

جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

إعداد القوانين العادية والعضوية في النظام الدستوري الجزائري

منذرة نهاية الدراسة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر

(تخصص دولة ومؤسسات)

تحت إشراف الدكتور
- بن حفاف سماعيل

من إعداد الطالب

- عماري محمد

لجنة المناقشة :

الأستاذ / ثامري عمر رئيسا

الدكتور / بن حفاف سماعيل مقرا

الأستاذ / مسلمي عبد الله مناقشا

الموسم الجامعي

2014 / 2013

الله

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ قُلِ اللّٰهُمَّ مَا لَكَ الْمُلْكُ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمُلْكَ مِمَّنْ تَشَاءُ وَتُعِزُّ مَنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَنْ تَشَاءُ بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴿٢٦﴾ تُولِجُ اللَّيْلَ فِي النَّهَارِ وَتُولِجُ النَّهَارَ فِي اللَّيْلِ وَتُخْرِجُ الْحَيَّ مِنَ الْمَيِّتِ وَتُخْرِجُ الْمَيِّتَ مِنَ الْحَيِّ وَتَرْزُقُ مَنْ تَشَاءُ بِغَيْرِ حِسَابٍ ﴾

صدق الله العظيم

الآية 26 و 27 من سورة آل عمران

الإهداء

أهدي هذا العمل :

إلى من لهما فضل الرعاية الأبدي

إلى من سرد إلي قصة رباط الأجداد بين الثغور

إلى من كان طيب العيش دائم الحضور عند اللقاء العائلي

إلى الوالدين الكريمين **أمي** الحنون و**أبي** الوقور

أهدي هذا العمل المنجز في السطور

والفضل لله الغفور

ثم للوالدين والإخوة كل باسمه

لا استثناء ولا مبالغة ولا عبور

ثم للأصحاب والمخلان والأحباب ومن حمل الطباشير

ولا ننسى من كان لهم فضل تحرير الوطن وسكنوا القبور

ألف رحمة ورحمة تدور حول قبورهم المسقية بماء طاهر طهور

بشلم محمد عماري

التشكرات

أرفع خالص الاحترام والتقدير وأبلغ معاني الشكر والتشريف

إلى سيادة الدكتور بن حفاف سماعيل

على توجيهاته القيّمة فجزاه الله خير الجزاء

وإلى كل أساتذتي وطاقم كلية الحقوق والعلوم السياسية

بجامعة زيان عاشور باجلفة

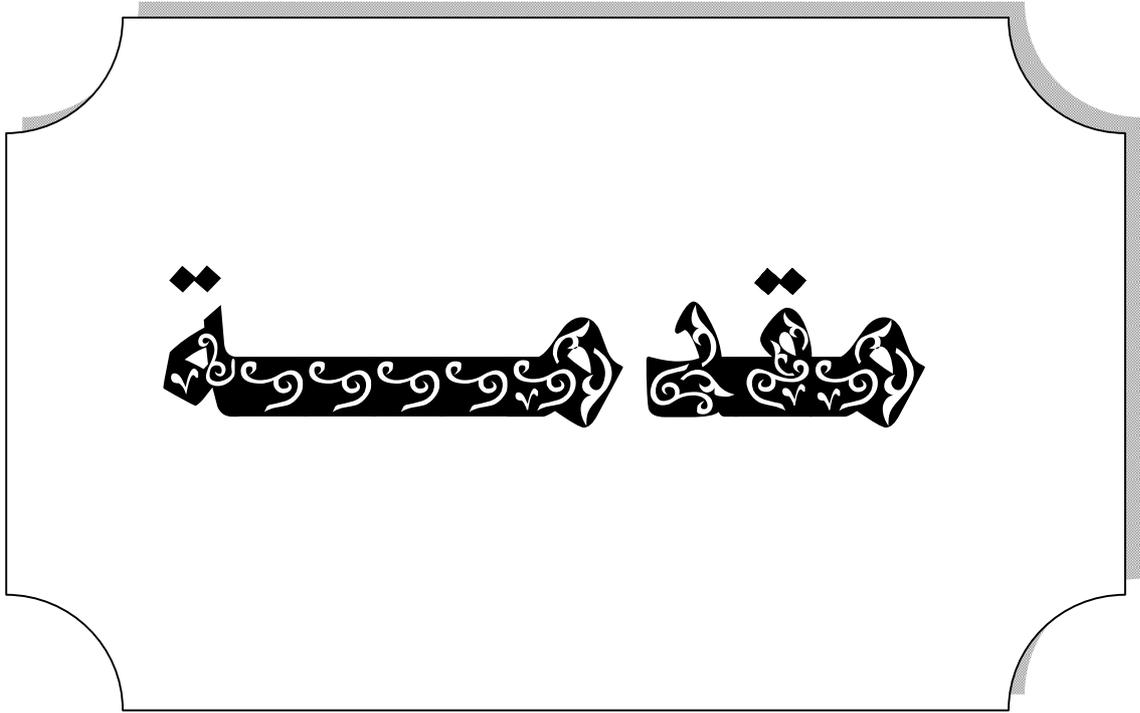
وأمنح أسمى معاني الفضل والتشكرات لمن ساعدني

من قريب أو بعيد في إنجاز

هذا العمل المتواضع متمنيا لهم دوام الصحة والعافية والتوفيق

إن شاء الله .

بقلم محمد عماري



مقدمة

إن الشرعية الدستورية في النظام القانوني للدولة تقوم على الدستور أو ما يعرف في لغة القانون بالمعيار الدستوري، وذلك باعتباره القانون الأسمى والمرجع الأساسي الذي يحدد المبادئ والقواعد والأحكام العامة، التي يتم من خلالها إدارة الحكم في دولة معينة، كما يوضح السلطات الرئيسية في الدولة: السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، ويحدد وظائفها والعلاقة بينها على ضوء ما سنلزمه أحكام مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يعد الحجر الأساس في البناء الدستوري لدولة الحق والقانون.

و باعتبار أن الوظيفة التشريعية في مختلف الأنظمة السياسية من اختصاص البرلمان وحده، و من أهم الوظائف الدستورية عمالا بالمبدأ السالف الذكر، و بما أن القانون يشكل تعبيراً عن إرادة الشعب ممثلاً في برلمانها، فإنه يكون من حق السلطة التشريعية أن تسن القوانين باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصلي باستثناء ما تحرمه الدساتير.

لكن تعقد المشكل و تطور الأحداث التي فرضها التقدم العلمي و التطور التكنولوجي، وما يتبع ذلك من سرعة لمعالجة الأوضاع و التصدي لها، أدى إلى بروز تقنيات جديدة لتأطير الحياة السياسية حولت الأنظمة التقليدية و أظهرت لها علاقة جديدة، اختل فيها التوازن لصالح السلطة التنفيذية، حيث أصبحت هذه الأخيرة العمود الفقري لمعظم الأنظمة المعاصرة بالتدخل المباشر في عمل السلطة التشريعية وما يترتب على ذلك من آثار.

كما أن النظام القانوني في الدولة يستند إلى مجموعة من النصوص القانونية تنظم الحياة العامة فيه، سواء من حيث علاقة الأفراد بالدولة أو من حيث علاقاتهم الخاصة ببعضهم، وتنقسم النصوص القانونية إلى ثلاث مجالات نصوص دستورية و تشريعية وتنظيمية.

وجدير بالذكر أن النصوص التشريعية تتفرع إلى ثلاث أنواع هي الأخرى، منها ما تبادر به السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وهي القوانين بنوعها العادية والعضوية، ومنها ما يصدر عن السلطة التنفيذية وهي الأوامر التي يختص بها رئيس الجمهورية في الحالات المحددة دستورا.

ولأن مناقشة أي موضوع، ومحاولة بلورة جزئياته، تجعل من الأهمية لضمان نجاح هذه الدراسة، أن يكون للموضوع أهمية علمية، مادية وزمنية وكذا مكانية حتى يكون بدوره هادفا لذلك، فإن اختيار موضوع إعداد القوانين العادية والعضوية في النظام الدستوري الجزائري لم يكن مجرد اختيار فقط وإنما أملت جملة من الأسباب والعوامل، أضفت عليه أهمية خاصة تستمد مصدرها المباشر من نص التعديل الدستوري لسنة 1996 ذاته، وذلك نتيجة التمييز الذي أقامه المؤسس الدستوري داخل المعيار التشريعي الواحد أي العمل القانوني الصادر عن السلطة التشريعية، بحيث أصبح يفرق بين التشريعات العادية التي اكتفى فيها بتحديد المواضيع التي تنظمها طبقا للمادة 122 من الدستور الحالي، وتشريعات خاصة والمتمثلة في القوانين العضوية، فضلا عن خصها بمجالات تختلف عن تلك الممنوحة للتشريعات العادية نظرا لطبيعتها الخاصة، سعى المؤسس الدستوري لتحديد نظامها القانوني في نص الدستور نفسه، مانحا لها بذلك خصوصية إجرائية تميزها عن بقية التشريعات العادية، مما يجعل من الأهمية بمكان تحليلها ودراستها للوقوف عند أسبابها وأهدافها.

كما تكمن أهمية البحث في التركيز على الرفع من الدراسات التي تشمل موضوع بحثنا في إعداد النصوص القانونية، فقلة الدراسات السابقة التي أجريت عن موضوعنا لا ترقى إلى الدراسات التي أجريت في العديد من الدول، مما قد تفيد نتائج الدراسة أو البحث في إظهار بعض المفاهيم الإدارية و القانونية لدى طلاب قسم الحقوق لوظيفة السلطة التشريعية في الجزائر و تقديرها، و محاولة مناثر اء مكتبة الكلية ببحث مفيور ائد حول إعداد القوانين العادية والعضوية في النظام الدستوري الجزائري.

ونهدف من خلال هذا لدراسة إلى ملاحظة المراحل و الوقوف على المعايير الواجبة الإلتباع في إعداد القوانين مع الحفاظ على نوعية الصياغة من خلال إلتباع آليات تعمل على تحسين جودة القوانين، و تقلل عددها و توسع نطاقها، كل ذلك مع الحفاظ على دقتها و العمل على توحيد صياغتها، وكذا معرفة مختلف المشاكل التي تعاني منها السلطة التشريعية في وظيفتها و هي إعداد القوانين وصياغتها.

إن مبررات اختيارنا لهذا الموضوع تتراوح بين المبررات الموضوعية و الذاتية، فمن المبررات الموضوعية أن هذا الموضوع يعتبر من المواضيع التي لم تحظ بالاهتمام اللازم و الكافي في الجزائر لذا ارتأينا طرحه و التطرق له، كما أن هناك غموض في بعض المصطلحات القانونية، وعدم تحديد مضمونها القانوني بدقة.

ويمكن القول أن تزايد الاهتمام بدراسة مع أزمة في جودة الصياغة القانونية و ما يشوبها من عيوب في التشريع الجزائري خاصة في قوانين الإصلاحات مؤخرًا.

و تتمثل المبررات الشخصية من خلال حرصنا على تناول وظيفة السلطة التشريعية والتدخل المباشر للسلطة التنفيذية، بتذليل و فك رموز و معالم سن التشريع في الجزائر. على هذا الأساس يمكننا طرح الإشكالية التالية:

كيف تتم عملية إعداد وصياغة القوانين في الجزائر، وهل للقواعد المنظمة لهذه العملية في ظل الدستور الحالي - دستور 1996 - تأثير على مكانة المعيار التشريعي وسلطة البرلمان في التشريع؟.

لقد اعتمدنا في إنجاز دراستنا هذه على المنهج التحليلي الوصفي، و ذلك بالرجوع إلى المصادر والمراجع في توفير المادة العلمية ذات الصلة بالموضوع، و تكمن حدود دراستنا في نطاق إعداد القوانين العادية والعضوية في الجزائر، و لدراسة هذا الموضوع دراسة وافية قسم البحث إلى فصلين، تناول الفصل الأول مضمون القوانين العادية والعضوية، والذي ضم مبحثين، عنون المبحث الأول فك الارتباط بين مفهومي القانون العادي والعضوي، وعولج في المبحث الثاني خضوع عملية إعداد القوانين العادية والعضوية

لسلطة مشتركة، في حين جاء الفصل الثاني تحت عنوان الضوابط الإجرائية والتقنية لعملية إعداد القوانين العادية والعضوية، وقسم بدوره إلى مبحثين، المبحث الأول مراحل سن القانون، وعولج في المبحث الثاني صياغة النصوص التشريعية. وانتهت الدراسة بخاتمة خلص إليها البحث عبارة عن جملة من النتائج والاقتراحات.

الفصل الأول

مضمون القوانين

العامة والعضوية

الفصل الأول

مضمون القوانين العادية والعضوية

لقد بدأت حركة التقنين منذ فجر التاريخ على يد حمور ابي¹ في بلاد ما بين النهرين بابل و قانون در اكون و قانون صولون في أثينا و كذلك الألواح الإثني عشر عند فقهاء الرومان²، و كذلك مجموعة جوستتيان و قانون بوخوريس في مصر، غير أنها أخذت أبعادا أكبر في العصر الحالي المتميز بكونه عصر التدوين و لعل بداية هذه الحركة الحقة كانت مع صدور قانون نابليون بونابرت³.

¹-حمور ابي بالأكدية تلفظ امور ابي وتعني المعتلي حكم بابل بين عامي 1728- 1686 ق. م حسب التاريخ المتوسط هو من الكلدانيين، وهو سادس ملوك بابل وهو أول ملوكالإمبراطورية البابلية، ورث الحكم من أبيه سين موباليت، كانت بلادالرافدين دويلات منقسمة تتنازع السلطة، فوحدها مكوإنامبراطورية ضمت كلالعراق والمدن القريبة من بلاد الشام حتى سواحل البحر المتوسط وبلاد عيلام ومناطق أخرى، وكان حمور ابي شخصية عسكرية لها القدرة الإدارية والتنظيمية والعسكرية، ومسلته الشهيرة المنحوتة من حجر الديوريت الأسود والمحفوطة الآن في متحف اللوفر بباريس، تعتبر من أقدم وأشمل القوانين في واديالرافدين بل والعالم، وتحتوي مسلة حمور ابي على 282 مادة تعالج مختلف شؤون الحياة، فيها تنظيما لكل مجالات الحياة وعلى جانب كبير من الدقة لواجباتالأفراد وحقوقهم في المجتمع كل حسب وظيفته ومسؤوليته. أنظر أيضا : صالح فركوس، تاريخ النظم القانونية و الاسلامية، دار العلوم، عنابة، 2001، ص 16 .

²-يعد قانون الألواح الإثني عشر هو القانون المدني الروماني الأصل، وهو الذي صور لنا حقيقة الشعب الروماني وأعرافه وتقاليده في بعض نواحي حياته الأولى، وقد كان المؤرخون الرومان واليونان عندما يتكلمون عن الألواح الإثني عشر يعتبرونها مرحلة أساسية اجتازتها طبقة العوام فيزاعها مع طبقةالأشراف، ذلكالنازع الذي بدأه العوام لتحقيق مساواتهم معالأشراف في الحقوق، وقد عده الرومان أساساً لقانونهم العام والخاص كما يقول Tite-Live واستمروا في عهد جوستتيان يشيرون إليه بكل احترام وتقدير بصفته المصدر الأول الأساسي للحقوق الرومانية قبل جوستتيان وقد كانت نصوص الألواح معروفة من الجميع، لدرجة أن"شيشرون" (ولد عام 106 ق.م) ذكر أن الشيبية في أيامه كانوا يستظهرون في المدارس الألواح الإثني عشر عن ظهر قلب لما له من أهمية في حياة الرومان في ذلك الوقت.

³-قانون نابليون: هو مجموعة القوانين التي تحكم القانون المدني الفرنسي تميزا له عن القانون الجنائي . في العام 1800 عين نابليون لجنة من أربعة قضاة متمرسين لوضع كل القوانين المدنية الفرنسية في مجموعة واحدة، وبدأ تنفيذ هذه القوانين في 21مارس 1804، لتعرف باسم" قانون نابليون"، بعد أن أصبح نابليون إمبراطورا لفرنسا لكن إسمها الرسمي القانون المدني.

و التي حاكها المسلمون في شكل ما يعرف بمجلة الأحكام العدلية في العهد العثماني¹.

و قد عرف العصر الحديث منذ مطلع القرن التاسع عشر، حركة تقنين واسعة لإعداد القواعد القانونية في شكل نصوص مكتوبة ومبوية وعلى شكل مواد، و انتشرت آلية التقنين عبر كافة دول العالم إلى الحد الذي اعتبرها بعض الفقهاء مثلها مثل النصوص المقدسة. وتحتل القوانين بنوعها العادية والعضوية مكانة بارزة في النظم القانونية المختلفة بصفة عامة والنظام القانوني الجزائري بصفة خاصة، الأمر الذي يدعونا إلى تناول مضمون القوانين العادية والعضوية بحيث نتطرق إلى مفهومهما اللذان هما محل دراستنا، والفرق بينهما وتحديد مكانة القانون العضوي عن القانون العادي، وبقية النظم القانونية في المبحث الأول، وسنتناول السلطة المختصة بوضع القوانين العادية والعضوية في المبحث الثاني.

¹مجلة الأحكام العدلية تعتبر أول قانون مدني إسلامي لأنها قامت على أساس تقنين رسمي للفقہ الإسلامي وذلك خلال عهدالإمبراطورية العثمانية حينما صدرت رسمياً بمرسوم السلطان العثماني عبد العزيز بن محمود الثاني في عام 1286 هـ الموافق ل 1869 م برئاسة أحمد جودت باشا ناظر ديوان الأحكام العدلية في ذلك الوقت وتوطد نفاذها في عام 1293 هـ الموافق ل 1876 م في عهد السلطان العثماني عبد الحميد الثاني لتطبق أحكامها لياً في محاكم جميع الأقاليم الإسلامية الخاضعة لها، حيث احتوت المجلة بين دفتيها مواد بلغت 1851 مادة قانونية تضمنت أحكاماً شرعية لمختلف المعاملات .

المبحث الأول

فك الارتباط بين مفهومي القانون العادي والقانون العضوي

يعد القانون من أهم فروع العلوم الاجتماعية وهو مجموعة القواعد العامة التي توجه سلوك الأفراد في المجتمع¹ والقاعدة القانونية هي تلك الوحدة أو الخلية التي يتكون منها القانون وقد تكون هذه القواعد:

- صادرة عن الدولة في صورة تشريعات .

- صادرة عن الدين .

- صادرة عن العادات والتقاليد كالعرف (coutume).

وهذا ما يعرف بالمصادر الرسمية والتي يقصد بها تلك الوسائل التي بواسطتها تتحول العوامل المحيطة بالمجتمع إلى قواعد قانونية تكسبها صفة الإلزام²، ومن بين هذه المصادر نجد أهم مصدر رسمي للقانون والذي يعتبر كمصدر أصلي له ألا وهو التشريع (Législation) و يرى جانب من الفقه أن التشريع يعتبر المصدر الأصلي للقانون في المجتمعات السياسية المتحضرة في جزء كبير من دول العالم، كما أن تقدم المجتمعات و اتساع نطاق نشاط الأفراد و توسع العلاقات الاجتماعية و تشابكها دفع إلى ضرورة وجود قواعد قانونية تهدف إلى تنظيم سلوك وعلاقات الأشخاص في المجتمع وكان ذلك دور التشريع، و مملزاد في أهمية التشريع أن السلطة أصبحت اليوم بيد الدولة و يلزمها لتسيير شؤون الأفراد استخدام أداة و وسيلة مرنة و مستساغة تتمثل في التشريع الذي هو من اختصاص السلطة التشريعية³، ويختص القاضي بتطبيقه و تفسيره إذا كان غامضا أو مبهما، وسنتطرق في هذا المبحث إلى مضمون القوانين من خلال تحديد مفهوم القانون العادي في المطلب الأول ومفهوم القانون العضوي في المطلب الثاني.

¹-فاضلي إدريس، الوجيز في فلسفة القانون، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2، الجزائر، 2006، ص 22 .

²-محمد سعيد جعفر، مدخل إلى العلوم القانونية، الجزء الأول، الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، طبعة 18، الجزائر، 2011، ص 126 .

³-عمار بوضياف، الوجيز في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية، جسور للنشر و التوزيع، طبعة 1، الجزائر، 2009، ص 19 .

المطلب الأول : مفهوم القانون العادي

التشريع العادي هو التشريع الحقيقي، بالمعنى الفني لهذا الاصطلاح ويطلق عليه بالقانون وإطلاق اسم القانون على التشريع هو من قبيل إطلاق الكل على الجزء لتبيان أهمية الجزء، فالقانون يشمل التشريع كما يشمل قواعد العرف، والذي يبرر إطلاق الكل على الجزء هو أن القواعد التشريعية أكثر أهمية وعددا من القواعد الأخرى الصادرة عن العرف أو القضاء¹، وسنتطرق في الفرع الأول لتعريف القانون العادي وفي الفرع الثاني صورته، ومتضمنا مجالاته في الفرع الثالث .

الفرع الأول : تعريف القانون العادي

هو مجموعة القواعد القانونية التي تسنها السلطة التشريعية²، ويطلق عليه الفقهاء اصطلاح التشريع الرئيسي، وهو التشريع الذي تضعه أو يصدر عن السلطة التشريعية المحددة وفقا لنصوص الدستور، أما في العمل فيطلق على التشريع العادي اصطلاح القانون LA LOI .

ويلاحظ أن لفظ القانون هنا بالمعنى الخاص للقانون، والذي يعني فقط الوثيقة المدونة التي تصدر عن السلطة التشريعية وليس بالمعنى العام LE DROIT والذي يعني مجموعة من القواعد التي تنظم السلوك³، فإذا صدر التشريع عن البرلمان فيسمى قانونا LOI وإذا صدر عن رئيس الجمهورية فيسمى أمر ORDONNANCE . وقد تصاغ التشريعات الهامة في شكل تقنين CODE، والجدير بالذكر أن عدد التقنينات محدود، إذ تتناول عموما مواضيع تغطي فرعا كاملا من فروع القانون (القانون المدني، قانون العقوبات، القانون التجاري، قانون الإجراءات الجزائية، قانون الإجراءات المدنية والإدارية) باعتبارها تقنينات

¹ -عمار بوضياف، مدخل للعلوم القانونية، نظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، دار الريحانة، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 91 .

² -نادية فضيل، دروس في المدخل للعلوم القانونية "النظرية العامة للقانون في القانون الجزائري"، طبعة 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 45 .

³ -خليل أحمد حسن قدارة، شرح النظرية العامة للقانون في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 4، الجزائر، 2005، ص 81 .

رئيسية، والتقنين هو قمة الصياغة القانونية فيخضع لتقنيات معينة الهدف منها جعله مفهوما وسهل الإطلاع عليه مما يضفي عليه طابعا ديمقراطيا ومنسجما¹. ويرى الدكتور محمد سعيد جعفرور تقاديا للخلط أن يقصر إطلاق اصطلاح التقنين LE CODE على الوثيقة الرسمية الجامعة للنصوص التشريعية المنظمة لفرع من فروع القانون، وأن يعبر عن عملية التجميع الرسمي لتلك النصوص بمصطلح عملية التقنين . LA CODIFICATION

والتشريع العادي لا يخرج دائما في صورة واحدة، فقد يخرج في صورة نصوص تنظيم مسائل محدودة، كالتشريع المنظم لمهنة المحاماة²، فيتخذ صورة تشريعات متفرقة DES LOIS، تتناول تنظيم مسائل محدودة إذا ما قورنت بالمسائل التي تعالجها التقنيات كالتشريع الذي يصدر لتنظيم الجمعيات والمؤسسات...إلخ، لذا فإن التقنيات تعتبر أكثر أهمية لأنها أكثر ثباتا واستقرارا ولا تتعرض للتعديل إلا في نطاق محدود³.

ويرجع الفضل في انتشار التقنيات في العصر الحديث إلى نجاح حركة التقنين في فرنسا تحت ظل حكم نابليون بونابرت، الذي أصدر التقنين المدني سنة 1804، والذي أعقبه صدور تقنيات أخرى⁴، ويتميز التقنين المدني الفرنسي بتحقيقه لدرجة عليا من التقنية، وقد انتشر في العالم بطريقتين الطريق الإرادي وطريق الاستعمار، ولكن ظهر جيل ثان من التقنيات بعد قرن من هذا التاريخ وكانت أكثر تقنية وبنية متميزة يأتي في مقدمتها التقنين الألماني(BGB)⁵.

¹ عبد المجيد زعلاني، المدخل لدراسة القانون، النظرية العامة للقانون، دار هومة، الجزائر، 2006/2005، ص 65 .

² محمد سعيد جعفرور، المرجع السابق، ص 143 .

³ نادية فضيل، المرجع السابق، ص 46 .

⁴ محمد سعيد جعفرور، نفس المرجع، ص 143 .

⁵ عبد المجيد زعلاني، نفس المرجع، ص 66 .

فالقوانين العادية هي مجموعة النصوص القانونية المصوت عليها من قبل البرلمان في شكل قانون أي تشريع، والملاحظ أن نفس هذه التشريعات قد تتخذ عدة صور حيث قد تكتسي صورة القانون الإطار أو صفة القانون التوجيهي وقد تصدر في شكل قانون مشترك¹.

الفرع الثاني : صور القانون العادي

الفقرة الأولى : قانون الإطار LOI CADER

يقصد بالقانون الإطار ذلك النص التشريعي الذي يتضمن قواعد مؤطرة لتشريعات لاحقة له بحيث يكفي بوضع الأطر العامة لهذه القوانين دون أن يتدخل في التفاصيل أو الجزئيات التي تتكون منها، و قد تبنى المشرع الجزائري هذا النوع من القوانين بموجب القانون الإطار رقم 84-17 المؤرخ في: 07 جويلية 1984 المتعلق بالقانون الإطار لقوانين المالية المعدل والمتمم بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في: 12 جانفي 1988 في الجريدة الرسمية رقم 02 المؤرخة في: 13 جانفي 1988 الصفحة 34.

و في هذا الشأن يتكون القانون الإطار من أحكام و مبادئ شاملة و قواعد عامة تخضع لها القوانين التي تتناول نفس موضوع القانون الإطار، وعلى سبيل المثال فقوانين المالية السنوية التي تصدر في كل سنة مالية، تخضع للمبادئ و القواعد المكرسة في القانون الإطار لقوانين المالية.

الفقرة الثانية : القانون التوجيهي

يقصد بالقانون التوجيهي ذلك النص التشريعي الذي يتضمن قواعد توجيهية لقطاع أو نشاط أو فئة معينة من الأشخاص المخاطبين بالقانون، و ترد صياغة هذا النص في شكل توجيهات ملزمة للمغيبين بها و كأتملة على ذلك القانون التوجيهي الخاص بالتربية أو القانون التوجيهي المتعلق بالتكوين العالي و البحث العلمي، و القانون التوجيهي الخاص بالمؤسسات العمومية الاقتصادية.

¹ -عجة جيلالي، مدخل للعلوم القانونية " نظرية القانون بين التقليد والحداثة "، دار الخلدونية، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 392 .

و يتميز هذا النوع من التشريعات بأنه تشريع قطاعي أكثر منه تشريع شامل أو مشترك، كما يتميز بالتخصص من حيث الأشخاص المعنيين به أو من حيث الموضوع الذي ينظمه¹.

و مثاله: - قانون التوجيه العقاري².

- قانون التوجيه للتربية³.

- القانون التوجيه للمدينة⁴.

- القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁵.

الفقرة الثالثة : القانون المشترك DROIT COMMUN

يقصد بالقانون المشترك ذلك النص التشريعي الذي يتكون من قواعد عامة يخضع لها كافة رعايا الدولة دون تمييز فيما بينهم، ويعد في نظر الفقهاء بمثابة الشريعة العامة، كالقانون المدني أو القانون التجاري.

فالقانون المدني مثلا يتألف من قواعد عامة يشترك في الخضوع إليها كافة رعايا الدولة، و انطلاقا من هذا التشريع تسن باقي التشريعات الفرعية إذ ليس هناك نص تشريعي لا يستلهم أو يشتق جزءا من قواعده من قواعد القانون المدني، وهنا يصبح القانون المدني بمثابة الأصل و باقي التشريعات بمثابة الفرع المنبثق عنه .

و لا يقتصر الأمر على فروع القانون الخاص بل حتى فروع القانون العام نجدها تعتمد في أحكامها التشريعية على المبادئ الكبرى المنصوص عليها في القانون المدني. و تأسيسا على هاته الأهمية يعد هذا القانون أهم عمل يمكن لسطة تشريعية أن تقوم به، و غالبا ما يتطلب وضعه جهدا معتبرا من السلطتين التنفيذية و التشريعية و اللتان كثير ا ما تستعينان بخبراء في القانون لتأسيس أحكامه⁶

¹-عجة جيلالي، المرجع السابق، ص 393 .

²-القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن القانون التوجيهي العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 55 .

³-القانون رقم 08-04 المؤرخ في 23 جانفي 2008 المتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 4.

⁴-القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15 .

⁵-القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 02 .

⁶-عجة جيلالي، نفس المرجع، ص 394 .

الفرع الثالث : مجالات القانون العادي

- حسب ما جاء في المادة 122 من الدستور، يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات التالية :
- 1 - حقوق الأشخاص و واجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العمومية و حماية الحريات الفردية و واجبات المواطن.
 - 2 - القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية و حق الأسرة ، لاسيما الزواج والطلاق والبنوة والأهلية والتركات¹.
 - 3 - شروط استقرار الأشخاص.
 - 4 - التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية².
 - 5 - القواعد العامة المتعلقة بوضع الأجنبي.
 - 6 - القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي، و إنشاء الهيئات القضائية³.
 - 7 - قواعد قانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات والجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل وتسليم المجرمين ونظام السجون.
 - 8 - القواعد العامة للإجراءات المدنية وطرق التنفيذ⁴.
 - 9 - نظام الالتزامات المدنية و التجارية، ونظام الملكية.
 - 10 - التقسيم الإقليمي للبلاد.
 - 11 - المصادقة على المخطط الوطني.
 - 12 - التصويت على ميزانية الدولة.
 - 13 - إحداث الضرائب و الجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبها.
 - 14 - النظام الجمركي .
 - 15 - نظام إصدار النقود و نظام البنوك والقرض والتأمينات⁵ .

¹-القانون رقم 05-09 المؤرخ في 04 ماي 2005 المتضمن قانون الأسرة، الجريدة الرسمية، العدد 43 .

²-القانون رقم 05-08 المؤرخ في 04 ماي 2005 المتضمن قانون الجنسية والحالة المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 43.

³-القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37 .

⁴-القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 1998 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد

. 21

⁵-القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، العدد 15 .

- 16 القواعد العامة المتعلقة بالتعليم العالي و البحث العلمي.
- 17 القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية و السكان¹.
- 18 القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل²، والضمان الاجتماعي وممارسة الحق النقابي.
- 19 القواعد العامة المتعلقة بالبيئة، و إطار المعيشة وتهيئة العمرانية³.
- 20 القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية و النباتية.
- 21 حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه.
- 22 النظام العام للغابات والأراضي الرعوية.
- 23 النظام العام للمياه.
- 24 النظام العام للمناجم و المحروقات.
- 25 النظام العقاري⁴.
- 26 الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي⁵.
- 27 القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية والقوات المسلحة.
- 28 قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
- 29 إنشاء فئات المؤسسات.
- 30 إنشاء أوسمة الدولة و نياشينها و ألقابها التشريفية⁶.

¹-القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، العدد 08 .

²-القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، العدد 17 .

³-القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 06 .

⁴-القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 55 .

⁵-الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 .

⁶-القانون رقم 84-03 المؤرخ في 02 جانفي 1984 المتضمن إنشاء أوسمة للمجاهدين، الجريدة الرسمية، العدد 01 .

المطلب الثاني : مفهوم القانون العضوي lois organique

لقد ورد مصطلح القانون العضوي في أغلب دساتير الدول المعاصرة، مما يجعل من الضرورة البحث في طبيعة هذا المصطلح من خلال تعريفه ونشأته في الفرع الأول ومجالاته في الفرع الثاني وتميزه وتحديد مكانته القانونية في الفرع الثالث.

الفرع الأول : تعريف القانون العضوي ونشأته

يعتبر القانون العضوي صنف قانوني جديد في الجزائر، ظهر من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996، مما يستوجب الوقوف عند تعريفه من خلال الدساتير و الاجتهادات الفقهية من جهة، و ظروف و أسباب نشأته في بعض النظم الدستورية من جهة أخرى .

الفقرة الأولى : تعريف القانون العضوي

إن للقوانين العضوية قيمة هامة والمترتبة خاصة عن حساسية المجالات الموكلة لها تنظيمها، مما جعلها محل اهتمام الفقه العام، يرجع ذلك بدرجة الأولى إلى اعتمادها في دساتير الكثير من الأنظمة المقارنة مما يستوجب التأكد من مدى نجاح الدساتير في تعريف القانون العضوي قبل الولوج في التعاريف الفقهية .

أولاً: تعريفه من خلال الدساتير

أدرجت دول عديدة هذا النوع من القوانين في دساتيرها، وإن اختلفت تسميتها(القوانين الأساسية، القوانين التنظيمية، القوانين العضوية)¹، ولكن تبقى مضامينها وخصائصها مشتركة .

ومن بين هذه الدساتير نص الدستور الفرنسي المؤرخ في 04 أكتوبر 1958 في المادة 46 القوانين العضوية هي : "تلك القوانين التي منحها الدستور طبيعة القوانين العضوية ويصوت عليه وتعديل طبقاً للشروط التالية".

أما الدستور الإيطالي الصادر في 27 ديسمبر 1947 فقد عرفها "...فإن القوانين العضوية هي تلك المتضمنة مواضيع دستورية تم إنشائها بموجب إجراءات متميزة عن تلك المتبعة في التشريعات العادية"².

¹-حيث استعمل المشرع التونسي مصطلح القوانين الأساسية ، أما الدستور المغربي والموريتاني استعمل مصطلح القوانين التنظيمية .

²-راجع: غزلان سليمة،"فكرة القانون العضوي في ظل دستور 28 نوفمبر 1996"، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي 2001/2002، ص 13 .

فالمؤسس الدستوري الفرنسي حدد النظام القانوني للقوانين العضوية على أساس المعيار الشكلي الإجرائي، أما نظيره الإيطالي ضبط القانون العضوي باعتماد المعيار المادي القائم على أساس المحتوى الموضوعي، فضلا عن المعيار الشكلي المرتكز على القواعد المعتمدة في إنشاء القوانين العضوية، وبرزت القوانين العضوية في الجزائر إلى الوجود فجر المصادقة على دستور 1996 في نص المادة 123 منه، كأداة قانونية جديدة ضمت إلى النسيج والبناء القانوني للدولة الجزائرية وتعرف على أنها قوانين يصوت عليها البرلمان وتنظم مجال من مجالات محددة في الدستور ومشار إليها من خلاله، ولها شروط شكلية ورقابة مطابقة من طرف المجلس الدستوري¹.

ومن خلال التعديل الدستوري في 18 نوفمبر 1996 اعتنق المؤسس الدستوري فكرة القانون العضوي لأول مرة حيث قضى في إحدى عشر مادة منه هي: 89، 92، 103، 108، 112، 115، 120، 123، 153، 157، 158، بضرورة صدور قوانين عضوية لضبط وتنظيم عمليات تفسير وتطبيق هذه الأحكام الدستورية بخصوص الموضوعات المؤسسة والمحددة فيها²، وقد نص على القوانين العضوية في عدة مواد كما أسلفنا، فمثلا نص المادة 123 :
إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية..... تتم المصادقة على القانون العضوي، بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة .

¹ -أنظر: للمادة 123 من دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 الجريدة الرسمية، العدد 76، الموافق لـ: 08 ديسمبر 1996، والمعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري لدستور 1996 .

² -عمار عوابدي، "فكرة القانون العضوي و تطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان و العلاقات الوظيفية بينه و بين الحكومة"، مجلة الفكر البرلماني تصدر عن مجلس الأمة، العدد 02، الجزائر، مارس 2003، ص 48 .

يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره¹، ومما يستتشف من خلال فقرات المادة 123 أن المؤسس الدستوري الجزائري شأنه شأن نظيره الفرنسي، فتناول القوانين العضوية بمناسبة الحديث عن المجالات التي يجب أن تنظمها، والجهة التي تسهلها إجراءات إنشائها و إصدارها دون أن يقدم تعريفا لها، بل حاول حصرها بطريقة غير مباشرة، وذلك بالاعتماد على المعيار المركب المختلط العضوي الشكلي الإجرائي والمادي الموضوعي تماشيا مع ما توصل إليه الفقه².
من خلال هذا العرض لبعض الدساتير يتضح أنها لم تحاول إعطاء تعريف دقيق للقانون العضوي، وإنما تعرضت له من خلال جوانبه الإجرائية أو الموضوعية، وترك المجال مفتوح للاجتهاد الفقهي .

ثانيا: تعريفه من خلال الاجتهادات الفقهية

حاول العديد من الفقهاء إعطاء تعاريف للقوانين العضوية، من أجل إزالة الغموض حول طابعه القانوني و تحديده كصنف قانوني جديد ومتميز عن القوانين العادية وبقية الأصناف الأخرى، فمنهم من اعتمد في تعريفه على الجانب العضوي الشكلي أي اعتماد الجهة المصدرة وكذا الإجراءات المتبعة في إنشائها، ومنهم من ارتكز على المعيار المادي الموضوعي للقانون العضوي، إلا أن الفقه الحديث توصل في تحديد تعريف القانون العضوي مشكلا بذلك مصدرا ماديا اعتمد عليه المؤسس الدستوري في مختلف الأنظمة .

و من أهم التعاريف الفقهية في هذا المجال، تعريف الأستاذ عبد الغني بسيوني عبد الله: [المقصود بهذه القوانين، مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية سواء من تلقاء نفسها أو بتكليف من المشرع الدستوري، والمتعلقة بتنظيم السلطات العامة في الدولة واختصاصاتها، وكيفية ممارستها لوظيفتها، أي أنها تتصل بموضوعات دستورية في جوهرها]³، و تعريف الفقيه جوليان لفرير JULIEN LAFERIERE: [القوانين العضوية هي قوانين عادية بالرغم من أنها مكملة للدستور الذي يضع المبدأ من حيث تنظيمها لبعض المؤسسات، ولكنها لا تشكل جزءا منه ولا تشاركه في طبيعته]⁴،

¹-أنظر: للمادة 123 الفقرة 03 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المعدل .

²-عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 53 .

³-عبد الغني بسيوني عبد الله، المبادئ العامة للقانون الدستوري، ناشر المعارف، الإسكندرية، 1985، ص 47 .

⁴-راجع: غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 16 .

كما عرفها الفقيه موريس دوفيرجر MAURICE DUVERGER: [تلك القوانين ذات الطبيعة الخاصة التي صبغها عليها الدستور، وهي مجموعة الأحكام التي تكمل الدستور فيما يتعلق بتنظيم السلطات العامة، وبالرغم من أنها تخضع لنفس الإجراءات والشكليات التي يخضع لها القانون العادي إلا أنها تسن وتصدر في ظل إجراءات خاصة بها ومتميزة]¹، كما عرف الأستاذ عمار عوابدي القانون العضوي بأنه: [ذلك القانون الذي يتضمن مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة والملزمة، وأساسها الدستور، منحها طبيعة القانون الأساسي العضوي في حدود مجالها على سبيل الحصر، ونص على وجوب سنها وصدورها في ظل مجموعة من الإجراءات الخاصة، و الاستثنائية وغير المألوفة، بالإضافة إلى خضوعها لمجموع الإجراءات والشكليات العادية التي يخضع لها كل تشريع]² ، بينما جاء تعريف الأستاذ عمار بوضياف بأنه: [قانون مصوت عليه من جانب البرلمان الهدف منه توضيح أحكام الدستور في مجالات محددة و دقيقة يشار إليها في التشريع الأساس للدولة، و يخضع إقراره لشروط شكلية و رقابة مطابقة من طرف المجلس الدستوري]³ .

الفقرة الثانية : نشأة القانون العضوي

ظهرت فكرة القانون العضوي في بعض النظم الدستورية منذ القدم، فقد صدر مثلا الدستور الإيطالي المؤرخ في 04 مارس 1848 الذي تضمن القانون العضوي، كما ارتبط وجوده بتطورات سياسية معينة وبأعراف دستورية خاصة، فكان يمثل الأداة الضاربة التي تسمح للبرلمان خرق حتى الدستور، ولعل الخروقات التي تعرض لها الدستور الفرنسي لسنة 1946 هي أحسن دليل على ذلك⁴، ولكن موازاة مع دستور 1958 فقد أخذ القانون العضوي منحى آخر، وأصبح له وظيفتين :

¹-MAURICE DUVERGER, Institutions politiques en Droit constitutionnel, paris, P. U. F, 9 ème édition, 1966, p 617.

²-عمار عوابدي،"فكرة القانون العضوي و تطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان و العلاقات الوظيفية بينه و بين الحكومة"، المرجع السابق، ص 53 و 54 .

³-عمار بوضياف ، الوجيز في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية، المرجع السابق، ص 19 .

⁴-عبد المجيد جبار،"الرقابة الدستورية للقوانين العضوية و رأيا المجلس الدستوري المتعلقان بقانوني الأحزاب السياسية و الانتخابات"، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 10 ، العدد 02 ، 2000، ص 50 .

- **وظيفة فنية** : تتمثل في تحديد وتطبيق التدابير الدستورية، وهو بذلك تابع للدستور ومكمل له .

- **وظيفة سياسية** : هدفها الحد من صلاحيات البرلمان واحتواء مهامه، بمعنى عقلته عن طريق الإجراءات الصارمة المعتمدة في وضعه وتعديله¹.

أما نشأته في النظام الدستوري الجزائري كانت بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 ، كون أن المؤسس الدستوري تيقض للدور الفعال الذي يؤديه القانون العضوي لاسيما في تنظيم السلطات داخل الدولة، فحسب الأستاذ عمار عوابدي فإن تبني المؤسس الدستوري الجزائري لفكرة القانون العضوي في النظام الدستوري هو اعتقاد منه بصحة وسلامة أسس وأهداف ومجالات ووظائف وقيم هذه الفكرة الدستورية العبقريّة والأصلية، ولتوظيفها في تدعيم وترشيد الحركة الدستورية الجديدة لإعادة تأسيس وتنظيم سلطة الدولة المنهارة بعدما هزتها الأحداث والتطورات الوطنية والدولية الطارئة وغير المتوقعة، واستخدامها بعد تكيفها مع عوامل ومعطيات البيئة الوطنية الجزائرية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية في ضبط عملية تقويم النظام الوطني الدستوري والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، على أسس وضوابط دولة القانون والمؤسسات القوية والفعالة، في توفير وتجسيد عوامل التوازنات الدستورية والسياسية، لتحقيق وترسيخ السلام والأمن الاجتماعيين في نهاية الأمر بصورة مؤكدة ومنتظمة في ظل هبة الدولة الوطنية العصرية².

وهناك من يرى أن القانون العضوي حلقة من أهم الحلقات المفقودة قصد تحقيق الاستقرار والبت في الصعوبات، كما أن تطبيق المواد الدستورية الهامة يقتضي وجود قانون عضوي وليس عادي يعمل على توسيع مصادر الشرعية في دولة القانون، بحيث كلما تعددت المصادر القانونية في دولة معينة كلما أصبح تحقيق أهدافها السامية الرامية لحماية المصلحة العامة والعليا للمجتمع أمرا معقولا³.

¹-مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء الجزائر، 2010، ص 426 و 427 .

²-عمار عوابدي،"فكرة القانون العضوي و تطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان و العلاقات الوظيفية بينه و بين الحكومة"، المرجع السابق، ص 61.

³-عبد المجيد جبار، المرجع السابق، ص 50 و 51 .

وحسب الأستاذ عبد المجيد جبار فإنه يرى أنه تم إدراج القانون العضوي ضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 قصد تجنيب بعض القوانين (أوبعض المواضيع المهمة) للتعديلات المتكررة وبخاصة السياسية، مما ينبئ بتهديد الاستقرار القانوني وهذا أقل الضررين وتسبب العمل التشريعي، وما يترتب عنه من نتائج.

الفرع الثاني : مجالات القانون العضوي والتداخل بين القوانين العادية والعضوية الفقرة الأولى: مجالات القانون العضوي

باعتبار أن القوانين العضوية تابعة للدستور ومطابقة لروحه وأحكامه كنظام قانوني قائم ومستقل بمجالات خاصة، فقد تولى التعديل الدستوري لسنة 1996 تحديد المسائل والموضوعات التي يتناوله القانون العضوي في المواد المشار إليها سابقا، لاسيما المادة 123 فقرة 01 التي تنص على ما يلي:

" إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية :

- تنظيم السلطات العمومية وعملها،
- نظام الانتخابات،
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،
- القانون المتعلق بالإعلام،
- القانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي،
- القانون المتعلق بقوانين المالية،
- القانون المتعلق بالأمن الوطني.

و من الملاحظ أن المؤسس الدستوري لم يحصر مجال القوانين العضوية في المادة 123 و معناه أنها لم تأت على سبيل الحصر إنما وسع من مجال هذه القوانين العضوية لتشملها مواد أخرى و نورد بعضها على سبيل المثال المادة 92 أوردت مجالات أخرى للقانون العضوي تتمثل في: تنظيم حالة الحصار، و تنظيم حالة الطوارئ¹.

¹رغم أن المؤسس الدستوري الجزائري نص على وجوب تنظيم حالي الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي حسب ما جاء في المادة 93 من دستور 1996، "يحدّد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي"، إلا أن هذا لم يصدر لحد الساعة .

و في نفس السياق منحت المادة 103 من الدستور للقوانين العضوية سلطة تنظيم

ما يلي:

- انتخاب نواب البرلمان .

- كفيات انتخاب مجلس الأمة و شروط قابليتهم للانتخاب .

- نظام عدم قابليتهم للانتخاب .

- حالات التنافي .

كما تضيف المادة 108 على أنه : يحدد قانون عضوي حالات قبول استقالة أحد أعضاء البرلمان، و كذلك شروط استخلاف أعضاء البرلمان بموجب المادة 112 من الدستور، كما يصدر القانون الداخلي للبرلمان في شكل قانون عضوي طبقاً لأحكام المادة 115 من الدستور .

و تتمحور مجالات القانون العضوي حول الموضوعات الهامة و الحيوية¹، والتي حجزها الدستور في المواد السابقة الذكر على سبيل الحصر لمجال التشريع بالقانون العضوي في المجالات المحددة و هي :

- 1 حالة وفاة أحد المرشحين لرئاسة الجمهورية أو انسحابه أو حدوث مانع له .

- 2 تنظيم حالة الطوارئ و حالة الحصار .

- 3 كيفية انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني، و كفيات انتخاب و تعيين أعضاء مجلس الأمة ونظام عدم قابليتهم للانتخاب و حالات التنافي² .

- 4 استقالة أحد أعضاء البرلمان .

- 5 استخلاف عضو البرلمان في حالات الشغور .

- 6 عمل غرفتي البرلمان و العلاقة الوظيفية مع الحكومة .

- 7 القانون المتعلق بنظام الانتخابات³ .

- 8 القانون المتعلق بنظام الأحزاب⁴ .

¹-عمار بوضياف، الوجيز في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية، المرجع السابق، ص 16 .

²-القانون العضوي رقم 02-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد 01 .

³-القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01 .

⁴-القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 02 .

- 9 القانون المتعلق بالإعلام¹ .
- 10 القانون الأساسي للقضاء² .
- 11 القانون المتعلق بقانون المالية.
- 12 القانون المتعلق بالأمن الوطني.
- 13 القانون المتعلق بالمحكمة العليا³ و مجلس الدولة و محكمة التنازع⁴ .
- 14 القانون المتعلق بتشكيله المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته.
- 15 القانون العضوي المتعلق بالمحكمة العليا للدولة.

الفقرة الثانية : تداخل التشريع بقانون العادي وقانون عضوي في مجال التنظيم القضائي

استنادا إلى ما جاء في المادة 122 من دستور 1996 والمتعلقة بمجال اختصاص القانون العادي والتي تنص على " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية : .القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي، وإنشاء الهيئات القضائية... " .

وحسب ما جاء في المادة 123 من الدستور والمتعلقة بمجال اختصاص القانون العضوي التي تنص على : " إضافة إلى المواضيع المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية :...القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي... " .

إن من يلاحظ هاتين المادتين يجد تكرارا لعبارة التنظيم القضائي، فالمشروع الذي يشرع في مجال التنظيم القضائي بموجب تشريع عادي هو نفسه ذلك الذي يشرع في نفس المجال بموجب تشريع عضوي فكيف يمكن الفصل بينهما .

¹-القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 02 .

²-القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 ، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد 57 .

³-القانون العضوي رقم 11-12 المؤرخ في 26 يوليو 2011، يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها، الجريدة الرسمية، العدد 42 .

⁴-القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37 .

إن ما يؤكد هذا التداخل، أنه من خلال تفحص النصوص القانونية المتعلقة بهذا المجال يتبين لنا أن كل من مجلس الدولة، ومحكمة التنازع قد تم تنظيمهما بموجب قانونين عضويين بعكس المحاكم الإدارية التي تم تنظيمها بموجب قانون عادي¹.

لكن بتدخل المجلس الدستوري بموجب الرأي رقم 01-2005 الصادر سنة 2005 والمتعلق بالرقابة على مدى مطابقة القانون العضوي بالتنظيم القضائي للدستور، ميز بين أحكام كل من المادة 122 المتعلقة بقواعد التنظيم القضائي وأحكام المادة 123 من الدستور المتعلقة بالتنظيم القضائي حيث جاء في مضمونه ما يؤكد هذا التمييز من خلال ما يلي: "اعتباراً أن المؤسس الدستوري أسس للتشريع بقانون عضوي فيما يتعلق بالتنظيم القضائي بموجب المادة 123 من الدستور، كما أسس للتشريع بقانون عادي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي بموجب المادة 122 من الدستور"².

الفرع الثالث : تمييز ومكانة القانون العضوي عن القانون العادي في النظام الدستوري الجزائري.

تتميز القوانين العضوية عن القوانين العادية من خلال شكلها، ومن خلال طبيعة المواضيع التي تنظمها، و المحددة في الدستور على سبيل الحصر، ومن خلال أنها تتعلق بتنظيم مسائل جوهرية وأساسية مقارنة بالمسائل التي أنيطت للقوانين العادية، فلقد احتلت مكانة متقدمة ضمن الهرم القانوني.

الفقرة الأولى : تمييز القانون العضوي عن القانون العادي

قصد التمييز بين القانون العضوي والقانون العادي يجب اعتماد معايير يمكن طرحها قصد توضيح الفرق بينهما هي : المعيار الشكلي و المعيار المادي و المعيار الإجرائي، دون المعيار العضوي كون أنهما صادران عن نفس الجهة والمتمثلة في السلطة التشريعية طبقاً للمادتين 122 و 123 من الدستور .

¹ -لقد تم إنشاء محكمة التنازع بموجب قانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 39 المؤرخة في 07 جوان 1998، أما المحاكم الإدارية فقد تم تنظيمها بموجب قانون عادي رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37 المؤرخة في 01 جوان 1998 .

² -أنظر: الرأي رقم 01 / ر.ق.ع / م.د / 2005 المؤرخ في 17 جوان 2005 المتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في 20 جويلية 2005 .

أولاً : المعيار المادي (الموضوعي)

بمعنى التركيز على جوهر العمل وطبيعة مكوناته الداخلية، وكذا التركيز على مضمون ومحتويات الشيء، فعملية التمييز على أساس المعيار المادي الموضوعي تعتمد على طبيعة تكوين ومضمون كل من القانون العضوي والقانون العادي .
أي أن كل ما يتصل بتنظيم السلطات العامة في الدولة يقوم على أساس أداة تشريعية قانونية دستورية عضوية، في حين أن كل ما ليس له اتصال بهذا التنظيم يعالج بواسطة تنظيم غير ذلك المتعلق بتنظيم السلطات العامة، التي يتم إقراره بواسطة أداة تشريعية عادية¹.

فالتشريع العضوي عادة ما يهتم بالمواضيع ذات أهمية بالغة لوجود ومستقبل نظام الحكم، وضمن هذا المنظور تدرج التشريعات المتعلقة بالجمعيات السياسية (الأحزاب) ضمن المنطق المألوف للتشريعات العضوية، كما قضى بذلك المشرع الجزائي بموجب القانون العضوي رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بالأحزاب السياسية، والذي تم إلغائه بموجب القانون العضوي 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، الأمر نفسه بالنسبة إلى مسألة الانتخابات أين أصدر المشرع الجزائي الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بالقانون العضوي للانتخابات والذي تم إلغائه بالقانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بنظام الانتخابات، ونفس الشيء بالنسبة إلى القضاء الإداري مثلما صدر عن المشرع الجزائري القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالقانون العضوي لمجلس الدولة، والقانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، والقانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالاختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها².

¹-راجع: غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 47 .

²-عجة جيلالي، المرجع السابق، ص 390 .

ثانيا : المعيار الشكلي

- يحتل التشريع العضوي حسب قاعدة توازي الأشكال المتعلقة بتسلسل القوانين من حيث الدرجة والحجية مرتبة أسمى من التشريعات العادية و يترتب عن ذلك ما يلي:
- عدم جواز مخالفة التشريع العادي لأحكام وردت في التشريع العضوي تحت طائلة بطلان التشريع العادي .
 - إلزام التشريعات العادية باحترام التدابير المنصوص عليها في التشريعات العضوية.
 - اعتبار التشريع العضوي مصدر ملزم لأي تشريع أو تنظيم عادي وتأسيسا على هذه المعطيات يجد التشريع العضوي نفسه مصنفا في الدرجة الثانية بعد الدستور¹.

ثالثا : المعيار الإجرائي

- بالنظر إلى الجانب الإجرائي في عملية التمييز وانطلاقا من محتوى أحكام المادة 123 فقرة 2 و3 من الدستور فإننا نلاحظ أن المشرع يتخلى عن القوالب الإجرائية العادية والمألوفة في تبنيه لتلك الخاصة والمتعلقة بالقواعد العضوية.
- حيث يختلف التشريع العضوي عن التشريعات العادية من حيث أسلوب التصويت على مشروع التشريع بحيث يتطلب التصويت على مشروع التشريع العضوي بمصادقة الأغلبية المطلقة للنواب و مصادقة (3/4) أعضاء مجلس الأمة² .
- خلافًا للعمل القانوني العادي الذي يتطلب المصادقة عليه الأغلبية العادية أي أكبر عدد ممكن من الأصوات الصالحة ماعدا حالة النص صراحة على خلاف ذلك كحالة وجوب قراءة ثانية وفقا لأحكام نص المادة 120 فقرة 2 والمادة 127 من دستور 1996³.
- كما يخضع القانون العضوي بصفة إجبارية لرقابة المجلس الدستوري من حيث الملائمة أو عدم الملائمة مع الدستور، و من حق هذا المجلس إلغاء المواد المخالفة للدستور أي مشفوع بتسبيب منه ينشر في الجريدة الرسمية، فعلى سبيل المثال :
- الرأي رقم 01-89 المتعلق بدستورية القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بناء على إخطار رئيس الجمهورية.

¹-عجة جيلالي، المرجع السابق، ص 391 .

²-عجة جيلالي، نفس المرجع ، ص 391 .

³-راجع:غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 45 .

- الرأي رقم 02-89 المتعلق بدستورية القانون المتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية بناء على إخطار رئيس المجلس الشعبي الوطني.

- الرأي رقم 03-89 المتعلق بدستورية القانون المتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية الولائية بناء على إخطار رئيس المجلس الشعبي الوطني.

و تجدر الإشارة إلى أن إخطار المجلس الدستوري بشأن القوانين العضوية أمرًا وجوبيا و ليس اختياريا سواء تم الإخطار عن طريق رئيس الجمهورية، أو قام به رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة باعتبارهما يمثلان البرلمان¹.

الفقرة الثانية : مكانة القانون العضوي عن القانون العادي في الهرم القانوني

اختلف الفقه في تحديد المكانة القانونية للقوانين العضوية ضمن هرم تدرج القواعد القانونية، لذلك ظهر اتجاهان مختلفان في تحديد تأييد ومخالفة سمو القانون العضوي عن العادي .

أولا : الاتجاه المؤيد لسمو القانون العضوي عن القانون العادي

برر هذا الفريق سمو القانون العضوي عن العادي بسبب خصوصيته الشكلية، كون أن القانون العضوي يفرض نفسه على القانون العادي، وهذا مايدعمه الأستاذ **luchaire François** بالقول أن القانون العضوي يسمو على القانون العادي، وبالتالي يلغى كل قانون عادي مخالف لقانون عضوي، وما يؤكد هذا الاتجاه هو أن القانون العضوي يستند في حيثياته إلى الدستور فقط، بينما القانون العادي يستند إلى الدستور والقانون العضوي معا في حيثياته².

ثانيا : الاتجاه المخالف لسمو القانون العضوي عن القانون العادي

استند هذا الاتجاه إلى أن القانون العضوي عبارة عن قواعد تشريعية كبقية القواعد الأخرى، أما كلمة "سمو" فترجع إلى الطبيعة الخاصة واتصالها بتنظيم السلطات³،

¹ -عجة جيلالي، المرجع السابق، ص 391 و 392 .

² -سعيداني ججيقة، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، العدد01، 2007، ص81 و 82 .

³ -لمزيد من التفصيل حول المقصود بعبارة "سمو القانون العضوي عن القانون العادي"، يمكن الرجوع إلى:

CAMBY Jean-pierre, "La loi organique dans La constitution de1958", in.R.D.P, N°05, 1958, P 1401-1441.

ومعارضتهم تستند إلى الأهمية التي ينظمها القانون العادي وحساسيتها وهي لا تقل أهمية عن القانون العضوي¹، فمثلا يشرع في الجزائر بموجب قانون عادي في :

- تحديد شروط الأشخاص في الأمور المتعلقة بالجنسية .
- وضع القواعد المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة .
- قواعد نزع الملكية للنفع العام .
- التصويت على ميزانية الدولة .

وبالعودة إلى النظرية القانونية الخالصة للفقهاء النمساوي "هانر كلسن" فان المعايير القانونية تكون في ترتيب على شكل هرمي²، نحو الأعلى حسب قوة وتأثير النظام القانوني. وبما أن القانون العضوي يتميز في إعداده بإجراءات خاصة تجعله متميزا عن القانون العادي، وبما أن قواعده مكتملة للدستور مما يجعله في مرتبة أعلى من القانون العادي ومن التنظيمات والمراسيم، إلا أنه لا يعلو إلى مرتبة الدستور، لما يتميز به هذا الأخير باعتباره مصدر كل النشاطات القانونية للدولة، باحتوائه على قواعد أساسية تستمد منها جميع القوانين، وهو من الناحية الشكلية يتصف بالجمود³.

وهذا ما يوضحه رأي المجلس الدستوري رقم 02-97 الخاص بمراقبة مطابقة الأمر رقم 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور حيث جاء فيه :
"اعتبارا أن كل قانون لاسيما العضوي منه، يجب ألا تتخطى أحكامه الحدود الدستورية حيث لا تتعارض مع روح الدستور ذاته"⁴.

¹-سعيداني جبيعة، المرجع السابق، ص 80 و 81 .

²-رابحي أحسن، "مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 191 .

³-محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين المبادئ النظرية والتطبيقات الجوهرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 226 .

⁴-أنظر:الرأي رقم 02-97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بمطابقة الأمر رقم 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخ في 06 مارس 1997 .

ورأي المجلس الدستوري رقم 98-02 الخاص بمراقبة مطابقة الأمر القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله للدستور على أن : "يبقى القانون العضوي خاضعا للدستور من حيث الإنشاء داخل سلم النظام القانوني للدولة، كما يجب أيضا أن يتقيد أيضا بنصوص الدستور"¹.

كما تظهر مرتبة القوانين العضوية بالمقارنة مع المعاهدات الدولية، في أن القانون العضوي مستبعد تماما عن الكتلة الدستورية المطبقة بالنسبة للالتزامات الدولية، وتشكل بالمقابل المعاهدات الدولية مرجعية للقانون العضوي²، وبالتالي يحتل القانون العضوي مرتبة أدنى من المعاهدات الدولية .

اعترف المجلس الدستوري الجزائري، بسمو القوانين العضوية عن العادية، وهذا بتضمين القانون العضوي إلى الكتلة الدستورية، ويقصد بالكتلة الدستورية، مجموعة النصوص القانونية والوثائق التي يستند إليها المجلس الدستوري، لقياس مدى دستورية النص التشريعي المعروض عليه³.

لقد أدرج المجلس الدستوري القوانين العضوية ضمن الكتلة الدستورية، كقواعد مرجعية يستند عليها في إصدار آرائه وقراراته⁴.

فالقوانين العضوية من الناحية القانونية تعتبر أعلى من القوانين العادية، ولكنها أدنى من قواعد الدستور الجامد، لأنه ينظر في مطابقتها له⁵، وأدنى من المعاهدات الدولية المصادق عليها .

¹-أنظر:الرأي رقم 98-02 المؤرخ في 19 ماي 1998 المتعلق بمراقبة القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتضمن القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور،الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01 جوان 1998 .

²-نبالي فطة، "دور المجلس الدستوري في رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، العدد 02 ، 2008، ص 139 .

³-الأمين شريط، "مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري،مجلة نصف سنوية متخصصة تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري، العدد 01، الجزائر، 2013، ص 15 .

⁴-نفيسة بختي وعباس عمار، "الحدود الدستورية لرقابة المجلس الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 22، الجزائر، 2009، ص 7 .

⁵-سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج 01، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 9، الجزائر، 2008، ص 139 .

المبحث الثاني

خضوع عملية إعداد القوانين العادية والعضوية لسلطة مشتركة

إن النظام الجزائري في الواقع يقوم على هيمنة السلطة التنفيذية على حساب البرلمان، حيث تتمتع السلطة التنفيذية بصلاحيات تشريعية واسعة تسمح لها بمشاركة البرلمان في التشريع، الذي هو اختصاص أصيل مخول للسلطة التشريعية، فحلول السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية يعتبر استثناء، سنتاول في المطلب الأول السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل، وفي المطلب الثاني السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص الاستثنائي المطلب الأول : السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل

يطلق على السلطة التشريعية اسم البرلمان **le parlement**، والولمان قد يتكون من مجلس واحد أو غرفة واحدة كما كان الأمر في الجزائر في ظل دستور 1976 و 1989، وقد يتكون من غرفتين كما هو الحال في فرنسا، حيث تسمى إحدى الغرفتين "الجمعية الوطنية" وتدعى الثانية "مجلس الشيوخ"¹.

أما في الجزائر وفي ظل الدستور الحالي يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه².

الفرع الأول : المجلس الشعبي الوطني

تعتبر مؤسسة المجلس الشعبي الوطني مؤسسة دستورية ظهرت وبهذه التسمية لأول مرة بمقتضى المادة 151 من دستور 1976، حيث كانت تعرف في ظل دستور 1963 باسم المجلس الوطني، وعند صدور دستور 1989 الذي كرس مبدأ الفصل بين السلطات خول للمجلس الشعبي الوطني السلطة التشريعية، وبموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي أنشأ غرفة ثانية للبرلمان أطلق عليها مجلس الأمة حسب ما نصت عليه المادة 98، فكان من نتائج هذا النص انتقال السلطة التشريعية في الجزائر من نظام المجلس الواحد إلى نظام المجلسين³.

¹ -محمد سعيد جعفرور، المرجع السابق، ص 144 .

² -أنظر: المادة 98 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل .

³ -عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 405 .

الفقرة الأولى : تشكيل المجلس الشعبي الوطني

لقد نصت المادة 101 من دستور 1996 على أن الطريقة المعتمدة في انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني هي طريقة الاقتراع العام المباشر و السري .
كما تناول الأمر رقم 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن تحديد الدوائر الانتخابية لانتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني حسب الحدود الإقليمية للدولة وبموجب الأمر رقم 01-12 المؤرخ في 13 فبراير 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في البرلمان بأن تضم البلاد 48 ولاية¹.

تقسم الولاية إلى دائرتين انتخابيتين أو أكثر وفقا لمعايير الكثافة السكانية، وتوزع المقاعد لكل دائرة انتخابية حسب عدد سكان كل ولاية.
يحدد عدد المقاعد في كل دائرة انتخابية، على أساس تخصيص مقعد لكل حصة تتضمن 80 ألف نسمة، على أن يخصص مقعد إضافي لكل حصة متبقية تشمل 40 ألف نسمة، ولا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن أربعة 04 بالنسبة للولايات التي يساوي عدد السكان في كل واحدة منها 350 ألف نسمة أو يقل عن ذلك²، واعتمد القانون على طريقة الاقتراع النسبي على القائمة في انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني فيسجل المترشحون بالترتيب في كل دائرة انتخابية في قوائم تشمل عدد المقاعد المطلوبة مع إضافة ثلاثة مترشحين إضافيين حسب ما جاء في المادة 84 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات ، وتوزع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة "الباقي الأقوى"، مع العلم أنه لا يؤخذ في الحسبان القوائم التي لم تحصل على نسبة 05 % من الأصوات المعبر عنها³.

¹-أنظر: الجدول الملحق بالأمر رقم 01-12 المؤرخ في 13 فبراير 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية، العدد 08 المؤرخة في 15 فبراير 2012 .

²-أنظر: المادة 02 والمادة 03 من الأمر رقم 01-12 المؤرخ في 13 فبراير 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية، العدد 08 المؤرخة في 15 فبراير 2012 .

³-أنظر: المادة 84 والمادة 85 من الأمر رقم 01-12 القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 12 يناير 2012 .

وبالنسبة لعدد مقاعد المطلوب شغلها في المجلس الشعبي الوطني فكان بموجب الأمر رقم 01-12 المؤرخ في 13 فيفري 2012 حيث تم رفع عدد المقاعد المطلوب شغلها من 389 مقعد إلى 462 مقعد مع تحديد 08 مقاعد لتمثيل الجالية الوطنية بالخارج حسب المادة 5 من نفس الأمر.

الفقرة الثانية : شروط العضوية ومدتها في المجلس الشعبي الوطني

نصت المادة 90 من الأمر 01-12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أنه:

يشترط في المترشح للمجلس الشعبي الوطني ما يلي :

- أن يستوفي المنصوص عليها في المادة 03 من هذا القانون والتي تشترط في الناخب أن يكون جزائريا ومتمتعاً بالحقوق المدنية والسياسية، ولم يوجد في حالة من حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به .
 - أن يكون بالغاً سن 25 سنة كاملة يوم الاقتراع .
 - أن يكون ذا جنسية جزائرية¹.
 - أن يثبت أدائه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها .
 - ألا يكون محكوماً عليه في الجنايات والجناح المنصوص عليه في المادة 05 من هذا الأمر .
 - ألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام و الإخلال به .
- لقد حدد دستور 1996 عهدة نواب المجلس الشعبي الوطني بخمس 05 سنوات².

¹- كان الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، يشترط أن يكون سن المترشح للمجلس الشعبي الوطني 28 سنة كاملة يوم الاقتراع، و أن يكون ذا جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ 05 سنوات .

²- تنص المادة 102 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس سنوات..." . وتنص المادة 84 فقرة 01 من الأمر رقم 01-12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بقانون الانتخابات على: "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة" .

الفقرة الثالثة : اختصاصات المجلس الشعبي الوطني

للمجلس الشعبي الوطني اختصاصات هامة لا يتمتع بها مجلس الأمة وهي تتمثل فيما يلي:

أولا : حق نواب المجلس الشعبي الوطني في المبادرة باقتراح القوانين

حسب ما جاء في نص المادة 98 من دستور 1996، فان صلاحيات مجلس الأمة في المجال التشريعي هي نفس صلاحيات المجلس الشعبي الوطني، وذلك باشتراك الغرفتين معا في إعداد القوانين، لكن المادة 119 من دستور 1996 وضعت قيودا مهما على مبدأ المساواة بين الغرفتين في إعداد القوانين، حيث منحت للحكومة حق المبادرة بمشاريع القوانين، بينما منحت لعشرون نائبا فقط حق المبادرة باقتراح القوانين، وبالتالي تم استبعاد أعضاء مجلس الأمة بصفة نهائية من هذا المجال¹، فكان التقييد بنصاب قانوني معين فرض على نواب المجلس الشعبي الوطني المبادرة الجماعية "عشرون نائبا"، مع مراعات أحكام المادة 121 من الدستور الحالي في تقييد النواب بالاقترح في المجال المالي².

ثانيا : الحق في تعديل القوانين

يعتبر التعديل بمثابة اقتراح جزء لنص يتم إيداعه لدى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني بغرض التصويت عليه وفق إجراءات منظمة ومحددة، لقد أقر الدستور الحالي و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و القانون العضوي رقم 99-02 في مادته 128 الفقرة 01 المحدد لتنظيم الغرفتين والعلاقة بينهما وبين الحكومة، بحق المبادرة بتعديل القوانين لكل من نواب المجلس الشعبي الوطني واللجان المختصة والحكومة دون أعضاء مجلس الأمة، غير أن هذا الحق قيد بشروط حددها القانون العضوي السالف الذكر، والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ونوجزها فيما يلي :

- أن يقدم التعديل من قبل عشرة 10 نواب على الأقل .
- أن يكون التعديل موجز وينحصر في مادة من مواد النص المودع للمناقشة .

¹راجع: لزهارى بوزيد، "اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والنظم المقارنة، ج01، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002، فندق الأواسي، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 122 و 123 .

²ثامري عمر، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي 2005/2006، ص 34 .

- يجب أن يقدم التعديل في مدة أقصاها أربعة وعشرون 24 ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل .

- عدم قبول تعديل مقدم من النواب يحدث خلل في التوازن المالي، مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور¹.

ثالثا : الموافقة على مخطط عمل الحكومة المتضمن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية

إن الموافقة على مخطط عمل الحكومة من أهم صلاحيات التي ينفرد بها المجلس الشعبي الوطني، وذلك عند تقديم الوزير الأول لمخطط عمل حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته ثم الموافقة عليه²، وبعد تقديم النواب لمختلف الاقتراحات والأفكار التي يرونها مناسبة، يتم التصويت على هذا المخطط إما بالموافقة أو بالرفض، ففي حالة الموافقة تشرع الحكومة في تنفيذه أما إذا رفض فإن الحكومة تستقيل بقوة الدستور طبقا للمادة 81 منه .

حيث يلتزم الوزير الأول بأن يقدم استقالة حكومته فورا إلى رئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، وفي هذه الحالة يقوم رئيس الجمهورية بتعيين حكومة جديدة، وإذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط هذه الأخيرة، فإن المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا طبقا للمادة 82 من الدستور .
ننوه أنه قبل المرور بالمراحل المحددة في المادتين 81 و 82 من دستور 1996، يستطيع رئيس الجمهورية، أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني عند تصويته بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة³.

¹-ثامري عمر، المرجع السابق، ص 35 و 36 .

²-تنص المادة 80 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل على أن "يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة" .

³-أنظر: للمادة 84 الفقرة 06 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل .

رابعاً مناقشة بيان السياسة العامة وإمكانية التصويت على ملتصق الرقابة

تقوم الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة السنوي للمناقشة أمام المجلس الشعبي الوطني، كما تليه إمكانية المجلس في التصويت على ملتصق الرقابة¹.

ويمكن للمجلس أن يقدم لائحة بعدم الموافقة، لكن بتوفر الشروط التي حددتها المواد 51، 52، 53، 54 من القانون العضوي رقم 99-02 وأهمها متمثلة في :

- أن تقدم اللائحة خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان السنوي.

- يجب أن يوقع على اقتراح اللائحة 20 نائباً على الأقل .

- لا يمكن للنائب واحد أن يوقع على أكثر من اقتراح لائحة .

ويمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني بعد مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوتوا

على ملتصق الرقابة، الذي ينص على مسؤولية الحكومة، طبقاً لأحكام المواد 135، 136، 137 من الدستور ويتوفر أهم الشروط التالية :

- يجب أن يوقع على ملتصق الرقابة سبع 1/7 النواب على الأقل .

- لا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من ملتصق رقابة واحد .

ويتم التصويت وفي حالة الحصول على أغلبية ثلثي 2/3 النواب فإن الوزير الأول يقدم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية ولهذا الأخير حق قبول أو رفض الاستقالة، حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المادة 129 من الدستور قبل أن يقبل استقالة حكومة الوزير الأول، كما يمكن للوزير الأول حسب المادة 84 فقرة 05 من الدستور الحق في طلب التصويت بالثقة²، في حالة وجود خلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني حول مسألة معينة .

¹-تعود تسمية "ملتصق الرقابة"، إلى الدستور المغربي، طبقاً لأحكام الفصل 75 من دستور 1962 ، يلتصق البرلمان من الملك حل الحكومة، كما أنه لا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقع ربع (1/4) النواب على الأقل .
أنظر: عبد الله عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، لبنان، 1995، ص 175 .

²-أنظر: للمادة 84 فقرة 05 من دستور 1996 "...للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتنا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته..." .

للتفصيل أكثر راجع: بولحية إبراهيم، علاقة الحكومة بالبرلمان، مداخلة في واقع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002، نزل الجزائر، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 68 و 69 .

الفرع الثاني : مجلس الأمة

ظهر مجلس الأمة كمؤسسة دستورية في الجزائر بمناسبة التعديل الذي أحدثته السلطات العمومية لدستور 1989/02/28 والذي انبثق عنه دستور 1996 حيث نص في المادة 98 منه على إنشاء مجلس الأمة حيث جاء "يتكون البرلمان من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة".

وانطلاقا من هذا النص يعتبر مجلس الأمة الغرفة الثانية للبرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني كغرفة أولى¹.

الفقرة الأولى : تشكيل مجلس الأمة

يتشكل مجلس الأمة من أعضاء منتخبين وأعضاء معينين حيث جاء في المادة 101 من الدستور أن ينتخب ثلثي 3/2 من أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، ويعين رئيس الجمهورية الثلث 3/1 الأخير.

أولا : انتخاب الثلثين 3/2

تحدد الدوائر الانتخابية بعدد ولايات الوطن، حيث تمثل كل ولاية في المجلس بعضوين²، وتتم عملية الانتخاب بالأغلبية حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية من طرف هيئة انتخابية مكونة من أعضاء المجلس الشعبي الولائي و أعضاء المجالس الشعبية البلدية اعتمادا على نظام الانتخاب غير المباشر³.

ثانيا : تعيين الثلث 3/1

أقر دستور 1996 حسب المادة 101 فقرة 03 على أن رئيس الجمهورية يعين الثلث الأخير من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية.

¹ - عجة جيلالي، المرجع السابق، ص 407 .

² - أنظر: للمادة 06 من بالأمر رقم 12-01 المؤرخ في 13 فبراير 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان .

³ - راجع: المادة 101 فقرة 02 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل .

راجع: بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005، ص 137 و 138 .

يبلغ عدد أعضاء المجلس على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني أي 144 عضو على الأكثر، يتم انتخاب 96 عضوا بينما يعين رئيس الجمهورية 48 عضو.

الفقرة الثانية : شروط العضوية ومدتها في مجلس الأمة

أولا : شروط العضوية

نص الأمر رقم 01-12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في المادة 107 على أنه يمكن لكل عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، تتوفر فيه الشروط القانونية، أن يترشح لعضوية مجلس الأمة، غير أن المادة 108 من هذا القانون قد حددت سن الترشح بـ: 35 سنة كاملة يوم الاقتراع.

ثانيا : مدة العضوية

تحدد مدة العضوية في مجلس الأمة بست 06 سنوات على أن تجدد بالنصف كل ثلاث 03 سنوات طبقا لنص المادة 102 من دستور 1996 والمادة 104 من الأمر رقم 01-12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

الفقرة الثالثة : اختصاصات مجلس الأمة

منح الدستور لمجلس الأمة اختصاصات عديدة يشترك في الكثير منها مع المجلس الشعبي الوطني ولكنه ينفرد دون سواه باختصاصات قصد الحفاظ على استقرار المؤسسات الدستورية وحسن سيرها و استمراريتها في الدولة وهي :

أولا : حق الاعتراض على القوانين التي يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني

لمجلس الأمة حق الاعتراض على أي نص يحال عليه من طرف الغرفة الأولى كون أنه غرفة ثانية لمراجعة القوانين التي تمت المصادقة عليها في المجلس الشعبي الوطني¹. وفي حالة الخلاف مع المجلس الشعبي الوطني، يحال النص محل الخلاف على اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء لإيجاد صيغة توفيقية بينهما إذا ما تم استدعائهما من طرف الوزير الأول².

¹ - لقد اعترض مجلس الأمة من 1998 إلى 2006 على 06 نصوص قانونية أحيلت إليه بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني عليها وهي: القانون الأساسي لعضو البرلمان، القانون الأساسي للقضاء، قانون التنظيم القضائي، قانون الطاقة، قانون الضمان الاجتماعي، القانون المتعلق بالإشهار.

² - راجع: لزهارى بوزيد، المرجع السابق، ص 123.

إن مجلس الأمة قد لجأ إلى استعمال هذا الحق بكثافة في توجيه توصيات إلى الحكومة تتعلق بمجال تطبيق تلك النصوص¹.

ثانيا : إمكانية مجلس الأمة في إصدار لائحة شكلية حول مخطط عمل الحكومة

حسب ما جاء في المادة 80 من الدستور 1996 يلتزم الوزير الأول بأن يقدم عرضا حول مخطط عمل حكومته أمام مجلس الأمة بعد أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني، ويجب أن يتم ذلك خلال عشرة 10 أيام على الأكثر من موافقة هذا الأخير، ويمكن لمجلس الأمة عقب ذلك أن يصدر لائحة²، وهي بمثابة وسيلة دستورية في تقييم العمل الحكومي، كما أنها مجردة من أي جزاء ولا تتمتع بأية قيمة قانونية إلزامية، بينما يقتصر تأثيرها على الجانب السياسي فقط دون التأثير على الجانب القانوني للحكومة³.

إن الحكومة تبقى قائمة حتى في حالة عدم موافقة مجلس الأمة على مخطط عملها، كما خولت المادة 84 من دستور 1996 للحكومة إمكانية تقديم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة بعد أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني دون تحديد القصد فهو بذلك لا يتعدى مسألة العرف.

ثالثا : رئيس مجلس الأمة الشخصية الثانية بعد رئيس الجمهورية

يستشف ذلك من خلال تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة نيابة عن رئيس الجمهورية عند شغور منصب هذا الأخير، وذلك في إحدى الحالتين التاليتين:

- في حالة استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه بسبب مرض خطير و مزمن.
- في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته.

¹ -راجع: بوديار محمد، "مجلس الأمة الجزائري رمز للثنائية البرلمانية الواعدة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، جانفي 2006، ص 59 .

² -أنظر:لوثائق البرلمانية،"لائحة مجلس الأمة حول برنامج الحكومة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 7، ديسمبر، 2004، ص 187 .

³ -راجع: بن مالك بشير، "علاقة مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي،اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والنظم المقارنة، ج01، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002، فندق الأوراسي، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 113 .

يجتمع المجلس الدستوري في كلتا الحالتين وجوبا، وإذا اثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، يبلغ فوراً شهادة التصريح بهذا الشغور إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا ليتولى حينئذ رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها 60 يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية، أما إذا اقترن شغور رئاسة الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة، ففي هذه الحالة فإن رئيس المجلس الدستوري هو الذي يتولى مهمة رئيس الدولة بالنيابة¹.

الفقرة الرابعة : إقصاء مبرر لمجلس الأمة من اقتراح و تعديل القوانين

تضمنت المادتين 122 و 123 من الدستور لفظ إن البرلمان يشرع، يعني أن مجلس الأمة يملك سلطة إعداد القوانين والتصويت عليها، شريطة أن يوافق المجلس الشعبي الوطني على هذه المبادرة، وبالتالي لا يمكن لمجلس الأمة أن يصدر قانونا دون موافقة المجلس الشعبي الوطني، وبالمقابل لا يمكن لهذا الأخير أن يصدر قانونا دون موافقة أو مصادقة مجلس الأمة، أما بخصوص تعديل القوانين من طرف مجلس الأمة، فلقد أثارت خلافا بين أساتذة القانون فمنهم من يرى أن مجلس الأمة له كامل الحق في اقتراح التعديلات ومنهم من يرى أن مجلس الأمة لا يملك أي حق في تعديل النصوص التي تصله من الغرفة الأولى².

إلا أن المجلس الدستوري حسم هذا الخلاف حول مسألة حق مجلس الأمة في التعديل، في رأيه رقم 04-98 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، والذي يعبر فيه أنه لا يوجد أي حق لمجلس الأمة في تعديل النصوص التي تصله من المجلس الشعبي الوطني حيث جاء ضمن هذا الرأي ما يلي :

¹-لتفصيل أكثر راجع:

- المادة 88 من الدستور الجزائري 1996 المعدل، والتي تحتوي على 08 فقرات تحدد الإجراءات المتخذة في حالة ثبوت المانع و الشغور لمنصب رئيس الجمهورية، ومن يتولى رئاسة الدولة وبتحديد أقصى المدة لتنظيم إنتخابات رئاسية .
- مولود ديدان، المرجع السابق، ص 384 و 385 .

²-راجع: لزهارى بوزيد، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور 1996"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 14 ، الجزائر، 2004، ص 48 .

" اعتبارا أن الفقرة 04 من المادة 120 من الدستور تقرر احتمال حدوث خلاف بين الغرفتين وتضع لذلك تدابير حله بإسناد مهمة اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف إلى لجان برلمانية متساوية الأعضاء بعد استدعائها من طرف الوزير الأول مما يترتب عليه أن المؤسس لا يقصد على الإطلاق منح مجلس الأمة صلاحية إدخال أي تعديل على النص المعروض عليه خارج هذا الإطار"¹.

كما أن التفسير الحرفي للمادة 98 من الدستور لا تبرر صلاحية مجلس الأمة للمبادرة بالقوانين بحكم وجود نصوص وإجراءات دستورية وطبيعة تكوينية لمجلس الأمة تبرر إقصائه من اقتراح أو تعديل قانون.

أولاً: الاتجاه الواحد الذي فرضه الدستور

حسب ما جاء في المادة 120 الفقرة 01 من الدستور " يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه".

كما جاء في الفقرة 03 من نفس المادة " يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه"، هذا ما يستنتج منه أن المؤسس الدستوري الجزائري قد تبنى نظام الذهاب في اتجاه واحد²، فيكون العمل بداية من الغرفة الأولى ثم الغرفة الثانية نظرا لمكانة الغرفة الثانية في السلطة التشريعية، وبما أن هذه الأخيرة ممثلة بمجلسين فلا يعقل أن يتم اقتراح قانون أو تعديله من طرف مجلس الأمة، ويتم إرساله إلى المجلس الشعبي الوطني للمناقشة، فهذا يعتبر تقليد من مكانة مجلس الأمة، وي طرح إشكال في حال رفض المجلس الشعبي الوطني لهذا الاقتراح أو التعديل بعدم المصادقة عليه، هذا ما يؤدي حتما إلى احتقان كبير وخلاف حاد داخل السلطة التشريعية.

¹ -أنظر الرأي رقم 04 المؤرخ في 10 فيفري 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 08 المؤرخة في 18 فيفري 1998، ص 23 .

² -راجع: عزوي عبد الرحمان، "تعليق على المادة 120 من الدستور"، ملتقى المؤسسات، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 01، 2006، ص 13 .

ثانيا: طبيعة تكوين مجلس الأمة و تأثير الثلث المعين

بما أن ثلث أعضاء مجلس الأمة معين من طرف رئيس الجمهورية حسب المادة 101 فقرة 03 من الدستور والمحدد عددهم بـ : 48 عضو، فإن منح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين وتعديلها، يعني بضرورة منح هذا الحق بصفة مباشرة للثلث الرئاسي المعين، بمعنى عشرون عضوا على الأقل على غرار عشرون نائبا بالمجلس الشعبي الوطني فيما يخص المبادرة، وعشرة أعضاء على الأقل على غرار عشرة نواب بالنسبة للتعديل، وهو ما يشكل خطرا حقيقيا على الإرادة والتمثيل الشعبيين في العمل التشريعي، مما يفتح المجال واسعا لهيمنة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية¹.

المطلب الثاني : السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص الاستثنائي

إن السلطة التشريعية في نظام الفصل بين السلطات هي التي تتولى مهمة إعداد القوانين، غير أنه إذا كان هذا هو الأصل فإن هناك ظروفًا خاصة تجعل السلطة التنفيذية طبقا لبعض الدساتير تحتل محل السلطة التشريعية في إعداد القوانين عن طريق الأوامر التشريعية كاستثناء.

أجاز الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 124 منه التشريع بموجب أوامر رئاسية²، ويقصد بهذه الأوامر النصوص القانونية التي يعدها ويصدرها رئيس الجمهورية، غير أن هذا التعريف يمس بمبدأ الفصل بين السلطات كون أن رئيس الجمهورية على رأس السلطة التنفيذية له الحق في التشريع.

أي أن هذا الحق يجعل من الفصل بين السلطتين فصل نسبي بل قد يؤدي إلى تكريس اندماج بين السلطتين أكثر ما يكرس الفصل بينهما³، غير أن التشريع عن طريق رئيس الجمهورية بأوامر مقيد بشروط محدد دستوريا في الحالة العادية والحالة الاستثنائية .

¹ -راجع: شامي رابح، "مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي 2011/2012، ص 44 .

² -تداول المؤسس الدستوري الجزائري سلطة التشريع عن طريق الأوامر في دستور 1963 و 1976 و 1996 باستثناء دستور 1989 في باب تنظيم السلطات .

³ -عجة جيلالي، المرجع السابق، ص 382 .

الفرع الأول : الحالة العادية

منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية حسب المادة 124 من الدستور حق إصدار أوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو فيما دورتي البرلمان على أن يعرض على هذا الأخير لاحقا نص الأمر للموافقة عليه¹، ومن خلال نص المادة 124 تتضح شروط التشريع بأوامر في الحالة العادية وهي :

الفقرة الأولى : التقيد بالمدة القانونية

بالنسبة لشغور المجلس الشعبي الوطني فيكون نتيجة لحله أو عدم موافقة على مخطط حل الحكومة للمرة الثانية أو استعمال رئيس الجمهورية لحقه في الحل أو لسبب إجراء انتخابات تشريعية مسبقة.

والتشريع بالأوامر في حالة الانتخابات التشريعية المسبقة لا يمكن أن تتجاوز ثلاثة 03 أشهر²، أما بالنسبة لحالة التشريع بالأوامر بين دورتي البرلمان فمجال الزمن محدد بشهرين على الأكثر³، وهو الأجل الفاصل بين الدورة الأولى والدورة الثانية .

فلا يمكن التعذر بحالة الضرورة إلا في غياب السلطة التشريعية بسبب حل المجلس الشعبي الوطني أو الإجازة السنوية بين الدورتين، أما مجلس الأمة فلا اعتبار لوجوده، هذا ما يدل على أنه مبدع من ممارسة اختصاص التشريع⁴.

الفقرة الثانية : ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

تتشرط الفقرة الأخيرة من المادة 124 من دستور 1996 بأن تتخذ الأوامر الرئاسية في مجلس الوزراء مثل بقية مشاريع القوانين، مع استبعاد أخذ رأي مجلس الدولة حول الموضوع.

¹-أنظر: للمادة 124 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل .

²-أنظر: للمادة 101 الفقرة 01 والفقرة 02 والمادة 129 فقرة 01 و الفقرة 02 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل.

³-أنظر: للمادة 118 الفقرة 01 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل .

⁴-ثامري عمر، المرجع السابق، ص 24 .

الفقرة الثالثة : إلزامية عرض الأوامر على البرلمان للتصويت عليها

استنادا إلى أحكام المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 نجد أنها تلزم رئيس الجمهورية بعرض الأوامر التي يتخذها في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان على غرفتي البرلمان بكاملها للتصويت عليها دون أي مناقشة أو تعديل، وبالتالي فالأوامر التي لا تحوز على موافقة البرلمان تعتبر ملغاة ولو أنه من المستبعد حاليا أن يقف البرلمان في وجه إرادة رئيس الجمهورية¹.

إن إعطاء التشريع بالأوامر لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 124 بصيغة صريحة ومباشرة من الدستور، عند شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، والتدخل في المجالات المحجوزة للبرلمان يقابله عدم تحديد المواضيع التي يجوز أو لا يجوز أن يشرع رئيس الجمهورية فيها أو أنه مفوض في ممارستها من قبل المجلس الشعبي الوطني، بل الأكثر من ذلك أنه هو صاحب الاختصاص التشريعي الكامل أثناء المدة المحددة بثلاثة 03 أشهر في حالة حل المجلس لانتخاب مجلس جديد أو فيما دورتي البرلمان بشهرين أو بعد انقضاء المدة القانونية لإصدار قانون المالية².

إن هذا الأسلوب من العمل وتكثيف اختصاصات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي بموجب المادة 124 أدى برئيس الجمهورية إلى تغليب من فعالية ممارسة البرلمان لاختصاصاته الدستورية فيترتب على ذلك تجميع الاختصاصات والتدخل في يد السلطة التنفيذية فتكون بذلك حرة وغير مقيدة رغم ما هو وارد في مواد الدستور بخصوص ذلك، وهذا ما يثبتته واقع العمل التشريعي في الجزائر.

وتجدر الإشارة أن رئيس الجمهورية كثيرا ما يلجأ إلى الأوامر في الحالة العادية وذلك لحسم في مصير بعض مشاريع القوانين التي قد تلقى معارضة من نواب البرلمان، فيتدخل تقاديا لأي تعطيل لمخطط عمل الحكومة³، مع حتمية موافقة البرلمان و إلا تعرض للحل .

¹ يتوقف اللجوء إلى الأوامر من الناحية العملية، إلى طبيعة العلاقة بين رئيس الجمهورية والأغلبية الموجودة في البرلمان الممثلة بالأحزاب والكتلة المعينة المؤيدة له، فيتصرف رئيس الجمهورية بكل حرية، أصدر رئيس الجمهورية 74 أمرا رئاسيا من 1999 إلى 2010، حيث صادق البرلمان عليها دون أي استثناء .

² رداة نور الدين، "التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996"، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، الموسم الجامعي 2006/2005، ص 86 و 87 .

³ عجة جيلالي، المرجع السابق، ص 387 .

وكأمثلة على ذلك : الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بقانون المؤسسات العمومية الاقتصادية و خصصتها والذي أثار جدلا كبيرا بين أطراف المجتمع السياسي والمدني، والأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار والذي صدر هو الآخر بموجب أمر رئاسي، وكذلك الأمر رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005 والمتعلق بالمحروقات والذي تعرض إلى نقد من طرف الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين للدولة مما دفع برئيس الجمهورية إلى التدخل وإصداره بموجب أمر رئاسي.

الفرع الثاني : الحالة الاستثنائية

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من دستور 1996 حسب ما تضمنته المادة 124 في الفقرة 04 .
إن لرئيس الجمهورية الحق في التشريع بأوامر بالرغم من وجود السلطة التشريعية، فتقدير الحالة الاستثنائية يختص بها رئيس الجمهورية فقط، باعتباره مجسدا لوحدة الدولة والأمة وحامي الدستور¹ .
فيخول هذا الأمر للسلطات المعنية إجراءات استثنائية تمس بالحقوق والحريات الدستورية بصفة مؤقتة²، وحسب ما جاء في المادة 93 الفقرة 04 من الدستور "تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".
ومن خلال ما سبق تتضح مجموعة من الشروط الموضوعية والشكلية للتشريع بأوامر رئاسية في الحالة الاستثنائية.

¹-ثامري عمر، المرجع السابق، ص 26 .

²-شيهوب مسعود، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية"، الجزء 36، الرقم 01، 1998، ص 33 .

الفقرة الأولى : الشروط الموضوعية

أ- وجود خطر داهم يهدد البلاد :

يشترط في هذا الخطر الداهم والحال أن يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة والمألوفة وأن تكون قد بدأ فعلا ولم ينته بعد أو أنه مستقبلي¹، وتقدير الخطر لرئيس الجمهورية حسب المادة 91 من الدستور .

ب- وشك مساس الخطر الداهم بمؤسسات الدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها :

كل ما من شأنه أن يعثر عمل مؤسسات الدولة في سيرها ولا يشترط أن تتوقف عن أعمالها .

الفقرة الثانية : الشروط الشكلية

أ- الاستماع إلى مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للأمن :

يستمع رئيس الجمهورية عند إقراره للحالة الاستثنائية لهاتين الهيئتين دون أن يمثل هذا الإجراء عائقا له لأنهما تقعان تحت سلطته².

ب- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة :

تشرط المادة 93 من الدستور وجوب استشارة هاتين المؤسستين الدستوريتين ممثلتين في رئيسيهما عند لجوء رئيس الجمهورية إلى إقرار الحالة الاستثنائية .

ج- استشارة رئيس المجلس الدستوري :

إن المجلس الدستوري مكلف بالسهر على احترام الدستور من خلال الرقابة التي يفرضها على دستورية القوانين، فالزم الدستور رئيس الجمهورية استشارة المجلس الدستوري عند إقرار هذه الحالة .

غير أن هذه الاستشارات وإن كانت تفيد رئيس الجمهورية بما تشير عليه، فإنها مع ذلك تبقى استشارية فقط، لان الأمر يعود لرئيس الجمهورية فقط باعتباره المسؤول الأول عن سلامة وأمن البلاد³.

¹-أنظر: بدران مراد، "الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور والطبيعة القانونية للأوامر"، مجلة الإدارة، العدد 2، 2000، ص 30 .

²-راجع المادة 71 الفقرة 04 وكذلك المادة 173 فقرة 1 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل .

³-محمد سعيد جعفرور، المرجع السابق، ص 151 .

إن الحالة الاستثنائية خولت لرئيس الجمهورية بأن يتخذ كل الإجراءات الاستثنائية التي تستوجب المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، لتحدد مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، فإذا كان هو الحكم في الحالة العادية بين المؤسسات يصبح هو الحامي في الحالة الاستثنائية والضامن لاستمرار المؤسسات والنظام ومركز كل السلطات¹.

إن عجز الهيئات كالبرلمان تزيد قوة السلطة التنفيذية وهذا بتركيز كل السلطات في يد رئيس الجمهورية، الأمر الذي يتم بموجبه التخلي مؤقتا على فكرة توزيع السلطات حيث يعود له سلطة إعادة توزيع الاختصاصات الدستورية من جديد في إطار ما يسمى بالدكتاتورية الدستورية².

كما ننوه أن لرئيس الجمهورية الحق بالتشريع بأوامر في حال الاستعجال في نوع خاص حدده الدستور الحالي³.

فتوسع مجال الأوامر أدى إلى استحواد السلطة التنفيذية على إنتاج التشريع على حساب السلطة التشريعية، غير أن دور السلطة التنفيذية لم ينته عند التشريع الاستثنائي، بل تعدى ذلك إلى حد مشاركتها في التشريع البرلماني⁴.

¹ -ردادة نور الدين، التشريع عن طرق الأوامر، المرجع السابق، ص 88 و 89 .

² -عبد الله عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 149 .

³ -أنظر المادة: 120 الفقرة 07 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل، "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون 75 يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة. وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

⁴ -ثامري عمر، المرجع السابق، ص 26 و 27 .

الفصل الثاني

الضوابط الإجرائية والتقنية

لعملية إعداد القوانين

العامة والعنصرية

الفصل الثاني

الضوابط الإجرائية والتقنية لعملية إعداد القوانين العادية والعضوية

تعد عملية سن التشريع من المهام و الوظائف الأساسية التي تضطلع بها مؤسسات الدولة الدستورية لتنظيم الحياة العامة للمجتمع في كافة المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ، كما أن هذه العملية تعتبر المحور الأساسي و المجال الحيوي لتحريك و تفعيل العلاقات الدستورية الوظيفية بين سلطات و مؤسسات الدولة المختلفة بصورة متناسقة و متفاعلة و متكاملة في الأداء.

و سنحاول في هذا الفصل توضيح مراحل تحضير و إعداد مشاريع و مقترحات النصوص التشريعية (القوانين العادية و العضوية) و سنتطرق إلى الأمور التي تحكم عملية سن التشريع في النظام الجزائري من مراحل و إجراءات و شروط و ميكانيزمات قانونية و تنظيمية تكون في مجموعها النظام القانوني لهذه العملية¹، و هذا من أجل سن ترسانة قانونية تنظم المجتمع و الدولة، وكل هذا في مبحثين، المبحث الأول يتضمن مراحل سن القانون و المبحث الثاني يتضمن صياغة النصوص القانونية.

¹ - العيد عاشوري، إجراءات و مراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني تصدر عن مجلس الأمة، العدد 3، الجزائر، جوان 2003، ص 63 .

المبحث الأول

مراحل سن القانون

تعد المرحلة التحضيرية لأي قانون سواء كان عاديا أو خاصا مرحلة ضرورية لا بد منها لتحقيق وجوده القانوني، بمعنى تحويله إلى عمل قانوني مولد ومنتج لآثار قانونية، وتتشكل هذه المرحلة الأولية في عملية صنع التشريع من الهيئة المبادرة بالتشريع، والممثلة بالوزير الأول في السلطة التنفيذية ونواب المجلس الشعبي الوطني في السلطة التشريعية، مما قد يترتب عن هذا الإشراف في المبادرة تفوق سلطة عن الأخرى، كما أن عملية الإعداد للتشريع سواء كان القانون عادي أو عضوي تخضع لجملة من الشكليات و الإجراءات المشتركة و غير المشتركة في التحضير، وبالتالي سوف نخصص المطلب الأول للإجراءات المشتركة في سن القوانين أما المطلب الثاني فيخصص للإجراءات المختلفة في سن القوانين.

المطلب الأول : الإجراءات المشتركة في سن القوانين

يحتل التشريع مركزا أساسيا في النظام القانوني الجزائري، إذ يعتبر التشريع بأنواعه العادي و العضوي المصدر الأساسي للقانون كما جاء في المادة الثانية من القانون المدني الجزائري، انطلاقا من أهمية الوظيفة التشريعية التي تحكم عملية سن القوانين في النظام الجزائري، فإنه بالمقابل تخضع عملية إعداد القانون العضوي تقريبا لنفس الإجراءات والشكليات المتبعة في تحضير القانون العادي، هذا ما قد يؤثر على سلطة البرلمان في التشريع بقوانين عضوية، ويحد من مكانة المعيار التشريعي، ويتجلى ذلك مما يلي :

الفرع الأول : المبادرة بالتشريع

يعد حق المبادرة بالقوانين أول لبنة في بناء صرح أي قانون حيث يستهدف وضع أسس التشريع الأول، بشرط أن يكون موضوع الاقتراح من المسائل التي يعالجها القانون وفقا لدستور الدولة، كما يشترط أن يتقدم الاقتراح من خول له الدستور هذه الصلاحية.

فالمبادرة بالقوانين تكون أول إجراء لميلاد نص تشريعي عموماً¹، ومبادرة السلطة التشريعية بالاقتراح من أبرز مظاهر الممارسة الفعلية لهذه السلطة، لكن إشراك الدستور السلطة التنفيذية في المبادرة بمشاريع القوانين كرس مبدأ الشراكة في سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري²، أثار تفوق السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية في واقع المبادرة بالتشريع .

الفقرة الأولى : مشروع قانون **Projet de loi**

يكون ذلك عندما يمارس الوزير الأول حقه الدستوري المقرر بموجب المادة 119 فقرة 01 من دستور 1996 " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين"، دون رئيس الجمهورية، خلفاً لما كان عليه الأمر في دستوري 1963 و 1976³، اللذان كانا يمنحان حق المبادرة بالتشريع لرئيس الجمهورية، ليتم نقل هذا الحق إلى رئيس الحكومة بدءاً من دستور 1989.

واستناداً لنصي المادتين 20 و 21 من القانون العضوي 99-02 المحدد لتنظيم الغرفتين والعلاقة بينهما وبين الحكومة، بات يشترط في كل قانون حتى يكون مقبولاً، أن يرفق بعرض الأسباب وأن يحرر ويصاغ نصه في شكل مواد⁴، حيث يفترض في مشروع القانون أن يكون على مستوى من الدقة والضبط والتنظيم، الناتج عن المساهمة التقنية لأعوان الإدارة في هذا الميدان⁵ .

¹ - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة تشريعاً فقهاً، دار الهدى الجزائر، 2010، ص 82 .

أنظر أيضاً: مسعود شيهوب، "المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة"، مجلة النائب، تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، العدد 2 السنة الأولى، الجزائر، 2003 ص 9 .

² - ثامري عمر، المرجع السابق، ص 6 و 7 .

³ - راجع: المادة 36 من الدستور الجزائري لسنة 1963 ، والمادة 148 من الدستور الجزائري لسنة 1976 .

⁴ - أنظر: موسى بودهان، "الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري"، مجلة النائب، المجلس الشعبي الوطني، العدد 2، السنة الأولى، 2003 ، ص 35 و 36 .

⁵ - ثامري عمر، المرجع السابق، ص 32 .

فالوزير الأول رغم أنه في الواقع العملي لا يقوم هو بالمبادرة، إنما يقوم بها الوزراء كل في قطاعه ويبقى دوره في إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، فكان حسب رأي بعض رجال القانون أن يمنح حق المبادرة للنواب والوزراء¹، غير أنه أنتقد من طرف البعض على أن الوزير الأول يعلو هرم الوزارات وهو المسؤول الأول عن تنظيم مصالحها وتسييرها².

الفقرة الثانية : اقتراح قانون Proposition de loi

يمارس نواب المجلس الشعبي الوطني، دون أعضاء مجلس الأمة، حقهم الدستوري المتمثل في المبادرة باقتراح القوانين، حيث جاء في نص المادة 119 الفقرة 01 و 02 "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون 20 نائبا".

تجدر الإشارة أن هناك تناقض بين نصي المادة 98 و المادة 119 من الدستور الحالي، فمن جهة يؤكد المؤسس الدستوري في المادة 98 بأن السلطة التشريعية يمارسها برلمان متكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، و يقر له بالسيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، ويأتي في المادة 119 منه، ويقصر حق المبادرة بالقوانين لنواب المجلس الشعبي الوطني فقط دون أعضاء مجلس الأمة، يتأكد ذلك من خلال استعماله لمصطلح "نواب" الذي لا ينصرف على أعضاء مجلس الأمة، نتيجة لذلك لا يتمتع هؤلاء بحق المبادرة، فبرغم من الانتقال إلى الثنائية البرلمانية الذي قررها الدستور الحالي فإن المبادرة بالتشريع بقيت حكرا على نواب المجلس الشعبي الوطني، بخلاف ما هو عليه الأمر في الدستور الفرنسي أين يعقد الاختصاص للمجلسين معا ودون تقييد عددي³.

¹ -بن سهلة ثاني بن علي و حمودي محمد هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري لسنة 1996 والدستور المغربي لسنة 2011، دفاقر السياسة والقانون، العدد 08 ، جانفي 2013، ص 169.

² -بوحميده عطاءالله، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 89.

³ -ثامري عمر، المرجع السابق، ص 34 .

وجدير بالذكر أن اقتراح القانون لا يمثل سوى نسبة ضئيلة مقارنة بمشاريع القوانين التي تم المصادقة عليها و مثال ذلك أن البرلمان الجزائري صادق على 60 قانون على شكل مبادرة في الفترة التشريعية 2007/2002 لم يكن منها سوى اقتراح قانون واحد في مقابل 59 مشروع قانون قدم من طرف الحكومة¹.

الفقرة الثالثة : الآثار المترتبة عند الاشتراك في المبادرة بالتشريع

يترتب على اشتراك الحكومة ونواب المجلس الشعبي الوطني في المبادرة بالتشريع تأكيد تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وعدم المساواة على مستوى مرحلة المبادرة من خلال ما أكده القانون العضوي المنظم لعمل مجلسي البرلمان حيث جاء في المادة 23 منه " يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين (20) نائبا، يودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني"².

أولا : تقييد سلطة النواب في المبادرة بالقوانين

إن تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، أو بعبارة أخرى، وجود تدرج بين الهيئتين هو خص مشروع القانون بعدة مزايا مقارنة باقتراح القانون، رغم أن المادة 119 من دستور 1996، تقضي بأن هناك مساواة في المبادرة بين حق النواب من جهة و الحكومة من جهة أخرى، إلا أن فقرتها الثانية التي تنص على ما يلي " تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا... " ، تؤكد وجود قيد دستوري يحد من حق النواب في المبادرة، قيد تم تأكيده في مناسبتين: الأولى بموجب القانون العضوي المنظم لمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة³، والثانية من طرف النواب أنفسهم، وذلك بتدوينه في نظامهم الداخلي، ويمكن تحديد هذه القيود كما يلي :

¹ -ين سهلة ثاني بن علي و حمودي محمد هاشمي، المرجع السابق، ص 175 .

² -القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

³ -القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 ، الذي ينظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 09 ماس 1999 .

أ- قيود شكلية مشتركة

تتمثل في وجوب إرفاق اقتراح القانون العضوي أو العادي بعرض الأسباب، وكذا اشتراط إفراغ محتواه في شكل مواد قانونية¹.

ب- قيد العدد أو الكم

اشتراط تقديم الاقتراحات من طرف عشرين (20) نائبا على الأقل²، وهو ما يشكل عائقا على نشاطات النواب في المجال التشريعي و مكبحا حقيقيا للمجلس³، وهو حسب البعض "عائق آخر يضاف لطمس فكرة الديمقراطية والأقلية"⁴.

حيث تستبعد المبادرة الفردية وتفرض فكرة التكتلات، وهذا على خلاف دستور 1963 والنظام الداخلي للمجلس الوطني آنذاك، واللذان كان يعترفان بحق المبادرة الفردية⁵.

ج- إجراء القبولية

إن مكتب المجلس الشعبي الوطني بوسعه قانونا الاعتراض على الاقتراح البرلماني، باعتباره يملك القرار الفصل في قبول اقتراحات القوانين، وترجع له صلاحية رفضها، بحيث تصبح كأن لم تودع أصلا⁶، فيراقب مدى احترام النواب للشروط والشكليات التي يستوجب توفرها في اقتراح أي قانون، كالتأكد مثلا من عدم إعادة إدراج اقتراح قانون تم رفضه، أو مضمونه نظير لموضوع مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان، أو تم سحبه⁷.

¹-أنظر: للمادة 20 من القانون العضوي رقم 99-02 .

²-أنظر: المادة 119 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل، والمادة 23 من القانون العضوي رقم 99-02 .

³-نصر الدين معمري، "التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، تصدر عن المجلس الشعبي الوطني"، العدد 04، السنة الثانية، 2004، ص 24 .

⁴-راجع: عبد الله بوقفة، "العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري"، رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 28 .

⁵-ثامري عمر، المرجع السابق، ص 34 .

⁶-نصر الدين معمري، المرجع السابق، ص 24 .

⁷-راجع المادة 24 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

فالمكتب له السلطة التقديرية الكاملة¹، في قبول أو رفض اقتراحات القوانين، ومن ثم إحالتها على اللجنة المختصة أو رفضها دون منح أصحاب الاقتراح حق الطعن في قرار الرفض.

د- وجوب تبليغ الحكومة

عند اقتراح القانون يجب أن تبلغ الحكومة لإبداء رأيها فيه خلال مدة شهرين، طبقاً لنص المادة 25 من قانون العضوي 99-02، هذا ما يعكس بوضوح عدم انفراد مكتب المجلس في قبول اقتراحات القوانين، بحيث يصبح قبوله غير كاف، ويبقى تبليغ الحكومة إجراء إلزامي وضروري، حيث جاء في نص المادة المذكورة أنفاً ما يلي: "يبلغ فوراً إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله وفقاً لأحكام المادة 23 أعلاه"، وفي انتظار رد الحكومة خلال مدة شهرين يبقى اقتراح النواب معلقاً إذا انتهت هذه المدة دون تقديم أي رد، يعتبر هذا السكوت بمثابة قبول لاقتراح القانون، ويحال عندها على اللجنة المختصة لدراسته².

هـ- القيد على اقتراح قانون يتعلق بالموارد والنفقات العمومية

قيد الدستور 1996 حسب المادة 121 مجال الاقتراح "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة إنفاقها".

¹ -نور الدين جفال، "النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري"، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي 2000/2001، ص 78 .

² -راجع: المادة 25 فقرة 03 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

فهناك من رجال القانون من يعتبر مضمون المادة المذكورة تجميدا نهائيا للمبادرة البرلمانية¹، حيث يستحيل تقريبا وضع قانون لا تكون له انعكاسات مالية، إذا ما تعلق خاصة بالدولة وتسييرها، وعليه ليس من السهل على النواب ضمانه²، فالهدف من هذا التقييد في الجانب المالي هو الحفاظ على الميزانية، كون أن الحكومة هي الأقدر على رسم معالمها إذ تعدد الترجمة الرقمية لعملها³.

وهذا ما أكده الأستاذ مسعود شيهوب " في الحفاظ على الميزانية باعتبارها الترجمة الرقمية لعمل الحكومة، وتجنب إعادة النظر فيها عن طريق مبادرات فوضوية أو ديماغوجية سياسية، فبعض النفقات تكون أحيانا لأهداف شعبية برلمانية...⁴ ".

ثانيا : مبررات تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

نصت دساتير بعض الدول و منها الجزائر على اشتراك السلطتين التنفيذية و التشريعية فيما يخص المبادرة بالقوانين، على أن السيطرة باتت واضحة للسلطة التنفيذية التي تفوقت تدريجيا نصا و واقعا على مجال المبادرة لدرجة ذبلت فيها الاقتراحات البرلمانية مقابل ازدهار مستمر للمبادرات الحكومية ، مع أن هذا التفوق باتت تبرره و تفرضه عدة عوامل ، كجدية الأفكار المتضمنة في المبادرات المقدمة من الحكومة و عمق دراستها و حسن صياغتها و تماشيها مع السياسة العامة للدولة ، وانسجامها مع الحدود المرسومة للإمكانيات المالية المتاحة لها و ذلك بالنظر للجهاز الإداري الذي يعمل لصالحها و الذي يوفر كافة المعلومات مما يجعلها على دراية أكبر بمواضيع مستلزمات المعالجة التشريعية أكثر من غيرها، و بالتالي يفترض في المبادرات الحكومية الدقة والإمام بالموضوع و حتى السلامة و الانسجام من الناحية القانونية⁵.

¹-نصر الدين معمري ، المرجع السابق، ص 24 و 25 .

²-العبد عاشوري، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي، المرجع السابق، ص 67 .

³-ثامري عمر، المرجع السابق، ص 34 .

⁴-مسعود شيهوب، "المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة"، المرجع السابق، ص 11 .

⁵-نصر الدين معمري، نفس المرجع، ص 24 و 25 .

وهناك من يرجع هذه الهيمنة إلى أسباب فنية تعيق النواب عن أداء هذا الدور بالقدر الكافي من جهة، وكذا طبيعة الدور الأساسي الذي تلعبه عادة الحكومة في إعداد القوانين، الذي يندرج في إطار تجسيد برنامج تكون أغلبية المجلس التشريعي قد اندمجت فيه، بمجرد مصادقته على برنامج عمل الحكومة¹.

الفرع الثاني : الدراسة والفحص

في هذه المرحلة نميز بين ثلاث خطوات أساسية حيث يتم الفحص والدراسة على مستوى الأمانة العامة للحكومة ثم مجلس الدولة وأخيرًا مجلس الوزراء. فعلى مستوى الأمانة العامة للحكومة تختص هذه الأخيرة بمهمة الضبط النهائي للنصوص التشريعية والتنظيمية المقترحة من الدوائر الوزارية قبل عرضها على السلطات المؤهلة للتوقيع حيث تقدم في اجتماع الحكومة لإبداء الرأي فيها، ثم إرسالها حسب الحالة، إلى المؤسسات الدستورية للمصادقة أو المراقبة (اجتماع الحكومة - مجلس الوزراء - مجلس الدولة - البرلمان - المجلس الدستوري) في إطار التنسيق القانوني لنشاطات الحكومة ، تلي ذلك خطوة إرسالها إلى مجلس الدولة الذي يختص استشاريا في الإطلاع على مشاريع القوانين إجباريا حيث تنص المادة 119 الفقرة 03 " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخطير أي مجلس الدولة ، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني"، وهو ما تجلى في نص المادة 36 من القانون العضوي المتضمن تنظيم مجلس الدولة ، حيث أنه لكل وزير الحق في حضور مناقشات الجمعية العامة حول مشروع القانون الذي تقدم به، كما يمكن للوزير اقتراح مدير مركزي يعينه الوزير الأول للحضور والإدلاء برأيه².

¹- مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، المرجع السابق، ص 11 .

²- أنظر: للمادة 39 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37 .

وتجدر الإشارة إلى أن اختصاص مجلس الدولة في الاطلاع على القوانين محصور في مشاريع القوانين فقط ولا يتعداها إلى اقتراحات القوانين أو الأوامر الرئاسية¹ . أما الخطوة التالية في هذه المرحلة فهي عرض مشروع القانون إجباريا على مجلس الوزراء المجتمع تحت رئاسة رئيس الجمهورية وبعد الإطلاع على مختلف التدخلات ابتداء من عرض الوزير المبادر بمشروع النص في المجلس وتقديم الأمين العام للحكومة لملاحظاته²، يكون القرار الأخير لرئيس الجمهورية فيعطي تأشيرة المرور لهذا المشروع أو رفضه، هذا ما يترجم بقاء تحكيم رئيس الجمهورية في زمام المبادرة بالتشريع رغم أن الدستور لا يصرح إلا للوزير الأول كطرف مشارك للنواب في ممارسة هذا الحق³ .

الفرع الثالث : المناقشة

تتمدراسة مشاريع وقترحات القوانين من قبل غرفتي البرلمان، تبدأ بقيام الأمين العام للحكومة بإيداع المشروع باسم الحكومة على مكتب المجلس الشعبي الوطني بمجرد المصادقة عليه من طرف مجلس الوزراء، ويكون هذا الإجراء بعلم كل من الوزير الأول والوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، وهو إجراء دستوري جاء النص عليه في المادة 119 الفقرة 03، وبعد أن يودع الوزير الأول مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، معمراعات الإجراء التي تنص عليها المادة 119 من الدستور ويشعر مكتب المجلس الشعبي الوطني بالاستلام⁴ .

¹ -أنظر كلا من: محمد الصغير بعلي ، مجلس الدولة ، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2004، ص 183 .

مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، دار هومه، ط 8، الجزائر، 2008، ص 46 .

² -المنشور رقم 077/أع ح/2000 الصادر عن الأمين العام للحكومة بتاريخ 02 فبراير 2000، والمتعلق بإجراءات إعداد النصوص والمصادقة عليها.

³ -ثامري عمر، المرجع السابق، ص 33 .

⁴ -عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 85 .

ويتلقى مكتب مجلس الأمة مشروع أو اقتراح القانون للإطلاع عليه حيث أن المناقشة تكون من طرف المجلس الشعبي الوطني أولاً ثم من طرف مجلس الأمة ثانياً¹.

ويشارك الوزير المكلف بالعلاقة مع البرلمان في اجتماعات مكتب المجلس الشعبي الوطني في إطار التنسيق مع الحكومة وكذا مكتب مجلس الأمة، بهدف تحديد جدول أعمال دورات البرلمان العادية و الغير عادية، كما يضبط بالتشاور مع الأجهزة البرلمانية المعنية، كليات دراسة مشاريع القوانين واقتراحات القوانين و الآجال المخصصة لها طبقاً للأحكام السارية المفعول²، و بالنسبة لاقتراحات القوانين المقدمة من النواب يبلغ فوراً إلى الحكومة كل اقتراح قانون تم قبوله و تبدي الحكومة أيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني خلال أجل لا يتجاوز شهرين وإذا لم تبدي الحكومة أيها عند انقضاء أجل الشهرين يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون على اللجنة المختصة بدراسته³.

الفقرة الأولى دراسة النص على مستوى المجلس الشعبي الوطني

اللجان الدائمة هي عين البرلمان المتخصصة في الميدان التشريعي، فهي التي تدرس مشاريع و اقتراحات القوانين التي تحال عليها من طرف رئاسة البرلمان، كما يمكن أن تبدي رأيها في تلك النصوص وعليها تقديم التعديلات والإضافات التي تراها ضرورية على النصوص المحالة عليها.

¹ - محمد سعيد جعفر، المرجع السابق، ص 154 .

² - أنظر: للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 يناير 1998 الذي يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان.

³ - أنظر: للمادة 25 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

وهي في نهاية المطاف تقدم للبرلمان أيها في التقارير التي تعرض عليه، فإذا كانت الكلمة الأخيرة في المجال التشريعي تعود للبرلمان ككل فالحقيقة أنه في غالب الأحوال البرلمان دائما يذهب في الاتجاه الذي رسمته اللجان الدائمة مسبقا¹.

للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع، في إطار جدول أعمالها وصلاحياتها، إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، و حسب نص المادة 38 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وما بعدها فإن رئيس المجلس الشعبي الوطني يعرض على اللجان الدائمة، جميع المشاريع أو الاقتراحات التي تدخل في إطار اختصاصاتها، مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها، وكإجراء تصح مناقشات اللجان الدائمة، مهما كان عدد النواب الحاضرين بينما لا يصح التصويت داخل اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية الأعضاء، في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية في أجل ست (06) ساعات، ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

كما يمكن للجنة المختصة أن تستدعي إلى اجتماعاتها مندوبا عن أصحاب اقتراح القانون أو التعديل للاستماع إليه، كما يمكنها أيضا أن تطلب من مكتب المجلس عرض مشروع أو اقتراح قانون محال عليها على لجنة دائمة أخرى، لتبدير أيها فيه.

يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني على اللجنة المختصة مشاريع القوانين² التي يودعها الوزير الأول لدى مكتب المجلس، كما يحيل على اللجنة المختصة اقتراحات القوانين تطبيقا للمادة 25 من القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

¹ - بوزيلزهار ي، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، تصدر عن مجلس الأمة، العدد 01، الجزائر، جويلية 2005، ص 72 .

² - عمار بوضياف، الوجيز في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية، المرجع السابق، ص 21 .

وفيما يخص السحب ففي حالة تعرضه لتعديلات جوهرية تفقده المحتوى الأصلي يمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن تصوّت عليها المجلس الشعبي الوطني¹، كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت عليها ويعلم مجلس الأمة والحكومة بذلك .

ويترتب على السحب توقف إسناد النص إلى اللجنة المختصة ولا يكون بالتالي ضمن جدول الأعمال لكن الحكومة تستطيع إعادة النص عن طريق الأوامر الرئاسية فلا يتعرض للمناقشة إنما للمصادقة وهو ما ليس متاحا لاقتراح القانون² .

أولا : تسجيل النص في جدول أعمال الجلسات

تعد اللجنة المحال عليها مشروع أو اقتراح القانون تقريراً بشأنه في أجل شهرين من تاريخ الشروع في دراسته وبالتالي يتم تسجيله في جدول أعمال الجلسات، وإذا لم يتم ذلك في الأجل المذكور يمكن أن يسجل بناء على طلب الحكومة وموافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة.

تكون جلسات البرلمان علانية، وتدون مداولاته في محاضر تنشر طبقاً للشروط التي يحددها القانون العضوي، كما يجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسيهما، أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين، أو بطلب من الوزير الأول، كما تجري الأشغال والمناقشات والمداولات باللغة العربية.

أما أشكال التصويت فهي تجري في مرحلتين متتاليتين، المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة³، حيث يشرع في مناقشة مشروع القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

¹ - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومه للنشر، الجزائر، 2009، ص 116 .

² - نصر الدين معمري، المرجع السابق، ص 29 .

³ - عمار بوضياف، الوجيز في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية، المرجع السابق، ص 23 .

كما يشرع في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح، وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق¹. تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص، يتناول الكلمة بناء على طلب ممثل الحكومة، ورئيس اللجنة المختصة، أو مقررها ومندوب أصحاب اقتراح القانون. يقرر المجلس الشعبي الوطني إثر المناقشات، إما التصويت على النص بكامله، وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله، ويصوت المجلس الشعبي الوطني فيه بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة ورئيس اللجنة المختصة بالموضوع، كما يحق للجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة تقديم اقتراحات التعديلات عن مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة لاسته.

ثانياً: إجراءات التصويت

تدرس مشاريع اقتراحات القوانين حسب إجراءات التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة أو بدون مناقشة²، ويقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت طبقاً للشروط المنصوص عليها في القانون العضوي 99-02 وفي نظامها الداخلي. كما يمكن للرئيس خلال المناقشة مادةً مادةً، أن يعرض للتصويت جزءاً من النص، وفي حالة عدم إدخال أي تعديل عليه بعد التصويت على آخر مادة، يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت، فيصوت المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري، أو بالاقتراع العام برفع اليد، أو بالاقتراع العام الاسمي.

¹ -مبروك حسين، المرجع السابق، ص 200 .

² -بوحميذة عطاالله، المرجع السابق، ص 136 و 137 .

الفقرة الثانية : دراسة النص على مستوى مجلس الأمة

يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية (3/4) ثلاثة أرباع أعضائه حيث يحيل فوراً رئيس مجلس الأمة على اللجان الدائمة¹، كل نص يدخل في اختصاصها مرفقاً بالمستندات والوثائق المتعلقة به لدراسة أو إبداء الرأي²، ولا تصح مناقشات اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية أعضائها. وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد أربع وعشرين (24) ساعة على الأقل، لا يصح التصويت داخل اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية الأعضاء، في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ثماني وأربعين (48) ساعة على الأقل، يكون التصويت حينئذ صحيحاً مهما كان عدد أعضاء اللجنة الحاضرين، و في حالة الغياب يمكن التصويت بالوكالة.

وبنفس الإجراءات السابقة تباشر المناقشة في مجلس الأمة على النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، من خلال الاستماع إلى ممثل الحكومة، فالى مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، وتتصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على مجمل النص تأخذ اللجنة المختصة وممثل الحكومة الكلمة بناء على طلب كل منهما، يقرر مكتب مجلس الأمة على إثر المناقشات، إما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في المناقشة مادة مادة، يأخذ مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المحال عليها الموضوع، و يصادق مجلس الأمة بالاقتراع السري، أو بالاقتراع العام برفع اليد، أو بالاقتراع العام الاسمي، وفق الشروط المحددة في القانون العضوي والنظام الداخلي إلا أن النسبة تختلف فإذا كانت أغلبية المطلقة في الغرفة الأولى فهي ثلاثة أرباع (3/4) في مجلس الأمة³.

¹ - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 164 .

² - مبروك حسين، المرجع السابق، ص 207 .

³ - محمد سعيد جعفر، المرجع السابق، ص 154 .

يقرر مكتب مجلس الأمة بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع، و يعطي رئيس الجلسة الكلمة لممثل الحكومة قبل البدء في إجراءات التصويت، خلال المناقشة مادة مادة، يمكن لرئيس الجلسة أن يعرض للمصادقة جزءا من النص إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات اللجنة المختصة.

وبعد التصويت على آخر مادة يعرض رئيس الجلسة النص بكامله للمصادقة.

وتجدر الإشارة أن مهمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، في مجال متابعة عملية المصادقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي، على وجه الخصوص في متابعة لإجراءات الخاصة بالمصادقة على القوانين في مستوى غرفتي البرلمان، كما يحضر جلسات التصويت على القوانين في مستوى الغرفتين¹.

الفقرة الثالثة : طلب رئيس الجمهورية لمداولة ثانية

يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية²، في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره كما جاء في نص المادة 127 من الدستور، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني (3/2) .

الفرع الرابع : إصدار ونشر النصوص القانونية

وفقا للمادة 126 من الدستور فإن هذا الحق من صلاحيات الرئيس، "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه".

¹-أنظر: للمادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 يناير 1998، الذي يحدد صلاحيات الوزير

المكلف بالعلاقات مع البرلمان.

²-محمد سعيد جعفر، المرجع السابق، ص 155 .

غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 166 من الدستور¹، المجلس الدستوري، قبل صدور القانون.

يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 167 فقرة 01 من الدستور²، ويجب أن يتم هذا الإصدار مبدئياً في أجل ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ تسليم النص إلى الأمانة العامة للحكومة، وأخيراً في عملية إعداد النصوص التشريعية يكون بالنشر في الجريدة الرسمية، إذ أن هذا الإجراء يهدف أساساً إلى إعلام الجمهور بهوا عطائه الصبغة الإلزامية، وتمثل الجريدة الرسمية نقطة نهاية العملية والتعبير عن المعطيات القانونية للجمهورية، ولذلك فإن الأمانة العامة للحكومة تُولي النشر عناية خاصة، بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان، والتوقيع عليه من طرف رئيس الجمهورية³.

المطلب الثاني: الإجراءات المختلفة في سن القوانين

يعرف القانون العضوي على أنه "قانون مصوت عليه من جانب البرلمان الهدف منه توضيح أحكام الدستور في مجالات محددة يشار إليها في الدستور ويخضع إصداره لشروط شكلية ورقابة مطابقة إجبارياً من المجلس الدستوري⁴، هذا في الجزائر أما في فرنسا فإن

¹-المادة 166 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل، "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري".

²-أنظر: للمادة 167 فقرة 01 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل، "يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة، ويعطي رأيه أو يصدر قراره في ظرف عشرين 20 يوماً الموالية لتاريخ الإخطار".

³-يحيى بخاري، "مداخلة حول إعداد مشروع قانون أو تعديله"، يوم دراسي منظم من طرف مركز البحوث القانونية والقضائية، يوم 15 فبراير 2009 نزل الأوراسي، الجزائر، ص 9 .

⁴-مسعود شيهوب، "الرقابة على دستورية القوانين في النظام الجزائري"، مجلة النائب، تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، العدد 5، الجزائر 2005، ص 36. انظر أيضاً: عمار بوضياف، الوجيز في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية، المرجع السابق، ص 16 .

القوانين العضوية توصف بأنها نصوص تطبيقية للدستور¹، حيث يمكن أن نفرق بين القانون العضوي والقانون العادي في الإجراءات التالية انطلاقاً من هذه التعاريف .

الفرع الأول : من حيث الشروط الشكلية في التصويت

تتم المصادقة على القانون العضوي، بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة²، أما القانون العادي فحتى يصبح سارياً يخضع لقانون الأغلبية في التصويت على مستوى الغرفة السفلى للبرلمان وهي المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني : الطابع الإجباري لعملية الرقابة على دستورية القوانين العضوية

يجب على المجلس الدستوري إبداء رأيه في القوانين العضوية قبل إصدارها³ بيدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوباً في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان⁴، فلقد نص على إجبارية خضوع القوانين العضوية للرقابة الدستورية من طرف رئيس الجمهورية قبل إصداره .

وتتم هذه الرقابة على القوانين العضوية بتقيد بالشروط نوجزها فيما يلي⁵:

- توافر عنصر الإخطار من رئيس الجمهورية فقط.
- الطابع الإجباري لعملية الرقابة الدستورية .
- أن تكون الرقابة رقابة مطابقة ويقصد بها مطابقة القانون العضوي للدستور .

¹-En France une loi organique est une loi complétant la Constitution afin de préciser l'organisation des pouvoirs publics .Une loi organique est, dans la hiérarchie des normes, placée en dessous de la Constitution mais au-dessus des lois ordinaires.

Voir le Site d'internet: http://fr.wikipedia.org/wiki/Loi_organique .

²-بوحميذة عطاءالله، المرجع السابق ، ص 140 .

³-أنظر: المادة الأولى من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المصادق عليه بتاريخ 28 يونيو 2000 والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 48 المعدل بموجب المداولة المؤرخة في 14 يونيو 2009 و المنشورة في الجريدة الرسمية، العدد 4 .

⁴-أنظر: للمادة 165 الفقرة 02 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل .

⁵-غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 134 .

- أن تكون الرقابة الدستورية رقابة قبلية بعد مصادقة البرلمان وقبل إصدار القانون العضوي.

ويرسل المجلس رأيه الاستشاري إلى رئيس الجمهورية¹، فإذا كان الرد إيجابياً معنى ذلك مطابقة النص للدستور استوجب استكمال إجراءات صدور النشر، أما إذا كان الرد سلبياً فمعنى ذلك أن النص القانون العضوي غير مطابق للدستور وهنا لدينا احتمالين هما²:

1- أن النص غير مطابق للدستور و لا يمكن فصله عن هذا القانون فلا يتم إصداره.

2- يمكن فصله عن باقي أحكام القانون ففي هذه الحالة على رئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان إعادة النظر في هذا القانون بقراءة جديدة للنص المتضمن هذا الحكم، وفي هذه الحالة على رئيس الجمهورية إعادته ثانية إلى المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور .

يعتبر تدخل المجلس الدستوري بالنسبة للقوانين العادية تدخلاً اختيارياً بحيث يتوقف على السلطة التقديرية للهيئات الموكلة لها تحريك الرقابة، بحيث يبدي رأيه فيها وهذا قبل صدورها إذا وقع الإخطار وقبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أما إذا وقع الإخطار بعد صدورها، يصدر المجلس الدستوري قراراً ملزماً يترتب عنه وحسب المادة 169 من الدستور فقدان هذا النص أثره ابتداءً من يوم قرار المجلس الدستوري أي إلغاء النص المخالف للدستور، بحيث تبقى الحقوق المكتسبة أثناء نفاذ النص صحيحة³.

إن الرقابة على القوانين العادية يمكن أن تكون محل رقابة جوازيه من قبل المجلس

الدستوري سواء قبلية أو بعديّة، لكن الإخطار يتسع إلى هيئات أخرى⁴.

¹-فريد علوش، "المجلس الدستوري الجزائري"، مجلة المنتدى القانوني، دورية تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 5، مارس 2008 ص 110 .

²-شهب حورية، "الرقابة السياسية على دستورية القوانين"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 159 و 160 .

³-شهب حورية، المرجع السابق، ص 158 .

⁴-أنظر للمادة: 165 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل.

المبحث الثاني

صياغة النصوص التشريعية

تكتسي الصياغة القانونية أهمية بالغة في جودة التشريع، و منه في تحسين النظام القانوني للدولة فهي الوسيلة الفنية¹، والتي تستخدم في بناء جميع القواعد القانونية الدستورية التشريعية والتنظيمية، ومما لا شك فيه أن هذه العملية تتطلب مجموعة من العوامل الأساسية التي تكون قاعدة للوصول إلى صياغة تشريعية متميزة²، منها وجود هيئة متخصصة في فن الصياغة، و وجود كفاءات في هذا المجال، إلى جانب توفر مجال استشارة المتخصصين من خبراء وتقنيين، حيث تعقد لذلك الندوات والملتقيات من أجل رفع مستوى المشاركين وقدرة اتهم في صياغة النصوص القانونية، كما ذهب إلى ذلك إتحاد البرلمانات العربية وبعض مراكز البحث المتخصصة، ولعل آخر ملتقى نظم في هذا الشأن الملتقى العربي الثالث للصياغة التشريعية من 04 إلى 08 فيفري 2012 بمدينة دبي.

وعليه سوف نخصص المطلب الأول للجانب الشكلي في الصياغة التشريعية، أما المطلب الثاني فنخصصه للهيئات المساهمة و المؤثرة في الصياغة عند إنتاج التشريع.

¹-علي الصاوي، "الصياغة التشريعية للحكم الجيد"، إطار مقترح للدول العربية، ورقة خلفية لحلقة النقاش مقدمة خلال ورشة عمل حول "تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية"، والمنظم من قبل برنامج إدارة الحكم في الدول العربية (POGAR)، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتعاون مع مجلس النواب اللبناني، بيروت، لبنان، أيام 03 و06 فبراير/شباط، 2003 .

²-ناصر بوغزالة، "الصياغة الخاصة للقوانين الأساسية، القوانين العضوية"، ورشة تكوينية حول تقنيات صياغة القوانين و تعديلها"، تنظيم معهد التكوين والدراسات التشريعية، البرلمان الجزائري بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD، المجلس الشعبي الوطني، يومي 08 و10 ديسمبر 2008 .

المطلب الأول : الجانب الشكلي في الصياغة التشريعية

تخضع جودة النصوص إلى العامل الشكلي في الصياغة الذي يعتبر فنا عند الكثير من المتخصصين، كما تعد الصياغة التشريعية لأي قانون معياراً للحكم على مدى كفاية هذا القانون، فكلما اتسمت الصياغة التشريعية من حيث الشكل بالدقة و الانضباط كان القانون أكثر استجابة لمتطلبات المجتمع و أكثر عدالة و فعالية، حتى يكون مشروع النص التشريعي سليماً من الناحية القانونية و منسقا مع الدستور و المعاهدات و القوانين السارية المفعول ، وبما أن القانون العضوي والقانون العادي يختلفان نوعاً ما عن بعضهما من حيث الصياغة فسوف نتطرق إلى كل واحد منهما على حدى.

الفرع الأول : الصياغة المشتركة من حيث الشكل

إن للصياغة التشريعية في الجانب الشكلي أهمية بالغة في إعداد قوانين عادية و عضوية في منتهى الوضوح و الدقة، لما لهذه النصوص القانونية من أهمية بالغة لوجودها ومستقبل نظام الحكم في تسيير الدولة، مما يتطلب دقة الصياغة من حيث الشكل نوجزها فيما يلي :

1- العنوان :

تصدر كل القوانين العضوية و العادية تحت عنوان مشترك هو (القوانين) و يكون ذلك باللغة العربية إلى جانب نسخة باللغة الفرنسية¹.

2- التسمية :

يتميز القانون العضوي بذكر مصطلح (قانون عضوي) و هذا لتمييزه عن القانون العادي².

¹-المرسوم رقم 71-185 المؤرخ في 30 يونيو 1971 المتضمن ترسيم الأرقام العربية،الجريدة الرسمية، العدد 55 .

²-هناك من يرى أن هذا المصطلح هو ترجمة حرفية من اللغة الفرنسية حيث يلمس فرق واضح بين القانون العضوي في فرنسا ونظيره في الجزائر .

3- رقم القانون:

يقسم إلى قسمين الرقم الأول خاص بالسنة التي صدر فيها القانون، أما الرقم الثاني فهو خاص بالرقم التسلسلي في السنة الواحدة¹، و تجدر الإشارة إلى أن الرقم التسلسلي يجمع بين القوانين العادية و القوانين العضوية في تسلسل واحد، و مثال على ذلك القانون العضوي رقم 01-98 الخاص بمجلس الدولة، و القانون 02-98 الخاص بالمحاكم، ثم القانون العضوي رقم 03-98 الخاص بمحكمة التنازع .

4- التاريخ:

أي ذكر تاريخ صدور النص التشريعي، ويراعى في ذلك ذكر التقويم الهجري قبل الميلادي، مثال القانون العضوي رقم 05-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام .

5- ذكر الجهة المصدرة للقانون:

وهي رئاسة الجمهورية سواء بالنسبة للقانون العادي أو القانون العضوي²، و يكون ذلك قبل البدء في سرد مقتضيات القانون العضوي، بذكر عبارة (إن رئيس الجمهورية) و تنتهي بعد سرد المقتضيات بعبارة (يصدر القانون العضوي التالي نصه) .

6- مقتضيات النص:

أي مجموع المراجع القانونية التي اعتمد عليها النص³، و هنا يجب احترام التسلسل التالي:

- المواد الدستورية ذات العلاقة.

- القوانين العضوية ذات العلاقة.

- القوانين و الأوامر .

احترام التسلسل الزمني في كل مرحلة.

¹-بوحميذة عطاءالله، المرجع السابق، ص 39 .

²-مبروك حسين، المرجع السابق، ص 226 و 227 .

³-عمار بوضياف، الوجيز في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية، المرجع السابق، ص 54 .

7- مصادقة البرلمان :

يخضع كل من القانون العادي والقانون العضوي لإجراءات المصادقة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي، مصادقة تختلف حسب نوع القانون¹.

8- تقسيم النص و تبويبه:

يصدر النص مقسماً إلى أبواب و فصول بدءاً بالأحكام العامة وانتهاءً بالأحكام الختامية، و كل ذلك في شكل مواد مرتبة و مرقمة.

9- الإشارة إلى النشر في الجريدة الرسمية: و هو عادة آخر مادة في النص التشريعي.

10- ذكر توقيع الرئيس : و هو إجراء دستوري يختم به النص بذكر الاسم الكامل لرئيس الجمهورية.

الفرع الثاني : الصياغة المختلفة من حيث الشكل

بالرغم من وجود صياغة مشتركة بين القانون العادي والعضوي إلا أن هناك بعض الاختلاف في صياغة القانون العادي عن القانون العضوي و ذلك من حيث الشكل و الذي نوجزه في النقاط التالية :

1- من حيث تسمية النص:

القانون العادي يصدر تحت تسمية (قانون) وهذا المصطلح خاص بالقوانين العادية، أما القوانين العضوية فتصدر تحت تسمية (قانون عضوي)².

2- من حيث الموضوع :

القانون العضوي ينظم موضوعاً محدداً و دقيقاً، مثل قانون عضوي رقم 12-01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، و يمكن أن يكون النص تعديلاً أو تكميلاً، أما القانون العادي فينظم في أحد مجالاته مجموعة

¹-أنظر: للمادة 120 فقرة 03 والمادة 123 فقرة 02 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل .

²-مبروك حسن، المرجع السابق، ص 267 .

من المواضيع مثل مجال التقسيم الإقليمي للبلاد، تناول قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، والقانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية.

3- من حيث الإشارة إلى الجهات الاستشارية:

يشارك كل من القانون العادي و القانون العضوي بذكر استشارة مجلس الدولة، فهذا الإجراء إجباري بالنسبة للمبادرة الحكومية دون المقترح البرلماني¹، إلا أن القانون العادي يتميز بعدم ذكر استشارة المجلس الدستوري، فهذا إجراء وجوبي خاص بالقوانين العضوية وله أثر موقوف فلا يصدر النص إلا بصورر أي المجلس الدستوري وبإخطار من رئيس الجمهورية²، كما سبق الإشارة لذلك، وجوازي بالنسبة للقانون العادي قبل أو بعد صدوره.

المطلب الثاني : الهيئات المساهمة في صياغة القوانين

حتى يكون القانون مصاغا بدقة و وضوح، فإنه يمر عبر محطات و أجهزة تتمتع بخبرة معينة في مجال المهارات التحليلية و الكتابية، و المقصود هنا بتلك المحطات التي لها دور في تحسين صياغة النص التشريعي أثناء إنتاجه لتحقيق الأغراض التشريعية منه، مما يستدعي من صانع أو صانع التشريع أن يأخذ بعين الاعتبار عند بناء القواعد القانونية العوامل المؤثرة في محتويات التشريع المقترح والتي يمكن أن نشير إليها بعاملين أساسيين، وهما القواعد الدستورية و الالتزامات الدولية(المعاهدات والاتفاقيات الدولية).

فمن جانب القواعد الدستورية في أي نظام قانوني يجب أن تتوافق النصوص التشريعية مع أحكام الدستور وتتسجم معها، والمخالفة لذلك يجعل من القاعدة القانونية المخالفة للدستور باطلة أو غير صالحة للتطبيق.

¹ - انظر : بوحميده عطا الله، المرجع السابق، ص 51 .

تجدر الإشارة على أن بعض القوانين العضوية لم تتضمن النص على استشارة مجلس الدولة لصدورها قبل تأسيسه و منها القانون العضوي رقم 97-07 المتعلق بالانتخابات .

² -مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين، المرجع السابق، ص 39 .

أما من جانب الالتزامات الدولية فوفقاً لقواعد القانون الدولي فإن أي دولة تصادق على معاهدة دولية يتوجب عليها أن تتخذ لإجراءات الملائمة وبما في ذلك التشريعية لتنفيذ المعاهدة بما يتفق مع أحكامها، ومن هنا فإن صياغة التشريعات و إصدارها تقتضيها اجعة المعاهدات و الاتفاقيات الدولية ذات الأثر الملزم إعادة انسجام مشاريع القوانين الوطنية مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية فيكون العمل على ثلاث مستويات هي: (الأمانة العامة للحكومة ، البرلمان ، الهيئات الاستشارية).

الفرع الأول :على مستوى الأمانة العامة للحكومة

كما ذكرنا سابقاً للأمانة العامة للحكومة دور بارز في صياغة مشاريع القوانين، فهي الوحدة الأساسية التي تساهم في صياغة مسودة النص، بعد التشاور مع الوزارة صاحبة المبادرة أو اجتماع مجلس الحكومة، وهنا على مستوى هذه المرحلة تتناغم السياسة التشريعية مع الصياغة التشريعية، حيث تمثل الأولى الفلسفة التي تحكم التشريع، فيما تختص الثانية في عملية ضبط الأفكار في عبارات محكمة وموجزة سليمة وقابلة للتنفيذ¹، فالتشاور مع الوزير المعني يكون في الجانب التقني للنص، أما الجانب السياسي و المتعلق بمطابقة النص لبرنامج عمل الحكومة فهو من اختصاص الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ويكون تدخله هنا بهدف تكييف النص تفادياً للانسداد الذي يمكن أن يواجهه النص أثناء المناقشة على مستوى البرلمان²، و بعد مجموعة لإجراءات التشاورية بين الأطراف يصدر النص التمهيدي أو المسودة التمهيديّة ، و هذلمرعاة الجانبين الشكلي و الموضوعي.

و جدير بالذكر أن الأمانة العامة للحكومة تتوفر على إمكانيات مادية و بشرية هامة تساهم في الوصول إلى الصياغة النهائية للنص و الذي تقوم بالوزارة المعنية بالقانون³.

¹-على الصاوي، المرجع السابق .

²-زياني طاطا وحيدة، مداخلة في ندوة بعنوان، تطور دور العلاقة مع البرلمان، نظمتها وزارة العلاقة مع البرلمان حول الصناعة التشريعية في ظل مقتضيات الحكم لراشد يوم الأحد 16 ديسمبر 2007 .

³- Voir le Site d'internet : <http://www.joradp.dz/HAR/Index .htm> .

استنادا إلى الملاحظات التي قدمت من طرف الأمانة العامة للحكومة، و بعد المصادقة على هذا النص تتكفل الأمانة العامة بطرحه أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني. كما أن الأمانة العامة للحكومة تتدخل أيضا في تصحيح بعض الأخطاء المطبعية عن طريق استدراك ينشر في الجريدة الرسمية بعنوان النص نفسه مع إضافة مصطلح استدراك في آخر العنوان، كما يتضمن هذا الاستدراك إضافة إلى عنوان النص رقم الجريدة الرسمية وتاريخ صدورها،...الصفحة،العمود، رقم المادة، السطر ويسمي المصطلح الخطأ وبديله .

الفرع الثاني :على مستوى البرلمان

يشكل البرلمان الجزائري لبنة حية و صلبة من لبنات البناء المؤسساتي الوطني، و هو قلب الحياة العامة للمجتمع الجزائري، فله مكانة هامة و حيوية في تكريس وظائف الدولة المختلفة السياسية و التأسيسية و الاجتماعية و الاقتصادية بماله من سلطات و وظائف و مهام دستورية " برلمانية " تشريعية و رقابية و تحسيسية، بهدف تجسيد قيم الديمقراطية التعددية و سيادة الشعب و تفعيل مقومات الحكم الرأسمالي، و المساهمة في تكريس مقومات عصريّة نظام الحكم الوطني.

ووفقا للمادة 120 من الدستور فإن كل مشروع أو اقتراح قانون يجب أن يكون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه¹، وهنا يجب التمييز بين مرحلتين أساسيتين دور اللجنة المختصة ودور المجلس أثناء المناقشة من طرف النواب .

¹-العيد عاشوري، المرجع السابق، ص 68 .

الفقرة الأولى : دور اللجنة المختصة

بعد أن يودع مشروع القانون أو اقتراح القانون أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني، يحيله هذا الأخير على اللجنة المختصة، وتستهل هذه اللجنة أشغالها غالباً بالاستماع إلى ممثل الحكومة¹، أو إلى ممثل أصحاب الاقتراح، و يمكنها استدعاء الخبراء و المتخصصين في هذا المجال²، و المثال كان عند دراسة مشروع قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09³، تم استدعاء مجموعة من المختصين منهم القضاة والمساعدين القضائيين. و تبدي اللجنة أثناء مناقشة الموضوع ملاحظاتها على شكل النص و كذا المصطلحات و الصياغات و يكون ذلك على مرحلتين متتاليتين، حيث أن استنتاجات اللجنة المختصة حول النص المحال إليها ترد في الوثائق التالية:

أولاً : التقرير التمهيدي

وهو التقرير التمهيدي الذي يتضمن عرض عن مشروع أو اقتراح القانون بإيجاز مركز، و وقائع و نتائج سائر مراحل عملية دراسة اللجنة البرلمانية المختصة، وملاحظاتها و استنتاجاتها الأولية عن ذلك، و تقديمه للجلسة العامة لمناقشته طبقاً لإجراءات المقررة في أحكام كل من القانون العضوي الذي ينظم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، و النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان.

¹ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة - تشريعاً - فقها، المرجع السابق، ص 96 .

² "عقدت لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات بالمجلس الشعبي الوطني ، صباح يوم الأحد 04 نوفمبر 2007 اجتماعاً برئاسة الدكتور مسعود شيهوب رئيس اللجنة، في إطار مواصلة دراستها لمشروع القانون المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية البالغ عدد مواده 1063 مادة، وخصص هذا الاجتماع الذي حضره ممثلو وزارة العدل، للاستماع إلى مساعدي العدالة، و ممثلي القضاة حيث استمعت لكل من رئيس النقابة الوطنية للقضاة، رئيس الاتحاد الوطني للمحامين الجزائريين، رئيس الغرفة الوطنية للموثقين، و رئيس الغرفة الوطنية لمحافظي البيع بالمزاد العلني"، بيان صحفي 04 نوفمبر 2007 .

³ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 15 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008 .

و تضبط أساس وإجراءات إعداد و تقديم هذا التقرير أحكام المادة 39 من القانون العضوي السابق الذكر¹، و المادة 41 من النظام الداخلي لمجلس الأمة²، و أحكام المادتين 47 و 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني³، فهو التقرير الذي يتضمن محصلة المرحلة الأولى من الدراسة و فيه تسرد اللجنة التعديلات و التحليلات التي خلصت إليها هي من طرف أعضائها .

ثانيا : التقرير التكميلي

هو التقرير الثاني و النهائي في العملية التشريعية و هو يتضمن بالإضافة إلى عناصر مضمون التقرير التمهيدي حوصلة عن المناقشات العامة من طرف أعضاء المجلس و موقف كل من اللجنة المختصة و الحكومة، و كذا بلورة أهم الآراء و المواقف و التوصيات و التعديلات حول مشروع أوافقراح القانون و عرض ذلك للجلسة العامة للتصويت و المصادقة عليه.

و تتعرض أحكام المادة 28 من القانون العضوي السابق الذكر⁴، و المادة 41 من النظام الداخلي لمجلس الأمة⁵.

¹ -راجع: المادة 39 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و عملها، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .

² -راجع: المادة 41 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 08 ، المؤرخة في 18 فيفري 1998 .

³ -راجع: المادة 47 و 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 46 المؤرخة في 30 يوليو 2000 .

⁴ -راجع: المادة 28 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و عملها، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .

⁵ -راجع: المادة 41 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 08، المؤرخة في 18 فيفري 1998 .

و كذا أحكام المادة 62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني إلى ضبط إجراءات ومر احل إعداد و تحضير و تقديم هذا التقرير التشريعي التكميلي¹، و يتضمن ما خلصت إليه اللجنة بعد مجموعة من الاستشارات والاستماع إلى ممثل الحكومة أو ممثل أصحاب الاقتراح كما ترد فيه مجموع التعديلات التي تم إيداعها من طرف نواب المجلس، كما يتضمن القرارات المعللة المتخذة بخصوص هذه التعديلات، هذا بالإضافة إلى كل تعديل خاص بالمرحلة الثانية من الدراسة، و تختتم دراسة النص على مستوى اللجنة بالمصادقة على التقرير التكميلي، و الذي يتم طبعه و توزيعه على النواب وتبليغ نسخة منه إلى الحكومة، و من ثم يسجل النص في جدول أعمال المجلس.

تجدر الإشارة أن التقارير البرلمانية تحثل مكانة هامة في العمل البرلماني، حيث تضطلع بدور حيوي و فعال في كافة العمليات البرلمانية الرسمية التشريعية والرقابية، فهي عنصر أساسي من عناصر العمليات البرلمانية الرسمية و ترتبط بها ارتباطا قانونيا رسميا و جزء لا يتجزأ منها، و تتجسد وظائف هذه التقارير في رصد و تجميع المعلومات عن الوقائع و الحقائق المتعلقة بموضوع العملية البرلمانية التشريعية أو الرقابية أو الاستطلاعية، و عملية دراستها وتحليلها، و الملاحظات و الاستنتاجات و التعديلات و التوصيات المستنتجة من ذلك، كما تضطلع هذه التقارير بظنر ان المعلومات و الحقائق البرلمانية و نقلها و إعلانها وتبليغها و توظيفها في أهم المراحل وإجراءات تحضير و إنجاز العمليات البرلمانية الرسمية بهدف ترشيد الأداء البرلماني بكفاية و فاعلية .

¹راجع: المادة 62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 46 المؤرخة في

و تتعرض أغلب مصادر القانون البرلماني إلى ضبط عمليات تأسيس و تحديد وتنظيم هذه التقارير بصورة تدمغها (تطبعها) و تكسبها الطبيعة الرسمية في التوثيق و الإعلام و التبليغ، فأصبحت التقارير البرلمانية الرسمية تكون ما يصطلح عليه في عالم القانون و علم التوثيق بالأعمال التحضيرية الرسمية لموضوعات العمليات البرلمانية التي تتصل و تتعلق بها.

الفقرة الثانية : دور المجلس الشعبي الوطني أثناء المناقشة العامة

يستهل المجلس مناقشته للنص بالاستماع إلى ممثل الحكومة (إذا كان النص مشروع قانون) أو إلى أصحابالاقتر اح (إذا تعلق الأمر باقتراح قانون) و يلي ذلك عرض المقرر لتقرير اللجنة المختصة و تبدأ المناقشة بعد تسجيل أسماء المتدخلين، وهنا تنصب التدخلات على صياغة المواد و المصطلحات في محاولة ضبطها للوصول إلى الهدف المتوخى من النص¹، و يتوج التدخل باقتراح البديل في أغلب الأحيان، و مثال ذلك:

مناقشة القانون 06-22 الخاص بتعديل قانون الإجراء الجزائية²، حيث تم اقتراح 27 تعديل على 20 مادة تضمنها التقرير التكميلي الذي تلاه مقرر لجنة الشؤون القانونية و أكد أن التعديلات حظيت بدراسة موضوعية و مناقشات ثرية على مستوى اللجنة بحضور مندوبي التعديلات و ممثل الحكومة، و منها مثلا المادة 65 الفقرة 01 التي جاء فيها " يجوز لضابط الشرطة القضائية بعد الحصول على إذن مسبق من وكيل الجمهورية أن يستخدم القوة العمومية لإحضار الأشخاص الذين لم يستجيبوا لإستدعائين بالمثل، أما النص التمهيدي جاء بمصطلح " استدعاء بالمثل" و تم التصويت على النص المعدل لهذه المادة³.

¹- غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 80 .

²- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 132 .

³- الجريدة الرسمية للمداولات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 207 الصادرة في 17 نوفمبر 2006، ص 15 .

أما المثال الثاني فهو مشروع قانون لإجراء تعديلات على المدينية والإدارية والذي تقدمت بهوزارة العدل، فأمام اللجنة المتخصصة وهي لجنة الشؤون القانونية والحريات بعدالدراسة الأولية كان لها مجموعة من التعديلات والمقترحات¹، من أمثلتها :

- في المادة 13 تم اقتراح استبدال مصطلح "أحد" بمصطلح "شخص" لا يجوز لأي شخص لأنه يحمل صفة الشخص الطبيعي والمعنوي في نفس الوقت.

- في المادة 15 في الفقرة 04 تغيير مصطلح "اسم ب" تسمية " لأنها خاصة بالشخص الطبيعي.

- المادة 16 مصطلح "أجل" بدل "مهلة" ومصطلح "التاريخ" بدل "اليوم".

- استثناء دعاوى إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات المركزية من اختصاص المحاكم الإدارية في المادة 800 .

أما في التقرير التكميلي والذي تضمن اقتراحات النواب فنورد جملة منها²:

- إدراج حكم ينص على أن تكون العريضة موقعة ومؤرخة.

- حذف عبارة أي كانت طبيعتها من المادة 800

- في المادة 193 إعادة صياغة عبارة "...في مكان العبادة المعين لذلك" بعبارة "...في المكان الذي يحدده القاضي".

- حذف المراسيم من نص المادة 901 الخاصة بالاختصاص النوعي لمجلس الدولة

الفرع الثالث: على مستوى الهيئات الاستشارية

للهيئات الاستشارية أهمية بالغة في جودة الصياغة التشريعية من خلال الاجتهادات التي قامت بها منذ تأسيسها، في تحسين وإثراء المنظومة القانونية، فالنرم الدستور الحالي بضرورة استشارة هذه الهيئات، غير أن قرارات إحداها إلزامي غير قابل للطعن، وتتمثل هذه الهيئات في كل من مجلس الدولة و المجلس الدستوري .

¹-الجريدة الرسمية للمداولات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 47 لسنة 2008 .

²-الجريدة الرسمية للمداولات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 47 لسنة 2008 .

الفقرة الأولى : على مستوى مجلس الدولة

يبيد مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين التي يتم إخطاره بها و يقترح التعديلات التي يراها ضرورية كما يساهم من خلال مهمته الاستشارية في إثراء المنظومة القانونية، و في هذا الإطار يسهر المجلس على تجانس و تكامل النصوص المعروضة عليه و مدى تطابقها مع المحيط القانوني بصفة عامة، بفحصها من جوانبها القانونية و الدستورية و صياغتها و تحديد المصطلحات و ضبطها، مع إعادة تطابق القاعدة القانونية الوطنية مع المعاهدات و الاتفاقيات المصادق عليها من طرف بلدنا .

يخطر مجلس الدولة وجوبا بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة مجلس الحكومة عليها، و يفرغ العمل الاستشاري في شكل تقرير يتضمنر أي مجلس الدولة.

و إذا كانت الحكومة ملزمة بموجب المادة 119 من الدستور¹ بأخذ أي مجلس الدولة حول مشاريع القوانين قبل عرضها على مجلس الوزراء فإنها غير ملزمة بإتباعه .

أولا : المرجعيات القانونية

بموجب الفقرة 03 من المادة 119 من دستور 1996 إن استشارة مجلس الدولة فيما يخص مشاريع القوانين إجراء إلزامي وعدم القيام به يؤدي إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الإجرائية.

وهذا ما أكده المجلس الدستوري في رأيه رقم 13 ر.ق.ع / م.د / 2002 عند النظر في دستورية القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء²، و لكنه غير مقيد من حيث نتيجته فهو أي بسيط.

¹ -أنظر: للمادة 119 فقرة 03 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل، "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني".

² -بن سهلة ثاني بن علي و حمودي محمد هاشمي، المرجع السابق، ص 170 .

تتخصر الأحكام المرتبطة بإجراءات سير و تنظيم الاستشارة¹، بالمرسوم التنفيذي 261-98 الصادر بتاريخ 07 جمادى الأولى 1419 الموافق لـ 29 أغسطس 1998 الذي يحدد الأشكال والإجراءات في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، و كذلك النظام الداخلي المحدد لعمل مجلس الدولة .

ثانيا : الإجراءات

حسب المادة 12 و المادة 73 يبدي مجلس الدولة أية في مشاريع القوانين التي يتم إخطاره بها من طرف الحكومة و يقترح التعديلات التي يراها ضرورية، هذه النصوص يتم مناقشتها أما مجلس الوزراء قبل عرضها أمام الغرفتين للمصادقة عليها، يتداول مجلس الدولة عند ممارسته لاختصاصاته الاستشارية في شكل جمعية عامة، و في لجنة دائمة في الحالات الاستثنائية و الإستعجالية التي ينبه عنها الوزير الأول، فيترأس الجمعية العامة رئيس مجلس الدولة و تضم الجمعية العامة نائب الرئيس، محافظ الدولة و رؤساء الغرف و خمسة 05 مستشاري الدولة، و طبقا للمادة 37 يمكن للوزراء الحضور فيها أو انتداب من ينوبهم أو يمثلهم من بين الموظفين الذين لهم على الأقل رتبة مدير إدارة مركزية فيما يتعلق بالنصوص التابعة لقطاعاتهم، و تشكل اللجنة الدائمة من رئيس برتبة رئيس غرفة و 04 مستشاري الدولة على الأقل، يحظر محافظ الدولة أو أحد مساعديه المداولات و يقدم مذكراته، و يمكن للوزير حضور الجلسات أو انتداب من يمثله لإبداء أية².

و يتم تعيين المستشار المقرر من طرف رئيس مجلس الدولة و بمجرد تعيينه يشرع المقرر بدراة مشروع القانون من كافة جوانبه الشكلية والفنية، و من حيث المضمون مرآقة الشرعية (الدستور، المعاهدات الدولية، القوانين،....الخ).

¹ -راجع: المواد من 01 إلى 39 و المادة 41 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

² -بن سهلة ثاني بن علي و حمودي محمد هاشمي، المرجع السابق، ص 170 .

و على ضوء الدراسة يحرر المقرر مشروع أي بعد سماع ممثل القطاع و الحائز على رتبة مدير إدارة مركزية على الأقل، ويتداول مجلس الدولة في شكل جمعية عامة، يترأسها رئيس مجلس الدولة حسب المواد 35 و 36 و 37 من القانون العضوي و يمكن للوزراء المعنيين أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم أمام هذه الجهة الاستشارية، ويمكن أن يتداول المجلس ضمن اللجنة الدائمة في الحالات الاستشارية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها، غير أنه لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل، ويحضر محافظ الدولة في الجمعية العامة و يمكنه الحضور أمام اللجنة الدائمة أو ينوبه أحد مساعديه و يقدمه ذكراته.

إن مجلس الدولة يهتم أساساً بمراقبة مدى مشروعية النصوص القانونية ومدى مطابقتها و مدى تماسكها و يقترح التعديلات التي تراها ضرورية¹، ويسهر كذلك على كيفية تحريرها الجيد لتفادي أي تفسير محتمل.

تجدر الإشارة إلا أنه في إطار هذه المهمة أصدر رئيس مجلس الدولة 41 أياً حول مواضيع مختلفة (قانون المالية، قانون خصخصة المؤسسات العمومية... الخ).

وللعلم فإن مجلس الدولة لا يمكنه أن يقوم بهذا الدور على أحسن وجه بسبب نقص الإمكانيات لاسيما منها البشرية ، كما أنه لا يمنح له متسع من الوقت الكافي لإبداء أيه .

¹ - بن سهلة ثاني بن علي و حمودي محمد هاشمي، المرجع سابق، ص 170 .

الفقرة الثانية: على مستوى المجلس الدستوري

لم يكتف الدستور الجزائري بتحديد أصول و إجراءات عمله، بل ترك الأمر كذلك للمجلس الدستوري نفسه أو للمشرع كي يحدد إجراءات عمله في ضوء بعض القواعد التي لاحظها الدستور¹، و الأنظمة المحددة لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري تتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 89-143 المؤرخ في 07 غشت 1989، المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض موظفيه و كذلك المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996 تعدل و تتم النظام المؤرخ في 07 غشت 1989 الذي يحدد إجراءات عمل المجلس الدستوري الجريدة الرسمية العدد 03، و كذلك النظام المؤرخ في 28 يونيو 2000، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري و كذلك النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 أبريل 2012 للجريدة الرسمية العدد 26، فقد تطرقت إلى كل من وقت إخطار المجلس الدستوري برسالة موجهة إلى رئيسه مروا بالفصل في دستورية القوانين أو عدمها إلى تعليل القرارات و نشرها.

لقد نظمت المادة 165 من الدستور اختصاص المجلس الدستوري الجزائري حيث نصت على : "يفصل المجلس الدستوري ... في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات ... و يبدي المجلسر أيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان ... و يفصل المجلس في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور".

أولا : القوانين العضوية

تدارك المؤسس الدستوري الجزائري بعض النقائص التي شابت الدساتير السابقة للتعديل الدستوري الصادر سنة 1996 بحيث أقر في هذا التعديل فكرة القوانين العضوية، و حسب نص المادة 165 من الدستور يبدي المجلس الدستوري أيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد مصادقة البرلمان عليها، و سبب عرضها الإلزامي على المجلس الدستوري أنها نوعية متميزة من القوانين التي يصدرها البرلمان و تتميز في موضوعها بأنها

¹-إلياس جوادي، رقابة دستورية القوانين دراسة مقارنة منشورات الحلبي الحقوقية، ط 01 لبنان ، 2009، ص 77 .

تحدد نصوص الدستور و تكملها فهي تتميز في إجراءات إعدادها وإقرارها بأنها أكثر صعوبة من إجراءات إعداد القوانين العادية التي يقرها البرلمان.

وقد حددت المادة 123 من الدستور الجزائري مجال القوانين العضوية المذكور آنفا وأخضع الدستور رقابة مطابقتها المسبقة للمجلس الدستوري قبل صدورها طبقا لنص المادة 01 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس، و ذلك ضمانا لعدم اعتداء أي سلطة على اختصاصات غيرها، و كفالة لممارسة الحقوق و الحريات السياسية و استقلالية القضاء

و تنص الفقرة الأخيرة من المادة 123 على أنه "تمت المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة من طرف المجلس الشعبي الوطني، و بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) مجلس الأمة"، و بما أن عملية إصدار القوانين من اختصاص رئيس الجمهورية فلا يمكنه إذن إصدار القانون العضوي المصوت عليه من قبل البرلمان ما لم يخطر مسبقا المجلس الدستوري، وهذا ما تؤكدته الفقرة 02 من المادة 165 التي جاء فيها ما يلي:

"يبيد المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية أنه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان"¹.

هذا النوع من القوانين يخطر به رئيس الجمهورية المجلس الدستوري وجوبا بمجرد المصادقة عليه من قبل البرلمان و لا يتولى إصدارها إلا بعد إعلان المجلس الدستوري أنه فيها ، و إذا حصل اتفاق بين الغرفتين و تم التصويت فعلا على القانون العضوي يبقى شرط ضرورة عرضه على المجلس الدستوري قبل إصداره و نشره قائما، و هذا يعني أن المجلس الدستوري لا يتولى فقط مطابقتها للدستور، و إنما فحص دستورية الإجراءات التي أتبع عند المصادقة عليه.

وحسب المادة 123 الفقرة 04 يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره، لكن عند مقابلة نص هذه المادة 165 الفقرة 02 السالفة الذكر نجد أن المادة الأولى تتكلم عن خضوع القانون العضوي لمراقبة

¹-إلياس جوادي، المرجع السابق، ص 83 .

المطابقة أما الفقرة الثانية فتتكلم عن دستورية القوانين العضوية، وعليه نعتقد أن المؤسس الدستوري أخطأ عند استخدامه في المادة 165 الفقرة 02 عبارة دستورية القوانين العضوية و كان عليه مسايرة لمنطوق المادة 123 الفقرة 04 المتعلقة أصلا بالقوانين العضوية استعمال عبارة مطابقة القوانين العضوية للدستور.

إن الغرض من رقابة المطابقة يتمثل في ضبط صرامة التصرفات القانونية للبرلمان فلا يجب أن يتجاهل المجلس الدستوري هذه الألفاظ و أن يقف عند حد تشابه المفردات¹، لأن المجلس الدستوري يمثل مرحلة هامة في تحسين صياغة نصوص القانون العضوي². يتجلى ذلك من خلال الآراء التي يصدرها أثناء ممارسة اختصاصه بمطابقة القوانين العضوية للدستور قبل صدورها³، ورقابة المطابقة التي جاء النص عليها في المادة 123 الفقرة 02 تعني أن البرلمان مجبر ليس فقط بعدم وضع قواعد قانونية مخالفة للدستور، بل أكثر من ذلك أن تكون مطابقة للدستور، على اعتبار أن الرقابة الدستورية هي علاقة تبعية القانون للدستور أي يمنع البرلمان من وضع قواعد تتجاهل أو تخالف الدستور، الشيء الذي يسمح للبرلمان بإنشاء قواعد غير مخالفة للدستور وهو في هذه الحالة أكثر حرية في إنشاء قواعد قانونية مقارنة بما تفرضه رقابة المطابقة من تقييد، فإذصرح المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه يتضمن حكما غير مطابق للدستور دون أن يلاحظ في ذات الوقت، بأن الحكم المعني لا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون، يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر هذا القانون، باستثناء الحكم المخالف للدستور، أو أن يطلب من البرلمان قراءة جديدة للنص، وفي هذه الحالة يعرض الحكم المعدل على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور⁴، وتنقسم ملاحظات المجلس إلى قسمين : إحداهما تخص الجانب الشكلي للنص من

¹-إلياس جوادي، المرجع السابق، ص 90 .

²- Voir le Site d'internet : http://www.conseil-constitutionnel.dz/Index_Arab.htm .

³-فريد علوش، المرجع السابق، ص 111 .

⁴-أنظر : للمادة 03 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 أبريل 2012 الجريدة الرسمية العدد

حيث المصادقة والإخطار، أما الجانب الموضوعي فيتناول صياغة المصطلحات الواردة فيها، وكمثال نتطرق لرأي المجلس حول القانون العضوي رقم 98-01 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة¹.

فيما يخص بعض المصطلحات المستعملة في القانون العضوي:

- تستبدل كلمة "صلاحيّات" بـ "اختصاصات"، و كلمتا "سير" و "تسيير" بـ "عمل"

على مستوى الأحكام الآتية التي تعاد صياغتها كالاتي:

- العنوان القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق لـ 30 مايو سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله اعتباراً أن المشرع باستعماله في عنوان القانون العضوي، موضوع الإخطار، و في بعض أحكامه، مصطلحات "صلاحيات" و "سير" و "تسيير" فإنه لم يعبر بأمانة عن المصطلحات المقابلة لها الواردة في المادة 153 من الدستور.

- فيما يخص المصطلح "يقررون" الوارد في المادة 29 من القانون العضوي تعاد صياغة هذه المادة كالاتي:

يوزع رؤساء الأقسام القضايا على القضاة التابعين لها، ويترأسون الجلسات و يعدون تقارير (يقررون)، و يسيرون المناقشات و المداولات".

- اعتباراً أن تأسيس مجلس الدولة كهيئة دستورية قد تم بموجب الفقرة 03 من المادة 152 من الدستور يستبدل مصطلح "تأسيس" الوارد ضمن المادة 44 بمصطلح "تتصيب" وتعاد صياغتها كالاتي:

¹ رأي رقم 06 / ر. ق. ع / م. د / المؤرخ في 22 محرّم عام 1419 الموافق لـ 19 مايو سنة 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله للدستور، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو 1998، ص 9.

المادة 44 بصفة انتقالية و في انتظار تنصيب (تأسيس) مجلس الدولة، تبقى الغرفة الإدارية للمحكمة العليا مختصة للفصل في القضايا المعروضة عليها¹.

– الفقرة 03 من المادة 2 ، " يتمتع بالاستقلالية الضرورية الضامنة لحيا و فعالية أشغاله." و تعاد صياغتها كالآتي : "يتمتع مجلس الدولة حين ممارسة اختصاصاته القضائية بالاستقلالية".

– اعتبارا أن المشرع حين حدد مقر مجلس الدولة بالجزائر العاصمة في المادة 3 قد أغفل السلطهخو لة لرئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية بمقتضى أحكام الفقرة 03 من المادة 93 من الدستور و تعاد صياغتها كالآتي :

"مع و اعاة أحكام المادة 93 من الدستور، يحدد مقر مجلس الدولة في الجزائر العاصمة" – المادة 4 يبدي مجلس الدولة أية في مشاريع القوانين و الأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي.

كما يمكن أن يبدي أية في مشاريع المر اصيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالة، اعتبارا أن الاختصاصات الاستشارية التقر ها المؤسس الدستوري على سبيل الحصر تتعلق بمشاريع القوانين دون سواها التي تعرض وجوبا على مجلس الدولة لإبداء الر أي فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء طبقا للمادة 119 الفقرة الأخيرة من الدستور، و اعتبارا أن المشرع بإقرار عرض مشاريع الأوامر، و مشاريع المر اصيم الرئاسية و التنفيذية على مجلس الدولة لإبداء الر أي فيها، كما ورد في المادة 4 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، لم يتقيد بالنص الدستوري بل أضاف اختصاصات استشارية أخرى لقرها المؤسس الدستوري و بالتالي يكون قد استأثر لنفسه ما لم تقض به أحكام المادة 119 الفقرة الأخيرة من الدستور مما يفضي إلى الإخلال بمقتضياتها .

¹ – الرأي رقم 06 / ر. ق. ع / م. د / المؤرخ في 22 محرّم عام 1419 الموافق لـ 19 مايو سنة 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 37 .

وفي هذا الشأن تعرض المجلس للنقد حيث يرى الكثير من الفقهاء أنه يجب أن يتوسع اختصاصه ليشمل المر اسيم و الأوامر¹.

- التعديل: "بيدي مجلس الدولتر أيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".

ودائما في نفس الموضوع صدرالر رأي الاستشاري لمجلس الدولة يتعلق بمطابقة القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي السالف الذكر 98-01² ومن أهم الملاحظات التي أبدأها:

- فيما يخص التأشير ات عدم الاستناد إلى المادة 120 من الدستور باعتبارها خاصة بمناقشة القوانين العضوية وكيفية المصادقة عليها من طرف البرلمان.

- فيما يخص المصطلحات تم الإشارة إلى مصطلحي " وجوبا " و "يتعين عليه " الذي تضمنتهما المادتين 39 و 41 مكرر 1 على التوالي فيرى المجلس أنه اعتبارا من أن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن تمارس كل سلطة صلاحياتها في الحدود المنصوص عليها في الدستور، و اعتبارا من أن نفس المبدأ يمنع أي تدخل لسلطة في مجال سلطة أخرى فإن المشرع حين إقراره ألزم الحضور على الوزير المعني أو من يمثله في هذين المصطلحين يكون قد أدخل بمبدأ الفصل بين السلطات ويقرر المجلس إعادة صياغة المادتين.

¹-مسعود شيهوب، "الرقابة على دستورية القوانين في النظام النموذج الجزائري"، المرجع السابق، ص 40 و 41 .

²-الرأي رقم 11/02 الممضي في 06 يوليو 2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق لـ 30 مايو سنة 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 03 غشت 2011، ص 4 .

ثانيا : القوانين العادية

تنص المادة 120 من دستور 1996 "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع المناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة حتى تتم المصادقة عليه...".

فالقوانين العادية حسب هذه المادة هي تلك التي يصدرها البرلمان بغرفتيه بناء على مشروع تقدمت به الحكومة أو مقترح تقدم به مجموعة من النواب، و مجالات هذه القوانين جاءت حصريا في المادة 122 من دستور، فإذا تم إخطار المجلس الدستوري من طرف إحدى الهيئات المختصة بشأن قانون ما، ينظر المجلس الدستوري فيه و يفصل في دستوريته في الوقت المحدد له و يصدرر آيه أقره النهائي إما بالدستورية أو بفقدان الأثر من يوقر ار أور أي المجلس، و على هذا الأساس فالمجلس الدستوري ليس له الحق في التصدي من تلقاء نفسه للنظر في رقابة دستورية القوانين إلا إذا تم إخطاره من طرف الجهات المختصة و بالتالي فالقوانين لا يكون لها أثر إلا بعد إصدارها من قبل رئيس الجمهورية و دخولها حيز التنفيذ¹.

كما أن رأي المجلس الدستوري بعدم دستورية نص تشريعي أو تنظيمي، يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس²، وعليه نلاحظ وجود نقص يقلل من فعالية عمل المجلس الدستوري رغم تمتعه بصلاحيات واسعة و هامة نظرا لبقاء حق الإخطار حيا على كل من رئيس الجمهورية و رئيسي غرفتي البرلمان .

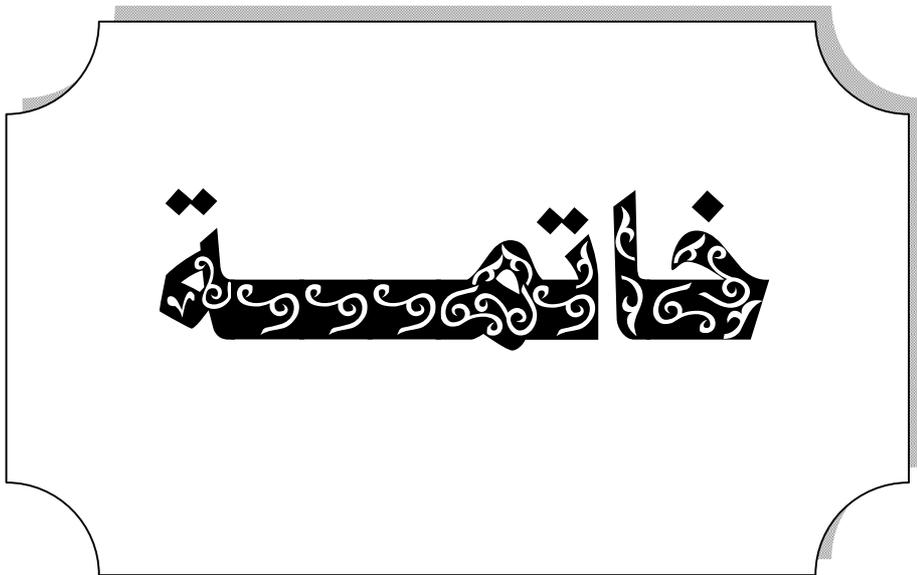
¹-إلياس جوادي، المرجع سابق ، ص 92 .

²-انظر: للمادة 169 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل .

غير أنه يمكن للمجلس الدستوري أن يرسل النص المراد إلى رئيس الجمهورية إذا كان محلاً لإلغاءات عديدة ، و لرئيس الجمهورية أن يعيده إلى البرلمان لدرسته من جديد، و فضلا عن ذلك فإن المجلس الدستوري يمكنه أن يعيد النص إلى الجهة المخطرة إذا نتج عن عملية المرادبة مساس كبير بهيكلية النص ، بحيث يصبح غير قابل للتطبيق¹ .

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن للقضاء والفقهاء دور أساسي في الصياغة القانونية من خلال ما يصدر عن كليهما في هذا المجال، فالنص القانوني يتعرض للنقد من القاضي أثناء التطبيق ومن ذلك ما يشوب بعض النصوص من غموض، أما الفقهاء فله دور أساسي في تحليل النصوص وتفسيرها وكذا إثارة الغموض والتعارض فيها، وما على المشرع إلا تدارك ذلك بالتعديل سواء بمبادرة من السلطة التنفيذية أو باقتراح من النواب.

¹-إلياس جواوي، المرجع السابق، ص 92 و 93 .



خاتمة

في نهاية دراستنا، لإعداد القوانين العادية والعضوية في النظام الدستوري الجزائري،
خلصنا إلى مجموعة من النتائج وجملة من الاقتراحات بمثابة الحلول أجملناها فيما يلي:

أولاً : النتائج

- تبدأ عملية إعداد القوانين بتحديد واضح للأمور التي تستدعي التشريع وبيان الأهداف المراد تحقيقها من التشريع المقترح، فالسياسة التشريعية الواضحة تستدعي إيضاح طبيعة الأهداف والتي قد تكون ذات طبيعة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، وخطة التشريع في هذه المرحلة تستدعي وضوح الأساس المنطقي للمبادرة بالتشريع.
- يعتبر القانون العضوي صنف قانوني مستقل، ويتأكد ذلك من خلال تميّزه عن الأصناف القانونية الأخرى لاسيما القانون العادي لستحدث بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996، بهدف تكملة أحكام الدستور، المتسمة بالجمود والتجريد الكلي في صياغتها من جهة، وقصد تحقيق الاستقرار المؤسسي وتكريس أسس وضوابط دولة الحق والقانون، وذلك بتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات القائم على أساس التعاون الوظيفي بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية.
- يحض القانون العضوي في مختلف الأنظمة الدستورية المعاصرة بما فيها النظام الدستوري الجزائري، بمكانة مرموقة في هرم تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني للدولة، إذ يلي الدستور مرتبة، ويعلو على القانون العادي .
- مجالات "جدّ حيوية اتسم بها القانون العضوي، جعلته يقترّب ماديا من اختصاص الدساتير، دون التقليل من أهمية مجالات القانون العادي، إذ يعتبر القاعدة العامة للقوانين، كما أن القانون العضوي أداة لتوسيع مجال تطبيق أحكام الدستور، فقررت له مكانة متقدمة عن القانون العادي نتيجة خصّه بنظام قانوني متميز، لاسيما ما تعلق منه بوجوب إحالته " القانون العضوي" من طرف رئيس الجمهورية على المجلس الدستوري لمراقبته مطابقتة للدستور، وذلك قبل إصداره ودخوله حيز

التنفيذ، غير أن الرقابة على القانون العادي فهي جوازيه لهيئات حددها الدستور قد تكون قبل أو بعد إصداره.

- مكانة مضمينة للقانون العضوي أقرها الفقه والقضاء، في حين سكت المشرع عن التصريح بها، وقد تقررت كأثر مباشر عن طبيعة المجالات التي ينظمها "خصوصية مضمونه"، والتي ترتبط بتنظيم وسير الهيئات الدستورية، وكذا تحديد بعض الأنظمة ذات الأهمية الخاصة، التي تخرج عن اختصاص القانون العادي.

- أحقية التشريع للسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية بإصدار أوامر وفق شروط حددها المؤسس الدستوري، فجعل مبدأ الفصل بين السلطات نسبي، وواقع التدخل فعلي في الوظيفة المنوطة للسلطة التشريعية مما أدى إلى تراجع العمل التشريعي للبرلمان.

- ارتقاء مقيد للمجلس الشعبي الوطني بالمبادرة، يسمح له بالتشريع في مجالات أساسية وحيوية جزء منها مكمل لأحكام الدستور، كما هو الشأن بالنسبة للقوانين العضوية، والجزء الآخر مرتبط بتطبيق مخططات وسياسات الحكومة في مختلف الميادين والمُعبر عنها بموجب القوانين العادية.

- أهمية مجالات القانون العضوي وارتباطها بالتنظيم المؤسسي للدولتين والانتظام وكذا استمراره، جعل من الضرورة بمكان خصه بإجراءات قانونية خاصة، تميزه عن القانون العادي، فسعى المؤسس الدستوري من خلالها إلى فتح مجال التعاون بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية، بهدف إثرائها وضماداً لتقديهما بأحكام الدستور، بدءاً بمرحلة تحضيرها على مستوى الحكومة، فإيداعها على مستوى البرلمان، وصولاً إلى إصدارها من طرف رئيس الجمهورية.

- التعلوكرس تفاوت الأدوار بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على مستوى جميع المراحل المذكورة، كما هو عليه الحال في أغلب الأنظمة الدستورية المقارنة ولو كان ذلك بنسب مختلفة، نتيجة عدم إشراك البرلمان على مستوى تحضير النصوص القانونية بصفة عامة، وذلك لأسباب فنية اقتضتها طبيعة هذه المرحلة، فضلاً عن القيود التي قد

تعيق عملية التشريع بحد ذاتها كتلك المتعلقة بالمبادرة والتعديل على سبيل المثال لا الحصر، عدم تمتع مجلس الأمة باعتباره الغرفة الثانية في البرلمان بحقي المبادرة والتعديل. بالإضافة إلى عوامل موضوعية أخرى ساهمت في الإبقاء على هذا الوضع، تتمثل خصوصاً في جدية الأفكار المتضمنة في المبادرات المقدمة من طرف الحكومة وعمق دراستها وحسن صياغتها، وتماشيتها مع السياسة العامة للدولة، فضلاً عن تمتع الأجهزة التنفيذية في أغلب الأنظمة المعاصرة بدراسة أكبر بالمواضيع والمبادرات المطروحة على مستوى البرلمانات، اكتسبتها نتيجة احتكاكها المباشر بالجوانب العملية.

مقابل ذلك يبقى بعض نواب و أعضاء البرلمان يفتقر لمواصفات الكفاءة والتخصص والإلمام الواسع بجميع المواضيع بالقدر الذي وَّهل السلطة التشريعية ككل للاضطلاع بمهامها الرقابية والتشريعية بفاعلية.

- تعد الصياغة التشريعية لأي قانون معياراً للحكم على مدى كفاية هذا القانون ، فكما اتسمت الصياغة التشريعية بالدقة و الانضباط كان القانون أكثر استجابة لمتطلبات المجتمع و أكثر عدالة و فعالية، حتى يكون مشروع النص التشريعي سليماً من الناحية القانونية و منسقا مع الدستور و المعاهدات و القوانين السارية المفعول ، و مصاغاً بدقة و وضوح ، فإنه يمر عبر محطات و أجهزة تتمتع بخبرة معينة في مجال المهارات التحليلية و الكتابية.

ثانياً: الاقتراحات

- تحديد المصطلحات القانونية المستعملة في عملية التشريع تحديداً دقيقاً لمضمونها و مبسطاً و واضحاً و مفهوماً من طرف المشرع القانوني لكي يفهم كل قارئ أو مستعمل للقانون ما يقصده المشرع و ما يطمح إليه من هذا التشريع.

- تعزيز التنسيق والتعاون المتكافئ بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية في جميع المستويات، عن طريق تفعيل دور الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان لتكون همزة وصل تسهر على توفير كافة المعلومات اللازمة لنواب وأعضاء البرلمان حول مشاريع واقتراحات النصوص

- التشريعية بصفة عامة، بالقدر الذي يسمح لهم من التغلب على المشاكل والصعوبات الفنية المرتبطة بمحتوى بعض القوانين، ويُسهل عليهم التحكم أكثر في عمليتي التشريع والرقابة.
- توسيع دائرة الإخطار بمنح نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة الحق في إخطار المجلس الدستوري لمراقبة دستورية القوانين بصفة عامة .
 - إنشاء محكمة دستورية قد يكون هو النظام الفعال للرقابة على دستورية القوانين، خصوصاً وأن الرقابة القضائية بشكلها الحالي على دستورية القوانين هي رقابة جزئية تتعلق بالإمتناع عن تطبيق القاعدة القانونية المخالفة للدستور.
 - التركيز على عنصر الكفاءة في الأفراد عند اقتراح الترشيحات لتمثيل الأحزاب في البرلمان من أجل بناء نص قانوني متميز.
 - الدعوة إلى إصدار القانون العضوي المتعلق بحالة الطوارئ و الحصار و الذي لم يصدر بعد.
 - يتعين على الحكومة توسيع الاستشارة للمتخصصين في المجالات التي تكون موضوع التشريع وكذا تعيين خبراء في مجال الموضوع المطلوب استصدار تشريع أو قواعد منظمة له من أجل الوصول إلى تشريع متميز.
 - خلق وعي عام بالمعايير والأساليب المطلوبة لصياغة التشريعات، هذا ما يؤدي إلى تحسين جودة النصوص القانونية داخل البرلمان.
 - العمل على إصدار دليل موحد لإعداد وصياغة القوانين في الجزائر.
 - ضرورة إيلاء عملية إعداد القوانين جل الاهتمام بتوفير كافة الاحتياجات والمتطلبات الضرورية لإعداد التشريعات التي تحمل أهداف المجتمع وقيمه.



الملحق الأول: نماذج ديباجية نصوص تشريعية:

أولاً : نموذج ديباجة قانون عضوي:

-إن رئيس الجمهورية (صاحب الإصدار)

-بناء على الدستور لاسيما المواد 123 و 126 و ... ، منه،

-و بمقتضى ، المقتضيات ترتب حسب

-و بمقتضى ، النظام التدرجي للنصوص

-و بمقتضى ، المعتمدة وتسلسلها الزمني

-و بعد أي مجلس الدولة ،

-وبعد مصادقة البرلمان ،

-وبعد الأخذ بأي المجلس الدستوري،

يصدر القانون العضوي الآتي نصه:

المادة الأولى: أحكام القانون.....

المادة
.....

المادة: (تصاغ مجموع أحكام النص في شكل مواو فقرات).

باقي المواد مرقمة.....

ثانيا : نموذج ديباجة قانون عادي:

-إن رئيس الجمهورية

-بناء على الدستور لاسيما المواد 122 و 126 و ... ، منه،

-و بمقتضى ، المقتضيات ترتب حسب

-وبمقتضى ، النظام التدريجي للنصوص

-و بمقتضى ، المعتمدة وتسلسلها الزمني

-ويعر أي مجلس الدولة،

-وبعد مصادقة البرلمان،

يصدر القانون الآتي نصه:

أحكام النص:

المادة الأولى(تصاغ أحكام النص وفق الأشكال والصيغ القانونية المألوفة)

باقي المواد مرقمة.....

ثالثا : نموذج ديباجة أمر:

-إن رئيس الجمهورية

-بناء على الدستور لاسيما المواد 122 و 121 و ... ، منه،

-و بمقتضى ،

-و بمقتضى ، المقتضيات ترتب حسب

-و بمقتضى ، النظام التدرجي لنصوص

-و بمقتضى ، المعتمدة وتسلسلها الزمني

و بعد الاستماع إلى مجلس الوزراء ،

يصدر الأمر الآتي نصه:

أحكام الأمر:

المادة الأولى.....

المادة.....

المادة.....

باقي المواد مرقمة.....

ر ابعاً : شكل قانون يتضمن الموافقة على أمر :

-إن رئيس الجمهورية

-بناء على الدستور لاسيما المواد 122 و 124 و 126 ، منه ،

-و بعد الاطلاع على الأمر رقم المؤرخ في و المتضمن ،

المقتضيات :

و بعد مصادقة البرلمان ،

يصدر القانون الآتي نصه :

المادة الأولى : يوافق على الأمر رقم المؤرخ في المتضمن.....

المادة 2 : ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

حرر بالجزائر في.....

السلطة التي أصدرت النص

(رئيس الجمهورية)

الملحق الثاني : بعض الصيغ التي يمكن إتباعها عند تعديل أو تميم نص:
تتبع نفس الخطوات الخاصة بإعداد أي مشروع قانون، إلا أن الفرق يكمن في أن النص المعدل والمتمم يتطلب استعمال مواد مفتاحية تسمح بتحقيق ما هو مرغوب فيه وذلك بتخصيص مواد خاصة لاعتماد التعديل أو التميم.
ومن الأمثلة على ذلك:

المادة الأولى : يهدف هذا القانون إلى.....

المادة 2 : تعدل المواد و و من القانون رقم المؤرخ في والمذكور أعلاه، وتحرر كما يأتي:
"المادة".....:

المادة 3 : يتم القانون المؤرخ في ... والمتعلق ب بفصلر ابع مكرر عنوانه "....." ويشمل المواد .. مكرر و .. مكرر 1 و .. مكرر 2 و .. مكرر 3 .
تحرر كما يأتي:

الفصل الرابع مكرر:

"المادة ... مكرر 1".....

"المادة ... مكرر 2".....

"المادة ... مكرر 3"..... و هكذا

ويمكن أن يكون التصميم الشكلي كالاتي:

-عنوان النص يشمل (.....النص، رقم النص، تاريخ النص، عنوانه بالكامل)

-الديباجة وتشمل مجمل عناصرها:

السلطة التي اتخذت النص

المقتضيات

الاستشارات

أحكام النص

صيغة النشر

الإشارة إلى تاريخ النص ومكانه

الباب الأول

الفصل الأول

القسم الأول

المادة

القسم الثاني

المادة

الفصل الثاني

القسم الأول

المادة

القسم الثاني

المادة

الفصل الثالث

وهكذا.....

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : باللغة العربية

1- النصوص القانونية :

أ- الدساتير:

1- الدستور الجزائري لسنة 1963

2- الدستور الجزائري لسنة 1976

3- الدستور الجزائري لسنة 1989

4- التعديل الدستوري الصادر في 28 نوفمبر 1996 المعدل بموجب القانون رقم 19-

08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008

5- الدستور الفرنسي الصادر بتاريخ 04 أكتوبر 1958 .

ب- القوانين العضوية:

6- الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور،

الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخ في 06 مارس 1997 .

7- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس

الدولة وتنظيمه وعمله، للجريدة الرسمية، العدد 37 .

8- القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 يتعلق باختصاصات

محكمة التنازع وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 39 المؤرخة في 07 جوان 1998.

9- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 ، الذي ينظم المجلس

الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ،

الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 09 ماس 1999 .

10- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 ، يتضمن القانون

الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية، العدد 57 .

- 11- القانون العضوي رقم 11-12 المؤرخ في 26 يوليو 2011، يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها، الجريدة الرسمية، العدد 42 .
- 12- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01 .
- 13- القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد 01 .
- 14- القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 02 .
- 15- القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 02 .
- ج- القوانين العادية :**
- 16- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 06 .
- 17- القانون رقم 84-03 المؤرخ في 02 جانفي 1984 المتضمن إنشاء أوسمة للمجاهدين، الجريدة الرسمية، العدد 01 .
- 18- القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، العدد 08 .
- 19- القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 متضمن قانون التوجيه للمؤسسات العمومية الإقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 02 .
- 20- القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، العدد 17 .
- 21- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 55 .
- 22- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 37 المؤرخة في 01 جوان 1998 .
- 23- القانون رقم 05-08 المؤرخ في 04 ماي 2005 يتضمن قانون الجنسية والحالة المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 43.

- 24- القانون رقم 05-09 المؤرخ في 04 ماي 2005 يتضمن قانون الأسرة، الجريدة الرسمية، العدد 43 .
- 25- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 .
- 26- القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، العدد 15 .
- 27- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 متضمن قانون التوجيه للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15 .
- 28- القانون رقم 08-04 المؤرخ في 23 جانفي 2008 متضمن قانون التوجيه للتربية الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 04 .
- 29- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 15 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008 .
- 30- الأمر رقم 12-01 المؤرخ في 13 فبراير 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية، العدد 08 المؤرخة في 15 فبراير 2012 .
- 3- الأنظمة الداخلية :**
- 31- النظام الداخلي لمجلس الأمة المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 08 ، المؤرخة في 18 فيفري 1998 .
- 32- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 46 المؤرخة في 30 يوليو 2000 .
- 33- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المصادق عليه بتاريخ 28 يونيو 2000 والمنشور في الجريدة الرسمية العدد 48، المعدل بموجب المداولة المؤرخة في 14 يونيو 2009 و المنشورة في الجريدة الرسمية، العدد 4 .

34- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 أفريل 2012 الجريدة الرسمية العدد 26 .

2- النصوص التنظيمية :

35- المرسوم رقم 71-185 المؤرخ في 30 يونيو 1971 المتضمن ترسيم الأرقام العربية، الجريدة الرسمية، العدد 55 .

36- المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 يناير 1997 الذي يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان.

3- المؤلفات :

37- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005.

38- بوحميده عطاءالله، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008 .

39- خليل أحمد حسن قدارة، شرح النظرية العامة للقانون في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 4، الجزائر، 2005.

40- سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج 01، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 9، الجزائر، 2008.

41- صالح فركوس، تاريخ النظم القانونية و الإسلامية، دار العلوم، عنابة، 2001.

42- عبد الغني بسيوني عبد الله، المبادئ العامة للقانون الدستوري، ناشر المعارف، الإسكندرية، 1985 .

43- عبد الله عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، لبنان، 1995.

44- عبد المجيد زعلاني، المدخل لدراسة القانون، النظرية العامة للقانون، دار هومة، الجزائر، 2006/2005.

- 45- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومه للنشر، الجزائر، 2009.
- 46- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة تشريعا فقها، دار الهدى الجزائر، 2010.
- 47- عجة جيلالي، مدخل للعلوم القانونية " نظرية القانون بين التقليد والحداثة "، دار الخلدونية، الجزائر، بدون سنة نشر.
- 48- عمار بوضياف، مدخل للعلوم القانونية، نظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، دار الريحانة، الجزائر، بدون سنة نشر.
- 49- عمار بوضياف، الوجيز في تحرير النصوص القانونية و الوثائق الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، ط 01، الجزائر، 2009.
- 50- فاضلي إدريس، الوجيز في فلسفة القانون، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، الجزائر، 2006.
- 51- مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، دار هومه، ط 8، الجزائر، 2008.
- 52- محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2004.
- 53- محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين المبادئ النظرية والتطبيقات الجوهريّة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 54- محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية، الجزء الأول، الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، طبعة 18، الجزائر، 2011.
- 55- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء الجزائر، 2010.
- 56- نادية فضيل، دروس في المدخل للعلوم القانونية النظرية العامة للقانون في القانون الجزائري، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 57- إلياس جوادي، رقابة دستورية القوانين دراسة مقارنة منشورات الحلبي الحقوقية، ط 01 لبنان، 2009.

4- المنجزات والرسائل :

58- ثامري عمر، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي 2006/2005.

59- رابحي أحسن، "مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.

60- رداة نور الدين، "التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996"، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، الموسم الجامعي 2006/2005.

61- شامي رابح، "مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي 2012/2011.

62- عبد الله بوقفة، "العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري"، رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.

63- غزلان سليمة، "فكرة القانون العضوي في ظل دستور 28 نوفمبر 1996"، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي 2002/2001.

64- نور الدين جفال، "النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري"، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي 2001/2000.

5- البحوث والدراسات :

- 65- العيد عاشوري، إجراءات و مرحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني تصدر عن مجلس الأمة، العدد 3، الجزائر، جوان 2003.
- 66- الأمين شريط، "مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري، مجلة نصف سنوية متخصصة تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري، العدد 01، الجزائر، 2013 .
- 67- بدران مراد، "الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور والطبيعة القانونية للأوامر"، مجلة الإدارة، العدد 2، 2000.
- 68- بوديار محمد، "مجلس الأمة الجزائري رمز للثنائية البرلمانية الواعدة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، جانفي 2006 .
- 69- بوزيلزهار ي، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، تصدر عن مجلس الأمة، العدد 01، الجزائر، جويلية 2005.
- 70- بن سهلة ثاني بن علي و حمودي محمد هاشمي، "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري لسنة 1996 والدستور المغربي لسنة 2011"، دفاثر السياسة والقانون، العدد 08 ، جانفي 2013.
- 71- عبد المجيد جبار، "الرقابة الدستورية للقوانين العضوية و رأيا المجلس الدستوري المتعلقان بقانوني الأحزاب السياسية و الانتخابات"، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 10 ، العدد 02 ، 2000 .
- 72- عمار عوابدي، "فكرة القانون العضوي و تطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان و العلاقات الوظيفية بينه و بين الحكومة"، مجلة الفكر البرلماني تصدر عن مجلس الأمة، العدد 02 ، الجزائر، مارس 2003 .
- 73- فريد علوش، "المجلس الدستوري الجزائري"، مجلة المنتدى القانوني، دورية تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 5، مارس 2008.

- 74- سعيداني ججيقة، "مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، العدد 01، 2007.
- 75- نبالي فطة، "دور المجلس الدستوري في رقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، العدد 02، 2008.
- 76- نفيسة بختي وعباس عمار، "الحدود الدستورية لرقابة المجلس الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 22، الجزائر، 2009 .
- 77- لزهاري بوزيد، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور 1996"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 14، الجزائر، 2004.
- 78- لشهب حورية، "الرقابة السياسية على دستورية القوانين"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.
- 79- موسى بودهان، "الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري"، مجلة النائب، المجلس الشعبي الوطني، العدد 2، السنة الأولى، 2003 ،
- 80- مسعود شيهوب، "المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة"، مجلة النائب، تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، العدد 2، السنة الأولى، الجزائر، 2003 .
- 81- نصر الدين معمري، "التشريع عن طريق المبادرة"، مجلة النائب، تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، العدد 04 ، السنة الثانية، 2004.
- 82- الوثائق البرلمانية، "لائحة مجلس الأمة حول برنامج الحكومة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 7، ديسمبر، 2004.

6- الملتقيات و الأيام الدراسية:

83- بن مالك بشير، "علاقة مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي، اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والنظم المقارنة، ج01، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002، فندق الأوراسي، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، بدون سنة نشر

84- بولحية ابراهيم، علاقة الحكومة بالبرلمان، مداخلة في واقع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002، نزل الجزائر، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، بدون سنة نشر.

85- زياني طاطا وحيدة، مداخلة في ندوة بعنوان، تطور دور العلاقة مع البرلمان، نظمتها وزارة العلاقة مع البرلمان حول الصناعة التشريعية في ظل مقتضيات الحكم الأشد ، بتاريخ الأحد 16 ديسمبر 2007.

86- علي الصاوي ، الصياغة التشريعية للحكم الجيد ، إطار مقترح للدول العربية، ورقة خلفية لحلقة النقاش مقدمة خلال ورشة عمل حول" تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية"، والمنظم من قبل برنامج إدارة الحكم في الدول العربية (POGAR) ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتعاون مع مجلس النواب اللبناني، من 3 إلى 6 فيبر اير/شباط ،بيروت، لبنان، 2003.

87- عزوي عبد الرحمان، "تعليق على المادة 120 من الدستور"، ملتقى المؤسسات، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 01، 2006.

88- ناصر بوغزالة، الصياغة الخاصة للقوانين الأساسية، القوانين العضوية، ورشة تكوينية حول تقنيات صياغة القوانين و تعديلها، تنظيم معهد التكوين والدراسات التشريعية، البرلمان الجزائري بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD ، المجلس الشعبي الوطني ، من 08 إلى 10 ديسمبر 2008 .

89- لزهارى بوزيد، "اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والنظم

المقارنة، ج01، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002، فندق الأوراسي، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، بدون سنة نشر
90- يحيى بخاري، "مداخلة حول إعداد مشروع قانون أو تعديله"، يوم دراسي منظم من طرف مركز البحوث القانونية والقضائية، يوم 15 فبراير 2009، نزل الأوراسي، الجزائر.

7- أسماء المجلس الدستوري :

91- الرأي رقم 01 / ر.ق.ع / م.د / 2005 المؤرخ في 17 جوان 2005 يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في 20 جويلية 2005 .

92- الرأي رقم 02-97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بمطابقة الأمر رقم 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخ في 06 مارس 1997 .

93- الرأي رقم 02-98 المؤرخ في 19 ماي 1998 المتعلق بمراقبة القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتضمن القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01 جوان 1998 .

94- الرأي رقم 04 المؤرخ في 10 فيفري 1998 ، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 08 المؤرخة في 18 فيفري 1998، ص23 .

95- رأي رقم 06 / ر.ق.ع / م.د / المؤرخ في 22 محرّم عام 1419 الموافق لـ 19 مايو سنة 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله للدستور، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو 1998.

96- الرأي رقم 11/02 الممضي في 06 يوليو 2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 04 صفر عام 1419

الموافق لـ30 مايو سنة 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،
للدستور الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 03 غشت 2011.

8 - الجرائد الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني:

97- الجريدة الرسمية للمداولات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 207 الصادرة في 17
نوفمبر 2006.

98- الجريدة الرسمية للمداولات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 47 لسنة 2008 .

99- الجريدة الرسمية للمداولات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 52 لسنة 2008 .

ثانيا : باللغة الأجنبية

1- Les ouvrages :

100- MAURICE DUVERGER, Institutions Politiques en Droit
constitutionnel, Paris, Presses Universitaires de France, 9ème
édition 1966.

2- Les articles :

101- CAMBY Jean-pierre, "La loi organique dans La constitution
de 1958", in.R.D.P, N°05, 1958.

3- Les sites d'internet :

102- http://fr.wikipedia.org/wiki/Loi_organique .

103- http://www.conseil-constitutionnel.dz/Index_Arab.htm .

104- <http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> .

الفقرين

الفهرس

الصفحة

الإهداء

التشكرات

المقدمة

01

06

الفصل الأول : مضمون القوانين العادية والعضوية

08

المبحث الأول: فك الارتباط بين مفهومي القانون العادي والقانون العضوي.....

09

المطلب الأول: مفهوم القانون العادي.....

09

الفرع الأول: تعريف القانون العادي.....

11

الفرع الثاني: صور القانون العادي.....

11

الفقرة الأولى: قانون الإطار.....

11

الفقرة الثانية: القانون التوجيهي.....

12

الفقرة الثالثة: القانون المشترك.....

13

الفرع الثالث: مجالات القانون العادي.....

15

المطلب الثاني : مفهوم القانون العضوي.....

15

الفرع الأول: تعريف القانون العضوي ونشأته.....

15

الفقرة الأولى: تعريف القانون العضوي.....

18

الفقرة الثانية: نشأت القانون العضوي.....

20

الفرع الثاني: مجالات القانون العضوي والتداخل بين القوانين العادية والعضوية.....

20

الفقرة الأولى: مجالات القانون العضوي.....

22

الفقرة الثانية: تداخل التشريع بقانون عادي وقانون عضوي في مجال التنظيم القضائي.....

23

الفرع الثالث: تميز ومكانة القانون العضوي عن العادي في النظام الدستوري الجزائري.....

23

الفقرة الأولى: تميز القانون العضوي عن القانون العادي.....

26

الفقرة الثانية: مكانة القانون العضوي عن القانون العادي في هرم القانوني.....

29	المبحث الثاني: خضوع عملية إعداد القوانين العادية والعضوية لسلطة مشتركة.....
29	المطلب الأول: السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل
29	الفرع الأول: المجلس الشعبي الوطني.....
30	الفقرة الأولى: تشكيل المجلس الشعبي الوطني.....
31	الفقرة الثانية: شروط العضوية ومدتها في المجلس الشعبي الوطني.....
32	الفقرة الثالثة: اختصاصات المجلس الشعبي الوطني.....
35	الفرع الثاني: مجلس الأمة.....
35	الفقرة الأولى: تشكيل مجلس الأمة.....
36	الفقرة الثانية: شروط العضوية ومدتها مجلس الأمة.....
36	الفقرة الثالثة: اختصاصات مجلس الأمة.....
38	الفقرة الرابعة: إقصاء مبرر لمجلس الأمة من اقتراح و تعديل القوانين.....
40	المطلب الثاني: السلطة المختصة الاستثنائية (السلطة التنفيذية).....
41	الفرع الأول: الحالة العادية.....
41	الفقرة الأولى: التقيد بالمدة القانونية.....
41	الفقرة الثانية: اتخاذ الأمر في مجلس الوزراء.....
42	الفقرة الثالثة عرض الأوامر على البرلمان لتصويت عليها.....
43	الفرع الثاني: الحالة الاستثنائية.....
44	الفقرة الأولى: الشروط الموضوعية.....
44	الفقرة الثانية: الشروط الشكلية.....
47	الفصل الثاني: الضوابط الإجرائية والتقنية لعملية إعداد القوانين العادية والعضوية
48	المبحث الأول: مراحل سن القانون.....
48	المطلب الأول: الإجراءات المشتركة في سن القوانين.....
48	الفرع الأول: المبادرة بالتشريع.....
49	الفقرة الأولى: مشروع قانون.....
50	الفقرة الثانية: اقتراح قانون.....
51	الفقرة الثالثة: الآثار المترتبة عند الاشتراك في المبادرة بالتشريع.....
55	الفرع الثاني: الدراسة والفحص.....
56	الفرع الثالث: المناقشة.....

57	.....الفقرة الأولى: دراسة النص على مستوى المجلس الشعبي الوطني.....
61	.....الفقرة الثانية: دراسة النص على مستوى مجلس الأمة.....
62	.....الفقرة الثالثة: طلب رئيس الجمهورية لمداولة ثانية.....
62	.....الفرع الرابع: إصدار ونشر النصوص القانونية.....
63	.....المطلب الثاني: الإجراءات المختلفة في سن القوانين.....
64	.....الفرع الأول: من حيث الشروط الشكلية في التصويت.....
64	.....الفرع الثاني: الطابع الإجباري لعملية الرقابة على دستورية القوانين العضوية.....
66	.....المبحث الثاني: صياغة النصوص التشريعية.....
67	.....المطلب الأول: الجانب الشكلي في الصياغة التشريعية.....
67	.....الفرع الأول: صياغة المشتركة من حيث الشكل.....
69	.....الفرع الثاني: صياغة المختلفة من حيث الشكل.....
70	.....المطلب الثاني: الهيئات المساهمة في صياغة القوانين.....
71	.....الفرع الأول: على مستوى الأمانة العامة للحكومة.....
72	.....الفرع الثاني: على مستوى البرلمان.....
73	.....الفقرة الأولى: دور اللجنة المختصة.....
76	.....الفقرة الثانية: دور المجلس أثناء المناقشة العامة.....
77	.....الفرع الثالث: على مستوى الهيئات الاستشارية.....
78	.....الفقرة الأولى: على مستوى مجلس الدولة.....
81	.....الفقرة الثانية: على مستوى المجلس الدستوري.....
90	.....خاتمة.....
95	.....الملاحق.....
102	.....قائمة المراجع.....
114	.....الفهرس.....

