد التحقق من مدى مطابقة نص القانون العضوي مع الدستور، وهذا ما نصت عليه المادة 141 الفقرة الأخيرة ((يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره)).

يفهم من هذا أن مضمون الرقابة التي يقوم بها المجلس الدستوري هي رقابة مطابقة ومفاد هذه الطريقة أن يؤسس المجلس الدستوري مهمته الأساسية، الرقابة على دستورية القوانين عن طريق إنشاء هيئة خاصة لغرض التحقق من مدى مطابقة القانون للدستور قبل صدوره.³

يستخلص من قيام المجلس برقابة المطابقة على النصوص العضوية أن علاقة الدستورية هذه التي تقوم على كل ما لا يسمح به الدستور صراحة للمشرع فهو غير دستوري.

بما أن مراقبة مطابقة القوانين العضوية للدستور صراحة للمشرع فهو غير دستوري، وبما أن مراقبة مطابقة القوانين العضوية للدستور من أهم صلاحيات المجلس الدستوري فعليه أن يراعي مجموعة من القواعد القانونية والإجرائية.

¹ - عبد المجيد جبار، الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورايا المجلس الدستوري المتعلقان بقانون الأحزاب السياسية والانتخابات، مجلة الإدارة،

المجلد 01، العدد 21، ص72

² - سليمة غزلان، المرجع السابق، ص88

³ - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دون ذكر رقم الطبعة، دار الكتاب للنجاح الجزائر، 2017، ص، ص، 92

نصت المادة 141 من دستور 1996 على خضوع القانون العضوي لرقابة مطابقتها مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره¹

يبدأ المجلس الدستوري رقابة المطابقة على القوانين العضوية عن طريق التحقق في مطابقتها من حيث:

1/ من الجانب الشكلي:

إن مضمون رقابة مطابقة القانون العضوي للدستور من الناحية الشكلية تنصرف إلى العديد من الإجراءات التي مر عليها نص القانون العضوي، حتى إرساله إلى الهيئة المخطرة وهي رئيس الجمهورية، إذ ينظر المجلس في تحقيق الإجراءات التالية:

أ- ينظر المجلس الدستوري في الاختصاص بالمبادرة بالقانون العضوي، فإذا كانت المبادرة مشروعاً من الحكومة، ينظر المجلس في احترام الحكومة لإجراءات عرضها على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيه، ثم إجراء عرضها على مجلس الوزراء، وصولاً إلى إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أما إن كانت المبادرة اقتراحاً فينظر في مدى توافر النصاب القانوني لقبولها، وهو عشرين (20) نائباً على الأقل، صم إيداعها لدى مكتب المجلس.

ب- ينظر المجلس في توافر إجراءات المناقشة والتصويت في المجلس الشعبي الوطني، وتحقق هذين الإجراءين خلال الدورة البرلمانية من خلال النظر في وقوع تاريخ التصويت داخل مدة الدورة البرلمانية، إضافة إلى مدى تحقق النصاب الدستوري للتصويت وهو الأغلبية المطلقة (50%+1) من مجموع النواب، ثم ينظر في توافر إجراءات المناقشة والمصادقة في مجلس الأمة، وتحقق هذين الإجراءين خلال الدورة البرلمانية من خلال النظر في وقوع تاريخ التصويت داخل مدة الدورة البرلمانية، إضافة إلى مدى تحقق النصاب الدستوري للتصويت وهو الأغلبية المطلقة (50%+1) من مجموع أعضاء الأمة.

ج- ينظر المجلس في التأسيس الدستوري، لإخطار رئيس الجمهورية له، أي استناده إلى المادة 186 الفقرة 2 من الدستور.

1- سفيان بيجاتن، المجلس الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015/2016، ص50

2 / من الجانب الموضوعي :

ينصرف الجانب الموضوعي لرقابة المطابقة التي يبدؤها المجلس الدستوري إلى :

أ - ينظر المجلي في تأشيرات القانون العضوي، أي مدى صحة المواد والأحكام الدستورية التي استند عليها المشرع في سنه للقانون العضوي، إذ يقوم بإضافة الإسنادات الدستورية التي سنها المشرع عن وضعها ضمن بناءات النص التشريعي العضوي، كما يقوم المجلس في نفس الوقت بحذف النصوص الدستورية التي لا تشكل مرجعية لنص القانون العضوي¹.

ب- إضافة إلى البناءات الدستورية لنص القانون العضوي، ينظر المجلس في النصوص القانونية - من غير نصوص الدستور - التي تشكل مقتضيات للقانون العضوي محل الرقابة، والتي قد تكون اتفاقيات دولية صادقت عليها الجزائر او قوانين عضوية صادرة أو حتى قوانين عادية، والمقصود بذلك ضرورة اعتماد المشرع هذه النصوص التي ستشكل ضوابط على النص محل الرقابة التقيد بها أو الإحالة إليها في بعض التطبيقات التي تعتبر هذه المعاهدات أو هذه القوانين هي النص المنظم لها².

ج- ينظر المجلس الدستوري في صحة ترتيب تأشيرات القانون العضوي، وفقا لما تفتضيه قاعدة تدرج القوانين بالدرجة الأولى، وبالدرجة الثانية وفقا للترتيب الزمني للنصوص التشريعية التي تكون من نفس الدرجة.

د- ينظر المجلس الدستوري في جميع أحكام القانون العضوي، ويبدى رأيه حول الأحكام المخالفة للبناءات والمقتضيات التشريعية التي تشكل سندا لهذا القانون، لرقابة المصطلحات التي جاءت في القانون العضوي ومدى تطابقها مع المصطلحات التي جاء بها الدستور في تحديده لمجال ذلك القانون العضوي كذلك ينظر المجلس في مطابقة القوانين العضوية للدستور من حيث روح ومقتضى النص وهذا في حالة ما إذا أنكر تجاهل التشريع حقا من الحقوق المقررة دستوريا³.

وما يمكن الإشارة إليه هو أن المطابقة لا تحمل أي تفسير وبالتالي فإن مؤسس الدستور عمد إلى حصر سلطات المجلس في عملية الرقابة وعلى المجلس أن يتجنب أي تفسير من شأنه أن يمس بهذه القوانين وإلا عد هذا تطاولا على الاختصاصات. سابقة وإجبارية، الرقابة الدستورية على القوانين العضوية هي رقابة مطابقة كذلك

¹ - سامية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص 107

² - سامية بعلي الشريف، المرجع نفسه، ص 108

³ - سامية بعلي الشريف، مرجع نفسه، ص 109

هي رقابة سابقة وإجبارية، وهذ نظرا لأهمية محافظتها للدستور، وبالتالي إمكانية الاعتداء بواسطتها على حريات وحقوق الأفراد أو المساس بتوازن السلطات، فقد أوجب المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 بموجب المادة 141 منه أن تخضع القوانين العضوية للرقابة السابقة الإلزامية من قبل المجلس الدستوري، وتعتبر هذه الصلاحيات من مستحدثات دستور 1996 الممنوحة للمجلس الدستوري يبعد ما كانت الرقابة السابقة الإلزامية محصورة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فقد قرر المؤسس الدستوري رقابة سابقة وقائية للقوانين العضوية وأوجب إلزامية إحالتها على المجلس الدستوري، وبهذا فإن الرقابة السابقة من قبل المجلس الدستوري على القوانين العضوية رقابة مستحسنة لأنها تعتمد في الأساس على رقابة مطابقة التشريع العضوي للدستور ويتم هذا عن طريق إتباع القواعد والإجراءات القانونية الصارمة.

الفرع الثاني : تحديد الجهة المختصة بالرقابة.

اختلفت الآراء في الفقه الدستوري بين مؤيد لمبدأ رقابة¹ دستورية القوانين وبين معارض لها، والقائلون بوجود رقابة مطابقة دستورية القوانين اختلفوا في الجهة أو الهيئة التي يمكن أن تتولى الرقابة، فالتجاه يرى أن يعهد برقابة مطابقة دستورية القوانين إلى هيئة سياسية والآخر يعهد بها إلى هيئة قضائية، قد عرفت الرقابة على دستورية القوانين تطورا منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وبما أن الجزائر من الدول التي تأخذ بالرقابة السياسية فقد اقترنت الرقابة على دستورية القوانين العضوية بالمجلس الدستوري، فهو الجهة المختصة والمنوط بها عملية الرقابة، إذن فإن المجلس الدستوري هو هيئة مستقلة تتولى عملية الرقابة على القوانين العضوية الصادرة عن السلطة التشريعية فهو يقوم برقابة سابقة وقائية إلزامية .

يلاحظ أن المؤسس الدستوري من خلال نصوص الدستور والمجلس الدستوري من خلال النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري قد عمل على إبعاد أية إمكانية لمخالفة القوانين العضوية للدستور، وذلك بإخضاعها الرقابة الإلزامية والسابقة وأقربها بإلزامية الالتزام برأي المجلس الدستوري بعدم إصدار النص المتضمن لأي حكم غير مطابق للدستور.

¹ - سلمان عبد العزيز مجّد، المرجع السابق، ص 69

المطلب الثاني : شروط وإجراءات الرقابة على دستورية القوانين العضوية

من أجل تطبيق رقابة مطابقة الدستور على القوانين العضوية وفق قواعد وإجراءات قانونية كان لزاما على المجلس الدستوري لأن يعتمد على مجموعة الشروط والإجراءات المحددة والمبينة دستوريا والمتمثلة في توافر عنصر الأخطار (الفرع الأول) والطابع الإجباري لعملية الرقابة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: توافر عنصر الإخطار

يمكن تعريف الإخطار بأنه طلب تتقدم به إحدى السلطات التي تتمتع بحق الإخطار من أجل النظر في دستورية نص من النصوص الخاضعة للرقابة الدستورية،¹ فهو يعد بمثابة الوسيلة القانونية أو الآلية القانونية ذات سيادة يمنحها الدستور لجهة معينة تمثلت بالنسبة للقانون العضوي في شخص رئيس الجمهورية على سبيل الحصر وهذا ما أكدته المادة 186 الفقرة الثانية من دستور 1996².

حيث وجب توافر عنصر الإخطار القانوني الذي قيد المؤسس الدستوري به المجلس الدستوري حتى يتمكن من استتمام الشروط الخاصة بمجال الرقابة.

تقضي المادة 186 من التعديل الدستوري 1996 أنه يتم اللجوء المباشر إلى المجلس الدستوري لمعرفة موقفه حول مدى دستورية نص تشريعي، عن طريق الأخطار من طرف رئيس الجمهورية

حول المشروع الدستوري حق الإخطار لرئيس الجمهورية الذي يكون إجباريا عندما يتعلق الأمر بالقوانين العضوية، وهذا الإخطار يكون سابقا على الشروع في تطبيق النص، أي قبل صدوره حسب ما جاء في الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 186 من دستور 1996.

فبالرغم من مصطلح "وجوبا" الوارد في الفقرة الثانية من المادة 186 من الدستور "بيدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية " يتصرف إلى وجوب إبداء المجلس الدستوري لرأيه، إلا أنه مادام أن المجلس لا يمكنه التحرك إلا بناء على إخطار - باستثناء تفعيل حالة الشغور منصب رئيس الجمهورية الذي عليه وجوبا إخطار المجلس الدستوري.

¹ - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية 02-2010، ص 319

² - سليمة غزلان، مرجع سابق، ص 135

من جهة أخرى، يعود إسناد مهمة الإخطار إلى رئيس الجمهورية كونه حامياً للدستور وهذا ما أكدت عليه أحكام نص المادة 2/84 من دستور 1996، فهو حق شخصي غير قابل للتفويض إلى أي جهة أخرى.

يعتبر القانون العضوي كما أسلفنا الذكر من النصوص الجامعة للرقابة القبلية، لذلك فإن الدستور أوكل لرئيس الجمهورية سلطة الإخطار في القوانين العضوية في مطابقتها للدستور دون سواه من السلطات الأخرى وهذا في مرحلة ما قبل الإصدار وبعد المصادقة على النص العضوي من قبل البرلمان، ويعد تمتع رئيس الجمهورية بحق الإخطار المجلس الدستوري أمراً منطقياً، إذا يكون بذلك قد مكن من آلية هامة تجعل الهدف المرجو منه هو السهر على حماية الدستور، وهذا الإخطار الوجوبي من قبل رئيس الجمهورية غير قابل للتفويض لأي جهة أخرى، يتم رفع الإخطار بواسطة رسالة موجهة من رئيس الجمهورية إلى رئيس المجلس الدستوري الأخذ برأيه في القانون العضوي قبل إصداره، أن رسالة الإخطار يتوجب أن تكون موقعة من قبل رئيس الجمهورية، ويعد هذا الإخطار نهائياً لا رجعة فيه، لأنه ووفق النص المادة 11 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري فإنه بمجرد تسجيل رسالة الإخطار يشرع المجلس في مراقبة مطابقة النص العضوي للدستور، لم يشترط في رسالة الإخطار أن تكون بها حجج وأسباب لأن الإخطار فيما يخص القوانين العضوية يكون برفع جميع الأحكام وجوباً لرقابة المجلس الدستوري¹.

لم يورد المؤسس الدستوري الجزائري أجلاً للإخطار الوجوبي وإنما اكتفى بالأخذ بنص المادة 144 من الدستور كقاعدة عامة و المحددة للأجل قائماً، بظرف 30 يوماً تبتدئ من تاريخ تسلم رئيس الجمهورية للنص، ففي الإخطار الوجوبي يبقى هذا الأجل قائماً، ويوقف إصدار المطابقة للدستور من قبل المجلس الدستوري.

كما يمكن استخلاص أيضاً بعض الملاحظات المتعلقة ببعض أحكام القانون العضوي موضوع الإخطار والتي تتمثل كالاتي:

أ/ المادة 2 من القانون العضوي موضوع الإخطار المعدلة و المتممة للمادتين 10، 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 يوليو 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .

¹ - رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبع الأولى، القاهرة 2006، ص 192

ب/ المادة 09 من القانون العضوي موضوع الإخطار المتممة للقانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله بالمادة 41 مكرر 5 فإن كل الإجراءات المطبقة أمام مجلس الدولة يجب أن تكون منصوص عليها في القانون العضوي ويراقبها المجلس الدستوري و بالتالي فإن إبقاء هذه المادة من شأنه أن يتجاوز الأحكام الدستورية و صلاحيات المجلس الدستوري.

ج/ المادة 06 من القانون العضوي موضوع الإخطار التي ألفت المادة 18 من القانون العضوي 01/98 ليس هناك أي مبرر لإلغائها بعد أن سبق و أن صرح المجلس الدستوري بدستوريتها في رأيه رقم 06/ر.ق.ع/م.د/ 98 المؤرخ في 19 مايو 1998

الفرع الثاني: الطابع الإجباري لعملية الرقابة الدستورية

تنص المادة 141 من الفقرة الثالثة من الدستور ((يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره))، كذلك نص المادة 186 الفقرة الثانية من دستور 1996 والتي تنص ((بيدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان))

ما يمكن استنتاجه من خلال نصوص المادتين أن المؤسس الدستوري باستعماله للفظي "قبل" و "بعد" عمد إلى إدخال وإدراج المجلس الدستوري إجباريا في عملية الرقابة على القوانين العضوية.

فبدون عملية الرقابة الإجبارية على القوانين العضوية التي أكد عليها المؤسس الدستوري لا تصبح القوانين العضوية مطبقة على النحو الصحيح وحتى يتم عمل اكتمالها القانوني نحو النهائي¹

تعتبر المجالات التي يشرع فيها بقانون عضوي ثقيلة من الناحية الدستورية لهذا قد عمد المؤسس الدستوري إلى إجبارية الرقابة عليها، حيث بات من الضروري أن يتخوف المؤسس الدستوري من أن تستعمل هذه القوانين كتذكرة من قبل البرلمان، تمكنه من خلالها من تعديل تنظيم السلطات وما قد يترتب عن ذلك من إمكانية تعديل الدستور تبعا لذلك.

¹ -سليمة غزلان، المرجع السابق، ص 142

كذلك أقر المؤسس الدستوري الطابع الإجباري على القوانين العضوية بالنظر إلى الإجراءات التي ينشأ وفقها، والمحدد دستوريا، لهذا أعمد برقابة الإجبارية عليها من طرف المجلس الدستوري وهذا لحمايتها من كل محاولة للتعدي عليها من قبل الغير، ذلك أن كل تعد لها أو عليها يعد تعديا على المصدر الذي نشأت وفقه وهو الدستور.

و لهذا أصبح التدخل الجبري للمجلس الدستوري ضروريا من أجل ضمان حصانة نصوص القانون العضوي من كل تعد أو تجاوز لها، قبل أن تدخل حيز التنفيذ ويكون هذا إما برأي قبل تصبغ واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية.¹

الفرع الثالث: أجل الفصل

جاء في المادة 189 الفقرة 1 من الدستور " يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة، ويعطي رأيه أو يصدر قراره في ظرف ثلاثين(30) يوما من تاريخ الإخطار، وفي حالة وجود طارئ، ويطلب من رئيس الجمهورية، يخفض هذا الآجال إلى عشرة(10) أيام".

لقد قيد المؤسس الدستوري الجزائري المجلس الدستوري بقيد زمني يتمثل في وجوب الفصل في مطابقة القانون العضوي محل رقابة المطابقة للدستور، في أجل لا يتجاوز ثلاثين(30) يوما، ويبدو أن وضع القيد الزمني - وبغض النظر عن مدته- يأتي في سياق توجه المؤسس الدستوري إلى صدور النصوص القانونية² والتي تنظم مجموع العلاقات القائمة بين الأفراد والدولة أو أحد فروعها، إذ لا يعقل أن تترك العلاقات داخل المجتمع دون أي تأطير قانوني، وإلا عدنا إلى حالة الفوضى التي اتسمت بها مجتمعات ما قبل الدولة، فعدم تقييد المجلس الدستوري بقيد زمني يعني إعطائه فرصة أو سلطة إبقاء النص المصادق عليه، لديه، حتى وإن كان مطابقا للدستور، وهذا ما ينطوي على خطورة كبيرة تتمثل في حجب النصوص القانونية، وعدم تمكينها من الصدور والتطبيق لتنظيم العلاقات داخل المجتمع.

¹ - سليمة غزلان، المرجع السابق، ص 144

² - نص المؤسس الدستوري في المادة 144 من الدستور على وجوب إصدار رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين(30) يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، كما نص في المادة 145 من الدستور على تقييد حق اعتراض رئيس الجمهورية بأجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إقراره .

من ناحية أخرى، فقد حدد المؤسس مدة ثلاثين (30) يوماً للمجلس الدستوري حتى يعطي رأيه، وهي مدة ليست بالقصيرة، تفرض على المجلس الدستوري الاستعجال في إعطاء رأيه، مع ما قد يترتب عنه من صدور آراء لا تمثل في جوهرها وموضوعها سهر المجلس على احترام الدستور، مما يجعل هيئة هذه المؤسسة الهامة على المحك.

في نفس السياق، وبالعودة إلى المدة الزمنية التي حددها المؤسس الدستوري للمجلس لإبداء رأيه، والتي كانت عشرين (20) يوماً قبل تعديل الدستور سنة 2016، فواضح أن المؤسس رأى أنها مدة غير كافية لصدور آراء أو قرارات تعكس أهمية مؤسسة المجلس الدستوري، خاصة إذا علمنا أن بعض الآراء حول مطابقة القوانين العضوية قد تجاوزت بقليل المدة التي اشترطها المؤسس سابقاً وهي عشرون (20) يوماً، وكمثال على ذلك رأي المجلس الدستوري المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، الذي أخطر بشأنه المجلس يوم 26 أكتوبر 2002، وأعطى هذا الأخير رأيه يوم 16 نوفمبر 2002¹.

إضافة إلى هذا قد يخفف أجل الثلاثين (30) يوماً إلى عشرة (10) أيام، في حال وجود طارئ، والمقصود بالطارئ في نظرنا الحالة التي تستعجل البت في النص المصادق عليه، حتى يمكن إصداره في حالة مطابقتها للدستور، أو وضع نص غيره في حالة عدم المطابقة، باعتبار النص ينطوي على أهمية كبرى تتمثل في تنظيمه لمسائل تحتاج بصفة عاجلة إلى تنظيم، هنا يطلب رئيس الجمهورية من المجلس الدستوري وفي رسالة الإخطار من المجلس الدستوري الفصل برأيه في الآجال المخصص للحالة الطارئة.

¹ - رأي رقم 13/ر.ق.ع.م/د/02، المتضمن مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، الجريدة الرسمية العدد 76، المنشورة في 204 نوفمبر 2002.

المطلب الثالث: حدود رقابة المجلس الدستوري

إن عملية مراقبة مطابقة القوانين العضوية للدستور من قبل المجلس الدستوري التي عمدتها إليه المؤسس الدستوري، تعد صورة من صور الرقابة السياسية على دستورية القوانين، فالمجلس الدستوري وهو يتولى عملية الرقابة يعتبر بمثابة شريك في إعداد القوانين العضوية أو النصوص القانونية العادية، ولهذا سوف نتطرق إلى الإسهام في العملية التشريعية للقوانين العضوية (الفرع الأول) وفي تقييد اختصاصات المجلس الدستوري بواسطة القوانين العضوية (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الإسهام في العملية التشريعية للقوانين العضوية

لقد عمل التعديل الدستوري لسنة 2016 على تكريس نوع جديد من الاختصاصات الموكلة إلى المجلس الدستوري والمتمثلة في رقابة مطابقة نصوص القانون العضوي، شأنها في ذلك طبيعة الرقابة التي يمارسها على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان وهذا ما استنتجته من خلال نص المادة 141¹ الفقرة الثالثة والمادة 186.²

أي أن المجلس الدستوري شريك في إعداد القانون بطبيعته ونوعيته، ويتبين لنا ذلك على مستوى مراحل تكوين نص القانون العضوي ونافذه، أي أن كل نص قانوني عضوي وقبل دخوله حيز التنفيذ يستوجب أن يمر عبر مراحل مختلفة بداية من إعداد القانون في شكل مشروع أو اقتراح قانون إلى غاية التصويت والمصادقة عليه فالمجلس الدستوري قد يعدل وقد يعيد الصياغة وقد يحذف ما يراه غير مطابق عن دراسة القانون موضوع الإخطار ففي كل الأحكام يعد المجلس الدستوري كمساهم في العملية التشريعية وبهذه الأعمال فهو يساهم في العملية التشريعية.³

فمن خلال ما سبق يرى الدكتور محمد بوسلطان في هذا الشأن بأن هذا الإسهام لا يمكن قبوله، وذلك نتيجة لاسترداد الانتقادات التي وجهت للرقابة الدستورية في الأنظمة الفرنسية، ففي الجزائر نحن أمام مؤسسات دستورية التي تنشط بطريقة متكاملة من حيث هدفها وشأنها، وكون مجلس الأمة لا يملك سلطة تعديل النصوص القانونية ذات الطابع العضوي، عليها مباشرة بالتالي هناك عوامل أخرى تبني عليها العلاقة بين

¹- أحكام نص المادة 3/141 تنص: (...بمضغ القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره)

²- أحكام نص المادة 186 من الدستور.

³- سامية بعلبي الشريف، مرجع سابق، ص 121 .

المجلس الدستوري والبرلمان، تمكن كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عرض نصوص القوانين العادية على المجلس الدستوري الأمر الذي يصعب تصوره بالنسبة للقوانين العضوية، لأنها تفترض الإخطار الوجوبي من طرف رئيس الجمهورية قبل إصداره وبعد المصادقة عليه من طرف غرفتي البرلمان، فمن غير المتصور إعادة عرض قانون معين على المجلس الدستوري، سبق وأن أبدى موافقته عليه، إلا إذا أخضع القانون العضوي للتعديل فيخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري بشأنه كتعديل ليعاين مدى مطابقته للدستور¹

وهناك أيضا بعض أعمدة الفكر السياسي والدستوري من بينهم جورج بوردو عبر أن الرقابة الدستورية السابقة بطبيعتها رقابة سياسية حتما وإلزاما لكونها تعبر عن مشاركة ولو سلبية في إعداد القانون، أي أن الآراء التي يصدرها المجلس الدستوري قبل نشر القانون تشكل تدخلات في الإجراءات التشريعية.²

وهناك أيضا باحثين جزائريين من بينهم الدكتور الأمين شريط يرى أن الرقابة المسبقة بحد ذاتها لا تطرح أي إشكال بل هي مستحسنة لكونها تمنع صدور نصوص مخالفة للدستور، ووضعها موضوع التنفيذ، لكنها بهذه الفكرة منتقدة من جهة أخرى بسبب مساسها بمبدأ استقلالية البرلمان ولطابعها السياسي في نفس الوقت، فالطابع السياسي نعني به أن النص التشريعي المعد من طرف البرلمان لا يكون نصا تشريعا مكتملا إلا بعد موافقة المجلس الدستوري، فهي تخول المجلس الدستوري أن يكون شريكا في التشريع.

بذلك تشكل الرقابة السابقة للقوانين العضوية وسيلة فعالة وحمايته من التأثيرات على البرلمان بفضل ما تتيحه للمجلس الدستوري من حذف وإضافة وإعادة صياغة أو إعادة تحرير و استبدال المصطلحات، إلى غير ذلك من الوسائل المؤثرة في النص التشريعي العضوي المعروض على المجلس الدستوري، فكل ذلك يجعل من المجلس الدستوري شريكا في إعداد القوانين العضوية، لهذا صار يسمى المجلس بالمشرع الشريك.

¹ - سامية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص122

² - سامية بعلي الشريف، المرجع نفسه، ص123

الفرع الثاني: تقييد اختصاصات المجلس الدستوري بواسطة القانون العضوي

بما أن المجلس الدستوري يستمد اختصاصاته من الرقابة على القانون العضوي للدستور بموجب أحكام نص المادة 141 الفقرة الثالثة وأحكام نص المادة 186، وبما أن الدستور الجزائري عمل على إدراج عملية توسيع اختصاصات المجلس الدستوري الناتجة عن الكتلة الدستورية بواسطة القانون العضوي فقط، وبهذا فالمجلس الدستوري الجزائري يستند في مجال اختصاصاته المخولة إليه والموسعة للدستور نفسه وليس للقانون العضوي على نحو يجعل كل محاولة لتوسع مجالات اختصاصات المجلس هو بمثابة تعديل للدستور نفسه، فالمجلس يبقى مقيدا دستوريا بواسطة القوانين العضوية، وبذلك وجب على المجلس الدستوري الجزائري أن يخضع لمختلف الضغوطات التي فرضها عليه الدستور¹.

¹ - سامية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص ص 124، 125

المبحث الثاني: الآثار القانونية لرقابة المجلس الدستوري على القانون العضوي.

يلعب المجلس الدستوري دور الحارس الأمين لمؤسسات الجمهورية، حيث أن التنظيم المؤسساتي السياسي للدولة لم يعد مقصوراً ومعهوداً للدستور فحسب و إنما للقانون العضوي بصفته شريكاً في عملية التنظيم، وهذا ما تجسد من خلال آراءه وقراراته، وهذا ما سوف نبينه من خلال المبحث، وذلك بتخصيص المطلب الأول لأثر تحريك رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور، أما المطلب الثاني فسيكون لمصير نص القانون العضوي بعد رأي المجلس الدستوري.

المطلب الأول: أثر تحريك رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور

رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور، تعتبر من بين أهم الوسائل التي ابتكرها الفطر الدستوري، لحماية سيادة القوانين بصفة عامة وسمو الدستور بصفة خاصة ويتجلى هذا من خلال ما أكدته دستور 1996 في المادة 1/182 بأن المجلس الدستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور، وليأتي في المادة 2/ 186 بالتطبيق الذي يخص القوانين العضوية حيث نص: ((بيدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية رأيه وجوباً في دستورية القوانين العضوية، بعد أن يصادق عليها البرلمان)).

والعبرة من إخضاع القوانين العضوية لرقابة المطابقة للدستور من قبل المجلس الدستوري هي ترك أثر قانوني وهو إبداء رأي قانوني من طرف المجلس الدستوري حولها وليس للمراقبة فقط، وهذا من حيث الشكل (الفرع الأول) ومن حيث المضمون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: من حيث الشكل

يأتي الرأي من الناحية الشكلية شبيهاً بتشكيلة إصدار القوانين إذ يتولى الأمين العام للمجلس الدستوري بإعطائه رقماً تسلسلياً حسب السنة التي صدر فيها ثم عبارة "إن المجلس الدستوري بناء على إخطار من رئيس الجمهورية، ليذكر بعدها رقم رسالة الإخطار، وتاريخها، وكذا تاريخ تسجيلها لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري، في سجل الإخطار محدد لها رقماً تسلسلياً، ثم يفصل المجلس الدستوري في النص المعروض عليه بداية من الناحية الشكلية من حيث أن هذا النص قد تمت المصادقة عليه من طرف غرفتي البرلمان ومن حيث

الإخطار الصادر عن رئيس الجمهورية، تكون هذه الرقابة معللة على شكل حيثيات أو اعتبارات، وفي هذا الصدد قد تكون الرقابة النص كاملا وبجميع مواده وهذا هو المفروض في رقابة المطابقة في حين يمكنه الاكتفاء بمناقشة أهم المواد التي يثار الشك بعدم مطابقتها للدستور، بعد الانتهاء من حيثيات تأتي عبارة (لهذه الأسباب) تم بعد ذلك يدلى بمنطوق الرأي بعبارة (يدلى بالرأي التالي) والذي يبرز فيه مطابقة النص للدستور من الناحية الشكلية¹.

الفرع الثاني: من حيث مضمون

من حيث مضمون الرأي فالمجلس الدستوري بإمكانه أن يبدى في سياق تحليل قانوني من خلال حيثيات بأن القانون الذي أخضع الرقابة هو قانون غير مطابق وأن باقي الأحكام مطابقة للدستور، وفي هذه الحالة نكون أمام اللامطابقة وأن باقي الأحكام مطابقة للدستور، وبالتالي نكون أمام اللامطابقة الجزئية، ويؤدي الإعلان عن اللامطابقة الجزئية، ويؤدي الإعلان عن اللامطابقة الجزئية إلى إصابة مجمل القانون حيث يتبين أن الحكم المعني غير قابل للانفصال عن القانون ككل، غير أنه في حالة اعتراف المجلس بصفة الانفصال يمكن لرئيس الجمهورية عندها إما أن يقوم بإصدار القانون بعد فصل الأحكام الغير الدستورية إذا تم الافتراض بأنها لا تؤثر في القانون ككل، أو تمنع عن إصدار القانون وكما باستطاعته أن يطلب قراءة ثانية².

من خلال ما سبق يتضح لنا المجلس الدستوري يقوم وفق قواعد محددة برقابة النص القانوني المعروض

عليه، ويتبنى في ذلك رقابة مطابقة القانون العضوي للدستور وأغلب هذه التقنيات تتمثل في الأساليب التالية:
أ/ المطابقة الدستورية:

في هذا الحكم يقتضي أن النص مطابق للدستور من حيث الشكل والموضوع، وذلك بواسطة المطابقة الحرفية المعتمدة في صياغة المواد وكذا تفسير النصوص، وأن الإعلان عن المطابقة الكلية للدستور للنصوص المعروضة على المجلس الدستوري هي قليلة، حيث قضى المجلس بمطابقة القانون العضوي المتضمن تأجيل الانتخابات لتحديد المجالس الشعبية والبلدية الولائية للدستور بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية بتاريخ 18 يوليو 2007 حيث صرح بمطابقته من حيث الشكل أما من حيث الموضوع فتطرق إلى ما يخص

¹ - سليمة بعلي الشريف، المرجع السابق، ص 141

² - سليمة بعلي الشريف، المرجع نفسه، ص 143

تأشيرات هذا القانون فصرح بموجب حذف الإشارة إلى المادة 122 من الدستور باعتبارها تتعلق بمجالات القوانين العادية فهي لا تشكل مرجعا للاستناد عليها وبالإضافة إلى المادة 10 من الدستور، حيث اعتبر ذلك سهوا مع وجوب تدارك ذلك، كما اعتمد المشرع للترتيب الزمني لصدور النصوص القانونية خلافا لقاعدة تدرج القوانين وهو ما يتطلب إعادة ترتيبها ثم صرح بأن أحكام القانون مطابقة للدستور¹.

ب/ المطابقة بتحفظ:

في هذا الحكم المجلس الدستوري يصرح بدستورية الحكم المدرس شريطة الامتثال امتثالا صارما للتفسير الذي يدلي به ويورده في اعتبارات أو تبريرات الرأي فهو يلجأ إلى هذه الوسيلة لكي لا يلغي النصوص القانونية، وفي هذا الإطار يقوم بإدخال تعديلات جزئية أو كلية على بعض النصوص القانونية بما يجعل القانون في آخر المطاف يمكن أن يصادق عليه بعد التعديلات المجلس التي أقرها المجلس وبدون أن يؤثر الإلغاء الكلي لبعض المواد على النص²، والتحفظات التي يبدئها المجلس تكون في الأشكال التالية.

* التحفظات البناءة:

لتجنب إلغاء النص المعيب يبحث المجلس الدستوري لهذا النص عن تفسير يكون مطابقا للدستور بغرض المحافظة عليه داخل المنظومة القانونية، ويمكن أن التفسير لا يتماشى وإرادة المشرع في ذلك بدون أن يدخل تعديلات على صياغة النص ذاته يبقى كما هي ولكنه يقدم لها التفسير الذي يراه ملائما للدستور، كما يمكن المجلس أن يقدم على إلغاء، لبعض المواد أو المطابقة الجزئية، حيث يقوم بتوضيح في قرار الفقرة الغير مطابقة للدستور ويعطي لها البديل³.

* التحفظات المجردة:

الفرض من هذه التحفظات هي تجريد النص الخاضع للرقابة من العنصر الذي يحسبه، وهذه التحفظات المجردة لا يشمل تصريح المجلس بعدم مطابقتها للدستور، إلا العنصر المعيب وحده وليس الحكم بأكمله، ويعيد

¹ - رأي المجلس الدستوري، رقم 01/ر.م.د/07 المؤرخ في 23 يوليو 2007 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس البلدية والولائية، المنبثقة عن انتخابات 10 أكتوبر سنة 2003 والانتخابات الجزئية ليوم 24 نوفمبر سنة 2005 للدستور، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة في 29 يوليو 2007.

² - سامية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص 145

³ - إبراهيم بلمهدي، المجالس الدستورية في دول المغرب العربي، جامعة الجزائر، سنة 2010/2009، ص 154

صياغة العنصر لجعله يتطابق مع الدستور، ويقضي المجلس الدستوري بإعادة كتابته مجددا وتستعمل في هذه التقنية عبارات معينة وهي: تحت طائلة التحفظات المعبرة عنها أعلاه يصرح المجلس الدستوري بأن المواد... مطابقة للدستور¹.

ج/ عدم المطابقة الدستورية:

ينظر المجلس الدستوري في النص المعروف عليه في الشكل أولا وهو من القواعد الأساسية في عمله، ثم ينتقل بعد ذلك إلى المضمون، وعلى أساس ذلك يقرر إن كان هناك عدم المطابقة للدستور، حيث يقوم المجلس الدستوري بمراقبة الإجراءات المتبعة في سن القانون، ويحاول في ذلك إيجاد عدم تداخل النصوص القانونية من حيث تدرجها، هذا من الناحية الشكلية، كما يأخذ بعين الاعتبار الناحية الموضوعية وعلى أساسها يقوم بتقرير عدم المطابقة، وقد استعمل المشرع في حالة إثبات المجلس الدستوري أن القانونين العضوية مخالفة للدستور عبارة "لا يتم إصدار هذا القانون"².

¹ - سامية بعلي الشريف، المرجع السابق، ص 136

² - أحكام نص للمادة 02 من النظام المحدد لقواعد المجلس الدستوري.

المطلب الثاني: القيمة القانونية لآراء المجلس الدستوري حول القوانين العضوية

تظهر القيمة القانونية وحجية أحكام المجلس الدستوري من خلال الإصدارات القانونية المترتبة عن آراءه وقراراته والتي تضمنها المادة 2/186 من دستور، فالظاهر أن ما يصدره المجلس الدستوري يولد اختلافا بين الرأي والقرار فحينما يعرض على المجلس الدستوري نص قبل إصداره ونشره يكتفي بالإدلاء برأي في القانون العضوي ويكون هذا الرأي وجوبا، أما حينما يصبح النص واجب التنفيذ بتوافر الشروط الشكلية من إصدار ونشر في الجريدة الرسمية فان المجلس الدستوري يصدر قرارا¹ وبالنتيجة فان كل ما يراه المجلس سواء على شكل رأي أو قرار، له حجية وقيمة قانونية والملاحظ أن واضع الدستور يستعمل مصطلح رأي دون قرار بشأن القوانين العضوية هذا ما سوف نبينه في هذا المطلب من خلال التطرق القيمة القانونية لآراء المجلس الدستوري أنما ملزمة ونهائية(الفرع الاول) وإنها غير قابلة للطعن ومرتبة لأثار (الفرع الثاني).

الفرع الاول: آراء ملزمة ونهائية .

بعد النقاشات التي ثارت حول إلزامية آراء المجلس الدستوري في ظل دستوري 1996، تدخل المؤسس الدستوري من خلال تعديل 2016 وأقر صراحة بالقوة الإلزامية لآراء المجلس الدستوري وقراراته في نص المادة 3/191 التي جاء فيها: ((تكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات القضائية))، جاء هذا التعديل متمشيا مع ما هو منصوص عليه في الباب الثالث من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري والمتعلق بحجية آراء وقرارات المجلس الدستوري² بحيث نجد بين صفي المادة 54 منه على انه: "آراء وقرارات المجلس الدستوري نهائية وملزمة للكافة))، وتنحصر القوة الإلزامية لرأي المجلس الدستوري في منعه رئيس الجمهورية من إصدار القانون الذي صرح بموجبه المجلس برأي أنه غير دستوري

لقد تعرضت المادة 191 إلى نقد يتعلق بعدم إشارة هذه المادة إلى مخاطبة الأفراد بهاته الإلزامية وقدمت تفسيرات بشأن ذلك على أساس أن الأفراد غير معينين بإلزامية آراء وقرارات المجلس الدستوري ذلك،

¹ - سامية بعلي الشريف، مرجع سابق، ص 150

² - هاني صوادقية، الرقابة الدستورية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثامن، جامعة البليدة، ص 89

وأن الأفراد يخاطبون من خلال السلطات العمومية والقضائية والإدارية لأن الفرد مرتبط بأجهزة الدولة الأخرى الإدارية والقضائية و بالتالي فهي تسرى عليه، وبالتالي يتعين التذكير أن آراء المجلس الدستوري حول نصوص القوانين العضوية، أنها نهائية ملزمة للكافة، أي للجميع دون تحديد وبدو استثناء وبالنتيجة هي واجبة التنفيذ.

الفرع الثاني: آراء غير قابلة للطعن ومرتبة للآثار

بما أن آراء المجلس الدستوري في القوانين العضوية هي آراء نهائية، إذن فهي حائزة لقوة الشيء المقضي فيه فهي غير قابلة للطعن بأي من أوجه الطعن،¹ وهذا راجع لطبيعة المجلس نفسه وهو ما أكدته المادة 54 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري حيث وصفتها بأنها آراء نهائية ملزمة للكافة.

ما ينتج عن هذا أنها ترتب أثارها طالما أن الأسباب التي استند إليها في منطوقها لازالت قائمة وما لم تتعرض تلك الأحكام الدستورية للتعديل، مما يفقد النص أثره على الفور ابتداء من يوم قرار المجلس بعدم الدستورية في حالة الرقابة اللاحقة لإصداره، هذا راجع لأسباب أهمها لا يكون الإلغاء رجعياً و إلا تسبب في أضرار وكذلك من بين الآثار المترتبة على آراء المجلس الدستوري .

- في حالة صرح المجلس الدستوري بعم المطابقة فان النص يعاد مرة أخرى أمام البرلمان لتصحيحه وتعديله
- في حالة ما إذا صرح بالمطابقة للدستور فيترتب على ذلك نفاذ القانون ومن هذا فان أحكام المجلس الدستوري تتسم بالنفاذ الفوري.

¹ - فاطمة الزهراء غربي، دور المجلس في رقابة التشريع ومثبطاته، مجلة الحقوق، العدد 25، ص 252

المطلب الثالث: مصير نص القانون العضوي بعد رأي المجلس الدستوري

القوانين العضوية لا تصدر إلا بعد إبداء رأي من قبل المجلس الدستوري بعد إخطار من رئيس الجمهورية، وباعتبار رأي المجلس الدستوري وجوباً فإن المجلس الدستوري يقرر بصفة أصلية أن القانون لا يتضمن ما يتعارض مع الدستور وينظر في الشكل والجوهر، فلا يتم إصداره إلا بعد إبداء المجلس الدستوري رأيه بالمطابقة للدستور،¹ وتبلغ آراءه فور إمضائها وتسجيلها لرئيس الجمهورية، وهذا ما سوف نبينه من خلال هذا المبحث فنتطرق إلى إلزامية تنفيذ الرأي من قبل رئيس الجمهورية (الفرع الأول) وتنفيذ الرأي من قبل البرلمان في حالة عدم المطابقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إلزامية تنفيذ الرأي من قبل رئيس الجمهورية

بعد إبداء المجلس الدستوري رأيه في القانون العضوي المعروض عليه، يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون الذي تمت مراقبته دون الأحكام التي اعتبرها المجلس الدستوري في رأيه مخالفة للدستور، ومن بين هذه الأحكام ما يمكن الاستغناء عنها دون أن تؤثر على مضمون النص، أما في حالة إعلان المجلس الدستوري صراحة أن الأحكام المخالفة للدستور لا تنفصل عن باقي أجزاء النص، و لا يمكن قراءتها بمعزل عن باقي الأحكام مما يؤدي إلى عدم إصدارها وهذا ما قد يمتد أيضاً إلى الأحكام الأخرى، وقد يشمل النص بكامله و لا يتم إصدار هذا القانون و بالتالي لرئيس الجمهورية خيارات لتنفيذ هذا الرأي.

أولاً: عدم إصدار رئيس الجمهورية للقانون العضوي

في حالة إذا صرح المجلس الدستوري من خلال رأيه أن نص القانون العضوي بكامله غير مطابق للدستور، أو أن حكماً من أحكام هذا القانون العضوي غير مطابق للدستور، وصرح ان هذا الحكم غير المطابق لا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون العضوي، فما على رئيس الجمهورية عدم إصدار هذا القانون.²

وما يلاحظ حول الصياغة التي جاءت بها المادة 02 من النظام المحدد لقواعد العمل المجلس الدستوري كأثر لعدم المطابقة "لا يتم إصدار هذا القانون"، أنه ليس للمجلس الدستوري استعمال صيغة الأمر لرئيس الجمهورية بعدم إصدار النص من قبل بعبارة "لا يمكن لرئيس الجمهورية إصدار النص" أو "لا يحق لرئيس

¹ - عباس راضية، مرجع سابق، ص 257

² - صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 325

الجمهورية إصدار النص " وإلا كنا أمام سلطة تعلق سلطة رئيس الجمهورية في اختصاصه بالإصدار، وهي سلطة المجلس الدستوري، إذ ان النظام الداخلي للمجلس لم يستعمل عبارة تقييد الأمر، بل جاءت العبارة في سياق تقرير او كشف حالة تتمثل في عدم الإصدار كأثر قانوني للرأي بعدم المطابقة.

ثانيا: إصدار رئيس الجمهورية للقانون العضوي

يكون هذا في حالة سرح المجلس الدستوري بالمطابقة الكلية للنص مع الدستور فيقوم رئيس الجمهورية بإصداره، تطبيقا لأحكام المادة 144¹ من الدستور، كذلك قد يكون بعض نص القانون العضوي مطابقا للدستور، في حين يكون بعضه الآخر غير مطابق، هنا يمكن لرئيس الجمهورية إصدار الجزء من القانون العضوي إصدار جزء من القانون العضوي المطابق للدستور، شريطة أن يكون هذا الجزء غير قابل للانفصال عن الجزء غير المطابق للدستور.

لكن من يمكنه الفصل في مسألة انفصال أو ارتباط الجزء المطابق والجزء غير المطابق للدستور؟

لا نعتقد أن لرئيس الجمهورية هذه السلطة لن المؤسس الدستوري خوله وجوبا إخطار المجلس الدستوري، دون ان تكون له اية سلطة تحديد احكام القانون العضوي محل الرقابة.

بالنسبة للمجلس الدستوري فقد جاء في المادة 02 الفقرة 2 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري " غير أنه إذا صرح المجلس الدستوري ان القانون المعروض عليه يتضمن حكما غير مطابق للدستور دون أن يلاحظ في ذات الوقت أن الحكم المعني لا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون...." وليس المقصود بعبارة" دون ان يلاحظ" الواردة في الفقرة أنه ليس ملاحظة مسألة اتصال أو انفصال الأحكام غير المطابقة عن النص ككل، بل المقصود بيدي ملاحظته المتمثلة في عدم رؤيته ان النص غير المطابق لا يمكن فصله عن باقي النص، أو بعبارة أخرى- بنفي النفي- أنه يرى أن النص غير المطابق يمكن فصله.

إن هذا الأمر يبدو منطقيا، باعتبار المجلس هو الذي يمارس عملية الرقابة على نص القانون العضوي بكامله، بالتالي فهو الأجدر على تحديد إذا ما كانت الأحكام غير المطابقة للدستور منفصلة أو متصلة

¹ - أحكام نص المادة 144 من دستور 1996.

بالأحكام المطابقة للدستور، وبالتالي ففي رأيه حول مطابقة القانون العضوي للدستور - عليه ان يبين لرئيس الجمهورية مسألة اتصال وانفصال الأحكام غير المطابقة بالنص ككل.

إن الأثر القانون لتحديد المجلس الأحكام غير المطابقة للدستور والممكن فصلها عن باقي النص، يترتب عنه حسب النص المادة 02 الفقرة 02 من النظام المحدد لقواعد المجلس الدستوري إمكانية إصدار رئيس الجمهورية إصدار القانون، باستثناء الحكم المخلف للدستور " غير أن ما يلفت الانتباه استعمال عبارة " يمكن " أي ان لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في إصدار النص من عدمه، بيدوا هذا مخالف للحكم الوارد في المادة 144 من الدستور " يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوماً...." الأمر الذي يفيد الوجوب.

خروجاً من هذا الاختلاف بين النص الدستوري ونص النظام الداخلي للمجلس الدستوري، نرى أن وجوب الإصدار ينصرف إلى كل النص إذا كان مطابقاً للدستور، غير أن بعضه المطابق للدستور والذس يمكن لرئيس الجمهورية إصداره، أو يمكن عدم إصداره شريطة طلب من البرلمان قراءة جديدة للنص وهو ما سنتناوله في العنصر المقبل.

ثالثاً: طلب رئيس الجمهورية قراءة ثانية للنص

مثلما جاء في العنصر السابق، فإذا لم يصدر رئيس الجمهورية نصوص القانون العضوي المطابقة للدستور بالرغم من أنها منفصلة عن النصوص غير المطابقة فيه، فعليه إجراء طلب قراءة جديدة للنص. في حالة صرح المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه غير مطابق ومخالف للدستور ففي هذه الحالة يستطيع رئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان قراءة ثانية للنص المخالف للدستور، أي قراءة جديدة للنص وفي هذه الحالة تلتزم الجهات المختصة بتعديل الأحكام غير المطابقة للدستور وعرض مجدداً في شكل مشروع أو اقتراح قانوني للمصادقة عليه من البرلمان بالأغلبية المطلقة (1+50) من أعضاء كل غرفة، ثم يعرض النص المعدل مرة أخرى على المجلس الدستوري للفحص والتحقق من مطابقته للدستور¹.

يعتبر هذا الطرح منطقي خاصة بالنسبة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، ولعل تشديد المجلس الدستوري على عرض الحكم المعدل أمامه لمراقبة مطابقته للدستور القصد منه أن تكون العملية التشريعية جديدة،

¹ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 226

وليست فقط محاولة لإتمام العملية التشريعية الأولى، وبذلك نصل إلى عدم تجميد كل القانون المعروض على المجلس الدستوري بسبب مخالفة بعض أحكامه للدستور .

الفرع الثاني: تنفيذ الرأي بعدم المطابقة من غرفتي البرلمان

علينا أن ننبه أن المجلس الدستوري عندما يقول أن أحكام النص أو أن النص بكامله غير دستوري فهو لا يلغي تلك الأحكام ولا ذلك النص، ذلك أنه طبقاً لقاعدة توازي النصوص القانونية لا يمكن لنص قانوني أن يلغى إلا من قبل الجهة المختصة بوضعه والمجلس الدستوري ليس سلطة تشريعية يلغى القانون ولا سلطة تنفيذية يلغى التنظيم انه فقط يحكم على أن النص غير دستوري للجهات المعنية أن تتصرف وفقاً لذلك خاصة باستخلاص النتائج المترتبة على حكم المجلس الدستوري، عموماً بتعديل أحكام نصوصها المخالفة للدستور أو عن طريق تعويضها بنصوص أخرى إذا كان النص في مجمله خارقاً للدستور¹

¹ - سامية بعلي الشريف، مرجع سابق، ص 145

خاتمة

من خلال تناولنا لفكرة القوانين العضوية التي اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 في إطار السعي إلى إعادة توازن العلاقات داخل السلطة العامة عبر محاولة تحليل مختلف الميكانيزمات المتعلقة بمفهوم فكرة القانون العضوي في ظل دستور 1996 ثم تحديدها انطلاقاً من تحديد الهدف من دراسة موضوع البحث واختياره كموضوع للدراسة، بموجب دراسة تحليلية للقوانين العضوية عن طريق التطرق إلى مفهومها القانوني، من تعريف دستوري لها وكذلك تمييزها عن غيرها من النصوص القانونية، بالإضافة إلى دراسة نشأتها وتطورها ومن أسباب تبني المؤسس الدستوري الجزائري لها، وكذلك القيمة القانونية لها، تبين لنا ما يلي:

1- أن الاختلاف الحاصل في تعريف القوانين العضوية، هو اختلاف فقهي على وجه الخصوص، وذلك كون أن المشرع غالباً لا يضع التعريفات، ونتيجة لتعدد المعايير الفقهية فقد اختلفت التعريفات.

2- العمل على توسيع مجالات القوانين العضوية كالقوانين الخاصة بممارسة الحقوق والحريات الأساسية، القانون المحدد للدوائر الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني الذي يعتبر قانوناً عادياً بالرغم من موضوعاته ذات الطبيعة الدستورية، وقانون الأسرة باعتبار الأسرة تعد الأساس الاجتماعي للشعب الذي يعتبر ركناً من أركان الدولة، ومدها بضمانات دستورية أكبر ويقدر معين من الاستقرار والثبات، لاسيما أن تعزيز عملية الرقابة التي يقوم بها المجلس الدستوري على القوانين العضوية لضمان مدى مطابقتها للدستور وتكوين إنشائها القانوني يتطلب تنظيم المجلس الدستوري نفسه بموجب قانون عضوي.

3- توحيد المصطلح الدال على طبيعة الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين العضوية، وهي - "رقابة المطابقة للدستور" والوارد في المادة 141 الفقرة الثالثة، بتعديل مصطلح "بيدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوباً في دستورية القوانين العضوية..." إلى "بيدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوباً في مطابقة القوانين العضوية للدستور".

4- التقليل من تدخل المجلس الدستوري عند فرض رقابته على هذه الفئة من القوانين، بحصر مجال التحفظات خاصة التحفظات البناءة، التي يتجاوز بها وظيفته من هيئة رقابة على التشريع، إلى هيئة مساهمة في التشريع.

5 - النص في صلب الوثيقة الدستورية على عدم جواز التشريع بأوامر في المجالات المخصصة للقوانين العضوية، ضماناً للحقوق والحريات، وعدم ترك هذه المسألة محل جدل فقهي لم ينته لحد الساعة.

ثانيا: الاقتراحات

وبعد إيرادنا لمجموعة النتائج المتعلقة بموضوع القوانين العضوية في النظام الجزائري ، يكون علينا لزاما تضمين بعض الاقتراحات التي لها أثر إيجابي في جانب القوانين العضوية إذا ما تمّ الأخذ بها والمتمثلة في :

1- انطلاقا من موجة القوانين العضوية التي صدرت في الآونة الأخيرة والتي كانت جلها متعلقة بالمادة الأم 141 من التعديل الدستوري 1996(القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون العضوي المتعلق بالإعلام....) إلا أننا إذا رجعنا إلى القوانين العضوية التي نص عليها الدستور الجزائري لسنة 1996 من أجل تكملة الأحكام الدستورية بصورة سليمة واضحة نجدها لم تصدر كلها رغم المدة الزمنية منذ 1996 إلى غاية يومنا هذا ومنها القانون العضوي الذي ينظم حالة الحصار و الطوارئ المنصوص عليه في المادة 105 من الدستور وكذلك قانون عضوي تشكيل المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وهذا ما جاء في المادة 177 من الدستور، ولأهمية ومكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري على المؤسس الدستوري أن يعمل على سد الثغرات التي من شأنها أن تشمل بعض مجالات القانون العضوي و الإسراع بإصدارها كلية، باعتبارها قوانين مكملة للدستور لتنظيم السلطات ضمانا للحقوق و الحريات.

2- العمل على ضمن مواضع ومسائل أخرى لمجال القوانين العضوية من أجل مدها بضمانات دستورية أكبر وبقدر معين من الاستقرار والثبات كتتنظيم بعض الهيئات الدستورية بموجب قوانين عضوية يأتي في مقدمتها المجلس الدستوري، مجلس المحاسبة و المجلس الاقتصادي و الاجتماعي فضلا عن إضفاء الصفة العضوية على بعض الأنظمة الأساسية كقانون أساسي للتوظيف العمومي نظرا لارتباطه ببعض الحقوق و الحريات الدستورية (كالحق في الإضراب والحق النقابي....الخ) كذلك بعض القوانين العادية و التي تتعلق أساسا بالحقوق و الحريات وتنظيم السلطة ولعل مثال قانون الإجراءات الجزائية وقانون الجمعيات والذي تناولته الألسنة بضرورة تحويله إلى قانون عضوي خلال التعديل القادم وبذلك توسع دائرة مجال القوانين العضوية لاسيما وأن تعزيز عملية الرقابة التي يقوم بها المجلس الدستوري على القوانين العضوية لضمان مدى مطابقتها للدستور وتكوين إنشائها القانوني يتطلب تنظيم المجلس الدستوري نفسه بموجب قانون عضوي.

3- على المؤسس الدستوري أن يعمل على سد الثغرات التي تعتري بعض الأحكام لا سيما ما تعلق منها بأهمية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجالات المخصصة بالقوانين العضوية رغم أن الدستور لا يمنع ذلك صراحة لكن الإجراءات المنصوص عليها في المادة 141 تشكل عائقا أمام التشريع بأوامر في المجال القوانين العضوية و المادة 186 تشر صراحة إلى الرقابة الدستورية على الاوامر التشريعية .

أخيرا يستوجب الإقرار بمكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري فهي هامة لأهمية مجالاتها محل التنظيم أهمية تنفي مقولة " القانون العضوي فكرة لم يكن الداعي لإقامتها وتميز الإجراءات التشريعية المقترنة لرقابة حتمية سابقة من قبل المجلس الدستوري عززت هذه المكانة التي تتمتع بها.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

أولا :المؤلفات:

أ- الكتب:

- * إبراهيم بلمهيدي، المجلس الدستورية في دول المغرب العربي، جامعة الجزائر، سنة 2010/2009.
- * جورجى شفيق، أصول وأحكام القانون الدستوري، دار النهضة العربية، طبعة 2003، القاهرة، نقلا عن: وليد السيد حمودة.
- * عبد العزيز سلمان، رقابة دستورية القوانين، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1995 .
- * عبد المجيد إبراهيم سليم، السلطة التقديرية للمشرع، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010.
- * عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم الدستورية والقانون الدستوري، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1997.
- * عبد المجيد جبار، الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورايا المجلس الدستوري المتعلقان بقانون الأحزاب السياسية والانتخابات، مجلة الإدارة، المجلد 01، العدد 21
- * عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، دار الخلدونية، 2007.
- * عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الجزائر، دار هومة النشر والتوزيع، 1999.
- * عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000.
- * علي عبد العال، فكرة القوانين الأساسية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990
- * رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، 2006.

* سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000.

* سليمان مُجَّد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المقارنة في الفكر السياسي الإسلامي، الطبعة الخامسة، مطبعة عين الشمس 1986.

* سلمان عبد العزيز، رقابة دستورية القوانين، مدينة مصر، دار الفكر العربي، سنة 1995

* صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية 02، 2010.

* مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الكتاب للنجاح الجزائر، دون ذكر رقم الطبعة، 2017

ب- الرسائل العلمية:

1 مذكرات الدكتوراه

أ- نقلا عن وليد مُجَّد السيد حمودة، القوانين الأساسية، Amiel(H), Les lois organiques, R.D.P , 1984, دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، مصر

1- مذكرات الماجستير

ب- رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة ماجستير K كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/ 2003.

ج- سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003/2002.

د- سليمة بعلي الشريف، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2015.

هـ- يحياتن سفيان، المجلس الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016/2015

03 - مذكرات الماجستير

* دوفان ليديه، آراء المجلس الدستوري في القوانين العضوية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012.

1- المقالات العلمية و المجالات:

* عمار عوايدي، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 02، مارس، 2003.

* عباس راضية، "المجلس الدستوري الجزائري على ضوء قانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري"، مجلة صوت القانون، العدد السادس، 2016 .

* نوال بن الشيخ، "سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر"، دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، جانفي، 2017.

* هاني صوادقية، الرقابة الدستورية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثامن، جامعة البليدة

* فاطمة الزهراء غربي، دور المجلس في رقابة التشريع ومثبطاته، مجلة الحقوق، العدد 25، جامعة

ثانيا: النصوص

1 - الدساتير

أ- دساتير الدول

1- دستور الجمهورية الفرنسية الصادر سنة 1958 المعدل في 2008.

2- دستور الجمهورية الإسبانية الصادر سنة 1978.

1- الجمهورية التونسية الصادر بالرائد الرسمي، عدد خاص المنشور رقم 10 فيفري 2014.

ب- الدساتير الجزائرية.

* دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بالمرسوم الرئاسي في 23 فبراير سنة 1989.

* دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07

ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية العدد 76، المنشورة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02

03، المؤرخ في 10 أبريل 2003، الجريدة الرسمية العدد 23، المنشورة في 14 أبريل 2002، وبالقانون رقم

06-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد 65، المنشورة في 16 نوفمبر 2008،

وبالقانون رقم 14-01، المؤرخ في 06 فيفري 2016، الجريدة الرسمية العدد 14، المنشورة في 07 مارس

2016.

02- القوانين العضوية

* القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المعدل بالقانون رقم 18-02 المؤرخ

في 04 مارس 2018، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 50

* القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 يونيو 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها

وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 39 الصادرة في 07 يونيو 1998

* القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء القانون

الجريدة الرسمية، العدد 57 الصادرة في 08 سبتمبر

* القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يوليو 2005، المتعلق بالتنظيم الجريدة الرسمية، العدد 51

الصادرة في 20 يوليو 2005.

* القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06 ديسمبر 2004 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، لجريدة الرسمية، العدد 57 الصادرة في 08 سبتمبر 2004.

* القانون العضوي رقم 11-12 المؤرخ في 26 يوليو 2011 يحدد تنظيم المحكمة العليا وعمله واختصاصاتها الجريدة الرسمية، العدد 42 الصادرة في 31 يوليو 2011.

* القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 يناير 2012 المحدد لحالات التناهي مع العهدة البرلمانية

* القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة .

* القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 02 الصادرة في 15 يناير، 2012.

* القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير سنة 2102 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 02 الصادرة في 15 يناير الإعلام 2012.

* القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50 الصادرة 28 أوت 2016.

* القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

* القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي ومجلس الأمة وعملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، لجريدة الرسمية، العدد 50 الصادرة في 28 أوت 2016.

* القانون رقم 17-01، المؤرخ في 10 جانفي 2017، المحدد لقائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية العدد 02، المنشورة في 11 جانفي 2017.

03 - القوانين العادية

* القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، وهو قانون صدر في شكل قانون عادي وهو القانون رقم 84-17، والذي لم يعدل أو يلغى بقانون جديد لحد الساعة، الجريدة الرسمية، العدد 28 الصادرة في 10 يوليو 1984.

04 - الأوامر

* الأمر رقم 12-01، المؤرخ في 13 فيفري 2012، المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها

في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية

العدد 08، المنشورة في 15 فيفري 2012.

* الأمر رقم 97-07، المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،

الجريدة الرسمية العدد 12، المنشورة في 06 مارس 1997.

05 - النظم الداخلية:

* النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 46 المؤرخ في 13 مايو سنة 2000،

يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور.

* النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، العدد 46 المؤرخ في 25 يوليو سنة 2017، بتعلق بمراقبة

مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور.

* النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 29، الصادرة في 11 ماي، 200

06- آراء المجلس الدستوري :

* - رأي رقم 13 / ر.ق.ع.م.د/02، المتضمن مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، الجريدة الرسمية العدد 76، المنشورة في 204 نوفمبر 2002.

* رأي المجلس الدستوري، رقم 01/ر.م.د / 07 المؤرخ في 23 يوليو 2007 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس البلدية و الولائية، المنبثقة عن انتخابات 10 أكتوبر سنة 2003 والانتخابات الجزئية ليوم 24 نوفمبر سنة 2005 للدستور، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة في 29 يوليو 2007 .

* رأي رقم 04/ر.م.د/11، المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية للدستور، الجريدة الرسمية العدد الأول، المنشورة في 14 جانفي 2012.

* رأي رقم 05/ر.م.د/11، المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي حددت كيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة للدستور، الجريدة الرسمية العدد الأول، المنشورة في 14 جانفي 2012

* رأي رقم 02/ر.ن.د.م.د/17، المؤرخ في 25 جويلية 2017، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة، للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 49، المنشورة في 22 أوت 2017 .

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
	البسمة
	إهداء
	شكر وتقدير
أ	مقدمة
07	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للقوانين العضوية في النظام الجزائري
08	المبحث الأول: ماهية القوانين العضوية في النظام الجزائري
08	المطلب الأول: مفهوم القانون العضوي
08	الفرع الأول: تعريف القوانين العضوية
08	أولاً: التعريف الفقهي للقوانين العضوية
08	ثانياً: التعريف التشريعي للقوانين العضوية
14	الفرع الثاني: نشأة وتطور القوانين العضوية
14	أولاً: ظروف نشأة القوانين العضوية
15	ثانياً: أسباب تبني القوانين المكملة للدساتير
15	أولاً: أسباب تبني الدساتير الأولى للقوانين المكملة للدساتير
16	ثانياً: أسباب تبني المؤسس الدستوري للقوانين العضوية
17	المطلب الثاني: تمييز القانون العضوي عن غيره من النصوص القانونية
18	الفرع الأول: تمييز القانون العضوي عن الدستور

20	الفرع الثاني: تميز القانون العضوي عن القانون العادي
21	الفرع الثالث: تميز القانون العضوي عن المراسيم التنظيمية
22	المطلب الثالث: القيمة القانونية للقوانين العضوية
23	الفرع الأول: موقف القضاء الدستوري من أهمية القوانين العضوية
24	الفرع الثاني: موقف الفقه من أهمية القوانين العضوية
22	المبحث الثاني: مجالات وإجراءات القوانين العضوية
23	المطلب الأول: نطاق تطبيق القوانين العضوية
26	الفرع الأول: مجالات القوانين العضوية بناء على أحكام الدستور
26	الفرع الثاني: مجالات القوانين العضوية بناء على طبيعة الموضوع
28	أولاً: قوانين عضوية تحدد وتنظم سير الهيئات الدستورية
30	ثانياً: قوانين عضوية المتعلقة ببعض الأنظمة ذات الأهمية الخاصة والتي تخرج عن اختصاص التشريع العادي
31	المطلب الثاني: الإجراءات التشريعية لإعداد القوانين العضوية
31	الفرع الأول: ازدواج المبادرة بالقانون العضوي
34	الفرع الثاني: التصويت والمصادقة على القوانين العضوية
37	المطلب الثالث: تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء وإصدار القانون العضوي
37	الفرع الأول: تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء
39	الفرع الثاني: إصدار القوانين العضوية
42	الفصل الثاني: رقابة المطابقة على القوانين العضوية
43	المبحث الأول: خصوصية رقابة المجلس الدستوري للقوانين العضوية

44	المطلب الأول: ماهية الرقابة الدستورية على القوانين العضوية
44	الفرع الأول: تحديد طبيعة ومضمون الرقابة الدستورية على القوانين العضوية
45	أولاً: تحديد طبيعة الرقابة الدستورية على القوانين العضوية
46	ثانياً: تحديد مضمون رقابة المطابقة على القوانين العضوية
49	الفرع الثاني: تحديد الجهة المختصة بالرقابة
50	المطلب الثاني: شروط وإجراءات الرقابة على دستورية القوانين العضوية
50	الفرع الأول: توافر عنصر الإخطار
52	الفرع الثاني: الطابع الإجباري لعملية الرقابة الدستورية
53	الفرع الثالث: آجل الفصل
55	المطلب الثالث: حدود رقابة المجلس الدستوري
56	الفرع الأول: الإسهام في العملية التشريعية للقوانين العضوية
56	الفرع الثاني: تقييد اختصاصات المجلس الدستوري بواسطة القوانين العضوية
58	المبحث الثاني: الآثار القانونية لرقابة المجلس الدستوري على القوانين العضوية
57	المطلب الأول: اثر تحريك رقابة مطابقة القوانين العضوية على الدستور
58	الفرع الأول: من حيث الشكل
58	الفرع الثاني: من حيث المضمون
62	المطلب الثاني: القيمة القانونية للآراء المجلس الدستوري حول القانون العضوي
62	الفرع الأول: آراء ملزمة ونهائية
63	الفرع الثاني: آراء غير قابلة للطعن ومرتبة للآثار

64	المطلب الثالث: مصير نص القانون العضوي بعد رأي المجلس الدستوري
64	الفرع الأول: إلزامية تنفيذ الرأي من قبل رئيس الجمهورية
64	أولاً: عدم إصدار رئيس الجمهورية للقانون العضوي
65	ثانياً: إصدار رئيس الجمهورية للقانون العضوي
66	ثالثاً: طلب رئيس الجمهورية قراءة ثانية
67	الفرع الثاني: تنفيذ الرأي بعدم المطابقة من غرفتي البرلمان
69	خاتمة
73	قائمة المراجع
81	فهرس المحتويات