وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلـــية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: **دولة ومؤسسات**

بعنوان :

إستقلالية السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري

من تقديم الطالب:

- عمار خلاف

تحت إشراف الأستاذ:

- بلعربي بلقاسم

أعضاء لجنة المناقشة :

1/ د غربي أسامة	أستاذ محاضر	جامعة المدية	رئيسا
2/ د بلعربي بلقاسم	أستاذ محاضر	جامعة المدية	مشرفا ومقررا
3/ د محمد فوزي صالح	أستاذ محاضر	جامعة المدية	عضوا مناقشا

السنة الدراسية : 2019/2018

شكر وعرفان

الحمد لله أقصي مبلغ الحمد

والشكر لله من قبل ومن بعد

اللهم لك الحمد والشكر في السراء والضراء، وعلى أي حال تقدره لي

الحمد لله رب العالمين

أتقدم بالشكر العميق والإمتنان العظيم إلي الأستاذ الدكتور

بلعربي بلقاسم

أولا علي تشريفنا بقبوله الإشراف علي مذكرتي، وثانيا علي ما بذله من جهد معي وعلى ما قدمه من نصائح لي في مشواري هذا.

كما أتقدم بالشكر إلى الأستاذ ديلمي جمال على الدعم الذي حظينا به من طرفه.

أتوجه بالشكر إلى كل من ساعدني علميا ومعنويا في مشواري في إعداد هذه المذكرة.

إهداء

إلى روح جدتي الطاهرة رحمها الله

وأسكنها فسيح جناته

إلى جدتي أطال في عمرها

إلى من تجرعت كأس الشقاء مرًا لتسقيني رحيق السعادة، إلى التي ضحت بالكثير من أجل أن أحيا، إلى أمي الحبيبة الغالية أطال الله في عمرها

إلى أبي عزوتي وسندي

إلى جدي أدامك الله ذخرًا لنا

إلى إخوتي وأخواتي وأهلي وأصدقائي

وكل من أعرفهم

مقدمة

مـقـــدمـــة :

تحتاج الحياة البشرية إلى وجود نظام يضبط علاقة أفراد المجتمع فيما بينهم، وهذا النظام بدوره يتضمن مؤسسات متباينة في تركيبتها العضوية والصلاحيات الموكلة لها، من بينها المؤسسة التشريعية التي تعبر عن الإرادة الشعبية وتكرس حقوق وحريات المواطنين علاوة على ضمان وتحقيق إحتياجاتهم، حيث تتشكل من برلمان ينتخبه الشعب يمارس مهامه وفق فترة محددة قانونيا في الدستور والذي يعمل وفق مبدأ الفصل بين السلطات للقيام بوظائفه دون قيد، هذه السلطات تقوم على أساس تخصص وظيفي وإستقلال عضوي مما يجعلها متساوية ومستقلة، تفاديا لطغيان إحداها على الأخرى.

تعد السلطة التشريعية في مختلف النظم السياسية، من أهم الوظائف الدستورية في الدولة بإعتبارها تمثل الإطار العام للتعبير عن الإرادة الشعبية، حيث أن إكتساب البرلمانات لهذه الوظيفة كان وليد تطورات تاريخية مكنته من أن يصبح المشرع باسم الشعب، وأن يصبح عضو التشريع الأصيل في إطار الديمقراطية النيابية، كما تركز الأنظمة السياسية المعاصرة على إعطاء البرلمان مكانة معتبرة وقوية في دساتيرها، فهو قاعدة النظام الديمقراطي، لأنه تجسيد لقيم السيادة الشعبية والحرية والمساواة، والمشاركة السياسية، حيث تعترف له الدساتير بالسلطة المستقلة والسيادة الكاملة، وتمنح أعضاءه الحصانة البرلمانية، وكلها لها أبعاد ودلالات تشير إلى إستقلالية البرلمان، فقد أصبح البرلمان مؤسسة دستورية محورية في أي نظام سياسي وإزداد حجمه ليضم مجلسين، وأصبح يقوم بوظائف متعددة تشريعية، تمثيلية ورقابية فضلا عن المشاركة في الحياة السياسية والدولية .

من هذا المنطلق يعتبر البرلمان وسيلة مكرسة لمشاركة المواطنين في الحياة السياسية، وهو بذلك يشكل الترجمة الحقيقية لمبدأ سيادة الشعب مما يجعله مؤسسة دستورية معبرة عن الإرادة العامة، فالبرلمان هو الممثل المباشر للشعب، فصار من المسلمات في بعض الدول أن البرلمان هو السلطة الأولي التي تسمو على السلطتين الأخريين التنفيذية والقضائية، لأنها تعبر عن الإرادة العامة للشعب في النظم الديمقراطية .

غير أن هذه المكانة تعرضت لظروف معينة من التقلص والإنكماش، صار بموجبها البرلمان مجرد غرفة للتسجيل والتصويت، ليس له من الأمر شيئا في الحياة السياسية للدولة، مكتفيا بدور الوساطة بين الشعب والحكومة، ثم تراجع العمل البرلماني لأسباب متعددة عن القيام بإختصاصاته الدستورية، وبذلك أصبحت السلطة التشريعية تابعة للمؤسسة التنفيذية وليست موازيا لها، وهو ما يتنافي مع مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات.

ولكي يتحقق إستقلال البرلمان ويستطيع ممارسة إختصاصاته بالفعالية المطلوبة، تحرص معظم دساتير الدول على أن توفر للبرلمان ولأعضائه، على وجه الخصوص ضمانات تكفل لهم الإستقلالية والحرية في ممارسة المهام المنوطة بهم.

من هذا المنطلق تجلت أهمية دراستنا في الوقوف على مدى إستقلالية السلطة التشريعية، بحيث سنقوم بتسليط الضوء على المظاهر والخلفيات التي عززت من إستقلالية السلطة التشريعية أو كانت سببا في تقييد السلطة التشريعية وتجريدها من إستقلاليتها، بإعتبار أنها عرفت عدة تحولات متأثرة بتكريس الأحادية الحزبية وصولا إلى التعددية، بالإضافة إلى الإنطلاق من مجلس تأسيسي غداة الإستقلال إلى تبني نظام الثنائية البرلمانية.

على أن دوافع إختيارنا للموضوع كانت من أجل الوقوف على الأسباب والخلفيات التي أدت إلى تراجع دور المؤسسة التشريعية في النظام السياسي، وتحليل النصوص القانونية ومراجعة التطور الذي شهدته السلطة التشريعية بدءا من دستور 1963، والتعديلات التي أدخلت عليها وإستخراج الآثار الإيجابية والسلبية من جراء هذه التعديلات علي إستقلالية السلطة التشريعية.

أما بالنسبة للأسباب الذاتية لإختيار الموضوع، فإن تخصصنا ومجال دراستنا بإعتباري طالبا في مجال القانون تخصص دولة ومؤسسات كأول سبب يلقي على عاتقنا أن نكون نحن أولي بالبحث عن الأسباب التي أدت إلى تراجع مستوي المؤسسة التشريعية الذي أثر بشكل كبير ومباشر على النظام السياسي في الجزائر وهو ما نشهده اليوم من تجاوز خطير وتدخل صارخ في العمل التشريعي والبرلماني الذي هو في الأصل من إختصاص السلطة التشريعية، أما السبب الثاني فيعود إلى إهتمامنا الشخصي بالدراسات البرلمانية وأملا منا بتبني ووضع نظام ديمقراطي حقيقي يكفل للسلطة التشريعية مكانتها في النظام السياسي.

ورغم ما يكتسيه موضوع إستقلالية السلطة التشريعية من أهمية بالغة، بحيث أنه يمس ويتطرق لمؤسسة هامة من مؤسسات الدولة، إلا أنه لم يحظي بدراسات كثيرة من جانب الفقهاء والباحثين الجزائريين، وتجلت أغلب دراساتهم في دراسة الجانب التطوري للسلطة التشريعية وكذلك الفصل بين السلطات، عكس الدراسات الأجنبية والعربية التي أعطت حيزا وافرا لدراسة إستقلالية السلطة التشريعية فنجد كتاب تحت عنوان ضمانات إستقلال المجالس التشريعية للدكتور محمد محمود العمار العجارمة إضافة إلى كتاب الدكتور محمد علي الدباس تحت عنوان السلطة التشريعية وضمانات إستقلالها، أما علي المستوي المحلي نجد بحث للطالبة صحراوي حياة تحت عنوان ضمانات إستقلال السلطة التشريعية، إضافة إلى مبدأ الفصل بين السلطات للطالب ذبيح الميلود، وكذلك بحث تحت عنوان الفصل بين السلطات في النظام الجزائري للدكتور كرازدي الحاج.

أما إشكالية بحثنا فتتمحور حول :

- إلى أي مدى وفق المشرع الدستوري في منح إستقلالية فعلية للسلطة التشريعية ؟

وقد تم الإعتماد في دراستنا على المنهج الوصفي مستعينين بأدوات تحليل المضمون، وذلك بتحليل المواد التي تناولت السلطة التشريعية في الدساتير الجزائرية والوقوف علي التغييرات التي أدخلت على هاته التعديلات والتي أثرت علي إستقلالية السلطة التشريعية، إضافة إلى المنهج المقارن للمقارنة بين المواد التي تحدثت عن السلطة التشريعية، وكذلك إستعملنا المنهج التاريخي بإعتبار أن الموضوع يكتسي طابعا تاريخيا بحيث كان لزاما علينا أن نتطرق للتطور التاريخي للسلطة التشريعية.

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم بحثنا إلي فصلين، تناولنا في الفصل الأول واقع السلطة التشريعية في الجزائر وذلك بتبيان النقاط الفارقة والتغييرات التي طرأت على السلطة التشريعية من تبني لنظام الأحادية الحزبية ثم الإنتقال نحو التعددية الحزبية، إضافة إلى تبني المشرع لنظام الثنائية البرلمانية بعد أن كان البرلمان يتكون من غرفة واحدة، بحيث أن هاته النقاط كان لها دور كبير في إستقلالية السلطة التشريعية من عدمها، أما في الفصل الثاني فقد قمنا بذكر الضمانات و المظاهر التي كرسها الدستور والأنظمة الداخلية لإستقلالية السلطة التشريعية أو كانت سببا فيها، بحيث قمنا بذكر الضمانات التي أقرها المشرع للسلطة التشريعية بدءا من دستور 1963 وما أضافته التعديلات اللاحقة بخصوص هاته الإستقلالية وهل كانت كافية للإرتقاء بالسلطة التشريعية إلى المستوي الذي من المفروض أن تكون فيه.

الفصل الأول:

واقع السلطة التشريعية

في الجزائر

الفصل الأول : واقع السلطة التشريعية في الجزائر

تحتل السلطة التشريعية مكانة هامة في الأنظمة السياسية المعاصرة وإن إختلفت في كيفية تنظيمها وتشكيلها وذلك بالنظر إلى الظروف والتقاليد السياسية لكل بلد، فمنها من أخذ بنظام الغرفة الواحدة ومنها من أخذ بنظام الغرفتين على مستوي التنظيم ومنها من إعتمد علي أسلوب الانتخاب، في حين جمعت أخري بينه وبين التعيين في تشكيل البرلمانات، وعلى الرغم من أهمية السلطة التشريعية بإعتبارها المعبر عن الإرادة الشعبية في ممارسة وظيفتي التشريع والرقابة، إلا أن فترات هامة من تاريخ الجزائر المستقلة عرفت غياب سلطة تشريعية منتخبة نظرا لمرور البلاد بفترات إنتقالية متكررة بسبب الأزمات السياسية التي واجهتها فمن المجلس الوطني التأسيسي والمجلس الوطني الذي عقبه، مرورًا بالمجالس الشعبية الوطنية المختلفة وصولا إلي البرلمان ذو الغرفتين، مرت البلاد رغم ذلك ما يقارب العشرين سنة دون مجلس تشريعي منتخب[1].

بعد الإستعمار الذي شهدته الجزائر لأكثر من قرن وربع، وبعد حرب دامت سبع سنوات ونصف توجت بمفاوضات بين الحكومة الجزائرية المؤقتة، وحكومة الإستعمار الفرنسي من خلال إتفاقيات أيفيان في مارس 1962، حيث تقرر تشكيل هيئة مؤقتة تتولي تسيير الشؤون الداخلية إلى غاية وضع دستور للبلاد[2]، وتم الإتفاق على إنشاء مجلس تأسيسي والذي عهدت إليه مهمة إنشاء أول دستور للبلاد عام 1963، وبه دخلت الجزائر النظام الدستوري والشرعية الدستورية، والذي كيفه العديد من الفقهاء على أنه دستور برنامج[3]، وليس دستور قانون[4]، وذلك بالإعتماد على نظام الحزب الواحد وتبنيه المنهج الإشتراكي، كان المجلس التأسيسي مختصا بالتشريع وقد نص دستور 1963 على تمديد آجال مهام المجلس التأسيسي إلى غاية 20 سبتمبر 1964، وهو التاريخ الذي كان مقررًا أن يتم إجراء إنتخاب مجلس وطني يكلف بممارسة السلطة التشريعية[5].

(1) عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010 ، ص.136.

(2) صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الي اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2015 ، ص.13.

(3) الدستور البرنامج : هو الدستور الذي يهتم بالجانب الايديولوجي في الدولة علي حساب حقوق الانسان وسيادة القانون، فلا تهمه المؤسسات بقدر ما تهمه الايديولوجية الفكرية، التي قد تكون دينية، أو الاشتراكية.

(4) دستور القانون : هو الدستور الذي يؤسس لنظام قانوني قائم علي مبدا الفصل بين السلطات، وحماية حقوق الانسان، ويسعي لضمان مبدا سيادة القانون، أي أنه دستور يهتم بالمؤسسات والقانون بعيدا عن الايديولوجية.

(5) انظر المادة 77 من دستور 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،عدد 64 ، لسنة 1963.

إلا أن هذا الدستور لم يعمر طويلا بحيث تم وقف العمل به من طرف الرئيس احمد بن بله ، لتدخل الجزائر في فراغ دستوري إلى غاية إنشاء دستور 1976، وخلال تلك الفترة تم إنشاء هيئات خلفت المؤسسات والأجهزة التي كانت سائدة في ظل دستور 1963 حيث تم بعث مجلس الثورة كمؤسسة تشريعية ناتجة عن حركة 19 جوان 1965.

وقد سار دستور 1976 علي خطي دستور 1963، وذلك بتبنيه المنهج الإشتراكي[1]، والأخذ بنظام الحزب الواحد وتخليه عن مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن الأحداث التي عاشها المجتمع والساحة السياسية في أكتوبر 1988، أفرزت إصلاحات سياسية وكانت البادرة الأولي هي ميلاد دستور 1989 الذي حدد الأطر الدستورية والقانونية للتعددية السياسية.

بتاريخ جانفي 1992 أعلن الرئيس شاذلي أمام أعضاء المجلس الدستوري عن إستقالته، وقد إقترنت هاته الإستقالة بحل المجلس الشعبي الوطني، لتدخل الجزائر في فراغ دستوري وأزمة دستورية، حيث أن الدستور لم يتكلم عن حالة إقتران إستقالة الرئيس بحل المجلس، أمام هذا الوضع والشغور المزدوج كان من اللازم الإبقاء على الدولة والمحافظة على إستمراريتها، فقد رتب هذا الفراغ غياب التمثيل الشعبي في مرحلة حرجة، هذا إستدعي ظهور المجلس الأعلى للدولة والمجلس الإستشاري، ولتفادي عدم حصول فراغ دستوري جديد وللخروج من الأزمة التي عرفتها البلاد كان لابد من الرجوع إلى الشرعية الدستورية وإعادة بناء الجهاز السياسي للدولة بالطرق الديمقراطية، فكان لابد من المرور بمرحلة إنتقالية والتي أعادت الأوضاع إلي حالها وتم الرجوع إلى المسار الانتخابي من جديد، وكان أهم موعد هو الإستفتاء الشعبي في 28 نوفمبر 1996 وذلك بتبنيه لنظام الثنائية البرلمانية بإضافة مجلس الأمة كغرفة ثانية في السلطة التشريعية، ورغم كل ما مرت به السلطة التشريعية من إصلاحات منذ أول دستور للبلاد سنة 1963، إلا أن ذلك لم يرتقي بالسلطة التشريعية إلى المكانة التي تسمح لها بالتخلص من هيمنة السلطة التنفيذية، هذا ما أدي بالمساس بسيادة وإستقلالية السلطة التشريعية، من أجل ذلك جاء تعديل 06 مارس 2016 بتعديلات عميقة في إطار تدعيم الديمقراطية التعددية والإرتقاء بالمؤسسة التشريعية.

[1] انظر المادة 01 من دستور 1976 الصادر بموجب الامر رقم 76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق ل22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94.

المبحث الأول : السلطة التشريعية في ظل الأحادية الحزبية

إن التطور السياسي الذي عرفته الجزائر أثناء العهد الاستعماري، تمخضت عنه تعددية سياسية حزبية عاكسة ومعبرة للتباين الإجتماعي الذي كان يطبع الجزائر، وشكلت ثورة نوفمبر 1954 نقطة تحول في المسار التطوري الجزائري، فقد وضعت تلك الثورة أسس الدولة الجزائرية الحديثة، بتخليها عن التعددية الحزبية والإنضواء تحت ظل حزب واحد هو جبهة التحرير الوطني، قصد الوصول إلى هدف مشترك وهو الإستقلال الوطني، وفي الوقت الذي حقق فيه الإستقلال كان الجميع ينتظر العودة إلي التعددية السياسية التي طبعت الجزائر قبل عام 1954 عبر الخيارات السياسية التي أفرزها مشروع طرابلس، عن تبني فكرة الحزب الواحد الطلائعي، ليتم تبني نظام الحزب الواحد في دستور 1963 و 1976.

المطلب الأول : السلطة التشريعية إبان دستور 1963

عرفت الجزائر بعد الإستقلال تجاذبات بين الحكومة المؤقتة وقيادة الأركان كان لها تأثير علي إعداد أول دستور للبلاد، حيث نظمت إتفاقية أيفيان ومؤتمر طرابلس كيفية إدارة المرحلة الإنتقالية من 19 مارس 1962 إلى غاية 10 سبتمبر 1963، حيث نصت علي تشكيل هيئة مؤقتة تكلف بإدارة الشؤون الجزائرية إلى غاية إنتخاب المجلس التأسيسي بتاريخ 20 سبتمبر 1962.

كلف المجلس كآلية لنقل سلمي للسلطة وإقامة نظام ديمقراطي بممارسة ثلاث مهام[1] :

- التشريع بإسم الشعب.
- تعيين الحكومة .
- وضع دستور للبلاد.

وبعد المصادقة علي دستور 1963 نص في أحكامه الإنتقالية على تمديد العهدة النيابية للمجلس التأسيسي إلى غاية إنتخاب مجلس وطني مكلف بممارسة السلطة التشريعية.

(1) انظر المادة 01 من الأمر 62-011 المؤرخ في 1962/07/17 المتضمن صلاحيات ومدة المجلس الوطني التأسيسي .

الفرع الأول : نظام الحزب الواحد في دستور 1963

كان دستور 1963 أول نص تأسيسي رسمي أقر الإختيار الإشتراكي والأحادية الحزبية، في الفترة السابقة الممتدة من 1962 إلى صيف 1963، كان النظام الجزائري أحاديا في الواقع علي صعيد الممارسة السياسية التي إتسمت بسلوك الأنظمة الأحادية المتمثلة عموما في قمع المعارضة والتأكيد علي وجود شرعية واحدة هي شرعية الحزب الحاكم[1].

وقد أكد أغلب الباحثين علي أن نظام الحزب الواحد هو من خصائص الأنظمة الدكتاتورية حيث لا مكان فيه لموضوع التنافس علي السلطة والتداول السلمي لها، لذا فهو أبعد ما يكون عن الديمقراطية، وأن أعضاء الحزب الواحد يعملون لإرضاء زعماء الحزب وكسب ثقتهم بدل أن يعبروا عن إتجاهات الرأي ومصالح الناس[2].

غير أنه لم يكن هناك نص يتضمن مبدأ الأحادية الحزبية، الوثيقة الإيديولوجية والسياسية الهامة التي تمت المصادقة عليها في أواخر ماي ومطلع جوان 1962، والتي سميت برنامج طرابلس، لم تحسم الموقف بشأن الأحادية أو التعددية الحزبية رغم أن الدور الكبير الذي أسندته إلى الحزب كان من شأنه أن يجعله حزبا وحيدا، ومع ذلك لم يعلن برنامج طرابلس أن النظام الجزائري سيكون نظاما أحاديا، فكان لابد من إنتظار دستور 1963 الذي أقر المبدأ وأسس أحادية الحزب وحدد ملامح نظام الحزب الواحد في جانبه التأسيسي[3].

وبإعتماد نظام الحزب الواحد في دستور 1963، وتقرير أن جبهة التحرير الوطني هي التي تحدد سياسة الأمة، وتوحي بعمل الدولة وتراقب عمل المجلس الوطني والحكومة، وكونها التي تتشخص فيها المصالح العميقة للجماهير ورائدها في تحقيق مطامحها، وأنها هي التي تنجز أهداف الثورة الديمقراطية الشعبية، وتشييد الإشتراكية في الجزائر، وأن الترشيح للمجلس يتم من قيادة جبهة التحرير التي يعود لها إقتراح إسقاط صفة النيابة عن النائب[4]، وأن هذه القيادة تسيطر عليها الحكومة، كل ذلك يعني بأن المجلس ونوابه ما هم في الحقيقة سوي أدوات في يد الحزب، أو بتفسير أدق في يد قيادة الحزب التي يترأسها الأمين العام الذي هو رئيس الجمهورية[5].

(1) صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص.48.
(2) مولود مراد محي الدين ، نظام الحزب الواحد وأثره علي الحقوق السياسية للمواطن ، دراسة قانونية تحليلية مقارنة ، مطبعة سيما سليمانية ، العراق ، 2009 ، ص.168.
(3) صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص.49.
(4) انظر المادة 31 من دستور 1963، المؤرخ في 10سبتمبر 1963 ، الجريدة الرسمية عدد64.
(5) سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوريي 1963 و 1976 ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 ، ص.79.

إن نظام الحزب الواحد في نظر بعض الفقهاء هو التجديد الذي جاء به القرن العشرين في وسائل الحكم، بمقتضاه يحتكر حزب واحد تمثيل الشعب ولا يسمح بقيام أحزاب معارضة بجواره، في واقع الأمر يمكن القول بأن نظام الحزب الواحد ليس تجديدا فقط في ظاهرة الأحزاب السياسية، وإنما يعد إعادة إنتاج الدكتاتوريات الفردية الطاغية القديمة لعصر الإمبراطوريات البائدة بمظهر جديد في ثوب معاصر يرتكز وجودها على مجموعة معينة من الأفراد يجمعهم وينظمهم حزب قوي خاضع لقواعد شديدة، وضوابط صارمة، وتمنع أي قوة من أن تملك أي حق من الحقوق السياسية إبتداء من المشاركة وحتى النقد والتقييم[1].

الفرع الثاني : مكانة المؤسسة التشريعية في دستور 1963

بعد صدور أول دستور في تاريخ الجزائر في 10 سبتمبر 1963، أين كرس نظام الأحادية الحزبية والبرلمانية من خلال مؤسسة تشريعية متمثلة في المجلس الوطني، وقد نصت المادة 27 من دستور 1963 على أنه "السيادة الوطنية ملك للشعب الذي يمارسها بواسطة ممثلين في المجلس الوطني"[2].

أولا : تشكيلة المجلس الوطني

إن تشكيلة المجلس الوطني تتكون من 138 برلماني، عكس تشكيلة المجلس الوطني التأسيسي التي تضم 196 عضو برلماني، ومن بينهم نجد 48 عضوا من اللجنة المركزية للحزب المكونة من 77 عضوا ضف إلى ذلك 14 عضوا من قيادة المكتب السياسي، وباقي الأعضاء يتم إنتخابهم من قبل 15 دائرة إنتخابية على المستوي الوطني[3].

إن تشكيلة المجلس تنتقي من قبل أعضاء حزب جبهة التحرير الوطني، حيث ينتخبون عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري لمدة 5 سنوات، فالتشكيلة جمعت بين نظامي التعيين والتزكية، فيتولي السلطة بموافقة الشعب، وفقا لضابط الإلتزام بقائمة الحزب على مستوي الدائرة الإنتخابية، ومما لا شك فيه أنه مادامت أن عملية الإختيار بيد الحزب، وأن رئيس الجمهورية هو أمينه العام، فإن هذا يستلزم أن يختار التشكيلة البرلمانية التي أرادها، أو على الأقل يزكيها الشئ الذي يفسر أنه إذا أردت أن تكون برلمانيا يجب أن تكون من مناضلي الحزب مؤمنا بمبادئه ملتزما بتوصياته[4].

(1) مولود مراد محي الدين، مرجع سابق ، ص.170.
(2) انظر المادة 27 من دستور 1963.
(3) وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2011 ، ص.30.
(4) المرجع نفسه ، ص.29.

ثانيا : صلاحيات المجلس الوطني

تتعدد صلاحيات المجلس الوطني، ذلك من خلال الإقتراح أو المبادرة بالتشريع وكذا التصويت والمناقشة، ضف إلى ذلك الإختصاصات الرقابية والتي تمارسها على أعمال الحكومة.

إن صلاحيات المبادرة بالتشريع قد خُولت إلي رئيس الجمهورية والنواب، فهُم فقط من لهم حق المبادرة بمشاريع القوانين، فتوضع في إطار مشاريع علي مكتب المجلس الذي يحيلها حسب الاختصاصات إلى اللجان لدراستها[1].

ينبغي الإشارة إلى تقدير المجلس لمدي قابلية الإقتراح البرلماني من عدمه، وبالرجوع إلى الدستور لا نجد أي إستثناء أو قيد يمنع البرلماني من الممارسة، إلا أن هناك إشارة إلى إمكانية رفض إقتراح قانون فللمكتب السلطة التقديرية لمدي رفض الإقتراح البرلماني[2].

وفيما يتعلق بعلاقة المجلس بالحكومة، فان الدستور خول للمجلس سلطة مراقبة النشاط الحكومي بواسطة الإستماع إلى الوزراء داخل اللجان، والسؤال الكتابي والشفهي بمناقشة أو بدونها[3].

وأقر الدستور مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المجلس الوطني بحيث يحق لهذا الأخير إقتراح ملتمس رقابة من قبل ثلث النواب والتصويت عليه بالأغلبية المطلقة للنواب، فإن تتحقق النصاب المطلوب، توجب على رئيس الجمهورية تقديم إستقالته، لكن في مقابل ذلك ينحل المجلس تلقائيا ويعاد إجراء إنتخابات لتشكيل المجلس من جديد[4].

فمن خلال القراءة السطحية للنصوص يستنتج بأن دستور 1963، تبني أدوات عديدة من النظام البرلماني، وبالتالي فإن السلطة التنفيذية وفقا لذلك تكون تابعة نسبيا للبرلمان، لاسيما وأن المؤسس الدستوري لم يلجا إلي الطريقة المستحدثة المتمثلة في تحديد إختصاصات البرلمان بطريقة حصرية وترك ما تبقي للحكومة، مما يجعل مجال تدخل هذه الأخيرة واسعا دون حدود، بإستثناء ما ذكر في الدستور بطريقة حصرية، بل إعتمد توسيع إختصاص البرلمان على حساب الحكومة[5].

وطالما أن النظام الجزائري قد صار رسميا بموجب دستور1963 نظام حزب واحد، وجبهة التحرير الوطني هي التي تحدد سياسة الأمة وتوجه عمل الدولة وتراقب عمل المجلس الوطني والحكومة[6]، فهناك دستوريا تبعية المجلس للحزب عضويا ووظيفيا في آن واحد، من الناحية العضوية لأن الترشيح وإسقاط النيابة من إختصاص الحزب، ومن الناحية الوظيفية لأن الحزب يدرك ويعكس مطامح الجماهير، ويحدد

(1) محفوظ لعشب ، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون ، الجزائر ، 2001 ، ص.71.
(2) عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار الهدي للطباعة والنشر ، الجزائر،2011 ، ص.105.
(3) سعيد بوالشعير ، مرجع سابق ، ص.77.
(4) انظر المادة 55و 56 من دستور 1963.
(5) سعيد بوالشعير ، المرجع السابق ، ص.78.
(6) انظر المادة 24 من دستور 1963.

سياسة الأمة ويراقب عمل المجلس الوطني، معني ذلك أن الحزب هو المشرع بالمعني المادي للعبارة، أما المجلس الوطني فإختصاصه التشريع بالمعني الشكلي، أي أن صلاحياته تتمثل في مناقشة مشاريع الحزب والتصويت عليها، وهو بذلك يعبر عن إرادة الشعب التي يقوم الحزب بتجسيدها[1].

الفرع الثالث : علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية

تحدث دستور 1963 عن السلطة التشريعية التي سميت في هذا النص المجلس الوطني بدلا من المجلس التأسيسي في المقام الثاني بعد الحزب، لكن قبل السلطة التنفيذية أي رئيس الجمهورية والحكومة وهو ما يوحي بأهمية هذه المؤسسة في الدستور الجديد[2].

أولا : مظاهر إستقلالية السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية

يمكن تلخيص مظاهر الإستقلالية في :

- الإنتخابات التي تحدد تشكيلة المجلس الوطني، وهذا مظهر قانوني من مظاهر إستقلالية تكوينه وهيكلته[3].
- لأعضاء المجلس قانون داخلي يحدد قواعد تنظيم المجلس وتسييره[4].
- سيادة وإستقلالية المجلس في التعبير عن الإرادة الشعبية والتصويت علي القوانين[5].
- تمتع المجلس بوسائل الرقابة البرلمانية كضمانة قانونية لإستقلالية آرائه[6].
- عدم حصر الإختصاص التشريعي والعمل بالقاعدة الكلاسيكية المتمثلة في أن مجال التشريع مطلق، وأن المجال التنظيمي حصر في مجال التنفيذ لا غير، إلا أن الواقع عكس هذه القاعدة فإختلط الحابل بالنابل واضحي لا يعرف ما للمجلس من تشريع وما للرئيس من تنظيم مستقل في ظل غياب معيار دستوري محدد خاصة وأن الرئيس يقتسم المبادرة التشريعية مع البرلمان[7]، هذه المعطيات ضربت بمبدأ الإستقلالية عرض الحائط ، وجعلت سيادة البرلمان سيادة شكلية، بل لا يمكن أن يتعايش نظام الحزب الواحد بهذا النمط مع إقرار سيادة كاملة للبرلمان، وإذا تعايشا فإنهما يفرزان مبدأ الدمج والمزج لا مبدأ الإستقلالية[8].

إضافة إلي واقع هيمنة الحكومة علي المجال التشريعي تكرست بإستغلالها للمادة 53 التي تقول "تمارس السلطة النظامية من رئيس الجمهورية " حيث فتحت لنفسها مجالا تشرع بموجبه دون الحاجة

(1) صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص.53.
(2) المرجع نفسه، ص.52.
(3) انظر المادة 29 من دستور 1963.
(4) انظر المادة 35 من دستور 1963.
(5) انظر المادة 28 من دستور 1963.
(6) انظر المادة 31 و32 من دستور 1963.
(7) انظر المادة 36 ، من دستور 1963.
(8) وليد شريط ، مرجع سابق ، ص.34.

للمجلس الوطني، وإزداد الوضع في المجلس الوطني تأزما عندما لجأ الرئيس إلي المادة 59 وذلك بعد 20 يوما من إصدار الدستور أي بتاريخ 03 أكتوبر 1963، وأصبح يشرع في كل المجالات، ولكن دون تجميد المجلس وإنما أخضع مشاركته لمشيئة الرئيس، فتحول إلى مؤسسة شكلية مفرغة من محتواها[1].

ثانيا : مظاهر الإندماج بين عمل السلطة التشريعية والتنفيذية

إن قوام الإندماج تركز في مؤسستين، حزب جبهة التحرير الوطني مركز ثقل النظام، وحزب الطليعة المحدد لسياسة الأمة والموجه للدولة، والمراقب للبرلمان، ومعتلي هرم النظام، والمؤسسة التنفيذية المسيطرة على مقاليد الحكم عن طريق رئيس الجمهورية الأمين العام للحزب[2].

وقد واصل دستور1963 الأسلوب الذي دشنه النظام الداخلي للمجلس التأسيسي في 20 نوفمبر 1962، فجعل رئيس الجمهورية مسؤولا أمام المجلس الوطني، ونظم كيفيات قيام هذا الأخير بتحريك تلك المسؤولية من خلال ثلاث مواد (55،56،57) بموجب هذه المواد إذا وقع علي اللائحة ثلث نواب المجلس[3]، يجري التصويت عليه عن طريق الإقتراع العلني بعد خمسة أيام كاملة من إيداع اللائحة، وإذا حصل الإقتراح على الأغلبية المطلقة، تعين على رئيس الجمهورية أن يستقيل[4]. تؤدي إستقالة الرئيس إلى حل المجلس تلقائيا، وتقوم عندئذ حكومة بقيادة رئيس المجلس، يتكون أعضائها من رؤساء اللجان البرلمانية الدائمة وتكون مهمتها تصريف الشؤون العادية وتنظيم إنتخابات جديدة في غضون شهرين من ذلك[5].

المطلب الثاني : الوظيفة التشريعية خلال دستور1976

بعد ثلاث أسابيع من إصدار دستور1963 تم تجميده من طرف رئيس الجمهورية إستنادا للمادة 59[6]، وقد كان للإنفراد بالحكم من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية احمد بن بله وما ترتب عنه من إضعاف لبقية المؤسسات الدستورية وعلى رأسها المجلس الوطني دافعا قويا لظهور حركة 1965/06/19، والتي ترتب عنها عزل الرئيس وما تبع ذلك من وقف للدستور .

وفي سياق إعلان الرئيس هواري بومدين عن نيته في العودة إلي الشرعية الدستورية، تم بتاريخ 5 جويلية 1976 تم إصدار الميثاق الوطني الذي يعتبر المصدر الأسمي لسياسة الأمة وقوانين الدولة، وتزامن

(1) الميلود ذبيح، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة ، 2006 ، ص.39.
(2) وليد شريط ، مرجع سابق ، ص.35.
(3) انظر المادة 55 من دستور 1963.
(4) انظر المادة 56 من دستور 1963.
(5) انظر المادة 57 من دستور 1963.
(6) انظر المادة 59 من دستور 1963.

ذلك مع إعداد دستور 1976 الذي تم إعداد مشروعه من قبل لجنة خاصة ضمت متخصصين في السياسة والقانون، وعرض علي الإستفتاء الشعبي بتاريخ 19 نوفمبر 1976 فوافق عليه الشعب بالأغلبية، وتم إصداره رسميا بالأمر 90 - 76 في 22 نوفمبر 1976 وقسم هذا الدستور وظائف السيادة بين مؤسسات الدولة، وحدد ثلاث وظائف أساسية تشمل الوظيفة السياسية التي يمارسها حزب جبهة التحرير الوطني والوظيفة التنفيذية التي يتولاها رئيس الجمهورية بمفرده، إضافة إلى الوظيفة التشريعية التي يتولاها المجلس الشعبي الوطني .

الفرع الأول : مكانة المؤسسة التشريعية في دستور 1976

إستقر المؤسس الدستوري على نظام الغرفة الواحدة في دستور 1976، إذ نصت المادة 126 من دستور 1976 على أنه "يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمي المجلس الشعبي الوطني، في نطاق إختصاصاته، سلطة التشريع بكامل السيادة، يعد المجلس الشعبي الوطني القوانين ويصوت عليها"[1] .

أولا : الترشيح للنيابة في المجلس الشعبي الوطني

نصت المادة 128 من دستور 1976 علي أنه " ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، بناء على ترشيح من قيادة الحزب، عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري"[2].

إن الترشيح للنيابة في المؤسسة التشريعية معقود لحزب جبهة التحرير الوطني وحده، بإعتباره الحزب الطلائعي الوحيد في البلاد، ويكون هذا الترشيح من قائمة وحيدة مقدمة منه أيضا، تحتوي علي عدد من المرشحين يساوي ثلاثة أضعاف المقاعد المطلوب شغلها، وبهذا يلعب الحزب دورا أساسيا وحاسما في تشكيل المؤسسة التشريعية مع مشاركة الهياكل الأخرى المعنية المكلفة بمتابعة ومراقبة الترشيحات والتصويت والنتيجة [3].

وقد قرر دستور 1976 أن المجلس هو الذي يثبت صحة إنتخاب أعضائه[4]، ويسقط نيابة عضو فقد شرطا من شروط قابلية الانتخاب[5]، ويقوم بعزله إذا خان الشعب أو إقترف عملا لا يليق بوظيفته [1]، ولا

(1) انظر المادة 126 من دستور 1976.
(2) انظر المادة 128 من دستور 1976.
(3) سعيد بوالشعير ، مرجع سابق، ص.259.
(4) انظر المادة 131 من دستور1976.
(5) انظر المادة 134 من دستور 1976.

يمكن الجمع بين النيابة في المجلس الشعبي الوطني والإنتماء إلى مجلس محلي[2]، أو شغل مواقع مسؤولية هامة في الإدارة والمؤسسات الإشتراكية والمؤسسات العمومية داخل دائرة النائب الإنتخابية [3].

فالمجلس الشعبي الوطني يملك المقومات الظاهرة للبرلمان، لكن الدستور بمجرد إنتقاله إلى المضمون يعني إلى دور المجلس ومركزه السياسي والتأسيسي، نراه قد جرد من خصائص السلطة التشريعية وجعله شبيها إلى حد كبير بإدارات الدولة، ويتجلي ذلك في الدور المسند إلي النائب على المستوي المركزي والمحلي[4].

ثانيا : دور النائب السياسي المركزي والمحلي

" النيابة في المجلس الشعبي الوطني ذات طابع وطني"[5]، النظرة الأولي توحي بأن هذه المادة تدعم موقع النائب، في الواقع ليس الأمر كذلك، النيابة في المجلس الشعبي الوطني ذات طابع وطني، معناه أن وظيفة النائب الدفاع عن مصالح الأمة بكاملها، إلى الآن هذا هو دور النائب في الأنظمة الديمقراطية، لكن في الجزائر لم توضع هذه المادة لدعم مكانة النائب، بل لتقييده فتمثيل النائب للأمة بأسرها يعني أن دوره هو الدفاع عن الصالح العام للأمة والوطن، لكنه دفاع عن صالح عام محدد سلفا، فليس النائب هو الذي يحدد المصلحة الوطنية من خلال عمل التقنين الذي يقوم به بل يعبر عن مصلحة وطنية حددتها "السلطة الثورية". هناك إختلاف كبير بين مكانة النائب في النظام الجزائري ومكانته في الديمقراطية الغربية، في هذه الأخيرة قد لا يكون للنائب أي وزن قبل إنتخابه إلا أنه بمجرد فوزه يكتسب ثقلا على المستوي المحلي لأنه يستطيع أن يقدم شيئا لمنطقته، ويدافع بحرارة عن مشاكلها ويحاول إقناع السلطة المركزية بتحقيق مطالبها من خلال العمل التشريعي الذي يساهم فيه، وكل ذلك بإرادة وإصرار على الإنجاز وتحقيق النتائج لأن ما يقوم به سيحسب عليه بمناسبة الانتخابات المقبلة، وهو يتمتع بوزن لدي السلطة المركزية يعني السلطة التنفيذية، لأنه عنصر في مجموعة نواب بوسعهم أن يفرضوا على الحكومة إختيارات وصيغة معينة للصالح العام من خلال ما يضعونه من نصوص تشريعية[6].

(1) انظر المادة 135 من دستور 1976.
(2) المادة 10 من الأمر 76-113 المؤرخ في 8 محرم 1397 ، الموافق ل9 ديسمبر 1976 ، يحدد طرق انتخاب النواب وخاصة عددهم وشروط قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي مع شروط العضوية في المجلس ، جريدة رسمية عدد 11.
(3) انظر المادة 08 من الأمر 76-113.
(4) صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص.126.
(5) انظر المادة 132 من دستور 1976.
(6) صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص.127.

الفرع الثاني : التأثير الداخلي للحزب علي مكانة المؤسسة التشريعية

إختلف دستور 1976 عن دستور 1963 في تقسيم المؤسسات، فقد وزعها دستور 76 علي 6 وظائف، هي الوظيفة السياسية، التنفيذية، القضائية، الرقابية، التأسيسية والتشريعية، كما أكد دستور 76 على المذهب الإشتراكي، وقد تناول مصطلح الدولة الإشتراكية بدءًا من المادة 26 إلي المادة 33، ورغم ذلك فقد كان دستور 1976 واضحا في إستبعاد مبدأ الفصل بين السلطات على إعتبار أن النظام السياسي آنذاك كان يقوم علي نظام الحزب الواحد، الذي يقوم علي تركيز السلطة في يد جهة واحدة ممثلة في رئيس الجمهورية، الذي يجمع في نفس الوقت قيادة الحزب والدولة، حيث نص الدستور على أنه "تتجسد قيادة البلاد في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، وفي إطار هذه الوحدة فإن قيادة الحزب هي التي توجه السياسة العامة للبلاد "[1].

كما أن تأثير قيادة الحزب لا تكون من خارج المؤسسة التشريعية فقط، بل تكون أيضا من داخلها وذلك بواسطة أعضاء هذه القيادة الذين هم في نفس الوقت أعضاء منتخبين في المؤسسة التشريعية يتميزون عن زملائهم بصفتين إثنتين تمنحهم وسيلتين للتأثير علي سير أعمال المؤسسة التشريعية.

أولا : العضوية في القيادة السياسية

إن العضوية في القيادة السياسية للحزب، المتمثلة في اللجنة المركزية لأعضاء القيادة علي مستوي المؤسسة التشريعية تساهم في تأثير الحزب علي تلك المؤسسة بحيث يشعر النواب بموجب ذلك، بنفوذ أكبر لمسيري المؤسسة التي ينتمون إليها بسبب إنتمائهم للقيادة السياسية، كما أن هؤلاء المسؤولين يعملون علي تنفيذ تعليمات تلك القيادة التي تسيطر عليها المؤسسة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية الأمين العام للحزب للحفاظ علي مراكزهم، فمن ناحية التوجيه فإن عضوية المسؤول في اللجنة المركزية تسمح له بتقديم التوجيهات للنواب ليس بحسب صفته فقط، ولكن بإعتباره مطلع علي نية القيادة السياسية للحزب لدي تحديد سياسة البلاد أو لدي إصدار لائحة معينة، ذلك أن مشاركته في إجتماعات اللجنة المركزية تمنحه مركزا ممتازا وتضفي علي تدخلاته طبيعة خاصة، فلو كان تدخله كعضو في المكتب أو رئيسا له أو للجنة دائمة فقط، فإن ذلك يعتبر تدخلا للتعبير عن رأي شخص قد يكون فيه جانب من الصواب وقد يكون على خطأ، أو أن رأيه لا يتماشى مع نية القيادة السياسية، خلافا لتدخله وهو عضو فيها، فعند ذاك يفسر تدخله في غالب الأحيان علي أنه تعبير عن نية القيادة السياسية إلا إذا تعلق الأمر بمسائل فنية [2].

(1) انظر المادة 98 من دستور 1976.
(2) سعيد بوالشعير ، مرجع سابق ، ص.268.

فالمجلس شبيه إذا بأي جهاز من الأجهزة الحزبية، يتكون من قاعدة وقمة، القاعدة تتألف من النواب الملزمين بوصفهم مناضلين وبموجب القانون الأساسي للحزب بإحترام الخط السياسي للحزب، والقمة تضم أعضاء قياديين في الحزب لابد أن يكون إنشغالهم أثناء العمل تنفيذ توجيهات الحزب، وقمع كل مبادرة مخالفة يمكن أن تظهر علي مستوي الأعضاء الآخرين، ثم إن الأعضاء القياديين عندما يتحدثون إلى زملائهم في المجلس يكون حديثهم مسموعا ومؤثرا لأنهم يملكون الشروط اللازمة لذلك، فهم أعضاء في قيادة الحزب، وبالتالي يكون لهم نفوذ ووزن في نظر النواب، وللسبب نفسه، يعني العضوية في قيادة الحزب، هم يملكون المعلومات ومطلعون على خيارات الحزب أكثر من الآخرين بفضل المشاركة في إجتماعات هيئاته القيادية[1].

ثانيا : رئاسة المؤسسة التشريعية

المعروف أنه لا يمكن لأية مؤسسة أن تسير بإنتظام وتتوصل إلى تحقيق أهدافها أو جزء منها دون أن تكون منظمة، وعملا بأحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 فإن هياكل المجلس تلخصت في رئاسة المجلس، مكتب المجلس، ولجان المجلس، وكما هو متعارف عليه فإن التنظيم يقتضي تقسيم العمل وتصنيفه بحيث تعرض المواضيع المطروحة على المؤسسة التشريعية على جهات مختصة (لجان) قبل عرضها للمناقشة في الجلسة العامة ربحا للوقت وإتقانا للعمل، وهذه اللجان المختصة يجب أن يكون لها نظامها (طريقة تشكيلها وتسييرها وتقديم أعمالها ورئيس يشرف ويقود أشغالها)، وتجنبا لتداخل صلاحيات هذه اللجان وضرورة التنسيق بينها، يستوجب إنشاء هيكل أخر تناط به هذه المهمة وقد أسندت هذه المهمة إلى مكتب المجلس الذي يقوم بتسيير أعمال المجلس وغيرها من الصلاحيات المخولة له قانونا كما أن تسيير وتنظيم المناقشة داخل المجلس ورئاسة مكتب المجلس والتنسيق بين نشاطات اللجان وتمثيل المجلس، والإتصال بالمؤسسة التنفيذية وتسيير المصالح الإدارية، يقتضي وجود شخص يقوم برئاسة هذا المجلس والمكتب معا[2].

الفرع الثالث : الإستقلالية العضوية والوظيفية للمؤسسة التشريعية

عاد المجلس الشعبي الوطني للنشاط بغرفة واحدة مقيدا عضويا ووظيفيا وفاقدا للإستقلالية الفعلية والفعالية اللازمة، فعضويا قيد بالتأطير العضوي والسيطرة المطلقة للحزب على تزكية أعضائه من خلال إحتكار الحزب وإنفراده بالترشيحات، ووظيفيا قيد للتشريع في مجالات معينة وأوقات محددة، كما قيدت المبادرات التشريعية للمجلس في المجال المالي بمقتضي المادة 149 من الدستور، إن جوهر المشكلة لا

(1) صالح بلحاج ، مرجع سابق، ص.120.
(2) سعيد بوالشعير ، المرجع السابق ، ص.263.

تكمن في تقييد المجلس عضويا ووظيفيا، وإنما تكمن في نظام الحزب الواحد القائم علي هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية وبقية السلطات بتجسيده لوحدة القيادة للحزب والدولة[1].

قرر دستور 1976 سلسلة طويلة من الأحكام التي هي بمثابة ضمانات قانونية وسياسية للنواب وللمجلس، لو توقفنا عندها لإعتقدنا أن المجلس الشعبي الوطني كيان سياسي وإجتماعي قوي لأن الغرض من تلك الضمانات في سائر الدساتير التي تقررها هو إضفاء شخصية سياسية وقانونية متميزة على أعضاء المؤسسة المستفيدة، فدستور 1976 إندرج ضمن هذا التقليد القاضي بتوفير ضمانات للمؤسسة التشريعية لكي ترقي إلى مرتبة السلطة ذات الوزن في النظام السياسي[2].

أولا : الإستقلالية العضوية للمؤسسة التشريعية

إذا كان دستور 1976 قد كرس للحزب الواحد القيام بالوظيفة السياسية، فمنطقيا لا يمكن للبرلمان إلا أن يكون ممثلا له، ويشترط الإختيار من بين قادته مع ضرورة تطبيق قاعدة الإنضباط الحزبي وفقا للإلتزام بتوجيهات وتعليمات الحزب، وإن كان يجر معه بديهيا عنصر التبعية، وعدا ذلك يتعرض النائب للمسؤولية التأديبية، فالنائب أضحي ممارسا لوظيفة سياسية وليست نيابية مادامت أن علاقة التبعية قائمة في ظل عدم وجود مساواة بين النواب، بل أصبح ممثلا للحزب، خاضع لتوجيهاته، وتحت طائلة العقوبات التأديبية الحزبية، وأمام ضرورة التعبير عن مصلحة وطنية مجسدة في الإيديولوجية الإشتراكية[3] .

ولعل مرد ذلك لخصائص النيابة السياسية في النظرية القانونية الإجتماعية في ظل وجود عامل التزكية الحزبية، وغياب عامل المسؤولية أمام ناخبيهم، فالنيابة ذات طابع وطني حسب نص المادة 132 من الدستور الشيء الذي أفرز نوابا بصفتين، نائب ممثل حقيقي، ونائب ممثل مشتق، فالأول مجسد لإرادة الشعب وملتزم له ومعبر عن مصالح قائمة فيصوغها وفقا للتوجيهات الحزبية الذي هو قيادي فيه، أما الثاني فهو منفذ لإختيارات محددة سلفا[4].

(1) الحاج كرازدي ، الفصل بين السلطات في النظام الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، الجزائر ، 2015 ، ص134.
(2) صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص.126.
(3) وليد شريط ، مرجع سابق ، ص.61.
(4) المرجع نفسه، ص.61.

ثانيا : الإستقلالية الوظيفية للمؤسسة التشريعية

كرس المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1976 الطابع الوطني للنيابة في المجلس الشعبي الوطني، هذا الإقرار دعم مركز النائب بصفته ممثلا عن الأمة جمعاء ومدافعا عليها، الشيء الذي يخدم الإستقلالية البرلمانية، إلا أن هذه الإستقلالية نسبية بحكم النقاط التالية[1] :

1- الإختصاص التشريعي

حلول المؤسسة التنفيذية محل المؤسسة التشريعية، فإذا كان دستور 1976 أقر في المادة 148 أن المبادرة حق موزع بين رئس الجمهورية، وأعضاء البرلمان وفقا لتقييد عددي[2]، في مقابل تقييد الإختصاص التشريعي في المادة 151 ب26 مجالا، فهذا التحديد جاء بلفظ العموم، ومقيد في مضمونه بالقواعد العامة، دون التطرق إلي التفاصيل التي هي الأهم[3].

هذا الشيء جعل البرلمان مصدرا لقواعد عامة دون الخوض في التفاصيل تاركاً ذلك إلى المجال التنظيمي المسند إلى رئيس الجمهورية، مختزلا بذلك وظيفة التشريع وجاعلا المؤسسة التشريعية شبه معنية[4]، إضافة إلى حق المؤسسة التنفيذية في المبادرة بمشاريع القوانين وتعديل الدستور، وإصدار القوانين في أجل ثلاثين يوما الموالية للموافقة عليها[5].

2 - الوظيفة الرقابية

خول الدستور للنواب آليات للرقابة البرلمانية إما عن طريق السؤال الكتابي[6]، الإستجواب[7]، أو إنشاء لجان تحقيق[8].

إلا أن الاستجواب مقيد وفقا لجدول الأعمال المحدد حسب أولويات الحكومة، الشيء الذي قد لا يطرح إطلاقا، خاصة أنه متعلق بقضية من قضايا الساعة مما يتطلب الإجابة عليه وإلا أفرغ من محتواه وفقد أهميته، دون أن يرتب أي آثار قد ترتب جزاءات علي الحكومة، دون أن يكون الحق في تقديم لائحة واردا

(1) شريط وليد، مرجع سابق، ص61
(2) انظر المادة 148 من دستور 1976.
(3) انظر المادة 151 من دستور 1976.
(4) وليد شريط ، المرجع السابق ، ص.62.
(5) انظر المادة 154 من دستور 1976.
(6) انظر المادة 162 من دستور 1976.
(7) انظر المادة 161 من دستور 1976.
(8) انظر المادة 12 من قانون 80-04 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق ل01مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني جريدة رسمية عدد 10 بتاريخ 04 مارس 1980.

نفس الشيء بالنسبة للإجابة عن السؤال فالإجابة مكتوبة في ظرف 15 يوما وإن كان لا يرتب أي جزاء لعدم الإجابة مما يجعل الآليتين منعدمتي الأثر، يبقي للنواب سوي آلية إنشاء لجان التحقيق بغية التحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بعد التصويت على إقتراح لائحة مودع لدي المكتب من قبل عشرة أعضاء من طرف النواب، أو لجنة دائمة، كما يمكن أن تكون المبادرة من رئيس الجمهورية وإن كان عرض إقتراح اللائحة على المجلس لا يتم إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية الأمين العام للحزب في إطار جدول أعمال تكميلي[1]، الشيء الذي يجعل أثر هذه الآلية متوقفا على رغبة رئيس الجمهورية، فهي بيد رئيس المؤسسة التنفيذية والقيادة الحزبية بوجه خاص[2].

من خلال النصوص التي نظمت السلطة التشريعية في دستور 1976 فإن مظاهر إستقلالية السلطة التشريعية ليست بالقدر الذي يحقق هذه الإستقلالية، إذا ما تطرقنا إلي القيود التي أوردها الدستور، بالإضافة إلي هيمنة المجلس الواحد علي تشكيلة المجلس الشعبي الوطني وعلى قيادته، وهيمنة السلطة التنفيذية التي تتمتع بنفوذ كبير وتؤثر بطريقة مباشرة على المؤسسة التشريعية، وهذا بفضل نظام وحدة قيادة الحزب والدولة[3].

(1) انظر المادة 15 من قانون 80-04 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق ل01مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني جريدة رسمية عدد 10 بتاريخ 04 مارس 1980.
(2) وليد شريط ، مرجع سابق ، ص.64.
(3) الميلود ذبيح ، مرجع سابق ، ص.40.

المبحث الثاني : السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية

إذا كان التطور الدستوري الجزائري قد شهد في بدايته نظاما قائما على الحزب الواحد، ووحدة السلطة الشيء الذي أبعد مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستوري 1963 و خاصة دستور 1976 الذي أدخلت عليه تعديلات متفاوتة الأهمية إلى حد كبير من الناحية السياسية والتأسيسية[1]، ليقوم دستور 1989 بوضع إطار جديد لمبدأ الفصل بين السلطات ومحاولة إقامة توازن وتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، عن طريق التخلي عن نظام الحزب الواحد والإتجاه نحو إقرار التعددية الحزبية .

المطلب الأول : السلطة التشريعية في دستوري 1989 و 1996

يعتبر دستور 1989 ثالث قفزة سياسية تمر بها الجزائر وقت حدوث إضطرابات داخلية وخارجية بعدما كان النظام يعتمد على الأحادية لينتقل إلى التعددية الحزبية، في إطار تقسيم الحكم على السلطات العليا في الدولة، عبر كل من السلطة التنفيذية والقضائية والتشريعية، هذه الأخيرة التي كان يمارسها المجلس الشعبي الوطني .

إلا أن دستور 1989 لم يدم طويلا نظرا للأزمة الحادة، التي تمثلت في إنهيار كلي للمؤسسات الدستورية، هذا ما أدى إلي المرور بمرحلة إنتقالية والتي دامت من 1992 إلي غاية 1996، والتي تكللت بتبني المؤسس الدستوري الجزائري نظام الثنائية البرلمانية أو ما يسمي بالنظام البيكاميرالي .

الفرع الأول : السلطة التشريعية في ظل دستور 1989

نظم دستور 1989 السلطة التشريعية في الفصل الثاني من الباب الثاني المتعلق بتنظيم السلطات وجاءت السلطة التشريعية في المرتبة الثانية بعد السلطة التنفيذية، يمارس السلطة التشريعية في ظل دستور 1989 مجلس واحد يسمي المجلس الشعبي الوطني، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، كما يراقب عمل الحكومة[2].

(1) صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص.140.
(2) انظر المادة 92 و 93 من دستور 23 فيفري 1989 ، الصادر بموجب مرسوم رئاسي 89-18 ، الموافق ل28 فيفري 1989 ، جريدة رسمية عدد 9 ، الصادر في 01 مارس 1989.

أولا : واقع المجلس الشعبي الوطني

تبني دستور 1989 مبادئ المذهب الدستوري والشرعية الدستورية، وفي مقدمتها إقرار الحريات العامة الفردية والجماعية، والتعددية السياسية، والإنتخابات كوسيلة لمنح السلطة ومصدر لشرعنة ممارستها وتداول السلطة كنتيجة حتمية لمبدأ الانتخابات التعددية الحرة، والفصل بين السلطات والرقابة الدستورية لضمان تفوق الدستور على كل ما عداه من النصوص التأسيسية[1]، وحيث أن هذه التعديلات كانت في إطار الإصلاحات السياسية للدولة والتي أثرت علي مهام المجلس الشعبي الوطني ومن أهم هذه التعديلات نجد دخول الجزائر في التعددية الحزبية، حيث أجاز الدستور الجديد حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي ليكون بذلك الحق لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية أن يترشح للنيابة في المجلس الشعبي الوطني كمرشح للحزب أو بصفته كمترشح حر، وبالتالي فالنيابة هنا لم تعد مقيدة بتوجهات الحزب الواحد، إضافة إلى تكريس مبدأ الفصل بين السلطات فقد كان رئيس الجمهورية في دستور 1976 يشكل قاعدة النظام السياسي بإستحواذه علي ثلاثة وظائف، وذلك بتولي السلطة التنفيذية، وقيادة الحزب إضافة إلي مشاركة المجلس الشعبي الوطني في التشريع دون رقابة فعلية[2] .

ولهذا وزعت الإختصاصات بين السلطات الثلاثة تشريعية، تنفيذية وقضائية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات[3]. بناءا علي هذا منح المشرع الجزائري المجلس الشعبي الوطني آليات عديدة ومتنوعة في المجال الرقابي، بالإضافة إلي الآليات السابقة، هناك آليات لطرح مسؤولية الحكومة من خلال مناقشة البرنامج الحكومي، التصويت علي لائحة سحب الثقة وعدم منح الثقة عند طلبها، هذه الآليات الممنوحة للمجلس أكدت ولو نظريا أن السلطة التشريعية قد إستعادت جزء من سلطتها بمنحها آليات فعالة لمواجهة الحكومة ومراقبتها، مما يمكن القول أن دور ومركز المجلس الشعبي الوطني في دستور 1989 أفضل مما كان عليه رغم أن رئيس الجمهورية ظل يتمتع بصلاحيات واسعة نتيجة إحتكاره لحق المبادرة بالتعديل من جهة، وبحكم إحتكاره لحق اللجوء للإستفتاء لتعديل الدستور[4].

(1) صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص.143.
(2) انظر المادة 153 من دستور 1976.
(3) وليد شريط ، مرجع سابق ، ص 1989.
(4) ليلي بن بغلية ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص قانون عام ، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، 2004، ص.14.

ثانيا : تنظيم المجلس الشعبي الوطني

إحتلت السلطة التشريعية في دستور 1989 نفس المنهج الذي أحله إياها دستور 1976 عندما أعطى الأولوية والإستقلالية في الترتيب للسلطة التنفيذية، كما لم يختلف مضمون النصوص الخاصة بالسلطة التشريعية في دستور 1989 عنها في دستور 1976 .

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري لمدة خمس سنوات، ولا يمكن تمديد الفترة النيابية إلا لظروف خطيرة لا تسمح بإجراء إنتخابات عادية[1]، ويضمن الدستور للنائب الحصانة البرلمانية، وعدم المتابعة أو الإيقاف أو الضغط بسبب تعبيره عن أرائه خلال ممارسة مهامه[2]، يحدد القانون تنظيم المجلس الشعبي الوطني وعمله، ويعد المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه[3]، يجتمع المجلس في دورتين عاديتين كل سنة، مدة الدورة ثلاثة أشهر، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس أو بطلب من رئيس الحكومة[4].

يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها بعد إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة[5].

ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا إذا لم يوافق علي برنامج الحكومة المعروض عليه للمرة الثانية بعد رفضه لبرنامج الحكومة في المرة الأولي[6].

ثالثا : المهام التشريعية والرقابية للمجلس الشعبي الوطني

تنص المادة 92 من الدستور علي أنه " يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمي المجلس الشعبي الوطني، له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ". ويتحدد أكثر مجال التشريع في دستور 1989 ضمن المادة 115 من خلال 26 فقرة، وإذا كان البعض يري أن هذا التحديد هو تقييد للمجال التشريعي وإطلاق ليد السلطة التنفيذية، فإن البعض يراه مظهرا من مظاهر السيادة والإستقلالية لكون هذه الإختصاصات لا تنازعها فيها سلطات أو هيئات أخري، وقد تعززت هذه الإستقلالية أكثر عندما عززها

(1) انظر المواد 95 و 96 من دستور 1989.
(2) انظر المادة 103 من دستور 1989.
(3) انظر المادة 109 من دستور 1989.
(4) انظرالمادة 112 من دستور 1989.
(5) انظر المادة 120 من دستور 1989.
(6) انظر المادة 78 من دستور 1989.

الدستور بأدوات الرقابة علي الحكومة (الإستجواب في المادة 24، الأسئلة الشفوية والكتابية المادة 125 التصويت علي ملتمس الرقابة المادة 126.127.128)، رغم أنها لا تعكس ولا تترجم الإستقلالية الفعلية بتوافرها وحدها دون تعددية حقيقية، فإذا كان الدستور قد وفر للسلطة التشريعية هذه الأدوات، فإن أثرها يبقي محدودا كآداة للرقابة، فملتمس الرقابة مثلا "محاط بسياج من الشروط والقيود التي تعيق إقتراحه والتصويت عليه وتجعل إحتمال صدوره ضعيفا "[1].

وعلى إعتبار أن دستور 1989 جاءت به ظروف إستثنائية، إلا انه أورد بعض مظاهر إستقلالية السلطة التشريعية، ورغم ذلك فقد أثبتت المشاكل التي طرحتها إدارة الأزمة المؤسساتية في جانفي 1992 مدى محدودية الدستور من حيث المعالجة المرضية، كحالة الإقتران المزدوج لحل المجلس الشعبي الوطني وإستقالة رئيس الجمهورية، فلم يستطع الدستور التجاوب مع التحديات المختلفة التي أفرزتها أزمة أكتوبر 1988، ليشهد أول برلمان تعددي رجة عنيفة بفعل إستقالة رئيس الجمهورية يوم 11 جانفي 1992، وقد صدر حل المجلس الشعبي الوطني الذي لم يستكمل عهدته الانتخابية .

الفرع الثاني : السلطة التشريعية في دستور 1996

تولد التعديل الدستوري الصادر بتاريخ 29 نوفمبر 1996 بموجب أزمة سياسية كادت أن تطيح بالنظام السياسي الحاكم في الدولة، حيث وجد نفسه يفتقد للقاعدة الإجتماعية، وأنه أمام منافسة أحزاب كبيرة إضافة إلى إلتزاماته الدولية ببناء مؤسسات سياسية ديمقراطية، فجاء الإعلان عن التعديل الدستوري لسنة 1996 كحل قانوني يعمل علي إعادة تنظيم مؤسسات الدولة، فتم ذلك عن طريق خلق غرفة ثانية للبرلمان (مجلس الأمة) إلى جانب منح صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية[2].

يرتبط نظام المجلسين إلى حد كبير بطبيعة النظام السياسي وخصوصا شكل الدولة، ويقصد بنظام المجلسين تكوين البرلمان من مجلسين أو غرفتين يمارسان السلطة التشريعية، إما بتوزيع الاختصاص بينهما، أو التعاون فيما بينهما ودستور الدولة هو الذي يحدد كيفية تكوين المجلسين، وعادة ما يتم إنتخاب المجلسين في الدول المتقدمة ديمقراطيا، في حين يتم إنتخاب المجلس الأدنى من الشعب والمجلس الأعلى يتم تعيينه من قبل رئيس الدولة في الدول التي لازالت في بدايات طريق الديمقراطية[3]، ولما كانت المؤسسة البرلمانية هي الوسيلة التي يمكن اللجوء إليها لتطبيق نظام الديمقراطية النيابية، فإن ذلك يتطلب دارسة

(1) الميلود ذبيح ، مرجع سابق ، ص.51.
(2) محفوظ لعشب ، مرجع سابق ، ص.61.
(3) عصام علي الدباس ، النظم السياسية ، السلطة التشريعية المؤسسة الدستورية الاولي ، الكتاب الثالث ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2011 ، ص.83.

العوامل التي تضمن إستقلالية هذه السلطة، ومن بين هذه العوامل التي تؤدي إلى ذلك هو الحرص على التشكيل السليم للمؤسسة التشريعية عن طريق ضمان تمثيل البرلمان لأغلبية أفراد الشعب بصورة دقيقة[1].

أولا : أسباب الأخذ بنظام الغرفتين

أثار تبني نظام الثنائية البرلمانية في الدستور الجديد العديد من التساؤلات، إلا إن الأخذ بنظام الغرفتين تتحكم فيه العديد من الأسباب والإعتبارات الموضوعية والتاريخية والتي كانت دافعا إلي إعتماد هذا النظام.

1- ضمان الإستقرار والإستمرارية لمؤسسات الدولة

إن الفراغ الدستوري الذي أحدثته إستقالة الرئيس الشاذلي بن جديد شهر جانفي 1992، وما تبعه من حل للبرلمان أحدث حالة من الإنهيار المؤسساتي وعدم الإستقرار، هذه الدوافع أدت إلي التفكير في إعتماد غرفة ثانية إلي جانب المجلس الشعبي الوطني، من أجل الحفاظ علي سلطة الدولة وإستمرارية مؤسساتها التي كادت أن تدكها عواصف الأحداث الناجمة عن غليان الشارع الجزائري في الخامس من أكتوبر 1988 وإلغاء الإنتخابات التشريعية في ديسمبر 1991[2]، حيث تدارك الدستور الجديد عدم تكرار حدوث فراغ دستوري، فبمقتضي الدستور تنتقل إنابة رئيس الجمهورية إلي رئيس مجلس الأمة[3].

فمجلس الأمة وجد علي حد رأي الأستاذ عمار عوابدي كهيئة تحكيم، وصمام الأمان للأمة والدولة الجزائرية في حالات الأزمات السياسية، والدستورية بين مؤسسات الدولة، وفي حالات الضرورة والظروف الإستثنائية، خاصة في ظل المعطيات التي زود بها مجلس الأمة، والمتمثلة في عدم قابليته للحل وخضوعه للتجديد الجزئي كل ثلاث سنوات، والدور الممتاز الذي يلعبه رئيس مجلس الأمة في أوضاع الضرورة[4].

2- تجنب إحتكار العمل التشريعي

يرى البعض أن إنفراد مجلس واحد بسلطة التشريع في الدولة، قد يؤدي إلي تعسف هذا المجلس في إستعمال سلطته وخصوصا في مواجهة السلطة التنفيذية، أما إذا توزعت سلطة التشريع بين مجلسين، فان

(1) علي محمد الدباس ، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية ، الطبعة الأولي ، بدون دار نشر ، الأردن ، 2008 ، ص 367.

(2) عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2010 ، ص.62.

(3) انظر المادة 88 من دستور28 نوفمبر 1996 ، رقم 96-43 مؤرخ في 26 رجب 1417 الموافق ل7 ديسمبر 1996 ، جريدة رسمية عدد76.

(4) عقيلة خرباشي ، المرجع السابق، ص.73.

ذلك يمنع وقوع هذا التعسف، ويعتبر عاملا لتحقيق نوع من التوازن بين السلطات، وخاصة السلطة التشريعية والتنفيذية، هذا بطبيعة الحال لا ينطبق على كافة الدول التي تأخذ بنظام المجلس الفردي، إذ أن كثيرا من الدول التي تعتمد نظام المجلس الأحادي لا يتعسف فيها هذا المجلس بإستخدام سلطته، فالعبرة بالتطبيق، وهذا يعتمد بالدرجة الأولي علي درجة الديمقراطية التي تتمتع بها تلك الدول[1].

3- منع التسرع في التشريع

يري البعض أنه يجب أن لا تتسرع السلطة المختصة في إصدار التشريعات، ويرون بأن نظام المجلسين أو الغرفتين يمنع هذا التسرع، ويضمن إصدار التشريعات بعد دراسة متأنية ومستفيضة وبعد تمحيص وتدقيق، ويؤدي إلي الإجادة التشريعية وتجنب الخطأ في التشريع، وتخفيف حدة النزاع بين السلطة التشريعية والتنفيذية ولذلك لابد من وضع ضوابط وآليات دستورية وقانونية تمنع التسرع في عملية التشريع في ظل نظام المجلس الفردي، وكذلك في ظل نظام المجلسين لمنع البطء الشديد في عملية التشريع أو عرقلة عملية التشريع[2].

ثانيا : تنظيم مجلس الأمة في دستور 96

يتكون البرلمان الجزائري حسب المادة 98 من دستور 1996 من غرفتين، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وأهم ما يميز تشكيل البرلمان أنه يجمع بين الإنتخاب والتعيين لعضوية البرلمان، فنجد أن عضوية المجلس الشعبي الوطني تقوم علي الإنتخاب، أي أن كل النواب منتخبون[3]، أما عضوية مجلس الأمة فهي تجمع بين الانتخاب والتعيين، بمعني أن هناك أعضاء من مجلس الأمة يتم إنتخاب ثلثا الأعضاء عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر[4].

حدد المشرع في دستور 1996 عدد الدورات البرلمانية بدورتين كل سنة، مدة كل دورة أربعة أشهر علي الأقل[5]، تبدأ دورة الربيع في يوم العمل الثاني من شهر مارس، وتبدأ دورة الخريف في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر[6].

(1) عصام علي الدباس ، مرجع سابق ،ص.85.
(2) المرجع نفسه ، ص.85.
(3) انظر المادة 101 من دستور 1996.
(4) انظر المادة 101 ، الفقرة 2 من دستور 1996.
(5) انظر المادة 118 من دستور 1996.
(6) المادة 05 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المؤرخ في 8 مارس 1999المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية ، العدد 15، الصادر في 09 مارس 1999.

يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع بإستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني[1].

إن المؤسس الدستوري عند إنشائه لمجلس الأمة حرص على المغايرة بينه وبين المجلس الشعبي الوطني، وذلك لكي لا يكون نسخة مطابقة للمجلس، فالإختلاف بين المجلسين يظهر أولا في التكوين وثانيا في الصلاحيات.

1- الإختلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من حيث التكوين

حرص المؤسس الدستوري في دستور 28 نوفمبر 1996 على أن تكون عهدة المجلس الشعبي الوطني 05 سنوات، وعهدة مجلس الأمة 06 سنوات وأن يتم تجديد هذا الأخير بالنصف كل ثلاث سنوات[2]، والدافع من وراء جعل مدة العضوية في المجلس الشعبي الوطني أصغر من مدة العضوية في مجلس الأمة، هو ممارسة رقابة دورية على المجلس الشعبي الوطني من طرف الشعب المنتخب له وبمقابل ذلك جعل المؤسس الدستوري مدة العضوية في مجلس الأمة أطول وذلك لتحقيق إستمرارية الدولة وسد حالات شغور السلطة[3].

نصت المادة 101 على أنه "عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني"، فالمجلس الشعبي الوطني يتشكل من 389 نائب بينما مجلس الأمة يتكون من 144 عضو، وهو عدد ثابت لا يتغير مقارنة مع عدد نواب المجلس الشعبي الوطني الذي هو في تزايد مستمر حسب كثافة السكان.

نصت المادة 108 من القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات 12-01 على أن المترشح للعضوية في مجلس الأمة لابد أن يكون قد بلغ 35 سنة يوم الإقتراع[4]، وأن يكون عضوا في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي[5]، أن يصرح بالترشح بإيداع على مستوي الولاية نسختين من إستمارة التصريح تسلمها الإدارة

(1) انظر المادة 118 من دستور 1996.
(2) انظر المادة 102 من دستور 1996.
(3) سفيان بكيري ، نسيم بايبو ، الازدواجية في الغرف البرلمانية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2015 ، ص.28.
(4) المادة 108 من القانون العضوي 12-01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات ، جريدة رسمية عدد 01 ، الصادرة يناير 2012.
(5) انظر المادة 107 من القانون 12-01 ،المرجع السابق.

يجب أن يملأها المترشح ويوقع عليها[1]، وأن يودع التصريح بالترشح في آجال أقصاها 15 يوم قبل تاريخ الإقتراع[2].

بينما نصت المادة 90 من نفس القانون علي شروط العضوية في المجلس الشعبي الوطني من بينها بلوغ 25 سنة يوم الإقتراع[3].

أما بالنسبة لهياكل البرلمان فنجد نفس الهياكل الموجودة في المجلس الشعبي الوطني هي نفسها الموجودة علي مستوي مجلس الأمة، مع إختلاف بسيط من حيث التنظيم الداخلي وإختلاف مدة إنتخاب الأعضاء.

2- الإختلاف بين المجلسين من حيث الصلاحيات

يمارس البرلمان الجزائري بغرفتيه وظيفتيه التقليديتين وهما التشريع والرقابة، رغم أن هاتين الوظيفتين مشتركتين بين غرفتي البرلمان إلا أنهما لا تمارسانهما بنفس الكيفية، بل هناك تباين واضح بينهما، ولعل ذلك يعود بالأساس إلي عدم التجانس في طريقة التشكيل وعدد الأعضاء ومدة العضوية[4].

فقد جعل حق المبادرة بالقوانين من إختصاص المجلس الشعبي الوطني[5]، ولكنه في المقابل أعطي لمجلس الأمة حق الإعتراض على تلك القوانين وهذا بعدم الموافقة عليها[6].

أما فيما يتعلق بالرقابة علي أعمال الحكومة فدستور 1996 منح صلاحيات أوسع للمجلس الشعبي الوطني مقارنة بمجلس الأمة وهذا لمسؤولية المجلس الشعبي الوطني أمام السلطة التنفيذية وقابليته للحل من طرفها عكس مجلس الأمة الذي لا يمكن حله[7].

من بين الوسائل الرقابية التي يملكها المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة إمكانية التصويت على ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة[8]، إضافة إلى التصويت علي برنامج الحكومة[9]، وجعل المشرع آلية الإستجواب[10]، والسؤال الشفوي والكتابي[11] من إختصاص الغرفتين معا.

(1) انظر المادة 109 من القانون 12-01 ، المرجع السابق .
(2) انظرالمادة 111 من القانون 12-01 ، المرجع السابق.
(3) انظر المادة 90 من القانون العضوي 12-01 ، المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق .
(4) عمار عباس ، العلاقة بين السلطات في الانظمة السياسية المعاصرة وفي النظام الجزائري ، دار الخلدونية ، الجزائر 2010 ، ص146.
(5) انظر المادة 119 من دستور 1996.
(6) انظر المادة 120 من دستور 1996.
(7) سفيان بكيري ، نسيم باييو ، مرجع سابق، ص.30.
(8) انظر المادة 84 من دستور 1996.
(9) انظر المادة 81 من دستور 1996.
(10) انظر المادة 133 من دستور 1996.
(11) انظر المادة 134 من دستور 1996.

إن ما ذكرته المادة 98 من أن الإختصاص الأصيل للبرلمان هو التشريع بكل سيادة، هذا يؤكد على إستقلالية السلطة التشريعية في الدستور الجديد، كما إعترف الدستور للنواب ولأعضاء مجلس الأمة بالحصانة البرلمانية، فلا يمكن متابعتهم قضائيا ولا الضغط عليهم بسبب تعبيرهم عن أرائهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية[1]، ويحدد مضمون المادة 115 الضمانات الأساسية لإستقلالية البرلمان المادية والقانونية وهي القانون العضوي المنظم للمجلسين والعلاقة الوظيفية بينهما، وتحدد الفقرة الثانية من المادة 115 ميزانية لكل غرفة[2].

كما تعزز دور البرلمان وتعززت إستقلاليته بتسليحه بأدوات رقابة على أعمال الحكومة كإستجواب الحكومة[3]، والأسئلة الشفوية والكتابية[4]، وملتمس الرقابة[5]، مع أن هذه الأدوات عبارة عن آليات للفعالية أكثر منها للإستقلالية، ولكن في مقابل ذلك بإمكان الرئيس دعوة البرلمان للإنعقاد[6]، وكذلك حل المجلس الشعبي الوطني[7]، وهما إجراءان يتناقضان مع مظاهر إستقلالية السلطة التشريعية.

المطلب الثاني : السلطة التشريعية من خلال التعديل الدستوري 2016

بالرغم من القفزة النوعية التي تميز بها التعديل الدستوري لسنة 1996 في مجال تحسين الأداء البرلماني، عن طريق الإصلاحات التي جاء بها والتي مست السلطة التشريعية ، إلا أن هذا التعديل لم يرقي إلى المستوي المنشود للبرلمان والذي يعتبر ركيزة أساسية في أي نظام سياسي قائم علي الديمقراطية النيابية والذي لم يقضي علي تفوق السلطة التنفيذية علي البرلمان، ولعل الحجة في ذلك أن البرلمان لم يصل بعد إلى الدرجة العالية من النضج تمكنه من ممارسة سلطته الكاملة، بسبب نقص الخبرة وكذلك قصر عمر التجربة البرلمانية، وبالتالي فهو بحاجة إلي الجهاز التنفيذي[8]، وهذا ما كان لزاما علي المؤسس الدستوري إستدراكه، عن طريق المبادرة بتعديل شامل سعيا لتقوية المؤسسة البرلمانية تبعا للمسؤوليات الملقاة على عاتقها، بحيث قام المؤسس الدستوري بمراجعة سنة 2002، ثم تلتها أخري سنة 2008، والتي تميزت بتدعيم مركز رئيس الجمهورية، ولعل أهم تعديل هو آخرها سنة 2016 بحيث إهتم هذا الأخير بالمؤسسة البرلمانية ككل، فكانت جل المحاور التي تدور في نطاقها محل تعديلات، في محاولة لتفعيل هاته السلطة

(1) انظر المادة 109 من دستور 1996
(2) انظر المادة 115 من دستور 1996.
(3) انظر المادة 133 من دستور 1996.
(4) انظر المادة 134 من دستور 1996.
(5) انظر المادة 135 من دستور 1996.
(6) انظر المادة 118 من دستور 1996.
(7) انظر المادة 129 من دستور 1996.
(8) عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2012 ، ص.62.

كما عمل علي تكريس ودسترة مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا محاولة منه لمنح إستقلالية أكثر للمؤسسة التشريعية وباقي مؤسسات الدولة .

الفرع الأول : تنظيم السلطة التشريعية في دستور 2016

تعترف أغلب الأنظمة الدستورية التي تأخذ بنظام الغرفتين، بالغرفة الثانية التي يطبعها التنوع في عدد الأعضاء، وطريقة التشكيل والإختصاصات المخولة لها، فمنها من تتساوي مع الغرفة الأولي في الصلاحيات المسندة لها، فيتحقق نظام البيكاميرالية المتساوية، أو أن تتفوق إحدى الغرفتين علي الأخرى فيأخذ نظام البيكاميرالية وصف غير المتساوي، غير العادل[1].

تنص المادة 112 من الدستور الجزائري لسنة 2016 على أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ..."[2] ، فيفهم من خلال المادة أن المؤسس الدستوري إستبقي علي الثنائية البرلمانية التي نصت عليها المادة 98 من دستور 1996[3] ، فإلى جانب المجلس الشعبي الوطني أعاد الدستور لسنة 2016 الإعتبار لمجلس الأمة، والدافع لذلك هو جعله بنفس مرتبة المجلس الشعبي الوطني لتحقيق التوازن بين غرفتي البرلمان[4].

أولا : تشكيلة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

حافظ دستور 2016 علي برلمان بمجلسين تشريعيين، مجلس النواب المنتخب بالإقتراع العام المباشر والسري لمدة خمس سنوات، ومجلس الأمة المنتخب بالإقتراع غير المباشر و السري من قبل الهيئات الناخبة المحلية، حسب المادتين 118-119 منه، وقد شهدت تركيبة هذا المجلس فيما يخص مجلس الأمة (فقرة 2 من المادة 118) تجديدا لتوزيع المقاعد المطلوب شغلها في مجلس الأمة الذي يأخذ طابعا خاصا فلكل دائرة انتخابية، أي لكل ولاية مقعدين اثنين، بغض النظر عن الكثافة السكانية، وبالتالي يكون العدد الإجمالي للأعضاء المنتخبين هو ستة وتسعين عضوا منتخبا، ففيما يخص توزيع المقاعد بشأن إنتخاب ثلثي

(1) عقيلة خرباشي ، مرجع سابق ، ص.27.
(2) انظر المادة 112 قانون رقم 16-01 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري ، جريدة رسمية عدد 63.
(3) انظر المادة 98 من دستور 1996.
(4) امينة شعباني ، فوزية شيبون ، السلطة التشريعية علي ضوء دستور 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع القانون العام ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2017 ، ص.14 .

أعضاء مجلس الأمة، يتجلي أن المشرع قد إنتهج مبدأ التساوي في التمثيل بين الولايات، وهو ما عرف أيضا في مجلس الشيوخ الأمريكي المكون من شيخين اثنين لكل ولاية، وعددها خمسون[1].

وعرفت مدة ولاية البرلمان بعض التغييرات، حيث أصبح البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة أشهر علي الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر[2]، تبتدئ الفترة التشريعية وجوبا في اليوم الخامس عشر الذي يلي تاريخ إعلان المجلس الدستوري النتائج، تحت رئاسة أكبر النواب سنا وبمساعدة أصغر نائبين منهم[3].

يمكن للبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من طرف رئيس الجمهورية، كما يمكن ذلك بناء علي إستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني[4].

ثانيا : شروط العضوية داخل غرفتي البرلمان

إن الديمقراطية الحقيقية تقتضي أن يصل إلي عضوية البرلمان من إختاره الشعب وفقا لشروط معينة محددة، وهي شروط نص عليها الدستور والقانون، ولم يعد الحق في الترشح في ظل دساتير الدول المعاصرة كما كان من قبل مرتبطا بضرورة حيازة المرشح لنصاب مالي معين، أو الإنتماء لفئة أو حزب معين، بل أصبح هناك تكافؤ للفرص بين مواطني الدولة في ترشيح أنفسهم لعضوية المجالس النيابية[5] وهذا ما تبناه المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 2016.

1- الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني

نصت المادة 92 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الإنتخابات علي أنه يشترط في المرشح إلى المجلس الشعبي الوطني أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من القانون العضوي وهي :

(1) فاطمة الزهراء رمضاني ، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016 ، النشر الجامعي الجديد ، الجزائر ، 2017 ، ص.119.
(2) انظر المادة 135 من دستور 2016.
(3) انظر المادة 132 من دستور 2016.
(4) انظرالمادة 135 ، الفقرة 3و4 من دستور 2016.
(5) سعيد اوصيف ، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1 ، 2016 ، ص 84.

- بلوغ 18 سنة على الأقل كاملة يوم الإقتراع، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية وأن لا يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به .

- أن يكون بالغا 25 سنة علي الأقل يوم الإقتراع .

- أن يكون ذو جنسية جزائرية .

- أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها .

- أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لإرتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره بإستثناء الجنح الغير عمدية[1].

وما يمكن ملاحظته من خلال النص الجديد في أخر تعديل للقانون العضوي المتعلق بالإنتخابات الذي صدر ليواكب الإصلاحات الدستورية الأخيرة هو إسقاط شرط " أن لا يكوم محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام أو الإخلال به "، هذا الشرط نص عليه القانون العضوي 12-01 المتعلق بالإنتخابات وأسقطه النص الجديد وهذا ما يسمح لأي مترشح له سبق في التعدي علي النظام العام والقيام بجرائم تخل به بأن يترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني وهذا ما يعتبر مساس بكفاءة ونزاهة النواب كونهم يعبرون عن الإرادة الشعبية وتوكل لهم مهمة نقل تطلعات الشعب، كما تم إسقاط شرط أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجنح المنصوص عليها في المادة 05 من القانون العضوي ولم يرد إعتباره، بحيث أن هذان الشرطان تضمنهما نص المادة 90 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الإنتخابات وتم إسقاطهما إلا أنه ومن جهة أخرى وللحفاظ على نزاهة وشفافية ومصداقية العملية الإنتخابية، تدخل المشرع قصد حرمان طوائف معينة من الترشح لنيابة المجلس الشعبي الوطني خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الإختصاص، حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم، والغرض من هذا الحرمان هو عدم إستعمال هذه الفئات نفوذها وسلطتها للتأثير على الناخبين[2]، ولقد حددت المادة 91 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالإنتخابات، هذه الفئات والطوائف وهي : الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، المفتش العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، القاضي، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظف أسلاك الأمن، أمين خزينة الولاية، المراقب المالي للولاية، السفير والقنصل العام ولكن بالعودة لنص المادة 89 من القانون العضوي 16- 10 نلاحظ بأن قانون الانتخابات الجديد قد وسع في

(1) المادة 92 ، قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 ، يتعلق بنظام الانتخابات.

(2) عادل قرانة ، النظم السياسية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الطبعة الاولي ، الجزائر ، 2013 ، ص.143.

الفئات الغير قابلة للإنتخاب والتي لم ينص عليها في القانون 12-01 وهم : الوالي المنتدب، الأمين العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، المراقب المالي للولاية، السفير والقنصل العام، كما قام بإستبدال عبارة محاسبو أموال البلدية بأمين خزينة الولاية. ولعل هذا التوسيع الذي جاء به المشرع إنما يصب في مصلحة تفعيل إستقلالية المجلس النيابي الأعلى على مستوى الدولة وضمان لشفافية ونزاهة العملية الإنتخابية، بحيث يمثل هذا الحرمان نوع من حياد السلطة التنفيذية[1].

2- شروط العضوية داخل مجلس الأمة

نصت المادة 111 من القانون العضوي 16-10 أن هناك شرطين يجب توافرهما في المترشح لعضوية مجلس الأمة بالإضافة إلي الشروط العامة .

- بلوغ سن 35 سنة كاملة يوم الإقتراع .
- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لإرتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره، بإستثناء الجنح غير العمدية[2].

بين 144 عضو في مجلس الأمة، يعين رئيس الجمهورية 48 عضو أي (3/1) من الأعضاء، وهذا التعيين يتم بموجب مرسوم، يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية[3].

تتجدد تشكيلة مجلس الأمة كل 3 سنوات، وهذا التجديد لا يشمل فئة معينة دون أخري، بمعني أن هذا التجديد يشمل المنتخبين ومن جهة أخري يشمل المعينين من طرف رئيس الجمهورية[4].

3- إنتهاء العضوية في البرلمان

إتبع المؤسس الدستوري المنهج الذي تسير عليه جل تشريعات العالم، الذي يقضي أن العهدة في البرلمان تكون محددة المدة، سواء كانت طويلة إستنادا لمعتقدات نظرية سيادة الأمة، أو قصيرة المدة تماشيا مع المبادئ التي تقوم عليها نظرية سيادة الشعب[5].

(1) بلال بن بداش ، شرف الدين سباع ، تفعيل وظائف البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون ، كلية الحقوق بودواو ، جامعة امحمد بوقرة بومرداس ، 2017 ، ص.14.
(2) انظر المادة 111 من القانون العضوي 16-10.
(3) انظر المادة 118 ، الفقرة 3 من دستور 2016.
(4) انظر المادة 119 ، الفقرة 3 من دستور 2016.
(5) امينة شعباني ، فوزية شيبون ، مرجع سابق ، ص.20.

تنتهي العضوية داخل البرلمان نهاية طبيعية بإنتهاء المدة المحددة في الدستور، ب خمس سنوات بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، و ست سنوات بالنسبة لمجلس الأمة، بحيث يجدد نصف أعضاء مجلس الأمة كل ثلاث سنوات.

وتنتهي العضوية داخل البرلمان نهاية غير عادية كحل البرلمان الذي يقتصر على المجلس الشعبي الوطني[1]، أو الوفاة، فبالنسبة لعضو المجلس الشعبي الوطني يعود الإستخلاف للفائز الأخير التابع للعضو المتوفي[2]، أما بالنسبة لعضو مجلس الأمة يكون إستخلافه عن طريق إنتخابات جزئية على مستوي الولاية[3]، وقد تنتهي العضوية كذلك في حالة الإستقالة، في حالة ممارسة وظيفة تتنافي مع العضوية في البرلمان[4]، وفي حالة الإقصاء[5]، وفي حالة سقوط المهمة الانتخابية[6].

ثالثا : هياكل البرلمان

يتكون المجلس الشعبي الوطني من مجموعة من الهياكل لكي يستطيع آداء مهامه، والتي حددتها المادة 09 من القانون العضوي رقم 16-12، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فهذه الهياكل يمكن تقسيمها إلى هياكل دائمة التي تضم رئيسا ومكتب للمجلس و12 لجنة، مكلفة بضمان حسن سير المجلس، وهياكل مؤقتة تضم هيئة الرؤساء وهيئة التنسيق و المجموعة البرلمانية، وتجدر الإشارة أنه لا يمكن للعضو أن ينتمي إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة[7].

أما بالنسبة لمجلس الأمة فيتكون من مجموعة من الهياكل لكي يستطيع آداء مهامه، فهذه الهياكل يمكن تقسيمها إلى هياكل دائمة التي تضم رئيس المجلس ومكتب و 09 لجان، مكلفة بضمان حسن سير المجلس وهياكل مؤقتة تضم هيئة الرؤساء وهيئة التنسيق والمجموعة البرلمانية[8].

الفرع الثاني : تعزيز سلطات البرلمان

يعتبر البرلمان عضو التشريع الأصيل وفقا للمبدأ الديمقراطي، وما تزال مشاركة الناخبين أو رئيس الجمهورية في مجال التشريع أمرا مكملا لإختصاص البرلمان، ويختص البرلمان بهذا الأمر إستنادا إلى أن القوانين تعبير عن إرادة، وأن الشعب هو الذي ينتخب من بينه نوابا يمارسون حق وضع القوانين، ولذلك

(1) انظر المادة 147 من دستور 2016.
(2) انظر المادة 105 من القانون العضوي 16-10 .
(3) انظر المادة 132 من القانون العضوي 16-10.
(4) انظرالمادة 122 من دستور 2016.
(5) انظر المادة 124 من دستور 2016.
(6) انظر المادة 123 من دستور 2016.
(7) انظر المادة 09 من قانون عضوي 16-10.
(8) امينة شعباني ، فوزية شيبون ، مرجع سابق ، ص.20.

تعد الوظيفة التشريعية الوظيفة الأساسية للبرلمان، والتي تتمثل في إقتراح القوانين وإقرارها بحيث لا يصدر قانون إلا إذا أقره البرلمان[1] .

إن دستور 2016 قد عرف عدة تعديلات، لعل أهمها تلك التي مست السلطة التشريعية، حيث يمارس البرلمان مهمتين أساسيتين متمثلتين في التشريع ومهمة الرقابة.

أولا : سلطات البرلمان في مجال التشريع

حاول دستور 2016 تعزيز دور مجلس الأمة وإعادة الإعتبار له في مجال التشريع، فقد منح دستور 1996 للمجلس الشعبي الوطني حيزا واسعا لممارسة التشريع وضيق من إختصاصات مجلس الأمة، وهذا ما تفاداه المشرع في دستور 2016.

قبل تعديل دستور 1996 كان يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة المبادرة بالقوانين[2]، عكس المادة 136 من دستور 2016 التي تنص على أنه "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"، وبهذا يكون المشرع قد وسع من ممارسة مجلس الأمة لإختصاصات لطالما حرم منها، ولطالما أسالت حبر أقلام الفقه القانوني بشأنها، إذ أصبح حق المبادرة بالنسبة لمجلس الأمة موازٍ لما يتمتع به نواب المجلس الشعبي الوطني في هذا المجال[3].

تكون إقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137، إلا أن الإقتراحات المقدمة من طرف 20 نائبا علي الأقل تعرف ضعفا وتعترضها العديد من القيود التي فرضتها النصوص القانونية لممارسة هذا الحق[4].

كما أدرج المؤسس الدستوري الجزائري جملة من الضوابط الموضوعية التي يتعين على النواب إستيفاؤها تحت طائلة عدم قبول إقتراح القانون الذي يتقدمون به، ولعل أهمها عدم جواز خروجهم في ممارسة سلطتهم السيدة في التشريع عن المجالات التي حددها لهم الدستور بشكل صريح في المادتين 140 و 141 من دستور 2016، وكذا في بعض المواد المتفرقة، وكذلك لا يقبل أي إقتراح قانون مضمونه نظير إقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو تم رفضه[5].

وكذلك ما أوردته المادة 139 والتي تقضي بضرورة أن لا يكون مضمون الإقتراح أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية ما لم يكن مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو

(1) علي محمد الدباس ، مرجع سابق، ص.181.
(2) انظر المادة 119 من دستور 1996.
(3) فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص.120.
(4) انظر المادة 122 من القانون العضوي 16-10.
(5) انظر المادة 23 من القانون العضوي 16-12.

توفير مبالغ مالية في فصل أخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها، والواقع أن هذا الشرط الأخير يقلص إلى حد كبير من سلطة البرلمان في ممارسة إختصاصه السيد في إعداد القانون على إعتبار أن الكثير من النصوص القانونية تحتاج إلى إعتمادات مالية لتنفيذها، وهو ما يدخلها ضمن نطاق الحظر المشار إليه، ولا عجب هنا إذا علمنا بأن بعض الفقه الفرنسي علق على هذا القيد المدرج كذلك في المادة 40 من الدستور الفرنسي واصفا إياه "بالمقصلة" التي تعدم فيها إقتراحات القوانين[1].

بموجب التعديل الدستوري 2016 أصبح مجلس الأمة يصادق علي القوانين العادية بأغلبية أعضائه الحاضرين وبالأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية[2]، عكس ما كان عليه الأمر في دستور 1996، فقد نصت المادة 120 الفقرة الثالثة على أنه " يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ¾ أعضائه"[3].

إن إشتراط هذه النسبة لم يكن إعتباطا، ولكن كان في نية المؤسس الدستوري رفع نسبة الأعضاء المعينين بما يمكن السلطة التنفيذية من الوقوف ضد أي نص قانون صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، لا يتفق مع توجهات هذه السلطة[4].

ثانيا : سلطات البرلمان في مجال الرقابة

الرقابة البرلمانية للحكومة من مظاهر الفصل المرن بين السلطات، ومن ثم فهي من سمات النظامين البرلماني وشبه الرئاسي، والغرض من الرقابة البرلمانية تمكين أعضاء البرلمان الذين قاموا بوضع التشريع من متابعة تنفيذه، تحتوي الرقابة البرلمانية علي مجموعة متنوعة من الآليات والإجراءات الدستورية تختلف في خطورتها وشدة ما يمكن أن تحدثه من آثار سياسية على الجهة التي تسلط عليها، وهي الحكومة وتقسم هذه الآليات عادة بين آليات تتعلق بتحريك مسؤولية الحكومة، يعني وسائل دستورية تؤدي في حال نجاحها إلى سقوط الحكومة، وآليات يمكن أن تنتج آثار متفاوتة علي هذه الأخيرة من دون الوصول إلى إسقاطها[5].

1- الرقابة البرلمانية التي تترتب عليها مسؤولية الحكومة

تتكون هذه الفئة من أشكال رقابية إذا طبقت وتوفرت فيها الشروط الدستورية المطلوبة ترتب عليها جزاء سياسي هو سقوط الحكومة، أو ما يسمي بتقرير المسؤولية الحكومية، يعني إرغامها على الإستقالة

(1) محمد الهاملي ، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2012 ، ص.124.
(2) انظر المادة 138 من دستور 2016.
(3) انظر المادة 120 من دستور 1996.
(4) فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص.123.
(5) صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص.282.

بحكم الدستور[1]، هذا النوع من الرقابة كان موجودا في دستور 1963 ثم تجاهله دستور 1976 ليظهر من جديد في دستور 1989 وفي دستور 1996 و 2016 رغم أن هذه الرقابة تقام أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.

أ- الموافقة علي برنامج الحكومة

يقدم الوزير الأول مخطط عمله خلال 45 يوما من تعيينه إلي المجلس الشعبي الوطني[2]، يقوم المجلس بمناقشته و التصويت عليه[3]، إذا وافق المجلس علي المخطط تباشر الحكومة عملها، وفي حالة الرفض فإنها ملزمة بتقديم إستقالتها، فتتشكل حكومة جديدة والتي تقدم عمل مختلف عن الحكومة الأولي وفي حالة إستمرار رفض المخطط يتم حل الغرفة الأولي[4].

أما المجلس فدوره غير معدوم، حيث يلتزم الوزير الأول خلال 10 أيام من الموافقة علي تقديم عرض لمخططه أمام مجلس الأمة[5].

ب- بيان السياسة العامة

تلتزم الحكومة بتقديم في نهاية كل سنة بيان عن السياسة العامة، حيث نصت المادة 98 على أنه "يجب علي الحكومة أن تقدم سنويا إلي المجلس الشعبي الوطني بيان عن السياسة العامة، وقد جاءت المادة بصيغة الأمر عكس ما كان في دستور 1996[6].

خول هذا البيان النواب إمكانية إختتام المناقشة التي تعقب تقديمه إما بلائحة، أو بتقديم ملتمس رقابة كما بإمكان النواب التصويت بالثقة لصالح الحكومة .

إن تحديد مسؤولية الحكومة عن طريق ملتمس الرقابة مهمة شبه مستحيلة بإستقراء المادة 98 من الدستور إما بفعل النصاب المطلوب للتوقيع عليها أو للمصادقة أو المدة المسموحة للتصويت، أي أن ملتمس الرقابة لا ينجح وهذا معناه عدم إسقاط الحكومة، كما أن ربط الثقة بالبيان السنوي يدل على رغبة المؤسس الدستوري في منح هذه الآلية للحكومة للتأكد من دعم البرنامج الذي تقوم علي تنفيذه، غير أن حجب الثقة لا

(1) صالح بلحاج، مرجع سابق، ص.282.
(2) انظر المادة 47 من القانون العضوي 16-12.
(3) انظر المادة 94 من دستور 2016.
(4) انظر المادتين 95 و96 من دستور 2016.
(5) انظر المادة 50 من القانون العضوي 16-12.
(6) انظر المادة 80 من دستور 1996.

يعني بالضرورة إنهاء الحكومة القائمة أو إسقاطها لأن مسألة تنحيتها ترجع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الذي بإمكانه قبل قبول الإستقالة حل المجلس الشعبي الوطني[1].

2- الرقابة البرلمانية التي لا ترتب أي جزاء

تضم هذه الفئة أشكالا رقابية لا ترمي إلى سقوط الحكومة ولا تؤدي إليه ومن ثم فهي رقابة ليست خطيرة بالنسبة إليها إلا أن هذا لا يعني أنها بالضرورة عديمة الفائدة والفاعلية، هذا النوع من الرقابة البرلمانية مشترك بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة[2].

أ- إستجواب أعضاء الحكومة

يقصد بالإستجواب كآلية للرقابة البرلمانية أنه العمل الذي يكلف به عضو البرلمان رسميا وزيرا لتوضيح السياسة العامة للحكومة أو توضيح نقطة معينة، جاء في المادة 155 على أنه "يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في احدي قضايا الساعة "، إن الموضوع الذي يمكن إعتباره قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع إنشغالات آنية[3]، وقد إشترطت المادة 66 من القانون العضوي 16-12 ألا يقل عدد الموقعين عن 30 نائب أو 30 عضو، وأن يتولي رئيس إحدى الغرفتين، تبليغ نص الإستجواب إلى رئيس الحكومة خلال 48 ساعة.

ب- توجيه الأسئلة لطاقم الحكومة

يقصد بالسؤال كآلية واسعة الانتشار في مجال الرقابة تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من الوزير الأول، عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل، وقد إستقر دستور 2016 على الأخذ بنوعي السؤال الشفوي والكتابي .

نصت المادة 152 على أنه " يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه 30 يوما ".

إن عدم إقتناع النواب بجواب الحكومة لا يؤدي إلى إيداع ملتمس رقابة أو آلية تطيح بالحكومة، إذن عدم إنطواء السؤال الكتابي على جزاء يجعل منه مجرد وسيلة إعلامية في يد البرلمان[4].

(1) فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ص.131.
(2) صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص.289.
(3) فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص.126.
(4) المرجع نفسه ، ص.127.

ج- التحقيق البرلماني

يمكن تعريف التحقيق البرلماني، بأنه الرقابة التي تمارس علي نشاط الحكومة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، أو اللجان البرلمانية وفقا للمادة 10 من دستور 2016 والمادة 77 من القانون العضوي 16-12، يستفاد من هذه المواد أن هذه اللجان مؤقتة، كما أنه لا يوجد قيود على المجال الذي يمكن أن يرد التحقيق بشأنه[1].

الفرع الثالث : هيمنة السلطة التنفيذية علي السلطة التشريعية

يعتبر البرلمان مالك السيادة في الميدان التشريعي فهو يمارس إختصاصه الأصلي والذي كرسه له الدستور بكل إستقلالية وبدون أي ضغوطات أو تدخل من أي جهة، لكن من ناحية واقع الممارسة يؤكد عكس ذلك، فالإستقلالية التي يمارسها البرلمان هي إستقلالية نسبية وهذا راجع إلى عدة أسباب منها إعتبار البرلمان يعبر عن إرادة الشعب، لكن هذا الأخير يعرف عدة مشاكل جعلت البرلمان أمام عائق يرهقه عن أداء مهامه، هذه العوائق كونت دافعا لتدخل الهيئة التنفيذية في إمتصاص العجز الذي يعجز البرلمان في تنفيذ الإختصاصات الموكلة له دستوريا، فيكون رئيس الجمهورية المستحوذ الأول في تنفيذ مهام البرلمان وهذا ما يجعله بنفس مرتبة السلطة التشريعية[2].

أولا : رئيس الجمهورية في مرتبة السلطة التشريعية

نصت المادة 143 من دستور 2016 على أنه "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون "، يفهم من خلال المادة أن القانون يكون من إنتاج البرلمان أما التنظيم يكون من إنتاج رئيس الجمهورية، بحيث أن المراسيم الرئاسية تعد كالتشريع الأصلي لرئيس الجمهورية فهذا الأخير يعتبر المالك لسلطة إصدار المراسيم الرئاسية، فينضم جميع القضايا التي لا يمكن للسلطة التشريعية التدخل فيها، فكل ما يخرج عن إختصاص البرلمان الذي حدده الدستور يدخل ضمن إختصاصات رئيس الجمهورية عن طريق ما يسمي بالمراسيم الرئاسية[3].

إضافة إلي المراسيم الرئاسية يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بالأوامر سواء كانت في الحالات العادية أو الحالات غير العادية، إذ أن المادة 142 من الدستور أعطت لرئيس الجمهورية حق

(1) انظر المادة 180 من دستور 2016.
(2) امينة شعباني ، فوزية شيبون ، مرجع سابق ص.35.
(3) محمد اومامیوف، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2013 ، ص.253.

التشريع وذلك عن طريق الأوامر التي نعني بها قيام الرئيس بالقيام بالتشريع بدلا من البرلمان[1]، ورغم أن رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية للجوء إلى التشريع بأوامر، إلا أن المادة 142 ألزمته بعرض الأوامر التي إتخذها علي كل من غرفتي البرلمان، للموافقة عليها وفي حالة عدم الموافقة تعد لاغية[2].

ثانيا : تدخل الحكومة في عمل البرلمان

منح المشرع للحكومة آليات تسمح لها بالتدخل في عمل البرلمان، فيكون هذا التدخل إما عن طريق إقتراح مشاريع القوانين، فقد نصت المادة 136 من دستور 2016 علي أنه "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين "[3]، وكذلك تنظيم دورات البرلمان حيث نص دستور 2016 على أن للبرلمان دورة واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر تبدأ من اليوم الثاني من أيام العمل من شهر سبتمبر وإذا كانت هناك حالة مستعجلة يجتمع البرلمان في دورة غير عادية، بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو بإستدعاء من رئيس الجمهورية[4].

(1) امينة شعباني ، فوزية شيبون ، مرجع سابق ، ص.38.
(2) انظر المادة 142 من دستور 2016.
(3) انظر المادة 136 من دستور 2016.
(4) انظر المادة 135 من دستور 2016.

خلاصة الفصل الأول :

إن المتتبع لأهم المحطات التي مرت بها التعديلات الدستورية فيما يخص السلطة التشريعية بدءا من دستور 1963، يجد أنها إما كتب لها أن تولد في ظل أزمة أو جاءت كآلية لتسويتها، بحيث أن دستور 1963، لم يقر مبدأ الفصل بين السلطات، وإنما أقر إستقلالية مشروطة ومبهمة لسلطة التشريع بحجة ضمان الإستقرار، كما أن الفصل بين السلطات والقيادة الجماعية لم تكن إلا أفكارا نظرية وأساليب مكنت رئيس الجمهورية من إختزال كل أوجه الحياة السياسية بيده، وقد حذا دستور 1976 نفس خطوات سابقه والذي قام على التدعيم الضخم لسلطات رئيس الجمهورية، والتقليل من مكانة ووظيفة السلطة التشريعية، هذا ولد أزمة سياسية رافقتها أزمة إجتماعية سنة 1988 والتي فرضت تبني إصلاحات سياسية جسدها دستور 1989 الذي كان بمثابة دستور قانون لا دستور برنامج، وبقدر ما أقر جملة من مبادئ التنظيم السياسي، وجملة من الضمانات القانونية والسياسية، والفصل بين السلطات، فقد كان نوعا ما إمتدادا لدستور 1976 فالسلطة فيه لرئيس الجمهورية والمسؤولية لرئيس الحكومة.

فالمتتبع لمسار التعددية الحزبية منذ إقرارها في دستور 1989 وكذا الممارسة الديمقراطية التي كان من المفروض أن تتجسد في برلمان تعددي، نجد بأنها فشلت منذ البداية، وذلك بسبب التحول المفاجئ من نظام الحزب الواحد المسيطر والمهيمن إلي نظام التعددية الحزبية والإنفتاح السياسي دون وجود أرضية مسبقة ودون تحضير الشعب لهذه المرحلة الجديدة، حيث أن تعدد الأحزاب السياسية يمثل اليوم السمة الأغلب للأنظمة السياسية التي كانت إلي عهد قريب لا تؤمن إلا بنظام الحزب الواحد، فقد سارعت هذه الأنظمة بعد إنهيار الشيوعية إلى ركوب تيار الديمقراطية القادم من الدول الغربية.

فرغم أن التعديلات التي شهدتها السلطة التشريعية من تعددية سياسية ومبدأ الفصل بين السلطات إضافة إلى الإستقلالية التي أصبح يتمتع بها البرلمان في إختيار أعضائه، بعد أن كان ذلك يتم بترشيح من حزب جبهة التحرير الوطني، إلا أن هذه الضمانة لم تكن كافية ولم تمنح للسلطة التشريعية إستقلاليتها الكاملة، ومرد ذلك إلى أن التعددية في الجزائر لم تأت نتيجة تطور المجتمع أو تعبير عن نضج أفراده الذي وصل بهم إلي قبول قواعد الديمقراطية، التي من أهم مبادئها مبدأ التداول السلمي للسلطة، والفصل الحقيقي بين السلطات فالإنفتاح السياسي لم يكن الهدف منه التحول الجذري للنظام، بمعني إستبداله بنظام أخر، بل كان الهدف منه فقط إعطاء الفرصة للنظام القائم للتأقلم مع المعطيات والتحولات الجديدة الوطنية والدولية بل أن اللجوء إلي التعددية الحزبية وتبنيها كان الوسيلة السهلة في يد المؤسس الدستوري، بدل البحث عن حلول جذرية لأزمة صنعتها الأحادية الحزبية.

الفصل الثاني :

مدى إستقلالية السلطة التشريعية

الفصل الثاني : مدى استقلالية السلطة التشريعية

إضافة إلى الضمانة الأولي التي كرسها المشرع الجزائري للسلطة التشريعية في دساتير القوانين (1989، 1996، 2016)، بعد أن كان الترشيح لإنتخابات البرلمان يتم من طرف الحزب الواحد في دستوري 1963 و1976، ليتم التخلي عن ذلك ووضع شروط وآليات، ليمكن لمن تتوفر فيه الشروط أن يترشح للنيابة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وبذلك يصبح البرلمان مستقلا في إختيار أعضائه ورغم ذلك إلا أن هذا غير كافي للقول بأن البرلمان أصبح مستقلا إستقلالية تامة، بل يجب أن تتوفر بعض الضمانات والمظاهر الأخرى ليصبح البرلمان مستقل فعليا.

ولكي يستطيع البرلمان أن يشكل ثقلا مقابلا للحكومة وأن يكون هذا المجموع متوازنا، يجب أن يكون البرلمان مستقلا في ممارسة سلطاته وأن تكون هذه الأخيرة علي درجة كافية من الأهمية[1].

إن إستقلالية السلطة التشريعية لا تتحقق إلا بتبني الدساتير والأنظمة الداخلية للمجالس النيابية مجموعة من الضمانات والمظاهر، والتي تظهر وتؤكد إستقلالية السلطة التشريعية، ولمعرفة مدي الإستقلالية التي منحتها الدساتير المتعاقبة والأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية، وجب التطرق و الوقوف علي هذه المظاهر، بحيث أن المتمعن في هاته الدساتير والأنظمة الداخلية يجد أنها أقرت مجموعة من المظاهر والضمانات، كإستقلالية البرلمان في تسيير شؤونه، والحصانة البرلمانية التي منحها المشرع لأعضاء السلطة التشريعية .

(1) موريس دوفرجيه ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، الأنظمة السياسية الكبرى ، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولي ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، 1992 ، ص.111.

المبحث الأول : إستقلالية البرلمان في تسيير شؤونه

يخضع البرلمان في تنظيم شؤونه وسير أعماله للقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة[1]، بالإضافة إلى النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان، وبالتالي هذه النصوص القانونية بالإضافة إلى الدستور هي التي تكون في مجملها الإطار القانوني للعمل البرلماني أو ما يعرف فقها بالقانون البرلماني الذي تدور مختلف أحكامه حول البرلمان كمؤسسة دستورية[2].

وتكريسا لمبدأ الفصل بين السلطات منح المشرع الجزائري للمؤسسة التشريعية كل الإستقلالية في تسيير شؤونها الداخلية، دون تدخل من السلطة التنفيذية، وتتجلي هذه الإستقلالية في إعداد نظامها الداخلي وكذلك الإستقلالية في تنظيم شؤونها.

المطلب الأول : إستقلالية البرلمان في إعداد نظامه الداخلي

منح المؤسس الدستوري للسلطة التشريعية وضع نظامها الداخلي بنفسها وذلك بدءًا من أول دستور شهدته الجزائر، مع ضرورة أن لا يكون هذا النظام مخالفا للدستور، فقد نصت المادة 35 من دستور 1963 علي أنه "يحدد المجلس الوطني في قانونه الداخلي قواعد تنظيمه وطريقة سيره"[3]، كما نصت عليه في دستور 1976 المادة 143 التي تنص " يعد المجلس الشعبي الوطني لائحة تنظيمه الداخلي "[4]، كما نصت عليه المادة 109 من دستور 1989 " يعد المجلس الشعبي الوطني نظامه الداخلي ويصادق عليه "[5]، ولم يحد دستور 1996 عن هذا المبدأ بحيث منح البرلمان صلاحية إعداد نظامه الداخلي بموجب المادة 115 التي تنص على أنه " يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليه "[6]، كما نصت المادة 132 من التعديل الدستوري الأخير علي صلاحيات البرلمان في إعداد نظامه الداخلي وذلك بنصها " يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليه "[7].

(1) قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
(2) سعيد اوصيف ، مرجع سابق، ص.168.
(3) انظر المادة 35 من دستور 1963.
(4) انظر المادة 143 من دستور 1976.
(5) انظر المادة 109 من دستور 1989.
(6) انظر المادة 115 من دستور 1996 .
(7) انظر المادة 132 من دستور 2016.

الفرع الأول: مفهوم النظام الداخلي للبرلمان

النظام الداخلي للبرلمان هو الأداة الأساسية لتنظيم وحسن سير العمل الداخلي للمجلس، ولضبط وتقنين العلاقات بين الفاعلين والسياسيين، بما يحقق التوازن في المعادلة بين الأغلبية و المعارضة، ويضمن حقوق الأقليات البرلمانية، كما أنه يحدد الواجبات ويبين المخالفات ويضع لها الجزاءات والعقوبات، ويحتكم إليه لفض النزاعات والخلافات[1].

إن النظام الداخلي للبرلمان ينظم من حيث المبدأ سير إحدى المؤسسات الدستورية، والأمر ليس كذلك لأي مرفق أو جهاز إداري، فالنظام الداخلي للبرلمان ذي أساس دستوري عكس الهياكل الأخرى، إذ أن النظام الداخلي لجهاز ما يبقي محدود النطاق بمفهوم القانون الإداري لا يتجاوز إطار الأشخاص المتعاملين ضمن هذا الجهاز، أي ذي حدود داخلية، أما النظام الداخلي للبرلمان فحدوده لا تنحصر فقط على أعضاء البرلمان بل لها آثار علي الجهاز التنفيذي بإعتباره متعاملا مع هذا الأخير[2].

الفرع الثاني : الطبيعة القانونية للنظام الداخلي

بالرغم من أن معظم الدساتير تتضمن وبشكل مفصل مواد متعلقة بالسلطة التشريعية وبوظيفة التشريع إلا أن هذه الدساتير غالبا ما تلزم برلماناتها بتسطير أنظمة مكتوبة خاصة بها، تحدد من خلالها تنظيم العمل البرلماني، وعليه وجب معرفة المكانة التي يشغلها النظام الداخلي ضمن الهرم القانوني للدولة.

أولا : مكانة النظام الداخلي بالنسبة للقوانين العضوية

نصت المادة 186 من دستور 2016 على أنه " ...يبدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان، كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة"، فرغم إشتراكهما في خاصية الخضوع الوجوبي لرقابة المطابقة مع الدستور، وإتفاقهما في الطبيعة الدستورية بإعتبارهما ينظمان معا جانبا من النظام السياسي للدولة، إلا أن النظام الداخلي للغرفة البرلمانية يبقي أقل منزلة من القانون العضوي بإعتبار أن الدستور لم يجعله ضمن القوانين التي أوردها على سبيل الحصر، حيث أن القوانين العضوية وفق المفهوم الشكلي هي التي يقرر الدستور في أحكامه بأنها كذلك، وهو ما أكده المجلس الدستوري الجزائري في عدد من آرائه حينما وسع من قائمة النصوص

(1) رشيد المدور ، النظام الداخلي لمجلس النواب ، دراسة وتعليق ، منشورات مجلس النواب ، المغرب ، 2005 ، ص.8.
(2) حياة صحراوي ، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الدساتير الجزائرية ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام ، كلية الحقوق بودواو ، جامعة امحمد بوقرة ، الجزائر ، 2016 ، ص.59.

المرجعية التي يستند عليها لفحص مطابقة الأنظمة الداخلية، حيث لم تبق المطابقة مقتصرة على أحكام الدستور فقط، بل تعدتها لتشمل بعض القوانين العضوية المنبثقة من الدستور، وعليه يتبين أن وضع النظام الداخلي للبرلمان في سلم تدرج القواعد القانونية يكون في مرتبة أدني من الدستور والقوانين التنظيمية[1].

ثانيا: مكانة النظام الداخلي بالنسبة للقوانين العادية

لا يوجد في التشريع الجزائري ما يشير صراحة إلي مكانة أو مرتبة النظام الداخلي للبرلمان بالنسبة للقوانين العادية، فقد عبر المجلس الدستوري عن هذه المكانة في رأيه المؤرخ في 13 ماي 2000، حين أخضع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للقواعد المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية[2]، ما يشير صراحة إلى وقوع النظام الداخلي لغرفتي البرلمان من حيث الحجية والترتيب في مرتبة أدني من التشريع العادي، هذا التوجه نجده في كثير من النظم الأخرى، فالمجلس الدستوري الفرنسي مثلا أخضع في كثير من قراراته الأنظمة الداخلية لمقتضيات وقواعد القانون العادي، وفي مقابل ذلك توجد أنظمة أخرى تعتبر النظام الداخلي للبرلمان قانونا، له قوة القانون العادي ويوازيه من حيث المرتبة، حتى أن البعض سماه بالقانون الخاص أو الممتاز، وهذا الرأي معتمد في كثير من التطبيقات البرلمانية[3] .

الفرع الثالث : رقابة مطابقة النظام الداخلي للدستور

تنص الفقرة الثالثة من المادة 186 من دستور 2016 على أن المجلس الدستوري يفصل في مدى مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، معني ذلك أن النظام الداخلي يخضع لرقابة مطابقة الدستور قبل الشروع في تطبيقه، هذه الرقابة ليست تلقائية وإنما بناء على إخطار وإحالة من طرف رئيس الجمهورية[4] .

لقد أعطي المؤسس الدستوري حق إخطار المجلس الدستوري لرئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان وأضاف الدستور الجديد الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من 50 نائبا أو 30 عضوا من مجلس الأمة[5]، بحيث في حالات معينة ينفرد رئيس الجمهورية بحق الإخطار وهذا ما نجده بالنسبة للقوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان، وفي حالات يكون الإخطار مشتركا بين رئيس الجمهورية ورئيسي

(1) مراد رداوي ، عقلنة الاستقلالية التنظيمية للبرلمان من خلال الرقابة علي الأنظمة الداخلية للغرفتين ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، الجزائر ، العدد الحادي عشر ، 2018 ، ص.403.
(2) رأي المجلس الدستوري ، رقم 10 ، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، المؤرخ في 13 ماي 2000.
(3) مراد رداوي ، المرجع السابق ، ص.404.
(4) سعيد اوصيف ، مرجع سابق، ص.178.
(5) انظر المادة 187 من دستور 2016.

غرفتي البرلمان، وهذا ما هو حاصل بالنسبة للمعاهدات والقوانين والتنظيمات، أما بالنسبة للنظام الداخلي للبرلمان فإن المجلس الدستوري لا ينظر من تلقاء نفسه في مدي مطابقة النظام الداخلي للبرلمان للدستور وإنما بإحالة من طرف رئيس الجمهورية[1].

الملاحظ أنه على الرغم من أن الدستور أعطي للبرلمان الحق في وضع نظامه الداخلي بكل سيادة إلا أنه فيما يخص حق الإخطار للنظر في مدى مطابقة النظام الداخلي للدستور فقد إنفرد به رئيس الجمهورية وحده وهو يمثل السلطة التنفيذية وهذا فيه مساس بسيادة البرلمان وإستقلاليته، خاصة أنه بهذا الإخطار يمكن للمجلس الدستوري إسقاط أحكام في النظام الداخلي صادق عليها أعضاء البرلمان، زيادة على ذلك فان رأي المجلس الدستوري في عدم مطابقة بعض أحكام النظام الداخلي للدستور وإلغائها هو تعديل لأحكام النظام الداخلي[2].

المطلب الثاني : إستقلال البرلمان من حيث التنظيم والتسيير

إن الصلاحيات التي يقوم بها البرلمان متعددة ومتنوعة، ونظرا لكثرة العمل البرلماني، فإن البرلمان يحتاج إلي أجهزة وهيئات لكي يقوم بآداء مهامه علي أحسن وجه، من أجل ذلك لابد من تنظيم هيكلي وقانوني يحدد الإجراءات التي تحكم وتنظم سير البرلمان، وهذا يستلزم أن تكون هناك إستقلالية في إنشاء هيئاته إضافة إلى إستقلالية في تنظيمه المالي .

الفرع الأول : إستقلالية البرلمان في إنشاء هيئاته الدائمة والإستشارية

منذ أول دستور شهدته الجزائر سنة 1963 نص على أن للبرلمان الحق في تنظيم هياكله بنفسه بموجب أنظمته الداخلية، فقد نص في المادة 35 من الدستور نفسه على أنه "يحدد المجلس الوطني في قانونه الداخلي قواعد تنظيمه وطريقة سيره "[3]، ونصت المادة 145 من دستور 1976 التي تنص على أنه "يشكل المجلس الشعبي الوطني لجانه في نطاق لائحة تنظيمه الداخلي "[4]، ونصت المادة 111 من دستور 1989 على أنه "يكون المجلس الشعبي الوطني لجانه، في إطار نظامه الداخلي"[5]، وبتبني المشرع الجزائري لنظام الغرفتين في دستور 1996 نص في أحكامه في المادة 117 على أنه "يشكل المجلس

(1) انظر المادة 186 ، الفقرة 4 من دستور 2016.
(2) سعيد اوصيف ، مرجع سابق، ص.180.
(3) انظر المادة 35 من دستور 1963.
(4) انظر المادة 145 من دستور 1976.
(5) انظر المادة 111 من دستور 1989.

الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانهما الدائمة في إطار نظامهما الداخلي "[1]، أما التعديل الأخير لسنة 2016 فقد نص على أنه "يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانهما الدائمة في إطار نظامهما الداخلي"، مع إضافة فقرة ثانية تنص على إمكانية كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة إستعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين[2].

إن هياكل كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة متماثلة[3]، بحيث يحتوي كل مجلس على أجهزة دائمة، كما يمكن كل غرفة أن تنشئ هيئات تنسيقية وإستشارية أو رقابية تحدد في النظام الداخلي لكل من الغرفتين[4].

أولا : هياكل المجلس الشعبي الوطني

حسب نص المادة 9 من القانون العضوي 16-12 فإن أجهزة المجلس الشعبي الوطني الدائمة هي :

1- رئيس المجلس الشعبي الوطني

إن منصب رئيس المجلس الشعبي الوطني مهم للغاية بإعتباره الساهر على إحترام النظام داخل البرلمان من جهة، ومن جهة أخري بإعتباره يقود العمل البرلماني، هذا ما جعل عملية إنتخابه أمر ضروري حتى يكون ممثلا للأغلبية البرلمانية[5].

أ- إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية المحددة دستوريا ب خمس سنوات، عن طريق الإقتراع السري في حالة تعدد المرشحين، ويعلن فوز المرشح المتحصل على الأغلبية المطلقة، وفي حالة عدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة، يلجئ إلى إجراء دور ثاني يتم فيه التنافس بين المرشح الأول والثاني الحاصلين على أغلبية الأصوات، ويعلن فوز المرشح المتحصل على الأغلبية النسبية وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر فائز المرشح الأكبر سنا، وفي حالة المرشح الوحيد يكون الإنتخاب برفع اليد، ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات[6] .

(1) انظر المادة 117 من دستور 1996.
(2) انظر المادة 134 من دستور 2016.
(3) انظر المادة 9 من القانون العضوي 16-12.
(4) انظر المادة 10 من القانون العضوي 16-12.
(5) سعيد اوصيف ، المرجع السابق، ص.181.
(6) المادة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ، الصادر في الجريدة الرسمية عدد53 ،المعدل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر بالجريدة الرسمية عدد 46 بتاريخ 30 جويلية 2000.

في حالة شغور منصب رئاسة المجلس الشعبي الوطني بسبب الإستقالة أو العجز أو التنافي أو الوفاة يتم إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني بنفس الطريقة المحددة في هذه المادة في أجل أقصاه خمس عشر يوما من يوم إعلان الشغور[1]، وفي هذه الحالة يشرف على عملية الإنتخاب أكبر نواب المجلس سنا من غير المرشحين بمساعدة أصغر نائبين[2].

ب- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الوطني

لرئيس المجلس الشعبي الوطني إختصاصات دستورية وتنظيمية وتشريعية

طبقا لنص المادة 187 من الدستور يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أن يخطر عند الإقتضاء المجلس الدستوري، إضافة إلى ضرورة إستشارته من طرف رئيس الجمهورية إذا قرر هذا الأخير حل المجلس الشعبي الوطني[3]، وكذا ضرورة إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية في حالة إعلانه هذا الأخير الحرب[4].

حددت المادة 9 من النظام الداخلي أهم الصلاحيات التنظيمية التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي الوطني :

- السهر علي تطبيق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، وضمان إحترامه .

- تمثيل المجلس الشعبي الوطني داخل الوطن وخارجه .

- ضمان الأمن والنظام داخل مقر المجلس الشعبي الوطني .

- رئاسة جلسات المجلس الشعبي الوطني، وإدارة مناقشاته ومداولاته .

- رئاسة إجتماعات مكتب المجلس، وإجتماع هيئة الرؤساء ، وإجتماعات هيئة التنسيق .

- توزيع المهام بين أعضاء مكتب المجلس، بناء علي تعليمة عامة تحدد فيها صلاحيات كل عضو.

- تعيين الأمين العام، وتقليد المناصب في المصالح الإدارية للمجلس الشعبي الوطني، بعد إستشارة مكتب المجلس.

(1) المادة 10 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(2) المادة 2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
(3) انظر المادة 147 من دستور 2016.
(4) انظر المادة 109 من دستور 2016.

- تحديد كيفيات سير المصالح الإدارية بموجب قرارات .

- إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضه علي مكتب المجلس .

- هو الآمر بالصرف .

- ضبط تنظيم المصالح الإدارية للمجلس الشعبي الوطني.

- توقيع توصيات التعاون البرلماني الدولي.

2- مكتب المجلس الشعبي الوطني

يعتبر مكتب المجلس الجهاز الثاني من الأجهزة الدائمة للمجلس الشعبي الوطني، وسنتطرق إلى تكوينه ثم صلاحياته.

أ- تكوين مكتب المجلس

يتكون مكتب المجلس الشعبي الوطني من رئيس المجلس وتسعة نواب، ينتخبون لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد[1].

يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية في إجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي، وتعرض القائمة على المجلس للمصادقة عليها، وفي حالة عدم الإتفاق يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية الممثلة للأغلبية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في مكتب المجلس، وتعرض القائمة علي المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليها، أما في حالة عدم الإتفاق وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس، فإنه في هذه الحالة يتم إنتخاب نواب الرئيس بالإقتراع المتعدد الأسماء السري في دور واحد، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن فوز المرشح الأكبر سنا، وفي حالة شغور منصب نائب الرئيس يتم الإستخلاف وفق الإجراءات المبينة أعلاه[2].

(1) انظر المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
(2) انظر المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

ب- صلاحيات مكتب المجلس

يجتمع مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة مع ممثل الحكومة في بداية دورة البرلمان، يضبط جدول أعمال جلسات المجلس الشعبي الوطني باستشارة الحكومة [1].

بإستثناء مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، يقوم مكتب المجلس الشعبي الوطني بإستلام كل مشاريع القوانين الأخرى المقدمة من طرف الوزير، بعد المصادقة عليها من طرف مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة[2] .

إضافة إلي ذلك يقوم مكتب المجلس بالمهام الآتية[3] :

- تنظيم سير جلسات المجلس.

- ضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيد عقدها بإستشارة الحكومة .

- تحديد أنماط الإقتراع .

- تحديد كيفيات تطبيق النظام الداخلي بموجب تعليمات عامة .

- المصادقة على تنظيم المصالح الإدارية، وعلى كيفيات مراقبة المصالح المالية للمجلس الشعبي الوطني.

- مناقشة مشروع ميزانية المجلس الشعبي الوطني والمصادقة عليه، وإحالته على لجنة المالية والميزانية.

- تحديد القواعد الخاصة المطبقة علي محاسبة المجلس الشعبي الوطني.

- السهر على توفير الإمكانات البشرية والمادية والعلمية لحسن سير أشغال اللجان .

- البت في قابلية إقتراحات القوانين والتعديلات واللوائح شكلا.

- دراسة كل الوسائل المرتبطة بمهمة النائب والتكفل به.

- مراقبة سير المصالح المالية والإدارية للمجلس الشعبي الوطني .

- تقديم حصيلة سنوية عن نشاطه وتوزيعها علي النواب .

(1) انظرالمادة 17 من القانون العضوي 16-12.
(2) انظرالمادة 136 من دستور 2016.
(3) انظر المادة 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

- متابعة النشاط التشريعي والبرلماني للمجلس، وإقتراح وسائل تطويره.

- الإشراف على إصدار نشريات إعلامية.

- متابعة علاقات المجلس مع البرلمانات والإتحادات البرلمانية .

- يخلف أحد نواب الرئيس رئيس المجلس الشعبي الوطني في حالة غيابه في رئاسة جلسات للمجلس، وإجتماعات المكتب، وإجتماعات هيئة الرؤساء، وإجتماعات هيئة التنسيق .

كما يقوم مكتب المجلس بتكليف ثلاثة من بين أعضائه بمراقبة المصالح المالية والإدارية للمجلس وشؤون النواب[1].

يكلف مكتب المجلس بمتابعة شؤون النواب والشؤون الإدارية، والعلاقات العامة، وشؤون التشريع والعلاقات مع مجلس الأمة والحكومة[2].

3- اللجان الدائمة

يشكل المجلس الشعبي الوطني لجانه الدائمة في بداية الفترة التشريعية طبقا لنظامه الداخلي لمدة سنة قابلة للتجديد، كما يمكن إعادة تجديد أعضاء اللجان الدائمة كليا أو جزئيا بنفس الأشكال المحددة في النظام الداخلي[3]، تتكون اللجان الدائمة من 20 إلي 30 عضوا على الأكثر، بإستثناء لجنة المالية والميزانية فإنها تتكون من 30 إلي 50 عضوا على الأكثر[4]، يتم توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع العدد الفعلي لأعضائها[5]، يمكن لكل نائب أن يكون عضوا في لجنة دائمة، ولا يمكنه أن يكون عضوا في أكثر من لجنة دائمة واحدة[6]، بالنسبة للنواب غير المنتمين لمجموعة برلمانية فإن مكتب المجلس يعين هؤلاء بناء على طلبهم ورغبتهم، وفي حالة شغور مقعد أو إستقالة عضو لجنة دائمة، يتم شغل هذا المقعد وفقا للإجراءات المحددة في المادة 35 من النظام الداخلي، ويتفق رؤساء المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد مع المكتب بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني على توزيع مهام مكتب اللجان من رئيس، نائب رئيس، ومقرر، يعين المرشحون وينتخبون طبقا للإتفاق المتوصل إليه

(1) المادة 15 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(2) المادة 17 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(3) المادة 32 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(4) المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(5) المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(6) المادة 33 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

وفي حالة عدم الإتفاق يتم إنتخاب رؤساء اللجان، ونواب رؤسائها ومقرريها طبقا للإجراء المنصوص عليه في المادة 13[1].

تختص كل لجنة من لجان المجلس الشعبي الوطني بما تم تحديده في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المواد من 20 الي 31 .

4 – الهيئات الإستشارية و التنسيقية

إضافةإلي الهيئات الدائمة سمح المشرع الجزائري للمجلس الشعبي الوطني بإنشاء هيئات استشارية وتنسيقية.

أ- هيئة الرؤساء

تتشكل هيئة الرؤساء من أعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني، وتختص هذه الهيئة ب[2] :

- إعداد مشروع جدول أعمال دورة المجلس.
- تحضير دورة المجلس وتقويمها.
- تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة، والتنسيق بين أعمالها.
- تنظيم أشغال المجلس .
- إعداد مشروع الجدول الزمني لجلسات المجلس .
- يحدد جدول أعمالها ويوزع علي أعضائها ثمان وأربعين (48) ساعة قبل الإجتماع، إلا في الحالات الطارئة.

ب- هيئة التنسيق

تتكون هيئة التنسيق من أعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، ورؤساء المجموعات البرلمانية، وتجتمع الهيئة بدعوة من رئيس المجلس، أو بطلب من مجموعتين برلمانيتين أو أكثر، وعلاوة

(1) المادة 37 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(2) المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

على التشاور الذي يجريه رئيس المجلس الشعبي الوطني مع المجموعات البرلمانية، تستشار هيئة التنسيق عند الإقتضاء في المسائل المتعلقة بجدول الأعمال وتنظيم أشغال المجلس الشعبي الوطني وحسن أدائها وتوفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية وضمانها[1].

ج– المجموعات البرلمانية

المجموعات البرلمانية هي هيئات تضم نوابا من نفس الاتجاه هدفهم القيام بعمل مشترك[2]، تتكون من عشرة نواب على الأقل، ولا يمكن للنائب الإنضمام إلى أكثر من مجموعة واحدة، كما أنه لا يمكن لأي حزب إنشاء أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، كما أنه لا يسمح بتشكيل المجموعات البرلمانية على أساس مصلحي فئوي أو محلي[3].

كما أنه توضع تحت تصرف مختلف المجموعات البرلمانية الوسائل المادية والبشرية بما يتناسب وعدد أعضائها، لضمان حسن سير أعمالها، وتحدد أجنحة في قاعة الجلسات وتوزع علي المجموعات البرلمانية فور تشكيلها، وتخصص الأجنحة المتبقية للنواب غير المنتمين إلى أية مجموعة برلمانية وتخصص الأماكن داخل الأجنحة للنواب لمدة المهمة النيابية[4].

تتمثل صلاحيات المجموعات البرلمانية في الدور التشريعي والتنظيمي، فتستشار المجموعات البرلمانية في ضبط جدول أعمال جلسات المجلس[5]، والمساهمة أيضا في تنظيم أشغال المجلس، كما يمكن لرئيس المجموعة البرلمانية تعيين من ينوبه من أعضاء مكتب المجموعة في هيئات المجلس أو في الجلسات العامة[6] .

أما بالنسبة للدور التنظيمي فيتمثل في توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بينها على أساس التمثيل النسبي، بإتفاق ممثليها في إجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس، كما توزع أعضائها علي اللجان الدائمة في حدود الحصص المحددة طبقا للمادة 35 من النظام الداخلي للمجلس، كما تقوم بتوزيع مهام مكتب اللجان الدائمة من رئيس ونائب رئيس ومقرر بإتفاق رؤساء المجموعات في إجتماع يعقد مع المكتب بدعوة من رئيس المجلس[7].

(1) المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(2) حياة صحراوي ، مرجع سابق ، ص.76.
(3) المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(4) المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(5) المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(6) المادة 52 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(7) المادة 37 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

ثانيا : هياكل مجلس الأمة

طبقا لأحكام المادة 9 من القانون العضوي رقم 16-12 فإن أجهزة مجلس الأمة هي الرئيس، المكتب اللجان الدائمة[1].

1- رئيس مجلس الأمة

يلعب رئيس مجلس الأمة دوار هاما دستوريا و قانونيا، دستوريا بإعتباره الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية، حيث يحل رئيس مجلس الأمة محل رئيس الجمهورية في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية لسبب من الأسباب المحددة دستوريا، وقانونيا بإعتباره القائد للعمل البرلماني، والشخصية الحكيمة التي تعمل على فرض النظام داخل المجلس، و التوفيق بين مختلف التشكيلات السياسية الممثلة في المجلس بما فيها المعينين[2].

أ- إنتخاب رئيس مجلس الأمة

ينتخب رئيس مجلس الأمة بالإقتراع السري، وفي حالة تعدد المترشحين يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة لأصوات أعضاء المجلس، وفي حالة عدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة يلجئ خلال مدة أقصاها أربعة وعشرون ساعة إلى إجراء دور ثان يتم فيه التنافس بين المرشح الأول والثاني الحاصلين على أغلبية الأصوات، يعلن فوز المترشح المتحصل علي الأغلبية النسبية وفي حالة تساوي الأصوات، يعد فائزا المترشح الأكبر سنا، أما في حالة المترشح الوحيد يكون الإنتخاب بالإقتراع السري أو برفع اليد، ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات[3].

في حالة شغور منصب رئيس مجلس الأمة بسبب الإستقالة أو التنافي أو المانع القانوني أو الوفاة، يتم إنتخاب رئيس مجلس الأمة بنفس الطرق المحددة في المادة 05 في أجل أقصاه 15 يوم من تاريخ إعلان الشغور، تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من مكتب المجلس لإقرار حالة الشغور التي تثبت بلائحة يصادق عليها أغلبية أعضاء المجلس الحاضرين في جلسة عامة، ويبلغها المكتب للجهات المعنية، وفي هذه الحالة يشرف على عملية الإنتخاب أكبر نواب الرئيس سنا بمساعدة أصغر عضوين من أعضاء مجلس الأمة بشرط أن لا يكونوا مترشحين[4].

(1) المادة 7 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(2) سعيد اوصيف، مرجع سابق ، ص.184.
(3) المادة 5 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(4) انظر المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

ب- صلاحيات رئيس مجلس الأمة

لرئيس مجلس الأمة إختصاصات دستورية، تنظيمية و تشريعية.

يعتبر رئيس مجلس الأمة الرجل الثاني في الدولة إذ أنه يكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة لمدة أقصاها خمسة وأربعين يوما في حالة التصريح بثبوت مانع لرئيس الجمهورية بسبب مرض خطير ومزمن كما يتولي رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون يوما، تنظم خلالها إنتخابات رئاسية وذلك في حالة إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، بعد ثبوت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية من طرف المجلس الدستوري[1].

يتم إستشارة رئيس مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية قبل إعلان هذا الأخير للحالات المذكورة في المواد من 102 إلي 110 من دستور 2016[2].

كما يتم إستشارة رئيس مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية إذا قرر هذا الأخير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها[3].

يمكن لرئيس مجلس الأمة عقد جلسات مغلقة بناء علي طلبه[4]، وله حق إخطار المجلس الدستوري عند الإقتضاء[5].

إضافة إلي ذلك يمكن رئيس مجلس الأمة فتح مناقشة حول السياسة الخارجية[6]، يمكن لرئيس مجلس الأمة خلال مناقشة نص مادة ما أن يعرض للمصادقة جزءا من النص إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة[7] .

يقوم رئيس المجلس بتبليغ الوزير الأول خلال ثمان وأربعون 48 ساعة الموالية لقبول الإستجواب الموقع على الأقل من ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة[8].

(1) انظر المادة 102 من دستور 2016.
(2) بلال بن بداش ، شرف الدين سباع ، مرجع سابق ، ص.31.
(3) انظر المادة 147 من دستور 2016.
(4) انظر المادة 133 من دستور 2016.
(5) انظر المادة 187 من دستور 2016.
(6) انظر المادة 148 من دستور 2016.
(7) انظر المادة 40 من القانون العضوي 16-12.
(8) انظر المادة 66 من القانون العضوي 16-12.

يرسل رئيس المجلس الأسئلة الشفوية والكتابية التي تم قبولها والتي كانت موجهة إلى أعضاء الحكومة وذلك إلى الوزير الأول[1]، يقوم رئيس المجلس بإرسال طلبات الإستماع إلى أعضاء الحكومة[2].

وعلاوة علي الصلاحيات التي يخولها الدستور والقانون العضوي 16-12 لرئيس مجلس الأمة[3]. فإنه يضطلع بمهام تنظيمية وهي :

- السهر على تطبيق النظام الداخلي وضمان إحترامه.

- ضمان الأمن والنظام العام داخل مقر المجلس .

- رئاسة جلسات مجلس الأمة وإجتماعات المكتب وإجتماعات هيئة الرؤساء وإجتماعات هيئة التنسيق .

- تمثيل مجلس الأمة وطنيا ودوليا.

- تكليف نواب الرئيس بمهام عند الإقتضاء.

- التعيين في المناصب الإدارية والتقنية بموجب قرارات.

- إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضه على المكتب للمناقشة والمصادقة .

- الأمر بصرف ميزانية المجلس .

- ضبط تنظيم المصالح الإدارية والمالية والتقنية للمجلس .

- ضمان توفير الوسائل المادية والبشرية اللازمة لعمل أعضاء المجلس .

2- مكتب المجلس

يتشكل مكتب المجلس من رئيس وخمس نواب[4]، منتخبين لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد[5]، ويتم توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات البرلمانية التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي وتعرض قائمة نواب الرئيس في جلسة عامة للمصادقة عليها.

(1) انظر المادة 70 من القانون العضوي 16-12.
(2) انظر المادة 84 من القانون العضوي 16-12.
(3) انظر المادة 8 من القانون الداخلي لمجلس الأمة.
(4) انظر المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(5) انظر المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

تتجلي مهمته الأساسية في تنظيم سير الجلسات وضبط جدول أعمالها، كما يصادق على المخطط التنظيمي لمصالح المجلس الإداري[1].

كما يحدد المكتب في إجتماعاته الأولي بعد إنتخابه صلاحيات كل عضو من أعضائه، كما يمكن توزيع مهام المكتب على النحو التالي[2] :

- شؤون التشريع والعلاقات مع الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

- الشؤون الإدارية والمالية.

- الشؤون الخارجية .

- العلاقات العامة وشؤون أعضاء المجلس وتنظيم إتصالاتهم مع كل الهيئات .

- متابعة النشاط الميداني والأنشطة المتعلقة بترقية وترسيخ الثقافة البرلمانية.

3- اللجان الدائمة

يشكل مجلس الأمة لجانه الدائمة المحددة ب تسعة لجان[3]، ويشكل مجلس الأمة لجانه الدائمة طبقا لنظامه الداخلي لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد، ويمكن إعادة تجديد أعضاء اللجان الدائمة كليا أو جزئيا بالطرق نفسها المحددة في النظام الداخلي لمجلس الأمة[4]، تتكون اللجان الدائمة من 10 إلي 15 عضوا على الأكثر[5]، لا يمكن لعضو الإنتساب لأكثر من لجنة دائمة واحدة[6].

يتم توزيع مهام مكاتب اللجان من رئيس ونائب رئيس ومقرر بإتفاق يتم بين رؤساء المجموعات البرلمانية، في إجتماع يعقد مع مكتب مجلس الأمة بدعوة من رئيس مجلس الأمة، أو بطلب من مجموعة برلمانية .

حدد النظام الداخلي صلاحيات مكتب مجلس الأمة من المواد 24 إلى 32، بحيث أن كل لجنة تختص بمجالات معينة.

(1) انظر المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(2) انظر المادة 14 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(3) انظر المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(4) انظر المادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(5) انظر المادة 23 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(6) انظر المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

4- الهيئات الإستشارية والتنسيقية

عملا بأحكام المادة 10 من القانون العضوي 16-12 فإن هيئات مجلس الأمة هي :

أ- هيئة الرؤساء

تتشكل هيئة الرؤساء من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة، وتختص بإعداد جدول أعمال الدورة العادية وكذلك تحضيرها للمجلس وتقييمها، تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة وتنظيم أشغال الجلسات العامة، كما تجتمع هيئة الرؤساء بدعوة من رئيس المجلس كلما إقتضي الأمر ذلك[1].

ب- هيئة التنسيق

تتكون من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات البرلمانية وتستشار هيئة التنسيق في مشروع جدول أعمال الجلسات، تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها وتقييمها توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية، وتجتمع الهيئة بدعوة من رئيس المجلس كلما إقتضي الأمر ذلك[2].

ج- المجموعات البرلمانية

تتكون المجموعة البرلمانية من عشرة أعضاء على الأقل، لكل عضو الحق في أن ينظم إلي مجموعة برلمانية واحدة[3]، وفي حالة فقدان المجوعة البرلمانية للعدد المطلوب لإنشائها تنحل وجوبا[4]، توضع تحت تصرف المجموعة البرلمانية الوسائل البشرية والمادية بما يتناسب وعدد أعضائها لحسن سير أعمالها[5].

الفرع الثاني : إستقلال البرلمان في تنظيمه المالي

يعد الإستقلال المالي للمجالس النيابية من أهم الضمانات التي تؤدي إلي قيام هذه المجالس بالدور المطلوب منها بمراقبة ومحاسبة السلطة التنفيذية في مجالات عملها كافة، فلم يعد خافيا على أحد ما تشكله المسائل المالية من مصدر ضغط كبير يؤثر علي المؤسسات والعاملين فيها ويغير في سلوكها وإتجاهاتها[6] وتظهر الإستقلالية المالية للمجالس النيابية في مظهرين : إستقلالية البرلمان في وضع ميزانيته والإستقلالية في تنفيذها.

(1) انظر المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(2) انظرالمادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(3) انظر المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(4) انظر المادة 59 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(5) انظر المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(6) محمد محمود العمار العجارمة ، الوسيط في القانون الدستوري ، ضمانات استقلال المجالس التشريعية ، دار الخليج للنشر والتوزيع ، الاردن ، 2010 ، ص.223.

أولا : إستقلالية البرلمان في وضع ميزانيته

إن بقاء المؤسسة التشريعية أو أية مؤسسة أخري لا يتوقف علي حسن التنظيم الإداري والإستقلال في إدارة الهياكل فقط، بل للجانب المالي تأثير قوي وأساسي، فالسير الآني والمستقبلي مرهون بالموارد المالية المتاحة، فلمقدار الأموال المقدمة، ومدي حرية التصرف فيها، ومرونة و نجاعة الرقابة الممارسة على إنفاقها إعتبار كبير في وجود المؤسسة، وضمان إستقرارها وتطورها المستمر[1].

يتمتع البرلمان بالإستقلال المالي وهذا ما يستخلص من نصوص الأنظمة الداخلية المتعاقبة للمجلس الشعبي الوطني، والنظام الداخلي لمجلس الأمة، فتقوم كل غرفة بإعداد مشروع ميزانيتها، يقوم مجلس الأمة بتبليغ مشروع الميزانية إلة لجنة الشؤون الإقتصادية والمالية[2]، أما مكتب المجلس الشعبي الوطني فيحيله على لجنة المالية والميزانية[3]، وذلك من أجل إبداء رأيها فيه، في أجل 10 أيام من إحالة المشروع عليها بعدها تقوم كل غرفة بالتصويت على ميزانيتها، وبعد التصويت يتم تبليغ الميزانية إلى الحكومة من أجل دمجها ضمن مشروع قانون المالية[4].

ثانيا : إستقلالية البرلمان في تنفيذ ميزانيته

أما فيما يخص تنفيذ الميزانية، فبما أن التنفيذ يتعلق بالأموال العمومية التابعة للدولة لابد من خضوعها للرقابة، وهذا حفاظا على المال العام حتى لا يتم تبديده، وهناك نوعين من الرقابة رقابة داخلية ورقابة خارجية، فبالنسبة للرقابة الداخلية يتولي القيام بهذه الرقابة في ظل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني مكتب مكون من ثلاث أعضاء مكلف بمراقبة المصالح المالية والإدارية للمجلس[5]، ويضطلع المراقبون بما يأتي :

- إبداء الرأي في مشروع ميزانية المجلس الشعبي الوطني قبل عرضه على مكتب المجلس لمناقشته والمصادقة عليه.
- إعداد تقرير سنوي عن تنفيذ ميزانية المجلس الشعبي الوطني وتبليغه وجوبا إلي النواب .
- مراقبة سير المصالح المالية والإدارية للمجلس الشعبي الوطني[6].

يمارس مجلس الأمة الرقابة الداخلية حسب نص المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بواسطة مراقب برلماني مع نائبين له في مجلس الأمة، يضطلع تحت سلطة رئيس المجلس على وجه الخصوص بما يأتي :

(1) عقيلة خرباشي ، مرجع سابق ، ص.155.
(2) انظر المادة 13 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
(3) انظر المادة 80 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .
(4) حياة صحراوي ، المرجع السابق ، ص.79.
(5) انظر المادة 15 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
(6) انظر المادة 16 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

- متابعة تنفيذ ميزانية المجلس.

- إعداد الحصيلة السنوية عن عمليات التسيير وعرضها علي مكتب المجلس[1].

ما يمكن ملاحظته أن البرلمان يتمتع بإستقلالية تامة في ممارسة الرقابة الداخلية الذاتية دون أي تدخل من السلطة التنفيذية، أما بالنسبة للرقابة الخارجية (اللاحقة) فيمارسها مجلس المحاسبة وهذه الرقابة لا تمس مطلقا بالإستقلالية المالية، لأنه لا يمكن تصور إستقلالية تامة لكل الأجهزة وإنما ينبغي تكريس مراقبة الأجهزة فيما بينها[2].

(1) انظر المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .
(2) حياة صحراوي ، المرجع السابق ، ص.80.

المبحث الثاني : الحصانة البرلمانية كضمانة لإستقلالية أعضاء المؤسسة التشريعية

إذا كانت ضمانات الإستقلال المادي والإداري للمجالس النيابية تهدف إلي تحرير هذه المجالس من تأثير السلطة التنفيذية في مجال الشؤون الداخلية للمجالس، فإن الحصانة البرلمانية تعتبر ضمانة تهدف إلي حماية أعضاء المجالس النيابية أثناء ممارستهم لواجباتهم وخصوصا في مجال رقابتها على السلطة التنفيذية، هذه الرقابة التي تتطلب وجود أعضاء لديهم القدرة علي التعبير عن أرائهم بحرية تامة دون أن يكون لديهم هاجس الخوف أو الضغط أو التهديد في عضوية المجلس النيابي، مما يؤكد بالتالي على إستقلالية هذه المجالس، وبالنظر لأهمية الحصانة البرلمانية في تعزيز إستقلالية المجالس النيابية نجد أن المشرع الدستوري في أغلب الدول قد نظمها بصورة تحقق هذه الإستقلالية[1].

المطلب الأول: مفهوم الحصانة البرلمانية

إن نشأة الحصانة البرلمانية ظهرت نتيجة عوامل وتحولات إجتماعية وسياسية في المجتمعات لاسيما الأوربية منها ، حيث أنه أول ما ظهر مبدأ الحصانة البرلمانية كان في انجلترا في القرنين 13 و 14 ليتأكد بعدها في القرن 17، ثم إنتقل هذا المبدأ إلي فرنسا وباقي الدول الأوربية لتقوم بعدها النظم الدستورية العربية بتبني هذا المبدأ، ويطرح موضوع الحصانة البرلمانية عدة صعوبات على فقهاء القانون الدستوري لاسيما فيما يخص إعطائها مدلولا وتعريفا يعبر عن المعني الصحيح له[2].

نجد أن أغلب الدول تستعمل لفظ الحصانة البرلمانية سيما في الأنظمة الداخلية بينما على مستوي الدساتير، فبالنسبة للدول العربية نجد أنه بإستثناء الجزائر في دساتيرها والسودان وسوريا، فإن أغلب الدساتير لا تستعمل لفظ الحصانة البرلمانية، وإنما تستعمل مصطلح يؤدي إلى تحديد مضمون وجوهر الحصانة البرلمانية، ولعل مرد ذلك يعود إلى طبيعة النظام السياسي ومكانة الحصانة في هذه الدساتير[3].

الفرع الأول : إزدواجية مفهوم الحصانة البرلمانية

حاول العديد من الفقهاء تحديد مفهوم للحصانة الدستورية ومنها البرلمانية، وقد عرفها البعض على أنها إستفادة من إستثناء للقانون العام، بينما ذهب آخرون بتعريفها على أنها إمتياز يعفي صاحبها من واجب أو إلتزام يلتزم الآخرون بفعله، وخلافا للرأي الذي يعتبر الحصانة ما هي إلا إمتياز أو إستثناء ممنوح

(1) علي محمد الدبس ، مرجع سابق ، ص.296.
(2) رفيق منصوري ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، الجزائر، 2016 ، ص.9.
(3) احمد بومدين ، الحصانة البرلمانية ، دراسة مقارنة ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2015 ، ص.43.

لبعض الفئات بموجب الدستور، يؤكد جانب من الفقه أن الحصانة ليست لا إمتياز ولا إستثناء بل هي ضمانة دستورية تهدف إلى السماح بالسير الحسن للمجالس النيابية، وعليه ذهب الفقه الدستوري إلى تعريف الحصانة البرلمانية بأنها مجموعة من القواعد الخاصة المقررة للبرلمان لتأمين إستقلاليته عن السلطات الأخرى ولتمكينه من القيام بالوظائف الدستورية المخولة له، وتتمثل هذه القواعد بعدم مؤاخذة أعضاء البرلمان عما يبدونه من آراء أو أفكار بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني وعدم جواز إتخاذ إجراءات جزائية ضدهم إلا بعد الحصول على إذن المجلس التابعين له[1].

كما عرفها البعض عليى أنها مجموع الأحكام الدستورية التي تؤمن للنواب نظاما قانونيا مختلفا عن النظام القانوني العادي الذي يطبق علي عامة الناس، فيما يخص علاقتهم مع العدالة وذلك بهدف الحفاظ على حريتهم وإستقلاليتهم[2].

فالحصانة البرلمانية حالة سياسية، دستورية وقانونية وقضائية خاصة تستهدف حماية إستقلالية وسيادة حرمة البرلمان، والعهدة البرلمانية وحماية البرلمانيين ممثلي الشعب و الأمة من مخاطر الضغوطات التي تشوش على أداء مهام وواجبات العهدة البرلمانية وتمس بكبرياء وحرمة البرلمانيين[3].

الفرع الثاني : الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية

إن الحصانة البرلمانية ليست إمتيازا شخصيا لعضو البرلمان، وإنما هي مقررة في جميع الأحوال لصالح البرلمان الممثل الحقيقي للأمة ضمانا لإستقلاله في عمله وحماية لأعضائه، كما أن الحصانة لم تقرر لمصلحة العضو الشخصية وإنما لصفته الوظيفية، وعلى ذلك يمكن القول أن هذه المصلحة ما هي إلا إمتياز دستوري يمنح لعضو البرلمان كي يباشر وظيفته النيابية على أكمل وجه، أو أنها سبب قانوني خاص قرره المشرع الدستوري لمنع عقاب هذا العضو عما يبديه من قول أو رأي طالما أن ذلك يتم في إطار وحدود وظيفته البرلمانية[4].

إن المشرع حين قرر الإعفاء من العقاب وازن بين مصلحتين، مصلحة العمل النيابي وتمثيل الأمة تمثيلا صادقا ومصلحة من أضر من جراء ما صدر عن عضو البرلمان من قول أو رأي، ثم رجح المصلحة الأولي على الثانية بإعتبار أنها الأكثر أهمية، وحصانة أعضاء البرلمان مرتبطة في حقيقتها

(1) احمد بومدين، مرجع سابق ، ص.48.
(2) علي محمد الدبس، مرجع سابق ، ص.296 .
(3) حياة صحراوي ، مرجع سابق ، ص.43.
(4) رمضان محمد بطيخ ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر ، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 1998 ، ص.46.

بالصالح العام أو بالنظام العام، ويترتب على أن الحصانة من النظام العام مجموعة من النتائج أهمها ما يلي[1]:

- لا يملك عضو البرلمان التنازل عن حصانته بأي حال من الأحوال.

- إذا رفعت الدعوي إلى القضاء قبل رفع الحصانة وجب على المحكمة الحكم بعدم قبولها لبطلان إجراءاتها وتقضي المحكمة بذلك من تلقاء نفسها إن لم يدفع العضو بها.

- الإجراءات الجنائية التي تتخذ ضد العضو دون إذن المجلس أو رئيسه بإستثناء حالة التلبس بالجريمة تكون باطلة.

الفرع الثالث: التنظيم الدستوري للحصانة البرلمانية

لقد أصبحت حصانة أعضاء البرلمان مبدءا دستوريا دون منازع، بيد أن الدساتير تباينت في أسلوب إقرارها، وغالبا ما عالجت الحصانة البرلمانية في مواد دستورية مستقلة إستنادا إلى نوعي الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية، وبذلك إكتسبت هذه الحصانة الصفة والقيمة الدستورية، وغدت بذلك حماية دستورية فرضتها متطلبات الوظيفة التمثيلية للبرلمان[2] .

عمل المشرع الجزائري على ضمان مبدأ الحصانة البرلمانية لأعضاء السلطة التشريعية من أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة، حيث أن النظام السياسي الجزائري مر بعهدين خلال صدور هذه الدساتير، إذ عرف العهد الأول نظام الحزب الواحد الذي إستمر لأكثر من ربع قرن (1962-1989) تخلله صدور دستورين هما دستور سنة 1963 ودستور سنة 1976، اللذين نصا على ضمانة الحصانة البرلمانية في المواد 31، 32 و 137، 138، 139 منهما، وعرف العهد الثاني نظام التعددية الحزبية الذي إستمر من تاريخ صدور دستور سنة 1989 إلى يومنا هذا، هذا النظام الذي عمل على تحرير العمل السياسي وفتح المجال للمبادرة السياسية، إعترف للسلطات بنوع من الإستقلالية في ممارسة مهامها وهذا ما عمل على توسيع نطاق تطبيق الحصانة البرلمانية[1]، وتجسيدا لذلك تضمنت نصوص الدساتير التي عرفتها الجزائر في هذا العهد مواد تنص على هذه الضمانة لاسيما المواد 103، 104، 105 من دستور سنة 1989 والمواد 109، 110، 111 من دستور 1996، والمواد 126 ، 127 ، 128 من دستور 2016.

(1) حسينة شيرون ، الحصانة البرلمانية ، مجلة المفكر ، العدد الخامس ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2010 ، ص.152.
(2) احمد بومدين ، مرجع سابق ، ص.57.
(1) رفيق منصوري ، مرجع سابق ، ص.54.

أولا : الحصانة البرلمانية في دستوري 1963 و 1976

إعترف دستور 1963 لأعضاء المجلس بالحصانة البرلمانية، فقد نصت المادة 31 على أنه " يتمتع النائب بالحصانة البرلمانية خلال مدة نيابته " وقد أضافت المادة 32 من نفس الدستور على أنه لا يجوز أن يتابع أعضاء المجلس الوطني أو يوقف أو يحبس بسبب الأقوال والآراء التي يدلي بها أثناء أدائه لمهامه النيابية[1] .

يفهم من نص هذه الفقرة أن المشرع الجزائري ذهب إلى التوسيع من النطاق الموضوعي للحصانة البرلمانية إذ يمنع تعرض أعضاء المجلس الوطني لأي شكل من أشكال المتابعات الجزائية جراء الأقوال والآراء التي يبدونها في إطار عملهم التشريعي، أضف إلي ذلك ربط الحصانة الموضوعية للنائب بالبعد الوظيفي أكثر منه البعد المكاني، إذ يعتبر النائب محمي من أي إجراء جزائي جراء ما أدلي به من أقوال أو أراء أو التصويت سواء كان ذلك داخل المجلس أو خارجه، ومن ثم يفهم أن المشرع أعطي للحصانة البرلمانية الموضوعية مكانة متميزة وضمانة هامة لأداء المهام النيابية[2].

وبدوره كرس دستور 1963 الحصانة الإجرائية في نص المادة 32 إذ نصت على أنه " لا يجوز إيقاف أي نائب أو متابعته فيما يتعلق بالقضايا الجنائية دون إذن المجلس الوطني إلا في حالة التلبس بالجريمة، ويوقف حبس أو متابعة النائب بطلب من المجلس، وفي حالة التلبس بالجريمة يقدم فورا إخطار المتابعة أو الإجراءات المتخذة ضد النائب إلى مكتب المجلس الذي يمكنه أن يطالب بموجب سلطة القانون إتخاذ التدابير الضرورية لإحترام مبدأ الحصانة البرلمانية، ولا يجوز متابعة أي عضو من أعضاء المجلس الوطني أو إيقافه أو حبسه أو محاكمته بسبب ما يدلي به من آراء أو تصويت خلال ممارسة نيابته"[3].

فالمؤسس الدستوري اتجه نفس إتجاه الدساتير المقارنة، إذ إعترف لأعضاء السلطة التشريعية بضمانة الحصانة الإجرائية التي تحول دون اتخاذ الإجراءات الجزائية ضد العضو في حالة ارتكابه لجريمة ما إلا بعد الحصول على إذن من المجلس، وقد ترك تنظيم إجراءات رفع الحصانة عن العضو للنظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي.

أما دستور 1976 فقد نص على الحصانة البرلمانية في المواد 137، 138، 139 وقد فرق بين نوعي الحصانة الموضوعية والإجرائية إذ نجد المادة 137 تتناول الحصانة الموضوعية وتؤكد علي تمتع العضو

(1) انظر المادة 32 ، دستور 1963.
(2) رفيق منصوري ، المرجع السابق ، ص.57.
(3) انظر المادة 32 ، دستور 1963.

بها أثناء فترة نيابته[1]، أما المادة 138 فنصت على الحصانة الإجرائية بحيث أنه " لا يجوز متابعة نائب بسبب عمل جنائي إلا بإذن من المجلس الشعبي الوطني والذي يقرر رفع الحصانة بأغلبية أعضائه"[2].

بإستقراء مواد دستوري 1963 و 1976 نجد أن المؤسس الدستوري إعترف لأعضاء السلطة التشريعية بضمانة الحصانة البرلمانية، وذلك بهدف ضمان عمل تشريعي حر مستقل ومحمي من أي عراقيل أو إعتراضات، إلا أن المتمعن في دستوري 1963 و 1976 يجد أنهما دستوري برنامج وذلك لتبنيهما الإشتراكية كمصدر أساسي للنظام السياسي، وإعتناق مبدأ الحزب الواحد، هذا ما أثر علي تطبيق الحصانة البرلمانية والتي بدورها أثرت علي إستقلالية السلطة التشريعية.

ثانيا : الحصانة البرلمانية في ظل دساتير القانون

بإعتبار أن الحصانة البرلمانية لها إرتباط وثيق بمبدأ الفصل بين السلطات، فقد تم التأكيد عليها في دستور 1989 بموجب المواد 103، 104، 105 وكذلك دستور 1996 في المواد 109، 110، 111 والمواد 126، 127، 128 من دستور 2016 .

إعترف دستور 1989 بالحصانة البرلمانية في نص المادة 103 منه على أنه "الحصانة البرلمانية معترف بها للنائب مدة نيابته "[3]، أما الجديد في دستور 1989 بخصوص الحصانة البرلمانية، إستحداث المؤسس الدستوري لإمكانية تنازل العضو عن حصانته للخضوع للإجراءات الجزائية، وهذا لأول مرة في تاريخ العمل البرلماني الجزائري إذ نصت المادة 104 على أنه "لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب بسبب فعل إجرامي إلا بتنازل صريح منه ..."[4].

أما دستور 1996 كان أكثر معالجة لمبدأ الحصانة البرلمانية إذ مد نطاقها الشخصي ليشمل أعضاء مجلس الأمة، فقد نصت المادة 110 على أنه " لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه، أو بإذن، حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه"[1] .

(1) انظر المادة 137 ، دستور 1976.
(2) انظر المادة 138 ، دستور 1976.
(3) المادة 103 ، دستور 1989.
(4) المادة 104 ، دستور 1989.
(1) المادة 110 ، دستور 1996.

أما دستور 2016 فلم يتضمن أي تعديل فيما يخص الحصانة البرلمانية إذ أنه وكغيره من الدساتير الماضية أفرد لها ثلاث مواد تنص على الإعتراف بالحصانة البرلمانية لأعضاء غرفتي البرلمان ونوعي الحصانة والإجراءات الواجب إتباعها في حالة التلبس[1].

المطلب الثاني : أنواع الحصانة البرلمانية ونطاقها

كرست جميع الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المتعاقبة نظام الحصانة البرلمانية بنوعيها الموضوعية والإجرائية، وسلكت الدساتير الجزائرية في تنظيمها الدستوري أسلوب التفصيل من خلال تخصيص عدد من المواد الدستورية في كل دستور للحصانتين[2].

الفرع الأول: الحصانة البرلمانية الموضوعية

سيتم التطرق إلي مفهوم الحصانة الموضوعية، خصائصها، ثم نطاقها.

أولا : مفهوم الحصانة الموضوعية

يقصد بالحصانة الموضوعية إعفاء عضو المجلس النيابي من المسؤولية عما يبديه من أراء أو أقوال بمناسبة أداء عمله النيابي، فهي تعفي من المسؤولية تماما وعلى الدوام، فلا يسأل عما أبداه من أراء وأفكار طيلة مدة عضويته ولو زالت عنه العضوية بعد ذلك، وبذلك يتضح مدي أهميتها في النظام النيابي فهي تؤدي إلى عدم جواز مؤاخذة أعضاء المجالس النيابية جزائيا ومدنيا في أي وقت من الأوقات عما يبدونه من آراء أو أفكار بمناسبة قيامهم بعملهم النيابي[3].

كما تعرف الحصانة الموضوعية على أنها إمتياز دستوري مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بذواتهم سواء كانوا منتخبين أو معينين، يتيح لهم أثناء قيامهم بمهامهم البرلمانية أو بمناسبتها حرية الرأي والتعبير دون أي مسؤولية جزائية كانت أو مدنية قد تترتب على ذلك، أو بعبارة أخري هي حماية دستورية تفرضها متطلبات العمل البرلماني لتمكين أعضاء البرلمان من التعبير عن أرائهم وأفكارهم بكل حرية وإستقلال وعدم مؤاخذتهم بصفة تكاد تكون مطلقة للحيلولة دون القيام بأي إجراء جزائي أو مدني في مواجهتهم[1].

(1) رفيق منصوري ، مرجع سابق ، ص.74 .
(2) مريم العايدي ، الحصانة البرلمانية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2016 ، ص.25.
(3) علي محمد الدباس ، مرجع سابق ، ص.304.
(1) منصوري رفيق ، مرجع سابق ، ص.31.

ثانيا : خصائص الحصانة البرلمانية الموضوعية

تتلخص خصائص الحصانة البرلمانية في :

- خاصية الديمومة : لأن عضو البرلمان لا يسأل عن أقواله وآراءه إلي الأبد، وحتى بعد انتهاء ولاية المجلس أو إنتهاء صفة العضو فيه[1].

- خاصية موضوعية : أي شاملة علي ما يصدر علي لسان العضو من آراء وأفكار، فمهمة العضو هو تمثيل الشعب و الأمة، وكذلك ممارسة شتي أنواع وسائل التعبير وطرح الأفكار التي تجول في خاطره وذلك من خلال تقديم الأسئلة الشفوية والتعبير على مشاكل وهموم الطبقة الشعبية التي إنتخبته لتمثيلها أحسن تمثيل، ولذا فالحصانة قاصرة على الأقوال والأفكار والآراء وكذلك الخطب والتصويت في الحالات التي تقتضي ذلك[2].

- الخاصية السياسية : أي أنها تمثل صورة من صور المعارضة السياسية، إذ هنالك من النواب من ينتمي إلى الأحزاب السياسية المعارضة للنظام السياسي في الدولة، فيقوم بإنتمائه هذا بإنتقاد السلطات ومعارضة أعمالها وسياستها العامة، تحت غطاء الحصانة البرلمانية، وهذا ما يضفي عليها الطابع السياسي[3].

ثالثا : نطاق الحصانة الموضوعية

إذا كانت الحصانة الموضوعية تعفي النائب من المسؤولية المدنية والجزائية، إلا أن ذلك لا يعني أن هذه الحصانة مطلقة بل إن المنطق السليم يقتضي عدم التوسع بها بحيث لا تغدو خروجا صارخا على مبدأي المشروعية والمساواة، لذا فإن أغلب النظم الدستورية تضع لها حدودا معقولة والتي يمكن بيانها من خلال بيان نطاق هذه الحصانة من حيث الأشخاص والموضوع والمكان[4].

1- نطاق تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الأشخاص

من خلال نص المادة 126 من دستور 2016 نجد أن مبدأ عدم المسؤولية عن الأفكار والآراء والتصريحات يشمل جميع أعضاء البرلمان سواء كانوا منتخبين أو معينين دون سواهم أي دون أن يمتد إلى

(1) مريم العايدي ، مرجع سابق ، ص.29 .
(2) المرجع نفسه ، ص.30.
(3) رفيق منصوري ، مرجع سابق ، ص.32.
(4) علي محمد الدباس ، مرجع سابق ، ص.305.

الموظفين التابعين للبرلمان أو الوزراء الذين قد يستدعيهم البرلمان لأخذ شهادتهم أو مشورتهم في بعض المشاكل[1].

2- نطاق تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الزمان والمكان

الحصانة البرلمانية مقررة لأعضاء البرلمان بغرفتيه وذلك من تاريخ الإعلان عن نتائج الإنتخابات ومن يوم التعيين بالنسبة للثلث الرئاسي، دون أن يتوقف ذلك على وجوب إثبات العضوية، أو بداية الفترة التشريعية، وهذا ما يستشف من نص المادة 3 الفقرة 3 من الفصل الثاني من النظام الداخلي لمجلس الأمة[2]والمادة 4 الفقرة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني[3].

ربط المؤسس الدستوري نطاق عدم المسؤولية من حيث المكان بممارسة المهام البرلمانية، دون تحديد مكان معين لممارسة هذه المهام فقد نصت المادة 126 من دستور 2016 والمادة 109 من دستور 1996 على أنه "...أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية"[4]، وعليه فإن عدم مسؤولية عضو البرلمان عن كل ما يصدر منه من كلام، أو كتابات، أو تصريحات، أو أداء لتصويت بسبب هذه الوظيفة ليس محصورا فقط بآداء هذا العمل بقبة المجلس سواء كان ذلك في جلساته العامة، أو في إجتماعات لجانه فالعبرة من تحصين البرلماني ضد هذه الجرائم هو إرتباطها إرتباطا وثيقا بالعمل ولا أهمية لمكان وقوعها[5].

3- نطاق تطبيق الحصانة البرلمانية من حيث الموضوع

هذه الحصانة مقصورة على الآراء والأفكار دون إشتمالها على الأفعال المادية التي تحدث من العضو كما لو قام بالإعتداء والضرب أو القتل ولو تم هذا العمل داخل البرلمان وأثناء ممارسة الوظيفة البرلمانية[6] وبالمفهوم العكسي فإن موضوع الحصانة الموضوعية لا يتسع نطاقه ليشمل الآراء والأفكار التي يبديها النائب والتي لا تتعلق بالوظيفة النيابية حتى وإن أبداها داخل البرلمان، فلو أدلي مثلا بتصريح صحفي وتضمن هذا التصريح سبا أو قذفا أو شتما ضد أحد الأشخاص سواء كان فردا عاديا أو أحد أفراد الحكومة ففي هذه الحالة يسأل العضو، لأنه حتى ولو أدلي بها داخل البرلمان لأنه لم يكن يزاول الوظيفة النيابية[1].

(1) مريم العايدي ، المرجع السابق ، ص.63.
(2) المادة 3 ، الفقرة 3 من النظام الداخلي لمجلس الامة ل 22 غشت 2017 ، جريدة رسمية عدد 84 .
(3) المادة 4 الفقرة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ل 30 يوليو 2000 جريدة رسمية عدد 46.
(4) انظر المادة 126 من دستور 2016.
(5) حياة صحراوي ، المرجع السابق ، ص.47.
(6) المرجع نفسه ، ص48.
(1) رفيق منصوري ، المرجع السابق ، ص.41.

الفرع الثاني : الحصانة البرلمانية الإجرائية

إن آداء الوظيفة النيابية بإستقلال وحرية وطمأنينة، يقتضي حمايته من الإجراءات الجزائية التعسفية وعدم تمكين السلطة التنفيذية من الكيد له باتخاذ إجراءات ضده قد تعيقه عن أداء مهامه النيابية، ولذلك نظمت الدساتير في مختلف دول العالم ما يعرف بالحصانة البرلمانية الإجرائية والتي يطلق عليها أيضا الحرمة الشخصية، أو الحرمة البرلمانية[1].

أولا : مفهوم الحصانة البرلمانية الإجرائية

يقصد بالحصانة الإجرائية عدم جواز متابعة النائب جزائيا من أجل جرائم إرتكبها، أثناء عهدته النيابية وتمتعه بالصفة النيابية، سواء كان ذلك أثناء إنعقاد البرلمان أو بين دوراته إلا في حالات محددة قانونا وهي صدور إذن من المجلس أو حالة التلبس بالجريمة أو تنازل العضو عن حصانته[2] .

كما يقصد بها كذلك عدم جواز إتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أعضاء البرلمان كالإتهام، التفتيش والمحاكمة إلا وفقا للقواعد التي حددها الدستور عند ارتكابهم جرائم تكيف على أنها جنايات أو جنح ويخرج من نطاق موضوع الحصانة الإجرائية المخالفات[3].

ثانيا : خصائص الحصانة الإجرائية

تتميز الحصانة الإجرائية بمجموعة من الخصائص :

- الحصانة الإجرائية حصانة مؤقتة : فهي قاصرة على الفترة النيابية للعضو حيث تنتهي بإنتهاء عضوية النائب[4]، فهي عكس الحصانة الموضوعية لا تمتد إلى ما بعد إنتهاء العهدة النيابية، فالنائب يكون مسؤولا مسؤولية كاملة أمام القضاء عند إرتكابه لجريمة بعد نهاية عهدته النيابية، إذ أن هذه الحصانة تسقط عن العضو بزوال عضويته في البرلمان فيسأل عندئذ مثله مثل الأشخاص العاديين[5].

- الحصانة البرلمانية من النظام العام : إذ أنها قاعدة دستورية وتعني عدم تطبيق أي قانون من شانه مخالفة هذه القاعدة، وعليه فإن كل الإجراءات التي ترتكب مخالفة لهذه الحصانة تعتبر ملغية، أي أنه من غير

(1) علي محمد الدباس ، مرجع سابق ، ص.321.
(2) رفيق منصوري ، مرجع سابق ، ص.34.
(3) حياة صحراوي ، مرجع سابق ، ص.51.
(4) مريم العايدي ، مرجع سابق ، ص.32.
(5) رفيق منصوري ، مرجع سابق ، ص.35.

الممكن أن يتم متابعة عضو من أعضاء البرلمان والقبض عليه في المسائل الجنائية إلا بعد إذن من الجهة التي ينتمي إليها، ماعدا حالة التلبس بالجريمة[1].

في حالة مخالفة المبادئ التي تفرضها هذه الحصانة، فإنه يجوز إثارتها والمطالبة بها من طرف العضو في أي مرحلة من مراحل التقاضي، كما يمكن للمحكمة إثارتها من تلقاء نفسها[2].

- الحصانة الإجرائية قاصرة علي الدعاوي الجنائية : حيث أن هذه الحصانة تقتصر فقط علي الإجراءات والمتابعات الجزائية ولا تمتد إلي المتابعات المدنية، إذ يمكن متابعة النائب على أساس دعوي مدنية لمطالبته بتنفيذ إلتزام مدني أو آداء حق معين دون الحاجة إلي الحصول على إذن بذلك من الجهة المختصة، إذ يتابع في هذه الحالة بصفته مسؤول مدني وليس بصفته نائب يتمتع بصفة العضوية والحصانة البرلمانية[3].

ثالثا : نطاق الحصانة الإجرائية

تتفق الحصانة الإجرائية مع الحصانة الموضوعية من حيث الأشخاص بحيث لا يستفيد منها سوي أعضاء البرلمان سواء كانوا منتخبين أم معينين، وعليه يقتصر نطاق الحصانة الإجرائية على زمان ومكان الجريمة إضافة إلي موضوع الجريمة.

أ- نطاق الحصانة الإجرائية من حيث الزمان والمكان

يتمتع عضو البرلمان بالحصانة الإجرائية من تاريخ الإعلان عن نتائج الانتخابات، ومن يوم التعيين بالنسبة للثلث الرئاسي دون أن يتوقف ذلك على وجوب إثبات العضوية، أو بداية الفترة التشريعية، وإذا كان المبدأ أن الحصانة الإجرائية هي دائمة أثناء العهدة، إلا أن إتيان عضو البرلمان لفعل مجرم قانونا يمكن أن يكون دافعا لمتابعته، ولكن ذلك يتوقف على تنازله هو شخصيا أو بإذن من المجلس الذي هو عضو فيه، أو في حالة التلبس، إذ أن الجرم المشهود يقف حائلا أمام تطبيق الحصانة الإجرائية[4].

أما النطاق المكاني للحصانة الإجرائية فإنه لا يختلف عن النطاق المكاني للحصانة الموضوعية، إذ أنها تقتصر علي المجلس ولجانه فقط، ولكن الإشكال الذي يثار في هذا الشأن هو أنه هل يجوز أن تمتد هذه الحصانة لتشمل منزل العضو أو مسكنه[1]، يري العميد دوجي هنا أن الحصانة لا تمتد إلي بيت البرلماني

(1) مريم العايدي ، مرجع سابق ، ص.32.
(2) رفيق منصوري ، مرجع سابق ، ص.36.
(3) المرجع نفسه ، ص.37.
(4) حياة صحراوي ، مرجع سابق ، ص.52.
(1) رفيق منصوري ، مرجع سابق ، ص.46.

وأن للسلطة القضائية حق إصدار أمر بتفتيش مسكن العضو دون إستصدار إذن البرلمان منه، لأن الحصانة برأيه محصورة بشخص البرلماني[1].

ب - نطاق الحصانة الإجرائية من حيث الموضوع

إن النطاق الموضوعي للحصانة الإجرائية يمتد إلي الجنايات والجنح دون المخالفات وهذا ما نصت عليه المادة 127 من دستور 2016، بحجة أن المخالفات تعتبر جرائم طفيفة وكثيرة، وغالبا ما تتعدي عقوبتها الغرامة، فمن غير اللائق تعطيل وقت البرلمان ووقت رئيسه بطلب الإذن بشأنها ، كما أن الحصانة الإجرائية تقتصر على الدعاوي الجزائية دون المدنية التي يمكن رفعها على البرلماني دون ضرورة الحصول على إذن[2]، والحصانة الإجرائية لا تشمل حالات التلبس بجناية أو جنحة طبقا لنص المادة 128 من دستور 2016.

(1) حياة صحراوي ، مرجع سابق ، ص.52.
(2) المرجع نفسه ، ص.53.

خلاصة الفصل الثاني :

إن الأهمية التي أصبحت تتمتع بها السلطة التشريعية بوصفها السلطة المعبرة عن إرادة الشعب، والقادرة على الحفاظ علي حقوق الأفراد وحرياتهم، يستوجب ضرورة تمتع البرلمان وأعضاءه بضمانات قانونية منصوص عليها دستوريا، بغية حمايتهم وتوفير الاستقلالية اللازمة لممارسة المهام الموكلة لهم بدون قيود أو ضغوطات، فبعد التطرق في الفصل الاول إلى إستقلالية البرلمان في إنتخاب أعضائه، والتي أصبح يتمتع بها بعد أن كان الترشيح يتم من طرف حزب سياسي، كان لابد من التطرق إلى الضمانات الأخرى التي كفلها الدستور الجزائري للسلطة التشريعية، هذا ما جعلنا نتطرق في الفصل الثاني بعنوان مدي إستقلالية السلطة التشريعية، إلى ضمانات إستقلالية السلطة التشريعية والتي أقرها لها المشرع في مختلف دساتيره بدءا بإستقلالية البرلمان في إعداد نظامه الداخلي ثم إستقلاليته في تسيير شؤونه، وأخيرا الحصانة البرلمانية كضمانة فعلية وحقيقية لأعضاء البرلمان في ممارسة مهامهم بكل استقلالية وبدون ضغوطات.

فقد منح المشرع الدستوري للبرلمان الإستقلالية في وضع نظام داخلي خاص به، وهذا يعتبر ضمانة جد هامة ومظهر من مظاهر الإستقلالية، ورغم ذلك وحرصا على أن لا يخالف النظام الداخلي الدستور فقد وضع له المشرع إمكانية إخطار رئيس الجمهورية المجلس الدستوري في حالة إحتواء النظام الداخلي علي ما يخالف الدستور.

كما منح المشرع للسلطة التشريعية إستقلاليتها في تسيير شؤونها من إنشاء هيئاتها إضافة إلى الإستقلالية المالية، بحيث أن للبرلمان إعداد ميزانيته والمصادقة عليها دون تدخل من أي جهة، ماعدا الرقابة من طرف مجلس المحاسبة وهذا شئ معقول.

إضافة إلى منح المشرع لأعضاء البرلمان الحصانة البرلمانية، كامتياز دستوري، وذلك لكي يقوم عضو البرلمان بمهامه دون خوف أو ضغوطات من أي جهة كانت، فقد أقرت كل الدساتير الجزائرية لعضو البرلمان بالحصانة البرلمانية بدءا من دستور 1963 إلي غاية دستور 2016، ولم يختلف المشرع الجزائري مع ما جاءت به الدساتير الأخرى بمنحه لأعضاء البرلمان الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية، إلا أن ما أضافه المشرع الجزائري هو إمكانية عضو البرلمان التنازل عن حصانته.

الخاتمة

الخاتمة :

يتضح أن التجربة الجزائرية في مجال السلطة التشريعية قد تميزت خلال المراحل التي مرت بها، بتفاوت شديد وإنفصام تام بين الرسمي والفعلي، بين مضمون النصوص والممارسة، فبقدر ما أولي المشرع اهتماما للسلطة التشريعية ومنحها آليات وضمانات لممارسة مهامها بكل إستقلالية وحرية، فقد اثبت الواقع عكس ذلك.

فمن خلال ما تطرقنا إليه بخصوص إستقلالية السلطة التشريعية تم التوصل إلي النتائج التالية :

- أن النظام السياسي الجزائري السائد في الفترة الممتدة بين 1962 و 1989 كان قائما على مبدأ الحزب الواحد، فكانت كل المؤسسات التشريعية التي عرفها النظام الجزائري متأثرة بهذا المبدأ بدءا بالمجلس الوطني التأسيسي ومرورا بالمجلس الوطني المنتخب في 20 سبتمبر 1964 وصولا إلى المجلس الشعبي فلم يكن في هذا النظام مجال للحديث عن سلطة تشريعية مستقلة، بسبب نظام وحدة السلطة، وعدم الفصل بين السلطات.

- رغم التحول الذي عرفه النظام الدستوري الجزائري في دستور 1989، الذي أخذ التعددية الحزبية مبدءا أساسيا له، وتبني مبدأ الفصل بين السلطات، ودستور 1996 الذي أضاف تعديلات مهمة وأساسية على مستوي السلطة التشريعية بإنشاء غرفة ثانية في البرلمان وإعادة النظر في تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، رغم ذلك فقد بقيت السلطة التشريعية بعيدة كل البعد عن ممارسة عملها بكل إستقلالية.

- منح المشرع للسلطة التشريعية منذ أول دستور عرفته الجزائر، الحرية في إعداد نظامها الداخلي، ورغم أن ذلك يعتبر من الضمانات المهمة للسلطة التشريعية، والذي يستوجب عدم تدخل أي هيئة أو سلطة في مشاركة السلطة التشريعية في إعداد نظامها الداخلي، إلا أن المشرع الجزائري وضع له قيدا ألا وهو الإخطار، إذ أن حق الإخطار للنظر في مدي مطابقة النظام الداخلي للدستور مكفول لرئيس الجمهورية وحده، وهذا فيه مساس بسيادة وإستقلالية البرلمان.

- كما منح المشرع الدستوري بموجب الأنظمة الداخلية للبرلمان صلاحية تنظيم هياكله وإنشاء هيئات إستشارية وتنسيقية بنفسه، وهذا لكي يقوم بأداء مهامه بكل إستقلالية.

- إضافة إلى أن السلطة التشريعية مستقلة في إعداد ميزانيتها والمصادقة عليها دون أي تدخل، ماعدا الرقابة من طرف مجلس المحاسبة.

- ضمانا لإستقلالية السلطة التشريعية، وإستقلال أعضاء البرلمان في ممارسة مهامهم دون تهديد أو خوف أقرت الدساتير المتعاقبة لأعضاء السلطة التشريعية الحصانة البرلمانية كآلية وإمتياز دستوري مكفول لعضو البرلمان لأجل آداء مهامه علي أكمل وجه.

وعليه من خلال ما تم عرضه من ضمانات وآليات كرسها المشرع الدستوري للسلطة التشريعية من خلال التعديلات التي شهدتها، نجد أنها لم تتمكن من الخروج من الوضعية التي كانت عليها منذ دستور 1963 من تبعية للسلطة التنفيذية وعدم الإستقلالية في ممارسة المهام المنوطة بها، والتدخل الدائم في عملها من طرف السلطة التنفيذية، رغم تكريس مبدأ الفصل بين السلطات والتوجه نحو التعددية السياسية، هذا ما يستلزم إعادة النظر والقيام بإصلاحات عديدة والتي من شأنها تكريس الدور الفعلي للسلطة التشريعية، ومنحها الإستقلالية اللازمة لممارسة المهام المنوطة بها.

وعليه يمكننا إقتراح بعض التوصيات والمقترحات والتي في نظرنا يمكن لها أن تعيد الإعتبار للسلطة التشريعية :

- يجب إعادة النظر في تكريس التعددية الحزبية بمعناها الحقيقي، من خلال الإقرار بحق كافة القوي في التعبير عن نفسها وبرامجها، والحق في المشاركة السياسية، لأن التعددية التي جاء بها دستور 1989 تعددية شكلية مخادعة ومقيدة بسياسات وتوجهات النظام في ظل إحتكار تام لكل مرافق الدولة.

- ضرورة التطبيق الفعلي والصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات على أرض الواقع، لأن مبدأ الفصل بين السلطات الذي أقره دستور 1989 وما بعده من دساتير لم يحدث نتيجة الإقتناع والتشبع بالأفكار الديمقراطية وتكوين قناعات راسخة بتطبيق الأسلوب الديمقراطي، بل كان الهدف منه إمتصاص الأزمات وإحتواء القوي السياسية بما يضمن إستنساخ النظام القائم في شكل جديد ظاهريا مع الإبقاء علي نفس ممارسات النظام السابق.

- ضرورة ممارسة الرقابة الفعلية دون أي ضغوطات من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، وذلك بتفعيل الوسائل الرقابية، وذلك بجعلها تحدث آثارا وترتب جزاءات.

- ضرورة إعادة الإعتبار للبرلمان من خلال التقليل من سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من خلال وظائف كان من المفروض أن تكون من إختصاص السلطة التشريعية، كالتشريع عن طريق الأوامر إصدار مشاريع أو قوانين المالية بأوامر، طلب إجراء قراءة ثانية، المصادقة علي المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا : المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

1- دوفرجيه موريس ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، الأنظمة السياسية الكبرى ، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، 1992 .

2- بطيخ محمد رمضان ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر ، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 1998 .

3- لعشب محفوظ ،التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون ، الجزائر ، 2001 .

4- علي محمد الدباس ، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية ، الطبعة الأولي، بدون دار نشر ، الأردن ، 2008.

5- محي الدين مولود مراد ، نظام الحزب الواحد وأثره علي الحقوق السياسية للمواطن ، دراسة قانونية تحليلية مقارنة ، مطبعة سيما سليمانية ، العراق ، 2009.

6- العجارمة محمد محمود العمار ، الوسيط في القانون الدستوري ، ضمانات استقلال المجالس التشريعية ، دار الخليج للنشر والتوزيع ، الاردن ، 2010.

7- عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.

8- بوقفة عبد الله ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار الهدي للطباعة والنشر ، الجزائر،2011.

9- الدباس علي عصام ، النظم السياسية ، السلطة التشريعية المؤسسة الدستورية الاولي ، الكتاب الثالث ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2011.

10- بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2012 .

11- بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوريي 1963 و 1976 ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013.

12- قرانة عادل ، النظم السياسية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولي ، الجزائر ، 2013.

13- بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الي اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2015.

14- رمضاني فاطمة الزهراء ، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016 ، النشر الجامعي الجديد ، الجزائر ، 2017.

ب- الرسائل الجامعية

1- رسائل الدكتوراه

1- خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2010.

2- شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2011.

3- الهاملي محمد ، آلياتإرساء دولة القانون في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2012.

4- اومايوف محمد ، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2013.

5- بومدين احمد ، الحصانة البرلمانية ، دراسة مقارنة ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، 2015.

6- كرازدي الحاج ، الفصل بين السلطات في النظام الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، الجزائر ، 2015.

7- اوصيف سعيد ، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1، 2016.

2- مذكرات الماجستير

1- بن بغلية ليلي ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص قانون عام ، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، 2004.

2- ذبيح الميلود ، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة ، 2006.

3- بكيري سفيان ، بابيو نسيم ، الازدواجية في الغرف البرلمانية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2015.

4- مريم العايدي ، الحصانة البرلمانية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2016.

5- منصوري رفيق ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، الجزائر، 2016.

6- صحراوي حياة ، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الدساتير الجزائرية ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام ، كلية الحقوق بودواو ، جامعة امحمد بوقرة ، الجزائر ، 2016.

7- بن بداش بلال ، سباع شرف الدين ، تفعيل وظائف البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون ، كلية الحقوق بودواو ، جامعة امحمد بوقرة بومرداس ، 2017.

8- شعباني امينة و شيبون فوزية ، السلطة التشريعية علي ضوء دستور 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع القانون العام ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2017.

ج- المقالات

1- المدور رشيد ، النظام الداخلي لمجلس النواب ، دراسة وتعليق ، منشورات مجلس النواب ، المغرب ، 2005.

2- شيرون حسينة ، الحصانة البرلمانية ، مجلة المفكر ، العدد الخامس ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2010.

3- مراد رداوي ، عقلنة الاستقلالية التنظيمية للبرلمان من خلال الرقابة علي الأنظمة الداخلية للغرفتين، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، الجزائر ، العدد الحادي عشر ، 2018 .

د- النصوص القانونية

- الدساتير

1- دستور 1963 ، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،عدد 64 ، لسنة 1963.

2- دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 30ذي القعدة عام 1396 الموافق ل22 نوفمبر 1976 ، الجريدة الرسمية عدد 94.

3- دستور 23 فيفري 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 الموافق ل 28 فبراير 1989 يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 28 فيفري 1989 ، جريدة رسمية عدد 9.

4- دستور 28 نوفمبر 1996 ، رقم 96-498 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق ل7 ديسمبر 1996 ، جريدة رسمية عدد 76.

5- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري ، جريدة رسمية عدد 63.

- القوانين العضوية والعادية

1- قانون 80-04 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق ل01مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني جريدة رسمية عدد 10 بتاريخ 04 مارس 1980.

2- القانون العضوي رقم 99-02 ، المؤرخ في 8 مارس 1999المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية ، العدد 15، الصادر في 09 مارس، 1999.

3- القانون العضوي 12-01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات ، جريدة رسمية عدد 01 ، الصادرة يناير 2012.

4- قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 ، يتعلق بنظام الانتخابات ، جريدة رسمية ، عدد 50 ، صادر في 28 غشت 2016.

5- قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية عدد 50 ، صادر في 28 غشت 2016.

- الأوامر

1- الأمر 62-011 المؤرخ في 1962/07/17 المتضمن صلاحيات ومدة المجلس الوطني التأسيسي.

2- أمر رقم 76-113 مؤرخ في 8 محرم عام 1397 الموافق ل9 ديسمبر 1976 يحدد طرق انتخاب النواب وخاصة عددهم وشروط قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي مع شروط العضوية في المجلس، جريدة رسمية عدد 11.

- الآراء والإعلانات

1- رأي المجلس الدستوري ، رقم 10 ، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، المؤرخ في 13 ماي 2000.

- الأنظمة الداخلية

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، الصادر في الجريدة الرسمية عدد53، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر بالجريدة الرسمية عدد 46، بتاريخ 30 جويلية 2000.

2- النظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادر في الجريدة رسمية عدد 49، مؤرخ في 22 غشت 2017، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 16 رجب 1420 الموافق 26 أكتوبر 1999.

الفهرس

الفهرس:

المحتويات	الصفحة
الشكر	-
الإهداء	-
قائمة المختصرات	-
مقدمة	1
الفصل الأول: واقع السلطة التشريعية في الجزائر	**5**
المبحث الأول: السلطة التشريعية في ظل الأحادية الحزبية	7
المطلب الأول:السلطة التشريعية إبان دستور 1963	7
الفرع الأول: نظام الحزب الواحد في دستور 1963	8
الفرع الثاني: مكانة المؤسسة التشريعية في دستور 1963	9
الفرع الثالث: علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية	11
المطلب الثاني: الوظيفة التشريعية خلال دستور 1976	12
الفرع الأول: مكانة المؤسسة التشريعية في دستور 1976	13
الفرع الثاني: التأثير الداخلي للحزب علي مكانة السلطة التشريعية	15
الفرع الثالث: الاستقلالية العضوية والوظيفية للمؤسسة التشريعية	17
المبحث الثاني: السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية	20
المطلب الأول: السلطة التشريعية بين الغرفة الواحدة والغرفتين	20
الفرع الأول: السلطة التشريعية في ظل دستور 1989	20
الفرع الثاني: السلطة التشريعية في دستور 1996	23
المطلب الثاني: السلطة التشريعية من خلال التعديل الدستوري 2016	28
الفرع الأول: تنظيم السلطة التشريعية في دستور 2016	29
الفرع الثاني: تعزيز سلطات البرلمان	33
الفرع الثالث: هيمنة السلطة التنفيذية علي السلطة التشريعية	38

الفصل الثاني : مدى استقلالية السلطة التشريعية	**42**
المبحث الأول: استقلالية البرلمان في تسيير شؤونه	43
المطلب الأول: استقلالية البرلمان في إعداد نظامه الداخلي	43
الفرع الأول: مفهوم النظام الداخلي للبرلمان	44
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للنظام الداخلي	44
الفرع الثالث: رقابة مطابقة النظام الداخلي للدستور	45
المطلب الثاني : استقلال البرلمان من حيث التنظيم والتسيير	46
الفرع الأول: استقلالية البرلمان في إنشاء هيئاته الدائمة والاستشارية	46
الفرع الثاني: استقلال البرلمان في تنظيمه المالي	58
المبحث الثاني: الحصانة البرلمانية كضمانة لاستقلالية أعضاء المؤسسة التشريعية	60
المطلب الأول: مفهوم الحصانة البرلمانية	60
الفرع الأول: ازدواجية مفهوم الحصانة البرلمانية	61
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية	62
الفرع الثالث: التنظيم الدستوري للحصانة البرلمانية	63
المطلب الثاني: أنواع الحصانة البرلمانية ونطاقها	65
الفرع الأول: الحصانة البرلمانية الموضوعية	66
الفرع الثاني: الحصانة البرلمانية الإجرائية	69
الخاتمة	73
قائمة المراجع	76
الفهرس	