

جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان المذكرة

القانون العضوي في الدستور الجزائري لسنة 1996

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص : القانون الدستوري والمؤسسات العمومية

بإشراف الأستاذ:

سعوداوي صديق

من إعداد الطالبتين:

كوبحير نادية

زيلال سعييدة

لجنة المناقشة

الدكتورة: آيت عبد المالك نادية رئيسا

الأستاذ: سعوداوي صديق مشرفا ومقرا

الأستاذة: قمار خديجة عضوا مناقشا

السنة الجامعية

2016/2015

الإهداء

الصلاة والسلام على سيدنا محمد المصطفى الأمين خاتم الأنبياء والمرسلين ، نحمد الله حمدا جزيلا الذي وفقنا على إتمام هذا العمل والذي انتهى بفضلته وكرمه علينا .

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى من أدين لهما بالفضل بعد الله تبارك وتعالى

إلى أمي التي تنتظر لحظة نجاحي وسعت لسعادتي ونورت عقلي بدروب النجاح .

إلى أبي الذي أجلسني على مقعد الدراسة وأنا صغيرة وعلمني أن الحياة علم وأخلاق وأن الصبر مفتاح النجاح .

إلى أخواتي صفية وحبيبة أنفال .

إلى روح جدي الطاهرة ، كويبحير جلول .

إلى كل الزملاء والزميلات ، وخاصة زميلي الذي حفزني وساعدني طيلة إعداد هذه المذكرة بنصائحه وإرشاداته ، سويسي رشيد .

إلى أستاذي المشرف سعوداوي صديق الذي ساهم بصفة فعالة في توجيهنا لإنجاز هذه المذكرة ، دون نسيان جميع أساتذتي الذين أشرفوا على دراستنا وأفادونا بعلمهم وخبرتهم .

الإهداء

إلى أسمى من في الوجود وأغلى من في الحياة ، إلى من قرن الله الإحسان إليهما بطاعته
سبحانه .

إلى من ربياني وشملائي بعطفهما .

إلى أمي و أبي الكريمين ، حبا وبرا واعترافا بالتقصير والعجز عن رد الجميل ، أمد الله في
عمرهما وجازهما عني خير الجزاء .

إلى كل من سهر معي الليلي وكان نبراسا يضيئ أيامي .

إلى بذور الحب التي نمت في قلبي إلى نبضاته أخواتي وأحبائي .

إلى روح أخي الطاهرة ، حميد زيلال .

إلى كهوف المعرفة ، ولواء العلم ، الذين كانوا لي قدوة ، " كل أساتذتي " .

إلى كل من عرفتني بهم الدراسة " أصدقائي وصديقاتي " .

إلى كل من ساهم في تحفيزي ، وكان رفيق دربي في النجاح ، شرفاوي إبراهيم وصالح بن
رموقة .

إلى كل من ساهم في إتمام دراستي من قريب أو بعيد ، وجميع الأحباء في تونس ، فلسطين
وفرنسا .

زيلال سعيدة

كلمة شكر وتقدير

قال صلى الله عليه وسلم " لا يشكر الله من لا يشكر الناس "

وبهذا الصدد نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساهم في إنجاز هذه الدراسة من قريب أو بعيد ، لاسيما الأستاذ المشرف سعوداوي صديق الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته القيمة ونصائحه الرشيدة ليجد في هذه الكلمات فائق عبارات التقدير والاحترام .

كما نشكر كذلك كل من الدكتورة آيت عبد المالك نادية والأستاذة قمار خديجة على قبولهم الإشراف على مناقشة مذكرتنا ، دون نسيان جميع الأساتذة اللذين جمعتنا بهم طولة الدراسة وظلت ذاكرتنا تحتفظ لهم بطيب التذكار .

مفاتيح

مقدمة:

المتعارف عليه أن مهمة البرلمان هي سن القواعد القانونية العامة والمجردة والمعبرة عن الإرادة الشعبية بحيث استقر الأمر في النظم المقارنة على ضرورة ترتيب هذه القواعد القانونية في زمر وطبقات متعددة تتمايز فيما بينها حسب طبيعتها القانونية ومرتبها الإلزامية، وتوضع في شكل هرم، تستمد فيه كل قاعدة مبرر وجودها وصحتها من القاعدة التي تعلوها، بحيث جاء دستور 28 نوفمبر 1996 ولأول مرة بفئة قوانين جديدة يختص التشريع فيها على أساس المعيار العضوي البرلمان، وهذا بمثابة محاولة لإعادة الاعتبار إلى طبيعة المنظومة التشريعية في بعض المجالات التي لها أهمية والتي يجب أن يختص بها البرلمان بإجراءات غير عادية من خلال التوسيع في الصنف التشريعي بإدراج هذه الطائفة الجديدة من النصوص التشريعية والتي تدعى فئة القوانين العضوية، وبالتالي فإن هذه الطائفة من القوانين هي وليدة دستور 1996 ولم يسبق أن أشارت إليها الدساتير السابقة إلا من الناحية الموضوعية من خلال القوانين المتعلقة بالأحزاب السياسية ونظام الانتخابات.

كما وقد خص هذا الدستور هذه القوانين العضوية بنظام خاص ومتميز سواء من حيث الإجراءات وكذا مجالات التشريع بهذه الصفة والتي بينتها المواد 123 و165 من الدستور 1996 هذا من جهة، والتي تقابلها المادة 141 و186 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 .

ومن جهة أخرى ولأهمية أحد الإجراءات إخضاعها لرقابة المطابقة السابقة الإلزامية من طرف المجلس الدستوري بعدما كانت في ظل دستور 1989 مقتصرة على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وأصبحت متسعة بعدما كانت هناك رقابة اختيارية بالنسبة للقوانين والمعاهدات والتنظيمات أصبحت هذه الفئة الجديدة من مجالات أخرى تدخل في الرقابة الوجوبية .

وعملا بالمبدأ الذي يفيد بأن تقتصر مواد الدستور على الأصول الكلية والمبادئ العامة وأن لا تتعرض للتفاصيل التي من شأنها أن تعرضه وهو أسمى القوانين للتعديلات المستمرة والمتعاقبة، فأنشأت هذه الطائفة من القوانين بهدف تكملة الدستور وتحديد شروط تطبيقه ، في كل ما يتعلق بمجال قواعد وسير السلطات العامة في الدولة .

و لأن الدستور بمفهومه الشكلي لا يمكنه احتواء كل المسائل والأحكام المتعلقة بتنظيم السلطات والحقوق والحريات ولذلك وجب اللجوء إلى المفهوم المادي للدستور لتفادي حشوه من أجل تنظيم مواضيع ذات طبيعة دستورية دون اللجوء إلى الإجراءات الثقيلة للتعديل الدستوري حينما تظهر الحاجة إلى تغيير أحد هذه الأحكام باعتبارها روح الدستور.

ففكرة القوانين العضوية هي فكرة قانونية ودستورية قديمة من حيث نشأتها ووجودها، كونها مستوحاة من الأنظمة الدستورية المقارنة أين ارتبط وجودها بتطور سياسي معين وبتقاليد دستورية وسياسية معينة ومثالها الدستور الفرنسي لسنة 1958.

لكن في الجزائر لا يعتبر هذا النوع من القوانين نتاجا لمثل هذا المسار فقد لجأ المؤسس الدستوري إلى إدراج هذا النوع من القوانين قصد تجنب بعض المواضيع المهمة من التعديلات المتكررة من حين إلى آخر مما ينبئ بتهديد الاستقرار القانوني وتسبب العمل التشريعي وما يترتب عنه من نتائج¹، وبذلك فإنه أخضعها لإجراءات معقدة تجعلها تتصف بنوع من الجمود تختلف بذلك عن إجراءات سن القواعد القانونية العادية لكنها بالمقابل لا تصل إلى صرامة الإجراءات المقررة لتعديل الدستور، ولعل الهدف من ذلك هو كفالة وضمان احترام المواضيع المهمة التي تعالجها والمتعلقة أساسا بالسلطات العمومية وتنظيمها وعملها والتي تهدف بالأساس إلى تطبيق أحكام الدستور.

¹ - أنظر: د. سليمة مسراتي، نظام الرقابة الدستورية على القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري 1989_2010، دون طبعة، دار هومة للنشر، الجزائر، دون سنة، ص 129.

كما تجدر الإشارة أن مبدأ الفصل المرن بين السلطات يقتضي وجود تعاون ورقابة متبادلة لكن في الجزائر هيمنة السلطة التنفيذية أمر لامناص منه، وهذا نظر لكون المؤسس الدستوري يحاول دائما وأبدا إنماء سلطات البرلمان من خلال التوسيع في الصنف التشريعي هذا من جهة ، والإبقاء على مكانة السلطة التنفيذية وتقوية مركزها في النظام الدستوري الجزائري من جهة أخرى ، وأن غالبا ما تكون القوانين العضوية نتاجا لمشاريع قوانين الحكومة كصنف قانوني جديد وكأسلوب لتنظيم وإعادة التوازن العلاقات في إطار السلطات العامة بما يخدم سياستها وسلطاتها المنظمة في الدستور.

ولأن مناقشة أي موضوع ومحاولة بلورة جزئياته، تجعل من الأهمية كخطوة أولى لابد منها لضمان نجاح هذه الدراسة أن يتوفر في هذا الموضوع شرطين جوهريين:

الشرط الأول: يجب أن يكون للموضوع أهمية علمية.

الشرط الثاني: يجب أن يكون للموضوع هدفا.

ولهذا ترجع أهمية موضوع دراستنا هذه إلى أنه يتناول مسألة من مسائل القانون الدستوري التي أثارت ومازالت تثير كثير من الجدل حولها، هذا كون أن القوانين العضوية لا تحظى حتى الآن بالدراسة الوافية من قبل الفقه رغم أنها تتناول وتنظم بعض الموضوعات ذات الطبيعة الدستورية ، كما تثير إشكالات دستورية لذا وجب التطرق إلى هذا الصنف الجديد من هذه القوانين لبيانها وتوضيحها في أهميتها الدستورية والقانونية ، بمفهومه الشكلي والموضوعي .

كما أن الهدف من هذه الدراسة يتمثل في أن التشريع بموجب قوانين عضوية يهدف إلى الحفاظ على التوازن الدستوري باعتبار القوانين العضوية تقوم بضبط مواضيع أساسية هامة شبيهة إلى حد ما بتلك التي يتضمنها الدستور وبخضوعها لرقابة المجلس الدستوري تجعل من هدفها تحقيق غاية قانونية وسياسية في الآن نفسه من خلال الآراء التي يدلي بها

المجلس الدستوري في رقابته السابقة الإجبارية عليها فمن جهة يضمن حماية الدستور باعتباره أسمى القوانين ويعلو القانون العضوي ومن جهة أخرى يضبط التوازن والتنسيق في المنظومة القانونية لمبدأ التدرج القانوني الذي يستوجب إعلاء الدستور .

ولهذا تكمن الأسباب الرئيسية لاختيار موضوع القوانين العضوية في دستور 1996 في النظام القانوني الجزائري لم يكن مجرد اختيار فقط وإنما أملت جملة من الأسباب والدوافع الموضوعية، كون أن هذه الطائفة الجديدة من القوانين ذات أهمية خاصة تستمد مصدرها المباشر من الدستور ذاته، وذلك نتيجة التمييز الذي أقامه المؤسس الدستوري داخل المعيار التشريعي الواحد، أي الفصل القانوني الصادر عن السلطة التشريعية .

بحيث أصبح يفرق بين التشريعات العادية التي اكتفى فيها بتحديد المواقع التي تنظمها طبقا للمادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 1996 وتشريعات خاصة والمتمثلة في القوانين العضوية طبقا للمادة 123 ، فضلا عن خصها بمجالات تختلف عن تلك الممنوحة للتشريعات العادية نظرا لطبيعتها الخاصة، يسعى المؤسس الدستوري لتحديد نظامها القانوني في نص الدستور نفسه، مانحا لها بذلك خصوصية إجرائية تميزها عن بقية التشريعات العادية مما يجعلها من الأهمية بمكان تحليلها ودراستها للوقوف عند أسبابها وأهدافها.

أما فيما يخص الأسباب الذاتية التي دفعتها إلى اختيار هذا الموضوع، فهي كثيرة ومتنوعة منها:

بحكم تكريسها في مواد دستور 28 نوفمبر 1996 وعلى رأسها المادة 123 منه لأول مرة مستحدثا المؤسس الدستوري تمييزا ظاهرا، بصدد ما يعرف بالقانون العضوي وعلى هذا الأساس إذن ينبغي البحث عن الجوانب الداعية لدخول الجزائر عهدا جديدا في مجال القوانين هذا من جهة ومحاولة إلقاء الضوء بماهية هذه الطائفة من القوانين

وتحديد دورها في مجال تنظيم وإحداث التوازن السلطوي والدستوري بمحاولة البحث في هذا الموضوع نتيجة لحدثة نشأها وتبنيها ضمن الدستور الجزائري لسنة 1996 ودعمها وتوسيع مجالاتها في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 من جهة أخرى.

أما فيما يخص **الصعوبات** التي واجهتنا في إعداد هذه المذكرة تكمن في قلة المراجع المتحدثة بشأن فكرة القوانين العضوية.

بالإضافة إلى قلة الدراسات والكتابات في هذا المجال لاسيما عند أصحاب الاختصاص الأصيل في القانون الدستوري بالخصوص وعند القانونيين بصورة عامة، إذ يلاحظ جهل البعض منهم لواقع القوانين العضوية وهذا بالرغم لما تكتسبه مسألة تحديد مكانتها في هرم تدرج المعايير القانونية في الدولة من أهمية تستدعي الوقوف عند خصوصية إجراءات إنشائها أو تعديلها بوصفها عنصرا جوهريا من عناصر تحديد هويتها وطبيعتها القانونية.

زد على ذلك ضيق الوقت، الذي أثر علينا كثيرا في محاولة منح البحث كل ميزات الأساسية في جانبه العلمي والأكاديمي.

ومن خلال ما سبق يثير الموضوع الإشكالية التالية:

إذا كان الهدف من وراء وضع كل دستور جديد إعادة بناء الصرح المؤسساتي ، تماشيا مع الأوضاع الجديدة والراهنة وتصحيحا للأوضاع السابقة ، فما هو وضع القانون العضوي كأداة قانونية خاصة ومتميزة بمفهومها ونظامها القانوني ؟ وهل يمكن اعتبار هذه الطائفة الجديدة من القوانين إرتقاء مادي للمعيار التشريعي أم مجرد ثوب يكتسيه التشريع العادي ؟

ومن خلال هذه الإشكالية صادفتنا عدة تساؤلات من بينها :

ما مفهوم القانون العضوي؟ وفيما تتمثل مجالاته؟ وما هي أهم الإجراءات التي يخضع لها في سنه وإعداده؟ وفيما تتمثل المكانة التي يحتلها في النظام القانوني للدولة؟ وما دوره في إرساء التوازن المؤسساتي والحقوقى؟

وللإجابة على هذه الإشكالية سيتم الاعتماد على المنهج التحليلي والوصفي القائم على تحليل خصوصية القانون العضوي ، من خلال التطرق إلى تعريفه ، مجالات تطبيقه وكذا إجراءات إعداده ، بالإضافة إلى المنهج المقارن من خلال التطرق إلى القوانين العضوية في كل من فرنسا ، تونس والمغرب .

وذلك من خلال الاعتماد على خطة عمل تقوم على فصلين:

الفصل الأول: الذي يتمحور حول الأحكام العامة للقانون العضوي من خلال التطرق إلى مفهوم القانون العضوي والذي لن يتأتى من دون التعرض إلى أسباب النشأة في كل من فرنسا والجزائر وأخيرا التطرق إلى مجالات هذه الطائفة الجديدة من القوانين.

أما الفصل الثاني: فسنحاول التركيز على الأحكام الخاصة بالقانون العضوي من إجراءات التشريع بموجبها وكذا آلية الرقابة الدستورية عليها وفي الأخير إبراز مكانة هذه الفئة من القوانين في النظام الدستوري للدولة.

ويظهر هذا من خلال **الخطة التالية:**

الفصل الأول: الأحكام العامة للقانون العضوي

المبحث الأول: مفهوم القانون العضوي

المبحث الثاني: مجالات القانون العضوي

الفصل الثاني: الأحكام الخاصة بالقانون العضوي

المبحث الأول: إجراءات التشريع بقانون عضوي

المبحث الثاني: مكانة القانون العضوي في النظام القانوني للدولة.

وهذا ما سيتم التطرق إليه من خلال هذه الدراسة .

الفصل الأول

الأحكام العامة للقانون العضوي

الفصل الأول:

الأحكام العامة للقانون العضوي

تعتبر فكرة القوانين العضوية في الجزائر وليدة دستور 1996 وهذا في ظل نطاق الحركة الدستورية الجديدة لتقويم النظام الوطني وإعادة تأسيس سلطة الدولة وتنظيمها، قد اعتنقت هذه الفكرة لأول مرة في تاريخ الجزائر كطائفة قوانين جديدة من أجل ضبط وتنظيم عمليات تفسير وتطبيق أحكام الدستور بخصوص تفصيل موضوعات ومجالات هامة وحيوية والتي تتعلق أساس بالسلطات والمؤسسات الدستورية في الدولة والعلاقة الوظيفية فيما بينها في حدود مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات، بصورة تكمل الدستور وتحافظ على قيم أحكامه، وتضمن تحقيق مزايا المرونة والواقعية لتطبيق أحكام الوثيقة الدستورية المتسمة بالاعتدال والجمود النسبي تطبيقا واقعيًا.

لكن ما ينبغي قوله أن هذا الصنف من القواعد القانونية كان معروفًا في بعض الدول منذ القديم إلا أن التاريخ الدستوري الجزائري، لم يحصيه إلا مؤخرًا فإلى جانب القوانين العادية توجد حاليًا قوانين عضوية، غير أن هذه الفكرة وإن كانت تمثل حلاً دستوريًا مستحدثًا بالنسبة لبلادنا، فهي في الوقت ذاته تمثل تقليدًا قانوني عريق خاصة في الديمقراطيات اللبرالية وعلى رأسها النظام الفرنسي باعتبارها فكرة دستورية مستوحاة من الأنظمة الدستورية المقارنة، مما أضحت لازمة تحديد مدلول القانون العضوي كأداة قانونية جديدة في مبحث أول وكذا التطرق إلى مجالات هذه الطائفة الجديدة من القوانين في مبحث ثاني.

المبحث الأول:

مفهوم القانون العضوي

تعد فكرة القوانين العضوية فكرة قانونية ودستورية قديمة في جذورها ونشأتها ووجودها وفي وظائفها ولكنها فكرة حديثة في تبلورها واكتمال بنائها الدستوري واتضح أسسها وأهدافها ونظامها القانوني¹.

وهذا بالنظر إلى المواضيع والمسائل الحيوية التي تعالجها وتنظمها بغرض تكملة أحكام الدستور دون مخالفتها أو الخروج عنها وهذا في المجالات المحددة والمحصورة لتدخل القانون العضوي دون غيره من فئات القواعد القانونية الأخرى و على هذا سنتطرق إلى تحديد مدلول هذه الطائفة الجديدة من القوانين ، وكذا التطرق إلى المجالات ذات الطبيعة الدستورية التي تضبطها من أجل تفصيل و تطبيق أحكام الوثيقة الدستورية والمتعلقة أساسا بالسلطات والمؤسسات الدستورية وكذا الحقوق والحريات .

المطلب الأول:

تحديد مدلول القانون العضوي

من خلال هذا المطلب سيتم التطرق إلى تعريف القانون العضوي من الناحية اللغوية ،
الفقهية والقانونية بالإضافة إلى تمييز القانون العضوي عما يشابهه من تسميات .

¹ - أنظر: د عمار عوادي، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 2 مارس 2003، ص 47.

الفرع الأول : التعريف اللغوي للقانون العضوي

إن كلمة " قانون " هي كلمة يونانية " kanun " ويقصد بها العصا المستقيمة ، أي النظام أو المبدأ أو الاستقامة في القواعد القانونية ، وبالتالي فإن كلمة القانون تستخدم كمعيار لقياس مدى احترام الفرد لما تأمر بها القاعدة القانونية أو تنتهاه عنه ¹.

أما كلمة العضوي من الناحية اللغوية تدل على معنى الأداة أو العضو والهيئة ، وبالتالي فإن كلمة القانون العضوي تهدف إلى جل ما يتعلق بتنظيم الهيئات الدستورية باعتبارها أداة يملكها المشرع بصفته مشرعا عضويا، بما في ذلك بنية وتركيبية هذه الهيئات وتسييرها وكذا تنظيم اختصاصات السلطات العامة في الدولة.²

كما يقصد بالقانون العضوي الأسلوب أو التقنية القانونية التي اعتمدها المذاهب لنعت صنف خاص ومتميز من القوانين قصد استخراج أهميتها في مجال تسيير السلطات العامة.

كما تجدر الإشارة أن الكثير من الدول لجأت إلى هذا الصنف من القواعد القانونية محتوية إياها في دساتيرها إلا أن هذا الاحتواء جاء بمصطلحات متباينة فقد أطلق عليها الدستور التونسي لسنة 1959 اسم القوانين الأساسية في الفصل 28 شأنه شأن الدستور الفرنسي، أما الدستور الموريتاني لسنة 1991 أطلق عليها اسم القوانين النظامية في المادة 67، وجاء الدستور المغربي لسنة 1996 باسم القوانين التنظيمية في الفصل 58 أما بالنسبة للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 فقد اعتمد المؤسس الدستوري فيه على مصطلح

1- أنظر: د . إبراهيم الخليل ، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون) ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 1983، ص13.

2- أنظر: سعوداوي صديق، مذكرة ماجستير، استقلالية السلطة القضائية في الجزائر بعد 1989، تخصص القانون الدستوري والأنظمة الدستورية، جامعة سعد دحلب البليدة ، سبتمبر 2007، ص 148.

القوانين العضوية¹. مفضلاً بذلك الترجمة الحرفية التي اعتمدها الدستور الفرنسي الموافق لـ 04 أكتوبر 1985 (**les loi organiques**) لكن ما ينبغي قوله أنه اختلاف اصطلاحي لا يمكن تفسيره سوى باختلاف في الترجمة.

كما يضيف الدكتور محمد أرزقي نسيب أن هذه الترجمة لا تتسجم مع المصطلح باللغة العربية لأنها لا تتسجم مع أبعاد المصطلح بالفرنسية، لذلك يرى بأن تسميتها بالقوانين الأساسية أنسب من القوانين العضوية.²

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للقانون العضوي

اختلفت وتعددت تعاريف القانون نسبة لاختلاف الآراء والتوجهات التي تبنت فكرته، فنجد من الفقهاء من عرف القانون العضوي كل حسب وجهة نظره، والبعض الآخر بالإستناد إلى كل من المعيار الشكلي والموضوعي وكذا المعيار المركب أو المختلط.

وممن ساهم في تحديد تعريف القانون الأستاذ "جولييان لفريريال" (**Julien**)

(**laferriere**) بأنه "قانون تكميلي للدستور الذي يضع المبدأ من حيث تنظيمه لبعض المؤسسات، إذ أنه ليس جزء من الدستور ولا يشاركه في طبيعته، وهو تشريع عادي".³

لا يمكننا أن نسلك ما سلك فيه الفقيه جوليان في تعريفه للقانون العضوي كون أن هذا الأخير ذو طبيعة خاصة ومتميزة سواء من حيث المواضيع التي يتناولها أو من حيث

¹ راجع : بن عبيد هشام، مذكرة ماجيستر، الرقابة على دستورية القوانين العضوية، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، سنة 2015/2014، ص 15 و 16.

² أنظر : د . محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية ، الجزء الأول، دار الأمل، الجزائر، 1998، ص 216.

³ أنظر: أحمد عتو، وعبد العزيز غزالي، القانون العضوي في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، دراسة مقارنة مع فرنسا، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، كلية الحقوق ، تخصص الدولة والمؤسسات، جامعة سعد دحلب، البلدة ، سنة 2007، ص 6 .

إجراءات المصادقة عليه أو حتى آلية الرقابة الدستورية مما جعله يختلف عن التشريع العادي.

وكما يعرفه الفقيهين "دوي وبارتيليمي" (**duez et barthleny**) بأنه "هي القوانين العادية التي يمكن تعديلها حسب إجراءات تشريعية عادية".¹

تعريف تجاوز المنطق كون أن هذا التعريف أعتبر كل من القانونين العضوي والعادي على قدم المساواة وهذا غير معقول.

كما عرفه الأستاذ **علي يوسف الشكري** بأنه : "مجموعة القواعد القانونية الصادرة عن السلطة المختصة بالتشريع والمنظمة لعمل السلطات العامة في الدولة واختصاصاتها والعلاقة بينها، وتأتي هذه التشريعات في مرتبة وسط بين الدستور والقوانين العادية".²

كما عرفته الأستاذة **رشيدة العام** بأنه: "هي تلك النصوص التشريعية الصادرة من السلطة التشريعية بنفس الإجراءات التي يصدر بها القانون العادي، إلا أنها بعد المصادقة عليها من طرف غرفتي البرلمان، يخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري للملائمة أو عدم الملائمة بالنسبة لمشروع القانون العضوي، ولها نفس القوة الإلزامية كأني نص قانوني، ولكنها تحتل مرتبة مهمة في الهرم القانوني، فهي أعلى من التشريع العادي وأدنى من الدستور أي تحتل المكانة الوسط بينهما".³

¹ - أنظر : غزلان سليمة، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، تخصص الإدارة والمالية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2001، 2002، ص14.

² - أنظر: د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، سنة 2004، ص 384.

³ - أنظر: د. رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2006، ص 146.

ما يعاب على هذا التعريف أن القانون العضوي يصدر بنفس الإجراءات التي يصدر بها القانون العادي علما أن هذا الأخير تتم المصادقة عليه بالأغلبية البسيطة للنواب أما القانون العضوي الأغلبية المطلقة وهذا ما لا نذهب فيما ذهب فيه الدكتور رشيدة العام. ومن جانب مغاير هناك من يركز في تحديد معنى القانون العضوي بالاستناد إلى المعيارين الشكلي والموضوعي.

حيث يستند أنصار المعيار الشكلي "**Le critère formel**" إلى تحديد معنى القانون العضوي إلى الإجراءات الواجبة لتحضير ومناقشة وإصدار هذا القانون والتي تميزه عن سائر القوانين الأخرى وانطلاقا من هذا يمكن تعريف القانون العضوي بأنه مجموعة القواعد التي تصدر من البرلمان وتخضع في وضعها وتعديلها إلى إجراءات خاصة.¹

لكن ما يلاحظ على هذا التعريف هو أنه إذا كان بالاعتماد إلى المعيار الشكلي يتحدد معنى القانون العضوي بوضوح أكثر، فإنه من جهة أخرى تظهر عدة نقائص كثيرة منها، أن الدستور قد يدرج مواضيع قد لا تكون من طبيعة القوانين العضوية والمثال على ذلك القوانين التي تحدد الوعاء الضريبي وطرق تحصيلها ونظام النقد وغيرها.

أضف إلى هذا أن الأخذ بهذا التعريف يؤدي إلى استبعاد كافة القوانين الأساسية التي أصدرتها السلطة التنفيذية في إطار اختصاصاتها.

بينما ينطلق البعض الآخر من زاوية المعيار الموضوعي "**le critère objectif**" أو المعيار المادي "**le critère matériel**".

يعتمد تعريف القانون العضوي وفقا لهذا المعيار على الناحية الموضوعية لا الشكلية للقاعدة القانونية، أي بالنظر إلى الجوهر والموضوع دون اعتبار للشكل أو الإجراءات

¹ - أنظر: د. قزو محمد أكلي، دروس في الفقه الدستوري، والنظم السياسية، دراسة مقارنة، دون طبعة، دار الخلدوية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2006، ص 134.

المتبعة في وضع هذه القاعدة، وبناء على ذلك يشمل القانون العضوي " المواضيع التي تتعلق بتشكيل وتنظيم السلطات العامة وكيفية سير العمل بها " ¹.

لكن ما يعاب على هذا التعريف أنه يؤدي إلى الغموض في التفرقة بين القانون العضوي والدستور كون أن موضوع كل منهما هو تنظيم السلطات العامة، لكن هذا الغموض يتلاشى إذا أخذنا في الاعتبار بأن الدستور يتعلق بتحديد المبادئ العامة التي يستقل بها والآخر يختص ببيان كيفية تفسير وتفصيل هذه المبادئ كتكملة لروح الدستور.

كما أن تعريف القانون العضوي بالاستناد إلى المعيار الموضوعي يؤدي إلى عدم النظر إلى الشكليات والإجراءات التي تتبع في وضع هذا الأخير سواء تضمنتها الوثيقة الدستورية أولاً بمعنى سواء نص الدستور على إجراءات القانون العادي.

كما أن الأخذ بهذا المعيار يؤدي إلى استبعاد بعض المواضيع والتي تعتبر بحق من صميم القانون العضوي بحجة أنها لا تتعلق بتنظيم السلطات العامة رغم أنها تعتبر بطبيعتها من بين مواضيع القانون الدستوري كالحريات والحقوق الفردية، ومما لا شك فيه أن هذه الموضوعات تتطوي على أهمية بالغة الخطورة الأمر الذي يقتضي تنظيمها بالتشريع العضوي.

ومن خلال ما سبق يظهر جليا بأن الاستناد إلى المعيار الشكلي أو المعيار الموضوعي عاجز عن تقديم تعريف منضبط ومحدد للقانون العضوي وعلى هذا سنتطرق إلى الفريق الثالث من الفقهاء والذي يوفق بين الاعتبارات الشكلية والتي من شأنها تمييز القانون العضوي عن العادي والاعتبارات الموضوعية والتي تستند إلى جوهر وفحوى القاعدة القانونية وانطلاقاً من هذا يمكن تعريف القانون العضوي بالاستناد إلى المعيار المختلط

¹ - أنظر: د . علي عبد العال السيد أحمد ، فكرة القوانين الأساسية، دراسة مقارنة، دون طبعة ، دار النهضة، القاهرة، سنة 1990، ص 22.

كمايلي: "مجموعة القواعد التي تعمل على تطبيق النصوص الدستورية المتعلقة بتنظيم السلطات العامة والحريات الفردية وتتبع في إقرارها ووضعها إجراءات خاصة ومتميزة عن إجراءات القوانين العادية.¹

الفرع الثالث: التعريف القانوني للقانون العضوي

إن الأهمية البالغة التي تحظى بها القوانين العضوية والمرتبة الخاصة التي تتميز بها و حساسية المجالات الموكلة لها تنظيمها، أعطتها مكانة خاصة جعلتها محل اهتمام الفقه العام الذي سبق وأشرنا له، وموضوع خصب أسأل الكثير من الحبر لاسيما في فرنسا، يرجع ذلك بالدرجة الأولى إلى اعتمادها في دساتير الكثير من الأنظمة المقارنة لهذا تقتضي طبيعة الموضوع التأكد من مدى نجاح الدساتير في بلورة مدلول القانون العضوي قبل التطرق إلى موقف المؤسس الدستوري الجزائري.

ومن بين هذه الدساتير حاول الدستور الإسباني الصادر في 29 ديسمبر 1978 في مادته 1/81 تعريف القوانين العضوية بنصه "هي قوانين عضوية تلك المتعلقة بالحقوق الأساسية والحريات العامة، وتلك التي تصادق على أنظمة المناطق المستقلة والنظام الانتخابي العام وباقي القوانين العضوية المنصوص عليها في الدستور".²

ويظهر من خلال هذا التعريف أن الدستور الإسباني قد حاول تحديد تعريف القانون العضوي بصفة جامعة ومانعة ويظهر هذا من خلال حصر هذه النصوص القانونية بحيث لا يمكن أن تخضع لأي إضافة أخرى.

¹ - أنظر: د . علي عبد العال السيد أحمد، المرجع سابق، ص 25.

² - أنظر: لوناسي جبيقة ، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة والقانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2007، ص71.

أما الدستور الإيطالي الصادر في 27 ديسمبر 1947 فقد عرفها: "...دون أن تكون تلك المتعلقة بالمراجعة الدستورية، فإن القوانين العضوية هي تلك المتضمنة مواضيع دستورية ثم إنشائها بموجب إجراءات متميزة عن تلك المتبعة في التشريعات العادية".¹

ومن خلال ما سبق فقد حاول المؤسس الدستوري الإسباني ضبط تعريف القانون العضوي معتمدا في ذلك على المعيار المادي القائم على أساس المحتوى الموضوعي لهذا الصنف القانوني، فضلا عن المعيار الشكلي الذي أضافه الدستور الإيطالي.

بينما نص الدستور الفرنسي المؤرخ في 04 أكتوبر 1958 في المادة 46 المتعلقة بالقوانين العضوية على مايلي:

" القوانين العضوية هي تلك القوانين التي منحها الدستور طبيعة القوانين العضوية ويصوت عليها وتعديل طبقا للشروط التالية..."²

يتضح لنا من خلال هذا النص، اعتماده في محاولة تحديد النظام القانوني للقوانين العضوية على المعيار الشكلي الإجرائي، متخليا بذلك عن المعيار المادي الذي كان سائدا قبل صدوره والذي حال دون تمييز القانون العضوي بصفة واضحة وكافية عن القوانين الأخرى.

أما بالنسبة لموقف المؤسس الدستوري الجزائري فقد أشار إلى بعض معالم القانون العضوي دون تقديم تعريف جامع مانع يحدد فيه مدلول هذا الأخير، وإنما اكتفى بذكر المجالات التي يعالجها من خلال نص المادة 123 من الدستور " إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية..."

¹ - أنظر: نبيل أمالو، خصوصية قانون المالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجيستر في القانون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2006_2007، ص 9.

² - voir : l'article 46 de la Constitution française : "Les loi auxquelles la constitution confrère le caractère des loi organiques, sont votées et modifiées dans les conditions suivantes..."

وكذا الإجراءات الخاصة التي تتبع في عملية سنه.

" تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية $\frac{3}{4}$ أعضاء مجلس الأمة ".¹

وكذا آلية الرقابة الدستورية عليه من خلال المادة 123 و 165 من دستور 1996، يخضع القانون العضوي بمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره.

" يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان".

ومن خلال ما سبق تجب الإشارة أن المؤسس الدستوري وإن تطرق إلى العناصر المكونة للقانون العضوي دون إعطاء تعريف واضح ودقيق لها فإن هذا لا يفيد كثيرا في تحديد معناه بل اقتصر الأمر على بيان بعض خصائصه وإجراءات سنه وإصداره، ومجالات تطبيقه.

غاية ما في الأمر أنه وباستقراءنا للدستور الجزائري، يمكن القول بأن هذا الأخير عرف القوانين العضوية على أنها: " مجموعة القواعد القانونية المتصفة بالعضوية والتي يشرع فيها البرلمان باعتباره السلطة المختصة في مجالات حساسة من صميم روح القانون الدستوري، والتي يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة للنواب، وبأغلبية ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة، والتي تعرض على المجلس الدستوري لرقابة مطابقتها للدستور قبل صدورها ".²

¹ - المادة 123 الفقرة الأخيرة من دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

² - باستقراءنا للمواد (123 و 165 / ف 2) من دستور 1996.

ولكن على الرغم من كل هذا إلا أنه لا يسعنا التسرع في انتقاده طالما أن ليس من سبيل وصميم اختصاصات المؤسس الدستوري تقديم تعاريف نظرية معينة ومن ثم تبقى مهمة تحديد مدلول القانون العضوي على عاتق كل من فقه القانون العام الدستوري والإداري، وكذا القضاء الدستوري بصورة تكميلية لجهود الفقه.

ومن خلال ما تمت دراسته من تعريف للقانون العضوي فنستخلص بأن جل التعاريف تناولت مدلول القانون العضوي بالنظر إلى الخصائص المكونة له سواء كان ذلك في نطاق المفهوم الفقهي أو في نطاق المفهوم الدستوري، وأن معظم المحاولات والتعاريف تلتقي وتتفق على عناصر ومقومات القانون العضوي وإن اختلفت في الأسلوب والصياغة.

ومن جهة نظرنا فإننا نقترح التعريف التالي وهذا استنادا إلى 3 معايير أساسية وهي

كالتالي:

- 1- فمن الناحية العضوية: يمكن تعريفه بأنه مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة والملزمة التي تقوم بسنها وإعدادها السلطة التشريعية باعتبارها السلطة المختصة والمخولة دستورا كأصل عام بالإضافة إلى السلطة التنفيذية.¹
- 2- أما من الناحية الموضوعية: فإنه يقوم بتنظيم وضبط مواضيع هامة وأساسية شبيهة تماما بتلك التي يتضمنها الدستور والمتعلقة أساسا بتنظيم السلطات والمؤسسات الدستورية، الحقوق والحريات وكذا الطابع الأمني والمالي.²

¹ - المعيار العضوي: قائم على أساس السلطة أو الجهة التي أصدرت العمل القانوني.

² - المعيار المادي: يركز على فحوى ومواضيع ومجالات العمل القانوني.

3- أما من الناحية الشكلية: فإنه يخضع في إعداده والمصادقة عليه وكذا آلية الرقابة الدستورية عليه لإجراءات خاصة يحددها الدستور تختلف بذلك عن إجراءات سن القواعد القانونية العادية لكنها لا تصل إلى صرامة الدستور.¹

الفرع الرابع: تمييز القانون العضوي عما يشابهه من مصطلحات

على اعتبار أن القانون العضوي هو مجموعة القواعد التي تساهم في تكوين الهرم القانوني تكوين تسلسليا مما يحتم علينا إذن أن نميزه عن غيره من النصوص القانونية والتنظيمية باعتباره العمود الفقري الأساسي لتكملة أحكام الوثيقة الدستورية.

فأول ملاحظة يمكن إبدائها هي من حيث التسمية، فنجد بأن المؤسس الدستوري الجزائري أطلق على هذا النوع من القوانين مصطلح "العضوية" وهذا بغرض تمييزه عما يشابهه من مصطلحات، فلم يعتمد مصطلح "القانون الأساسي" ذلك أن القانون الأساسي هو الدستور بموجب ما تضمنه ديباجة الدستور 1996 الفقرة العاشرة والتي تنص بأن: الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب".

وهو الوصف الذي أكدته نص المادة 182 من الدستور والتي تنص على مايلي:

"يصدر رئيس الجمهورية نص التعديل الدستور الذي أقره الشعب وينفذ كقانون أساسي للجمهورية".²

¹ - المعيار الشكلي، يستند إلى شكل العمل القانوني والإجراءات المتبعة في إنشائه أو تعديله أو إلغائه.

² - المادة 182 من دستور 1996 .

كما أن القانون العضوي يتميز عن الدستور من خلال أنه يصدر عن البرلمان باعتباره السلطة المخولة دستوريا¹، بالإضافة إلى مشاركة الحكومة.²

بخلاف الدستور الذي يصدر بحسب نظام الحكم السائد في دولة معينة، فإما يصدر في شكل منحة من الملك أو عن طريق عقد بين الحاكم والشعب أو من قبل الجمعية التأسيسية أو عن طريق الاستفتاء الشعبي.³

كما لا يخضع كل من القانون العضوي والدستور لنفس إجراءات التعديل، فإذا كان الحق المبادرة بتعديل الدستور تعود لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 174 من الدستور وتتم المصادقة عليه من قبل البرلمان بحسب صيغة القانون العادي، فإن القانون العضوي يتعدل بإجراءات صعبة ومعقدة، غاية ما في الأمر أن الدستور يخضع لأهم إجراء ألا وهو الاستفتاء الشعبي مما يجعله في مركز قوي بالنسبة للقانون العضوي.

كما يمكن لـ ¼ أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء وإصداره في حالة المصادقة عليه طبقا لنص المادة 177 من الدستور.

ومما سبق يتضح أن الدستور لا يصدر إلا بعد الموافقة عليه من قبل الشعب ما عدا في الحالة المنصوص عليها في المادة 176 من الدستور أين يمكن لرئيس الجمهورية الخروج عن الإرادة الشعبية ويصدر القانون الذي يتضمن تعديل الدستور مباشرة دون أن

¹ - المادة 98 من دستور 1996، التي تنص بأن: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"

² - المادة 119 من دستور 1996 التي تتضمن مايلي: "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين".

³ - أنظر: د. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1989، ص 173.

يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ¼ أعضاء غرفتي البرلمان وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري.

كما أن الدستور يتضمن المبادئ العامة للمسائل الدستورية ويأتي القانون العضوي لتطبيق وتفصيل وتكميل هذه المبادئ دون التعدي على أحكام الوثيقة الدستورية، ولعل ما يؤكد هذا التمييز القائم بينهما هو ما جاء في حيثيات رأي المجلس الدستوري الجزائري المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء مع الدستور فيما يخص المادة 31 منه، حيث اعتبر نقل حكم دستوري في محتوى قانون عضوي من قبل المشرع العضوي تجاوزا لصلاحياته.

أما فيما يخص باقي القوانين الأساسية الأخرى مثل القانون الأساسي للتوظيف العمومية أو القانون الأساسي لعضو البرلمان، فهي مجرد قوانين عادية لا ترقى إلى مرتبة الدستور ولا إلى مرتبة القانون العضوي، وأنه عندما وصف المؤسس الدستوري النص المتضمن قانون عضو البرلمان بأنه أساسي فإن نيته هي تضمين هذا القانون كل الأحكام المتعلقة بهذا الأخير.¹

وأنه عندما أطلق المؤسس الدستوري مصطلح الأساسي باعتبار هذا الأخير يتضمن المبادئ العامة التي تتناوله بالشرح أو التفسير²، بالإضافة إلى محاولة تجنب المؤسس الدستوري لعملية الخلط بين مفهوم القانون العضوي بالمعنى الواسع والدستور بالمعنى الضيق.³

¹ - راجع : د . عبد القادر شريال، قرارات وآراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستوري الجزائري، دار هومة للنشر الجزائر، ص 161.

² - أنظر : د . سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 126.

³ - أنظر : غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 9.

على الرغم من أن كل من القانون العضوي والعادي يصدران من نفس المؤسسة الدستورية والمتمثلة في البرلمان ، إلا أن كل منهما (القانون العضوي والتشريع العادي) يختلفان سواء من حيث طبيعة المجالات التي ينظمها كل منهما، على اعتبار أن القانون العضوي ينظم مجالات حساسة وجد هامة في الدولة تتعلق أساس بالحقوق والحريات وتنظم السلطات والمؤسسات الدستورية أما القانون العادي فينظم مسائل لا تقل أهمية عن التشريع العضوي غير أنها تتعلق بالمسائل المتعلقة بالأفراد.

وكذلك هو الحال بالنسبة لإجراءات التصويت والمصادقة فإذا كان التشريع العادي تتم المصادقة عليه بالأغلبية البسيطة فإن القانون العضوي تتم المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة للنواب وكذا $\frac{3}{4}$ أعضاء مجلس الأمة.¹

بالإضافة إلى آلية الرقابة الدستورية فيخضع القانون العادي إلى الرقابة الاختيارية للمجلس الدستوري ويكون الإخطار لكل من رئيس الجمهورية وكذا كل من رئيسي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

أما القانون العضوي فيخضع إلى الرقابة المطابقة للإلزامية القبلية أين الإخطار يكون محصور لرئيس الجمهورية فقط دون سواه طبقا لنص المادة 165 من الدستور.²

وإن كان كلاهما يصدران عن السلطة التشريعية إلا أن القانون العادي غير محصور في الأصل للتشريع، أما القانون العضوي يكون دائما محصورا لكي لا يترك التقدير للمشرع حتى لا يقوم بتفريغ الوثيقة الدستورية.

وهذه الاختلافات التي سبقت الإشارة إليها أكد عليها المجلس الدستوري ويتجلى هذا من خلال رأيه رقم 03 المؤرخ في 22 أوت 2004 والمتعلق بمراقبة مطابقة القانون

¹ - المادة 123 من دستور 1996 .

² - المادة 165 من دستور 1996

العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته للدستور¹ حيث اكتفى المشرع في سنه للقانون محل الإخطار باستعمال مصطلح هذا القانون " فقط دون أن يضيف مصطلح عضوي في كل من مواد التالية 3/11، 2/18، 37، 1/38، 1/39، 40 حيث جاء في تعليقه كمايلي: "اعتبار أن المؤسس الدستوري ميز القوانين العضوية عن القوانين العادية من حيث الاصطلاح الدستوري والإجراءات الواجب احترامها عند الإعداد والمصادقة وكذا المجال المخصص لكل منهما.

واعتبارا أن المؤسس الدستوري خص البرلمان بصلاحيّة التشريع بقانون عضوي فيما يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته استنادا إلى أحكام المادة 157 من الدستور.

واعتبارا بالنتيجة، فإن استعمال مصطلح "هذا القانون" دون إضفاء صفة العضوي عليه في المواد المذكورة أعلاه يعد سهوا يتعين تداركه".

كما نجد بأن المؤسس الدستوري لم يتبنى مصطلح القانون التنظيمي وهذا تقاديا للخلط والتداخل بين ما هو قانون عضوي وما هو نص تنظيمي، أو ما يعرف بالسلطة التنظيمية والتي يقصد بها مجموعة النصوص القانونية أو التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية عن طريق التشريع بمراسيم رئاسة في المسائل غير المخصصة للقانون وينفذها

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 03.ر.ق.ع.ام د 04 المؤرخ في 6 رجب عام 1425 الموافق ل22 أوت سنة 2004، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته للدستور، جريدة رسمية رقم 57 المؤرخة في 8 سبتمبر 2004 .

رئيس الحكومة سابقا (الوزير الأول حاليا) عن طريق مراسيم تنفيذية طبقا لنص المادة 125.¹

أما فيما يخص مصطلح القانون النظامي فهو أقرب إلى المصطلح التنظيمي السالف الذكر وهذا كون أن السلطة التنظيمية في دستور 1963 كان يصطلح عليها بالنظامية وهذا طبقا لنص المادة 55 منه والتي تنص "يمارس رئيس الجمهورية السلطة النظامية".²

وعليه فيبقى لفظ "العضوي" دلالة واضحة على المجالات الهامة والحساسة في الدولة وليس على طائفة من القواعد القانونية، حجزها الدستور على سبيل الحصر فقط أحاطها بإجراءات معقدة في سنها، وأن تسمية هذا الصنف من القواعد القانونية "بالعضوية" نابع عن إرادة المؤسس الدستوري وهذا من أجل ضمان وجود منظومة قانونية عضوية متجانسة مع الدستور بهدف استكمال بعض أحكامه.

المطلب الثاني:

تطور فكرة القانون العضوي

إن نشأة القانون العضوي حقيقة تاريخية في ظل الحياة السياسية الدستورية، فإن تطور ونشأة القوانين العضوية قد ظهرت من خلال ظهور مجالها الوظيفي كنصوص قانونية أساسية (**des textes essentiels fondamentales**) لتنظيم سلطات الدولة وتحديد مختلف العلاقات الوظيفية فيما بينها دون أن تعرف باسم القوانين العضوية.³

¹ - المادة 125 من دستور 1996 والتي تنص بأنه "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال للتنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

² - المادة 55 من دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر، الجريدة الرسمية عدد 64.

³ - أنظر: شريط ولید، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان سنة 2011_2012، ص 209.

وكما كانت تسمى (**les sénateurs consultes**) مقارنة للقوانين الأساسية العضوية والتي يقصد بها مجموعة القوانين الصادرة من مجلس الشيوخ التي تتعلق بهيئات الدولة وتكون ذات صلة بهيئات الدولة (**les organes d Etat**) لتكملة ما قد ينطوي عليه الدستور من نقص في هذا الشأن.¹

فلقد استخدم مصطلح القوانين الأساسية لأول مرة في الدستور الفرنسي لسنة 1848 حيث نصت المادة 115 من على الإحالة إلى هذه القوانين لتنظيم بعض المواضيع المحددة بقوانين خاصة.²

لكن ما ينبغي قوله أنه بالرغم من أن هذا الدستور نص على القوانين الأساسية إلا أنه لم يضع لها تنظيماً خاصاً سواء من حيث تحديد نطاق تطبيقها أو من حيث قيمتها القانونية.

حتى صدور دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية والصادر في 4 أكتوبر سنة 1958 والذي أحدث انقلاباً في ترتيب القواعد القانونية وذلك بالنص في المادة 46 منه على القوانين الأساسية (القوانين العضوية)، بحيث تخضع هذه الأخيرة في إعدادها وإقرارها لإجراءات تختلف عن تلك التي تخضع لها القوانين العادية.³

ولكن إذا كان الفضل يرجع إلى هذا الدستور في وضع نظام قانوني محدد للقوانين الأساسية إلا أن ما يجب ملاحظة أن ذلك الاصطلاح كان معروفاً من قبل في النظام القانوني الفرنسي كما سبقت الإشارة له.

بينما وفي ظل الحياة الدستورية الجزائرية فلقد عمل دستور 28 نوفمبر لسنة 1996 على تبني التشريع بقوانين عضوية كطائفة قوانين جديدة، وذلك بالإحالة إليه بصفة صريحة

¹ - أنظر: شريط وليد ، المرجع السابق، ص 209.

² - أنظر : د . علي عبد العلي السيد أحمد، مرجع سابق، ص 6.

³ - أنظر: د. محمد سليم محمد غزوي ، نظرات حول القوانين المكتملة للدستور، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، سنة

2013، الأردن ، صفحة 13.

ورسمية من خلال إقحامه في العمل المؤسسي الدستوري، مع العلم أن المبادرة الأولى في تناوله ولإشارة إليه تعود إلى حديث رئيس الجمهورية بموجب المذكرة الدبلوماسية التي وجهها لمجموع الطبقة السياسية ولمعظم وأهم ممثلي المجتمع المدني بتاريخ 1996.

وعلى هذا سنتطرق إلى الدافع أو السبب من عملية إقحام هذا الصنف من القوانين في ظل الحياة الدستورية وعلى هذا سنحاول التركيز على ذكر جملة من الأسباب التي جعلت من قواعد القانون العضوي نتيجة حتمية وضرورية ونقصد هنا أسباب النشأة الأصلية وبعدها سنحاول التطرق إلى الأسباب التي أدت بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى تبني مثل هذا النوع من القواعد القانونية.

الفرع الأول: القانون العضوي فرنسي النشأة

فتمكن الدوافع الرئيسية المنوطة بمصدر إنشاء القانون العضوي، وبموجب الدساتير الفرنسية السالفة الذكر مايلي:

في حقيقة الأمر أن القانون العضوي يمثل فكرة قانونية مستحدثة نسبيا ولعل الدستور الفرنسي لسنة 1848 هو أول من كرسها، مع أن السبب الحقيقي الذي وقف وراء هذا الاجتهاد اعتبر سياسيا أكثر منه قانونيا أو دستوريا ، ففي الحقيقة أن تكريس فكرة القانون العضوي بمقتضى هذا الدستور لم تكن حلا قانونيا محضا، بل كان يمثل في الواقع حيلة سياسية الغرض منها تثبيت هيمنة البرلمان على نطاق أوسع خاصة وأن هذه الفترة قد عرفت بعهد ازدهار البرلمان في فرنسا.¹

فبعد سيطرة البرلمان على النشاط الحكومي وكذا احتكاره للنشاط والتشريعي بدأ يبحث لنفسه عن مجالات جديدة لتركيز سيطرته وكان له ذلك عن طريق القوانين الأساسية وهكذا

¹ - أنظر : أ . رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل دكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، سنة 2005_2006، ص 189.

أصبح يشرع حتى في المجالات الأساسية أو الدستورية وفي هذا احتلال جديد للتوازن المؤسساتاتي في فرنسا.¹

خاصة وأن هذا الدستور كرس لمبدأ الاقتراع العام الموروث عن الثورة الفرنسية والذي يضمن هيمنة البرلمان، فالقانون العضوي ومن يعرف التقاليد الدستورية الفرنسية كان يمثل الأداة الضاربة التي تسمح للبرلمان بخرق حتى الدستور.²

كما أنه من الأسباب المنوطة بمصدر إنشاء القانون العضوي أن الدساتير أصبحت والتماسا لواقع الإدارة المحددة لهيئات الدولة، إذ أصبحت مثل هذه النصوص ضرورة لتحديد محتواها.³

كما أن قواعد القانون العضوي تعد بمثابة الحل التحكيمي والتوفيق للبت في صعوبة وصرامة الدساتير الفرنسية، من خلال تقليل حدتها وتلطيفها بواسطة اللجوء إلى نصوص القانون العضوي قصد تحقيق التوازن بينهما على اعتبار أن الوثيقة الدستورية تمثل المصدر الرئيسي للقانون الدستوري فعلى القوانين الأساسية أن تكمل وثيقة الدستور في تنظيم السلطات العامة في الدولة وفي تحديد اختصاصاتها وكيفية مباشرتها لهذه الاختصاصات وفي بيان الحقوق والحريات.

الفرع الثاني: ميلاد القانون العضوي في الجزائري

على الرغم من أن فكرة القانون العضوي تم إدراجها في التعديل الدستوري لسنة 1996 كصنف قانوني جديد، حتى وإن لم تكن بنفس التسمية إلا أنها كانت موجودة في ظل الحياة

¹ - أنظر : أ . رابحي أحسن، المرجع السابق، ص189.

² - أنظر : د . عبد المجيد جبار، الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورأيا المجلس الدستوري المتعلقان بقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات، مجلة الإدارة، عدد 2 سنة 2001، ص 50.

³ - أنظر : غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 19.

الدستورية الجزائرية ، وهذا من خلال أن دساتير الجمهورية الجزائرية أحالت الكثير من المسائل ذات الطبيعة الدستورية إلى قوانين عادية تصدر من طرف السلطة التشريعية إلا أن المؤسس الدستوري لم يعط لها وصفا خاصا لمثل هذه القوانين ، كما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي وإنما أطلق عليها لفظ "القانون" مجردا، ورغم ذلك كان بالإمكان أن يطلق عليها اسم القوانين العضوية باعتبارها تنظم مسائل حيوية وفعالة في النظام القانوني للدولة.

فمثلا دستور 1963 نص في المادة 66 منه على أن "اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء وقواعد سيره تحدد بقانون"¹.

وهذا ربما يعود إلى الظروف والأسباب التي كانت سائدة في ذلك الوقت وكذا طبيعة النظام السياسي الذي كان يقوم على مبدأ وحدة السلطة.

ويمكن القول أن هذا الدستور تضمن بعض من القوانين العضوية لكنها نظمت في شكل قوانين عادية على الرغم من تناولها لمسائل ذات طبيعة دستورية وتعتبر في الدستور الحالي قوانين عضوية.

ونفس الأمر انتهجه المؤسس الدستوري في دستور 1989 حيث نصت المادة 115 هذه أن المجلس الشعبي الوطني يشرع في المجالات التي خولها إياه، ويدخل في مجال القانون ما يأتي

- نظام الانتخابات.²

كما أن عرض هذا القانون على المجلس الدستوري في ذلك الوقت يدل على قيمة القانون الذي وصل إلى مصاف القانون العضوي، رغم أنه صدر في صورة قانون عادي.

¹ - المادة 66 من دستور 1963.

² - المادة 115 من دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89_18، المؤرخ في 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية عدد 9 المؤرخة في 1 مارس 1989.

أما بالنسبة للأحكام المنظمة للمجلس الدستوري، لقد أحال الدستور في المادة 157 ف/2 إلى قانون حدد المجلس الدستوري وقواعد عمله وبناء على ذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم 89-14 المؤرخ في أوت 1989 والمتعلق بقواعد تنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه.¹

كما أن المبادرة الأولى التي أشارت إلى هذا الصنف من القواعد القانونية وإن لم تكن بالتسمية الحالية هي أرضية الوفاق الوطني في أهداف المرحلة الانتقالية وبالذات في الأهداف السياسية وهذا على النحو التالي:

" تتمثل الأعمال التي ينبغي القيام بها على هذا الصعيد فيما يلي:

...ويجب أن تعتمد هذه النشاطات على أنظمة تشريعية جديدة تتضمن على وجه الخصوص مايلي:

- القوانين الانتخابية.
- قانون الأحزاب السياسية.
- قانون الإعلام.²

وبالتالي نجد بأن أرضية الوفاق الوطني نصت على وجوب اعتماد طائفة قوانين جديدة دون إعطائها تسمية القوانين العضوية كهدف سياسي المواد الوصول إليه.

إلى حين صدور دستور 1996 والذي تبني القانون العضوي بصفة رسمية كطائفة قوانين جديدة وذلك بالإحالة إليه بصفة واضحة صريحة وإدراجه في النظام الدستوري

¹ - أنظر: د. فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الأولى، سنة 1994 ، الجزائر ، ص 79 و80.

² - أنظر: الأهداف السياسية الواردة في المرسوم رقم 94-40 المؤرخ في 17 شعبان عام 1414 الموافق ل 29 جانفي سنة 1994، يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية جريدة رسمية عدد 6.

الجزائري، على أن الإشارة الأولى في تناوله تعود إلى حديث رئيس الجمهورية كما سبق ذكره.

الفرع الثالث: دواعي التصريح الدستوري بالقانون العضوي

من بين الأسباب التي أدت بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى تبني هذه الأداة القانونية وإقامتها بصفة صريحة في العمل المؤسساتي الدستوري ربما يرجع إلى أنها فكرة أصلية تستحق أن تنال ما هي جديرة به من تنظيم في الدساتير الحديثة وهذا بالنظر إلى كون أن القانون العضوي ذو أهمية كبيرة لتحقيق التنظيم السلطوي، وتقرير مبادئ القانون العام في الدولة.

وهذا من أجل معالجة مواضيع ذات طبيعة دستورية وكفالة مرونتها حتى تسهل عملية تعديلها أو تغييرها مقارنة بنصوص الدستور وقد تكون أيضا تكملة لما ينطوي عليه الدستور من نقص.¹

كون أن القوانين العضوية تعد مكملة للدستور ما دام هذا الأخير أحكامه عامة لا يمكن تفصيلها كلها وهو ما يقتضي إحالة ذلك على هذا الصنف من القوانين لأخذ مجالات أساسية قصد منها المؤسس الدستوري درجة من القوة والاستقرار.²

وعلى اعتبار أن أحكام الدساتير بصفة عامة تتميز بالعمومية والتجريد والاقتضاب في صياغتها لدرجة الغموض والإبهام، والقانون العضوي هو وحده الكفيل والقادر على تحقيق التكيف والتفصيل والتجسيد والتفسير والتوضيح والملائمات السياسية والاقتصادية

¹-أنظر: د . قزو أكلي، مرجع سابق، ص 136.

²- أنظر: بلمهدي إبراهيم، المجالس الدستورية في دول المغرب العربي ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2009_2010، ص59.

والاجتماعية لأحكام الدستور، وهكذا فإنه يضمن الواقعية والمرونة دون لهدر القيم الدستورية الثابتة والمستقرة.¹

ولأن القانون العضوي ونظرا لطبيعته الدستورية الخاصة به والإجراءات الصارمة والدقيقة التي يخضع لها في عملية سنه وإصداره فإنه يتميز بالثبات والاستقرار والجدية في تفسير وملائمة وتكييف أحكام الدستور وتحضير إجراءات وشروط وظروف وعوامل تطبيقه بصور سليمة ومن هذا المنظور فإن القانون العضوي قد أصبح يمثل الإطار الأساسي الأمثل لتحديد محتوى وأهداف الدستور.

ومن الأسباب التي دفعت كذلك بالمؤسس الدستوري إلى تبني هذا النوع من القوانين ما جاء على لسان رئيس الجمهورية في مذكرته وبالذات النقطة 27 منها من أن تبني القانون العضوي من شأنه أن يتكفل بتعزيز المبادئ الضامنة للحريات الفردية والجماعية باعتباره صنف قانوني جديد مزود بحماية المجالات الهامة.²

وهذا بغية مسايرة الحركة الدستورية الجديدة لتقويم النظام القانوني وإعادة تأسيس سلطة الدولة وتنظيمها بهدف ضبط وتنظيم عمليات تفسير وتطبيق الأحكام الدستورية بخصوص الموضوعات المؤسسة والمحددة فيه.

وهذا بغية تطبيق وتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم على ضوابط القانون العضوي والتعاون الوظيفي فيما بين السلطات انطلاقا من مفهوم هذا المبدأ.

¹ - أنظر : د . عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 59.

²-voir : Mohammed cherief Abdelmadjid, « La loi organique nouvelle norme juridique dans le droit positif algerien », conseil nationale de transition , février,1997,Alger , page 7 .

وعلى اعتبار أن القوانين العضوية تورد التفاصيل المنظمة لعمل السلطات العامة والتي لا توردها الدساتير عادة هذا إضافة إلى اتصافها بسهولة التعديل قياساً إلى إجراءات إتباعها في تعديل نصوص الدستور.¹

بالإضافة إلى الأزمة البنوية الحادة التي نتج عنها عجز المؤسسات الدستورية الغير مستقرة لمواكبة السير الحضاري في جانه القانوني، واعتبار نصوص القانون العضوي بمثابة حلقة من أهم الحلقات المفقودة قصد تحقيق الاستقرار والبت في الصعوبات²، وتطبيق بعض المواد الدستورية الهامة التي تتطلب وجود قانون عضوي وليس عادي المصادر القانونية كلما ضمن تحقيق أهدافها السامية لحماية المصلحة العامة والعليا للمجتمع والدولة.

وكما أنه من أسباب تبني فكرة القوانين العضوية تكمن في ضرورة إيجاد خلفية للدساتير السابقة، محصنة بمختلف الآليات والمؤسسات الجديدة واحتواء القديمة منها بمدى بقواعد وأحكام محكمة الضبط، لتجنب كل ما من شأنه أن يزعزع روح القانون الأساسي في الدولة، تاركا لآلية القانون العضوي توضيح وتطبيق مبادئه الكلية الأصلية في مجال التنظيم المؤسساتي لهيئات الدولة المنقل المضمون والفحوى.³

وكما أن الهدف من اعتماد القوانين العضوية يكمن في تجنب التعديلات لبعض القوانين مما ينبئ دائماً بتهديد الاستقرار القانوني وتسبب العمل التشريعي وما يترتب عنه من نتائج، وبهذا المفهوم يتجلى إذن أن للقانون العضوي وظيفتين إثنين وظيفة فنية تتمثل في تحديد وتطبيق التدابير الدستورية ووظيفة سياسية بغيتها الحد من صلاحيات البرلمان هذا

¹ - أنظر : د. علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص 384.

² - أنظر : غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 20.

³ - أنظر: د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، سنة 1974، ص 177.

وان كانت الوظيفة الأولى على قدر كبير من الأهمية فكثيرا ما تستقطب الثانية الانتباه في معاينة الأولى.¹

المطلب الثالث:

القانون العضوي تكملة لروح الدستور

يعتبر القانون العضوي امتداد للوثيقة الدستورية وهذا نظر للقيمة والمكانة الدستورية السامية التي يتمتع بها والتي تنحصر أساسا في تكملة النص الدستوري أو تحديد كيفية تطبيقه وذلك في الحدود المرسومة له دون أن يتعدى الأمر ذلك بالشكل الذي يؤدي إلى التعديل في النص الدستوري.

بالإضافة إلى أن القوانين الأساسية تهدف بتدخلها إلى إكمال وتحديد نصوص الدستور ووضع أحكامه ونصوصه موضع التطبيق، كما يجب أن تكون هذه القوانين متطابقة مع فحوى وروح الدستور سواء كان من الناحية الشكلية أو الموضوعية، إذ يعتبر بمثابة تشريع دستوري ثانوي يكون امتداد للدستور الرسمي.

الفرع الأول: القانون العضوي مكمل شكلي للوثيقة الدستورية

يعتبر الدستور الوثيقة الأساسية الوحيدة التي تضمنت هذا الصنف من القوانين نظرا لتضخم المواضيع الدستورية من جهة وكذا تردد المؤسس الدستوري في الإلمام بها بكل دقة في الوثيقة الأساسية أي كتاب الدستور، من جهة أخرى، لهذا اكتفى بالنص عليها في المعيار الأساسي حتى تكتسب سموا شكليا وترك تحديد تفصيلاتها للقوانين العضوية، وبالتالي فالوثيقة الدستورية المكتوبة لا يمكن لها أن تتناول جميع الأمور والتفاصيل مجملة

¹ - أنظر : د. عبد المجيد جبار، مرجع سابق، ص ص 50 - 51.

ولتترك ذلك إلى وسيلة قانونية جديدة مكملة تكتب وتنتشر في الجريدة الرسمية لإتمام المفهوم الشكلي للدستور.

ومن هذا المنظور فإن الدستور لم يعد يحتكر بمفرده معالجة المواضيع الأساسية والهامة في النظام القانوني للدولة بل أصبح يشاركه في ذلك القوانين العضوية بهدف التخفيف من اختناق وتضخم الدستور ومن أجل وضع منظومة قانونية، عضوية متجانسة ومتفاعلة مع أحكام الدستور، تفاديا لإعطائه حجم أكبر.

كما أن الصياغة الفنية توجب أن تقتصر مواد الدستور على الأصول الكلية التي توفر لها صفة الاستقرار والدوام النسبي، وألا تتعرض للتفاصيل المتغيرة حتى لا يكون الدستور، وهو أسمى قوانين الدولة عرضة للتعديلات المستمرة.

كما أن جودة الدستور تقتضي أن يتناول المبادئ الكلية، وتحال التفاصيل الخاصة بتنظيم السلطات والمؤسسات والحقوق والحريات إلى قوانين تعتبر مكملة وامتداد للوثيقة الدستورية، تنظم مواضيع دستورية دون الرجوع إلى الإجراءات الثقيلة للتعديل الدستور حينما تظهر الحاجة إلى تغيير أحد أحكامه.

ومن هذا المنظور إيجاد مصالحة بين مبدأ جمود الدستور من جهة وبين إمكانية تأقلم أحكامه مع التطور السياسي للدولة من جهة أخرى ، وهذا نظرا للجمود الصارم للدستور مما يخلق الصعوبة في تعيين أحكامه للتماشي مع المستجدات السياسية، لذا وجب تخفيف حدة هذا الجمود بالرجوع إلى نصوص تشريعية لتسيير بعض الأجهزة السياسية في الدولة.

الفرع الثاني: القانون العضوي مكمل موضوعي للدستور

على اعتبار أن الدستور يأتي بالمبادئ العامة ويترك مسألة تفصيلها وتفسيرها للقوانين العضوية باعتبارها قوانين خاصة ومتميزة من حيث المسائل الهامة ذات الطبيعة الدستورية التي تتضمنها ولأن القانون المكمل هو امتداد للدستور فلا يمكنه أن ينتهك روح نصوصه أو يخالفه أو يعدل في نصوصه.

فالقوانين العضوية هي أعمال تشريعية تقوم لأجل إيضاح العديد من القواعد الدستورية المنشئة للهيئات السياسية كما أن وظيفتها يمكن أن تمتد إلى إعداد الإجراءات التي يتعين إتيانها أمام هذه الهيئات وذلك عندما تقتصر مواد الدستور على إيراد المبادئ العامة فقط.¹

فالقوانين العضوية تكمل الدستور في المجالات الدستورية الهامة والحيوية المحددة والمحجوزة لها من حيث التفسير والتوضيح والتنظيم لهذه الأحكام ومن أجل تطبيق أحكام الدستور بصورة حية وواقعية وفعالة من أجل المحافظة على القيم والتوازنات الدستورية والسياسية ودون الخروج عن روح الدستور.

ف نجد بأن القانون العضوي يعالج مسائل دستورية مثلا:

الحق في إنشاء الأحزاب السياسية طبقا لنص المادة 42 من دستور 1996 وكذا الحق في الترشح للانتخابات والحق في الانتخاب طبقا لنص المادة 50 من دستور 1996 ، نظمها في جانب موضوعي بقوانين عضوية.²

ف نجد كذلك بأن دستور 1996 لا ينظم كافة المؤسسات الدستورية ولكنه نص على تنظيم بعضها بمقتضى قوانين أساسية لذلك انحصر دور هذه القوانين في تحديد أو تكملة

¹ - أنظر: د. عمر فؤاد بركات، القوانين الأساسية، دراسة مقارنة، جامعة طنطا، مصر، سنة 1988 ، ص 15.

² - المواد 42 و50 من الدستور 1996.

النصوص الدستورية المتعلقة بهذه المؤسسات فالدور التكميلي يبدو واضحا عندما يقرر الدستور بعض المبادئ المتعلقة بإحدى المؤسسات الدستورية أو يقرر إنشائها ونذكر في هذا المادة 157 من الدستور مثلا والتي تنص على أنه "يحدد قانون عضوي تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وصلاحياته الأخرى" ثم يترك أمر تنظيمها أو كيفية ممارستها لوظيفتها أو بيان الإجراءات المتبعة أمامها للقانون العضوي وبهذا صدر القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2004 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

فالنص الدستوري لا يمكن تطبيقه في هذه الحالة إلا بعد إصدار القانون العضوي، كونه يتكفل بتعزيز المبادئ الضامنة للحريات الفردية والجماعية، باعتبار صنف قانوني جديد مزود بحماية المجالات الهامة واعتباره بمثابة حلقة من أهم الحلقات المفقودة قصد تحقيق الاستقرار واللبث في الصعوبات.

الفرع الثالث: القانون العضوي موسع للمجال التشريعي

بغية إعادة الاعتبار للبرلمان كلفت المراجعة الدستورية لعام 1996 توسيع مجال ونطاق اختصاصه ليشمل مواضيع جديدة لم تكن ضمن الموضوعات والمسائل المحددة في نص المادة 115 من الدستور 1989¹، ونوعت في اختصاصه، حيث أصبح يشرع إلى جانب القوانين العادية في طائفة من القوانين التي تحتل مركزا متميزا في التدرج القانوني، وهي القوانين العضوية وهذا بمثابة توسيع المنظومة التشريعية بآلية جديدة من القواعد القانونية قصد ضبط وتنظيم عمليات تفسير وتطبيق الأحكام الدستورية ، وبالتالي أخذنا

¹ - المادة 115 من دستور 1989، والتي تنص بأن " يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خولها إياه الدستور ، ويدخل كذلك في مجال القانون ما يأتي ... " .

نشهد انقلاب في أنواع وترتيب القواعد لتدرج القوانين في الدولة حيث أصبحت المنظومة التشريعية بعدما كانت تتكون من الدستور باعتباره أسمى القوانين، المعاهدات، التشريع العادي والفرعي أصبح ما يعرف بالقانون العضوي والذي بدوره يحتل مركز وسط بين الدستور والتشريع العادي.

ويستنتج من كل هذا أن البرلمان أصبح مصدرا لنوعين من القوانين قوانين عادية طبقا لنص المادة 122 وأخرى عضوية طبقا لنص المادة 123 من الدستور¹، ونصوص أخرى متفرقة في الدستور وأن الثانية تتمتع بقوة إلزامية أرقى من الأولى وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد أدخل تعديلا على هرم تسلسل القواعد القانونية مستحدثا بذلك درجة إضافية تستوجب إجراءات خاصة تختلف وتتميز عن الإجراءات العادية والمألوفة بالنسبة للتشريع العادي.

وبهذا يكون القانون العضوي أداة لتعزيز صلاحيات السلطة التشريعية ويجعلها صمام أمان في مواجهة السلطة التنفيذية في مسائل ذات طبيعة دستورية، محاولة لتحقيق آلية التوازن على مستوى السلطة التشريعية والقيام بها من جديد لفرض هيمنتها في المجال التشريعي، خاصة وأن البرلمان لم يمثل يوما تلك السلطة الضاربة التي تستطيع تهديد كيان النظام السياسي والدستوري القائم بل كان دائما شبيها بالشخص المأمور.

كما أن الطابع التكميلي الذي تتصف به القوانين العضوية يحد من سلطة البرلمان بالنسبة لموضوع هذه القوانين فتدخلها يكون في الحدود التي يحددها الدستور واعتبار أن التشريع بقوانين عضوية كحد للمشرع العادي.

¹ - المادتين 122 و123 من دستور 1996.

المبحث الثاني:

مجالات القانون العضوي

يقصد بمجال القانون العضوي معرفة النطاق والحدود التي حددها وحجزها له الدستور، سواء كان ذلك على سبيل الحصر أو على شكل نصوص دستورية أخرى متفرقة، بغية تنظيم مجالات حيوية وحساسة في الدولة، كما أن الهدف من تحديد مجالات القانون العضوي في الوثيقة الدستورية هو من أجل وضع الحدود الفاصلة لضمان عدم تدخل المشرع العادي في مهام وصلاحيات المشرع العضوي، وكذا من أجل تبيان دور هذه الطائفة من القوانين في المنظومة التشريعية والتي تتمثل أساسا في تفسير وتطبيق وتكملة النص الدستوري.

مع العلم أننا قسمنا هذه المجالات بالنظر إلى التنظيم الشكلي للوثيقة الدستورية لهذه المجالات هذا من زاوية، وعلى أساس طبيعة المواضيع التي يعالجها القانون العضوي من زاوية أخرى.

المطلب الأول:

مجالات القانون العضوي على أساس أحكام مواد الدستور

المقصود بتحديد مجال القانون العضوي على أساس أحكام مواد الدستور هو تقسيم هذه المجالات على أساس التنظيم الشكلي للوثيقة الدستورية، وذلك من خلال إبراز المسائل والموضوعات التي يستقل بتنظيم أحكامها القانون العضوي المحددة والمحجوزة في الوثيقة الدستورية على سبيل الحصر، والتي تختلف تماما عن تلك المقررة للتشريع العادي، بحيث قسمنا هذه المجالات لتشمل بذلك، تنظيم السلطات، الحقوق والحريات وكذا الطابع الأمني

والمالي، وهذا ما سناول التطرق إليه بداية من دستور 1996 ثم التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016.

الفرع الأول: المواضيع المتعلقة بتنظيم السلطات

سنناول من خلال هذا الفرع الموضوعات والمسائل المنظمة بموجب قوانين عضوية والمتعلقة أساسا بتنظيم السلطات العامة الثلاث، بداية بالسلطة التنفيذية، تشريعية وفي الأخير السلطة القضائية.

أولا: المواضيع المتعلقة بالسلطة التنفيذية

المادة 71: ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها. ويحدد القانون الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية.¹

المادة 73: لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي...

تحدد شروط أخرى بموجب القانون.²

ما يجب لفت الانتباه إليه، أن دستور 1996 من خلال تنظيمه للقوانين العضوية المذكورة أعلاه، أنه اكتفى في صلب النص باستعمال مصطلح "قانون" دون "عضوي"، وهذا ما ينتقد عليه من حيث الصياغة كون أنه ميز بين كل من القانون العادي والعضوي سواء من حيث المصطلح أو الموضوعات التي يعالجها وكذا الإجراءات المتبعة في إعداد كل منهما.

¹ - المادة 71 من دستور 1996 ، والتي تقابلها المادة 85 من التعديل الدستوري الأخير الصادر بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 ، الموافق ل 6 مارس سنة 2016 ، جريدة رسمية عدد 14.

² - المادة 73 من دستور 1996 ، والتي تقابلها المادة 87 من دستور 2016.

غاية ما في الأمر أن المؤسس الدستوري وضمن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، أعاد صياغة المواد المشار إليها سابقاً، باستعمال مصطلح "القانون العضوي".

المادة 89: في حالة وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو حدوث أي مانع آخر له، يستمر رئيس الجمهورية القائم أو من يمارس رئاسة الدولة، في ممارسة مهامه إلى غاية الإعلان عن انتخاب رئيس الجمهورية.

في هذه الحالة يمدد المجلس الدستوري مهلة إجراء هذه الانتخابات مدة أقصاها ستون 60 يوماً.

يحدد قانون عضوي كفاءات وشروط تطبيق هذه الأحكام.¹

ثانياً: المواضيع المتعلقة بالسلطة التشريعية

المادة 103: تحدد كفاءات انتخاب نواب وكفاءات انتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم وشروط قابليتهم للانتخاب، ونظام عدم قابليتهم للانتخاب، وحالات التنافي بموجب قانون عضوي.

لكن ما تجد الإشارة إليه، هذه المادة عدلت بموجب أحكام المادة 120 من التعديل الدستوري لسنة 2016، بحيث أضاف هذا الأخير نظام التعويضات البرلمانية.

المادة 108: يحدد قانون عضوي الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه.²

¹ - المادة 89 من دستور 1996 ، والمعدلة بموجب المادة 103 من دستور 2016.

² - المادة 108 من دستور 1996 ، والتي تقابلها المادة 125 من دستور 2016.

المادة 112: يحدد قانون عضوي شروط استخلاف النائب أو عضو مجلس الأمة في حالة شغور مقعده.¹

المادة 115: يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.²

المادة 116: جلسات البرلمان علانية، وتدون من مداولاته في محاضر تنشر طبقاً للشروط التي يحدد القانون العضوي.³

المادة 123: إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستوري يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:⁴

تنظيم السلطات العمومية، وعملها.

لكن ما ينبغي قوله أن هذا القانون العضوي المتعلق بتنظيم السلطات العمومية وعملها لم يصدر لحد الآن ليبين العلاقة الوظيفية بين كل من السلطة التنفيذية، تشريعية والقضائية خلافاً للقانون العضوي 99-02 والذي يحدد علاقة الحكومة بالبرلمان فقط .

¹ - المادة 112 من دستور 1996 ، والتي تقابلها المادة 129 من دستور 2016 .
² - المادة 115 من دستور 1996 ، والتي تقابلها المادة 132 من دستور 2016 .
³ - المادة 116 من دستور 1996 ، والتي تقابلها المادة 133 من دستور 2016 .
⁴ - المادة 123 من دستور 1996 ، والمعدلة بموجب المادة 141 من دستور 2016 .

ثالثاً: المواضيع المتعلقة بالسلطة القضائية

المادة 123 ف/5 " يشرع البرلمان بقوانين عضوية في مجال القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي".

لكن ما ينبغي قوله من خلال هذه المادة، يكمن في التداخل الموجود بين مجالات القانون العضوي والقانون العادي، ويتعلق الأمر كذلك بمجال التنظيم القضائي حيث نصت المادة 122 ف/6 من دستور 1996 والمتعلقة بمجال التشريعات العادية على أنه: يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

- القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي.¹

إن هذا الخلط في المجالات يقودنا إلى اقتراح إعادة توضيح ورسم الحدود والفواصل بين مجالات القوانين العادية والعضوية بصفة عادية جلية وواضحة وذلك من أجل كفاية رفع هذا اللبس والغموض الذي يشوب المادتين هذا من زاوية واحترام المشروعية من زاوية أخرى. وعليه نطرح التساؤل التالي: ما الفرق بين القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي والتنظيم القضائي؟

فالملاحظ من خلال ما سبق أن البرلمان أو بالأحرى المشرع الذي يشرع في مجال التنظيم القضائي بموجب قانون عادي هو نفسه المشرع الذي يشرع في مجال التنظيم القضائي لكن بموجب قانون عضوي، أو بمفهوم آخر نفس المجال يشرع فيه بواسطة قانونين عضوي وعادي أو بالأحرى بواسطة آليتين قانونيتين مختلفتين، والسؤال الذي يطرح هو كالاتي:

¹ - المادة 122 من دستور 1996 ، والمعدلة بموجب المادة 140 من دستور 2016.

كيف يمكن الفصل بين مهامه بصفة مشرع عادي في تشريعه لقواعد التنظيم القضائي، بشكل لا يتداخل مع مهامه كمشرع عضوي خلال عملية التشريع في مجال التنظيم القضائي؟

هل يفهم من وراء كل هذا، أنه وفي إطار الازدواجية القضائية المدرجة في أحكام نص المادة 152 من دستور 1996 (قضاء إداري وقضاء عادي) أن المشرع يتولى التشريع بموجب قواعد القانون العضوي في مجال التنظيم القضائي الإداري، في حين يتولى التشريع وبموجب قواعد التشريع العادي في مجال التنظيم القضائي العادي؟

غاية ما في الأمر أن هذا الفرضية ليست لها أساس من الصحة، كون بموجب قانون عضوي، ونذكر على سبيل المثال أحكام المادة 153 من دستور 1996 المتعلقة بتحديد قانون عضوي لتنظيم المحكمة العليا.

زيادة على هذا نلاحظ أن المؤسس الدستوري عمل على إدراج تنظيم المحاكم الإدارية التابعة للقضاء الإداري، بموجب أحكام التشريع العادي.¹

وعلى هذا الأساس يستوجب على المؤسس الدستوري الجزائري استدراكه لأهمية النصوص التي تنظم بموجب القانون العضوي بصفة عامة والتنظيم القضائي بصفة خاصة، كون أن ما يزيد الأمر تعقيدا هو موقف المجلس الدستوري في رأيه الخاص برقابة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، حيث اكتفى بالإشارة إلى وجود فرق دون أن يبين ما هو، إذ جاء فيه مايلي:

¹ - أنظر: أ. خلوفي رشيد، القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أو تغير هيكل، دورية الموثق، العدد 6، سنة 1999، ص 18.

وكذا القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 جريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 6 صفر عام 1419، الموافق 01 جوان 1998.

"...اعتباراً أن المؤسس الدستوري أسس للتشريع بقانون عضوي فيما يتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، كما أسس للتشريع بقانون عادي يحدد القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي بموجب 6/122 من الدستور.

...واعتباراً أن المشرع مطالب بأن يراعي عند ممارسته صلاحياته التشريعية التوزيع الدستوري لمجال كل من القانونين المذكورين.

...واعتباراً أن تصنيف الجهات القضائية يعد قاعدة من قواعد التنظيم القضائي".¹
ومن ثم طرح التساؤل من جديد،

ما هو المعيار الذي اعتمده المجلس الدستوري لرسم الحدود هذين المجالين؟

المادة 153: يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، مجلس الدولة، ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى.²

المادة 157: يحدد قانون عضوي تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته الأخرى.³

المادة 158: تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجنح، التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما مهامهما.

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 05/01 المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1426، الموافق لـ 17 يونيو 2005، المتعلق بمراقبة مطابقتها القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، جريدة رسمية عدد 51 المؤرخة في 20 يوليو 2005.

² - المادة 153 من دستور 1996، والتي تقابلها المادة 172 من دستور 2016.

³ - المادة 157 من دستور 1996، والتي تقابلها المادة 176 من دستور 2016.

يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذا الإجراءات

المطبقة.¹

ما تجدر الإشارة إليه أن هذه المادة مجرد حبر على ورق، ولم ترى النور بعد، بحيث لم يبادر بهذا القانون العضوي لا النواب ولا الحكومة، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على تفوق السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، والأدهى والأمر أن هذه المادة احتوت مصطلح غامض والمتمثل في مصطلح الخيانة العظمى والذي يحمل في طياته تأويلات وتفسيرات عديدة، كما أن جودة الدستور تقتضي أن يحتوي هذا الأخير على مصطلحات دقيقة وواضحة، لكي يكمل القانون العضوي باعتباره امتداد مادي للوثيقة الدستورية مهمة تفسير وتطبيق الدستور، مع العلم أن أغلب القوانين العضوية كانت نتاجا لمشاريع حكومة فهذا الأمر يؤدي لا محالة إلى تقوية مركز السلطة التنفيذية من خلال عدم صدور هذا القانون أصلا.

كما يجب لفت الانتباه أن عدم صدور هذا القانون سببه عدة اعتبارات منها دستورية ، سياسية وقانونية .

فتكمن الاعتبارات الدستورية ، في كون أن القانون العضوي المتعلق بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأول يتناقض مع مبدأ الفصل بين السلطات ، بسبب وجود محكمة وخاصة أن هذه المادة مذكورة تحت إطار السلطة القضائية ، إذن كيف لسلطة قضائية أن تحاكم سلطة تنفيذية هذا من زاوية ، كما أنه يتناقض مع مبدأ استمرارية الدولة خاصة وأن رئيس الجمهورية في الجزائر هو قبة النظام وهذا من زاوية أخرى .

¹ - المادة 158 من دستور 1996 ، والتي تقابلها المادة 177 من دستور 2016.

أما الاعتبارات السياسية والقانونية فتكمن أولاً في كون أن صدور هذا القانون يؤدي لا محالة في محاكمة أهم شخصية محورية في الدولة ، وثانياً أنه لا توجد قوانين إجرائية توضح لنا كيفية متابعة ومحاكمة وسماع رئيس الجمهورية .

الفرع الثاني: المواضيع المتعلقة بالحقوق والحريات

ومن خلال هذا الفرع سنتطرق إلى مواضيع القانون العضوي التي نظمت مجالات الحقوق والحريات من خلال المواد التالية:

الماد 31 مكرر: تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.

يحدد قانون عضوي كيفيات هذه المادة.¹

وبهذا الصدد صدر القانون 03_12 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة .

المادة 42: حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون.

تحدد التزامات وواجبات بموجب القانون.²

كما نجد كذلك المادة 123 فقرة الثالثة من دستور 1996 تنص بأن يشرع البرلمان بقوانين عضوية في مجال القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.

وبهذا صدر القانون العضوي 04_12 يحدد شروط وكيفيات إنشاء وتنظيم وعمل ونشاط الأحزاب السياسية .

¹ - المادة 31 مكرر من التعديل الدستوري لسنة 2008 ، الصادر بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008 ، والتي تقابلها المادة 35 من دستور 2016.

² - المادة 42 من دستور 1996 ، والتي تقابلها المادة 52 من دستور 2016.

بالإضافة إلى الفقرة الثانية من المادة 123 من دستور 1996 التي تنص على القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

وكذا الفقرة الرابعة منها والتي تنص على القانون العضوي المتعلق بالإعلام .

وبهذا الصدد صدر القانون العضوي 01_12 والذي يقوم بتحديد القواعد المتعلقة بنظام الانتخابات وكذا القانون العضوي 05_12 المتعلق بالإعلام والذي يقوم بتحديد المبادئ والقواعد التي ممارسة الحق في الإعلام وحرية الصحافة .

الفرع الثالث: المواضيع المتعلقة بالطابع الأمني والمالي:

ومنه سنتطرق بالتحديد إلى مجموعة القوانين العضوية التي نظمت مجال الأمن وكذا المالية من خلال المواد التالية:

فيما يخص الطابع الأمني نجد:

المادة 92: يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ والحصار.¹

ما يمكن قوله في هذا الصدد أن كل من حالتها الطوارئ والحصار لم تنظما إلى يومنا هذا بموجب قانون عضوي كما هو الحال بالنسبة للقانون العضوي المتعلق بالأمن الوطني²، والذي لم يصدر إلى يومنا هذا وبقي مجرد حبر على ورق.

كما يجب لفت إلى أن هذا القانون العضوي تم حذفه من خلال التعديل الدستور الأخير لسنة 2016، وعلى هذا نطرح السؤال التالي، ما الداعي أو الدافع الرئيسي الذي أدى بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى إدراج هذا النوع من المجالات في المادة 123 من دستور

¹ - المادة 92 من دستور 1996 ، والتي تقابلها المادة 166 من دستور 2016.

² - المادة 123 الفقرة الأخيرة من دستور 1996.

1996، وعدم تفعيله على أرض الواقع، ثم يأتي من جديد ليقوم بإلغائه ضمن هذا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016؟

أما فيما يخص الطابع المالي فنجد بأن المادة 123 من دستور 1996 من خلال فقرتها السادسة تنص بأنه يشرع البرلمان بقوانين عضوية في مجال القانون المتعلق بقوانين المالية. غاية ما في الأمر أن البرلمان يصادق على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون 75 يوما من تاريخ إيداعه وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابق، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر¹، فقانون المالية يصدر دائما بموجب قانون عادي أو أمر تشريعي ولم يصدر لحد الآن بموجب قانون عضوي كون أن الأمر يتعلق بمجال حيوي في الدولة واستعجالي.

الفرع الرابع : مجالات القانون العضوي وفقا لدستور 2016

أما بالنسبة للتعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 فتكمن مجالات القانون العضوي من خلال المواد التالية:

المادة 4: يحدث مجمع جزائري للغة الأمازيغية يوضع لدى رئيس الجمهورية.²

يستند المجمع إلى أشغال الخبراء، ويكلف بتوفير الشروط اللازمة لترقية تمازيغت قصد تجسيد وضعها كلفة رسمية فيما بعد.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة بموجب قانون عضوي³

المادة 54: حق إنشاء الجمعيات مضمون.

¹ - المادة 120 من دستور 1996.

² - المادة 4 من دستور 2016.

³ - المادة 54 من دستور 2016.

تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية.

يحدد القانون العضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات.

المادة 92: يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

1- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور

2- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة

3- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء

4- الرئيس الأول للمحكمة العليا

5- رئي مجلس الدولة

6- الأمين العام للحكومة

7- محافظ بنك الجزائر

8- القضاة

9- مسؤولو أجهزة الأمن

10- الولاة

ويتعين رئيس الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويستلم

أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

وزيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و 5 أعلاه، يحدد قانون عضوي

الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية.¹

المادة 166: القاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد

تضر بأداء مهمته، أو تمس نزاهة حكمه.

¹ - المادة 92 من دستور 2016.

يحظر أي تدخل في سير العدالة.

يجب على القاضي أن يتفادى أي سلوك من شأنه المساس بنزاهة قاضي الحكم غير قابل للنقل حسب الشروط المحددة في القانون الأساسي للقضاء.

يحدد القانون العضوي كيفية تطبيق هذه المادة.¹

المادة 176: ...يتمتع المجلس الأعلى للقضاء بالاستقلالية الإدارية أو المالية، ويحدد القانون العضوي كيفية ذلك.²

المادة 188: يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعى أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور...³ تحدد شروط وكيفية تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي.

المادة 193: تلزم السلطات العمومية المكلفة بتنظيم الانتخابات بإحاطاتها بالشفافية والحياد. وبهذه الصفة، وضع القاعة الانتخابية عند كل انتخاب تحت تصرف المترشحين.

يحدد القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات كيفية تطبيق هذا الحكم.⁴

المادة 194: تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات.

ترأس الهيئة شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية، بعد استشارة الأحزاب السياسية.

¹ - المادة 166 من دستور 2016.

² - المادة 176 من دستور 2016.

³ - المادة 188 من دستور 2016.

⁴ - المادة 193 من دستور 2016.

للهيئة العليا لجنة دائمة، وتنتشر الهيئة العليا أعضائها الآخرين فور استدعاء الهيئة الانتخابية.

تتكون الهيئة العليا بشكل متساوي من:

- قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء، ويعينهم رئيس الجمهورية
 - وكفاءات مستقلة يتم اختيارها من ضمن المجتمع المدني، يعينها رئيس الجمهورية
- تسهر اللجنة الدائمة للهيئة العليا على الخصوص على ما يأتي:

- الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية
- صياغة التوصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية
- تنظيم دورة في التكوين المدني لفائدة التشكيلات السياسية حول مراقبة الانتخابات وصيغة الطعون.
- يحدد القانون العضوي كليات تطبيق هذه المادة.¹

من خلال استقراءنا للمواد السابقة الذكر توصلنا لاستخلاص أن المؤسس الدستوري، تدارك النقص الذي كان في ظل دستور 1996 فيما يتعلق بالمجالات التي تخص القوانين العضوية، حيث اكتفى في صلب النص باستعمال مصطلح "قانون" دون "عضوي" وعليه تطرق المؤسس الدستوري في دستور 2016 في بعض المواد والتي شملت تنظيم السلطات والمؤسسات الدستورية، وكذا تجسيد الحقوق والحريات وقام ببعض التعديلات تتعلق بإعادة صياغة هذه المواد بإضافة مصطلح "قانون عضوي"، كما قام بتوسيع مجالات القانون العضوي بإدراج بعض المواد الجديدة يتم تطبيقها بموجب قانون عضوي، وأخرى تم ترقيتها

¹ - المادة 194 من دستور 2016.

من قوانين عادية إلى قوانين عضوية، على أن يستمر سريان مفعول القوانين العادية التي حولها هذا الدستور إلى قوانين عضوية إلى أن تعدل أم تستبدل وفق الإجراءات الدستورية.¹ فبالإضافة إلى اتساع مجال القوانين العضوية لتشمل بذلك عدة مجالات حيوية أخرى كما سبق الإشارة إليه آنفاً، لقد عمل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، إلى ترقية بعض القوانين العادية إلى مصاف القوانين العضوية، ونذكر على سبيل المثال حق إنشاء الجمعيات كان قانون الجمعيات بموجب الماد 41 من الدستور "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن".²

وكذلك المادة 43 والتي تنص "أن حق إنشاء الجمعيات مضمون، بحيث تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية، ويحدد القانون شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات".³

أصبح بموجب هذا التعديل يرقى إلى مرتبة القوانين العضوية⁴، وهذا نظراً أن الجمعيات أصبحت لديها قيمة جد عالية وتأثير كبير في الحياة السياسية بحيث أصبحت شبيهة تماماً بالأحزاب السياسية، وهذا بالنظر إلى تشعب وتنوع أنشطتها، خيري، تطوعي، وحتى دفاعي، وأصبح حق إنشاء الجمعيات من حيث شروط التأسيس وكذلك القيود الواردة عليه، كذلك التي يخضع لها الحزب السياسي في تأسيسه.

وبما أن الجمعيات الآن أصبحت تساهم بشكل كبير في المجتمع وأصبح لديها دور فعال وحيوي ينافس تأثير الحزب السياسي، وبهذا أصبحت الجمعيات تحتل مكانة جد راقية في المجتمع المدني، بغرض تحقيق الديمقراطية، ونشر الوعي عن أساليب العنف والتخريب.

¹ - المادة 213 من دستور 2016.

² - المادة 41 من الدستور 1996.

³ - المادة 43 من دستور 1996 .

⁴ - المادة 43 من دستور 2016.

وأصبحت كذلك كشريك للدولة في تحقيق التنمية المستدامة والتكفل بمختلف الاحتياجات الاجتماعية المتزايدة التي تعجز الدولة عن توفيرها لوحدها رغم جهودها الموجهة للنشاط الاجتماعي.

ومن هذا المنطلق ولكي نضبط عمل ونشاط الجمعيات، ومن أجل أن لا يصبح العمل الجمعي، التطوعي والخيري والذي يكون بدون مقابل وحتى لا يخرج إلى مصاف حزب سياسي تم ضبطه وتشديد الرقابة عليه من الرقابة الدستورية الاختيارية إلى رقابة المطابقة القبلية الوجوبية من طرف المجلس الدستوري وبعد أخطار من رئيس الجمهورية، وبالتالي يصبح المجلس الدستوري من خلال رقابة المطابقة القبلية يكرس ويحمي ويجسد مدى تمتع المواطن الجزائري من حقه في إنشاء الجمعيات والاجتماع والدفاع.

كما تجدر الإشارة أن الجمعيات وفي الحياة العملية والسياسية، أصبحت تقوم وتهتم بالعمل السياسي وذلك يظهر من خلال دخولها في شراكات مع المؤسسات العمومية، تتكلم عن الانتخابات، تدعيم آراء رئيس الجمهورية وتؤيده... الخ

وقيمة القانون العادي لا تخضع لرقابة المطابقة وبالتالي فإن ترقية هذا القانون إلى قانون عضوي سنتحمل مسؤولية تنظيم المجتمع المدني وسيتجسد رقابة المطابقة من طرف المجلس الدستوري على القانون العضوي المتعلق بالجمعيات وذلك من أجل معرفة كيفية تجسيد الممارسة الفعلية للحق في إنشاء الجمعيات والاجتماع والدفاع ، وهذا ما جاء في أحد آراء المجلس الدستوري مايلي :

"واعتبارا أن الحقوق والحريات المذكورة أعلاه، تهدف إلى دعم حرية التعبير، لتعزيز الديمقراطية وتعدد البرامج، وضمان التداول واحترام كرامة الغير.

...واعتباراً أن تحديد شروط إنشاء الأحزاب السياسية والجمعيات وتحديد حقوقها والتزاماتها عن طريق القانون العضوي يوفر حماية قانونية أفضل للنشاط السياسي والجمعي¹.

المطلب الثاني:

مجال القانون العضوي على أساس طبيعة الموضوع

يقصد بمفهوم طبيعة موضوع القانون العضوي، هو تحديد نطاقه وحدوده كطائفة حديثة من القوانين، وكذا تحديد علاقته بالدستور الذي صدر بهدف تنفيذه بالشكل السليم والمشروع، ومحتوى تبيان مجال القانون العضوي على أساس طبيعة الموضوع و جوهره بمعنى الطبيعة الدستورية والقانونية للقانون العضوي ، وهي التي يعول عليها في تحديد نطاق هذا المجال ورسم حدود هذه القواعد وطبيعة علاقتها بالدستور باعتبارها مكملة له ومفسرة لأحكامه، وإذا كانت نصوص القانون العضوي هي قوانين دستورية في طبيعتها قيمتها القانونية، فإنه وبالاستناد إلى المنطق القانوني لنظام تدرج قواعد النظام القانوني في الدولة لا بد أن تصدر بصورة كاملة وواضحة وفقاً لما يقتضيه الدستور وأن تكون مساعدة له من خلال مجموع الأساليب والشروط والإجراءات الكافية واللازمة لتطبيقه، وأن تكون كذلك مطابقة له.

إن تحديد الطبيعة الدستورية لمجال القانون العضوي كانت محل اختلاف بحيث انقسم فقهاء القانون الدستوري بخصوص هذه النقطة إلى فريقين اثنين أساسين، مؤيد لطبيعة

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 01/ ر.ت.د.م.د/ 16 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 3 فبراير سنة 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 6 .

القانون العضوي الدستورية ، وآخر قائل بطبيعة القانون العضوي الشبه دستورية والتي تجد أساسها القانون وفقا اجتهادات متعددة ومختلفة.¹

الفرع الأول: الرأي القائل بالطبيعة الدستورية للقانون العضوي

يقول أنصار هذا الاتجاه وعلى رأسهم الدكتور إسماعيل الغزال بأن القانون العضوي هو ذو طبيعة دستورية وذلك من خلال أن نصوصه أو مسائله ذات طبيعة دستورية بسبب تناولها لمجالات، ومسائل متعلقة بالمؤسسات الدستورية، ويستند أنصار هذا الرأي موقفهم على الحجج التالية:

القوانين ذات الصبغة الدستورية تحيطها الدساتير بإجراءات أشد من الإجراءات التي تخضع لها التشريعات العادية، لتضمن للدستور قدسيته، وتجعله في منأى عن التعديلات المسيرة لخطورة ذلك²، مسألة يمكن قياسها على مجال القانون العضوي ومسائل تنظيميه خصها المؤسس بإجراءات متميزة، ومعقدة عن باقي التشريعات الأخرى وبالأخص التشريعات العادية.

إن الاعتراف للقانون العضوي بالطبيعة الدستورية هو قول صائب نظرا لما تعالجه مجالاته في تنظيم السلطات وفي تحديد العلاقات فيما بينها في مجال التعاون والرقابة وكذا اختصاص كل واحدة منها، وهو ما ذهب إليه دستور 1996 في تحديده لمجالات القانون العضوي المتعلقة بهذا الأمر ونذكر منها: المادة 123 في فقرتها 1 والمتعلقة بتنظيم السلطات العمومية وعملها وكذلك المادة 115 فيما يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يحدده قانون عضوي، وكذا عملهما والعلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة.³

¹ - أنظر: غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 65.

² - أنظر: د . سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 117.

³ - المادتين 123 و 115 من الدستور 1996.

مجالات القانون العضوي ومجالات الدستور واحدة، بحيث أن الدستور يأتي بالمبادئ العامة تاركا التفاصيل فيها للقانون العضوي كقانون الانتخابات 01/12 الصادر في 12 جانفي 2012.

وبهذا فإن هذا الاتجاه قد وصل بإثبات حجية رأيه إلى ما نص عليه الدستور في مضمونه ودون الخروج عن إطاره مدافعا بذلك عن الرأي المتمثل في أن القانون العضوي هو ذو صبغة دستورية يستمد أحكامه من الدستور دون مخالفته، وأنه جاء مكمل وكمفسر بعمله من الإجراءات والأساليب لأحكام الدستور وبالتالي هو ذو طبيعة دستورية محصنة.

الفرع الثاني: الرأي القائل بالطبيعة الشبه دستورية للقانون العضوي

القول بالطبيعة الشبه الدستورية لمجالات القانون العضوي هي ظاهرة لتمييزه عن الدستور من جهة وعن التشريعات العادية من جهة أخرى ، على نحو يجعل من قواعد القانون العضوي قوانين تكميلية متميزة في عملية تنظيم أحكام الدستور، وعن التشريعات العادية من حيث الأساليب التعقيدية التي خصها المؤسس الدستوري لنصوص القانون العضوي ومجالاته.

ويذهب أنصار هذا الرأي إلى أبعد من ذلك من خلال القول بأن قيام القواعد القانون العضوي بمهمة تنظيم المسائل المتعلقة بالدستور من حيث تنظيمها لبعض المؤسسات والمجالات التي يضع فيها الدستور المبدأ، غير كاف لجعلها جزءا منه ولا أن تشاركه في طبيعته¹، وعليه أن المؤسسات الدستورية التي ينظمها الدستور وكذا بواسطة الآلية التطبيقية العضوية، وإن كل ما يتعلق بتنظيم هذه المؤسسات هو دستوري في جوهره من الناحية الموضوعية، إلا أن هذا لا يكفي لإقرار دستوريته إذ لا بد من توفر عنصرين ملازمين:

¹ - أنظر : غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 68.

العنصر الشكلي والذي لا يمكن أن يتطابق مع فكرة الدستورية لكون أن السلطة التي تضع الدستور مختلفة تماما عن تلك التي تضع القانون العضوي .

أما العنصر الموضوعي فيتمثل في تنظيم السلطات العامة والمجالات الهامة في الدولة بحيث يتم إقراره بواسطة أداة دستورية دون سواها ويتفق القانون العضوي مع عنصر الدستورية في هذا الإطار بالنظر إلى المجالات التي يعالجها وهو الأمر الذي يمكن من خلاله القول بأن مجالات القانون العضوي هي ذات طبيعة شبه دستورية لعدم توافر أحد العنصرين لإقرار الدستورية ألا وهو العنصر الشكلي.

الفرع الثالث: المجالات روح الدستورية الخارجة عن نطاق القانون العضوي

نقصد بهذا النوع من المجالات، أن هناك مجموعة من القوانين العادية، لكن بالنظر إلى طبيعة وقيمة المواضيع التي تعالجها، يمكن اعتبارها من روح الدستور، غاية ما في الأمر أنها ليست منظمة بقوانين عضوية وفقا للوثيقة الدستورية وإنما بقوانين عادية.

بحيث نجد بأن المشرع العادي وحتى السلطة التنظيمية تعالج مسائل هامة وحيوية وذات طبيعة وقيمة دستورية وتمس بصميم وقيم الروح الدستورية، إلا أنها خارجة عن نطاق القانون العضوي المحدد و المحجوز حصرا في المادة 183 من الدستور وفي نصوص دستورية أخرى متفرقة.

ونذكر منها على سبيل المثال مايلي:

الاستفتاء¹، استدعاء رئيس الجمهورية لإجراء انتخابات تشريعية مسبقة والتي تكون بموجب مرسوم رئاسي، كذلك نجد قانون الولاية وقانون البلدية يعالجان جانب من المسائل الحساسة والتي يمكن إضفاء عليها الطبيعة الدستورية على اعتبار أنها امتداد موضوعي للوثيقة الدستورية من خلال احتوائها على أمور حيوية وهامة في النظام الدستوري للدولة خاصة في مجال العهدة، التمثيل والاختصاصات.

ومن خلال ما سبق يمكن القول بأنه كل من القانون العادي وحتى التنظيمات أن تتناول بالتفصيل والشرح لمواضيع قيمة دستورية مرموقة إلا أنها تخرج عن المجالات المخصصة للمشرع العضوي.

كذلك هو الحال بالنسبة للقانون المتعلق بالمحاكم الإدارية والذي ينظم بموجب التشريع العادي الذي يخضع للرقابة الاختيارية، بحيث كان من المفروض عكس ذلك على اعتبار أن المحاكم الإدارية تعتبر أول درجة في التقاضي الإداري وكون أن المؤسس الدستوري كرس الازدواجية القضائية، وجعل من مجلس الدولة المنظم بموجب قانون عضوي كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

فكان ينبغي أن ينظم القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية هو الآخر بموجب قانون عضوي وهذا للحفاظ على طبيعة المواضيع الحساسة التي يعالجها ويحملها في طياته والتي تتعلق بأهم سلطة في الدولة والمتمثلة في السلطة القضائية، والأدهى والأمر أن القانون 98-02 أغلب نصوصه تحيل إلى التنظيم، كما أنه يفلت من الرقابة المطلقة للدستور الوجوبية القبلية من طرف المجلس الدستوري، مما يؤدي إلى هدر الحماية القضائية

¹ - المادة 146 من القانون العضوي 12-01، المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 18 صفر عام 1433، الموافق 12 يناير سنة 2012، جريدة رسمية رقم 01 المؤرخة في 14 يناير 2012.

الدستورية وكذا هدم مبدأ استقلالية السلطة القضائية المنصوص عليه في أحكام المادة 138 من الوثيقة الدستورية.

كما تجدر الإشارة إلى أن هناك العديد من المواضيع الحساسة لكنها في المقابل لا تنظم بموجب قوانين عضوية وخير دليل على هذا قانون الجمعيات 06-12 الذي كان ينظم بموجب التشريع العادي غير أن التعديل الدستوري لسنة 2016 ونظر لقيمة المواضيع التي يتناولها بالشرح والتفصيل عن الوثيقة الدستورية عن طريق تنظيمه لأحد الحقوق الأساسية للمواطن جعل من المؤسس الدستوري يتدارك الأمر وإدراجه وترقيته ضمن هذا التعديل الأخير إلى مصاف القانون العضوي.

الفصل الثاني

الأحكام الخاصة بالقانون العضوي

الفصل الثاني:

الأحكام الخاصة بالقانون العضوي

على اعتبار أن القانون العضوي يمثل ارتقاء مادي للمعيار التشريعي وفرصة مواتية لاسترجاع سلطة البرلمان، في عملية التشريع، فإنه يحتل مكانة في النظام القانوني للدولة وذلك بالنظر إلى دوره في تنظيم السلطات والمؤسسات الدستورية وكذا تجسيد الحقوق والحريات، وعليه أضحى القانون العضوي يتمتع بالثبات والاستقرار في وجوده وتطبيقه وذلك بفضل الإجراءات والضوابط الصارمة التي تحكم عملية سنه، وإصداره وتعديله وإلغائه، كما يعد الطابع الإجمالي للرقابة المطابقة على القوانين العضوية سبب في إعطاء دور للمجلس الدستوري بحماية مجالاته، من خلال اعتبار كل تعدي عليها تعدياً على المصدر الذي تستمد منه وجودها والمتمثل في الدستور، كما يجب أن لا تتخطى أحكامه، كون أن تدخل المجلس الدستوري يعتبر كضمانة لحماية نصوص القانون العضوي، كما أنه أمر مكفول دستورياً، وسنتطرق لكل هذا في مبحثين يتضمن الأول إجراءات التشريع بموجب قانون عضوي والثاني مكانته في النظام القانوني للدولة.

المبحث الأول:

إجراءات التشريع بقانون العضوي

يخضع القانون العضوي قبل مرحلة التصويت والمصادقة إلى الإجراء الأولي لميلاده وذلك من خلال المبادرة به على شكل اقتراحات قوانين ومشاريع قوانين بحيث تشكل هذه المرحلة الأولية الميلاد القانوني له ومن ثم تأتي مرحلة التصويت والمصادقة على مستوى غرفتي البرلمان وفي الأخير التطرق إلى شروط وضوابط عملية سن القانون العضوي وفقاً لاجتهادات المجلس الدستوري.

المطلب الأول:

عملية سن القانون العضوي

إن إجراءات سن القانون العضوي تختلف من دستور لآخر ولقد منح الدستور الجزائري لسنة 1996، إجراءات متميزة ومعقدة عند ممارسة عملية سن القانون العضوي باعتبارها مرحلة تحضيرية لا بد منها وذلك بغية تحقيق آثاره القانونية ، بداية بمرحلة المبادرة والتي تكون إما على شكل اقتراح قوانين من طرف النواب أو على شكل مشاريع قوانين من قبل الحكومة، ومن ثم تأتي عملية أو مرحلة التصويت والمصادقة كمرحلة ثانية.

الفرع الأول: مرحلة المبادرة بالقانون العضوي

تعتبر عملية المبادرة بالتشريع أولى الإجراءات القانونية التي يؤدي اكتمالها لميلاد النص القانوني، وقد عرفت " بأنها ذلك العمل الذي يرسم الأسس للتشريع التي تناط بمضمونه وفي ذات الوقت يحدد موضوعه"¹.

كما يعرف الأستاذ دوفرجي " Duverge " المبادرة بأنها: " حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل المناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان."²

ولقد قضى النظام الدستوري الجزائري بالمبادرة المزدوجة للقانون وهو ما جاءت به المادة 119 من دستور 1996 في فقرتها الأولى والتي تنص على أن: لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين" وبصدور التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أن

¹ - أنظر : لونيس بوجمعة ، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2005 -2006، ص 9.

² - أنظر : د. عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، دون طبعة ، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر ، سنة 2009 ص 128.

المؤسس الدستوري قد تدارك الأمر من خلال المادة 136 منه من خلال إعطاء أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، دون القوانين العضوية فذلك يعود للنواب والحكومة فقط.

ولقد جاءت المادة 136 على النحو التالي: لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمتها عشرين 20 نائبا أو عشرين 20 عضوا في مجلس الأمة، وعليه يمكن القول بأن أعضاء مجلس الأمة بصفتهم ممثلين للغرفة الثانية للبرلمان لا يمكنهم المشاركة بالمبادرة باقتراحات في مجال القانون العضوي.

ولقد أدت أهمية عملية المبادرة بالتشريع القانون العضوي لتوسيع مجال المتدخلين فيها ليشمل السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة، إضافة إلى البرلمان وهذا على الخلفية اتجاه معظم الدساتير المعاصرة لجعل المبادرة بالتشريع العضوي اختصاصا مشتركا بين كل من السلطة التشريعية والتنفيذية.

ومن ثم يعرف ما يقدمه الوزير الأول باسم مشاريع القوانين " **Projet de loi** " أو لائحة بقانون في تجارب برلمانية أخرى كما هو الحال في مجلس النواب الأردني، وعلى نحو آخر يدعى ما يودع بهذا الخصوص من طرف النواب، اقتراحات القوانين " **Proposition de loi** " من هنا كان لزاما على السلطتين التنفيذية والتشريعية أن يعملان على تحقيق التوازن وضمان الانسجام والتعاون في أداء هذه المهمة بما يجعل من عملية المبادرة بالتشريع العضوي عملية تكاملية.¹

هذا من الزاوية النظرية، إلا أننا بالعودة إلى واقع الحال من خلال التجربة العملية للبرلمان الجزائري نرى أن قيام الحكومة بالمبادرة التشريعية عبر مشاريع القوانين العضوية أصبح قاعدة عامة، وأصبحت اقتراحات القوانين استثناء نادر الحدوث على تلك القاعدة

¹ - أنظر: لونيس بوجمعة، المرجع السابق، ص 11.

العامة، وعليه سنتطرق بداية إلى اقتراحات القوانين العضوية ثم إلى مشاريع القوانين العضوية.

أولاً: المبادرة بإقتراح القانون العضوي

يتمتع نواب المجلس الشعبي الوطني إلى جانب أعضاء مجلس الأمة حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، بحق المبادرة بالتشريع بما يجسد السيادة المكفولة دستورا لممثلي الشعب في مجال التشريع والتي جاءت في الفصل الثاني من دستور 1996.

غير أن ممارسة هذا الحق تخضع لشروط شكلية وموضوعية حددها الدستور في المواد 119 والمادة 121.¹

وكذا المادة 136 من تعديل دستوري لسنة 2016²، وكذا القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني:

- بحيث يشترط في كل مشروع أو اقتراح قانون ، كي يكون مقبولاً أن يفرغ في شكل مواد يجب أن يراعى فيها الصياغة القانونية مع التبويب والعنونة اللازمتين.³
- كما يشترط أن يرفق اقتراح القانون بعرض الأسباب تبعا لما نصت عليه المادة 20 من القانون العضوي 99-02 المحدد للعلاقة الوظيفية بين الغرفتين بينهما وبين الحكومة.
- ويشترط لقبول اقتراحات القوانين للمناقشة أن تقدم مرفقة بتوقيعات عشرون (20) نائبا على الأقل) حسب تعديل دستوري 2016 من خلال المادة 136 منه ، ثم

¹- المادتين 119، 121 من دستور 1996.

²- المادة 136 من دستور 2016.

³- أنظر: د . نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب عدد 4 سنة 2004، ص 21.

يتم إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني كما جاء في المادة 119 من دستور 1996 ، و المادة 23 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة¹، و يضاف للشروط الشكلية السابقة الذكر مجموعة من الشروط الموضوعية هي :

_ لا يقبل أي اقتراح قانون مضمونه أو نتيجة تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها، ومن المهم أن نشير هنا إلى أن أحكام هذه المادة قد أثارت الكثير من الجدل لدى رجال القانون الدستوري ومختلف الفعاليات السياسية الوطنية وهم بين من يرى:

أ- أنها ضابط أساسي و قيد الهدف منه تجنب المبادرات الفوضوية أو الديماغوجية السياسية فبعض النفقات تكون لأهداف شعبية برلمانية²، وعموما فهذا الشرط ليس حكرا على التجربة الجزائرية إذ تعتمد في كل من بريطانيا وفرنسا التي جاء في المادة 40 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، وبالتالي يهدف هذا المبدأ لعدم تمكين النائب من المبادرة باقتراح مالي يأتي بأعباء إضافية سواء عن حسن نية أو غير ذلك مما يؤدي بالحكومة إلى اتخاذ قرارات غير شعبية كرفع الضرائب أو الزيادة في الأسعار، ومثالها قانون المالية لسنة 2016 ، الذي أحدث ضجة من خلال الزيادة والرفع في الضرائب بالرغم من أن المعارضة البرلمانية لأول مرة تلعب دورها .

¹ - المادة 23 من القانون العضوي 99-02 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 ، الموافق 8 مارس ، جريدة رسمية رقم 15 المؤرخة في 9 مارس 1999.

² - أنظر: د. مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة النائب، العدد 2 ، سنة 2003 ، ص 13.

على أن الحكومة تغض الطرف عن الاقتراحات والتعديلات التي لا تسبب ضرر كبير للخبزينة العامة وغالبا ما يحصل ذلك للمحافظة على العلاقة مع البرلمان¹.
ب- يذهب قسم آخر من رجال القانون الدستوري إلى اعتبار أن هذا الشرط ليس سهلا على النواب ضمانه و التقيد به ، فهو يقيد نهائيا المبادرة البرلمانية لاستحالة وضع قانون لا تكون له، انعكاسات مالية خصوصا، إذا ما تعلق بخبزينة الدولة وتسييرها.

لذا يرى أصحاب هذا الرأي أن النواب لا يستطيعون المبادرة بالتشريع العضوي إلا في الحدود التي تريدها الحكومة، إن لا يمكن لأي اقتراح قانون أن يمر ما لم تغض الحكومة الطرف عنه.

- لا يقبل أي اقتراح قانون نظير اقتراح يجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثني عشرة شهر 12 تبعا للمادة 24 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

- يجب تبليغ الحكومة باقتراحات القوانين لإبداء رأيها فيها خلال مدة شهرين والملاحظ أن هذه المدة الطويلة قد تكون سببا يؤدي إلى تأخر عرض اقتراحات القوانين التي بادر بها النواب على اللجنة المختصة بالمجلس الشعبي الوطني هذا في حالة قبولها ، قد يؤدي تأخر الحكومة في إبداء رأيها كما سبق ذكره لعدم التطرق لهذا الاقتراح ، فتحديد مدد دورات انعقاد البرلمان محدد زمنيا، على العكس من هذا نجد أن الحكومة واستنادا إلى مبرر الاستعجال تملك الأولوية في ضمان التسجيل الآلي والفوري لمشاريع القوانين في جدول أعمال دورات المجلس الشعبي الوطني دون المرور على سلسلة الإجراءات التي تخضع لها مبادرات النواب عند

¹- أنظر : د. عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 122.

- اقتراح القوانين العضوية ، ناهيك عن حق الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة للبرلمان ما يمكنها من التأثير في قرارات هذه اللجان.¹
- تودع اقتراحات القوانين لدى مكتب المجلس خلال انعقاد الدورتين ويتولى المكتب دراستها والبت فيها شكلا، بمعنى أن المبادرة بالتشريع العضوي بحاجة إلى شهادة ميلاد من قبل مكتب الغرفة الأولى²، أي أن اعتراف المكتب يضيف عليها خصوصية المبادرة التشريعية، وعليه نخلص مما تقدم ذكره أن ممارسة النواب لحقهم في المبادرة بالتشريع محاصر بعدة قيود شكلية وموضوعية، تحد بشكل كبير من مجال حركتهم وهو ما يؤكد واقع الحال في التجربة البرلمانية الجزائرية .
- بحيث تم تسجيل مصادقة البرلمان على 60 قانونا منها 61 مشروع قانون واقتراح قانون 20 من سنة 1997 إلى بداية سنة 2002 خلال الفترة التشريعية الرابعة، وهذا ما سيتم التفصيل فيه من خلال الملحق رقم 4 .

يتبين لنا من خلال كل هذا أن عدد مشاريع القوانين يفوق عدد الاقتراحات وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على تأكيد تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من حيث المبادرة بالتشريع بصفة عامة وهو نفس الأمر بالنسبة للفترة التشريعية الخامسة (2002-2007)، بحيث نذكر مثلا أنه في دورة الخريف لسنة 2003 فقط تم إيداع 29 مشروع قانون مقابل خمسة 5 اقتراحات قوانين وهي إحصائيات تشمل في طياتها التشريعات بصفة عامة بما في ذلك التشريعات العضوية، التي يتجسد فيها كذلك تفوق السلطة التنفيذية في مجال المبادرة بالتشريع العضوي.

¹- أنظر : د. نصر الدين معمري، المرجع السابق، ص 53.

²- أنظر : د. عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 62.

ثانيا: المبادرة بمشاريع القوانين العضوية

نصت دساتير بعض الدول ومنها الدستور الجزائري على إشراك السلطة التنفيذية في عملية المبادرة بالتشريع وتدعى في هذه الحالة بمشاريع القوانين " **Projet de loi** " ، إلا أنها لا تخضع لنفس الشروط السارية على اقتراحات القوانين الواردة من النواب لجملة من الاعتبارات، باستثناء ما تعلق منها بالشروط الشكلية أي تقديم المشروع في شكل مواد مشفوعا بعرض وبيان الأسباب، كما نسجل أن مشروع القانون يمر بمجموعة من المراحل التحضيرية قبل أن يصبح جاهزا للإيداع من أهمها:

أ_ إعداد مشروع تمهيدي من طرف الوزارة صاحبة المبادرة لمشروع قانون المراد طرحه على البرلمان.

ب_ يرسل المشروع التمهيدي إلى الأمانة العامة للحكومة لتمكينها من القيام بدراسة أولية له ما يضمن تطابقه مع الإطار القانوني المعمول به.¹

والهدف هنا هو تدقيق نظرة أشمل وتزويد الجهة صاحبة المبادرة بالملاحظات المطلوبة في هذا الموضوع.

ج_ يتم توزيع المشروع في صيغته المعدلة، أي في صيغته الأولى إن لم يتم تعديله على مختلف الدوائر الوزارية لتبدي آرائها وملاحظتها حوله سواء كان ذلك في الجوانب الشكلية أو الموضوعية لمشروع القانون العضوي ، ويمكن للأطراف المعنية عقد اجتماعات تنسيقية لهذا الغرض ويتم ذلك عادة على مستوى الأمانة العامة للحكومة، بعدها يقوم الوزير المعني بعرض المشروع للمناقشة والمصادقة بمجلس الحكومة قبل أن يعرض على مجلس الوزراء للمداولة والتي يكون من نتائجها اتخاذ قرار إيداعه من

¹ - أنظر: لونيس بوجمعة ، مرجع سابق، ص14.

عدمه لدى مكتب المجلس، يتعين أن يدرس مجلس الحكومة كل المشاريع قبل عرضها على مجلس الوزراء ويتلقى مجلس الأمة نسخة منه للاطلاع.

وبالتالي يمكن القول بأنه تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة (مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) .

الفرع الثاني: التصويت والمصادقة على القانون العضوي

بعد الانتهاء من مرحلة المبادرة بالقانون العضوي بإيداعه ودراسته سواء في شكل مشاريع أو اقتراحات قوانين، تأتي مرحلة التصويت والمصادقة عليه من قبل غرفتي البرلمان، حيث نصت المادة 123 في فقرتها الثانية 2 من دستور 1996: "...تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية 3/4 أعضاء مجلس الأمة..."

أما المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 اشترطت الأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة¹ ، وبالرجوع إلى المواد 32، 33، 34، 35، 36 من القانون العضوي 99-02 نجد أن التصويت على القوانين العضوية تتم عن طريق المناقشة العامة الذي يعتبر إجراء لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين العضوية ، ويجري في مرحلتين متتاليتين هما: المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة، بحيث يشرع في مناقشة مشروع القانون العضوي بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

أما فيما يتعلق باقتراح القانون العضوي فيشرع في مناقشة بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح، وممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، ثم بعدها تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص،

¹ - المادة 141 من دستور 2016.

ويتناول الكلمة بناء على طلب ممثل الحكومة، واللجنة المختصة ومقررها ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ويقرر المجلس الشعبي الوطني إثر المناقشات، إما التصويت على النص بكامله، وإما التصويت عليه مادة بمادة أو تأجيله، ويثبت المجلس الشعبي الوطني فيه بعد إعطاء الكلمة إلى ممثلي الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع، ويمكن بعدها لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، أن يقدم تعديلات شفويا خلال المناقشة مادة بمادة.¹

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 التداول في شأن استنتاجها بخصوص التعديل، ويكون توقيف الجلسة وجوبا، بناء على طلب ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون .

وعليه يتدخل خلال المناقشة مادة مادة، وبصدد كل مادة يحتمل تعديلها، مندوب أصحاب كل تعديل، وعند الاقتضاء مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة وبعد هذه التدخلات يعرض للتصويت، 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 حسب الترتيب الذي يحدده رئيس المجلس الشعبي الوطني في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه مادة مشروع أو اقتراح القانون في حالة انعدام تعديلات النواب أو في حالة رفضها المتتالي .

¹ - المواد من 32 إلى 34 من القانون العضوي 99-02.

وبالتالي يمكن للرئيس خلال المناقشة مادة، أن يعرض للتصويت جزءا من النص، في حالة عدم إدخال أي تعديل عليه وبعد التصويت على آخر مادة، يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت¹.

كما يقرر المجلس الشعبي الوطني التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة وخلال المناقشة مادة².

وتكون المناقشة في مجلس الأمة على النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني من خلال الاستماع إلى ممثل الحكومة وإلى مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق و تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على مجمل النص ويقرر مكتب مجلس الأمة على إثر المناقشات أما النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات وإما في الشروع في المناقشة مادة بمادة ، على أن يأخذ مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المحال عليها الموضوع .

وفي حالة ما إذا لم يكن النص موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة يمكن للرئيس خلال المناقشة مادة بمادة أن يعرض جزءا من هذا النص للمصادقة ويقرر مكتب مجلس الأمة المصادقة مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المحال عليها الموضوع ، ثم يرسل رئيس مجلس الأمة النص النهائي الذي صادق عليه مجلس الأمة إلى رئيس الجمهورية في غضون 10 أيام مع إشعار كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة بهذا الإرسال³.

¹ - المادتين 35 و 36 من القانون العضوي 99-02.

² - المادتين 37 و 38 من القانون العضوي 99-02.

³ - المواد من 39 إلى 43 من القانون العضوي 99-02.

وهكذا بعد استيفاء عملية مناقشة مشروع أو اقتراح القانون العضوي من طرف كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي وفقا للإجراءات والتقنيات القانونية السالفة الذكر ، بعدها تأتي عملية التصويت والمصادقة على مشروع أو اقتراح القانون العضوي الذي تتم مناقشته بواسطة الأغلبية المطلقة للنواب (50+ 1 صوت واحد) بالإضافة إلى ¼ أعضاء مجلس الأمة خلافا للتشريعات العادية التي أدرجت عملية التصويت والمصادقة فيها الأغلبية العادية لأعضاء المجلس الشعبي الوطني بالإضافة إلى أغلبية ¾ أعضاء مجلس الأمة، ويقع الإشكال في حالة عدم مصادقة مجلس الأمة على النص المعروض عليه مما ينتج عنه استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان، ولقد طرحت فيما بعد قضية الأغلبية المطلوبة في التصويت عليهما أشكالا قانونيا نتج عن تضارب المادتين 2/123 من التعديل الدستوري لسنة 1996 والتي تشترط كما سبق بيانه التصويت على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة.¹

وبين نص المادة 01/26 من المرسوم الرئاسي 94-40، المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية والتي تنص على مايلي:

" يصوت المجلس الوطني الانتقالي على الأوامر بالأغلبية البسيطة"².

وعليه فلقد تم تجاوز الطرح بالتوفيق بين الحكم الانتقالي الوارد في المادة 179 من الدستور الذي لم يشترط الأغلبية المطلقة للتصويت على الأوامر المتضمنة قوانين عضوية وبين الحكم الوارد في الأرضية والقاضي بالتصويت على الأوامر بالأغلبية البسيطة وتم اعتماد ما ورد في أرضية الوفاق ونقادي تعطيل وجود نص مكيف اقتضت صدوره طبيعة المرحلة وضرورة إجراء الانتخابات التشريعية والمحلية في موعدها.

¹ - المادة 123 الفقرة الثانية من دستور 1996.

² - المادة 26 الفقرة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 94-40، المتضمن أرضية الوفاق الوطني .

وإذا كان من المتفق عليه أن مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان له حق الاختلاف مع المجلس الشعبي الوطني بخصوص النص المحال إليه من هذه الأخير ، فإن السؤال الذي يتبادر إلى أذهاننا هو كيف يمارس مجلس الأمة حقه في الخلاف الذي منحت إياه المادة 120 من دستور 1996 في فقرتها الرابعة ؟

وإذا كان الجواب هو أن لا يصادق على النص المحال إليه بأغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ ، أو على الأقل لا يصادق على الأحكام محل الخلاف بهذه النسبة إلا أن المسألة لا تقف عند هذا الحد بل على مجلس الأمة عند عدم مصادقته على الأحكام محل الخلاف أن يقدم بدائل تبين رأيه¹، وعليه تختلف الآليات التي تلجأ إليها مختلف الأنظمة الدستورية في حل الخلاف بين الغرفتين كآلية الذهاب والإياب (المطلق أو المقيد) أو آلية إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس المنتخب مباشرة من طرف الشعب آلية إعطاء للمجلسين الاجتماع معا، أو تشكيل لجنة من الأعضاء من كلا الغرفتين وهي الآلية التي اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري في إعادة 120 من الدستور لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان.

وإذا 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 تخلو من مظاهر تدخل الحكومة في حل الخلاف بين الغرفتين سواء في طلب استدعاء اجتماعها أو في ترتيب الآثار القانونية على وظيفتها، هذا الأمر يقودها إلى طرح التساؤل حول مدى استقلالية غرفتي البرلمان في حل الخلاف بينهما؟

والإجابة تكون من خلال إبراز مظاهر هذه الاستقلالية من جانبين بحيث يقلق الجانب الأول في ضبط الغرفتين معا قائمة ممثليها في تشكيل اللجنة، إما الجانب الثاني فيتعلق بالمصادقة على النص الذي أعدته اللجنة.

¹ - أنظر : شامي رابح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2011، 2012، ص 73.

وقبل التطرق إلى هذه المظاهر نتطرق في البداية إلى إعطاء حوصلة حول تشكل اللجنة المتساوية الأعضاء ، والتي تم النص على تشكيلتها بموجب المادة 120 في فقرتها الرابعة والخامسة من التعديل الدستوري لسنة 1996¹، وكذا القانون 99-02 بموجب المواد 87 إلى 97 فضلا عن النظام الداخلي لكل غرفة²، بحيث تتكون هذه اللجنة التشريعية الغير الدائمة من عشرة 10 أعضاء من كل غرفة إضافة عن خمسة 5 أعضاء احتياطيين، تجتمع بالتناوب، أما في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ودون الولوج في التفاصيل الإجرائية المتعلقة بسير أشغال اللجنة، التي تنتهي عادة باقتراح نص حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف في شكل تقرير موحد رئيس الغرفة التي تجتمع فيها إلى رئيس الحكومة الذي يحيله مرة أخرى على البرلمان بغرفتيه للمصادقة عليه.

ويخصوص استدعاء هذه اللجنة فإن الوزير الأول يملك السلطة التقديرية الكاملة في استدعائها أو عدم استدعائها، فضلا عن عدم تقييد الحكومة بمدة معينة يجب خلالها عرض النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه طبقا لنص المادة 65 من القانون العضوي 99-02، ولقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 بإضافة فيما يخص ميعاد اجتماع هذه اللجنة وكذا انتهائها من المناقشة بحيث أنه حدد مدة أقصاه 15 يوما فيما يتعلق باجتماع هذه اللجنة وكذا انتهائها من مناقشاتها وذلك من خلال المادة 138 الفقرة 5 منه³.

وبالنسبة لقانون المالية ومراعاة بالمهلة الزمنية المحددة دستوريا للتصويت والمصادقة عليه، والمتمثلة في 75 يوما حتى في حالة الخلاف فإنه يستوجب على الوزير الأول استدعائها في أجل قصير حتى تتمكن من إعداد تقريرها في أجل ثمانية أيام طبقا لنص

¹ المادة 120 من دستور 1996.

² المادتين 87 و 97 من القانون العضوي 99-02.

³ أنظر : نبيل أمالو، مرجع سابق، ص 136.

المادة 1/44 بمعنى تقييد حق الوزير الأول في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء وفي عرض النص المعد من قبلها على البرلمان للمصادقة عليه.

ومن جهة أخرى نرى بأن عبارة تجتمع الواردة في المادة 120 في الفقرة 4 من الدستور تحمل معنى الأمر بالاجتماع وبالتالي فالوزير الأول من المفروض ملزم دستوريا بطلب اجتماع اللجنة في حالة وقوع الخلاف بين الغرفتين ، لأن القول بغير ذلك يعني تعطيل المهام الدستورية لهذه اللجنة إلا أن الواقع العملي اتجه إلى أن الوزير الأول غير ملزم بطلب اجتماع اللجنة¹ ، تفيدنا تجربة الخلاف بين الغرفتين أن اللجنة كانت تستدعي من طرف رئيس الحكومة (الوزير الأول)، في الحالات التي كان فيها الخلاف بسيطا، أما إذا كان جوهريا فإن الوزير الأول غالبا ما يتجاهل استدعاء اللجنة مثلما حدث مع القانون المتعلق بالإشهار المعارض عليه من طرف مجلس الأمة بتاريخ 29 جويلية 1999.

أما الملاحظة الأخيرة التي يمكن إعطائها هو أن الوزير الأول غير مقيد بأجل معين لاستدعاء اللجنة وهو ما يؤكد دستوريا أنه غير ملزم باستدعائها ومن أمثلة الواقع نجد م طلب الوزير الأول (قبل التعديل الدستوري لسنة 2008) لاستدعاء اللجنة بالنسبة للقانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء إذ تم إيداع مشروع القانون من طرف الحكومة في 17/12/1997 بمكتب المجلس الشعبي الوطني ثم أعيد تسجيله في جدول أعمال دورة الربيع 1998 حيث تم التصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني في 12/01/1999 وأحيل على مجلس الأمة الذي صادق عليه في 16/03/1999 وتحفظ على خمس مواد ومنه ليبقى نص القانون معلقا حتى تاريخ 11/09/2002 حيث اجتمعت اللجنة بناء على طالب الوزير الأول أي بعد 3 سنوات من مصادقة مجلس الأمة واللجنة لم تستدعي للفصل في نقاط الخلاف المتعلقة بالقانون الأساسي لعضو البرلمان إلا بعد حوالي سنتين من رفض

¹ - أنظر : شامي رابح و حمو عبد الله، المرجع السابق، ص 79.

مجلس الأمة المصادقة على بعض مواده¹، ما يفهم من كل هذا أن السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول تشكل حسب وجهة نظرنا تعطيل للعمل التشريعي وكذا تدخله نوعا ما في الإنتاج التشريعي للبرلمان خاصة وأن وجود لجنة متساوية الأعضاء وتدخلها في حل الخلاف مرهون بطلب الوزير الأول.

أما فيما يتعلق باستقلالية غرفتي البرلمان في المصادقة على النص الذي أعدته اللجنة، فإنه يمكن القول بأنه تحدد مهمة اللجنة المتساوية الأعضاء في دراسة الأحكام المختلف فيها، وبالتالي فمهمتها هي استنتاج الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني دون أن يصادق عليها أعضاء مجلس الأمة بأغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضائه²، ولها في إطار ممارسة مهامها أن تستمع إلى أي عضو في البرلمان، أو أي شخص ترى أن الاستماع إليه يفيد في مهامها³، إلا أنها لا يمكن أن تباشر هذه المهام دون تسبيب مجلس الأمة لرفضه، ودون تقديم رأيه البديل في شكل مصاغ والذي يمكن أن يشكل نواة اقتراح الذي تتبناه اللجنة.

ومجلس الأمة من خلال أعضائه في اللجنة موجود على قدم المساواة مع المجلس الشعبي الوطني من خلال أعضائه فيها سواء من جانب تقديم الاقتراحات المناسبة أو من جانب القبول بها أو رفضها إن كانت من أعضاء المجلس المقابل⁴، إن هذه الاقتراحات التي يراها مجلس الأمة مناسبة بشأن الحكم أو الأحكام محل الخلاف والتي يقدمها من خلال ممثليه في اللجنة المتساوية الأعضاء هي في الأصل عبارة عن تلك التوصيات والملاحظات

¹ - أنظر: شامي رايح وحمو عبد الله ، المرجع السابق ص 80 .

² - المادة 2/94 من القانون العضوي 02/99.

³ - المادة 1/93 من القانون العضوي 02/99

⁴ - أنظر: د. عقيلة خرياشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دون طبعة ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة الجزائر، 2007، ص 285.

التي قدمتها اللجنة المختصة، أي أن مجلس الأمة يمكنه أن يمارس حق التعديل من خلال حق الاختلاف.

و من خلال العناصر السابقة الذكر يمكن القول أن غرفتي البرلمان مستقلتان في حل الخلاف بينهما من خلال ضبط القائمة أو المصادقة على النص الذي أعدته اللجنة إلا أن حجر الأساس لهاته الاستقلالية في حقيقته هو شكل من أشكال التدخل الحكومي في التأثير على حل الخلاف بين الغرفتين ويظهر ذلك من خلال اقتصار إجراء استدعاء اجتماع اللجنة على طلب الوزير الأول ومن خلال اشتراط موافقة الحكومة على التعديلات وهو ما نصت عليه المادة 120 في فقرتها الخامسة 5 من الدستور وهو ما يجعلنا أمام ثلاث احتمالات تعبر عن تدخل الحكومة في حل الخلاف.

فلاحتمال الأول يتمثل في تصويت المجلس الشعبي الوطني على النص الذي أعدته اللجنة مع عدم مصادقة مجلس الأمة على هذا النص، وهنا في حالة استمرار الخلاف بين المجلسين التي ستسحب معها الحكومة النص حسب المادة 6/120 من الدستور.

أما الاحتمال الثاني فيتمثل في إدخال المجلس الشعبي الوطني تعديلات على نص اللجنة، موافقة الحكومة على هذه التعديلات، يعرض النص على مجلس الأمة وهنا يترتب عنه إما مصادقة مجلس الأمة على النص وهو أمر لا يثير أي أشكال إذ يستنتج آثاره القانونية بمجرد إصدار رئيس الجمهورية له، وأما عدم مصادقته وهنا تكون أمام إشكال وهو حالة استمرار الخلاف التي ستسحب معها الحكومة النص حسب المادة 6/120 من الدستور¹، إن هذه الحالة هي خلاف جديد تستوجب اجتماع لجنة متساوية الأعضاء.

ولقد تضاربت الآراء بحيث نرى حسب وجهة نظرنا أننا نكون أمام حالة خلاف جديدة، أما الدكتورة عقيلة خرياشي ترى أنه إذا كان النص الدستوري لم يتعرض للمسألة، فإن المادة

¹ - المادة 6/120 من دستور 1996.

96 من القانون العضوي 02/99 تظهر أنه في حالة عدم توصل الغرفتان على ضوء الاقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد، فالأمر يدخل في استمرار الخلاف الذي يؤهل لسحب النص¹، وهو الرأي الذي نوافقه ونؤيده حسب رأينا، أما الاحتمال الثالث والأخير فيمثل في إدخال المجلس الشعبي الوطني تعديلات على نص اللجنة مع عدم موافقة الحكومة على هذه التعديلات.

فمن خلال نص المادة 120 من الدستور ونصوص المواد المتعلقة باللجنة المتساوية الأعضاء في القانون العضوي 02/99 يمكننا إعطاء الملاحظات التالية:

هو أن النصوص القانونية المذكورة تعطي تفوقا للسلطة التنفيذية إذ أنها مؤهلة في استدعاء اللجنة وذلك من قبل إعطاء امتياز للوزير الأول في ذلك دون غرفتي البرلمان مع الرغم من أن مجلس الأمة هو المثير لذلك الخلاف هذا من جهة.

الفرع الثالث: قيود سن القانون العضوي وفقا للاجتهادات المجلس الدستوري

إضافة إلى المجالات المخصصة للسلطة التشريعية من قبل المؤسسة الدستوري بموجب أحكام نص المادة 122 من الدستور 1996 والمتمثلة أساس في مجالات التشريع العادي والبالغ عددها 30 مجالا، عمد المؤسس الدستوري إلى توسيع صلاحياته بموجب مجالات القانون العضوي والمشار إليها في أحكام نص المادة 123 من الدستور وغيرها من المواد التي تحيل بدورها إلى المجالات المرتبطة بالقانون العضوي .

وبهذا لم يعد القانون بمفهومه العضوي عامة والموضوعي خاصة، ذلك القانون الذي تصدره السلطة التشريعية المتعلق بتنظيم العلاقات بين أفراد المجتمع أو فيما بينهم وإنما أيضا ذلك القانون الذي تسنه السلطة التشريعية والمتعلق بتنظيم مواضيع دستورية بطبيعتها، بحيث يستوجب إجراءات خاصة تختلف وتتميز عن الإجراءات العادية والمألوفة بالنسبة

¹ - أنظر : د. عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 260.

للتشريع العادي وعلى هذا الأساس، نستنتج مما سبق أن القانون العضوي أداة لتعزيز صلاحيات السلطة التشريعية مما يجعلها صمام أمان في مواجهة السلطة التنفيذية في مسائل ذات طبيعة دستورية.¹

ولكن ولكي يتم إقرار القانون العضوي لابد أولاً من توافر مجموعة من الشروط والضوابط كحتمية أراد من ورائها المؤسس الدستوري حماية السلطة التشريعية من المساس بروح ومجال الاختصاص الدستوري أو حتى الدستور نفسه.

أولاً: التقيد بالأحكام الدستورية

نعني بالأحكام الدستورية هي تلك النصوص التي أتى بها المؤسس وتفصل فيها بالصياغة والدستورية لمضامينها، بالإضافة إلى كل ما يؤدي للتقيد بالمجال والصلاحيات المسندة أو المؤسسة دستورياً، دون الخروج عنها لسن قانون عضوي في شكله الدستوري الصحيح .

أ_ عدم التطرق إلى موضوع قد تكفل به الدستور

وعلى هذا الأساس يستوجب على المشرع أن لا يسند للقانون العضوي الذي هو بصدد تكوينه القانوني، مواضيع و كل ما يكون قد تكفل بها الدستور .

وهذا ما أكده المجلس الدستوري في إحدى آرائه من خلال رقابته لمدى مطابقة القانون العضوي 02-99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور.²

¹ - المادة 120 من دستور 1996.

² - رأي المجلس الدستوري رقم 08 / ر.ق.ع.م.د/ 99 المؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1419، الموافق 21 فبراير 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد علاقة البرلمان بالحكومة للدستور، جريدة رسمية رقم 15 مؤرخة في 9 مارس 1999.

حيث صرح "اعتباراً أن المشرع حين استند ضمن تأثيرات القانون العضوي موضوع الإخطار إلى القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، فإنه يكون قد استند إلى موضوع قد تكفل به الدستور"

ب_ عدم التعدي على قيم ذات طبيعة دستورية

من خلال هذا القيد يستوجب على المشرع أثناء عملية سن القانون العضوي أن لا يتغاضى عن مجال الدستور وإنما عليه التقيد به ، كـمجال يستمد مصدره منه .

ونذكر على سبيل المثال، أن المشرع العضوي وهو يمارس صلاحياته المتمثلة في مجال تنظيم القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي بموجب أحكام نص المادة 123/ف الأولى من دستور 1996 ، وخلال عملية التنظيم هذه لا يمكنه أن يتجنب أو يتعدى على أي قيمة ذات طبيعة دستورية للتنظيم القضائي كاستقلالية السلطة القضائية مثلاً، والمدرجة في أحكام نص المادة 138 من دستور 1996، وفي هذا الصدد أكد المجلس الدستوري موقفه خلال رأيه المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور¹، حيث جاء في إحدى حيثيات الرأي: "اعتبار أن المؤسس الدستوري حيث منح هذه الضمانات الخاصة باستقلالية للقاضي دون غيره يقصد منح مجلس الدولة هذه الضمانات في ممارسة اختصاصاته القضائية لا غير .

"واعتبار أن المشرع بتطبيقه لمبدأ استقلالية السلطة القضائية أقرته المادة 138 من

الدستور، قد منح بموجب المادة 2 الفقرة الثالثة من القانون العضوي موضوع الأخطار، الاستقلالية لمجلس الدولة، كهيئة تمارس اختصاصات قضائية واستشارية وبالتالي يكون قد

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 06/ ر.ق.ع/ م.د/ 98 المؤرخ في 22 محرم عام 1419 الموافق 19 مايو سنة 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، جريدة رسمية رقم 37 المؤرخة في 1 يونيو 1998.

خالف الأحكام الدستوري في هذا الموضوع حيث وسع هذه الاستقلالية لتشمل الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة."

ج_ الاكتفاء بتطبيق النص الدستوري في عملية التشريع دون إضافة أو

توسيع

أكد المجلس الدستوري على هذا الشرط في إحدى آرائه حيث أُلزم المشرع بأن ينفذ الدستور من خلال سنه لنصوص تكميلية للوثيقة الدستورية على نحو لا يتجاهل فيه ما هو معترف به دستوريا ويظهر هذا من خلال رقابته للأمر 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب للدستور¹، حيث جاء في حيثيات الرأي مايلي: "اعتبار أن هذه الأحكام قد وضعت شروطا يكون أثرها تضيق حق إنشاء الأحزاب السياسية الذي يعترف به ويضمنه الدستور في ف الأولى من المادة 42.

واعتبارا أن الفقرة الثانية من المادة 42 من الدستور قد وضعت القيود التي يتعين الالتزام بها في ممارسة حق إنشاء الأحزاب السياسية.

واعتبارا أن دور القانون العضوي هو تطبيق المبدأ الدستور بالنص على إجراءات وكيفيات ممارسته وليس تقليصه أو إفراغه من محتواه بفرض قيود عليه.

...واعتبارا أن الالتزامات والواجبات الأخرى التي يمكن المشرع أن يقرها لإنشاء

أحزاب سياسية كما تنص عليه الفقرة الأخيرة من المادة 42 من الدستور، لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقرر على ما منعه الدستور صراحة من تمييز، بل أن تدخل المشرع خاصة

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 01 ر.أ.ق.عض/م.د المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، جريدة رسمية رقم 12، مؤرخة في 6 مارس 1997.

في مجال الحقوق والحريات الفردية الجماعية، يجب أن يهدف إلى ضمان ممارسة فعلية للحق أو الحرية المعترف بهما دستورياً.

وبالتالي يمكن القول أنه يجب على المشرع الاكتفاء بتطبيق النص الدستوري دون أي إضافة أو توسيع للسلطات.

ثانياً: قيد مراعاة التوزيع الدستوري بين التشريع العادي والعضوي

يجب أن يأخذ المشرع العضوي بعين الاعتبار في عملية سن القانون العضوي الخضوع لإرادة المؤسس الدستوري في مجال تحديد كل من القانون العضوي والعادي من حيث توزيع مجال اختصاص كل منهما.¹

فعلى المشرع العضوي في هذا الصدد، أن يتقيد بنفس التوجيهات التي أقرها المجلس الدستوري خلال عملية رقابته للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور، حيث جاء في حيثيات الرأي مايلي: "واعتبار أن المؤسس الدستوري ميز القوانين العضوية عن القوانين العادي، من حيث الاصطلاح الدستوري، والإجراءات الواجب إتباعها واحترامها عند الإعداد والمصادقة وكذا المجال المخصص لكل منهما...²

كما جاء في الرأي رقم 01-2005 مايلي "اعتباراً أن المشرع مطالب بأن يراعي عند ممارسة صلاحياته التشريعية، التوزيع الدستوري لمجال كل من القانونين العضوي والعادي..."

¹ - أنظر: د. سعيد بوشعير، المجلس الدستوري الجزائري، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2012 ص 68.

² - رأي المجلس الدستوري رقم 02 ر.أ.ق. عضد / م.د. المؤرخ في 27 شوال عام 1417، الموافق 6 مارس سنة 1997، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، للدستور، جريدة رسمية رقم 12 المؤرخة في 6 مارس 1997.

ف نجد أن المجلس الدستوري الجزائري أخذ بمعيار الفصل الدقيق بين مجال اختصاص
المشروع العضوي وكذا مجال اختصاص المشرع العادي، كما أنه يرفض مخالفة التشريع
العضوي للتشريع العادي، ف قضى في رأيه 01-2005 بعدم دستورية كل مواد القانون
العضوي التي تدخلت في مجال المادة 122 من الدستور.¹

ومن خلال ما سبق يتضح لنا جليا وبمفهوم هذه الصياغة أن رصد أي خروج من قبل
المشروع عن هذا التوزيع بعد خروجها عن الاختصاصات المحددة والمقررة في الدستور ومن
ثم خروجها عن الدستور نفسه.

وبالتالي يمكن القول أن ما أقره المؤسس الدستوري في مجال اختصاص القانون
العضوي لا يمكن للمشرع العضوي أن يدرجه داخل مجال اختصاص القانون العادي.

وأن نص القانون العادي المدرج في قانون عضوي لا يمكن أن يأخذ القيمة القانونية
التي يتميز بها نص القانون العضوي.

كما أن القانون العضوي لا يمكن أن يغير أو يعدل بواسطة تشريع عادي، بحيث فقط
القوانين ذات الطبيعة العضوية هي التي تعدل من القوانين العضوية وهذا ما أكدته أحكام
نص المادة 69/ ف 2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.²

"لا يقبل كل تعديل يكون موضوعه من اختصاص القانون العضوي، إلا إذا أدرج في مشروع
أو اقتراح قانون يكتسي طابعا عضويا".

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 01 / ر. ق ع / م د / 05 المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1426، الموافق 17 يونيو
سنة 2005، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، للدستور، جريدة رسمية رقم 51 المؤرخة
في 20 يوليو 2005.

² - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 28 ربيع الثاني 1421، الموافق 30 يوليو سنة 2000، جريدة
رسمية رقم 46.

ثالثا: التقيد بمبدأ الفصل بين السلطات

يهدف هذا الشرط إلى تحقيق ما يعرف بشرعية القانون العضوي وقواعده القانونية

المحددة دستوريا وفق ما يعرف بمبدأ تنظيم السلطات.¹

وهو ما أكده المجلس الدستوري الجزائري في إحدى آرائه بنصه "اعتبارا أن المؤسس

الدستوري باعتماده على مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ أساسي لتنظيم السلطات قد عمد

إلى تحديد اختصاصات كل منهما والتي لا يمكن أن تمارسه إلا في المجالات ووفق

الكيفيات التي حددها لها الدستور صراحة".²

وعليه يمكن القول أن انطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات، عمد المؤسس الدستوري

إلى قواعد الاختصاص في مجال التشريع بقانون عضوي من خلال تحديد جهة الاختصاص

الأصلي وهو ما تضمنه أحكام نص المادة 123 من الدستور 1996، بنصها "إضافة إلى

المجالات المخصصة للقوانين العضوية، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات

الآتية..."

وهو ما يفيد وجوب اعتبار البرلمان الجهة أو الهيئة المختصة والأصلية في عملية سن

القانون العضوي.

غاية ما في الأمر أنه يمكن للوزير الأول وكذا 20 نائبا الحق في المبادرة بالقوانين بما

فيها القوانين العضوية طبقا لنص المادة 119 من الدستور على أن تعرض مشاريع القوانين

على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير مكتب المجلس الشعبي

الوطني.

¹ - أنظر: غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 18.

² - رأي المجلس الدستوري رقم 4 ر.أ.م.د المؤرخ في 12 شوال عام 1417 الموافق 19 فبراير سنة 1997، حول دستورية

المادة 2 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من طرف المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 6 يناير سنة

1997، جريدة رسمية رقم 15 المؤرخة في 19 مارس 1997.

وهذا على عكس ما ذهب إليه الدستور الإسباني لسنة 1978 بحيث تضمن في أحكام نص المادة 1/81 منه على خطر كل تفويض حكومي في مجال القانون العضوي.

ولكن ما يتبادر إلى أذهاننا طرح التساؤل التالي: هل يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في المجالات التي تدخل في المسائل المخصصة للقانون العضوي؟

وللإجابة على هذا السؤال يمكن القول ، لقد عمل المؤسس لدستوري على ضرورة توفر مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية عند سن القوانين العضوية خلاف القوانين العادية، ولهذا حرص المؤسس الدستوري على وضع إجراءات تتبع بغرض إنشائها، مما يستدعي وجب احترامها والتقيدها باعتبارها تعكس خصوصيتها، وبالتالي مبدئياً يفترض أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع عن طريق أوامر في المجالات المخصصة للقوانين العضوية.

لكن ما ينبغي قوله أن هذه المادة وردت تحت عنوان الأحكام الانتقالية بمعنى أن لرئيس الجمهورية الحق في التشريع بأوامر في المسائل المخصصة للقوانين العضوية بصفة استثنائية ومؤقتة خلال الفترة التي تلت مهمة المجلس الوطني الانتقالي آنذاك وإلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني.

لكن الآن وبمفهوم المخالفة لا يمكنه ذلك كون أن المصادقة على الأوامر وطبقاً لنص المادة 38 من القانون العضوي 99-102¹، والتي تنص على يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة برلمانية الموافقة عليه، وفقاً لأحكام المادة 124 من الدستور وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل، يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة.

¹- القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم علاقة الحكومة بالبرلمان.

على عكس القوانين العضوية التي تستوجب إجراءات مصادقة تختلف عن هذه الأخيرة والمتمثلة في الأغلبية المطلقة للنواب وكذا وجوب إخضاعها لرقابة المطابقة الوجوبية من طرف المجلس الدستوري بعد إخطار من رئيس الجمهورية دون سواه قبل صدور النص. فإذا افترضنا وقلنا أنه بالإمكان رئيس الجمهورية استصدار أوامر تتضمن مجالات خاصة بالقوانين العضوية فالسؤال المطروح إذن، فأى النظامين يتبع في إعدادها؟ هل النظام القانوني للتشريع بأوامر؟ أو النظام القانوني للقوانين العضوية؟

لكن تجدر الإشارة أنه طبقاً لنص المادة 123 من الدستور الفقرة الأولى¹، سيوضح أن التشريع في مجال القوانين العضوية هي سلطة خاصة بالبرلمان دون سواه ولقد أثبت التجربة القصيرة لدستور 1996 ذلك حيث أنه لم يتدخل رئيس الجمهورية للتشريع عن طريق الأوامر الرئاسية في المجال لمخصص للتشريع بواسطة القوانين العضوية إلا تطبيقاً لأحكام المادة 179 من الدستور والخاصة بالمرحلة الانتقالية.²

ففي حقيقة الأمر أنه يوجد فراغ قانوني كون أن دستور 1996 لم يبيث صراحة في ما إذا كان لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر ضمن المجال المخصص للقوانين العضوية من عدمه، لكن يجب التنويه أنه وبمفهوم المخالفة، يفترض بعد استكمال البناء المؤسساتي للدولة، لاسيما ما يتعلق بتنصيب غرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) أن لا يشرع بأوامر تدخل في المسائل المخصصة للقوانين العضوية.

¹ المادة 123 الفقرة الأولى من دستور 1996 والتي تنص: "إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية".

² ويظهر هذا من خلال الأمرين: الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 6 مارس 1997، جريدة رسمية رقم 12 سنة 1997. وكذا الأمر 97_09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، المؤرخ في 6 مارس 1997، جريدة رسمية رقم 12 الصادرة في سنة 1997.

المطلب الثاني:

آلية الرقابة الدستورية على القوانين العضوية

على ضوء التعديل الدستوري لسنة 1996، قد تم إدخال تعديلات جوهرية على مؤسسات الدولة، وذلك باستحداث غرفة ثانية تضاف إلى المجلس الشعبي الوطني والمتمثلة في مجلس الأمة، ليصبح بذلك البرلمان الجزائري برلمان بيكاميراليا، كما أعيد تنظيم السلطة القضائية، وبذلك بتبني نظام الازدواجية القضائية، من خلال مجلس الدولة ومحكمة التنازع كما استحدثت صنف قانوني جديد يضاف إلى الأصناف القانونية الأخرى والمتمثل في القانون العضوي، وكنتيجة لهذه التعديلات أدخلت على المجلس الدستوري بدوره تغييرات في اختصاصات، حيث أصبحت تشمل رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور وبالتالي أوكلت مهمة الرقابة على دستورية القوانين العضوية لهيئة سياسة تتمثل في المجلس الدستوري.¹

بحيث تعتبر الرقابة على دستورية القانون العضوي، من أهم الوسائل التي تكفل ضمان احترام الدستور، والقانون العضوي من قبل السلطات العمومية بصفة خاصة.

فهي تحقق ما يسمى بالقرينة الدستورية للقواعد والنصوص القانونية العضوية، فالسلطة التشريعية، وهي إحدى السلطات الدولة وأهمها، حريصة شأنها في ذلك شأن السلطتين التنفيذية والقضائية على الالتزام بأحكام الدستور ومراعاة القيود والحدود التي قررها، ومن هنا فإن الأصل في كل ما يصدر عن السلطة التشريعية من قوانين بصفة عامة والقوانين العضوية بصفة خاصة يفترض أنه صحيح وصادر بتوافقه للدستور، وهذا نظرا لمطابقته لأحكامه في الدور التي رسمها لتلك السلطة والواجب على المجلس الدستوري باعتباره وبصفته الهيئة التي خصها الدستور بعملية رقابة المطابقة على القانون العضوي عند فحصه

¹ - المادتين 164 و165 الفقرة الثانية من دستور 1996 ، والمعدلتان بموجب المادتين 183 و182 الفقرة الثانية من دستور 2016.

لأعمال السلطة التشريعية يضع في اعتباره ما يفيد التحقق من مدى مطابقة نص القانون العضوي مع الدستور مراعاة لأحكام نص المادة 123 فقرة أخيرة من الدستور 1996¹، والتي تنص بأنه: يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره"

وبالتالي نستنتج بأن المجلس الدستوري يتأكد من مدى مطابقة القانون العضوي للدستور شكلا ومضمونا، وهذا ما ورد في إحدى حيثياته.²

"واعتبارا أن المجلس الدستوري يتأكد عند إخطاره بالقوانين العضوية، وقبل الفصل في مطابقتها شكلا وموضوعا للدستور، من أن المصادقة على هذه القوانين العضوية قد تمت من حيث الشكل وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 123 من الدستور"

بحيث تتمثل الجوانب الشكلية في كل ما يتعلق بأحكام المادة 123 من الدستور في ما يخص المصادقة أي ما يفيد أن المصادقة تمت وفقا للنص الدستوري وكذا أن إخطار رئيس الجمهورية للمجلس الدستوري بخصوص مراقبة القانون العضوي للدستور تم تطبيقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 165 من الدستور.

أما الجوانب الموضوعية فيمكن حصرها في وجوب أن لا يتعارض نص القانون العضوي مع الدستور من حيث تجاهله للقواعد والمبادئ المحددة من قبله وهذا ما أكده المجلس الدستوري الجزائري في إحدى حيثياته بنصه:³

"اعتبارا أن كل قانون لاسيما العضوي منه يجب أن لا تتخطى أحكامه الحدود الدستورية، حتى لا تتعارض مع روح الدستور ذاته..."

¹ - المادة 136 من دستور 2016 .

² - رأي رقم 08 / 99 المؤرخ في 21 فبراير 1999 .

³ - رأي رقم 01 / 12 المؤرخ في 8 يناير 2012 .

وعليه تجدر الإشارة أنه من خلال هذا المطلب أنه سيتم التطرق إلى شروط وضوابط رقابة المطابقة القوانين العضوية، وكذا دور المجلس الدستوري في رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور وكذا رصد أهم النقائص التي تعتليه ، وأخيرا دراسة النتائج أو الآثار المترتبة على رقابة المطابقة الوجوبية لهذا الصنف من القواعد القانونية.

الفرع الأول: شروط وإجراءات الرقابة الدستورية على القوانين العضوية

انطلاقا من أحكام نص المادة 123 الفقرة الأخيرة من الدستور التي تنص بأنه "يخضع القانون العضوي بمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره"

وكذا أحكام نص المادة 165 ف/2 من دستور 1996 والتي تتضمن مايلي: "يبيد المجلس الدستوري، بعد أن يخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان"

كما نجد أن النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري¹، وبالذات في الباب الأول المعنون بقواعد عمل المجلس الدستوري في مجال رقابة المطابقة والرقابة الدستورية، في الفصل الأول الذي ورد بعنوان رقابة مطابقة القوانين العضوية نجد المادة الأولى منه تنص بأنه "يفصل المجلس الدستوري في مطابقة القوانين العضوية للدستور قبل صدورها طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 123 من الدستور برأي وجوبي بعد أن يخطره رئيس الجمهورية طبقا للفقرة الثانية من المادة 165 من الدستور خلال الأجل المحدد في الفقرة الأولى من المادة 167 من الدستور".

¹ - النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، المؤرخ في 16 أبريل 2012، الجريدة الرسمية العدد 28 المؤرخة في 3 ماي 2012.

غاية ما في الأمر أننا نجد بأن المادة 165 الفقرة الثانية احتوت على عبارة "دستورية" أما فيما ينص المادة 123 من الدستور وكذا المادة الأولى هذا النظام قواعد عمل المجلس الدستوري ذكرت مصطلح "مطابقة".

وعلى هذا كان ينبغي على المؤسس الدستوري أن يفصل في الأمر ويعيد صياغة المادة كمايلي: "يبيد المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في مطابقة القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان"

كون أن مصطلح الرقابة الدستورية يخص كل من المعاهدات والتنظيمات والقوانين طبقا للمادة 165 ف/1 من الدستور وكذا المادة 2 من النظام عمل المجلس الدستوري. من خلال ما سبق نستنتج ثلاثة أسس دستورية يجب مراعاتها في رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور وتتمثل فيمايلي .

أولا: رقابة مطابقة وجوبية سابقة ملزمة قبل صدور النص

بمعنى أن المجلس الدستوري يتأكد من مدى مطابقة نص القانون العضوي للدستور بعد مصادقة البرلمان عليه بالأغلبية المطلوبة ، فهي رقابة سابقة وملزمة قبل إصدار النص من طرف رئيس الجمهورية ، وهذا ما أكد عليه المجلس الدستوري في إحدى حيثيات رأيه أثناء مراقبته لمدى مطابقة القانون العضوي رقم 03-98 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها للدستور، في هذه الرقابة أخطأ المشرع في التأشير ولم يراعي الترتيب القانوني .

بحيث ورد في رأي المجلس الدستوري أنه: " اعتبارا من أن المشرع حين رتب مصادقة البرلمان بعد رأي المجلس الدستوري ضمن تأشيريات القانون العضوي موضوع الإخطار فإنه بهذا خالف المادة (165 ف/2) من الدستور (يبيد... رأيه وجوبا في دستورية القوانين

العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان) وقد صحح المجلس التأشيرة بالقول "يعاد ترتيب التأشيرة الأخيرة وما قبل الأخيرة من القانون العضوي، موضوع الأخطار كآلاتي:

- بعد مصادقة البرلمان
- وبناء على رأي المجلس الدستوري...¹

ثانيا: التزام وانفراد رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري بصدد رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور

والملاحظ هنا أن تحريك هذه الرقابة الوجوبية والمسبقة ليست من حق كل الهيئات الثلاث المخول لهم دستوريا حق الإخطار، وإنما هي حكر على رئيس الجمهورية فقط والذي عليه أن يخطر المجلس الدستوري وجوبا حول مطابقة.

هذه الطائفة من القوانين للدستور، بمعنى أن هذا النوع من القوانين يخطر به رئيس الجمهورية تلقائيا بمجرد المصادقة عليه من قبل البرلمان، ولا يتولى إصداره إلا بعد إعلان المجلس الدستوري رأيه، لكن التساؤل الذي يطرح في هذا المجال هو: ما هو الداعي من تخصيص حق الأخطار الوجوبي في مثل هذه القوانين العضوية لرئيس الجمهورية دستوريا، وعدم جعل هذا الإخطار من حق رئيسي مجلسي البرلمان مثلما هو الحال بالنسبة للقوانين العادية؟

يمكن الإجابة على هذا السؤال من خلال التحليل الآتي:

ربما يرجع السبب كون أن البرلمان هو المشرع العضوي بشأن القوانين العضوية والمرتبطة مباشرة بالدستور، ولقيمتها الدستورية يخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري

¹- القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع، المؤرخ في 3 جوان 1998، الجريدة الرسمية العدد 39، المؤرخة 7 جوان 1998.

بشأن مطابقتها للدستور باعتباره حاميا للدستور بالدرجة الأولى وطبقا لنص المادة 70/ف2 منه.

باعتبار أن رئيس الجمهورية تكون له مسؤولية كبيرة لما يتم صدور النص ويكون قابلا للتنفيذ باعتباره هو من يصدر النص طبقا لنص المادة 126 ممن الدستور، ويمكننا اعتبار هذا التخصيص بمثابة اعتراض على صدور النص.

وهو أيضا بمثابة وقف السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية في مجال المصادقة على نصوص من شأنها أن تكون غير دستورية وهي من صميم وروح الدستور نفسه، فيجب عدم إصداره من طرف السلطة التنفيذية.

كما أن أفراد رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري يعتبر صلاحية ثانية لشخصية محورية في النظام السياسي الجزائري، ويعتبر أمرا منطقيا إذ يكون بذلك قد زود بألية هامة تمكنه من الاضطلاع الفعال بالمهمة الجوهرية والمبدئية المكلف بها والمتعلقة بالسهر على حماية الدستور¹، كما يستدعي الأمر منه الحرص على فرض احترام الدستور، وعدم السماح بخروقات محتملة على أحكامه عبر نص تشريعي وذلك من خلال تمكينه من حق إشارة عدم مطابقتها للدستور بتوجيه رسالة إخطار للمجلس الدستوري مشتملة على النص القانوني الخاضع لرقابته والذي يحتوي ربما على أحكام منافسة للدستور.

إذ يتأثر رئيس الجمهورية بهذا الإخطار وحده دون باقي الجهات المخولة دستوريا وبيدو، اختيار المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية دون سواه الاضطلاع أو القيام بهذه المهمة أمرا منطقيا، وهذا ليس فقط لأهمية ومكانة هذه الفئة من القوانين أو المرحلة التي تتم فيها رقابتها وإنما لكونه حاميا للدستور كما أشرنا إليه آنفا.

¹ - أنظر : جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مذكرة لنيل درجة الماستر في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2010، ص 67.

لذلك فلا نرى داعي لاقتسام رئيس الجمهورية هذه الصلاحية مع باقي الجهات ما دام الإخطار بشأنها إلزاميا، والمجلس الدستوري يتفحص مدى مطابقتها لكافة الأحكام التي يحتويها مشروع القانون العضوي المحال إليه دون أن يشير لذلك رئيس الجمهورية ضمن رسالة الإخطار.

ثالثا: إتخاذ المجلس الدستوري رأيا وليس قرارا بصدد مراقبة مطابقة القوانين العضوية للدستور

انطلاقا من أحكام نص المادة 165/ف 2 من دستور 1996 والتي تقضي بأنه "يبيدي المجلس الدستوري رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية"

فالظاهر من خلال هذه المادة أن المجلس الدستوري يصدر وهو بصدد رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور رأيا وليس قرارا.

كما تجدر الإشارة أن آراء وقرارات المجلس الدستوري ملزمة لكافة السلطات العمومية والقضائية والإدارية وغير قابلة لأي طعن.¹

وعليه نستنتج أن مراقبة مطابقة النص مع الدستور تقتضي بأن تكون القواعد الدستورية مفسرة تفسيرا ايجابيا وصحيحا لمضمون هذه القواعد، فلا يمكن الانتقاص من قيمتها أو تأويلها أو حتى وضع استثناءات عليها، لأننا أمام حقوق وحرريات وقواعد اللعبة السياسية ومشكلة العلاقة بين السلطة والحرية.

¹ - المادة 54 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2012.

الفرع الثاني: المجلس الدستوري كمشرع ثانوي

يلعب المجلس الدستوري دوراً هاماً في عملية الرقابة وخاصة في عملية المراقبة الوجودية القبلية للقوانين العضوية للدستور كمشرع ثانوي أو كما يطلق عليه البعض كمشرع دستوري شريك.

فبالإضافة إلى الاختصاصات المتشعبة له والمتمثلة في رقابة صحة الانتخابات وكذا العمليات الاستثنائية وكذا المنازعات المتعلقة بها وفي رقابة دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات وبعض الصلاحيات الاستشارية بالإضافة إلى رقيبته لمدى مطابقة النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان.

للدستور عمل التعديل الدستوري لسنة 1996 على توسيع رقابة مطابقتها لتشمل طبقة جديدة من القوانين ألا وهي القوانين العضوية، ويبدو أن ما جعل من المجلس الدستوري شريكاً مسيراً خلال عملية رقابة القانون العضوي هو طبيعة ونوعية تدخله على مستوى مراحل تكوين نص القانون العضوي، فما من شك أن كل نص قانوني، وقبل دخوله حيز التنفيذ يستوجب أن يمر بمراحل مختلفة بداية من إعداد القانون في شكل مشروع أو اقتراح، فأيداعه على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومناقشته على مستوى مجلس الأمة بغية المصادقة عليه¹، وصولاً لمرحلة إرساله لرئيس الجمهورية من أجل إصداره².

لكن ما ينبغي قوله هنا أن هذه المرحلة الأخيرة التي تسبق عملية الإصدار، يلعب المجلس الدستوري دور المساهم الثانوي أو المسير الشريك ويظهر من خلال رقابة مطابقة النص (القانون العضوي للدستور).

¹ - المادتين 119 و 120 من دستور 1996.

² - المادة 126 من دستور 1996.

ذلك أنه و متى تبيين للمجلس الدستوري مخالفة القوانين العضوية للدستور بعدم مطابقتها له، فإنه يتمتع عن وضعها موضع التنفيذ، إذ أنه يعد بمثابة الضوء الأخضر أو بمثابة تأشيرة إصدارها من قبل رئيس الجمهورية.

وهذا على اعتبار أن المجلس الدستوري مؤسسة دستورية رقابية من شأنها السهر على احترام الدستور نفسه كاختصاص أصيل له.¹

ولهذا نذكر في هذا الصدد بعض نماذج رقابة المجلس الدستوري لمطابقة القوانين العضوية للدستور والدور الذي لعبه في إطار رقابته.

حيث راقب المجلس الدستوري توزيع الاختصاص بين المشرع العضوي والمشرع العادي، كما راقب المجال المخصص للمشرع العضوي وذلك المتروك للنظام الداخلي لكل من الغرفتين البرلمانيتين، وحتى الاختصاص النوعي للمشرع العضوي.

أولاً: رقابة المجلس الدستوري توزيع الاختصاص بين التشريع العضوي والعادي

دعا المجلس الدستوري المجلس الشعبي الوطني إلى ضرورة احترام التوزيع الدستوري لاختصاصات بين التشريع العادي والعضوي، أي احترام المجال الموضوعي المخصص لكل منهما من جهة، ومنعه من جهة أخرى من إخضاع أحكام تدخل في مجال اختصاص القانون العادي لإجراءات سن التشريع العضوي، وضرورة احترام مبدأ تدرج النصوص في النظام القانوني، حيث جاء في إحدى حيثيات رأيه مايلي: "اعتباراً أن الفقرة الأولى من المادة 59 من النظام الداخلي موضوع الأخطار، تخضع كل مشروع قانون أو اقتراح قانون تضمن حكماً أو أحكاماً من اختصاص القانون العضوي لإجراءات المخصصة لدراسة القوانين العضوية والمصادقة عليها، مما يستتج أن دراسة الحكم أو الأحكام التي هي من مجال

¹ - المادة 163 من دستور 1996.

القانون العادي الواردة في نفس النص والمصادقة عليها يخضع لنفس إجراءات المصادقة التي يخضع لها القانون العضوي.

واعتبار أن كلا من مجال تدخل القانون العادي ومجال تدخل القانون العضوي محددان على التوالي في المادة 122 والمادة 123 والأحكام الأخرى من الدستور، وأن المؤسس الدستوري أقر لكليهما إجراءات مصادقة مختلفة كون القانون العضوي، على عكس القانون العادي، تتم المصادقة عليه وفق أحكام الفقرتين 2 و3 من المادة 123 من الدستور بالأغلبية المطلقة للنواب، ويخضع قبل صدوره وجوبا لمراقبة مطابقتها للدستور.

واعتبارا أن التوزيع الدستوري للاختصاصات بين ما يدخل في القانون العضوي وما يدخل في مجال القانون العادي وأخضعهما لإجراءات مصادقة مختلفة تستمد من مبدأ تدرج النصوص في النظام القانوني الداخلي الذي يقضي بأن القانون العضوي...، والقانون العادي لا يمكن أن يتدخل أي منهما إلا في المجال ووفق الإجراءات التي حددها وأقرها لهما الدستور، مما يستنتج أن المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه أن يخضع حكما من مجال القانون العادي لنفس إجراءات المصادقة التي يخضع لها القانون العضوي.

واعتبارا بالنتيجة أن المجلس الشعبي الوطني... يكون قد أخل بتوزيع الاختصاصات المحددة في الدستور".¹

غير أن المجلس الدستوري الفرنسي اعتمد في حالة احتواء القانون العضوي على أحكام تدخل في مجال القانون العادي، تقنية إعادة التصنيف **Reclassement**، أي يصرح بأن تلك الأحكام تكتسي طابعا عاديا، لا يصح إذن المجلس الدستوري الفرنسي بعدم دستورية تلك الأحكام المتعلقة بالقانون العادي الواردة في

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 10 /رن.د.م.د./2000 المؤرخ في 9 صفر عام 1421، الموافق 13 مايو سنة 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، للدستور، الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 30 ماي سنة 2000.

القانون العضوي، إنما يمارس رقابة الدستورية عليها في نفس الوقت الذي يمارس الرقابة على القانون العضوي الذي تضمن تلك الأحكام، ولكن ليس اعتبارها أحكام عضوية إنما باعتبارها أحكاما عادية، فيعيد تصنيفها في مجالها الخاص بها، وهو ما ذهب إليه في قراره في 26 جوان 1987 والقرار 10 مارس 1988.¹

كما اعتمد المجلس الدستوري الفرنسي الحل ذات أي إعادة التصنيف، إذا تعلق الأمر باحتواء القانون العضوي أحكام تدخل في مجال اختصاص النظام الداخلي لإحدى الغرفتين، لكن إذا تضمن بالمقابل التشريع العادي أحكاما تدخل ضمن المجال المخصص للقانون العضوي، فإن المجلس الدستوري الفرنسي قد ذهب عك اجتهاده السابق، إذ صرح بعدم دستورية تلك الأحكام التشريعية الواردة في المجال المخصص للمشرع العضوي.²

ثانيا: رقابة المجلس الدستوري توزيع الاختصاص بين التشريع العضوي والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان

بحث راقب المجلس الدستوري اعتداء المشرع العضوي على المجال المخصص للنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، حيث جاء في رأيه المؤرخ في 21 فبراير 1999 مايلي:

"اعتبارا أنه يستنتج من المواد 111، 113، 117، 119 من الدستور، أن المؤسس الدستوري قد حصر الأجهزة المشتركة لكل من الغرفتين في الرئيس والمكتب واللجان الدائمة دون غيرها.

¹ - أنظر: أ. نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة مجال ممدود وحول محدود، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 14 جويلية 2010، ص 165.

² - أنظر : المرجع نفسه ، ص 166.

"واعتباراً أن المشرع حيث أضاف بموجب المادة 9 من هذا القانون المجموعات البرلمانية إلى أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، قد أخل بمقتضيات المواد المذكورة أعلاه.

واعتباراً بالنتيجة أن المجموعات البرلمانية لا تدخل ضمن مجال القانون العضوي...¹.

ثالثاً: رقابة المجلس الدستوري الاختصاص النوعي للمشرع العضوي

بحيث راقب المجلس الدستوري المجالات المخصصة لكل قانون عضوي على حدة، فارتأتى عدم دستورية أحكام متعلقة بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته تضمنها القانون الأساسي للقضاء محل الإخطار لسنة 2002.

وأخيراً أثبت المجلس الدستوري بحق أنه حامياً للدستور من السلطة التشريعية، حيث جاء في حيثيات الرأي² ، ورد تحت عنوان "القانون الأساسي للقضاء" وتضمن القانون الأساسي للقضاء وكذا الأحكام المتعلقة بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته الأخرى.

" واعتباراً أن المؤسس الدستوري حين أدرج القانون الأساسي ضمن المجالات النوعية للقوانين العضوية بموجب المادة 123 من الدستور، وخص الأحكام المتعلقة بالمجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته الأخرى بالمادة 157 منه، فإنه يكون قد بين اختلاف الأساس الدستوري لكلا الموضوعين.

¹ - رأي رقم 08/ 99 المؤرخ في 21 فبراير 1999 .

² - رأي المجلس الدستوري رقم 13/ ر.ق.ع/ م.د/ 02 المؤرخ في 16 نوفمبر 2002، جريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 24 نوفمبر 2002.

- واعتبارا أن المؤسس الدستوري حين أقر قانونية عضويين منفصلين، خص الأول للمواضيع المتعلقة بالقانون الأساسي للقضاء والثاني للمواضيع الخاصة بالمجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته الأخرى، فإنه قد أقر توزيعا صارما للمجالات التي يدخل فيها كل قانون عضوي.

- واعتبارا بالنتيجة أن المشرع حين أدرج في نص واحد المواضيع التي يعود مجالها لقانونين عضويين منفصلين، فإنه يكون قد أحل بهذا التوزيع¹.

كما راقب المجلس الدستوري مراقبة تعديل القانون العضوي للدستور بحيث إذا كان القانون العضوي يقتضي تعديلات وتنمة لمسايرة مقتضيات دستورية أو حالات عملية وواقعية، فإنه كذلك يجب مراقبة مطابقة نص التعديل لهذا القانون للدستور بنفس الإجراءات السابق ذكرها.²

ومن بين أدلة وجوب الرقابة على مطابقة نص التعديل الخاص بالقانون العضوي نص المادة 3 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري والتي تنص بأنه "...يعرض الحكم المعدل على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور".

ومن أمثلة الواقع العملي لعرض نص تعديل بعض القوانين العضوية، نجد رأي المجلس الدستوري بصدد مراقبة مطابقة نص تعديل القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/7/2001 للدستور المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/5/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.³

¹- رأي المجلس الدستوري رقم 02/13 المؤرخ في 24 نوفمبر 2002 .

²- إذ لا يمكن أن يكون التعديل الجزئي لبعض نصوص القانون العضوي شيئا عاديا يل يمكن تطبيق الأحكام المتبعة كما هو الحال في القانون العضوي الأصلي، ونفس الأمر بالنسبة لإلغاء القانون العضوي وسن قانون عضوي جديد.

³- رأي المجلس الدستوري رقم 2/ر.م.د/ 11 المؤرخ في 6 جويلية 2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

لكن ما تجدر الإشارة إليه أولفت الانتباه حوله هو أن المجلس الدستوري وفي إطار عمله الرقابي في عملية الرقابة الوجوبية المطابقة للدستور كثيرا ما أدخل ببعض المبادئ والقواعد الدستورية نفسها، وإن كانت القوانين العضوية ذات المجالات الحساسة مهمة تقدر ما منح السلطة السياسية ومنها السلطة التنفيذية مركزا قويا تجاه السلطتين التشريعية والقضائية، بحيث دائما يتأثر بالجانب السياسي وتبريره بحيثيات يمكنه أن يدعم النصوص التي يخطر بها وجوبا ويكون مؤكدا لها، وهي في نفس الوقت غير مطابقة للدستور وتمنح السلطة التنفيذية أو الحكومة تدخلا سافرا والتعدي على مبدأ الفصل بين السلطات هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد مجال الحقوق والحريات الفردية والجماعية غير محمي بطريقة جيدة نتيجة مرونة المجلس الدستوري في تعامله الرقابي وانحيازه السياسي مما أدخل بحماية واحترام الدستور وفتح المجال لانتهاك الحقوق والحريات بصورة قانونية.

وقليلًا جدا ما نجد له مجالًا ورقابة محترمة تؤكد على مصداقيته.

وإن كان يلعب دور المشرع القانوني إلا أنه هناك مجموعة من النقائص التي تم رصدها و الناتجة عن مراقبة المطابقة الدستورية من طرف المجلس الدستوري ونذكر على سبيل المثال أهم المواضيع التي تطرق إليها بصدد مراقبة المطابقة بعض القوانين العضوية للدستور، والتي أعطى بصددها بعض من المعاني والتأويلات التي لا تجوز دستوريا، وبالتالي يكون رأيه قابلا للانتقاد وإعادة النظر بالمفهوم العلمي والقانوني الصحيحين.

لكنه منح السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية دعما وتأييدا غير مرغوب فيه نتيجة لمقتضيات القواعد الدستورية الموجودة وبالتالي تم المساس بالحقوق والحريات ونفس الأمر بالنسبة للسلطة القضائية.¹

¹ - أنظر: أ. صديق سعوداوي، مدى فعالية المجلس الدستوري الجزائري في الرقابة على دستورية القوانين، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، عدد 2 سنة 2013، جامعة الإسكندرية.

القانون العضوي رقم 04-11 المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء، قد نص هذا القانون عن وظيفة تعيين وزير العدل باعتباره عضوا في الحكومة، ومع أن الدستور لم ينص على وزير العدل باعتباره مساهما ولو بالاقترح أو بالاستشارة بصدد تعيين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

- القضاة، البند السابع.

فرقابة مطابقة هذا القانون العضوي للدستور من طرف المجلس الدستوري لم يحرك ساكنا واعتبر وزير العدل يتدخل في تعيين القضاة أمر عادي رغم أن النص الدستوري جاء صريح فيما يخص استقلالية السلطة القضائية وتمارس في إطار القانون طبقا لأحكام نص المادة 138.

بحيث نجد بأن المادة 3 من القانون العضوي رقم 04-11¹، تنص بأنه "يعين القضاة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، وبعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء"، بحيث يرى المجلس الدستوري صراحة بأن المؤسس قد كرس مبدأ الفصل بين السلطات.²

لكنه أيد المادة 3 من القانون العضوي المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء وتجاهلها ولم يعط رأيا بخصوصها، اعتبارا من أنه لم يلاحظ خرق مبدأ الفصل بين السلطات من الناحية العضوية بإدخال وزير العدل في شؤون تعيين القضاة، رغم أنه أشار إلى أن السلطة القضائية مستقلة دستوريا لكن هذه العبارة هي بجد بحاجة إلى إعادة النظر.

¹ - القانون العضوي 11_04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 ، الجريدة الرسمية عدد 57، المؤرخة في 8 سبتمبر 2004 .

² - أشار إليه المجلس الدستوري صراحة في البند 3 من رأيه رقم 02/ ر.ق.ع/م.د/ 4 المؤرخ في 22 أوت 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية عدد 57 المؤرخة في 8 سبتمبر 2004.

ومع أن النص الدستوري في المادة 78 المذكورة والمادة 115 ف 1/ من دستور 1996 والتي تنص بأنه "يقرر المجلس الأعلى للقضاء طبقاً للشروط التي يحددها القانون تعيين القضاة، ونقلهم، وسير سلمهم الوظيفي".

فكان ينبغي الاستناد إلى هذا الأساس الدستوري كما أنه بإمكان المجلس الدستوري تدارك الماد 3 من هذا القانون لتصبح "يعين القضاة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح ومداولة المجلس الأعلى للقضاء"

وبهذا يتحقق المبدأ الدستوري في تعيين القضاة.¹

الفرع الثالث: النتائج المترتبة على رقابة المطابقة

من بين الآثار المترتبة على رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور من طرف المجلس الدستوري أثرين أساسيين يتمثلان فيما يلي:

_ إما أن يصرح المجلس الدستوري بشأن مطابقة نص القانون العضوي للدستور وحينها يصدر رئيس الجمهورية نص القانون العضوي²، لينشر بعد إذن في الجريدة الرسمية حتى يستوفي عملية نفاذه.

_ إما أن يصرح بعدم المطابقة وفي هذا الصدد تختلف آثار النص غير مطابق على النحو التالي.

¹ - المادتين 78 والمادة 115 الفقرة الأولى من دستور 1996.

² - المادة 126 من الدستور والتي تنص بأنه "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوم ابتداء من تاريخ تسلمه إياه".

أ- إذا صرح المجلس الدستوري أن القانون العضوي المعروض عليه يتضمن حكماً غير مطابق للدستور، ولا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون، لا يتم إصدار هذا القانون.¹

كما تجدر الإشارة أنه سبق وأن صرح المجلس الدستوري الجزائري بعدم مطابقة بعض القوانين بصفة كاملة لاحتوائها أحكام مخالفة له يستحيل فصلها عنها ويتعلق الأمر ب:

- رأي رقم 13/ ر.ق.ع/م.د/02 المؤرخ في 16 نوفمبر 2002 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء.²

وكذا الرأي رقم 14 / ر.ق.ع / م.د / 3 المؤرخ في 23 مارس 2003، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور.

ب- غير أنه إذا صرح المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه يتضمن حكماً غير مطابق للدستور، دون أن يلاحظ في ذات الوقت، أن الحكم المعني لا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون، يمكن رئيس الجمهورية أن يصدر هذا القانون باستثناء الحكم المخالف للدستور أو أن يطلب من البرلمان قراءة جديدة وفي هذه الحالة يعرض الحكم المعدل على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور.³

بحيث سبق وأن صرح المجلس الدستوري بعدم مطابقة بعض الأحكام الواردة في بعض القوانين العضوية للدستور، وقد تم إصدار هذه القوانين من طرف رئيس الجمهورية بعدما فصلت عنها الأحكام غير المطابقة للدستور ونذكر على سبيل المثال رأي رق 03/ ر.ق.ع/

¹ - المادة 2 الفقرة الأولى من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

² - المنشور في الجريدة الرسمية رقم 76 سنة 2002.

³ - المادة 2 الفقرة الثانية من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

م.د/04 المؤرخ في 22 أوت 2004 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.¹

المبحث الثاني:

مكانة القانون العضوي في النظام القانوني للدولة

من خلال المبحث سنتطرق إلى مركز القانون العضوي في هرم مبدأ تدرج القواعد القانونية بالنسبة لكل من القواعد والتشريع العادي وحتى التنظيم وكذا دوره وأهمية في النظام الدستوري للدولة من تنظيم للسلطات وتجسيد الحقوق والحريات وحتى توسيع مجال الكتلة الدستورية إلى القانون العضوي.

المطلب الأول:

مركز القانون العضوي في مبدأ تدرج القواعد القانونية

عادة ما يطلق على النظام القانوني في الدولة مصطلح هرم تدرج المعايير القانونية ولا يختلف اثنان حول احتلال الدستور قمة هذا الهرم في أغلب الأنظمة المعاصرة.

ونعني بسلم تدرج قواعد النظام القانوني في الدولة، مجمل القواعد القانونية التي تنشأ بما يسمى بالهرم القانوني والتي تكون في شكل قوالب متدرجة يعلو بعضها فوق بعض على أساس قوة القيمة القانونية الإلزامية، بحيث تخضع القاعدة الأدنى مباشرة إلى القاعدة الأعلى منها درجة وهكذا إلى آخر درجات هرم تدرج هذا النظام.

ف نجد بان المؤسس الدستوري الجزائري سكت عن تحديد مكانة القانون العضوي في سلم تدرج المعايير القانونية في الدولة، شأنه في ذلك شأن المؤسس الدستوري الفرنسي وباقي

¹ - المنشور في الجريدة الرسمية رقم 48، المؤرخة في 06 أوت لسنة 2000.

الأنظمة الدستورية المعاصرة، لكن من المتفق عليه أن أغلبية فقهاء القانون العام الدستوري والإداري، قد سلموا بالمكانة المرموقة للقانون العضوي، بحيث يلي الدستور مرتبة وكذا الاتفاقيات المصادقة عليها بصفة شرعية ويعلو على التشريع العادي والتنظيم، هي مكانة ضمنية مستنتجة سواء من أهمية المجالات التي ينظمها وكذا من خلال الإجراءات المعقدة المتبعة في إنشائه¹، ويرجع الفضل في تأكيد هذه المكانة في النظام الدستوري الجزائري إلى اجتهادات المجلس الدستوري، ولو كان ذلك بقدر متواضع وغير كاف بطريقة ضمنية وغير مباشرة.

الفرع الأول: بالنسبة للدستور والقوانين الاستثنائية

من خلال هذا الفرع سنتطرق إلى مكانة القانون العضوي بالنسبة لكل من الدستور والقوانين الاستثنائية كمعيار منافس للدستور.

أولاً: بالنسبة للدستور

لا يطرح موضوع قيمة القوانين العضوية بالنظر إلى الدستور أي أشكال، فقد حسم دستور 1996 في ديباجته في الفقرة العاشرة الموضوع نصه طأن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية الجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي الشرعية على ممارسة السلطات.²

وعليه فالدستور يعلو ويسمو على القانون العضوي باعتباره أسمى وثيقة في الدولة.

¹ - أنظر: أ . العيد عاشوري، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، عدد 3، جوان 2003، ص 65.

² - الفقرة العاشرة من ديباجة دستور 1996.

وهذا ما أكده رأي المجلس الدستوري رقم 97/02 الخاص بمراقبة مطابقة الأمر رقم 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور، حيث جاء في حيثيات الرأي مايلي:

"اعتباراً أن كل قانون لاسيما العضوي منه، يجب أن لا تتخطى أحكامه الحدود الدستورية، بحيث لا تتعارض مع روح الدستور ذاته".¹

كما جاء أيضاً ضمن محتوى رأي المجلس الدستوري رقم 98/02 الخاص بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة للدستور بحيث جاء في حيثيات الرأي مايلي: "يبقى القانون العضوي خاضعا للدستور من حيث الإنشاء داخل سلم النظام القانوني للدولة، كما يجب أن يتقيد أيضا بنصوص الدستور".²

كما تؤكد التأثيرات التي تصدر بها القوانين العضوية أن الدستور يعتبر أساسها ومرجعها ومصدرها الأول والمباشر، ونذكر على سبيل المثال القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، حيث ورد في تأشيرته مايلي: "أن رئيس الجمهورية بناء على الدستور، لاسيما المواد...".

بالإضافة إلى أن تقرير مبدأ الرقابة على دستورية القوانين العضوية هو تأكيد لمبدأ سمو الدستور، لأن ما يتضمنه هذا الأخير من مبادئ تتعلق بالحقوق والحريات وتنظيم السلطات تجعل من الضرورة بمكان التأكد من احترام القوانين العضوية لهذه المبادئ وعلى هذا الأساس تم خصها بنوع خاص من الرقابة المطابقة.³

¹- رأي رقم 02 / 97 المؤرخ في 6 مارس 1997 .

²- رأي رقم 06 / 98 المؤرخ في 19 مايو 1998 .

³- رقابة المطابقة الإلزامية الوجوبية قبل صدور النص.

وقد أكد المجلس الدستوري الجزائري على سبيل المثال هذا السمو من خلال مراقبة مطابقة المادة 31 من القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته للدستور¹، حيث جاء في حيثياته رأيه مايلي:

"واعتبارا أن نقل المشرع لحكم من الدستور نقلا حرفيا أو نقلا بالإضافة مصطلح حتى ولم كان إلى قانون عضوي لا يشكل في حد ذاته عملا تشريعيا.

واعتبارا بالنتيجة، فإن المشرع بنقله لحكم من الدستور مع إضافة مصطلح إلى القانون العضوي يكون قد تجاوز صلاحياته".

وبالتالي نستنتج أن المجلس الدستوري أكد على عدم جواز نقل حكم دستور في قانون عضوي ولو كان ذلك بصفة ضمنية، وهذا راجع كون أن الدستور هو أسمى القوانين في الدولة، وأن القانون العضوي ما هو إلا امتداد وتكملة لروح الدستور، فعليه إذن أن يتقيد به دونه زيادة أو نقصان، كما تجد الإشارة أن الدستور يبقى قانون مستقل لا يستند إلى القانون آخر، خلافا للقانون العضوي يأتي يستند في عمله إنشائه وإعداده للدستور.

ثانيا: بالنسبة للقوانين الاستفتاءية:

يعتبر الاستفتاء وسيلة لإنشاء قواعد قانونية، دستورية، أو عضوية أو عادية فيعد الاستفتاء مظهر من مظاهر الديمقراطية المباشرة²، غير أن المؤسس الدستوري لم يحدد مرتبة القوانين الاستفتاءية بالنظر إلى غيرها من القواعد القانونية الأخرى، ويعود ذلك بالطبع

¹ - رأي رقم 04/03 المؤرخ في 22 غشت 2004 .

² - أنظر : أ . نبالي فطة، المجلس الدستوري وتدرج القواعد القانونية، مجلة الإدارة (المدرسة الوطنية للإدارة)، عدد 43، سنة 2012، ص 32.

إلى كون أن المؤسس الدستوري خول لرئيس الجمهورية حق اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة¹ واستشارته في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.²

غاية ما في الأمر ونظر لاجتهادات القضاء الدستوري في هذا الأمر، فلقد أسس بوضوح لسمو القوانين الاستثنائية على سائر القوانين الأخرى سواء قوانين عضوية أو عادية وهذا ما جاء به في رأيه من خلال مراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور بالنص على مايلي:

"واعتبار أن ميثاق السلم والمصالحة الوطنية حدد المبادئ والتدابير التي قامت عليها المصالحة الوطنية، وفوض رئيس الجمهورية باتخاذ جميع التدابير قصد تجسيد ما جاء في بنوده.

واعتبارا أن المشرع أدرج ضمن تأثيرات القانون العضوي، موضوع الأخطار، الأمر الذي يحدد إجراءات تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية دون الإشارة إلى الميثاق الذي يشكل الأساس القانوني لهذا الأمر.

واعتبار أن ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، تمت تزكية في استفتاء شعبي وبعد التقدير المباشر عن الإرادة السيدة للشعب ومن ثم فإنه يحتل في تدرج القواعد القانونية مرتبة أسمى من القوانين العضوية منها أو العادية، بالنظر إلى اختلاف إجراءات الإعداد والمصادقة والرقابة الدستورية.

¹ - المادة 7 الفقرة الأخيرة من دستور 1996 .

² - المادة 77 بند 10 من دستور 1996 .

واعتبارا بالنتيجة أن عدم إدراج ميثاق السلم والمصالحة الوطنية ضمن التأثيرات يعد سهوا يقين تداركه، بترتيب هذا النص مباشرة بعد مواد الدستور".¹

وبهذا أعاد المجلس الدستوري ترتيب التأشيريات بعد أن بين للمشرع أن هذا الترتيب ينبغي أن يعتمد على أساس مبدأ تدرج القواعد القانونية.

من خلال الرأي السابق ذكره "اعتبارا أن المشرع اعتمد في ترتيب التأثيرات القانون العضوي موضوع الأخطار التسلسل الزمني لصدور القوانين".

واعتبارا أنه إذا كان يجوز للمشرع اعتماد تاريخ صدور كطريقة في ترتيب القوانين من نفس الفئة القانونية، فإنه فيلا ترتيبه العام للنصوص من مختلف الفئات أن يعتمد على مبدأ تدرج القواعد القانونية".

ولقد صدر القانون العضوي موضوع رقابة المجلس الدستوري بهذا الترتيب للتأشيريات الذي بينه له إياه المجلس في منطوق رأيه.²

وبهذا يتضح أن القوانين الإستثنائية تحث مرتبة أسمى من القوانين العضوية كونها تعتبر التعبير المباشر عن الإدارة السيدة للشعب .

الفرع الثاني: بالنسبة للمعاهدات والتشريع العادي

ومن خلال هذا الفرع سنتطرق إلى مكانة القانون العضوي بالنسبة لكل من المعاهدات وكذا التشريع العادي .

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 01/ ر م د/ 12 المؤرخ في 14 صفر عام 1433 الموافق 8 يناير سنة 2012 والمتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، للدستور، الجريدة الرسمية رقم 02 المؤرخة في 15 يناير 2012.

² - القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، المؤرخ في 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية رقم 02 المؤرخة في 15 يناير 2012.

أولاً: بالنسبة للمعاهدات

إن المقصود بالمعاهدات هي اتفاق بين دولتين أو أكثر لتنظيم مسألة معينة، فقد تكون ثنائية وقد تكون جماعية، فالأولى تتعقد بين دولتين فقط، والثانية تتعقد بين ثلاثة دول فأكثر.

ولقد ورد في المادة 168 من الدستور أنه إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية وتجد الإشارة هنا أنه لا فرق بين هذه التسميات وهو ما تؤكد المادة 1 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969¹ ، ولقد أبرمت الجزائر بعض الاتفاقيات من أمثلها اتفاقية التعاون القضائي في المواد الجزائية والمدينة والتجارية التي أبرمتها مع بعض الدول الاتفاقية الجزائرية المغربية المبرمة والجزائر الموريتانية في 1981/12/13² ، هذا ما يؤكد أن إقامة معاهدة بين دولتين أو أكثر يهدف إلى وضع قانوني دولي بينهما يقضي بتطبيقه، وذلك لتحقيق التوافق مختلف الأنظمة القانونية وكذلك في مجال تنازع القوانين، وتوحيد قواعدها وقواعد الاختصاص القضائي، هذا الأمر قد يؤدي إلى وجود تعارض بين المعاهدة والتشريع الداخلي للدولة ومن أمثلة هذا التشريع القانوني العضوي وعليه نطرح التساؤل التالي هل المعاهدة تعلق وتسمو على القوانين العضوية أو أنها أدنا مرتبة.

إن الإجابة عن هذا التساؤل تقضي بتحديد أولاً مرتبة المعاهدة في ظل هرم تدرج القواعد القانونية محددتين في ذلك مرتبة القانون العضوي، ثم ثانياً إعطاء السند الدستوري والقانوني وموقف المجلس الدستوري والفقهاء في تحديد المعاهدات وهل تسمو على القانون العضوي لم لا.

¹ - أنظر: أ. فريد علوش، المجلس الدستوري (تنظيم واختصاصات)، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، العدد الخامس، ص 113.

² - أنظر: أ. زروتي الطيب، القانون الدولي الخاص الجزائري، دراسة مقارنة مع القوانين العربية، الجزء الأول، تنازع القوانين، دون طبعة، مطبعة الكاهنة، 2000، الجزائر، ص 30.

ولقد تأرجحت مكانة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية في هرم تدرج المعايير القانونية في النظام الدستوري الجزائري ففي حين تساوي الدستور الجزائري لسنة 1976 صراحة في نص المادة 159¹، بين المعاهدات الدولية والتشريع، نجد دستور 1989 يغير من مرتبة هذه الأخيرة ويجعلها فوق درجة القانون طبق النص المادة 123²، هذا ما أكدته قرار المجلس الدستوري المؤرخ في 20 أوت 1989 وهي نفس المكانة التي منحها إياها التعديل الدستوري الأخيرة في المادة 132 من دستور 1996، وكذا التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 150 منه.

وإذا كانت هذه المرتبة في دستور 1989، لم تطرح أي أشكال نظرا لوجود تشريع عادي فقط، فإن تبني التعديل الدستوري لسنة 1996 للتشريع العضوي يجعل من الصعوبة بمكان تحديد مكاتبه بالنسبة للمعاهدات الدولية المصادق عليها بصفة شرعية، فهل هناك فراغ دستوري؟ أم يمكن الأخذ بالمعنى الواسع لمصطلح القانون الوارد المادة 132، بمعنى يشمل التشريع العادي والعضوي؟

فقها يمكن التسليم بالفرضية الثانية أي الأخذ بالمعنى الواسع لمصطلح القانون، لكن إذا تفحصنا بعض آراء المجلس الدستوري نجد أنه يركز دائما عند رقابته لمطابقة القوانين العضوية لنص الدستور، على وجوب إضافة مصطلح "عضوي" لمصطلح القانون، وذلك لتمييزه عن التشريع العادي³، ولهذا يستوجب على المؤسس الدستوري إزالة هذا اللبس والإبهام بغية توحيد الاجتهادات الفقهية والقضائية، وكذا تأكيد هذه المكانة من جهة أخرى، وعليه يقترح إضافة إلى نص المادة 132 مصطلحي "العضوي" و "العادي" ليصبح مضمونا

¹ - المادة 159 من دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، والتي تنص بأن: "المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية طبقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسب قوة القانون".

² - المادة 123، من دستور 1989، والتي تنص بأن: " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون".

³ - رأي رقم 03 / 04 المؤرخ في 22 غشت 2004 .

كالآتي "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون العضوي والعادي"، ولكن هذا الأمر لم يتدفق في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، إذا بقيت المادة على حالها من خلال مصطلح القانون. وخير دليل فيما يخص سمو المعاهدات على القانون العضوي يظهر من خلال تأشيرات القانون العضوي 12-03 المتعلق بتوسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة بحيث جاء فيه مايلي:

- بناء على الدستور
- وبمقتضى اتفاقية القضاء على أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979.
- وبمقتضى اتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة المعتمدة في 1952/12/20.
- وبمقتضى الأمر 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.
- ولكون أن التأشيرات تنظم وفقا لهمم تدرج القواعد القانونية فإن المعاهدات تسمو على القانون العضوي وهذا ماتم توضيحه من خلال ما سبق .

ثانيا: بالنسبة للتشريع العادي

إذا كانت مسألة سمو الدستور على التشريع العضوي أمر مسلم به فإن مسألة سمو التشريع العضوي على التشريع العادي أمر يثير الكثير من التساؤلات، فهل يسمو عليه على أساس الإجراءات المتميزة والمعقدة التي يتم بواسطتها وضع وإصدار القانون العضوي؟ أو بالنظر إلى أهمية المجالات التي يختص بها¹، لقد تباينت الإجابات والآراء في الفقه الدستوري، وكانت المسألة خلافية، حيث ذهب الفريق الأول من الفقهاء في تحديده لمكانة القوانين العضوية بالنسبة للتشريعات العادية، بين مؤيدي لفكرة سمو القوانين العضوية على العادية ومعارض لهذه الفكرة، ويرى الجانب المدافع بأن القوانين العضوية تسمو على

¹ - أنظر : نبيل أمالو، مرجع سابق، ص 40.

القوانين العادية من خلال أن الأول تفرض نفسها على الثانية وبالتالي لا بد أن تكون القوانين مطابقة للقوانين العضوية ولا تخالفها بأي شكل من الأشكال .

فهناك من يدعم هذا الرأي و يرى أن فكرة سمو تكمن في أن القوانين العادية يتم إلغائها بموجب قوانين عضوية، وما يزيد من تدعيم موقف هذا الفريق هو أن القانون العضوي في صلبه وحيثياته يستند إلى الدستور في حين أن القانون العادي يستند إلى كل من الدستور والقانون العضوي ، أما الجانب المعارض فيرفض الاعتراف للقوانين العضوية بمركز متميز في سلم القواعد القانونية، بل يجب اعتبارها قواعد تشريعية كباقي القواعد التشريعي الأخرى ولا يجب استعمال عبارة سمو القوانين العضوية على القوانين العادية وأن إحاطة هذا الصنف من القوانين بخصوصية مادية وشكلية وإجرائية متميزة راجع حتما إلى طبيعتها الخاصة، فحسب الأستاذ " janot " قبل الإصدار يمكن التصريح بعدم دستورية قانون يخالف قانون عضوي¹، كما يرفض هذا الجانب بالقول بسمو القوانين العضوية على العادية ولا يجوز التصريح بهذا القول خاصة وأن هذه الأخيرة تنظم مواضيع ذات قيمة دستورية.

وهو الأمر الذي يؤدي بالقول بأن القوانين العضوية ليست وحدها من الأصناف القانونية التي تعالج مواضيع هامة، والدليل على ذلك نجد المادة 122 من دستور 1996 تنص على أن البرلمان يشرع في مجالات ذات أهمية نذكر منها: التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية التصويت على ميزانية الدولة، القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدينة والقوات المسلحة...²

¹ - أنظر: د. سعيداني لونساي جبيقة، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 1، سنة 2007، ص 42.

² - المادة 122 من دستور 1996.

وهناك آراء فقهية تجاوزها الزمن نظرا لعدم اعترافها أصلا بالقوانين العضوية كصنف قانوني متميز، قائم بذاته فمثلا الأستاذ "janot" السابق ذكره يرى أنه إذا كان بالإمكان التصريح بعدم دستورية قانون عادي، إذا ما خالف قانونا عضويا، فإنه لا يعني ذلك أن القانون العضوي صنف قانوني جديد يضاف إلى هرم تدرج المعايير القانونية.

كما ذهب جزء من الفقه الفرنسي بمناسبة دراسة مشروع دستور 1958 أمام الجمعية العامة لمجلس الدولة وعلى رأسهم الأستاذ " M. Heibtoner " إلى التشكيك في مسألة سمو القانون العضوي عن القانون العادي بقوله : " أنه لهما نفس المكانة القانونية "¹، أي أن هذا الفريق ينفي تماما فكرة سمو القانون العضوي على العادي ولا يمكن التسليم بهذه الفكرة بجدية وأن القوانين العضوية هي ليست بتشريعات متميزة على حد القول بأنها تسمو على قانون العادي.

وأخيرا فقد تمسك جزء من الفقه بزعامة الأستاذ "G. Burdeau" بفكرة سمو أحكام القانون العضوي على أحكام القانون العادي، وقد برر موقفه على أساس أن الدستور مصدر لقواعد القانون العضوي باعتباره امتدادا له، وعليه لا يحيل إلا لمواده خلافا لقواعد القانون العادي، التي عادة ما تحيل للقانون العضوي²، وهذا ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي في عدة قرارات أصدرها أعطى من خلالها للأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية³، مكانة أسمى من التشريع العادي "une valeur supra législative"، بحيث اعتبر مخالفة قوانين المالية بصفة خاصة والقوانين العادية بصفة عامة لأحكام الأمر العضوي المذكور مخالفة للدستور، في حين يبقى القضاء الدستوري الجزائري صامتا في هذا الخصوص، وإن كانت مسألة سمو التشريع العضوي على التشريع العادي ثابتة في فقه

¹ - أنظر : نبيل أمالو، المرجع السابق، ص 41.

² - أنظر : المرجع نفسه، نفس الصفحة .

³ - أنظر : المرجع نفسه، ص 42 .

القانون العام¹، وذلك نظرا لمجالاته الحيوية وللإجراءات المتبعة في إنشائه التي تعكس نية المؤسس الدستوري في منح نوع من الاستقرار والثبات لقواعد القانون العضوي، مقارنة بالتشريع العادي لاسيما ما تعلق منها بإجراء الرقابة الإجبارية القبلية للمجلس الدستوري.

ولعل ما يعزز ويكرس هذه المكانة هو القانون العضوي رقم 99-02، بحيث يظهر

بوضوح خاصية القوانين العضوية في تكملة أحكام الدستور، حيث ينفرد دون غيره من التشريعات العادية بممارسة وظيفة من وظائف الدستور، والمتمثلة في تحديد وتنظيم العلاقة بين السلطات الدستورية في الدولة، وذلك من خلال تنظيمه لغرفتي البرلمان وتحديد العلاقة بينهما وبين الحكومة التي تعتبر جزء لا يتجزأ من السلطة التنفيذية.

وهناك من يرى بخضوع القوانين العادية للقوانين العضوية وهذا الخضوع ضرورة ملحة

لأن القوانين العادية تجد مصدرها أيضا في النصوص العضوية التي تعد مجالا تفصيليا للدستور، وأيضا يسمو عليه، أن أصدر على شكل أمر من قبل رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 179 من دستور 1996.²

ولقد ذهب موقف القضاء الدستوري من سمو القوانين العضوية إلى أن سكوت الدستور

الجزائري عن معالجة وتحديد القيمة القانونية للقوانين ومكانتها في النظام القانوني الداخلي

أدى إلى كثرة التساؤلات حول هذا الموضوع، فيمكن القول سمو القوانين العضوية على

القوانين العادية آخذ بعين الاعتبار الميادين والمجالات التي تتدخل فيها القوانين العضوية

وبالنظر خاصة إلى الإجراءات المتبعة في اتخاذ هذه القوانين، وهذا ما اتجه إليه المجلس

الدستوري في رأيه رقم 10 لسنة 2000 وخاص بمراقبة مدى مطابقة النظام الداخلي للمجلس

الشعبي الوطني للدستور بحيث جاء في إحدى حيثياته:

¹ - أنظر : غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 48.

² - المادة 179 من دستور 1996 .

"واعتباراً أن التوزيع الدستوري لاختصاصات بين العادي وأخضعها لإجراءات مصادقة مختلفة تستمد من مبدأ تدرج النصوص في نظام القانون الداخلي الذي يقضي بأن القانون العضوي، بحكم مركزه في هذا النظام، والقانون العادي لا يمكن بأن يتدخل أي منهما إلا في المجال وفق الإجراءات التي حددها وأقرها لهما الدستور مما يستنتج أن المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه أن يخضع حكماً أو أحكاماً من مجال القانون العادي لنفس الإجراءات المصادقة التي يخضع لها القانون العضوي¹، نفهم مما سبق أن المجلس الدستوري الجزائري يأخذ بسمو القوانين العضوية على القوانين العادية، كما يمكن أيضاً الحكم بسمو القوانين العضوية عن القوانين العادية، استناداً على الأغلبية التي يتطلبها القانون العضوي للمصادقة عليه طبقاً للمادة 123 في فقرتها الثالثة من دستور، فتتم المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني وتتم المصادقة على القوانين العادية بأغلبية النواب الحاضرين، بحيث أن الدستور ولم يحدد الأغلبية التي يتم بموجبها المصادقة على القوانين العادية في المجلس الشعبي الوطني بل حددت هذه الأغلبية بموجب المادة 75 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.²

وفي الأخير يمكن القول أن القوانين العضوية توجد في مركز وسط بين الوثيقة الدستورية والقوانين العادية، وعلى هذا الأساس فإن نتائج وضمانات سمو القوانين العضوية على العادية تتمثل فيما يأتي:

نتائج سمو القانون العضوي على القانون العادي إعمالاً للمعيار الشكلي يؤدي بنا على ضوء مبدأ التدرج إلى القول بخضوع القانون العادي للقانون العضوي نصاً وروحاً شكلاً ومضموناً، لكن طالما كان لكل من القانون العضوي والعادي مجالاً محجوزاً دستورياً، فكيف

¹ - رأي رقم 2000/10 المؤرخ في 13 مايو 2000 .

² - أنظر : د . سعيداني لوناسي جقيقة، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق، ص 83 .

لنا أن نتصور مخالفة القانون العادي للقانون العضوي؟، في الحقيقة فإن المخالفة قد تتخذ عدة أشكال أهمها:

قد تأخذ صورة التشريع بقانون عادي في مجالات محجوزة دستوريا للقانون العضوي، أو العكس وهي ما يشكل مخالفة صريحة للدستور في نفس الوقت¹، وقد تأخذ المخالفة شكلا موضوعيا وتتجسد هذه الصورة من خلال صدور قوانين تتعرض في نصها أو فحواها مع القوانين العضوية، فالقانون العادي لا يمكنه أن يعدل ولا أن يلغي أحكاما متضمنة في قانون عضوي، أما فيما يتعلق بالضمانات فهي حالة اعتداء التشريعات العادية على مجال اختصاص القوانين العضوية أو العكس فإن ذلك يشكل في نفس الوقت مخالفة للدستور، مما ينتج عنه بعبء عدم الدستورية وهو الوجه الذي يختص برقابته المجلس الدستوري في إطار الرقابة على دستورية القوانين وذلك حسب المادة 165 من دستور 1996.²

أما في حالة المخالفة الموضوعية من القاعدة التشريعية العادية للقانون العضوي فهنا المجلس الدستوري هو الذي يقرر نوع العيب الذي يلحق القاعدة العادية، فإن استقر رأيه بالإيجاب فهنا نكتفي بهذه الرقابة أما إذا أخذت غير ذلك فالأمر يدفعا ويقودنا للبحث عن مدى نجاعة الرقابة القضائية.

إن سلطة القاضي تبدو ضيقة جدا، خاصة أن تدخله مقصور على المنازعات المعروضة عليه، وإن آثار أحكامه لا يمكنها أن تصل إلى درجة وقف تنفيذ هذا القانون، أو إلغائه من النظام القانوني رغم تعارضه مع قواعد أسمى.

إن هذا الموقف يبدو شبيها بحالة تعارض القوانين مع الاتفاقيات، ومن ثم فإن أفضل ضمانة حاليا تتمثل في ضرورة تفعيل الدور الاستشاري لمجلس الدولة بغية التقليل من مثل

¹ - أنظر: أ. مرابط عبد الوهاب، محاولة في تحديد العلاقة بين القوانين العضوية والقوانين العادية في ظل دستور 1996، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 33، ديسمبر 2013، ص 182.

² - المادة 165 من دستور 1996.

هذه الحالات، وضمان الانسجام بين القوانين العضوية والعادية، ففي نظرنا الوقاية من وقوع هذا التضارب أفضل ضمانة لتكريس مبدأ التدرج، ففي فرنسا فإن الموقف لم يحسم بعد سواء على صعيد الفقه أو القضاء ففي البداية اعتمد المجلس الدستوري على القوانين العضوية كمرجع للرقابة الدستورية قرار رقم 08/60 الصادر في 11 أوت 1960،¹ وقد سايره جانب من الفقه في ذلك مستخلصا النتائج التالية:

- التشريع العادي الذي يخالف أو يتجاهل أحكاما منصوصا عليها في القوانين العضوية، أو يتجاوز حدود الاختصاص المرسومة من هذه الأخيرة يجب أن يصرح بأنه غير دستوري.
- القانون العادي لا يمكنه لا أن يعدل ولا يلغي أحكاما متضمنة في قانون عضوي، وهذا ما قرره المحكمة الإدارية لباريس في 17 فيفري 1972 ولكن مع ذلك فإن هذه النتائج لم ترقى بمرتبة القوانين العضوية لتعادل مرتبة الدستور، وقد عرضت هذه المسألة على مجلس الدولة أثناء تحضي مشروع دستور 1958 وتوصل إلى أن مخالفة مشروع قانون للقانون العضوي لا يعتبر مخالفة للدستور، لكنه قد يرتب آثارا سيئة على سير المؤسسات في الدولة²، وقد اقترح الأستاذ "Hubert Amiel" أن يتجسد أثر الاعتراف بسمو القانون العضوي على القانون العادي في منع إصدار هذا الأخير معتبرا أن القوانين العضوية تتمتع بقرينة مطابقة للدستور.

الفرع الثالث: بالنسبة للتنظيم والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان

ومن خلال هذا الفرع سنتطرق إلى مكانة القانون العضوي بالنسبة لكل من التنظيم وكذا النظام الداخلي لغرفتي البرلمان .

¹-أنظر : أ . مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 183.

²- أنظر : نفس المرجع ، ص 184.

أولاً: بالنسبة للتنظيم

- مما لاشك فيه هو أن التشريع العادي يسمو على التنظيم، بحيث يجب على هذا الأخير عدم مخالفة أحكامه ومبادئه، وعليه فإن من البديهي، أن تحتل أحكام القانون العضوي باعتباره أسمى من التشريع العادي، مكانة أعلى من التنظيم في هرم تدرج المعايير القانونية، وهذا ما أكده المجلس الدستوري الجزائري بمناسبة مراقبة مطابقة للقانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، حيث جاء في إحدى حيثيات رأيه مايلي:
- "اعتباراً أن المؤسس الدستوري، تكريس لمبدأ الفصل بين السلطات خول المشرع صلاحية التشريع في المجالات المخصصة له حصراً في الدستور دونت أن يتعداها إلى المجالات التنظيمية المخصصة للسلطة التنفيذية.
 - واعتباراً أنه إذا كان المشرع ملزماً بالاستناد إلى الدستور، وعند الاقتضاء إلى النصوص التشريعية التي لها علاقة بموضوع النص المصادق عليه، فإنه بالمقابل لا يمكن الاستناد إلى نصوص تنظيمية صادرة عن السلطة التنفيذية.
 - واعتباراً بالنتيجة فإن المشرع حيث استند في مقتضيات القانون العضوي موضوع الأخطار إلى المراسيم المذكورة أعلاه، يكون قد خالف مبدأ الفصل بين السلطات والتوزيع الدستوري لمجالات الاختصاص¹.
 - ومنه نستنتج أنه ووفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات فإن المرسوم التنفيذي مثلاً باعتباره عملاً قانونياً صادراً عن السلطة التنفيذية² وظيفية الأساسية تنفيذ القانون، وهو بذلك أدنى مرتبة من التشريع بصفة عامة والعضوي بصفة خاصة، باعتبارهما

¹- رأي رقم 02 / 04 المؤرخ في 22 غشت 2004 .

²- المادة 125 من دستور 1996 .

عملان قانونيان صادران عن السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في سن القوانين.¹

كما يمكن للقانون العضوي أن يحيل إلى التنظيم المستقل، وينزل بعيدا ليحدد محتوى نص التنظيم الذي هو بصدد الإحالة إليه، كما يظهر هذا من خلال القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات حيث أوجب هذا الأخير أن يرفق المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء هيئة الناخبين للاستفتاء بالنص القانون المقترح للاستفتاء، وأوجب أن يحدد لوني ورقتي التصويت التي تحتوي إحداها كلمة "نعم" والأخرى كلمة "لا" واللذان توضعان تحت تصرف الناخبين كما أوجب أن يتضمن المرسوم الرئاسي، نص السؤال المطروح على الاستفتاء محترما في ذلك الصياغة التي أوجبها القانون العضوي.²

كما تسمو القوانين العضوية عن التنظيمات التنفيذية ويظهر ذلك ليس فقط من الفقرة الثانية من المادة 125 من الدستور.³

وإنما أيضا من خلال الحالة نصوص القوانين العضوية كلما اقتضى ذلك إلى التنظيم لتنفيذ أحكامه.⁴

كما ألزم المجلس الدستوري بناء على ذلك المشرع العضوي إدراج المادة 125 ضمن تأثيرات القانون العضوي محل الرقابة حيث جاء في رأيه:

- "اعتبارا أن المادة 125 الفقرة الثانية من الدستور تنص على أنه يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول.

¹ - المادتين 98 و 123 من دستور 1996 .

² - المادتين 146 و 147 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

³ - المادة 125 من الدستور الفقرة الثانية والتي تنص "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمية الذي يعود للوزير الأول"

⁴ - أنظر : على سبيل المثال المادة 24 الفقرة الثانية ، المادة 29 الفقرة الأخيرة، المادة 32 و المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

- واعتبارا بالنتيجة، أن عدم إدراج المشرع هذه المادة ضمن تأشيريات القانون العضوي موضوع الأخطار يعد سهو يتعين تداركه".¹
- وبالتالي يمكن القول أنه إذا كان القانون العضوي يعتبر بمثابة ملحق دستوري مفصل للمسائل الدستورية التي تتضمنها الوثيقة الدستورية، فالتنظيم يعتبر بمثابة ملحق كذلك يبين كيفية تطبيق بعض أحكام التشريع بصفة عامة والقوانين العضوية بصفة خاصة.

وعليه وبناء على ما سبق يمكن القول أو التأكيد بأن المؤسس الدستوري الجزائري باستحدثاته لفكرة القوانين العضوية، لم يغير من المراتب أو الدرجات القانونية الثابتة في الهرم التقليدي لتدرج مصادر النظام القانوني في الدولة، بحيث لا يزال الدستور يسمو على الاتفاقيات الدولية المصادق عليها بصفة شرعية والتي تسمو بدورها على المعيار التشريعي العضوي الذي هو الآخر يعلو على المعيار المعياري التنظيمي.

ثانيا: بالنسبة للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان

يعتبر النظام الداخلي لغرفتي البرلمان عقد وحيد الطرف خاص لكل غرفة ، يلزم كل من يتعامل مع الغرفتين ، كما يعتبر القانون العضوي الإطار العام للنظام الداخلي، وخاصة القانون العضوي 99-02 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة وهذا بالنظر للقيمة التي يتمتع بها كونه يضبط السلطة التشريعية بغرفتيها وعلاقتها بالحكومة.

¹- رأي المجلس الدستوري رقم 01/ر.م.د/ 11 المؤرخ في 4 شعبان عام 1432، الموافق 6 يوليو سنة 2011 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المحكمة العليا للدستور وعملها واختصاصاتها، للدستور، الجريدة الرسمية رقم 42 المؤرخة في 31 يوليو 2011.

رغم أن الدستور لم ينص صراحة على سمو القوانين العضوية على النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان، إلا أنه يمكن أن يحيل القانون العضوي إلى النظام الداخلي مما يبين سمو الأول على الثاني، أي خضوع النظام الداخلي للقانون العضوي. أحال مثلا القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، في العديد من مواده إلى النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان.¹

بحيث يتأكد سمو القانون العضوي على النظام الداخلي من خلال اجتهاد المجلس الدستوري الذي أخضع لرقابته مطابقة الثاني للأول.

راقب المجلس الدستوري مطابقة النظام الداخلي للقانون العضوي رغم أن الدستور لم يخوله صراحة هذا الاختصاص، ولقد اتجه المجلس الدستوري نفس الاتجاه انتهجه المجلس الدستوري الفرنسي، الذي أقر لنفسه حق رقابة مطابقة الأنظمة الداخلية للغرفتين البرلمانيتين للقوانين العضوية، بمقتضى قراره المؤرخ في 28 جويلية 1966.²

يؤكد إخضاع الأنظمة الداخلية لرقابة المطابقة للقوانين العضوية، سمو هذه الأخيرة على الأولى، ولكن من جهة أخرى اعتبر المجلس الدستوري أن كل من القانون العضوي والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان يتمتع بمجاله الخاص.

بحيث صرح المجلس الدستوري في رأيه رقم 09 المؤرخ في 22 نوفمبر 1999، بتشكيل القوانين العضوية مرجعا للنظام الداخلي، واعتبر الأحكام التي يتضمنها النظام الداخلي والتي تعد نقلا حرفيا عن القانون العضوي مخالفة للدستور، لأن إدراجها بتلك

¹ - مثلا المواد 10، 11، الفقرة الثانية، المادة 13 الفقرة الثالثة، المادة 14 الفقرة الثانية، المادة 28 الفقرة الثانية و المادة 74 من القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدد علاقة البرلمان بالحكومة.

² - أنظر: أ. نبالي فطة، المجلس الدستوري وتدرج القواعد القانونية، مرجع سابق، ص 43.

الطريقة يسمح بتعديلها وفقا لإجراءات تعديل النظام الداخلي، ويعد ذلك إخلالا بتوزيع الاختصاصات المحددة في الدستور .

- واعتبارا أن النظام الداخلي لمجلس الأمة، وإن تضمن إجراءات تطبيقه لأحكام دستورية أو أحكام القانون العضوي على أساس إحالة صريحة من الدستور أو القانون العضوي المذكور أعلاه، إلا أن ذلك لا يمنع مجلس الأمة من أن يحدد في نظامه الداخلي إجراءات تطبيقه لأحكام لأخرى لها علاقة بعمله الداخلي، شريطة أن لا يمس هذه الإجراءات باختصاصات سلطات أخرى.
- واعتبارا أن نقل بعض أحكام القانون العضوي إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة حرفيا و/أو نقل مضمونها، لا يشكل في حد ذاته إجراءات تطبيقية لحكم دستوري أو حكم من القانون العضوي المذكور أعلاه، وإنما يعد في الواقع نقلا إلى النظام الداخلي لمواد هي من اختصاص القانون العضوي، التي يخضع إعدادها والمصادقة عليها للإجراءات المقررة في الدستور، وبالتالي فإن إدراجها في النظام الداخلي يسمح بتعديلها وفق إجراءات تعديل النظام الداخلي.
- واعتبارا أنه إذا كانت نية مجلس الأمة إيجاد مرجعية لإجراءات تطبيقه هي من النظام الداخلي، فإن الاستناد إلى الأحكام المرجعية المعينة في الدستور والقانون العضوي، المذكور أعلاه، يعد في حد ذاته كافيا، لأنه في حالة العكس يكون قد نقل مواد من مجال القانون العضوي، المذكور أعلاه إلى النظام الداخلي وبالتالي يكون قد أخل بتوزيع الاختصاصات كما حددته المادة 115 من الدستور في فقرتها الأولى والثالثة.¹

¹- رأي المجلس الدستوري رقم 09/ر.ن.د.م.د/ 99 المؤرخ في 14 شعبان عام 1420 الموافق 22 نوفمبر سنة 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي المعدل والمتمم، لمجلس الأمة للدستور، الجريدة الرسمية رقم 84 المؤرخة في 28 نوفمبر 1999.

نلاحظ بأن المجلس الدستوري قد بين أن العلاقة الموجودة بين القانون العضوي والنظام الداخلي قد تكون علاقة سمو باعتبار الأخير تطبيق للأول، وقد تكون علاقة توزيع الاختصاص باعتبار أن كل منهما يستمد اختصاصاته مباشرة من الدستور.

المطلب الثاني:

دور القانون العضوي في النظام الدستوري للدولة

على اعتبار أن القانون العضوي امتداد موضوعي للدستور وكتكلمة لأحكامه ومبادئه فإنه بذلك يختلف عن التشريعات الأخرى، سواء من خلال خضوعه لإجراءات سن مشددة ومعقدة، وكذا خضوعه لرقابة المطابقة الوجوبية للدستور من طرف المجلس الدستوري الأمر الذي يجعل منه يحتل قيمة ومركز دستوري خاص في السلم الهرمي القانوني مما يؤدي به كذلك لا محالة من تنظيم السلطات وتجسيد إليها المجلس الدستوري موسعا بذلك الكتلة الدستورية لتشمل هذه الطائفة من القوانين العضوية.

الفرع الأول: دور القانون العضوي في تنظيم السلطات والمؤسسات الدستورية

بما أن الدستور الجزائري أقر مبدأ الفصل بين السلطات¹، كذلك نجد القانون العضوي هو الآخر بالمفهوم الموضوعي يؤسس لمبدأ الفصل بين السلطات وتنظيمها كما أسسه الدستور، على اعتبار أن القانون العضوي يعتبر كتكلمة لأحكام الدستور وأن صدور هذه الطائفة من القوانين وتطبيقها يضمن من الناحية الدستورية المحافظة على التوازنات السياسية من جهة وتحقيق التنظيم السلطوي من جهة أخرى، وهذا كون أن القانون العضوي يتمتع بقيمة ومكانة مرموقة تنبع من أحكام الوثيقة الدستورية بفرض وهدف تحقيق وظيفة

¹ - الفقرة 13 من الديباجة والمادة 15 من دستور 2016.

توضيح وتطبيقه مبادئه في مجال ضبط السلطات العامة والمحافظة على التنظيم المؤسساتي لهيئات الدولة المستقلة المضمون والفحوى.

وبهذا الصدد نجد أحكام المادة 123 من الدستور في فقرتها الأولى تنص بأنه يشرع البرلمان بقوانين عضوية في مجال تنظيم السلطات العمومية وعملها وتطبيقا لهذا نجد القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

كما تجدر الإشارة أن القانون العضوي فنظرا للمكانة التي يحتلها في هرم تدرج المعايير القانونية وكذا خضوعه لأهم إجراء والتمثل في رقابة المطابقة الوجوبية القبلية للدستور من طرف المجلس الدستوري الذي لا يراقب اعتباطا إلا أن القانون العضوي بمفهومه الموضوعي يؤسس لمبدأ الفصل بين السلطات مما يجعله يساهم بدور كبير في تنظيم السلطات وكذا المحافظة على المؤسسات الدستورية وبذكر على سبيل المثال بعض آراء المجلس الدستوري في هذا الصدد، بحيث ورد في أحد حيثيات رأيه مايلي:

- واعتبارا أن المشرع باعتماده صياغة هذه المادة على النحو المذكور أعلاه يكون قد أدخل غموضا على معنى هذه المادة التي يستشف من قراءتها الوحيدة أن نيته في تحديد كفاءات عمل محكمة التنازع، لأن في حالة العكس يكون قد أحال مواضيع من اختصاص القانون العضوي على النظام الداخلي لمحكمة التنازع، ويكون بذلك قد أدخل بمقتضيات المادة 153 من الدستور.¹

- ومن خلال ما سبق يستشف من هذا الرأي أن المجلس الدستوري اعتبر أن الأحكام التي تحيل مواضيع من اختصاص القانون العضوي على النظام الداخلي لمحكمة

¹- رأي المجلس الدستوري رقم 7 /ر.ق.ع/م . د / 98 المؤرخ في 27 محرم عام 1419 الموافق 24 مايو، سنة 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها للدستور، الجريدة الرسمية رقم 39 المؤرخة في 7 يونيو 1998.

التنازع غير مطابق للدستور على أساس أنه يخل بمبدأ الفصل بين السلطات، كون أن القانون العضوي مجال مخصص ومخول للسلطة التشريعية وأن النظام الداخلي تختص بوضه محكمة التنازع باعتبارها سلطة قضائية.

- كما ورد أيضا في رأي المجلس الدستوري فيما يتعلق باستقلالية السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية وضرورة احترام مبدأ الفصل بين السلطات مايلي:
" واعتبارا من جهة أخرى أن المشرع بإقرار عرض النظام الداخلي لمكتب مجلس الدولة على موافقة رئيس الجمهورية يكون قد أخل بمبدأ الفصل بين السلطات الذي يلزم كل سلطة بإدراج أعمالها في حدود مجال اختصاصاتها التي نص عليها الدستور.¹

أما فيما يخص تنظيم المؤسسات الدستورية فلقد بين المجلس الدستوري أن هناك تدرجا في المؤسسات الدستورية مستخلص ذلك من أحكام الدستور، أي مراعاة الترتيب المؤسساتي ورد في أحد أرائه مايلي:

- واعتبارا أن تخويل رئيس مجلس الأمة مهمة رئاسة الدولة بالنيابة أو رئاسة الدولة، يستمد من منطق الترتيب المؤسساتي المستشف من الفقرتين 2 و 6 من المادة 88 من الدستور.²

بحيث ارتأى المجلس الدستوري باعتماده هذا المبدأ عدم مطابقة أحكام المادة 99 من القانون العضوي محل رقابته للدستور والتي اعتمدت التناوب على رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، وبذلك حصر المجلس الدستوري الحالة الوحدة التي يترأس فيها رئيس المجلس الشعبي البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا في الحالة الواردة في الفقرة الرابعة من المادة 90، أي حينما يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة بالنيابة أو رئاسة

¹ - رأي رقم 98/6 المؤرخ في 19 مايو 1998 .

² - رأي رقم 99 /8 المؤرخ في 21 فبراير 1999 .

الدولة، بينما تعود رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً لرئيس مجلس الأمة في جميع الحالات الأخرى.

وفي الأخير نستنتج المؤسس الدستوري يوازن بين السلطات وينظمها كما يضبط المؤسسات الدستورية في الوثيقة الدستورية في المقابل نجد القوانين العضوية هي الأخرى وازنت بين السلطات وفقاً للدستور من خلال أوجه الرقابة المطابقة للدستور وعدم التعدي كون أن القانون العضوي وسيلة قانونية جد هامة مزودة بتنظيم مجالات جوهرية وحساسة في الدولة تهدف أساساً إلى تنظيم السلطات والمحافظة على التوازن المؤسساتي.

الفرع الثاني: دور القانون العضوي في تجسيد الحقوق والحريات

إن مسألة الحقوق والحريات هي أحد الموضوعات الأساسية التي يضمنها الدستور وبالتالي فهي تأصيل دستوري هذا الإطار العام ويتم تنفيذ أو تطبيق هذا النص الدستوري عن طريق قوانين تتعلق بالحقوق والحريات ومن أهم هذه القوانين هي طائفة القوانين العضوية باعتبارها تحتل مكانة مرموقة في تدرج المعايير القانونية وتتمتع بقيمة دستورية كبيرة على اعتبار أن القانون العضوي هو امتداد مادي للوثيقة الدستورية وتكملة لروح الدستور، فهو يجسد الحقوق والحريات من خلال أنه يخضع لإجراء رقابة المطابقة، أي أن القانون العضوي لا يصدر اعتباطاً، إلا بعد خضوعه لرقابة سابقة وجوبية تجعل منه يصدر بشكل صحيح وقانوني ويصدر حامياً للحقوق والحريات نتيجة الرقابة القبلية الإيجابية، كون أنه مرتبط بإجراء الرقابة يجعل منه يكرس قيمة الحقوق والحريات ويظهر هذا من خلال تشديد إجراء التصويت بالنسبة لغرفتي البرلمان وكذلك طبيعة المواضيع التي يشملها ذات قيمة دستورية.

فالقانون العضوي ينظم مجموعة من الحقوق والحريات في مجالات معينة ومحددة بنص صريح ومذكورة على سبيل الجهر في الدستور في المادة 123 منه وفي نصوص دستورية أخرى متفرقة.

فالقانون العضوي بحكم إجراء رقابة المطابقة القبلية ونتيجة قيمته ومركزه في النظام القانوني للدولة فإنه يساهم بشكل كبير في حصانة الحقوق والحريات الدستورية وحتى سموها.

لأنه ولو جعلنا الرقابة اختيارية هذا يؤدي إلى التملص من رقابة المجلس الدستوري وهذا مؤداه صدور قوانين تخالف الحقوق والحريات.

وهذا يظهر من خلال آراء المجلس الدستوري في رقابة المطابقة حيث جاء في أحد آرائه.

"إن تدخل المشرع في مجال الحقوق والحريات الفردية والجماعية، يجب أن يهدف إلى ضمان ممارسة فعلية للحق أو الحرية المعترف بها دستوريا".¹

كما اعتبر المجلس الدستوري بأن اشتراط المشرع للإقامة المنتظمة على التراب الوطني على المؤسسين لحزب سياسي في المادة 13 من قانون الأحزاب السياسية لسنة 1997، فيه مخالفة للدستور، خاصة 44 منه التي تؤكد على حق المواطن في اختيار موطن بكل حرية سواء دخل الوطن أو خارجه، من كان يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية.²

إلا أن المشرع أعاد إدراج هذا الشرط ثانية، ضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية لسنة 2012، غير أن المجلس الدستوري كان له تصور جديد هذه المرة، معتبرا ذلك مطابقا

¹ - رأي رقم 01 / 97 المؤرخ في 6 مارس 1997 .

² - رأي رقم 01 / 97 المؤرخ في 6 مارس 1997 .

للدستور، عندما ارتأى أن نية المشرع من إدراج هذا الشرط لم يكن القصد منها اشتراط إقامة المعني على التراب الوطني، بل مجرد وثيقة تدرج في الملف الإداري.

فيتضح من خلال ما سبق أنه نظر لمكانة وقيمة القانون العضوي في النظام الدستوري للدولة وخضوعه لرقابة والمطابقة فهذا يساهم بشكل كبير في تجسيد الحقوق والحريات والرقى بها.

كما رفض المجلس الدستوري التمييز بين المواطنين على أساس الجنسية بحيث ارتأى المجلس الدستوري في رأيه.¹

واعتبارا أن المادتان 78 مطة 3 و 90 مطة 3 تشترطان في المترشح إلى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي وفي المترشح إلى مجلس الشعبي الوطني أن يكون ذا جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ 8 سنوات على الأقل.

واعتبارا أن المادة 30 من الدستور تنص على أن الجنسية الجزائرية معرفة بالقانون ومن ثم فإن أي تشريع في هذا المجال ينبغي أن يتقيد بأحكام قانون الجنسية.

واعتبارا أن الشخص الذي يكتسب الجنسية الجزائرية يتمتع بجميع الحقوق المتعلقة بالصفة الجزائرية ابتداء من تاريخ اكتسابها طبقا للمادة 15 من الأمر رقم 70-86 المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-01 دون أن يضع هذا القانون أي شرط وذلك وفقا للمادة 30 من الدستور.

وبهذا يكون المشرع قد اجل الأحكام المادة 29 من الدستور التي تؤكد على أن كل المواطنين سواسية أمام القانون .

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 03/ر.م. د / 11 المؤرخ في 27 محرم عام 1433 ، الموافق 22 ديسمبر سنة 2011 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 01 المؤرخة في 14 جانفي 2012.

وكذا أحكام المادة 51 من الدستور التي تجعل من هذه المؤسسات ضمان مساواة المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تحوى دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية.

كما أكد المجلس الدستوري على مبدأ المساواة من خلال رأيه رقم 05 والمتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن توسيع حظوظ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة¹، بحيث اعتبر المجلس الدستوري ذلك من قبيل التمييز الإيجابي المرحلي والذي يتيح للمرأة التواجد في المجال المنتخبة وإزالة كل العقبات التي تحول دون مشاركتها وتواجدها.

الفرع الثالث: دور القانون العضوي في توسيع الكتلة الدستورية

إن ظهور طبقة القوانين العضوية داخل المنظومة القانونية لأدى إلى توسيع الكتلة الدستورية بعدما كانت مقتصرة على الدستور ذاته وميثاق السلم والمصالحة الوطنية، والذي يعتبر كمعيار منافس للدستور لقيمتها الكبيرة وكذا ديباجة الدستور باحتوائها على المبادئ العليا والسامية والتي أدت بدورها خلق سند للكتلة الدستورية على اعتبارها مصدر للقاعدة الدستورية.

وكذا كونهم أنهم يمسون الدستور في الصميم وعلى اعتبار أن المفهوم الموضوعي للدستور هو القانون العضوي والمفهوم الموضوعي للقانون يمكن اعتباره عمل للدستور وروح الدستورية أصبح لهذا الأخير دور في توسيع الكتلة الدستورية "Bloc constitutionnel"، والتي يقصد بها مجموعة المبادئ والقواعد ذات الفنية الدستورية التي من الواجب أن تحترم

¹ - رأي رقم 05 / ر.م. د / 11 المؤرخ في 27 محرم عام 1433 ، الموافق 22 ديسمبر سنة 2011 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد كليات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، للدستور، الجريدة رسمية رقم 01 المؤرخة في 14 يناير 2012.

وتفرض أحكامها على السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبصورة أشمل على كل السلطات بما فيها القضائية والإدارية.¹

إذن فالكتلة الدستورية يقصد بها مجموعة النصوص القانونية والوثائق والمبادئ التي يستند إليها المجلس الدستوري لقياس مدى دستورية النص التشريعي أو التنظيمي المعروض عليه، وهي تتضمن الدستور وغيره من النصوص التي يعتبرها المجلس الدستوري ذات قيمة أو أهمية دستورية.²

ومفهوم الكتلة الدستورية قد استعمله المجلس الدستوري الفرنسي إذ اعتمد إلى جانب الدستور على ديباجة الدستور وإعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 ومبادئ دستور 1946، ثم ابتدع مفهوم المبادئ الأساسية المعترف بها في قوانين الجمهورية وهي غير واضحة ومحددة إلا حسبما يراه المجلس الدستوري نفسه بكل حرية ثم أضاف طائفة أخرى سميت بالمبادئ ذات القيمة الدستورية وهي لا توجد في نص معين ولكن تستخلص من روح القوانين.

بحيث أدرج المجلس الدستوري الجزائري القوانين العضوية ضمن الكتلة الدستورية، كقواعد مرجعية يستند إليها في إصدار آرائه وقراراته.³

بحيث استند المجلس الدستوري للقانون العضوي في رأيه رقم 10 لسنة 2000 المتعلق برقابة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور.⁴ قضى المجلس الدستوري

¹ - أنظر: أ. برقوق عبد العزيز، مقارنة في رصد منهج المجلس الدستوري في توسيع الكتلة الدستورية، دفاتر السياسة والقانون، العدد 9 جوان 2013، ص 13.

² - أنظر: د. شريط أمين، مكانة البرلمان في اجتهادات المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري العدد 1 سنة 2013، ص 15 .

³ - أنظر: د. نفيسي بختة وعباس عمار، الحدود الدستورية لرقابة المجلس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، عدد 22، 2009، ص 47.

⁴ - الرأي رقم 10 / 2000 المؤرخ في 13 مايو 2000 .

بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة 52 من النص الأصلي التي تنص على مايلي:

"...يمكن للنواب تشكيل مجموعات برلمانية على أساس الانتماء السياسي الأصلي للأحزاب الممثلة في المجلس الشعبي الوطني.."، معتبرا أن هذا التحديد يعني إقصاء النواب الأحرار غير المنتمين لأي حزب سياسي من حق تشكيل مجموعات برلمانية مهما كان عددهم، وهو الأمر الذي ينشئ تمييزاً بين النواب، ويمثل بالنتيجة ماساً بمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة 29 من الدستور كما استند المجلس بشكل خاص للمادة 109 في فقرتها الأولى من الأمر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي الخاص بنظام الانتخابات التي تقضي بأنه:

"تقدم كل قائمة مترشحين إما تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر، وإما كقائمة مترشحين أحرار".

وبالتالي نجد بأن المجلس الدستوري استشهد بنصوص القانون العضوي بمعنى رفع نص القانون العضوي إلى مضاف الكتلة الدستورية، خاصة وأن هذا الأمر قد تكرر أكثر من مرة في قضاء المجلس الدستوري.

ليجد في النهاية أن قانون الانتخابات يساوي بين الأشخاص المنتمين للأحزاب السياسية والأشخاص الأحرار من أي إنماء سياسي، كلاهما يمكنهما تشكيل قوائم انتخابية للترشح في للانتخابات (المادة 109)، وكان المجلس هنا أراد أن يقارب المساواة التي أقرها قانون الانتخابات بين المترشحين (المتحزبين والأحرار) تشكيل القوائم الانتخابية إلى المساواة التي يجب أن تكون بين النواب فيما يخص تشكيل المجموعات البرلمانية، وهي المساواة التي انتهكها النظام الداخلي محل الرقابة.

أي أن المجلس الدستوري عبر هذه المقاربة كان يبحث عن مقتضى تطبيق "مبدأ المساواة" في المسائل المتعلقة بحقوق النواب داخل المجلس الشعبي الوطني (الحق في تشكيل مجموعات برلمانية) فلجأ إلى قانون الانتخابات (عن طريق المادة 10 من الدستور، وبالضبط فيما نص عليه بخصوص حقوق الأشخاص في الترشح للانتخابات وكيفية، أي

بحث عن تفسيرات ومضامين مبدأ دستوري (المساواة) من خلال ما نص عليه قانون عضوي باعتباره مقتضى دستوري.

ومن جهة ثانية نجد أن المجلس الدستوري في رقابته على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان، يحرص بشكل خاص على العودة للقانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، يذكر غرفتي البرلمان بأنهما لا يملكان تناول أي مسألة أسنها الدستور لهذا القانون العضوي (المادة 115 من الدستور) إلا على نحو يتوافق وأحكامه، تحت طائلة مخالفة الدستور ذاته.

من خلال ما نص إليه المجلس الدستوري في الرأي رقم 09 لسنة 1999 المتعلق برقابة النظام الداخلي لمجلس الأمة، من أن المصطلحات الواردة في النظام الداخلي لمجلس الأمة (محل الإخطار) يجب أن تكون موافقة للقانون العضوي 99-02 الخاص بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة حيث قال:

"اعتباراً أن مجلس الأمة باستعماله مصطلح "اختصاصات" في الفقرة المذكورة أعلاه، فإنه لم يعبر بأمانة عن المصطلح المقابل له الوارد في المادة 13 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 99-02¹، كما ذهب المجلس الدستوري وفي الرأي رقم 2000/10 (السابق ذكره)، أكد المجلس أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يجب ألا يعالج بطريقة مخالفة أي مسألة سبق أن نظمها القانون العضوي رقم 99-02، ومن ذلك تحديد الأطراف الذين يحق لهم طلب توقيف الجلسة.

حيث جاء في حيثيات الرأي مايلي:

¹ - الرأي رقم 99/09 المؤرخ في 22 نوفمبر 1999 .

"...واعتبارا بالنتيجة، أن المجلس الشعبي الوطني حين خول صلاحية طلب توقيف

الجلسة لرئيس كل مجموعة برلمانية، فإنه يكون قد أضاف طرفا آخر تجاوزا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 34 من القانون العضوي المذكور"

ومما سبق يتضح لنا أن المجلس الدستوري قد رفع القوانين العضوية إلى مرتبة النص الدستوري على أساس أنه ملحق دستوري من درجة ثانية، من باب أنه يعالج موضوعات من طبيعة دستورية يحيلها عليه النص الدستوري مباشرة ليكون بذلك " قانونا مكملًا للدستور".

كذلك يمكن القول أن أعمال القاضي لمبدأ الدستورية، لم يقتصر فقط بالاستناد إلى الدستور وحسب بل تجاوزه لمبادئ أخرى خراجه تتضمن أحكام مكملة ومطورة لمحتواه، ليشكل بهذا ما يسمى بالكتلة الدستورية، وباعتماده إلى طبقة القوانين العضوية يكون قد أعرب لنفسه عن إرادته في عدم البقاء حسب أحكام الدستور، ليتبنى بدوره معنى واسع للكتلة الدستورية.

كما تجدر الإشارة أنه رغم حداثة هذا النوع من التشريع في النظام الدستوري الجزائري، إلا أن القاضي الدستوري لم يتوان في الرجوع إليه ضمن مرجعيات رقابته ، وبالنظر إلى طبيعة هذه الأحكام ، يبدو أن اعتمادها كمرجع أو كقواعد مرجعية أمرا مقبولا للاعتبارين اثنين:

فمن زاوية فإن هذه الأحكام تحتوي على قواعد ذات قيمة دستورية، باعتبارها امتداد لأحكام الدستور ومطورة له، فهي قواعد تنظم مباشرة عمل السلطات العامة للدولة، وبهذا فهي أقرب بطبيعتها إلى القيمة الدستورية أكثر منها التشريعية.¹

¹ - أنظر: محمد منير حساني، مساهمة المجلس الدستوري في العمل التشريعي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، مدرسة الدكتوراه، تحولات الدولة ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، سنة 2009 _ 2010، ص 12.

ومن زاوية ثانية، نظرا للمكانة التي تحتلها النصوص العضوية في هرم تدرج القواعد القانونية، فهي أسفل الدستور وأسمى أعمال البرلمان، وتحتم هذه المكانة عند المشرع احترامها عن باقي الأعمال القانونية العادية الأخرى.

فَالْمَعْلَمَةُ

خاتمة:

يرجع سبب ظهور فكرة القوانين العضوية إلى الدستور الفرنسي لسنة 1958 إلا أن المبررات التي بموجبها تم تبني هذا الصنف من القواعد القانونية هو باعث سياسي أكثر منه قانوني أو دستوري وكانت الغاية منه هو تثبيت هيمنة البرلمان على نطاق واسع خاصة وأن تلك الفترة قد عرفت بعهد ازدهار البرلمان في فرنسا ، غاية ما في ذلك أن الأمر يختلف بالنسبة لبلادنا فالدافع الرئيسي من تبني المؤسس الدستوري لفكرة القوانين العضوية في الجزائر يعود إلى تضخم المواضيع الدستورية مما أضحى لازماً إحالة تطبيقها وتفصيلها لطائفة القوانين العضوية والتي تتناولها بالتفسير والشرح، كما أن أحكام الدستور بصفة عامة تتميز بالافتضاب والجمود وأن القانون العضوي هو وحده الكفيل والقادر على تحقيق مزايا المرونة والتكيف والتجسيد والتوضيح كونه روح الدستورية.

بحيث تعتبر القوانين العضوية من مستحدثات دستور 1996، بحيث فصل المؤسس الدستوري بين مجالات التشريع بقوانين عادية وقوانين عضوية وهذا بالرغم أن للاختصاص التشريعي لكليهما يعود للبرلمان، كون أن القوانين العضوية تتناول في موضوعاتها التشريع في مجالات ذات طبيعة دستورية تهدف إلى تفصيل وتطبيق أحكام الدستور المحددة حصراً في المادة 123 من الدستور وفي نصوص دستورية أخرى متفرقة.

بحيث يتميز القانون العضوي عن القانون العادي بإجراءات إعداد متميزة خاصة بالتصويت عليه من قبل الأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الوطني و 4/3 من أعضاء

خاتمة

مجلس الأمة¹، غاية ما في الأمر أنه بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 أصبحت التصويت على القانون العضوي الأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الوطني وكذا مجلس الأمة²، بحيث تنتهي إجراءات التشريع في القانون العادي بمجرد التصويت عليها من قبل البرلمان إلا أنه في القانون العضوي يبقى هناك إجراء أخير هو خضوعا لرقابة المطابقة للدستور قبل الإصدار من طرف رئيس الجمهورية.

بحيث يتولى هذه الرقابة السابقة الوجوبية المجلس الدستوري الذي ينظر في مطابقتها للدستور بإتباعه لإجراءات قانونية صارمة والتي تكون إما حرفية أي تنظر في المطابقة الحرفية لأحكام الدستور ورقابة مطابقة منطقية بحيث تنظر منطقيا في احترام مواد القانون العضوي للأحكام الواردة في الدستور مع إضفاء في احترام مواد القانون العضوي وليس الوقوف على حرفية المادة الواردة في الدستور، بحيث يعتبر الأخطار المحرك الأساسي في رقابة المطابقة القوانين العضوية للدستور، ويعتبر إجباريا في هذا النوع من القوانين ويخضع إلى مجموعة من الإجراءات تتمحور إجباريا في هذا النوع من القوانين ويخضع إلى مجموعة من الإجراءات تتمحور أساسا في حصر الأخطار في يد رئيس الجمهورية.

وعلى اعتبار أن القوانين العضوية ترتبط بين جمود الدستور وإمكانية تكيفه بسهولة مع التطور السياسي للبلاد، هذا ما دفع المشرع إلى تفصيلها مع ما يتماشى بالإصلاحات السياسية الراهنة مما يجعلها محل رقابة المجلس الدستوري الذي يدلي في الأخير برأي يحمل اجتهاده الدستوري لينتج أثر قانوني لما يتمتع به من حجية الشيء المقضي فيه.

ما تجدر الإشارة أن القانون العضوي صنف تشريعي خاص ومتميز يساهم بدور كبير وفعال في تنظيم السلطات والمؤسسات الدستورية وكذا تجسيد الحقوق والحريات مما

1- المادة 123 من الدستور 1996.

2- المادة 141 من الدستور 2016.

خاتمة

يجعله يحتل قيمة دستورية كبيرة ومكانة خاصة في السلم الهرمي، القانوني، متوسطا بذلك الدستور بذلك الدستور والقوانين العادية هذا من جهة كما أن تبني هذه الطائفة من القوانين أدى لا محالة من توسيع الكتلة الدستورية كقواعد مرجعية للقوانين العادية والتنظيمات من جهة أخرى.

ولهذا يمكن استخلاص النتائج التالية:

- إن القانون العضوي هو صنف قانوني خاص ومتميز، ويتأكد ذلك من خلال تميزه عن الأصناف القانونية الأخرى لاسيما التشريع العادي، استحدث بهدف تكملة أحكام الدستور المتسمة بالجمود و التجريد الكلي في صياغتها وقصد تحقيق الاستقرار المؤسساتي وتكريس أسس وضوابط دولة الحق والقانون وذلك بتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات القائم على أساس التعاون الوظيفي بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية .
- يحضى القانون العضوي في النظام الدستوري الجزائري بمكانة مرموقة في هرم تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني للدولة إذ يلي الدستور مرتبة ويعلو التشريع العادي والتنظيم، مكانة ضمنية أقرها الفقه والقضاء الدستوري في حين سكت المؤسس الدستوري عن التصريح بها .
- القانون العضوي ينظم مجالات جد حيوية جعلت يقترب ماديا من اختصاص الدساتير خاصة وأنه يخضع لرقابة المطابقة الوجوبية للدستور قبل إصداره ودخوله حيز التنفيذ .
- تعتبر أجل يوما التي منحها الدستور 1996 للمجلس الدستوري لرقابة مطابقة القوانين العضوية غير كافية، خاصة عندما يتلقى المجلس الدستوري عدة إخطارات في نفس الفترة مما يؤثر على مصداقية رأيه، لذلك عمل التعديل

خاتمة

الدستوري لسنة 2016، على تمديد الفترة إلى 30 يوما مما يضمن إصلاحا تشريعيا أعمق بالدرجة الأولى ثم سياسيا بالدرجة الثانية.

- إن المؤسس الدستوري دائما وأبدا يعمل على إنماء سلطات البرلمان من خلال توسيع التشريع بطائفة قوانين جديدة وتعتبر كامتداد مادي للدستور مع الإبقاء على مكانة ومركز السلطة التنفيذية وخاصة أن أغلب القوانين العضوية جاءت نتاجا لمشاريع الحكومة.

ولهذا نوصي ببعض الاقتراحات التالية:

- الإسراع بإصدار بعض القوانين العضوية التي نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري والتي مازالت مجرد حبر على ورق من أجل تكملة وتفسير الأحكام الدستوري بصورة سليمة وواضحة، ومثالها القانون العضوي المتعلق بتنظيم السلطات العمومية وعملها وكذا القانون العضوي الذي يحدد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذا الإجراءات المطبقة .
- العمل على ضم مواضيع ومسائل أخرى إلى المجال المخصص للقوانين العضوية من أجل مدها بضمانات دستورية أكبر ويقدر معين من الاستقرار والثبات على اعتبار أنها مجالات روح الدستورية غاية ما في الأمر أنها خارجة عن نطاق القانون العضوي مثل القانون المنطلق بالمحكمة الإدارية .
- يستحسن وبالنظر للطابع الإلزامي والإجرائي للإخطار الوجوبي توسيع مجاله، بحيث يمنح للمجلس الدستوري صلاحية الأخطار الذاتي بما أن التعديل الدستوري الأخير جعل منه مؤسسة دستورية رقابة مستقلة وعلى اعتبار كذلك انه مؤسسة مكلفة بالسهر على احترام الدستور وحامي الحقوق والحريات يجعل منه يحد لا محالة من تعسف السلطة التشريعية والتنفيذية من التشريع بقوانين تعسفية.

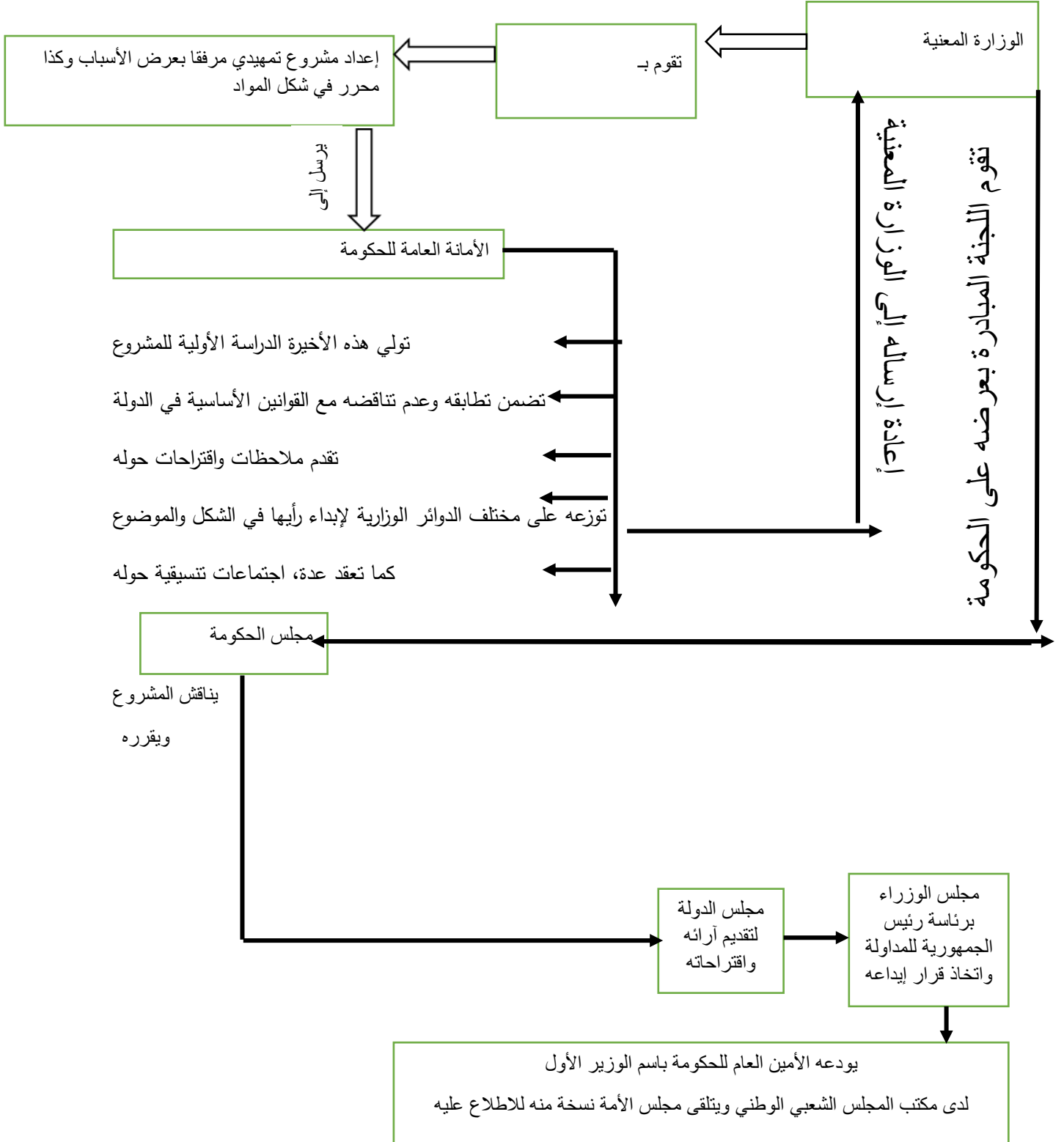
خاتمة

- إن جودة الدستور تقتضي أن يحتوي على مصطلحات دقيقة وواضحة ولا تحمل مجال للشك والتفسير والتأويل ، مما ينبغي إعادة صياغة المادة 165 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على النحو التالي:

"يبيد المجلس الدستوري، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في مطابقة القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان"

على اعتبار أن الرقابة الدستورية تكون اختيارية وتشمل كل من القوانين والمعاهدات والتنظيمات.

الماء الحار



المراحل التي يمر بها اقتراح القانون
العضوي

اقتراح القانون من طرف "20" عشرين
نائبا على الأقل من نواب المجلس
الشعبي الوطني مرفقا بعرض الأسباب
ومحررا في شكل مواد

مكتب المجلس الشعبي
الوطني للدراسة والبت فيه
شكلا

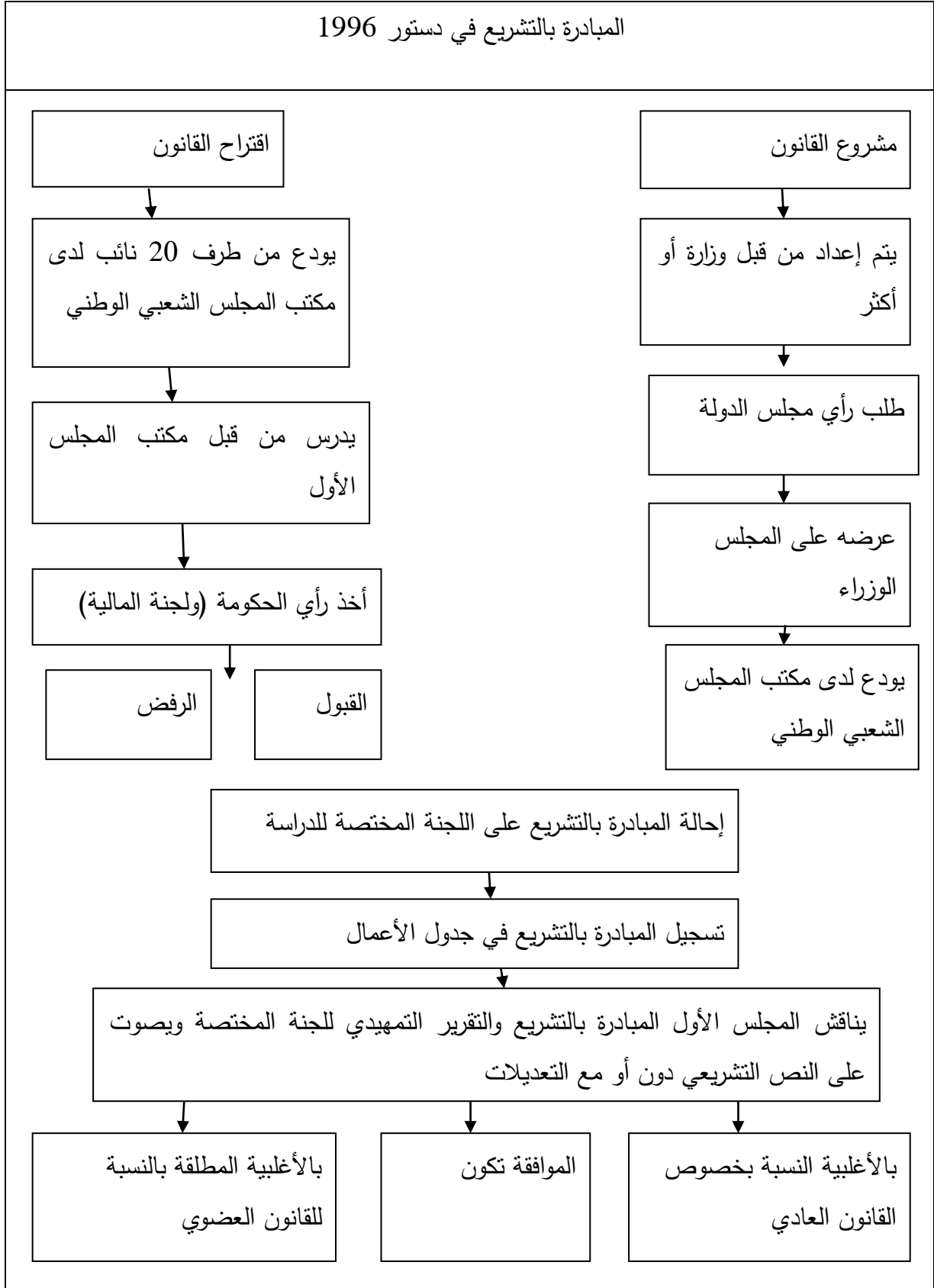
يتم إرساله إلى

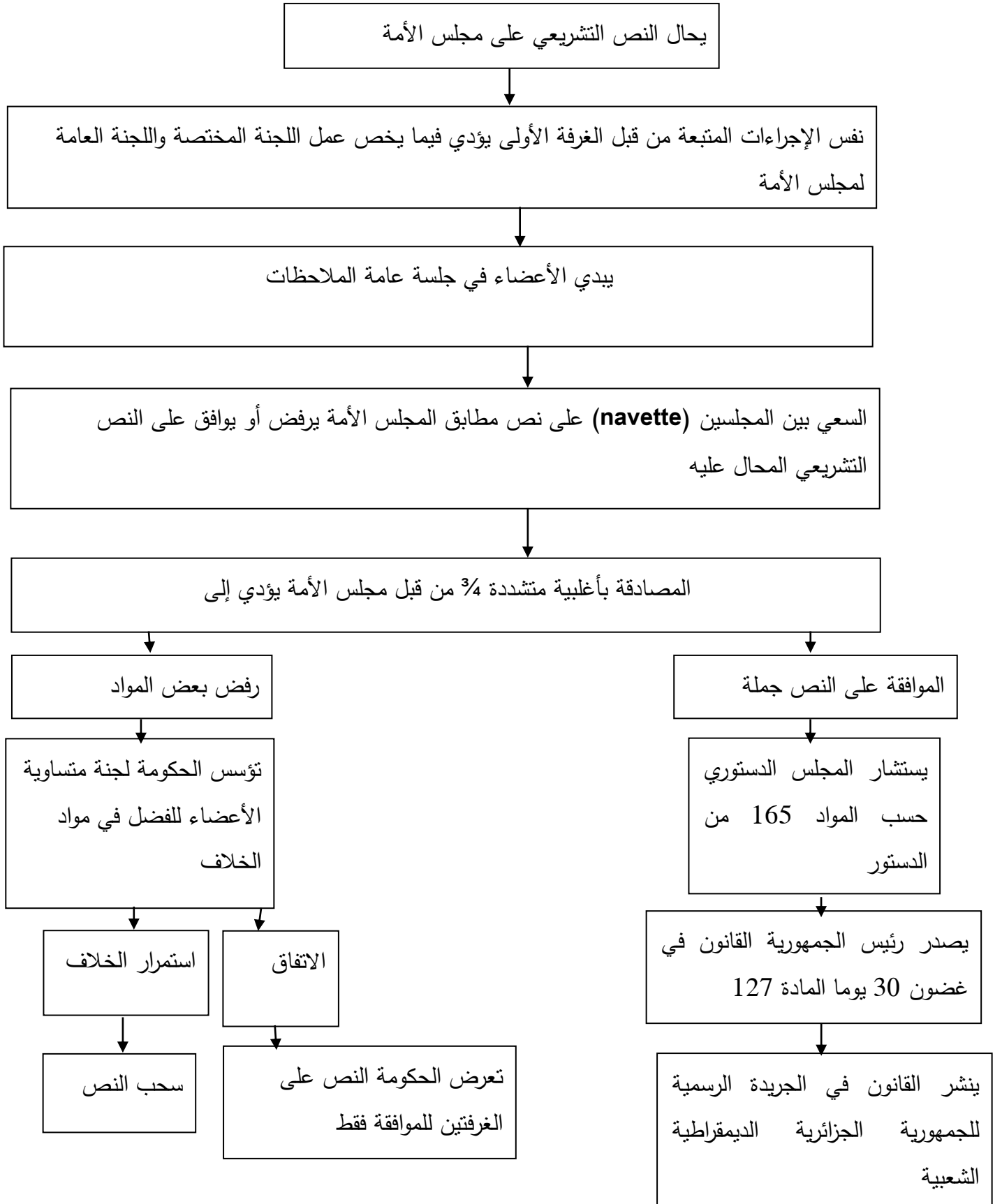
في حالة عدم الاعتراض عليه

الحكومة لإبداء رأيها فيه خلال
شهرين من تاريخ الإرسال

يحال على

اللجنة المختصة
لدراسة وإعداد
تقرير بشأنه

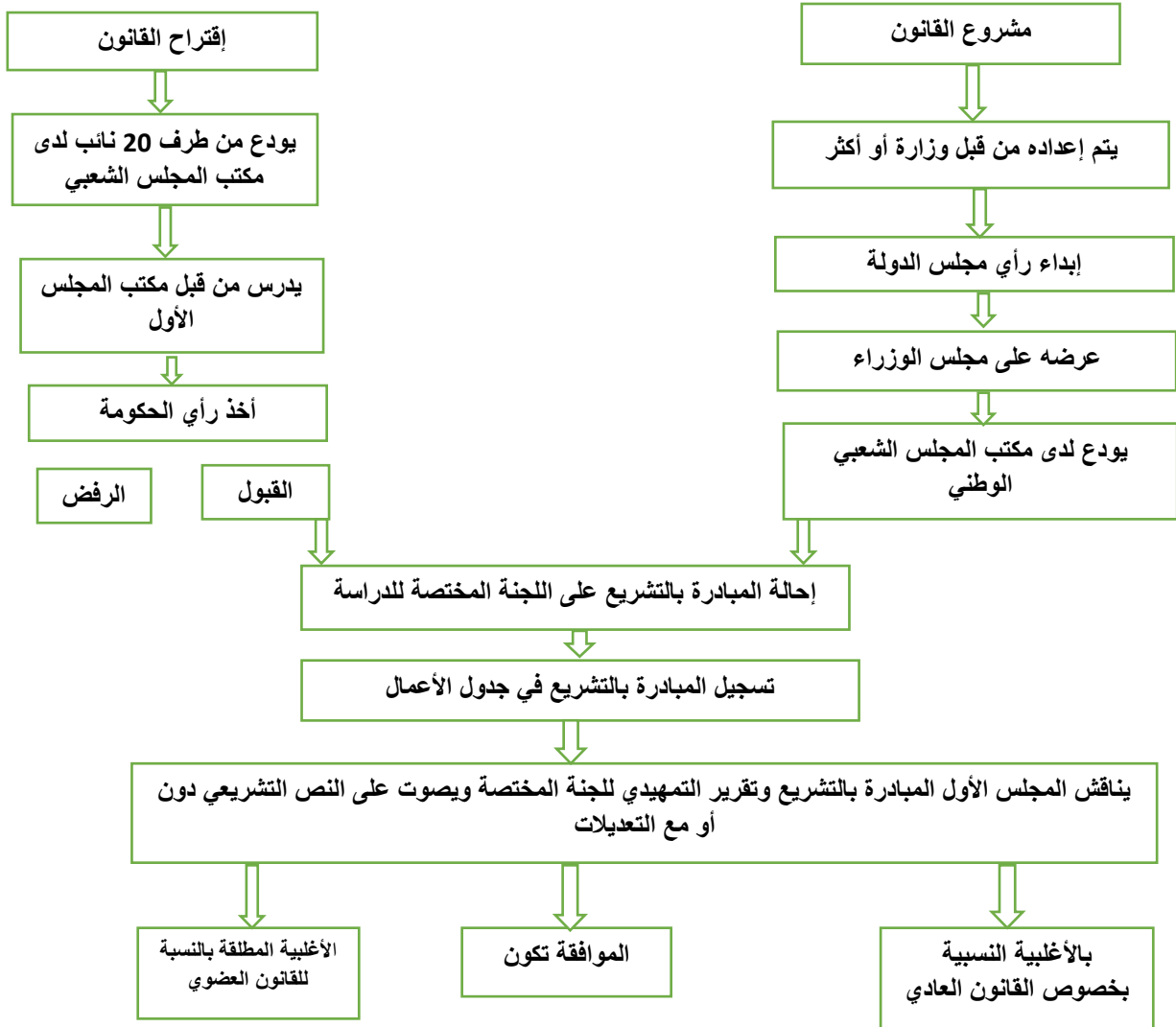


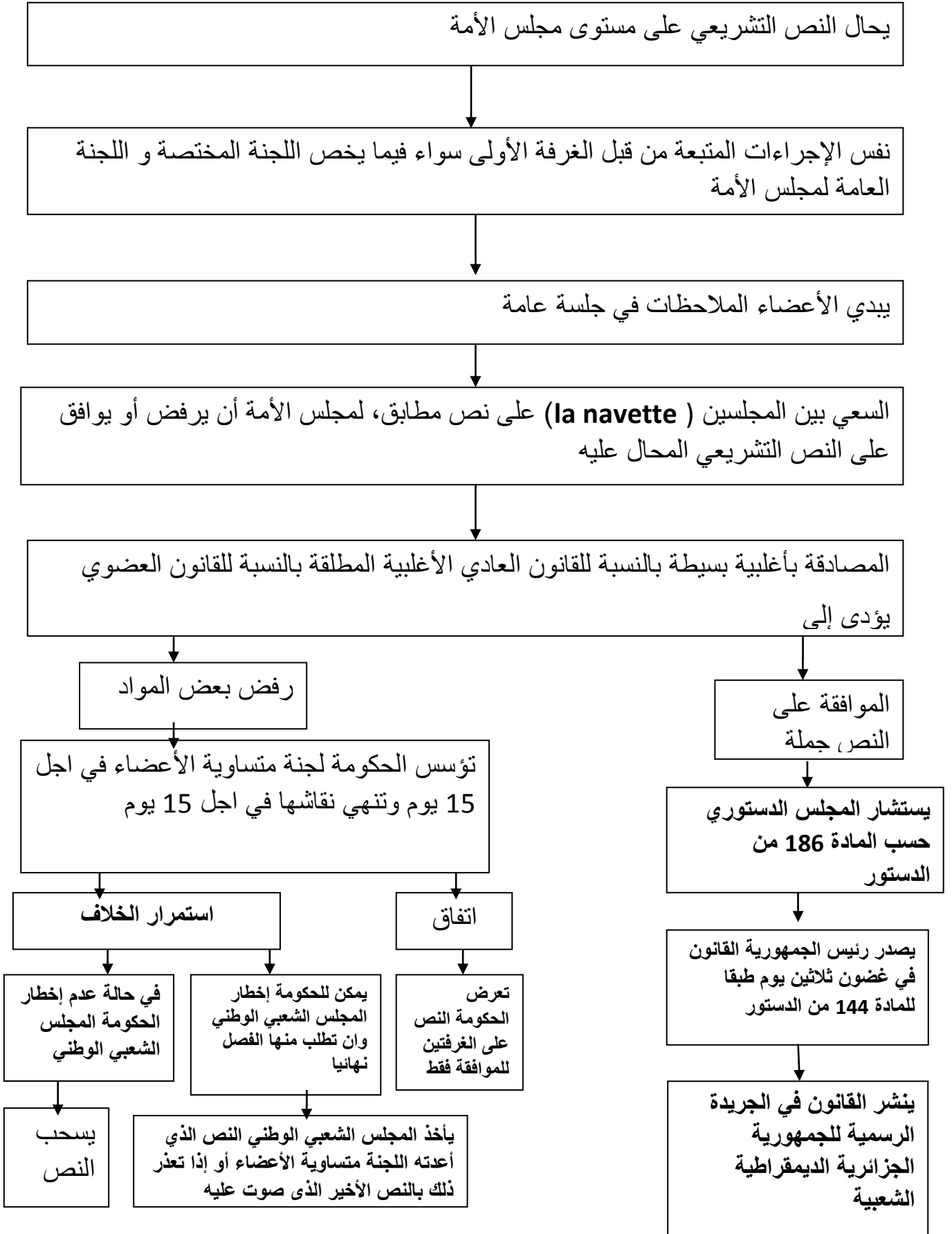


الملحق رقم 03 :

المواد الدستورية 136، 138، و 186

المبادرة بالتشريع وفقاً للتعديل الدستوري الأخير لسنة 2016





الملحق رقم 04 :

الفترة التشريعية	اقتراحات القوانين	مشاريع القوانين
من ماي 1998 إلى نوفمبر 2002	03	00
من 2002 إلى 2008	01	05
من 2008 إلى يومنا هذا	00	07
المجموع	04	12

- جدول إيضاحي يبين تفوق الحكومة من حيث المبادرة بالتشريع في مجال القوانين العضوية من الفترة الممتدة من 1998 إلى يومنا هذا.
- كما تجدر الإشارة أنه إلى جانب هذا يوجد القانونين العضوين اللذان صادق عليهما المجلس الوطني الانتقالي وهما:
 - أمر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
 - أمر 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.

الملحق رقم 05 :

الفقرة التشريعية السادسة 2007 - 2012

دورة الربيع 2007

01
مشروع القانون المعدل والمتمم الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق لـ 6 مارس سنة 1997 والمتضمن للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

القطاع المعني	وزارة الداخلية والجماعات المحلية
تاريخ تصويت المجلس الشعبي الوطني	14 يوليو 2007
اللجنة المختصة	لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات
تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة	15 يوليو 2007
تاريخ المناقشة العامة	16 يوليو 2007
تاريخ التصويت على المشروع	17 يوليو 2007

مشروع القانون العضوي المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية،
المنبثقة عن انتخابات 10 أكتوبر سنة 2002 والانتخابات الجزئية ليوم 24 نوفمبر سنة
2005

القطاع المعني	وزارة الداخلية والجماعات المحلية
تاريخ تصويت المجلس الشعبي	14 يوليو 2007
اللجنة المختصة	لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات
تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة	15 يوليو 2007
تاريخ المناقشة العامة	16 يوليو 2007
تاريخ التصويت على المشروع	17 يوليو 2007

الفترة التشريعية السياسة 2007-2012

دورة الربيع 2011

01
مشروع قانون عضوي يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله

وزارة العدل	القطاع المعني
لجنة الشؤون القانونية وحقوق الإنسان	اللجنة المختصة
06 جوان 2011	تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة
13 جوان 2011	تاريخ المناقشة العامة
15 جوان 2011	تاريخ التصويت على المشروع

02
مشروع قانون عضوي يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها

وزارة العدل	القطاع المعني
لجنة الشؤون القانونية والأسرية وحقوق الإنسان	اللجنة المختصة
06 جوان 2011	تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة
13 جوان 2011	تاريخ المناقشة العامة
15 جوان 2011	تاريخ التصويت على المشروع

الفترة التشريعية السادسة 2007-2012

دورة الخريف 2011

01
مشروع قانون عضوي يتعلق بنظام الانتخابات

وزارة الداخلية والجماعات المحلية	القطاع المعني
لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان	اللجنة المختصة
14 نوفمبر 2011	تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة
20 و 21 نوفمبر 2011	تاريخ المناقشة العامة
24 نوفمبر 2011	تاريخ التصويت على النص

02

مشروع قانون عضوي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية

القطاع المعني	وزارة العدل
اللجنة المختصة	لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان
تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة	17 نوفمبر 2011
تاريخ المناقشة العامة	22 نوفمبر 2011
تاريخ التصويت على النص	24 نوفمبر 2011

03

مشروع قانون عضوي يحدد كفاءات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة

القطاع المعني	وزارة العدل
اللجنة المختصة	لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان
تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة	17 نوفمبر 2011
تاريخ المناقشة العامة	23 نوفمبر 2011
تاريخ التصويت على النص	24 نوفمبر 2011

04

مشروع قانون عضوي يتعلق بالأحزاب السياسية

القطاع المعني	وزارة الداخلية والجماعات المحلية
اللجنة المختصة	لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان
تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة	15 ديسمبر 2011
تاريخ المناقشة العامة	19 ديسمبر 2011
تاريخ التصويت على النص	22 ديسمبر 2011

05

مشروع قانون عضوي يتعلق بالإعلام

القطاع المعني	وزارة الاتصال
اللجنة المختصة	لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة
تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة	19 ديسمبر 2011
تاريخ المناقشة العامة	21 ديسمبر 2011
تاريخ التصويت على النص	22 ديسمبر 2011

المصدر: وزارة العلاقات مع البرلمان

اللَّهُ الْمُرَادُ

قائمة المراجع :

أولا : باللغة العربية

1 : النصوص القانونية

أ- الدساتير

- دستور 1963 ، المؤرخ في 10 سبتمبر ، الجريدة الرسمية العدد 64 .
- _ دستور 1976 ، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر ، الجريدة الرسمية رقم 94 ، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 .
- _ دستور 1989 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير ، الجريدة الرسمية رقم 9 المؤرخة في 1 مارس سنة 1989.
- _ دستور 1996 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي ، رقم 96 - 438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، الجريدة الرسمية ، العدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 ، المعدل بموجب القانون رقم 08 - 19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 ، الموافق 15 نوفمبر ، سنة 2008 .
- _ دستور 2016 ، الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 ، الموافق 6 مارس سنة 2016 ، الجريدة الرسمية العدد 41 .
- _ الدستور الفرنسي الصادر في 4 أكتوبر سنة 1958 .

ب : القوانين العضوية :

- _ الأمر رقم 97-07 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المؤرخ في 6 مارس 1997 ، الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في سنة 1997 .
- _ الأمر رقم 97-09 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية المؤرخ في 6 مارس سنة 1997 ، الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في سنة 1997 .
- _ القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع المؤرخ في 3 جوان 1998 ، الجريد الرسمية العدد 39 ، المؤرخة في 7 جوان 1998 .
- _ القانون العضوي رقم 99-02 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 ، الموافق 8 مارس 1999 ، الجريدة الرسمية العدد 15 ، المؤرخة 9 مارس 1999 .
- _ القانون العضوي رقم 04 - 11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 ، الجريدة الرسمية ، رقم 57 المؤرخة في 8 سبتمبر 2004 .
- _ القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات ، المؤرخ في 18 صفر عام 1433 ، الموافق 12 يناير سنة 2012 ، الجريدة الرسمية رقم 01 المؤرخة في 14 يناير 2012 .
- _ القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية ، المؤرخ في 12 يناير 2012 ، الجريدة الرسمية رقم 02 المؤرخة في 15 يناير 2012 .

ت : القوانين العادية

_ القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، المؤرخ في 4 صفر عام 1419 ،
الموافق 30 مايو سنة 1998 ، الجريدة الرسمية رقم 37 المؤرخة في 6 صفر عام 1419
الموافق 1 جوان 1998 .

ث : التنظيمات

_ المرسوم رقم 94-40 المتعلق بنشر الأضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة
الانتقالية ، المؤرخ في 17 شعبان عام 1414 ، الموافق 29 جانفي سنة 1994 ، الجريدة
الرسمية العدد 6 الصادرة في سنة 1994 .

2 : الأنظمة الداخلية

_ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، المؤرخ في 28 ربيع الثاني 1421 ، الموافق 30
يوليو سنة 2000 ، الجريدة الرسمية العدد 46 .

_ النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، المؤرخ في 16 أفريل 2012 ، الجريدة
الرسمية العدد 28 ، المؤرخة في 3 ماي 2012 .

3 : آراء المجلس الدستوري

_ رأي رقم 01 ر.أ.ق عض / م.د المؤرخ في 27 شوال عام 1417 ، الموافق 6 مارس
سنة 1997 ، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب
السياسية للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 12 المؤرخة في 6 مارس 1997 .

قائمة المراجع

- رأي رقم 02 ر.أ.ق عضد / م.د.م.د. المؤرخ في 27 شوال عام 1417 ، الموافق 6 مارس سنة 1997 ، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 12 المؤرخة في 6 مارس 1997 .
- رأي رقم 4 ر.أ. م.د. المؤرخ في 12 شوال عام 1417 ، الموافق 19 فبراير سنة 1997 ، حول دستورية المادة 2 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من طرف المجلس الوطني الإنتقالي ، بتاريخ 6 يناير سنة 1997 ، الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 19 مارس 1997 .
- رأي رقم 06 / ر.ق.ع / م.د.م.د. 98 المؤرخ في 22 محرم عام 1419 الموافق 19 مايو، سنة 1998 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 37 ، المؤرخة في أول يونيو 1998 .
- رأي رقم 07 / ر.ق.ع / م.د.م.د. / 98 المؤرخ في 27 محرم عام 1419 الموافق 24 مايو سنة 1998 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 39 ، المؤرخة في 7 يونيو 1998 .
- رأي رقم 08 / ر.ق.ع / م.د.م.د. / 99 المؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1419 ، الموافق 21 فبراير سنة 1999 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما ، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 15 ، المؤرخة في 9 مارس 1999 .
- رأي رقم 09 / ر.ن.د.م.د. / 99 المؤرخ في 14 شعبان عام 1420 ، الموافق 22 نوفمبر سنة 1999 ، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي ، المعدل والمتمم ، لمجلس الأمة للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 84 ، المؤرخة في 28 نوفمبر 1999 .

قائمة المراجع

- _ رأي رقم 10 / ر. ن . د/ م د/ 2000 المؤرخ في 9 صفر عام 1421 ، الموافق 13 مايو ، سنة 2000 ، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 30 يوليو 2000 .
- _ رأي رقم 13 / ر. ق . ع / م . د / 02 المؤرخ في 11 رمضان عام 1423 ، الموافق 16 نوفمبر سنة 2002 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 24 نوفمبر 2002 .
- _ رأي رقم 02 / ر. ق . ع / م د / 04 المؤرخ في 6 رجب عام 1425 ، الموافق 22 غشت سنة 2004 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 57 المؤرخة في 8 سبتمبر 2004 .
- _ رأي رقم 03 / ر. ق . ع / م د / 04 المؤرخ في 6 رجب عام 1425 ، الموافق 22 غشت سنة 2004 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته ، للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 57 المؤرخة في 8 سبتمبر 2004 .
- _ رأي رقم 01 / ر. ق . ع / م د / 05 المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1426 ، الموافق 17 يونيو سنة 2005 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي ، للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 51 المؤرخة في 20 يوليو 2005 .
- _ رأي رقم 01 ر . م . د / 11 المؤرخ في 4 شعبان عام 1432 ، الموافق 6 يوليو سنة 2011 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها ، للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 42 المؤرخة في 31 يوليو 2011 .

قائمة المراجع

- _ رأي رقم 02 ر . م . د / 11 المؤرخ في 4 شعبان عام 1432 ، الموافق 6 يوليو 2011 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 ، الموافق 30 مايو سنة 1998 ، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 43 المؤرخة في 3 غشت 2011 .
- _ رأي رقم 03 / ر . م . د / 11 المؤرخ في 27 محرم عام 1433 ، الموافق 22 ديسمبر سنة 2011 ، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 01 المؤرخة في 14 يناير 2012 .
- _ رأي رقم 05 / ر . م . د / 11 المؤرخ في 27 محرم عام 1433 ، الموافق 22 ديسمبر سنة 2011 ، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد كيفية توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، الجريدة الرسمية رقم 01 المؤرخة في 14 يناير 2012 .
- _ رأي رقم 01 / ر . م . د / 12 المؤرخ في 14 صفر عام 1433 ، الموافق 8 يناير سنة 2012 ، والمتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ، للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 02 المؤرخة في 15 يناير 2012 .
- _ رأي رقم 01 / ر . ت . د / م . د / 16 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1437 ، الموافق 3 فبراير سنة 2016 ، يتعلق بمشروع التعديل الدستوري الجريدة الرسمية رقم 06.

4: الكتب

أ_ الكتب المتخصصة

- _ عمر فؤاد بركات ، القوانين الأساسية ، دراسة مقارنة ، جامعة طنطا ، مصر سنة 1988 .

قائمة المراجع

_ علي عبد العال السيد احمد ، فكرة القوانين الأساسية ، دراسة مقارنة ، دون طبعة دار النهضة القاهرة سنة 1990 .

_ محمد سليم محمد غزوي ، نظرات حول القوانين الأساسية المكملة للدستور ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر الأردن ، سنة 2013 .

ب- الكتب العامة

_ إبراهيم الخليل ، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون) ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1983 .

_ رشيدة العام ، المجلس الدستوري ، الجزء الأول ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، سنة 2006 الجزائر .

_ زروتي الطيب ، القانون الدولي الخاص الجزائري ، دراسة مقارنة مع القوانين العربية ، الجزء الأول تنازع القوانين ، دون طبعة ، مطبعة الكاهنة الجزائر ، سنة 2000.

_ سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الإسلامي ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثالثة ، سنة 1974 .

_ سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 1989 .

_ سعيد بوشعير ، المجلس الدستوري الجزائري ، دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2012 .

_ سليمة مسراتي ، نظام الرقابة الدستورية على القوانين في الجزائر على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري 1989-2010 ، دار هومة للنشر ، الجزائر .

قائمة المراجع

- _ علي يوسف الشكري ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، الطبعة الأولى ،
ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع سنة 2004 ، مصر .
- _ عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة ، دون طبعة ، دار
الخلدونية للنشر والتوزيع ، القبة الجزائر، سنة 2007.
- _ عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة،
دون طبعة ، دار هومة للنشر والتوزيع الجزائر ، سنة 2009.
- _ عبد القادر شريال ، قرارات وآراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري،
دار هومة للنشر ، الجزائر .
- _ فوزي اوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثاني ، النظرية
العامة للدساتير ، الطبعة الأولى ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر.
- _ قزو محمد آكلي ، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية ، دراسة مقارنة ، دار
الخلدونية للنشر والتوزيع ، سنة 2006 .
- _ محمد ارزقي نسيب ، أصول في القانون الدستوري والنظم السياسية ، الجزء الأول،
دار الأمل ، الجزائر 1998 .

5 : الرسائل الجامعية

أ: أطروحات الدكتوراه

_ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة لنيل الدكتوراه في القانون معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة بن عكنون الجزائر ، سنة 2005-2006 .

_ شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، سنة 2011 - 2012 .

_ لوناسي ججيقة ، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 ، أطروحة لنيل الدكتوراه دولة والقانون ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، سنة 2007 .

_ نبالي فطة ، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة ، مجال ممدود وحول محدود ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ، تخصص القانون ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، سنة 14 جويلية 2010 .

ب : مذكرات الماجستير

_ بلمهيدي إبراهيم ، المجالس الدستورية في دول المغرب العربي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، سنة 2009-2010 .

_ بن عبيدي هشام ، الرقابة الدستورية على القوانين العضوية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر سنة 2014-2015 .

قائمة المراجع

- _ جمام عبد العزيز ، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مذكرة لنيل درجة ماستر في القانون ، فرع القانون العام تخصص تحولات الدولة جامعة مولود معمري تيزي وزو سنة 2010 .
- سعوداوي صديق استقلالية السلطة القضائية في الجزائر بعد 1989 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص القانون الدستوري والأنظمة الدستورية ، جامعة سعد دحلب ، البليلة ، سبتمبر 2007 .
- _ غزلان سليمة ، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996 ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم الإدارية ، فرع الإدارة والمالية ، بن عكنون الجزائر ، سنة 2001-2002 .
- _ شامي رابح وحمو عبد الله ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، سنة 2011-2012 .
- _ لونيس بوجمعة ، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، في الحقوق ، جامعة بن يوسف بن خدة ، سنة 2005_2006 .
- _ محمد منير حساني ، مساهمة المجلس الدستوري في العمل التشريعي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قسم الحقوق ، مدرسة دكتوراه ، تحولات الدولة ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، سنة 2009_2010 .
- _ نبيل أمالوا ، خصوصية قانون المالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر ، سنة 2006 - 2007 .

ت: مذكرات الليسانس

_ أحمد عتو و عبد العزيز غزالي ، القانون العضوي في ظل الدستور الجزائري ، لسنة 1996 ، دراسة مقارنة مع فرنسا ، مذكرة لنيل شهادة ليسانس ، كلية الحقوق ، تخصص الدولة والمؤسسات ، جامعة سعد دحلب ، البليدة ، سنة 2007 .

6: المقالات

_ برقوق عبد العزيز ، مقارنة في رصد منهج المجلس الدستوري الجزائري في توسيع الكتلة الدستورية ، دفاتر السياسة والقانون ، العدد 9 ، جوان سنة 2013 .

_ خلوفي رشيد ، القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أو تغيير هيكلية ، دورية الموثق ، العدد 6 ، سنة 1996.

_ سعيداني لوناسي ججيقة ، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري ، مجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، العدد 1 ، سنة 2007.

_ شريط أمين ، مكانة البرلمان في اجتهادات المجلس الدستوري ، مجلة المجلس الدستوري ، العدد 1 ، سنة 2013 .

_ صديق سعوداوي ، مدى فعالية المجلس الدستوري الجزائري في الرقابة على دستورية القوانين ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، العدد 2 ، سنة 2013 ، جامعة الإسكندرية .

_ عبد المجيد جبار ، الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ، ورأيا المجلس الدستوري المتعلقة بقانوني الأحزاب السياسية ونظام الانتخابات. مجلة الإدارة ، العدد 2 ، سنة 2001.

قائمة المراجع

- _ عمار عوابدي ،فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة ، مجلة الفكر البرلماني. مجلس الأمة ، العدد 2،سنة 2003.
- _ العيد عاشوري ، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 3 ، سنة2013.
- _ مسعود شيهوب ، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة ، مجلة النائب، العدد 2، سنة 2003 .
- _ مرابط عبد الوهاب ، محاولة في تحديد العلاقة بين القوانين العضوية والقوانين العادية في ظل دستور 1996 ، مجلة الفكر البرلماني مجلس الأمة ، العدد 3 ، سنة2013.
- _ نصر الدين معمري ، التشريع عن طريق المبادرة ، مجلة النائب، العدد4 ، سنة2004.
- _ نفيسي بختة وعباس عمار ، الحدود الدستورية لرقابة المجلس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني مجلس الأمة ، العدد 22 ، سنة2009.
- _ نبالي فطة ، المجلس الدستوري الجزائري وتدرج القواعد القانونية ، مجلة الإدارة ، العدد 43 ، سنة 2012 .

ثانيا : باللغة الفرنسية

1_ Mohammed Cherief Abdelmadjid , « La loi organique nouvelle norme juridique dans le droit positif algerien » , conseil nationale de transition , février, 1997 , Alger .

الفردوس

الصفحة	العنوان
02	المقدمة
10	الفصل الأول : الأحكام العامة للقانون العضوي
11	المبحث الأول : مفهوم القانون العضوي
11	المطلب الأول : تحديد مدلول القانون العضوي
12	الفرع الأول : التعريف اللغوي للقانون العضوي
13	الفرع الثاني : التعريف الفقهي للقانون العضوي
17	الفرع الثالث : التعريف القانوني للقانون العضوي
21	الفرع الرابع : تمييز القانون العضوي عما يشابهه من مصطلحات
26	المطلب الثاني : تطور فكرة القانون العضوي
28	الفرع الأول : القانون العضوي فرنسي النشأة
29	الفرع الثاني : ميلاد القانون العضوي في الجزائر
32	الفرع الثالث : دواعي التصريح الدستوري بالقانون العضوي
35	المطلب الثالث : القانون العضوي تكملة لروح الدستور
35	الفرع الأول : القانون العضوي مكمل شكلي للوثيقة الدستورية
37	الفرع الثاني : القانون العضوي مكمل موضوعي للدستور
38	الفرع الثالث : القانون العضوي موسع للعملية التشريعية
40	المبحث الثاني : مجالات القانون العضوي
40	المطلب الأول : مجالات القانون العضوي على أساس أحكام مواد الدستور
41	الفرع الأول:المواضيع المتعلقة بتنظيم السلطات
41	أولا : المواضيع المتعلقة بالسلطة التنفيذية

42	ثانيا : المواضيع المتعلقة بالسلطة التشريعية
44	ثالثا : المواضيع المتعلقة بالسلطة القضائية
48	الفرع الثاني : المواضيع المتعلقة بالحقوق والحريات
49	الفرع الثالث : المواضيع المتعلقة بالطابع الأمني والمالي
50	الفرع الرابع : مجالات القانون العضوي وفقا لدستور 2016
56	المطلب الثاني : مجال القانون العضوي على أساس طبيعة الموضوع
57	الفرع الأول : الرأي القائل بالطبيعة الدستورية للقانون العضوي
58	الفرع الثاني : الرأي القائل بالطبيعة الشبه الدستورية للقانون العضوي
59	الفرع الثالث : المجالات روح الدستورية الخارجة عن نطاق القانون العضوي
63	الفصل الثاني : الأحكام الخاصة بالقانون العضوي
63	المبحث الأول : إجراءات التشريع بقانون عضوي
64	المطلب الأول : عملية سن القانون العضوي
64	الفرع الأول : مرحلة المبادرة بالقانون العضوي
66	أولا : المبادرة باقتراح القانون العضوي
70	ثانيا : المبادرة بمشاريع القوانين العضوية
71	الفرع الثاني : التصويت والمصادقة على القانون العضوي
80	الفرع الثالث : قيود سن القانون العضوي وفقا لاجتهادات المجلس الدستوري
81	أولا : التقيد بالأحكام الدستورية
81	أ : عدم التطرق إلى موضوع قد تكفل به الدستور
82	ب : عدم التعدي على قيم ذات طبيعة دستورية
83	ج : الاكتفاء بتطبيق النص الدستوري في عملية التشريع دون إضافة أو توسيع

84	ثانيا : قيد مراعاة التوزيع الدستوري بين التشريع العادي والعضوي
86	ثالثا : التقيد بمبدأ الفصل بين السلطات
89	المطلب الثاني : آلية الرقابة الدستورية على القوانين العضوية
91	الفرع الأول : شروط وإجراءات الرقابة الدستورية على القوانين العضوية
92	أولا : رقابة مطابقة وجوبية سابقة ملزمة قبل صدور النص
93	ثانيا : التزام وانفراد رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري بصدد رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور
95	ثالثا : إتخاذ المجلس الدستوري رأيا وليس قرار بصدد مراقبة مطابقة القوانين العضوية للدستور
96	الفرع الثاني : المجلس الدستوري مشرع ثانوي
97	أولا : رقابة المجلس الدستوري توزيع الاختصاص بين التشريع العادي والعضوي
99	ثانيا : رقابة المجلس الدستوري توزيع الاختصاص بين التشريع العضوي والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان
100	ثالثا : رقابة المجلس الدستوري الاختصاص النوعي للمشرع العضوي
104	الفرع الثالث : النتائج المترتبة على رقابة المطابقة
106	المبحث الثاني : مكانة القانون العضوي في النظام القانوني للدولة
106	المطلب الأول : مركز القانون العضوي في مبدأ تدرج القواعد القانونية
107	الفرع الأول : بالنسبة للدستور والقوانين الإستثنائية
107	أولا : بالنسبة للدستور
109	ثانيا : بالنسبة للقوانين الإستثنائية
111	الفرع الثاني : بالنسبة للمعاهدات والتشريع العادي
112	أولا : بالنسبة للمعاهدات

الفهرس

114	ثانيا : بالنسبة للتشريع العادي
120	الفرع الثالث : بالنسبة للتنظيم والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان
121	أولا : بالنسبة للتنظيم
123	ثانيا : بالنسبة للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان
126	المطلب الثاني : دور القانون العضوي في النظام الدستوري للدولة
126	الفرع الأول : دور القانون العضوي في تنظيم السلطات والمؤسسات الدستورية
129	الفرع الثاني : دور القانون العضوي في تجسيد الحقوق والحريات
132	الفرع الثالث : دور القانون العضوي في توسيع الكتلة الدستورية
139	خاتمة
145	الملحق رقم 01
147	الملحق رقم 02
149	الملحق رقم 03
151	الملحق رقم 04
152	الملحق رقم 05
159	قائمة المراجع
172	الفهرس