

"ليست الديمقراطية إذن في أساسها عملية تسليم سلطات تقع بين طرفين معينين، بين الملك و الشعب مثلا ، بل هي تكوين شعور وانفعالات ومقاييس ذاتية ، و اجتماعية تشكل مجموعها الأسس التي تقوم عليها الديمقراطية في ضمير الشعب قبل أن ينص عليها أي دستور ، و الدستور ما هو غالبا إلا النتيجة الشكلية للمشروع الديمقراطي عندما يصبح واقعا سياسيا يدل عليه النص ، و توحى به عادات وتقاليد و يمليه شعور في ظروف "

مالك بن نبي

مقدمة.....	أ.د.
<b>الفصل التمهيدي... مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة لاستقلالية البرلمان.</b>	
تمهيد.....	8
المبحث الأول: ماهية مبدأ الفصل بين السلطات.....	9
المطلب الأول: مضمون مبدأ الفصل بين السلطات.....	9
الفرع الأول: أصول مبدأ الفصل بين السلطات.....	10
الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتيسكو.....	13
المطلب الثاني: صور مبدأ الفصل بين السلطات.....	12
الفرع الأول: الفصل الجامد.....	14
الفرع الثاني: الفصل المرن.....	15
المبحث الثاني: تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في الدستور الجزائري.....	16
المطلب الأول: الفصل العضوي و الوظيفي في دستور 1996.....	16
الفرع الأول: الفصل الشكلي و العضوي.....	17
الفرع الثاني: الفصل الموضوعي و الوظيفي.....	18
المطلب الثاني: مظاهر استقلال السلطات في دستور 1996.....	20
الفرع الأول: استقلالية السلطة التشريعية.....	20
الفرع الثاني: استقلالية السلطة القضائية.....	25
خلاصة الفصل.....	28
<b>الفصل الأول: ضمانات استقلالية تشكيل البرلمان</b>	
تمهيد.....	30
المبحث الأول: طرق التشكيل و الضمانات المقررة لها.....	31
المطلب الأول: طرق تشكيل البرلمان الجزائري في دستور 1996.....	31
الفرع الأول: الإنتخاب.....	31
الفرع الثاني: التعين.....	37
الفرع الثالث: الترشح للعضوية البرلمان.....	41
المطلب الثاني: العوامل المساهمة في استقلالية البرلمان.....	43
الفرع الأول: المعايير الدولية للإنتخابات الحرة و النزيفة.....	43

47.....	الفرع الثاني :تنظيم و الرقابة على الإنتخابات
52.....	الفرع الثالث : الهيئة العليا للمراقبة الإنتخابات
55.....	المبحث الثاني: الضمانات السياسية لاستقلالية تشكيل البرلمان
55.....	المطلب الأول: دور الأحزاب السياسية في تعزيز استقلالية البرلمان
56.....	الفرع الأول:التعددية الساسية
60.....	الفرع الثاني : الضمانات المقررة لاستقلالية الأحزاب السياسة
62.....	المطلب الثاني : تأثير التمثيل على استقلالية البرلمان
63.....	الفرع الأول:التمثيل البرلماني في الجزائر
69.....	الفرع الثاني : انعكاسات تركيبة البرلمان على استقلاليته
71.....	الفرع الثالث المجموعات البرلمانية
74.....	خلاصة الفصل

### الفصل الثاني : ضمانات الاستقلال العضوي و الوظيفي للبرلمان

76.....	تمهيد
77.....	المبحث الأول: الضمانات العضوية لاستقلالية البرلمان
77.....	المطلب الأول: ضمانات الاستقلال الإداري و القانوني للبرلمان
78.....	الفرع الأول: الاستقلال المالي و الإداري للبرلمان
85.....	الفرع الثاني :التنظيم القانوني لعرفتي البرلمان
89.....	المطلب الثاني :سلطة البرلمان في إثبات وإلغاء العضوية
89.....	الفرع الأول: سلطة البرلمان في إثبات العضوية
92.....	الفرع الثاني : نهاية العضوية
95.....	المطلب الثالث: ضمانات المقررة على الوضعية الشخصية للبرلمانيين
95.....	الفرع الأول:العهد البرلمانية
99.....	الفرع الثاني : الحصانة البرلمانية
103.....	المبحث الثاني:ضمانات الاستقلال الوظيفي للبرلمان
103.....	المطلب الأول: مبدأ سيادة البرلمان في التشريع
103.....	الفرع الأول:الأساس الدستوري لسيادة البرلمان في التشريع
105.....	الفرع الثاني : الأساس القانوني لسيادة البرلمان في التشريع
108.....	المطلب الثاني :سلطات البرلمان التشريعية و الرقابية
109.....	الفرع الأول:المجال التشريعي للبرلمان

---

116.....	الفرع الثاني :سلطة البرلمان في التصويت و الإعداد القانون.....
121.....	الفرع الثالث:رقابة البرلمان على الحكومة.....
130.....	خلاصة الفصل.....
132.....	الخاتمة .....
134.....	قائمة المراجع.....
1.....	الفهرس.....

يعبر البرلمان عن أسلوب مشاركة المواطنين في الحياة السياسية، و عليه فهو يعد مؤسسة هامة من مؤسسات المجتمع الديمقراطي الذي يقوم على حرية المشاركة السياسية و التعددية الحزبية، بحيث يمثل و يعبر عن المبدأ القائل أن السلطة للشعب يمارسها عن طريق ممثليه المنتخبين، وأهم صورة لتلك المشاركة تكمن في اختيار المواطنين لمجموعة من النواب لتمثيلهم و التعبير عن آراءهم، أي تكوين برلمان منتخب، إلا أن بعض الدول قد تلجأ إلى المزج بين أسلوبين في مجلس منتخب وآخر معين يراد به تمثيل الأقليات و فئات في المجتمع لا يمكن تمثيلها بالانتخاب، أو بمعنى آخر يصعب وصولها إلى البرلمان بأسلوب الانتخاب.<sup>1</sup>

و وجود برلمان قوي في أي دولة يستلزم بنية دستورية و قانونية تساعد على القيام بدوره المفترض، فلا يمكن تحقيق الديمقراطية بدون برلمان يمثل المواطنين و يعبر عن مصالحهم و تطلعاتهم إلا إذا كان نتيجة لمبادئ الديمقراطية و الانتخابات الحرة و نزيهة، و بهذا يكون البرلمان عنصر قوة الديمقراطية وأداة التعبير عن رغبات الشعب و المؤشر الرئيسي على ما يطمح إلى تحقيقه .

وبالتالي فإن وجود برلمان حقيقي يتطلب تمتعه بصلاحيات واسعة وسلطات دستورية محددة و على أن يكون قادراً على ممارستها، و غير قابل للتصرف فيها من أي جهة دستورية أخرى، ولعل أبرز ما يسند إليه من صلاحيات دستورية من حيث الوظائف هي :

**الوظيفة التشريعية** والتي تعد من أهم وظائف البرلمان فهي تجسد مبدأ و سيادة الشعب في ممارسة السلطة، و يعتبر التشريع أبرز ما يقوم به البرلمان فهو يعبر عن إرادة المجتمع و أولوياته، بالرغم من أن المبادرة بالقوانين يشترك فيها مع السلطة التنفيذية، إلا أن ذلك لا يلغي دور البرلمان و سيادته في إعدادها، وبالإضافة إلى مهمة التشريع نيابة عن الشعب يتولى **الوظيفة الرقابية** و هي من عناصر النظام الديمقراطي الذي يقوم على فكرة التوازن بين سلطات الحكم التنفيذية و التشريعية و القضائية حتى لا تستأثر كل سلطة بالحكم، و منفذ للتجسيد التلازم بين السلطة و المسؤولية، و المقصود بالرقابة البرلمانية هي دراسة و تقييم أعمال الحكومة و محاسبتها في حال الخطأ الناجم عن انحرافها في التطبيق السليم

<sup>1</sup> -قاسم هاشم، عوامل تواجد برلمانات قوية في الدول العربية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 13، جوان 2006، ص148

للقانون، ولأجل ذلك تبنت جل النظم في العالم، الديمقراطية منها و الشمولية وسائل وإجراءات تكفل للبرلمان ممارسة هذه الوظائف في كنف الدستور، ولاشك أن أحد أهم معايير سلامة و صدق تعبير البرلمان عن ممارسة التشريع و الرقابة هو مدى تمتعه بالاستقلالية و الضمانات المقررة لذلك دستوريا و سياسيا.

و البرلمان الجزائري لا يخرج عن دائرة نظرائه من البرلمانات فهو يمارس اختصاصا تشريعا مكفول من خلال ما نص عليه الدستور بحيث تبنى المؤسس الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات كأساس يقوم عليه تنظيم السلطة في الدولة، وهو الأساس الأول الداعم لمبدأ استقلالية البرلمان، ويتأكد هذا الاستقلال من خلال الاختصاص الوظيفي و العضوي من جهة، و أساليب إسناد السلطة من جهة أخرى، بحيث يؤكد الدستور في نص المادة 7 على أن " الشعب مصدر كل سلطة وأن السيادة الوطنية ملك للشعب وحده" بل إن المؤسس الدستوري ذهب إلى أبعد من ذلك في نص المادة 8 من الدستور لكيفية ممارسة الشعب للسيادة جاعلا من المؤسسات الدستورية التي يختارها مجالا أفضل لممارستها سواء بواسطة الاستفتاء أو عن طريق ممثليه المنتخبين.

وتعد كذلك السلطة التشريعية المنصوص عليها في الدستور أحد أهم هذه المؤسسات التي أوكل لها الدستور 1996 ممارسة التشريع نيابة عن صاحب السيادة ، وقد كفل الدستور هذه السيادة في ممارسة التشريع بجملة من الضمانات تعبيرا منه على استقلاليتها ، فهي مؤسسة منبثقة عن الإرادة الحرة للناخبين وتكتسب مصداقيتها من ثقة ونزاهة و حرية إختيارها، كما تمتد أهمية البرلمان إلى أبعد من ذلك، فهو يمثل مؤسسة رقابية التي هي أصل وجوده وسبب منشئه تاريخيا، وأداته في ضمان التوازن بين السلطات و اتزانها تطبيقا للمبدأ الفصل بين السلطات التي تبنها المؤسس الدستوري صراحة في تنظيم السلطة، فهو بهذا يشكل ثقلا في مقابل باقي السلطات و مؤسسات أخرى المنصوص عليها في هذا الدستور، لذا وجب أن يكون البرلمان مستقلا في ممارسة سلطته و أن تكون الضمانات على قدر كاف من الأهمية.

و لأجل ذلك خص دستور 1996 البرلمان في الجزائر بجملة من الضمانات تجعل منه مؤسسة مستقلة تمارس سلطات مبينة نيابة على صاحب السيادة، وتشمل هذه الضمانات ما يتعلق بطرق تشكيله ومنها ما يتعلق باستقلاله العضوي و الوظيفي، وخاصة مع التبنى الصريح من قبل المؤسس الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات، التي سنحاول التطرق لها في هذه الدراسة .

ومن هنا تتجلى أهمية دراسة ضمانات استقلالية البرلمان في ظل دستور 1996 والتعديلات اللاحقة، في كونها موضوعا ذا أهمية بالغة، فمن خلاله يحدد طبيعة نظام الحكم داخل الدولة، ومدى التزام الدستور بالمبادئ الديمقراطية ومنها مبدأ الفصل بين السلطات من جهة ومن جهة أخرى أساليب إسناد السلطة، كما تبين هذه الدراسة مدى استقلالية البرلمان وسيادته في ممارسة الاختصاص الموكل له بموجب الدستور.

### دوافع إختيار الموضوع

إن هذه الدراسة من زاوية مبدأ الفصل بين السلطات من الموضوعات القديمة و لكن في نفس الوقت من المواضيع الحديثة، وذلك مقارنة مع حجم التغيرات التي طرأت على النظام الدستوري الجزائري والتي مست السلطات في الدولة بشكل عام و البرلمان بشكل خاص، وهذه التطورات جعلت من الموضوع مجالا خصبا للبحث و المعرفة.

أما الأسباب الذاتية التي جعلتني أتناول الموضوع اهتمامات الشخصية جعلتني أسلط الضوء على السلطة التشريعية ومدى استقلالها، إضافة إلى أن بعض الدراسات التي وقعت بين أيدينا تحدثت عن فعالية استقلالية البرلمان من اعتبارات سياسية، و أخذتها على سبيل النقد دون الحديث عن توافرها و محاولة إثرائها على بإعتبارها ثرية في النظام الدستوري الجزائري و أن مشكل يكمن في التطبيق .

و من بين الدراسات التي تناولت الموضوع: استقلالية السلطة التشريعية و فعليتها، مذكرة ماجستير للطالب **رضوان صديقي**، جامعة الجزائر، و إستقلالية و فعالية السلطة التشريعية دراسة حالة العهدة البرلمانية 1997-2002 للطالب **عباس سيرة**، جامعة الجزائر، بحيث تناولت الموضوع من جانبين :

أولا- إستقلالية السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية ومدى هيمنة هذه الأخيرة على الوظيفة التشريعية.

ثانيا- نقد الضمانات دون التركيز على مدى توافرها في النظام الدستوري الجزائري .

أما دراستنا الحالية هي محاولة إثراء ما غفل عنه سهواً الأساتذة الأفاضل، من خلال التعرف على الإطار القانوني و الدستوري لضمانات الاستقلالية من ثم الكشف عن وجودها فعلياً.

ومن هذه النقطة تنطلق دراستنا التي نضع لها الإشكالية الآتية:

إلى أي مدى وفق المؤسس الدستوري و المشرع الجزائري في تكريس ضمانات لاستقلالية البرلمان في ظل دستور 1996 و التعديلات اللاحقة عليه و فاعليتها ؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية التالية:

فيما تتمثل هذه الضمانات؟ وما مدى تطبيقها في النظام الدستوري الجزائري؟ و هل تدعمت بموجب التعديل الدستوري الأخير بموجب القانون 16-01<sup>2</sup>؟

### منهجية الدراسة

إن الإجابة عن إشكالات الموضوع يقتضي منا الاعتماد على بعض المناهج الحديثة في الدراسة و ، و التي تتلاءم مع مقتضيات الدراسة و إشكالية الموضوع وتحدد في الآتي :

- المنهج التاريخي: الذي يدرس الظواهر و الأحداث بالرجوع إلى تاريخها.

- المنهج الوصفي: يقتضي رصد هذه الضمانات و وصفها انطلاقاً من النصوص المؤطرة لها.

- المنهج التحليلي : الذي ينطلق من حصر و جمع النصوص القانونية وتحليلها .

ومن أجل الإلمام بجوانب الدراسة و الإجابة عن الإشكالية المطروحة اقتضى حسن تقديم الموضوع أن نتناوله في ثلاثة فصول: يتناول الفصل التمهيدي مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة لقيام إستقلالية البرلمان العضوية و الوظيفية، إضافة إلى تبني المؤسس الدستوري لهذا المبدأ من عدمه و تناول الفصل الأول ضمانات تشكيل البرلمان وهو مقسم إلى مبحثين، المبحث الأول: طرق التشكيل و الضمانات المقررة لها أما المبحث الثاني: الضمانات السياسية لاستقلالية تشكيل البرلمان.

<sup>2</sup>- القانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتلخيص 7 مارس 2016

أما الفصل الثاني و الأخير فنتطرق فيه إلى ضمانات الاستقلال العضوي و الوظيفي وهو مقسم أيضا إلى مبحثين المبحث الأول ضمانات الاستقلال العضوي أما المبحث الثاني ضمانات الاستقلال الوظيفي.

لا تقوم دولة القانون إلا على أسس ومبادئ أهمها وجود دستور، و الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء، فإن كان الدستور هو الذي يحدد شكل الدولة ونظام الحكم فيها وينشئ السلطات ويبين اختصاصاتها ويحدد طبيعة العلاقة بينها، فإن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر الضمانة الأولى للممارسة السلطة ممارسة خاضعة للضوابط القانونية، وفي التجربة الدستورية الجزائرية تباين موقف المؤسس الدستوري منه، ففي ظل دستوري 1963 و1976 تم تخلي عن المبدأ وتبني الفكر الاشتراكي الذي يجذب وحدة السلطة و الحزب إلا أن إصلاحات الدستورية وإيدولوجية و بروز الفكر للبرالي في الدساتير الجزائرية بموجب دستوري 1989 و1996 تم اعتناق المبدأ الفصل بين السلطات كأساس يتم من خلاله تنظيم السلطات في الدولة، بدلا من مكرزة السلطة و الأخذ بالتعددية السياسية و الحزبية بدلا من أحادية الحزبية و يعد الفصل بين السلطات أهم ضمانة دستورية مقررة لاستقلالية السلطات و تساويها في السيادة، و السلطة التشريعية بصفة خاصة، وهذا من منطلق أن المجلس المنتخب المتمثل في البرلمان هو قوام وجوهر الديمقراطية، الذي لا يتحقق بمجرد النص عليه في متن الدستور بصلاحيات محدودة بل يجب إن تتمتع المؤسسة التمثيلية المنبثقة من إرادة الناخبين بأحكام دستورية تجعل منها برلمانا مستقلا وسيدا في إعداد النصوص القانونية، فصناعة القانون هي ذروة سنام دولة الحق القانون و الذي هو محور هذه الدراسة .

وستتطرق في هذا الفصل لماهية مبدأ الفصل بين السلطات كمبحث أول أما في المبحث الثاني فستتطرق فيه إلى تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996.

## المبحث الأول: ماهية مبدأ الفصل بين السلطات

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من بين المبادئ السياسية التي تقوم عليها النظم الديمقراطية الليبرالية فقد تبنى إعلان الحقوق الفرنسي هذا المبدأ بعد الثورة الفرنسية سنة 1789 حيث نصت المادة 16 منه "على أن كل جماعة سياسية لا تتبنى مبدأ الفصل بين السلطات لا يمكن أن توفر الضمانات الأساسية للحقوق و الحريات ومن ثم فهي جماعة لا دستور لها"<sup>1</sup> , ويمكن القول أن مبدأ الفصل بين السلطات يعد الدعامة الأساسية لقيام دولة القانون فبدونه لا تقوم المبادئ والركائز التي تقوم عليها، وقد ارتبط مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات بالمفكر الفرنسي "مونتيسكو\*" ولكنه لم يكن رائد هذا الإبداع بل سبقه إليه فلاسفة آخرون، أما شكله الحالي يعود الفضل فيه إلى مونتسكيو الذي شرح ونظر لهذا المبدأ في كتابه الشهير: "روح القوانين"، أشار إليه صراحة كأساس يقوم عليه التنظيم السياسي في الدولة، وضمانة حقيقية لاستقلالية السلطات و السلطة التشريعية بصفة خاصة، وهذا ما سنتطرق له في هذا لمبحث في مطلبين: المطلب الأول مضمون مبدأ الفصل بين السلطات، المطلب الثاني صور مبدأ الفصل بين السلطات

## المطلب الأول: مضمون مبدأ الفصل بين السلطات

جاء مبدأ الفصل بين السلطات على أنقاض الحكم المطلق، و ضد الفكرة القائلة أن السلطة ملك لمن يمارسها، فكان زلزالا زعزع عروش الاستبداد و سلاحا في يد المتعطشين للحرية التي لا توجد إلا في ظل الحكومات المعتدلة،<sup>2</sup> ويعد مبدأ الفصل بين السلطات الضمانة التاريخية لاستقلال السلطات بعضها عن بعض، لا بل هو الرحم الذي ولدت منه السلطات ذاتها وهو راعي نشأتها و نموها وهو المضلة الكبيرة التي

<sup>1</sup>-نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المبادئ العامة و النظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، سنة 1999 ص 130.

\*-شارل مونتسكيو: (1755-1689) هو فيلسوف ومفكر سياسي فرنسي ولد في بوردو جنوب غرب فرنسا من أشهر مؤلفاته "رسائل فارسية" و"روح القوانين".

<sup>2</sup>- ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، طبعة 2011، الجزائر، ص 06.

تستظل بها باقي الضمانات،<sup>1</sup> وإذا تمعنا جيدا في المبادئ التي تقوم عليها الدولة القانونية نجد أن الارتباط وثيق بينها و أن مبدأ الفصل بين السلطات يأتي في صدارة مبادئ الدولة القانونية و بدونها لا تقوم الركائز الأخرى، فهل يعني هذا أن المبدأ يعد دعامة أساسية لقيام دولة القانون؟

### الفرع الأول: أصول مبدأ الفصل بين السلطات

إن مبدأ فصل بين السلطات من النظام التمثيلي أو نظرية التمثيل و يعتبر حجر الزاوية في المذهب الديمقراطي الحديث، الذي تستند عليه أنظمة دول الديمقراطيات المعاصرة، ويقصد بالفصل بين السلطات عدم تركيز وظائف الدولة الثلاثة التشريعية، التنفيذية و القضائية في يد واحدة و إنما يجب توزيعها على هيئات متعددة ضمانا لعدم استبداد الحكام و ضمانا للسير العادي لمصالح الدولة، لأن تركيز سلطات الدولة في هيئة واحدة من شأنه أن يؤدي بها إلى التعسف في استعمالها.<sup>2</sup>

ويعود الأصل في مبدأ الفصل بين السلطات إلى الفلسفة الإغريقية، غير انه أخذ مظهر سياسيا مع مونتسكيو بشكل متكامل، وقد انطلق من مقدمة مفادها "أن الانفراد بالسلطة يؤدي إلى الاستبداد و السلطة قوة، ولا يوقف القوة إلا القوة"، أما أول تطبيق عملي لتوزيع السلطات على جهات متعددة وعدم تركيزها لدى جهة واحدة كان في دستور كرامويل\* الذي ميز بين السلطات حيث تختص السلطة التشريعية بمهمة التشريع كما أسندت مهمة تسوية النزعات للسلطة القضائية و السلطة التنفيذية تختص بتنفيذ القوانين،<sup>3</sup> وعليه سنتناول هذا المبدأ عند كل من أرسطو وأفلاطون ثم عند جرن جاك روسو و مونتسكيو .

<sup>1</sup> - محمد محمود العمار العجاردة، الوسيط في القانون الدستوري الأردني، ضمانات استقلال المجالس التشريعية، دار الخليج للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، سنة 2016 ص 19.

\* أولفير كرامويل: عسكري وسياسي إنجليزي ولد بتاريخ 25 أبريل 1599 وتوفي 3 سبتمبر 1658.

<sup>2</sup> - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظم السياسية الجزائرية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2010 ص 15

<sup>3</sup> - يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت، سنة 1969، ص 127

### أولاً: الفصل بين السلطات عند أفلاطون

يرى أفلاطون بأن وظائف الدولة يجب أن توزع بين هيئات مختلفة بالتوازن و التعاون حتى لا تنفرد هيئة بالحكم، وتمس سلطة الشعب مما يؤدي إلى وقوع انقلاب أو ثورة، وفي كتابه " القوانين " وزع السلطة بين عدة هيئات هي أ: مجلس السادة المكون من 10 أعضاء على دفعة الحكم وفقاً للدستور ب: جمعية نظم الحكماء و مهمتها الإشراف على التطبيق السليم للدستور ج: ومجلس الشيوخ منتخب مهمته التشريع د: هيئة لحل المنازعات التي تقوم بين الأفراد، و: هيئة البوليس و أخرى للجيش مهمتها الحفاظ على الأمن وسلامة التراب، هـ: هيئات تنفيذية لإدارة مرافق الدولة.<sup>1</sup>

### ثانياً: الفصل بين الوظائف عند أرسطو

يعد أرسطو من أوائل المفكرين الذي يرجع إليهم الفضل في بروز فكرة الفصل بين السلطات، فقد اهتم بتحليل وظائف الدولة، و كانت مهام السلطة عنده هي القرار ، القيادة ، القضاء، ولم يكن أرسطو يفكر آنذاك في تقسيم السلطات بقدر ما كان يفكر في تقسيم وظائف السلطة، وتتكون السلطات عند أرسطو من ثلاث سلطات :

#### أ-الجمعية العمومية

وتمثل السلطة التشريعية ولها اختصاصات جوهرية هي اختصاص التشريعي ، اختصاص ذو صفة قضائية ، اختصاص الرقابي اختصاص سياسي.

#### ب-هيئة الحكام

وهي عبارة عن الإدارات مختلفة للتسيير شؤون البلاد.

<sup>1</sup>-سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الثانية عشر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر سنة 2013، ص 164

## ج-الهيئة القضائية

تعرض أرسطو إلى السلطة القضائية من زاويتين، وظيفة الأمر والنهي ويقوم بها القضاة ووظيفة القضاء و تقوم بها المحاكم.

## ثالثا: مبدأ الفصل بين السلطات عند جون لوك

يرى أن الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أمر ضروري لأن الأولى تمثل مجموع الشعب وهي تمارس السيادة باسم الشعب، أما ثانيا فهي الوسيط بين السلطة التشريعية و الشعب الذي يراقبها ويعزلها متى يشاء، وقد لخص "جون لوك" "إلا أن السلطة التشريعية عليها تجنب الانعقاد وبصفة دائمة كي لا تطمع في التدخل في سير الحكومة، كما أن السلطة التنفيذية تبقى تملك نوعا من الاستقلال في تسيير القوانين و سلطة دائمة.

أما السلطة القضائي عند جون جاك لوك فهي تشبه السلطة التنفيذية كونها مطالبة بالخضوع للقوانين هي الأخرى، و أنه يحق للأفراد التحكم في أحكامها ونتيجة لذلك يحق للشعب إصدار العفو عن المحكوم عليهم قضائيا، بحيث أن "جاك" ينادي بفصل بين السلطة التشريعية و التنفيذية بسبب اختلاف طبيعتها، ويعتبر السلطة القضائية جزء من السلطة التنفيذية كما أنه لا يقر فكرة تساوي السلطات في ممارسة السيادة و استقلالها، وساهم في تأكيد بأن ممارسة هذه المهام يمكن أن تتم بواسطة أجهزة و هيئات مختلفة ولكن "مونتيسكو" ذهب إلى أبعد من ذلك<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - بوكرا ادريس ، المبادئ العامة للقانون الدستوري و النظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2016، الجزائر ، ص

### الفرع الثاني : مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتيسكو

اقترن هذا المبدأ بمونتيسكو الذي استطاع أن يضع الموضوع بطريقة جديدة في كتابه " روح القوانين"، بحيث يرى بأن مبدأ الفصل بين السلطات هو وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة للملوك فتجميع السلطات في يد واحدة يؤدي إلى الاستبداد، لأن طبيعة البشر تميل إلى حب السيطرة و الاستبداد، وأن الحرية لا توجد إلا في الحكومات المعتدلة لأن الإنسان يتمادى في استخدام حقه وسلطته<sup>1</sup> وللحد من ذلك يقدم "مونتيسكو" نظرة أخرى لمبدأ فصل ما بين السلطات يقوم على الجمع بين أشكال الحكم الثلاث التي كانت سائدة آنذاك، هو يشيد في ذلك بالتوازن التي حدثت في بريطانيا.

يبحث "مونتيسكو" عن نظام حكم يحول دون تمكين السلطة من أن تصبح مستبدة وتضمن الحريات للمواطنين، ففي كتابه " روح القوانين" تحدث "مونتيسكو" عن قواعد تحول دون تحول السلطة نحو الشمولية التي تمس بالحريات الفردية.

فالملكية تتحول إلى الاستبداد عندما يحل الخوف محل الشرف كمبدأ للحكم، كما تتحول الأرستقراطية إلى أولغا ريشة عندما تنتصر شهوة الملك على الاعتدال، فالديمقراطية تؤدي أيضا إلى الاستبداد عندما يروج الدماغوجيون في أوساط الشعب روح اللامساواة عوض عن روح الحرية، وللحد من ذلك وجب وضع قيود لتلك السلطة، ولا يمكن أن يتحقق ذلك إلى بوجود سلطة مقابلة لها السلطة توقف السلطة *pouvoir arête le pouvoir* ، وعليه لا قيمة للقوانين إذا لم تكن السلطات موزعة بين هيئات مختلفة تعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة و تقف كل منها على الأخرى عند اعتدائها على اختصاصاتها. ولأن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات كما يرى "مونتيسكو" يضمن ممارسة احترام الحقوق و الحريات الفردية على أن توزع تلك السلطات بين ثلاث هيئات:

<sup>1</sup> -سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص166.

-السلطة التشريعية تكون بيد الشعب أو ممثله.

-السلطة التنفيذية بيد ملك قوي.

-السلطة القضائية تستند إلى هيئة مستقلة.

يرهن "مونتيسكو" عن وجود مبدأ الفصل بين السلطات بمجموعة من الحجج النظرية و العملية

وهي:

**أولاً-** يعتبر "مونتيسكو" أن سيادة ملك للأمة فالأمة لا تستطيع ممارسة السيادة بنفسها إنما ينوب عنها في ممارسة السيادة، وفي هذه الحالة إذا كان الجهاز الذي يضم ممثلي الأمة يملك كامل السلطة فان يمكن أن تغتصب السيادة و بالتالي فان الفصل بين السلطات يسمح بتوزيع ممارسة السيادة بين عدة في هيئات ولا يمكن لأي منها لوحدتها أن تدعي تمثيل الأمة كاملاً.

**ثانياً-** يبحث "مونتيسكو" عن سياسة تسعى إلى إضعاف سلطة التي يخاف منها، ويبحث عن حكومة معتدلة تقيد السلطة إذا رغبت في حماية حرية المواطنين من الاستبداد، على السلطة أن توقف سلطة، وإن دستور الذي يقوم على الفصل بين السلطات يجعل هذه السلطات تحد بعضها بعض بصورة آلية بواقع الأمور وليس عن طريق احترام نص الدستور وحده، كما أن الفصل بين السلطات لا يعني عزل السلطات الذي قد يؤدي إلى شل الدولة في حالة نزاعات لا يمكن تجنبها، إن كل سلطة تكون عاجزة لا يمكن أن تتصرف دون مساهمة السلطة الأخرى وعلى السلطات أن تتعاون عن طريق السير العادي للأمر<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: صور مبدأ الفصل بين السلطات

نشأ خلاف بين فقهاء القانون حول المفهوم الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات الذي جاء به "مونتيسكو" فهناك من فسره أنه فصل مطلق للسلطات , وهناك من فسره أنه الفصل المرن أو النسبي، بعد فشل تطبيق الفصل المطلق من الناحية الواقعية، التي مفادها أن تباشر الهيئات الثلاث في

<sup>1</sup> - إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 118.

وظائفها ليس باعتبارها سلطات منفصلة يمثل كل منها جانب من السيادة بل باعتبارها مجموعة من اختصاصات التي تصدر من سلطة واحدة، وهذا ما سنتطرق إليه في ما يلي: الفرع الأول الفصل الجامد الفرع الثاني الفصل المرن.

### الفرع الأول: الفصل الجامد.

إن مبدأ الفصل بين السلطات حسب "مونتيسكو" يهتم بالفصل العضوي بين السلطات ، فكل سلطة تختص مباشرة بوجه من أوجه السيادة التي فوضتها الأمة ولا يجوز مشاركتها مع سلطة أخرى .

### أولاً: مفهوم الفصل المطلق

تم تفسير هذا المبدأ عقب الثورة الفرنسية على أنه لا يجوز لأي هيئة من تلك الهيئات أن تمارس وظيفة هي من اختصاص هيئة أخرى وتبنى هذا المبدأ الدستور الفرنسي الصادر سنة 1971 و الدستور الأمريكي الذي جاء عقب الثورة الأمريكية، ومركز الفصل بين السلطات فيه شبه مطلق ونموذجه الولايات المتحدة الأمريكية.

### ثانياً- المبادئ التي تحكم هذا المبدأ

كان الغرض من هذا الفصل هو ضمان استقلال البرلمان عن الحكومة فالدولة مقسمة بين ثلاث سلطات و يحكم هذا المبدأ ثلاث عناصر هي المساواة الاستقلال و التخصص.

#### أ-المساواة

والقصد منها أن لا تنفرد أية سلطة بسيادة الدولة و إنما تتقاسمها.

#### ب-الاستقلال

يكون على المستوى العضوي و الوظيفي بحيث لا يحق لعضو في السلطة أن يكون في أن واحد نائبا في البرلمان ووزيرا كذلك، فإن الهيئات مستقلة عن بعضها فلا وجود لتعاون بينهما، ولا يحق للبرلمان سحب الثقة من الحكومة كما لا يحق للحكومة حل البرلمان.<sup>1</sup>

### ج-التخصص

يعني أن كل هيئة تمارس وظيفة محددة فكل منها تقوم بوظيفتها لكنها لا تنجزها كاملة لأن ذلك يؤدي إلى تدخل في اختصاصات غيرها.

إلا أن مبدأ الفصل بين السلطات وفق هذا الرأي يستحيل تطبيقه في الواقع العملي فالسلطات داخل نفس الدولة تحتاج دائما إلى التعاون و إلى إقامة العلاقات متبادلة فيما بينها في أحوال كثيرة.

### الفرع الثاني: الفصل المرن

يعد الفصل المرن التفسير الحديث للمبدأ الفصل بين السلطات إذ يعتمد على فكرة الفصل النسبي بعد فشل تطبيق الفصل المطلق من الناحية الواقعية .

### أولا :معنى الفصل المرن

يعني ذلك الفصل بين السلطات مع التعاون و التوازن فيما بينها، فلا بد من قيام صلات بين السلطات مادامت هذه السلطات تشكل حلقات سلسلة الدولة الحديثة، إذ أنه لكل سلطة كيان مستقل من حيث التكوين و الصلاحيات و صلتها بالشعب، ولكن تتعاون فيما بينها لتحقيق الصالح العام وهذا التعاون يتحقق من خلال الرقابة المتبادلة، وممهده ونموذجه انجلترا فقد كان الشعب الانجليزي هو أول من ترمد على ممرزة السلطة، وكان بحق المصدر التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات.

### ثانيا: مبادئ الفصل المرن بين السلطات

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 171.

إن الدولة موزعة بين ثلاث سلطات لكل منها وظيفة متميزة لكن هذا الفصل لا ينفي إمكانية التعاون ، فالوزراء يمكن أن يختاروا من البرلمان ، وأحيانا كلهم مثل بريطانيا كما يمكن أن تشارك السلطة التنفيذية في ممارسة السلطة التشريعية كالمبادرة بتقديم مشاريع قوانين وحل البرلمان الذي يحق له بدوره سحب الثقة من الحكومة<sup>1</sup>، التوازن في القوى بن سلطي التشريع و التنفيذ، و هذا يعني أن كلا السلطتين تستطيع أن توقف القوة الأخرى، أي تؤثر فيها فالوزارة تهيمن على التنفيذ و لكن البرلمان حق سحب الثقة من هذه الوزارة ، وللوزارة حقها في حل البرلمان، ويأخذ بهذا النظام أغلب دساتير الدول الحديثة<sup>2</sup>، وقد أخذت به أيضا الجزائر.

### المبحث الثاني: تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في الدستوري الجزائري

يعد مبدأ الفصل بين السلطات أحد الركائز الأساسية التي تستند إليها فكرة الدولة القانونية، كما أنه أحد ضمانات الحرية في دول الديمقراطية الحديثة و أهم ركيزة من ركائز الاستقلالية، وفي التجربة الدستورية الجزائرية لم يكن هذا المبدأ غريبا أو مجهولا إنما كان منذ بدابة إرساء قواعد نظام السياسي طموحا بارزا في موثيق حزب جبهة التحرير الوطني و المؤسسات المؤقتة للدولة الجزائرية الحديثة، فقد جاء في نص الوثيقة التي وردت بها هذا النص وهي الدستور المكتوب الأول في الجزائر التي صدرت عن المجلس الوطني الثورة في اجتماع طرابلس بتاريخ 1962/12/16 " الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية و القضائية العناصر الأساسية لكل ديمقراطية هي القاعدة في المؤسسات الجزائرية"<sup>3</sup>.

ولكن لم يوضح معالم هذا الفصل إلا بعد دستور 1989 بشكل أكثر تمثيلا في دستور 1996 المعدل التي تضمنته الديباجة، و أشار إليه عموما في الفقرة 12 " يكفل الدستور الفصل بين السلطات و استقلال العدالة..." كذلك نص المادة 15 من نفس الدستور وعليه سنتطرق لتطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 171

<sup>2</sup> - ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 39

<sup>3</sup> - بوشعير محمد امقران ، السلطة القضائية في الجزائر، الأمل للطباعة و النشر، تيزي وزو، الجزائر، سنة 2002 ص 25.

في مطلبين: المطلب الأول: الفصل العضوي و الوظيفي في النظام الدستوري الجزائري،المطلب الثاني: مظاهر الفصل في نظام الدستوري الجزائري.

### المطلب الأول: الفصل العضوي و الوظيفي في دستور 1996

إن دستور 1989 كان انقلابا مؤسساتيا و إيديولوجيا على نظام الدستوري السابق باعتماد على مبدأ الفصل بين السلطات بدلا من وحدة السلطة والأخذ بالتعددية الحزبية و السياسية بدلا من وحدة الحزب و الدولة إلا أن التطبيق العملي لهذا الدستور كاد يعصف بالدولة و مؤسساتها ،حيث لم تلقى المبادئ التي جاء بها التطبيق السليم، وفي أول امتحان لهذه المبادئ تم تنظيم الانتخابات المحلية وبعدها التشريعية، إلا أن المسار لم يكتمل إثر وقف المسار الانتخابي ،أدى إلا توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية على حساب باقي السلطات،وأدخل الدولة في نفق كان السبيل الخروج منه و مواجهه تداعيات الأزمة وضع دستور يرسى لمبادئ قد أسس لها سالفه ويضمن توفير الميكانيزمات تحل الأزمة انتقال السلس لسلطة ودعمت هذه المبادئ بشكل أكثر في التعديل الدستوري بموجب القانون رقم 01-16، الذي تبني صراحة مبدأ الفصل بين السلطات ،وأسس له في الكثير من المواد .

### الفرع الأول: الفصل الشكلي أو العضوي

ويسمى أيضا بالفصل الهيكلي، وهو عبارة عن هيكلية السلطات الدستورية و تنظيمها بحيث يكون لكل منها كيان مادي و بنيوي مستقل ومركز سياسي و قانوني متميز في الدستور، من ثمة يكون لكل سلطة مقرها و أدوات عملها و مصالحها الإدارية ،وكرست الجزائر في دساتيرها المتعاقبة لمشروعية السلطات الثلاث من جهة، من جهة أخرى استقلاليتها، إلا أن تبني الصريح مبدأ الفصل العضوي اعتمد في دستور 1989 حيث لم ينص عليه صراحة إلا أنه يتشفي من الهيكل العام لتنظيم السلطات في بابه الثاني تحت عنوان "تنظيم السلطات" الفصل الأول السلطة التنفيذية (المواد من 67 إلى 91) و الفصل الثاني السلطة التشريعية (المواد من 92 إلى 128) والفصل الثالث السلطة القضائية (المواد من 129 إلى 148)، بحيث

أقر طابع الشرعية في ممارسة السلطات وجعل الدولة في خدمة الشعب تمارس سلطاتها بكل استقلالية بعيدة عن أي ضغط خارجي.<sup>1</sup>

وهذا هو الحال أيضا في دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل، حيث تضمن في بابه الثاني كلا من السلطة التنفيذية ( المواد من 84 إلى 111 ) و السلطة التشريعية (المواد من 112 إلى 155) و السلطة القضائية ( المواد من 156 إلى 176)، بحيث سعى المؤسس الدستوري إلى تجسيد الفصل العضوي ولو نظريا من خلال تنظيم السلطات في الدولة و يتضح من هنا أن غرض المبدأ ليس ثلاثية السلطات و إنما الفصل بينها كآلية لضمان التوازن التأسيسي،<sup>2</sup> ففي رأي رقم (8) للمجلس الدستوري اعتبر أن رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا لا يمكن أن يمارس خارج الحالات التي اقرها الدستور، إذ إن مهمة رئاسة الدولة بنبابة أو رئاسة الدولة مانعة لممارسة أي مهمة دستورية أخرى تمس بمبدأ الفصل بين السلطات، و بالتالي لا يعود لرئيس مجلس الأمة رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا في حالة توليه رئاسة الدولة بالنبابة أو رئاسة الدولة<sup>3</sup>، وفي تفسيره للمادة 181 إثر أول تجديد نصفي للأعضاء مجلس الأمة لدى تدخله لتطبيق أحكام الدستور كالمادتين 101 و 112 منه اكتفى المشرع بوضع القواعد المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة و بين كيفية استخلافهم 150 و 151 و 152 من قانون العضوي المتعلق الانتخابات دون أن تطال أحكامها الأعضاء المعينين الذين تحكمهم الفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - أحسن مزود، مداخلة بعنوان: الفصل بين السلطات في دستور 1996، ملتقى وطني: وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، يومي 23-24 أكتوبر 2000، ص 42.

<sup>2</sup> - نادية بن أحمد، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ 1989، مذكرة ماجستير، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان سنة 2013، ص 124

<sup>3</sup> - رأي رقم 8 /رق ع/م د/99 مؤرخ في 21 فبراير 1999 يتعلق بمراقبة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، جريدة الرسمية العدد 15، الصادرة 1999/03/9.

<sup>4</sup> - أحكام الفقه الدستوري الجزائري، العدد 5 سنة 2000، ص 33، 34.

تضمن القانون الأساسي للنائب حكما يقضي عدم التنافي بين النيابة في المجلس الشعبي الوطني و وظائف أساتذة التعليم العالي، وأطباء القطاع العام نظرا لعدم وجود القانون يحكم ذلك فقرّر المجلس الدستوري على اثر ذلك أن الحكم يكون مخالفا للدستور فعلى النائب أن يتفرغ كليا ودائما لمهمته النيابة<sup>1</sup>.

### تقدير الفصل الشكلي في دستور 1996

إن الفصل العضوي عبارة عن طلاق مادي بين الهيئات الرسمية في الدولة من حيث هيكلتها و تنظيمها ولكن هذا لا ينفي تعاونها و تدخلها، حيث نص الدستور عليها في باب واحد عنونه ب تنظيم السلطات كما أنه في نص الفقرة 12 من الديباجة على " يكفل الدستور الفصل بين السلطات و استقلالية العدالة و الحماية القانونية و رقابة على عمل السلطات....." وهو إن دل إنما يدل على أن المؤسس الدستوري أراد فصل ظاهري دون فصل عضوي حقيقي .

### الفرع الثاني: الفصل الموضوعي و الوظيفي

ويسمى الفصل الموضوعي المادي ،الذي نعني به أن لكل سلطة مجالا وظيفيا إي اختصاصا موضوعيا و مهام المحددة دستوريا بموجب أحكام الدستور و القوانين العضوية، وقد نص الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم على ثلاث وظائف رسمية التشريع و التنفيذ و القضاء و يتجلى الفصل الوظيفي بين السلطات في تأكيد على اختصاصات كل سلطة بوظيفتها بكل سيادة و استقلالية دون إنكار مرونة التدخل، فأوكل مهمة التشريع إلى السلطة التشريعية بموجب نص المادة 112 من القانون المتضمن التعديل الدستوري 01/16 " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة له سيادة في إعداد القانون و التصويت عليه." وإن كانت تطورات ممارسة السلطة توحى بأنها قد تجاوزت هذا الوضع النظري بتزايد قوة السلطة التنفيذية في مختلف المجالات بما فيها التشريع، إضافة إلى

<sup>1</sup> -قرار رقم 2 /ق.ق م د/89 المؤرخ في 30 أوت 1989، يتعلق بالقانون الأساسي للنائب، الجريدة الرسمية العدد9، الصادرة في 2001/2/4.

حجز مجال القانون بموجب المواد 140 و141 و مواد أخرى من الدستور أي تحديد مجالات وموضوعات القانون التي لا يمكن تنظيمها إلا من بموجب نص تشريعي، أي تخرج عن مجال التنظيم موكل لرئيس الجمهورية بموجب المادة 143 من الدستور.

ونصت المادة 157 من الدستور " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"، ونصت المادة: 161 من الدستور "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

كما نصت المادة 180 من الدستور في الفقرة الثانية: " لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي". كما نصت المادة 84 من الدستور: " يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة وحد الأمة وهو حامي الدستور" كما تضمن هذا التعديل بعض التمييز بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول، بحيث نصت المادة 99 من الدستور في فقرتها 3 "يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات" فأوكل الدستور مسألة تنفيذ القوانين و التنظيمات، عموما أشارت هذه المواد إلى توزيع اختصاصات كل سلطة على حدى على أساس مبدأ الفصل بين السلطات الذي تبناه المشرع الجزائري صراحة في الديباجة و أحكام أخرى من هذا الدستور .

### -تقدير هذا المبدأ الفصل الموضوعي و الوظيفي

رغم ما تبناه المؤسس الدستوري من فصل وظيفي بين السلطات إلا إن الدستور الحالي لا يخلو من مواد أخرى تشير إلى اشتراك بعض السلطات في الوظائف وهذا ما نصت عليه المادة 136 من تعديل الدستوري 2016<sup>1</sup>، نصت المادة 176 على اختصاص البرلمان بتنظيم المجلس الأعلى للقضاء<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> -المادة 136 من دستور 1996 "لكل من الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

<sup>2</sup> -القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004، يتعلق بتشكيل مجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، الجريدة الرسمية العدد 57

## المطلب الثاني: مظاهر الاستقلال السلطات في دستور 1996

سنحاول في هذا المطلب الكشف على تأثير النظام الدستوري الجزائري بمبدأ الفصل بين السلطات وفقا للمعايير الكلاسيكية وجهة نظر الفقهاء القانون الدستوري، والتي تتمثل مظاهر استقلالية السلطات إقتداء بمبدأ الفصل العضوي من جهة ومظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية من جهة أخرى وهذا ما سنتطرق في عنصريهما:

### الفرع الأول استقلالية السلطة التشريعية

لقد احتلت السلطة التشريعية نفس الترتيب المنهجي الذي أحلها إياها دستور 1989 عندما أعطى الأولوية و الاستقلالية في الترتيب للسلطة التنفيذية، وهو نفس الترتيب الذي أخذ به التعديل الدستوري بموجب القانون 01-16 كما لم يختلف مضمون النصوص الخاصة بهذه السلطة بموجب هذا التعديل إلا في بعض الحالات كتقليص المجال التشريعي الفقرة 30 من المادة 140، ولكنه يقابله توسيع حق التشريع في ليشمل مجلس الأمة في المجالات المذكورة في نص الفقرة الثانية من المادة 136، وتعديل نسبة التصويت لمجلس الأمة، إذا كانت هذه من أهم التعديلات التي مست البرلمان فإنه من الضروري التحدث على مظاهر الاستقلالية لسلطة التشريعية في دستور 1996 المعدل<sup>1</sup>.

### أولا-مظاهر الاستقلالية

أ-تؤكد المادة 112 على استقلالية السلطة التشريعية وسيادتها في إعداد القانون و التصويت عليه بحيث نصت على "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه " وإن كان المؤسس الدستوري قد خص السلطة

<sup>1</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادرة في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية العدد 25، الصادرة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد 63 المنشورة في 16 نوفمبر 2008، والقانون 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016.

التشريعية بموجب هذه المادة إلا انه أعطى حق المبادرة بالتشريع إلى الوزير الأول بموجب المادة 136 وإلى رئيس الجمهورية بموجب المادة 143 من نفس الدستور وهذا ما يطرح إشكالا سنحاول الإجابة عليه في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

ب- يأتي أعضاء البرلمان عن طريق الانتخاب المباشر وغير مباشر طبقا للنص المادة 118، إلا أنه قد مزج بين أسلوبين في التشكيل وذلك من خلال تعيين الثلث من أعضاء مجلس الأمة.

ج- ويضمن الدستور لعضو البرلمان الحصانة البرلمانية وعدم المتابعة أو إيقاف أو الضغط بسبب التعبير عن آرائه خلال ممارسته لمهامه طبقا للنص المادة 126.

د- ومن مظاهر الاستقلالية ما حددته المادة 132 يحدد القانون العضوي تنظيم مجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ويحدد القانون ميزانية الغرفتين. و- تحديد مجال التشريع بموجب المادتين 140 و141 إضافة إلى مجالات أخرى حددت على سبيل الحصر في الدستور، وتعززت هذه الاستقلالية من خلال أدوات الرقابة التي سنتطرق لها لاحقا.

### ثانيا مظاهر التدخل

ينص دستور 1996 على الاستقلال العضوي للسلطات وهو يعني أن تستقل كل سلطة عن الأخرى من حيث المصدر، إلا انه نص في نفس الوقت على أحكام تتنافى مع هذا المبدأ، بل أكثر من ذلك فإنه يمكن أن تجد التركيبة العضوية للهيئة سبب وجوده و زوالها في يد هيئة أخرى، كسلطة التعيين رئيس الجمهورية لجزء من أعضاء مجلس الأمة وسلطته أيضا في حل المجلس الشعبي الوطني، كما يتنافى هذا المبدأ عندما تشارك أعضاء هيئة في عضوية هيئة أخرى، كمشراكة رئيس الجمهورية في رئاسة المجلس الأعلى للقضاء، وهذا سنتطرق له في:

### أ- التشريع

يعتبر البرلمان الجهة المختصة بوضع التشريع التي يؤول إليه بموجب الدستور لاسيما المادة 112 منه إلا أن البرلمان لم يعد ينفرد بوظيفة التشريع وضع القواعد القانونية وذلك بسبب عدم قدرته على حل

المشاكل ومن جهة أخرى أخذ بمبدأ عقلنه العمل البرلماني ، مما أقتضى تدخل السلطة التنفيذية في مهمة التشريع بموجب المادة 136 من الدستور، وقد أكد المجلس الدستوري موقفه الصريح من الفصل بين السلطات في الرأي رقم (1) بتاريخ 1989/08/28 المتعلق برقابة دستورية القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و الرأي رقم(2) المؤرخ في 1989/08/30 المتعلق بالقانون الأساسي للنائب في بنده الرابع "نظرا لأن مبدأ الفصل بين السلطات يحتم أن تمارس كل سلطة صلاحياتها في الميدان الذي أوكله لها الدستور ،لأن أخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يحتم إيجاد آليات للتعاون، لتسهيل العمل التشريعي وإيجاد آليات لترسيخ معاني التعاون و التكامل بين هذه السلطات <sup>1</sup>.

إضافة إلى تدخل السلطة التنفيذية في تحديد جدول أعمال البرلمان طبقا للنص المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12،<sup>2</sup> كما مكن المشرع في حالة خلاف حول نص بين مجلسين مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 138 من الدستور الحكومة من تحكم في آلية حل الخلاف.

### ب-مخطط العمل

طبقا لنص المادة 94" يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا العرض مناقشة عامة، ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا ضوء هذه المناقشة مع التشاور مع رئيس الجمهورية".

كما نصت المادة 148 " يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس أحد الغرفتين..."

### ج -المجال المالي

<sup>1</sup> - متوفر على موقع إلكتروني للمجلس الدستوري الجزائري، فقه دستوري [www.conseil.constitutionnel.dz](http://www.conseil.constitutionnel.dz)

<sup>2</sup> - المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطن و مجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية و بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016 .

لم يرد تغيير يذكر بشأن التشريع في المجال المالي فهو مطابق تماما لما ورد في دستور 1989 فاقترح حكر على السلطة التنفيذية و تدخل السلطة التشريعية فيه صوري<sup>1</sup>.

#### د- حق الوزراء دخول البرلمان

إن هذا الحق مكرسا دستوريا و يتجسد هذا الحضور عند مناقشة برنامج الحكومة وعند إجابة أعضاء الحكومة عن أسئلة النواب طبقا للنص المادة 152 من الدستور.

#### ثالثا- مظاهر الرقابة

تتخذ السلطة التشريعية عدة وسائل وآليات في سبيل مراقبتها للسلطة التنفيذية تتمثل في: الأسئلة حق الاستجواب، حق إجراء تحقيق، ملتصق الرقابة، وسحب الثقة، وسيأتي شرح لمحتوى هذه آليات، و لإحداث التوازن بين السلطتين أقر المشرع الجزائري جملة من أدوات و يمثل في رقابة الحكومة على البرلمان.

#### أ-رقابة البرلمان على الحكومة

الرقابة هي سلطة وآلية دستورية تختص بتحريك وممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية بواسطة وسائل وأدوات المقررة في الدستور وتتمثل في :

#### 1-الأسئلة الشفوية و الكتابية

يتيح الجزائري لسنة 1996 أعضاء البرلمان حق توجيه الأسئلة للوزراء قصد استيضاح نص معين طبقا لنص المادة 152 من الدستور، وأن جواب عضو الحكومة يكون وفق الشروط المنصوص عليها في هذه المادة سألقة الذكر ، فقد استنتج المجلس الدستوري أن الدستور لم يقرر أية حالة أخرب لعدم الجواب حتى وإن كان السؤال متعلقا بمصالح إستراتيجية للبلاد، وبناء على ذلك توصل إلى أن عضو الحكومة لا يمكنه

<sup>1</sup>-ميلود ذبيح, المرجع السابق ص142.

الامتناع عن الرد لأي سبب كان، وأنه ملزم بالإجابة وفق الشروط و الآجال المحددة في نص المادة 152 من الدستور، أما خلاف ذلك فهو غير مطابق للدستور<sup>1</sup>.

## 2- الاستجواب

لقد جعلته المادة 151 أداة رقابية في يد البرلمان بغرفتيه وقرنته بقضايا الساعة على أن يوقعه ثلاثون نائبا، ويبلغ إلى الحكومة خلال مدة 48 ساعة ويختلف الاستجواب عن الأسئلة الشفوية الكتابية في كونه ينصب على سياسية الحكومة وتوجيهاتها<sup>2</sup>.

## 3- للجان التحقيق

حق إجراء تحقيق تنشأ بموجبه لجنة قصد الوصول إلى الحقيقة إذ لم يقتنع المجلس الشعبي الوطني بالبيانات أو النتائج الصادرة عن السلطة التنفيذية فتوظف هذه الأداة كأسلوب رقابي نصت عليه المادة 180 من دستور 1996.

## 4- مخطط عمل الحكومة

أقر الدستور للبرلمان حق الموافقة على مخطط عمل الحكومة طبقا للنص المادة 95 من الدستور. يقوم الوزير الأول بتنسيق عمل الحكومة حسب الشروط المقررة في الدستور<sup>3</sup>.

## 5- حق إجراء مناقشة حول بيان السياسة العامة

<sup>1</sup>- رأي رقم 08 /ر.ق.ع/م د/99 المؤرخ في 21 فبراير 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، متوفر على موقع الإلكتروني المجلس الدستوري، [www.conseil.constitutionnel.dz](http://www.conseil.constitutionnel.dz).

<sup>2</sup>- ميلود ذبيح , نفس مرجع، ص144 .

<sup>3</sup>- الرأي المجلس الدستوري رقم 08/01، ر.ت د/م د المؤرخ في 7 نوفمبر 2008 المتعلق بمشروع التعديل الدستوري، جريدة رسمية

طبقا للمواد 98 و153 من دستور 1996 المعدل يمكن للمجلس الشعبي الوطني إجراء مناقشة عامة حول السياسة العامة و يترتب على المناقشة المسؤولية السياسية للحكومة، بإيداع ملتمس الرقابة، وهو أداة رقابية تتيح اللجوء إلى إسقاط الحكومة، كما يمكن للوزير الأول طلب التصويت بالثقة وفي حالة الرفض يقدم الوزير الأول تقديم استقالة الحكومة.

### ب- رقابة الحكومة على البرلمان

وتحدد أوجه وأدوات هذه الرقابة فيما يلي:

#### 1- جدول الأعمال

تشارك الحكومة في وضع و إعداد جدول الأعمال البرلمان طبقا للنص المواد 15 و17 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

#### 2- دعوة البرلمان الانعقاد

بموجب المادة 135 الفقرة الثانية "...يمكن الوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية الأيام معدودة..."، إضافة إلى حق رئيس الجمهورية في طلب انعقاد البرلمان في دورة غير عادية.

#### 3- حق حل البرلمان وإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها

وهما إجراءان يتناقضان مع مظاهر استقلالية السلطة التشريعية بموجب المادة 147 من دستور 1996.

#### الفرع الثاني استقلالية السلطة القضائية في دستور 1996

يعرف موريس دي فرجيه السلطة القضائية بقوله القضاء "هو الجهة التي تقود القانون تمكن السلطة القضائية من تفسير القواعد القانونية واستخلاص نتائج هذا التفسير"<sup>1</sup>، إذا كانت استقلالية القضاء تعني

<sup>1</sup>-موريس دي فرجيه، المؤسسات الدستورية و القانون الدستوري ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت سنة 1992، ص 244.

ألا يخضع القضاة في عملهم لسلطة أية هيئة أخرى للحيلولة دون التدخل في أعمال القضاة وتوجيههم، وتقتضي قاعدة الاستقلال أن يحصن القضاة بسياج من الضمانات لحمايتهم من أي تجاوز أو اعتداء يمكنه المساس بهذه القاعدة.

### أولا- ضمانات الاستقلالية .

لقد نظم دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، السلطة القضائية في المواد من 156 إلى المادة 177 قد نصت المادة 156 على أن السلطة القضائية مستقلة كما جسد حماية القاضي من كل أشكال التدخل و الضغوطات التي قد تضر بأداء مهمته بنص المادة 166 " القاضي محمي من كل أشكال الضغوطات و التدخلات ..... " إضافة إلى عدم قابلية القاضي للحكم للنقل التي تدعم بها هذا التعديل ، ولحو كل هذه التأثيرات وتحرير القاضي منها أورد دستور 1996 قاعدة أساسية من قواعد الاستقلال ضمن المادة 165 " لا يخضع القاضي إلا للقانون".

في القانون العضوي رقم 04-12 المتضمن القانون الأساسي للقضاء<sup>1</sup> مكن المشرع القاضي من الترشح للانتخابات ضمن قائمة حرة، وأقر أنه عند انتخابه يوضع بقوة القانون في حالة إلحاق، وأخضعه في نفس القانون لجملة من الواجبات المهنية لاسيما واجب التحفظ و الحياد و الاستقلالية، وحظر عليه الانتماء إلى أي حزب سياسي أو ممارسة أي نشاط سياسي أو نيابة انتخابية سياسية، وعند دراسة المجلس الدستوري بهذه الأحكام تبين له أن المشرع عندما أخضع القاضي لجملة من الواجبات المهنية المذكورة أعلاه قد أغفل طبيعة المهمة النيابية التي تخول للنائب، علاوة على صلاحية التشريع، حق ومراقبة عمل الحكومة وهو نشاط ذو طبيعة محظورة بموجب القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، و بناء على ذلك

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 04-12 المتضمن القانون الأساسي للقضاء،

قرر أن النشاط السياسي الذي يمارسه القاضي، مترشحا كان أو منتخبا ضمن قائمة حرة يتعارض مع واجب التحفظ و الحياد، واستقلالية السلطة القضائية<sup>1</sup>.

### ثانيا-مظاهر التدخل

نصت المادة 167 لا يكون القاضي مسئولا إلا أمام مجلس الأعلى للقضاء ، وفي المقابل فإن المجلس الأعلى للقضاء هو الذي يقر تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي وهذا ما أكدته المادة 167 منح القانون العضوي رقم 04-12 يتعلق بتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء<sup>2</sup>، وان كان هذا المجلس يعزز استقلالية السلطة القضائية إلا أن رئاسته يتولها رئيس الجمهورية الذي يمثل هرم السلطة التنفيذية<sup>3</sup>، كما يتيح القانون 04-12 رئيس الجمهورية تعيين ضمن تشكيلة مجلس الأعلى للقضاء أعضاء من خارج سلك القضاء استنادا إلى نص المادة 176 من الدستور ، فسر المجلس الدستوري هذا الحكم إن العضوية في مجلس الأعلى للقضاء لا تعد من المهام المنصوص عليها في الدستور و لا تدخل ضمن الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة المنصوص عليها في المادة 92 من الدستور<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - رأي رقم 02 /ر ق ع /م /د/ 04 مؤرخ في 22 أوت 2004 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، متوفر على الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري، [www.conseil.constitutionnel.dz](http://www.conseil.constitutionnel.dz).

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 6 ستمبر 2004 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، الجريدة الرسمية العدد 57 الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 2004

<sup>3</sup> - محفوظ لعشيب، التجربة الدستورية الجزائرية، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر 2002 ص 109.

<sup>4</sup> - رأي رقم 03 /ر ق م /م /د / 04 المؤرخ في 22 أوت 2004 يتعلق بمطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته للدستور، متوفر على موقع المجلس الدستوري، [www.conseil.constitutionnel.dz](http://www.conseil.constitutionnel.dz).

## خلاصة الفصل

تطرقنا في هذا الفصل إلى مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة للاستقلالية السلطات في النظام الدستوري الجزائري، فدستور 1996 نظمها وقسمها وأسند لكل سلطة اختصاصاتها هذا على مستوى النظري، لكن الواقع يؤكد أن الأمر نسبي ولم يكتمل، وتناولت جريد الشروق اثر صدور رأي المجلس الدستوري القاضي بعدم دستورية القانون الأساسي للقضاء " ...وتبقى الطريق طويلة أمام الجميع ليصلوا يوما إلى ضفاف دولة الحق والقانون التي تبدأ خطواتها بالفصل الواضح نظريا وعمليا بين السلطات الثلاث

وتحديد صلاحيات كل واحدة منها وفي انتظار ذلك فان المواطن يدفع فاتورة ضعف النائب وتعسف الإدارة<sup>1</sup>.

إن تفعيل المؤسسات التمثيلية و النيابية وضمان استقلاليتهما يضمن ولا ريب المساواة بين المواطنين ويضمن حقوقهم ويضمن كذلك تطبيق المبادئ الدستورية القاضية بالسيادة للشعب يمارسها عن طريق ممثليه المنتخبين، ويعد البرلمان أحد أهم المؤسسات التمثيلية في النظام الدستوري الجزائري، نظرا لما هو واقع على عاتقه من مسؤولية الوظيفتين التشريعية و الرقابية، مما سبق يتضح أن كل سلطة تملك في مواجهة الأخرى ما يمكنها من رقابتها أمر ضروري لإحداث الفصل بين السلطات وبالتطبيق الصحيح و افهم الواقعي لعلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية يتحقق استقلال المجالس التشريعية .

---

<sup>1</sup> - سلطاني ابوجرة, النائب بين مطرقة المواطن وسندان الإدارة، جريدة الشروق، العدد684، 2003/01/28 ، الجزائر سنة2003.

تمهيد

يعتبر البرلمان في الدول الديمقراطية عصب الدولة وأهم مصادر القوة و الدفع إلى التقدم و النمو لذا فإن تشكيله يجب أن يحضى باهتمام الدستور، إذ يستوجب التكوين الديمقراطي للبرلمان توافر مجموعة من الضمانات، سواء تلك المتعلقة بتحضير العملية الانتخابية أو ضمانات أثناء العملية الانتخابية تكون في خدمة التعددية الحزبية وفي خدمة البرلمان كمؤسسة منتخبة .

إلى جانب هذه الضمانات القانونية، لابد من توافر ضمانات سياسية تتمثل أساسا في وجود نظام حزبي قادر على تأطير العملية السياسية من جهة، ومن جهة أخرى يسعى إلى ضمان إستقلالية البرلمان وقد تبنى المؤسس الدستوري في الجزائر المذهب الديمقراطي القاضي بتشكيل البرلمان عن طريق الانتخاب أو التعيين، ضمانا وحماية له من تغول السلطة التنفيذية، وتدعيما من أجل ممارسة وظيفة المنوط له بكل إستقلالية، ففي ما تتمثل هذه الضمانات التي أقرها المشرع في تشكيل البرلماني الجزائري؟ وهل هي كافية لتشكيل برلمان سيد؟ أم أنها ضمانات صورية لا تتعدى أن تكون طرقا للتشكيل.

و عليه سنتطرق في هذا الفصل إلى طرق التشكيل والضمانات المقررة لها في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فسننتطرق فيه إلى الضمانات السياسية المساهمة في إستقلالية البرلمان.

### المبحث الأول: طرق التشكيل والضمانات المقررة لها

تعد مشاركة المواطن في إدارة الشؤون العامة حقا أساسيا من حقوق الإنسان، وهو مكفول من خلال ما نصت عليه المواثيق الدولية و التشريعات و الدساتير ، و يتلزم حق المشاركة بشكل عملي من خلال اختيار الشعب من يمثله من النواب لممارسة السلطة باسمه و نيابة عنه، ويعد تشكيل المجالس التشريعية أهم الضمانات لاستقلالها، و يتشكل البرلمان الجزائري وفق أحكام الدستور 1996 من مجلسين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، كما خص الدستور كلا المجلسين بطريقتين مختلفتين فيما بينهما في التشكيل، فالمجلس الشعبي الوطني يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، في حين أن مجلس الأمة يتم انتخاب ثلثي أعضائه 3/2 عن طريق الاقتراع غير المباشر، و الثلث المتبقي 3/1 من أعضائه معينون من طرف رئيس الجمهورية، أورد المشرع الجزائري على تشكيل البرلمان بجملة من الضمانات تجسيدا لاستقلاليتها سنتطرق لها في مطلبين:

#### المطلب الأول: طرق تشكيل البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996

تتنوع وسائل إسناد السلطة في النظام الدستوري الجزائري إلى نوعين رئيسين، الأول الانتخاب الذي يعبر عن مبدأ مشاركة الشعب في السلطة، و الوسيلة الأساسية لإسناد السلطة في الديمقراطية التمثيلية، فوجود برلمان منتخب من الشعب هو جوهر النظام التمثيلي، أما الوسيلة الثانية فتتمثل في التعيين الذي تبناه المشرع الجزائري في نص الفقرة الثالثة من المادة 118 من دستور 1996 "....ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية"

#### الفرع الأول: الانتخاب

الانتخاب هو جوهر الديمقراطية و ضرورة من ضروريات النظام النيابي، وقد تبني المؤسس الدستوري في ظل دستور 1996 أسلوبين في تشكيل البرلمان، الأول عن طريق الانتخاب (الانتخاب المباشر و السري)، و الثاني عن طريق الاقتراع غير المباشر إعمالا بنص المادة 118 من دستور 1996 المعدل

ويعرف الانتخاب بأنه نمط و أسلوب أيلولة السلطة، يرتكز على اختيار حر، يجرى بواسطة التصويت أو اقتراع<sup>1</sup>.

و يعرف كذلك الانتخاب على أنه الطريقة الأساسية لإسناد السلطة في الديمقراطية التمثيلية بل أصبح الوسيلة الوحيدة لمنح الشرعية للسلطة.<sup>2</sup>

### أولاً- أساليب الانتخاب و الاقتراع في ظل دستور 1996

حدد الدستور 1996 أساليب انتخاب برلمان في الانتخاب المباشر العام والسري و الانتخاب غير المباشر ضمانا لحسن التعبير عن إرادة الشعب من جهة، ومن جهة أخرى حتى يشكل البرلمان ثقلا في مواجهة الحكومة<sup>3</sup>.

#### أ- الانتخاب المباشر

هو ذلك الانتخاب الذي يقوم به الناخبون مباشرة باختيار ممثلهم في مؤسسات الحكم بطريقة مباشرة دون أي وساطة<sup>4</sup>، ويعد هذا النظام نتيجة منطقية للأخذ بنظرية سيادة الشعب، وقد أخذ به المشرع الجزائري في تشكيل المجلس الشعبي الوطني إعمالا بنص المادة 118 من دستور 1996 المعدل و يقتضي تجسيد التطبيق الفعلي للمبدأ الدستوري للاقتراع العام المباشر و السري، أن تمارس المرأة المتزوجة للحقها شخصيا، و هذا يعني في نظر المجلس الدستوري عدم وجود إمكانية التصويت بتبادل للزوجين لتعارض ذلك مع مبدأ الممارسة الشخصية للحق الانتخاب<sup>5</sup>، وهذه الممارسة تجعل اللجوء إلى الوكالة ذا طابع استثنائي محض .

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2013، ص 07.

<sup>2</sup> - عصام علي الدبس، القانون الدستوري و النظم السياسية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الاولى، عمان 2014، ص 164.

<sup>3</sup> - عمر حوري، القانون الدستوري، منشورات حلبي الحقوقية، بدون طبعة، بيروت، سنة 2009 ص 174.

<sup>4</sup> - سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 108.

<sup>5</sup> - قرار المجلس الدستوري رقم 4، المؤرخ في 28 أكتوبر 1991، المتعلق بالفقرة الثانية من المادة رقم 54 من القانون رقم 91-17، المؤرخ في 28 أكتوبر 1991 المتضمن قانون الانتخابات.

**ب- الانتخاب غير المباشر**

يكون الاقتراع غير مباشر عندما لا يقوم الناخب باختيار ممثله بصورة مباشرة لكن بواسطة جهة منتخبة و هو ما تم اعتماده في انتخاب أعضاء المجلس الأمة (3/2) طبقا لنص المادة 118 الفقرة الثانية من الدستور 1996 .

**ج- الاقتراع العام**

يكون الاقتراع عاما عندما يسمح لكل المواطنين الذين تتوفر فيهم شروط السن والجنسية وعدم الحرمان من الحقوق المدنية و السياسية بأن يكون ناخبا و مترشحا ويتمتع هذا النظام بالشمولية و المساواة.<sup>1</sup>

**د- الاقتراع السري**

يكون الاقتراع سريا عندما يعبر الناخب عن إرادته واختيار من يمثله أو إتخاذ موقف بعيدا على هيئة الناخبين، ويضمن هذا الشكل حماية الناخب من احتمال تعرضه لكل أشكال الضغط أو التهديد التي قد يتعرض لها بسبب موقفه، و يشكل الاقتراع السري في الجزائر أحد المبادئ الدستورية المستقرة في الانتخاب.

**ثانيا: المبادئ العامة للتمثيل في الجزائر**

تنطلق إشكالية التمثيل الشعبي من المبدأ المصرح به دستوريا هو أن الشعب مصدر كل سلطة، وتعزز ممارسة السيادة عن طريق الاستفتاء و بواسطة ممثليه المنتخبين (المادتان 7 و 8 من الدستور) ويترتب عنه نتائج بالغة الأهمية تتمثل مدى التزام نظام سياسي بالديمقراطية، ويستند في ذلك إلى مجموعة من المبادئ تحكمه وتتمثل في :

<sup>1</sup> - بوكرا ادريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري و النظم السياسية، مرجع سابق، ص 338.

## أ. مبدأ عمومية الانتخاب و الترشح

يقصد به تمتع جميع المواطنين بحق الانتخاب و الترشح، و يعتبر هذا الشرط أهم الشروط الواجب توافرها لتجسيد مفهوم الديمقراطية، وتحقق فعليا من خلال نصوص المواد الثانية والثالثة، و المادة الثامنة عشر من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات<sup>1</sup>.

### 1. حرية الترشح

تعد مشاركة المواطن في الحياة السياسية حقا أساسيا من حقوق الإنسان، فالمادة (21) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>2</sup> تنص على ما يلي " لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية، لكل شخص بالتساوي مع الآخرين حق تقلد الوظائف العامة في بلده، و إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكومة، ويجب إن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة، وتجري على أساس دوري، بالاقتراع العام على المساواة بين الناخبين و بالتصويت السري و بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت" و هذا الحق غير مطلق إنما قيده المشرع بجملة من الضوابط و الشروط، على أساس أن ممارسته لا بد أن تتم في إطار قانوني مقيد بعدد من الشروط التي تتعلق بالجانب الشخصي و الموضوعي وقد تتعلق بالجانب الشكلي و الإجرائي .

### 2. حالات عدم القابلية للترشح

نص المشرع في نص المادة 91 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات على الفئات غير القابلة للانتخاب خلال ممارسة و وظائفهم لمدة سنة بعد التوقف عن العمل لدائرة الاختصاص، حيث يمارسون أشغالهم أو مارسوا فيها وظائفهم، و الغرض من هذا المنع، وهو عدم السماح للموظفين الذين يمارسون سلطة في دائرة انتخابية من استعمال سلطاتهم للأغراض الانتخابية، غير أن ذلك لا يمنع هؤلاء من الترشح في غير تلك الدوائر<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 25/08/2016، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة بتاريخ 28/08/2016.

<sup>2</sup> - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، متوفر على الموقع : [www.un.org](http://www.un.org)، تاريخ الإطلاع 10-03-2016

<sup>3</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 34.

## 3. تقدير المبدأ مبدأ عمومية الانتخاب و الترشح

يحدد القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات في نص المادة(3) سن الناخب " يعد ناخبا كل جزائري بالغ من العمر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع" في حين تم تحديد سن 25 سنة كسن الترشح بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني إعمالا لنص المادة 92، و سن 35 سنة لترشح لعضوية مجلس الأمة طبقا لنص المادة 111 من القانون العضوي رقم 16-10 وهذا التباين بين سن للترشح و سن الانتخاب يمس بمبدأ عمومية الانتخاب و الترشح.

## ب. مبدأ دورية الانتخاب

يقصد بهذا المبدأ هو أن ينص دستور الدولة على ضرورة إجراء الانتخابات بصورة دورية، تضمن الحقوق الأساسية للمواطنين في مجال المشاركة السياسية، و يعد كذلك من أهم المبادئ التي تساعد على تحقيق الاستقلالية للبرلمان، حيث أن النائب يعلم أن مدة عضويته محددة و إذا ما رغب في العودة لعضوية المجلس مرة أخرى فلا بد من العمل بصورة تضمن تحقيق آمال المواطنين، بحيث يرى المجلس الدستوري أنه إذا كانت أحكام المادة 115 من الدستور تنص على أنه يجب على البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية، أن يبقى وفيًا لثقة الشعب و يظل يتحسس تطلعاته تعني أن يجسد البرلمان حين سنه النصوص القانونية وفاءه للشعب مصدر سلطته وأن يسهر في نفس الوقت على تجسيد آماله و تطلعاته<sup>1</sup>.

لما كان البرلمان منتخبا من قبل الشعب، يمارس سلطات باسمه لأنه هو صاحب الاختصاص الأصيل، فإن الحفاظ على تلك السلطة و تدعيم الديمقراطية يقتضي أن يجدد تكوين البرلمان بمرور مدة معينة، حتى تبقى الصلة بين الشعب و البرلمان من جهة أخرى وهذا ما تبناه المشرع بنص المادة 119 منه.<sup>2</sup> غير أن المشرع الجزائري قد نص في الدستور على إمكانية تمديد العهدة البرلمانية بموجب نص المادة 119 الفقرة الثالثة وعلى تقليص العهدة البرلمانية بموجب نص المادة 147 التي تعد اعتداء على أهم ضمانات

<sup>1</sup> -قرار المجلس الدستوري رقم 3 ق ن د- م د/89 المؤرخ في 18/12/1989، يتعلق بلائحة المجلس الشعبي الوطني، المؤرخة في 29/10/1989، الجريدة الرسمية العدد 54، الصادرة بتاريخ 20/12/1989

<sup>2</sup> - سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص 89.

هي مبدأ دورية الانتخاب،<sup>1</sup> بحيث نصت المادة 119 لرئيس الجمهورية إمكانية العودة المباشرة للبرلمان باقتراح معلل و مسبب وذا مضمون محدد، مشروع قانون يتمحور حول تمديد الفترة التشريعية و القصد بذلك عهدة المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعليه يتبغي الحرص على احترام مجال تطبيق أحكام الدستور و التقيد بها نصا ورحا، ومراد ذلك أن هناك مانعا ظرفيا يقف عائقا أمام إجراء الانتخابات التشريعية العادية ، فالدستور بموجب أحكام هذه المادة يحد لنا بصفة جلية التطبيق العملي لها، حيث عقد الدستور للهيئة لانعقاد مجلسيها من أجل إثبات الحالة الظرفية الخطيرة التي لا تسمح بإجراء الانتخابات التشريعية العادية في الآجال المحددة لها دستوريا، و يستفاد من مضمون الصياغة الدستورية أي تمديد الفترة التشريعية، تمديد عهدة المجلس الشعبي الوطني، يتولد عن التقرير الدستوري إضافة إلى لا يمكن إجراء استخلاف جزئي لأعضاء مجلس الأمة.

ومنه و حسب المنطق الدستوري يخول رئيس الجمهورية سلطة تقدير هذه الحالة و المبادرة باقتراح مشروع قانون يتضمن تمديد العهدة البرلمانية وهو ما يتعارض مع المبادئ المنصوص عليها في نص الفقرة 136 من الدستور ونص المادة 188 الفقرة الثانية .

### ج. إستقلالية أعضاء البرلمان تجاه الشعب:

يتمتع البرلمان في النظام النيابي بالديمقراطية غير المباشرة بنوع من الاستقلالية عن الشعب، الذي لا يتدخل في اقتراح القوانين أو الاعتراض عليها أو حل المجلس الشعبي أو عزل النائب بحيث النواب والأعضاء في البرلمان لا يمثلون إلا الدوائر الانتخابية التي انتخبوا فيها و إنما يمثلون لمجرد انتخابهم الأمة، وهذا ما نصت عليه المادة 122 " مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية قابلة للتجديد ولا يمكن جمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى" ومفاد هذه المادة أن أعضاء البرلمان بمجرد انتخابهم يعدون مستقلين عن منتخبهم بحيث لا يمكن عزلهم من قبل الناخبين أو مشاركتهم في التشريع.

و قد أورد المشرع بعض الإستثناءات على بحيث نصت المادة 117 من دستور 1996 "يجرد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة،المنتمي إلى حزب سياسي،الذي يغير طوعا الانتماء الذي

<sup>1</sup> - عبدالله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، دار الهدى بدون طبعة، سنة 2013، ص 125 .

انتخب على أساسه من عهده الانتخابية بقوة القانون" وبما أن النائب المنتخب على أساس انتمائه الحزبي مرتبط بحزبه فإن للحزب حق المراقبة و متابعة النائب ومدى تقيده بتوجيهات الحزب و التعبير الصحيح عن برنامج الحزب حسب نص المادة، هذا ما يثير تساؤلاً ألا وهو إذا كان النائب غير مرتبط بناخبي الدائرة التي انتخب فيها ومهمة وطنية فما هذا التنصيص في ظل وجود نص المادة 117 الدستور؟

### الفرع الثاني: التعيين في مجلس الأمة

عقد دستور 1996 لرئيس الجمهورية سلطة تعيين الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة على الوجه المبين في المادة 118 الفقرة الثانية:" و يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية " والتعيين يستند في أصل وجوده بهذه الصفة إلى نصوص الدستور التي تعطي رئيس الدولة صلاحية تعيين أعضاء في مجالس التشريعية، والتي أصل في وجودها الوسيلة الديمقراطية وهي الانتخاب بواسطة الشعب ولهذا يعد تشكيل مجلس بهذه الصيغة خرقاً للمبدأ الديمقراطي الذي يقوم على أساس إسناد السلطة بواسطة الانتخاب، ويرتبط موضوع التعيين في مجلس الأمة ارتباطاً باستقلالها، فما هي الضمانات المقررة لاستقلالها؟.

### أولاً: ماهية التعيين

نجد أن التعيين في السلطة التشريعية أساسه وسنده في نظرية "مونتيسكو" عام 1847 في كتابه "روح الشرائع" عندما تحدث عن السلطة التشريعية فقرر أن تكون من مجلسين الأول يتم اختياره بالانتخاب و الثاني بالتعيين، و يعتبر هذا الاتجاه أن هناك أناس مميزون من أفراد المجتمع بحسب المولد والثروة ولهم مصلحة خاصة تمكنهم الدفاع عنها<sup>1</sup>، لكن لا يمكن تمثيلهم في البرلمان عن طريق الانتخاب.

و يقصد بالتعيين إسناد السلطة أو صفة العضوية في مجلس أو وظيفة إلى شخص دون انتخاب وقد تبنى المؤسس الدستوري في ظل دستور 1996 حسب نص المادة 118 الفقرة الثانية فكرة التعيين في مجلس الأمة و أوكل هذه المهمة إلى رئيس الجمهورية، وقد استعمل رئيس الجمهورية هذا الحق منذ أن نص عليه الدستور، و إن كان هذا الحكم يتعارض مع ما يقتضيه المبدأ الديمقراطي و المتضمن التشكيل عن

<sup>1</sup> - محمد محمود العمار العجارمة، الوسيط في القانون الدستوري الأردني ضمانات الاستقلالية السلطة التشريعية، دار الخليج للنشر

و التوزيع، الطبعة الأولى، سنة 2016، ص 78.

طريق الانتخاب يخل باستقلالية البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية التي يمثلها رئيس الجمهورية مع الحكومة.<sup>1</sup>

### ثانيا: القيود الواردة على سلطة التعيين

عند دراسة التعيين كوسيلة يستخدمها رئيس الجمهورية في تكوين مجلس الأمة، إعمالا بنص الدستور، في حقيقة تعبر الوسيلة عن هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان، وتشكل هذه الأحكام المتعلقة بسلطة التعيين مساس صارخ بمبدأ الفصل بين السلطات، إضافة إلى أنه أخل باستقلالية البرلمان، لذلك خصها المشرع بجملة من القيود الموضوعية حتى تكون على سبيل الإثراء لا تعبيرا عن الهيمنة وكان أهمها:

#### أ. تركيبة الثلث الرئاسي

طبقا لنص الفقرة الثانية من المادة 118 من الدستور سالفه الذكر فإن ثلث 3/1 أعضاء مجلس الأمة من المعينين أي ما يعادل 48 عضوا من بين 144 يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية و مفاد هذا الشرط الموضوعي أن المشرع اشترط على رئيس الجمهورية وقيدته في التعيين بشرط الكفاءة الوطنية<sup>2</sup>، وبهذا يكون المؤسس الدستوري استعمل عبارات مطاطية يصعب من خلالها تحديد هذه الشخصية الوطنية، وعليه يراد بهذا المعيار أن اختيار الشخصية الوطنية يكون بناء على تقدير من رئيس الجمهورية، دون اعتبار المستوى العلمي أو الثقافي على اعتبار أن الثقافة ليست بالدرجة العلمية التي يتقيد بها رئيس الجمهورية، إضافة إلى شروط أخرى هي:

- يشترط الجنسية في عضو مجلس الأمة المعين أن يكون جزائريا طبقا لمعنى نص المادة 3 من قانون الانتخابات 10-16.

- يشترط السن لا يمكن أن يترشح لمجلس الأمة إلا من بلغ خمس و ثلاثين عضوا نسبة كاملة يوم الاقتراع نص المادة 111 من قانون الانتخابات 10-16.

- التمتع بالحقوق السياسية و المدنية طبقا لنص المادة 3 من القانون 10-16 المتعلق بنظام الانتخابات.

<sup>1</sup> - عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة ، مرجع سابق، ص 130-131.

<sup>2</sup> - نورة تريعة، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2012، ص 85.

## ب. تقدير القيود الواردة على التعيين:

تجدر بنا الإشارة أن قد اختلفت آراء الفقهاء حول قيمة التعيين و الأساس الذي اعتمده المشرع في تبريره أسلوب التعيين في مجلس الأمة بين رأيين هما:

## - الرأي الأول

النص الدستوري قد حدد الفئات التي يجب أن يتكون منها الثلث من مجلس الأمة، وهذه الفئات يجب أن تكون على درجة من الكفاءات الوطنية والدراية الكافية بما تحتاجه الدول من تشريعات تفوق تلك التي يتمتع بها الأعضاء المنتخبون، وهذا على أساس أن العمل السياسي يختلف بشكل كلي على أي نشاط علمي أو فكري و اقتصادي من جهة ومن جهة أخرى على اعتبار أن هذه الفئة ممارسة لها من الحنكة القيادية في تعاملها مع سلبيات و ايجابيات القوانين و الأنظمة كما لديها عمق تفكير وخبرة مما يجعلها مدركة للتكليف الذي شرفت بيه و أن ولاءها لمبادئها وللمهمة التي كلفت بها وليس للسلطة المعينة أي السلطة التنفيذية وهذا ما ذهب إليه بعض الفقهاء<sup>1</sup> في تفسيرهم لفكرة التعيين في مجلس الأمة، أي أن التعيين كان وسيلة لتحسين التمثيل في مجلس الأمة على أساس أن ضمانات الاستقلالية مضمونة الأعضاء المعين و منها عدم قدرة السلطة المعينة على إنهاء المهام وهذا ما ذهب إليه المجلس الدستوري في رأيه رقم 3 المؤرخ في 2003.

## - الرأي الثاني

إن تعيين أعضاء مجلس الأمة من قبل رئيس الجمهورية يقوض استقلالية البرلمان ويمس بمبدأ الفصل بين السلطات و التوازن بينها، كما أنه يمس بالمبادئ التي جاءت بها نصوص المواد 7 و8 و9 من دستور 1996 المعدل، والتي تنص على أن الشعب مصدر كل سلطة و أن السيادة ملك للشعب، ممارستها عن طريق ممثليه المنتخبين، ويمس بمبدأ حرية الترشح، إضافة إلى أن العضو المعين يدين بالولاء لمن عينه، وهذا ما يثير إشكالا في مكانة الثلث المعين في ممارسة السلطة المخولة له بموجب الدستور.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - أصحاب هذا الرأي: سعيد بوشعير وفوزي أو صديق و آخرون.

<sup>2</sup> - نورة تريعة ، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ، مرجع سابق، ص 86.

## ثالثاً: تقدير ضمانات الاستقلالية عن السلطة المعينة

أورد المشرع بعض الضمانات في مواجهة السلطة المعينة تتمثل في:

## أ. الحصانة البرلمانية

إن تنظيم حماية حرية التعبير والقرار التمثيلي لمجلس الأمة لن يكون ذا جدوى مادام هناك احتمال إبعاد أعضائها عن وظائفهم أو المساس بحرية التفكير و التعبير عن آرائهم ، قد نص الدستور في مادته 126 على ثبوت الحصانة لأعضاء مجلس الأمة سواء كانوا منتخبتين أو المعينين فإنها تخلي أي أشكال التبعية للسلطة المعينة.

## ب. التأقيت

يعد تحديد عهدة أعضاء مجلس الأمة من أهم الضمانات بحيث لا يمكن تقليص عضوية أي عضو من أعضاء مجلس الأمة المعينين إلا بناء على الحالات المذكورة في الدستور من نص المواد 123 و 124 منه، وقد بين المجلس الدستوري في مذكرة تفسيرية عدم إمكانية أن يشمل التجديد الجزئي رئيس مجلس الأمة في أول عهدة له وعلى أن التجديد الجزئي الذي تحكمه المادة 181 من الدستور استثنى رئيس مجلس الأمة<sup>1</sup>.

## ج. عدم التمييز

ونعني عدم التمييز بين أعضاء مجلس الأمة في تشكيل هياكله.

## د. حالات التنافي

يتفرغ عضو مجلس الأمة كلياً للممارسة عهدته عملاً بنص المادة 116 من الدستور وبالتالي أورد المشرع قيماً على عضو مجلس الأمة يتمثل في التنافي بين التمثيل الشعبي و وظائف أخرى وقد اعتمد المشرع قاعدة الانتداب ، و أي عضو يقبل وظيفة حكومية عليه الاستقالة من مجلس الأمة إعمالاً لمبدأ

<sup>1</sup> - مذكرة تفسيرية ، المتعلقة بتفسير كيفية تحديد أعضاء مجلس الأمة في أول تجديد جزئي المؤرخة في 21/10/2001، متوفرة على موقع الإلكتروني للمجلس الدستوري.

الفصل بين السلطات<sup>1</sup>، وقد اعتبر المجلس الدستوري مهمة رئاسة الدولة بالنيابة أو رئاسة الدولة مانعة للممارسة أي مهمة دستورية أخرى وتمس بمبدأ الفصل بين السلطات<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الترشح لعضوية البرلمان

يشترط الدستور و قانون الانتخابات، ضرورة إتباع مجموعة من الإجراءات بغرض التحقق من مدى توافر شروط الترشح، لعضوية البرلمان منها العامة و الخاصة و سنتطرق لها في الأتي:

#### أولاً: الترشح

كما أسلفنا يتم انتخاب أعضاء البرلمان عن طريق الاقتراع العام المباشر السري أو غير المباشر و السري<sup>3</sup> ضمن دوائر انتخابية محددة حيث يكون الترشح خاضعا لشروط محددة بموجب القانون العضوي رقم 16-10 في نص المادة 92 و نص المادة 111 منه.

#### أ- الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني

يشترط في المترشح للمجلس الشعبي الوطني أن يستوفى الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من القانون العضوي 16-10 ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها و أن يكون بالغا 25 سنة ، وبتوافر شروط الترشح العامة لعضوية المجلس الشعبي الوطني، يقوم المترشح بالتصريح بذلك بموجب إيداع قائمة المترشحين لدى الولاية التي توجد بها الدائرة الانتخابية من طرف متصدر القائمة أو الذي يليه مباشرة، طبقا لنص المادة 93 من القانون العضوي رقم 16-10 كما أن الترشح يتم بناء على قائمة، فإن القانون يخير الأفراد بأن يكون ترشحهم تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر أو كقائمة مترشحين أحرار على أن تدعم على الأقل ب: 250 توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية فيما يخص كل مقعد مطلوب

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 36.

<sup>2</sup> - الرأي رقم 8 / ر ق ع / م / د / 99 المؤرخ في 21 فبراير 1999 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي 02/99 للدستور، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 09/03/1999.

<sup>3</sup> - نص المادة 118 من الدستور: ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع السري و المباشر و ينتخب 3/2 من أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع الغير مباشر والسري .

شغله، و بالنسبة للأحزاب السياسية التي لم تحز على نسبة 4% في الإنتخابات السابقة أما فيما يخص الجالية في الخارج مدعمة ب 200 توقيع على الأقل على كل مقعد مطلوب شغله.<sup>1</sup>

### ب-الترشح لعضوية مجلس الأمة

يشترط للعضوية في مجلس الأمة أن يكون منتخبا في المجلس الشعبي البلدي أو أولائي و أن يكون بالغا 35 سنة ، إضافة إلى شرط الجنسية و الأداء أو الإعفاء من الخدمة الوطنية وأن لا يكون محكوما عليه في جناية أو جنحة سالبة للحرية بإستثناء الجرح الغير العمدية.

### ثانيا: إجراءات إيداع قائمة الترشح

يشترط القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات أن يقدم قوائم المترشحين لعضوية المجلس الشعبي الوطني 60 يوما قبل تاريخ الاقتراع حسب نص المادة 95 من القانون المذكور أعلاه، وذلك ليتسنى للجنة الانتخابات الولاية إحصاء و مراقبة صحة الترشح أو رفض الترشح أي مواطن لأسباب يراها قانونية، في هذه الحالة وضمانا لحقوق الغير في الترشح قيدها القانون بوجوب صدور قرار معلل بشكل كاف و قانوني، وينبغي أن يبلغ هذا القرار خلال عشرة أيام من تاريخ التصريح بالترشح وإلا عد تصرفها باطلا .

وكضمانة لاستقلالية البرلمان وحماية حقوق الترشح أقر المشرع حق الطعن خلال ثلاثة أيام يبدأ حسابها من تاريخ الرفض أمام المحكمة الإدارية التي لها خمسة أيام للفصل في الطعن حسب نص الفقرة 5 من المادة 98 ويبلغ هذا القرار فور صدوره إلى المعنيين و الوالي لتنفيذه باعتباره قرار غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن حسب نص الفقرة 7 من الفقرة 98 من الدستور.<sup>2</sup>

ونصت المادة 112 من القانون 16-10 على أن يتم التصريح بالترشح لعضوية مجلس الأمة بإيداع المترشح على مستوى الولاية نسختين من استمارة التصريح بالترشح، إضافة إلى تزكية يوقعها المسؤول الأول عن الحزب إذا كان الترشح تحت رعاية حزب سياسي، ويجب أن يودع هذا التصريح بالترشح في أجل 20 يوما قبل تاريخ الاقتراع، و هذا حتى يمكن للجنة الانتحابية الولائية المشكلة حسب نص المادة 154 من

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 38.

<sup>2</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 8-9.

القانون 16-10 في الفصل في صحة الترشح، وكضمانة لحقوق المترشحين أخضع المشرع قرارات الرضا إلى الطعن القضائي وهي ضمانة حقيقة لتشكيل مجلس الأمة.

### ثالثا: تقدير مبدأ الترشح لعضوية البرلمان

تبنى المشرع الجزائري الفكر الليبرالي الذي يجذب حرية الترشح و الاقتراع، إلا أنه فرض قيودا على الشخص لممارسة حقه في الانتخاب و الترشح، بحيث ميز بين سن الانتخاب 18 سنة و سن الترشح الذي هو بين 23 سنة و 35 سنة، بحيث يكون المواطن ناخبا في سن 18 سنة دون أن يكون مترشحا يعد ذلك تضيق على مبدأ المساواة بين المواطنين الذي كفله الدستور ويكون قد أخل باستقلالية السلطة التشريعية ومبدأ التمثيل السيادة الشعبية ، و إذ كان إحصاء سنة 2011 قد أحصى أكثر من 20% من فئة الشباب التي تزيد أعمارهم عن 20 سنة و تقل على 23 سنة.<sup>1</sup>

أما في ما يخص مجلس الأمة فإن صغر الهيئة الناخبة يؤدي إلى سهولة التأثير عليها من قبل السلطة التنفيذية من جهة، كما أنها تعطي الفرصة للتحكم في الهيئة الناخبة من قبل الحزب للحصول على الأغلبية في مجلس الأمة، وجعل الانتخاب إجباريا على المنتخبين المحليين يتناقض و المبادئ الديمقراطية، إضافة إلى حصر حق الترشح لعضوية مجلس الأمة على المجالس المحلية يمس بمبدأ حرية الترشح.

### المطلب الثاني: العوامل المساهمة في استقلالية البرلمان

حتى تكون هناك شفافية ونزاهة في تكوين البرلمان، يجب أن تكون هناك ضمانات لحماية العملية الانتخابية، وهي بوصفها الإجراءات التي تتخذ بهدف تسهيل إجراء العملية الانتخابية وكذلك نزاهتها و شفافيتها، تؤثر بشكل كبير على ضمان الوصول إلى المجالس مستقلة تستطيع قيام بالمهام المنوطة لها ولعل أهم الضمانات تلك التي قررها القانون الدولي وتبنتها التشريعات في الجزائر وفاء للالتزامات الدولية.

### الفرع الأول: المعايير الدولية للانتخابات الحرة و النزهاء

يضع القانون الدولي مجموعة متنوعة من المعايير و الالتزامات المتعلقة بإجراء انتخابات حرة و نزهاء، هذه المعايير تهدف في النهاية إلى إنشاء مؤسسات ديمقراطية و تعزز ثقة الشعب فيها، ومن بين

<sup>1</sup> - الإحصاء السكاني 2010، متوفر على موقع الديوان الوطني للإحصائيات [www.ons.dz](http://www.ons.dz)، تاريخ الاطلاع 2017/4/5

توجيهات القانون الدولي<sup>1</sup>، المبادرة بالخطوات التشريعية الضرورية لإنشاء الحقوق و الإطار المؤسساتي، من أجل انتخابات حرة ونزيهة ودورية و صادقة ، إضافة إلى الالتزام بالترتيبات و الإجراءات الضرورية و الخطوات المؤسسة لضمان السير الحسن و المطرد لانتخابات الحرة وتعزيز أهداف الديمقراطية، وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى أن حد الأدنى من معايير القانون الدولي القابلة للتطبيق و التي يمكن تقسيمها إلى حقوق و مسؤوليات الأفراد و الأحزاب السياسية و الالتزامات و مسؤوليات الحكومة.

### أولاً: حقوق و مسؤوليات الأفراد و الأحزاب السياسية

ينبغي على الدول أن تدرج في قوانينها وممارساتها ما يلي:

#### أ- الحقوق

1. حق الفرد في التصويت على أساس عدم التفرقة مهما كان وجهها.
2. حق الفرد في أن يصل إلى مقر الاقتراع على قدم المساواة مع الناخبين الآخرين، و أن يكون صوته مساوياً لأصوات الآخرين.
3. حق الفرد في أن يدلي بصوته في سرية وهو حق لن يقيد بأي شكل من الأشكال و أن يحترم من أجل أمانة الاختيار
4. حق الفرد في أن يقدم نفسه مرشحاً في الانتخابات.
5. حق الفرد في الانضمام أو إقامة حزب سياسي من أجل المنافسة في الانتخابات، و الحق في التعبير عن الآراء السياسية دون تدخل إلا في الحدود التي يسمح بها القانون، مع الحق في الوصول إلى وسائل الإعلام
6. حق القيام بحملة انتخابية على قدم المساواة مع الأحزاب الأخرى بما فيها الحزب الذي يمثل الحكومة
7. حق المترشحين و الأحزاب السياسية في أن ينعموا بالأمن على أرواحهم و ممتلكاتهم.

<sup>1</sup> - محمد بوضياف، مستقبل النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، سنة 2008، ص 237.

علاوة على ما سبق يتمتع الفرد بحق التجمع و إنشاء الأحزاب و الانضمام إليها ولا بد أن تنص على ذلك تشريعات الدول.

### ب -الالتزامات

وفي مقابل هذه الحقوق يتوجب على الأفراد و الأحزاب السياسية الالتزام بما يلي:

1. التزام الأفراد و الأحزاب السياسية بعدم الاشتراك في أعمال العنف أو التحريض عليها.
2. التزام المترشحين و الأحزاب السياسية باحترام حقوق و حريات الآخرين.
3. التزام المترشحين و الأحزاب السياسية بتقبل نتائج الانتخابات الحرة والنزيهة<sup>1</sup>.

### ثانيا: التزامات و مسؤوليات الحكومة

يجب أن تتمتع الحكومة المشرفة على الانتخابات بثقة الأحزاب و الناخبين، ويكون ذلك بصفة ملحة في الدول التي تنتقل من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية أو حينما يكون حياد السلطات أمرا مشكوكا فيه وعليه فإن واجبات و مسؤوليات الحكومة المكلفة بتنظيم انتخابات حرة ونزيهة كما نص على ذلك إعلان مجلس البرلمان الدولي هي:

- أ. إنشاء آلية محايدة وغير متحيزة لإدارة الانتخابات أو آليات متوازنة للقيام بهذا العمل.
- ب. إنشاء نظام غير متحيز لتسجيل الناخبين على قدم المساواة ودون تفرقة.
- ج. تنظيم تمويل الأحزاب و الحملات الانتخابية بهدف تعزيز المساواة في الفرص بينها في النهاية.
- د. ضمان انفصال الحزب الحاكم عن الدولة.
- هـ. توفير الظروف المناسبة لإجراء الانتخابات على أسس عادلة.
- و. السماح للمترشحين و الأحزاب بالوصول إلى وسائل الإعلام التي تسيطر عليها الدولة على قدم المساواة
- ز. ضمان دراية السكان بإجراء الانتخابات و القضايا المطروحة من خلال البرامج الوطنية.

<sup>1</sup>-إعلان مجلس البرلمان الدولي، الدورة 154، باريس، بتاريخ 26/03/1994، معايير الدولية للانتخابات الحرة و النزيهة، جل، س جوديل جل،الدار الدولية للإستثمارات الثقافية،القاهرة 2000،ص9

بالإضافة إلى هذه التدابير، نصت الإعلان على ضرورة توفير بعض الشروط في القائمين على العملية الانتخابية مثل:<sup>1</sup>

أ. أن يكون المسؤولون عن الإدارة الانتخابية مدربين جيدا و يعملون دون تحيز، على تسجيل الناخبين و تحديث بيانات قوائم الانتخاب و إجراءات الاقتراع بمساعدة المراقبين الوطنيين و الدوليين إذا لزم الأمر.

ب. تشجيع الأحزاب و المترشحين ووسائل الإعلام على قبول و إتباع قواعد السلوك الذي يحكم الحملة الانتخابية وفترة الاقتراع.

ج. سلامة الإدلاء بالتصويت عن طريق التدابير المناسبة التي تحول دون ازدواج أو تعدد التصويت و الغش.

د. شفافية عملية الفرز و عد الأصوات.

هـ. إعلان النتائج و تيسير أي نقل السلطة.

فيما يتعلق بالضمانات فقد نص الإعلان على ضرورة تضمن التشريعات و السياسات الداخلية لها

و تتمثل فيما يلي:

أ. حرية التنقل و الاجتماع و التجمع، و التعبير بصورة فردية أو عن طريق تنظيم التجمعات و التظاهرات.

ب. حرية نقل المرشحين و الأحزاب آرائهم للجماهير المنتخبة، و ضمان وصولهم إلى وسائل الإعلام العامة والتي يجب أن تكون تغطيتها للحملة الانتخابية غير متحيزة.

ج. ضمان تكافؤ الفرص بين المترشحين و الأحزاب السياسية في عرض مادتهم الانتخابية (فرص المنابر الشعبية).

د. ضمان سلامة و أمن المترشحين و الأحزاب و الاتصال بشكل متساو، و أن تتخذ السلطات المعنية الخطوات اللازمة للحيلولة دون نشوب أعمال عنف انتخابية.

<sup>1</sup> - عبد المالك زوتوي، الحياد السياسي لجهاز الإداري الجزائري بعد إقرار التعددية الحزبية 1989-1997، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2004، ص91.

و أخيرا ينبغي أن يكون النظام الانتخابي الحر و النزيه قادرا على المعالجة الفعالة لمختلف أنماط الشكاوى و الاعتراضات في الشؤون الانتخابية وذلك من خلال لجنة انتخابية أو محكمة مستقلة عن السلطة و أن تفصل فوريا(في إطار الزمن الانتخابي) و أن تكون الإجراءات واضحة و معروفة لجمهور الناخبين و الأحزاب.

### الفرع الثاني: تنظيم ورقابة الانتخابات

مع نمو نظرية السيادة الشعبية وانتشار المبادئ الديمقراطية, التي تجعل الشعب صاحب السيادة و مصدر كل سلطة, انتشرت فكرة حق الشعوب في اختيار ممثلهم عن طريق الانتخاب و لا يكون الانتخاب معبرا عن روح الديمقراطية إلا من خلال اعتماد مجموعة من المبادئ و الأسس التي تضمن المشاركة الفعالة للشعب من جهة و من جهة أخرى تعبر عن صدق عملية إسناد السلطة المتمثلة في:

#### أولا: تنظيم الانتخابات

مما لا شك فيه أن النظام الانتخابي عنصر أساسي من عناصر النظام السياسي ، فهناك صلة وطيدة بين الاثنين وعلاقة تأثير و تأثر بينهما ،بحسب طبيعة النظام السياسي ودرجة استقراره، والحالة التي تهمنا هو إجراءات تنظيم الانتخابات، بحيث تتولى السلطة التنفيذية ممثلة في الادارة العامة بإشراف على العملية، إبتداء من المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة الى غاية اعلان النتائج المؤقتة، وتدعيما لذلك نصت 164 من القانون العضوي 16-10 على "تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة، التي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية و المرشحين " فهل تلتزم الإدارة حقا بجيدة؟

#### أ. حياد الإدارة

يقتصر دور الإدارة على تهيئة الساحة الانتخابية دون التدخل أو الانحياز لأي طرف في العملية الانتخابية، بحيث نصت المادة 193 الفقرة الأولى من دستور 1996 المعدل: "تلتزم السلطات العمومية المكلفة بتنظيم الانتخابات بإحاطتها بالشفافية و الحياد" ويتمثل حياد السلطة التنفيذية و عدم تدخلها في الانتخابات في: عدم استخدامها لأساليب التهديد و الترغيب للناخبين لإجبارهم على التصويت في

اتجاه معين وبذلك يكون الناخب حرا في الإدلاء بصوته<sup>1</sup>، وتدعيما لذلك نص المشرع الجزائري على ضرورة حياد السلطة التنفيذية في صلب المادة 164 من القانون العضوي رقم 16-10<sup>2</sup>.

### ب. شفافية و مصداقية القائمة الانتخابية

تشرط قوانين الانتخاب عدة شروط قصد اكتساب صفة الناخب و منها القيد في القائمة الانتخابية وتقوم بذلك لجان خاصة في البلدية التي به موطن الناخب بمفهوم المادة 36 من القانون المدني الجزائري أو على مستوى القنصليات و الممثلات طبقا للنص المواد 4 و 5 و 8 و 9 من القانون العضوي 16-10، على أن يتم مراجعتها سنويا قصد ضمان صدق و شفافية القوائم الانتخابية، و توضع تلك القوائم تحت تصرف المترشحين إعمالا لنص المادة 193 الفقرة الثانية<sup>3</sup>، و المقصود بالهيئة الناخبة هي مجموع الأشخاص الذين يتمتعون بحق التصويت بموجب قانون الانتخابات وتحتل الهيئة الناخبة مكانا أساسيا في تسيير مؤسسات الدولة .

### ج. شخصية و سرية التصويت

ويقصد بشخصية التصويت، أن يقوم الناخب بنفسه مباشرة بالعملية الانتخابية ويدي بصوته ولا يقوم غيره بهذا العمل نيابة عنه كمبدأ عام، إلا أنه قد ترد عليه استثناءات أوردها المشرع في القسم الثالث في نص المواد 53 إلى 64 من القانون رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

### ثانيا: ضمانات أثناء العملية الانتخابية:

إلى جانب هذه الضمانات التمهيدية يجب توافر ضمانات خاصة بالعملية الانتخابية أي في مرحلة التصويت و إعلان النتائج، وذلك على اعتبار أن هذه مرحلة حاسمة و شائكة يمكن أن تتعرض خلالها العملية الانتخابية لكثير من أوجه التزوير و التمثيل هذه الضمانات في:

<sup>1</sup> عادل قرانة ، النظم السياسية، دار العلوم للنشر و التوزيع، طبعة 2013، عنابة، سنة 2013، ص92.

<sup>2</sup> المادة 164 من قانون الانتخابات: 16-10 "تجرى الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية و المترشحين".

<sup>3</sup> المادة 22 من قانون الانتخابات : "تلزم السلطات المكلفة بتنظيم الانتخابات بوضع القائمة الانتخابية البلدية بمناسبة كل انتخاب تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات و المترشحين الأحرار".

## أ. المساواة المترشحين في الدعاية الانتخابية

يقصد بالدعاية الانتخابية مجموعة الممارسات التي تجري و ترافق الحملة الانتخابية لتأمين انتخاب المترشح وذلك من خلال إعلان عن برنامجه الانتخابي و سيرته الذاتية،<sup>1</sup> لتعريف الناخبين بمرشحهم وبرنامجه السياسي، ومن بين هذه الضمانات الكفيلة بتحقيق المساواة بين المترشحين في استخدام وسائل الإعلام دون تمييز بين المترشحين طبقا لنص المادة 178 من القانون العضوي 16-10 هي:

## 1. عقد الاجتماعات الانتخابية

وهي من الوسائل التي تستخدم الأحزاب و المترشحين للممارسة أنشطتها في إثارة الرأي العام وقت الانتخابات .

## 2. الملصقات

وهي عبارة عن لوحات مصورة تلصق داخل أطر و لقد نص القانون العضوي للانتخابات على تخصيص الأماكن العمومية و داخل الدوائر الانتخابية لإلصاق الترشيحات و توزيع المساحات بالتساوي طبقا للنص المادة 182 من القانون العضوي 16-10.

## 4. وسائل الإعلام

وتتمثل في التلفزيون و الإذاعة و الانترنت و تكون مدة الحصص الممنوحة متساوية بين كل المترشحين وقد تختلف حسب أهمية الحزب السياسي أو مجموعة الأحزاب السياسية.<sup>2</sup>

## ب. تمويل الحملة الانتخابية وسقفها

لقد تعاضم دور المال في الانتخابات في مختلف دول العالم، حيث أصبح المال يلعب دورا رئيسيا في معظم الحملات الانتخابية، و السبب في ذلك أن مدة الحملة الانتخابية عمليا تستغرق زمنا طويلا مثل ما هو منصوص عليه قانونا، و تباين المركز المالي للمترشحين قد يؤدي إلى الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص لذلك

<sup>1</sup> - عصام علي الدبس، قانون الدستوري والتنظيم السياسي، مرجع سابق، ص 180.

<sup>2</sup> - المادة 177 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 16-10، الجريدة الرسمية، عدد 50، " تكون مدة الحصص الممنوحة متساوية بين كل مترشح و آخر للانتخابات الرئاسية وتختلف بالنسبة إلى الانتخابات المحلية والتشريعية تبعا لأهمية عدد المترشحين الذين يرشحهم حزب سياسي أو مجموعة أحزاب سياسية."

لجأ المشرع لحماية العملية السياسية، من خلال العدالة و المساواة بين الأحزاب في إستغلال إمكانياتها وهذا ما نصت عيه المادة 194 من القانون العضوي 16-10 لا يمكن أن تتجاوز نفقات الحملة الانتخابية مبلغ 1.500.000 دج كحد أقصى كما نصت المادة 191 من القانون العضوي 16-10، إضافة إلى حظر الحصول على مساعدات أو هيبات من جهة أجنبية، و هذا لضمان استقلالية أعضاء البرلمان و نزاهتهم.

### ثالثا: مراقبة الانتخابات من قبل هيئة الناخبين

إن قوانين الانتخاب تضع أحكاما دقيقة فيما يتعلق بعملتي التصويت وفرز الأصوات، من خلال حضور مؤسسات المجتمع المدني التي تمثل هيئة الناخبين لعملتي التصويت و الفرز في لجان الاقتراع ولجان الفرز، وتجرى عمليتي التصويت و الفرز في مكان واحد أي دون نقل صناديق الاقتراع من مكانها و السماح لحضور مندوبين عن المرشحين و مواطنين<sup>1</sup>، حسب نص المادة 48 فقرة الثانية: "يجرى الفرز علنا ويتم بمكتب التصويت إلزاما" ونص المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-10 يقوم بفرز الأصوات فارزون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت، وهذا ضمانا لنزاهة و شفافية العملية الانتخابية و حماية أصوات الناخبين من التزوير.

### رابعا: الإشراف القضائي على إجراء الانتخابات

لعل الضمانة الفعالة التي تحول دون عبث الإدارة في العملية الانتخابية، تمثل في إشراف القضاء على الانتخابات ويتحقق ذلك بحضور عضو من السلطة القضائية في كل لجنة من لجان الانتخاب، سواء لجان الانتخاب البلدية أو لجان الانتخاب الولائية، بحيث نصت المادة 154 من قانون العضوي رقم 16-10 المتضمن قانون الانتخابات "تشكل اللجنة الولائية من ثلاث قضاة من بينهم رئيس برتبة مستشار و أعضاء إضافيين يعينهم وزير العدل حافظ الأختام، تجتمع اللجنة الانتخابية الولائية بمقر المجلس القضائي"، وعلى نفس الشاكلة أخذ به المشرع في نص المادة 152<sup>2</sup> في تشكيل اللجنة الانتخابية البلدية.

<sup>1</sup> - عصام علي الدبس، قانون الدستوري والتنظيم السياسي، مرجع سابق، ص 212.

<sup>2</sup> - المادة 152 من القانون العضوي رقم 16-10 تشكل اللجنة الانتخابية البلدية من قاض، رئيس يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا، ونائب رئيس ومساعدين اثنين يعينهم الوالي من بين ناخبي البلدية، ماعدا المترشحين المنتمين أحزابهم وأقاربهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة .."

## خامسا: رقابة المجلس الدستوري

لقد أسند لمجلس الدستوري مهام مراقبة الانتخابات التشريعية، ومدى صحتها و إعلان النتائج، بموجب نص المادة 182 الفقرة الثانية دستور 1996 المعدل " .. كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء و انتخاب رئيس الجمهورية و الانتخابات التشريعية و يعلن نتائج هذه العمليات " وقد أنيط له المهام الآتية:

1. يتلقى محاضر النتائج ويضبطها ويعلن النتائج المؤقتة في أجل أقصاه 72 ساعة من تاريخ استلامها طبقا للنص المادة 101 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بانتخابات .
  2. يتولى إشعار كل معترض على انتخابات من أجل تقديم ملاحظاته مكتوبة وبيت في أحقية الطعن خلال ثلاثة أيام عملا بنص المادة 131 من قانون العضوي 16-10 .
  3. بيت نتائج الاقتراع إما بإلغاء الانتخابات أو إعادة جريانها في أجل ثمانية أيام من تاريخ تبليغ القرار الدستوري و إما يعدل محاضر النتائج ويعلن الفائز النهائي.<sup>1</sup>
- فهو بذلك يلعب دور ازدواجي يتمثل من جهة في الرقابة على صحة العمليات الانتخاب و من جهة أخرى الرقابة على صحة النتائج ، ويشكل هذا الدور الضمانة الحقيقية لاستقلالية البرلمان و حمايته من تدخل و طغيان السلطة التنفيذية، إضافة إلى اختصاصات المجلس الدستوري المنوط له بموجب نص المادة 182 يتولى المجلس الدستوري عملية الإشراف على استخلاف النواب الذين أسندت لهم وظائفهم الحكومية أو عضوية المجلس الدستوري أو توفوا أو استقالوا أو أقصوا أو حدث لهم مانع قانوني<sup>2</sup> ، أما بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة لا يوجد استخلاف بل يجب إعادة الانتخاب.

<sup>1</sup> - رأي المجلس الدستوري رقم 02، د.ق.ع/م.د، المؤرخ في 11 أوت 2016، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور .

<sup>2</sup> - سعيد بوشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 9، سنة 2009، ص 9.

## الفرع الثالث: الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات

تعد الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات آلية جديدة مستحدثة، واحدة من أهم المؤسسات الدستورية أنيط لها الحفاظ على شفافية وحيادية الانتخابات، منحها الدستور صلاحيات واسعة، داخل الإطار الزمني الممتد من استدعاء الهيئة الناخبة إلى إعلان النتائج المؤقتة لاقتراع، وتكفل الهيئة حسب القانون العضوي 16-11 المتعلق بها بمراقبة عملية مراجعة القوائم الانتخابية وضمان حق المترشحين في الحصول على هذه القوائم، والتكفل الكامل بالتوزيع المنصف لوسائل الحملة الانتخابية للمترشحين، كما تتكفل بضمان حق المترشحين في حضور عمليات التصويت والتأكد من احترام توزيع أوراق التصويت، والحرص على توفر هذه الأوراق وباقي العتاد الانتخابي، وكذا التأكد من احترام مواقيت افتتاح واختتام مكاتب التصويت.

## أولاً: التأسيس

أدرجت الهيئة في التعديل الدستوري الذي اعتمد يوم 6 مارس 2016 بالقانون رقم 16-01، لتحل محل اللجنة الوطنية القضائية للإشراف على الانتخابات، واللجنة الوطنية السياسية لمراقبة الانتخابات، بموجب المادة 194 من الدستور الجزائري، وصدر القانون المتعلق بهذه الهيئة في 25 أوت 2016، بعد أن تمت المصادقة عليه من قبل غرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)<sup>1</sup>. و تنص المادة 194 من الدستور على أن الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات تترأسها شخصية وطنية تعين من طرف رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية<sup>2</sup>، وتتكون علاوة على الرئيس من 410 عضواً، نصفهم قضاة والنصف الآخر يتم اختيارهم من بين الكفاءات المستقلة من المجتمع المدني.

## ثانياً: شروط العضوية

تتطلب عضوية الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات بعض الشروط منها، أن يكون العضو من الكفاءات المستقلة من المجتمع المدني، وألا ينتسب إلى أي حزب سياسي، وألا يكون قد حكم عليه

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المؤرخ في 25/08/2016 الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016.

<sup>2</sup> - المادة 5 من القانون العضوي رقم 16-11.

في جريمة أو سجن، إضافة إلى عدم توليه نصبا أعلى في الدولة، على أن تكون الكفاءات المستقلة الممثل جميع فاعلي المجتمع المدني و الولايات الجزائرية والجالية الوطنية بالخارج<sup>1</sup>، ويحظر على أعضاء الهيئة المشاركة في جميع أنشطة الأحزاب، باستثناء الحالات التي يمارسون فيها مهمتهم الإشرافية المنصوص عليها في القانون العضوي 11-16 .

### ثالثا: الصلاحيات

تملك الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات صلاحيات واسعة تتمثل أساسا في السهر على شفافية ومصداقية الانتخابات الرئاسية و التشريعية و المحلية والاستفتاء في الحيز الزمني الممتد من استدعاء الهيئة الناجبة الى غاية الإعلان عن النتائج، وتتمثل هذه الصلاحيات حسب الفصل الثالث المتضمن صلاحيات الهيئة العليا في المواد 12 إلى المادة 24 من نفس القانون العضوي 11-16 ما يلي:

#### أ- قبل الاقتراع

تتأكد الهيئة العليا في إطار الصلاحيات المخولة لها من:<sup>2</sup>

1. حياد الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية وعدم استعمال أملاك وسائل الدولة لفائدة حزب سياسي أو مترشح أو قائمة.
2. مطابقة إجراءات مراجعة القوائم الانتخابية للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .
3. مطابقة الترتيبات الخاصة بإيداع ملفات الترشح للأحكام القانون العضوي بالإضافة إلى صلاحيات أخرى.<sup>3</sup>

#### ب- خلال الاقتراع

نصت المادة 13 من القانون العضوي رقم 11-16 على مايلي: تتأكد الهيئة العليا في إطار الصلاحيات المخولة لها خلال الاقتراع، من أنه تم اتخاذ كل التدابير للسماح لكل المترشحين المؤهلين قانونا من ممارسة حقهم في حضور عملية التصويت على مستوى مراكز ومكاتب التصويت.

<sup>1</sup> - المادة 7 من القانون العضوي رقم 11-16.

<sup>2</sup> - المادة 12 من القانون العضوي رقم 11-16.

<sup>3</sup> - المادة 12 من القانون العضوي رقم 10-16.

## ج - بعد الاقتراع

تضمن الهيئة السير القانوني لعملية الفرز و الضمان للمترشحين ممارسة حقهم في تسجيل إحتجاجاتهم بخصوص عملية الفرز إضافة إلى ضمان حقهم في الحصول على نسخ المحاضر المتعلقة بالفرز.

## د-صلاحيات الهيئة العليا في مجال الرقابة

طبقا لنص المواد 15 إلى 24، بإضافة الإشراف على الانتخابات تتولى الهيئة مهمة رقابية بحيث نصت المادة 15 من القانون العضوي المنظم للعملية الانتخابية تتدخل الهيئة العليا في حالة مخالفة أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

## رابعا: الميزانية

يتضمن القانون العضوي 16-10 المتعلق بالهيئة العليا لمراقبة الانتخابات أحكاما ترمي إلى تكريس الاستقلالية المالية واستقلالية التسيير، بحيث تنص المادة الثانية من القانون العضوي رقم 16-11 " تعد الهيئة العليا هيئة رقابية تتمتع بالاستقلالية المالية و الاستقلالية في التسيير"، وتنص المادة 47: " تخصص للهيئة العليا ميزانية لتسيير شؤونها كما تخصص لها اعتمادات لمراقبة العمليات الانتخابية عند كل اقتراع" و يتولى رئيس الهيئة وظيفة الأمر بالصرف الرئيسي من حيث التسيير وتنفيذ الميزانية<sup>1</sup>.

إضافة إلى الاستقلالية في التسيير طبقا لنص المادة 2 من القانون العضوي رقم 16-10، خصها المشرع بنظام قانوني مستقل، حيث تتولى الهيئة إعداد نظامها الداخلي تكريس استقلالية الهيئة العليا وحيادها وطابعها التمثيلي، من خلال تجسيد جملة من التدابير كالتبعية القانونية التي تتمتع بها التي تعطيها الاستقلالية التامة في التسيير وكذا استقلاليتها المالية<sup>2</sup>.

## خامسا: تقدير الهيئة كضمانة لإستقلالية البرلمان

ما يعاب على هذه الهيئة هو أسلوب التعيين في اختيار أعضائها، إن كان المشرع قد أفصح عن كيفية اختيار أو تعيين رئيس الهيئة من قبل رئيس الجمهورية و باستشارة الأحزاب السياسية، غير أن

<sup>1</sup> - المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 17-119 المؤرخ في 23 مارس 2017 يحدد مدونة نفقات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 19 الصادرة بتاريخ 26 مارس 2017.

<sup>2</sup> - المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-11.

أسلوب تعين 410 عضو تشوبه كثير من الغموض إضافة، إلا أن أسلوب التعين في حد ذاته ينقص من قيمة هاته الهيئة كون أن العضو المعين يتبع السلطة المعينة دوما، كان الاجدر انتخاب أعضاء الهيئة لليعبر بصدق عن المجتمع المدني، إعمالا بنص المادة 9 من الدستور 1996 المعدل، إضافة إلى أن مهمة الهيئة تتمثل في الرقابة دون تنظيم الانتخابات الذي تتولاه الإدارة.

### المبحث الثاني: الضمانات السياسية للاستقلالية تشكيل البرلمان

يحتاج العمل البرلماني إضافة إلى الضمانات الدستورية و القانونية الناظمة لعملية تشكيل المجالس التشريعية إلى ضمانات سياسية تعزز هذا الاستقلال، حيث أنها تمثل من الناحية السياسية وجود نظام حزبي قادر على تفعيل الحياة السياسية، من خلال التداول على السلطة و تنمية الوعي السياسي لدى المواطنين عن طريق خلق رأي عام يؤثر في سياسة الدولة بشكل عام وتكوين البرلمان بشكل خاص،<sup>1</sup> وهذا ما نصت عليه المادة 53 من الدستور بحيث تعمل الأحزاب و بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم من خلال برنامج سياسي معين، وتتمثل هذه الضمانات في وجود التعددية الحزبية و ضمانات دستورية تحكم الممارسة و قوانين للأحزاب لممارسة هذا العمل ، وهذا ما سنتطرق إليه في مطلبين:

المطلب الأول: دور الأحزاب السياسية في تعزيز استقلالية السلطة التشريعية.

المطلب الثاني: تأثير الأحزاب السياسية على إستقلالية البرلمان.

### المطلب الأول: دور الأحزاب السياسية في تعزيز استقلالية البرلمان.

تعد الأحزاب السياسية مؤسسة أساسية في الأنظمة الديمقراطية، و مؤسسة هامة من مؤسسات المجتمع السياسي لا تقل أهميتها عن المؤسسات الرسمية،<sup>2</sup> وقد مر النظام السياسي الجزائري بمرحلتين اعتمد في الفترة الممتدة بين 1962-1989 على مبدأ الحزب الواحد ومن ثم هيمنة جبهة التحرير الوطني على كل الساحة السياسية، و أما الفترة الممتدة من 1989- إلى يومنا هذا تبني المؤسس الدستوري مبدأ التعددية الحزبية بناء على نص المادة 40 من الدستور 1989 ووصولاً إلى نص المادة 52 من دستور 1996 المعدل ، وتلعب الأحزاب السياسية دوراً مزدوجاً في التمثيل السياسي في الجزائر، فيها يؤطر الناخبون ويؤطر

<sup>1</sup> - محمد محمود العمار العجامة، الوسيط في القانون الدستوري الأردني، مرجع سابق، ص 165.

<sup>2</sup> - محمد بوضياف، مستقبل النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق، ص 131.

المنتخبون، فهي تساهم بشكل كبير في بناء نظام سياسي بشكل عام وعلى البرلمان بصفة خاصة وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الأول التعددية السياسية، أما الفرع الثاني الضمانات المقررة لاستقلالية الأحزاب السياسية.

### الفرع الأول: التعددية السياسية

تبنى المؤسس الدستوري في دستور 23 فيفري 1989 التعددية السياسية بحيث شكل هذا الدستور القاعدة العامة والحجر الأساس الذي ظهرت من خلاله الأحزاب السياسية، رغم تحفظ المشرع على تسميتها بالأحزاب السياسية محبذا الجمعيات ذات الطابع السياسي، غير أن هذا الدستور ما فتئ حتى عطل نتيجة أزمة دستورية في شتاء 1992، كادت تعصف بالدولة الجزائرية، و استمرت هذه الأزمة إلى غاية صدور دستور 1996 الذي رسم حدود و معالم التعددية السياسية في الجزائر بشكل منظم عكس سابقه، غير أن هذا الدستور عرف هو الآخر عدة محطات تعديلية كان أهمها التعديل الدستوري بموجب القانون رقم 01-16 الذي أعاد تنظيم دور الأحزاب السياسية وإرساء بعض المبادئ التي توحى باستقلالية الأحزاب وتحسين التمثيل في الجزائر وهذا ما استترق له في هذا الفرع.

### أولاً: الإطار الدستوري و القانوني للتعددية الحزبية

انطلاقاً من القاعدة الديمقراطية فإن البرلمان هو المشرع الأصلي و ممثل الشعب الرسمي ، وبتطور الأحزاب السياسية، أصبحت هي الرابط الأيسر لأعضاء البرلمان مع الشعب ، الذي يختار مترشحيه عبر الانتخاب من أجل ان يمارسوا السلطة باسمه و لحسابه، وبهذا الدور و يجب أن يتضمن الدستور تنظيمها ، وتوفير لها الضمانات الكفيلة لقيامها بتمثيل الشعب.

### 1. الإطار الدستوري

شكلت المادة 52 من دستور 1996 المعدل القاعدة العامة التي بموجبها يتم إنشاء الأحزاب السياسية بحيث تضمنت المادة المذكورة سابقاً في الفقرة الأولى " حق إنشاء الأحزاب السياسية المعترف به و المضمون"، وبالتالي قد تنص هذه المادة على إقرار المشرع الجزائري للفكر الليبرالي في تأسيس الأحزاب السياسية الذي يجذ الحرية في إنشاء الاحزاب، ولكنه قيد هذا الحق بجملة من المبادئ نوجزها في مايلي:

بالرجوع إلى نص المادة 52 الفقرة الثانية نجد أن المشرع ينص على ألا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أهداف مناقضة لقيم المكونات الأساسية للهوية الوطنية أو الممارسات الطائفية و الإقطاعية أو الجهوية و المحسوية ولا تبني أساسها و أعمالها على أساس ديني وضع مهيني معين أو تبعية لجهة أجنبية، كما لا يجوز استعمال الأحزاب السياسية للعنف السياسي وبهذا يكون الدستور قد رسم حدود ومعالم التعددية السياسية وشكل إطار الأحزاب في الجزائر.<sup>1</sup>

### ب. الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر

من الناحية الشكلية و الموضوعية وبناء على الدستور القائم تم تنظيم الأحزاب السياسية بموجب القانون العضوي وهذا بموجب المادة 143 من الدستور، الذي يحدد شروط التكوين و قوانين العمل و رقابة النشاط، وفي قراءة هذا القانون يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

أ- من الناحية الشكلية إن القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية<sup>2</sup>، صدر عن نظام يتمع بالشرعية الدستورية، حيث تم إقراره من طرف هيئة دستورية هي البرلمان وبناء على الدستور القائم 1996 المعدل.

ب- عرف المشرع الحزب في نص المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 12-04 على أنه: " الحزب السياسي هو تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار و يجتمعون لعرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية و سلمية إلى ممارسة السلطات و المسؤوليات القيادية للشؤون العمومية". ومن خلال المادة السالفة الذكر يمكن ملاحظة أن المشرع الجزائري قد عرف الحزب السياسي من حيث<sup>3</sup>:

1- الوسيلة البشرية: عبارة عن تجمع منظم من المواطنين.

2- هدف الحزب السياسي: و هو الوصول إلى السلطة.

3- وسيلة الوصول إلى السلطة: هي الأساليب و الوسائل والطرق المشروعة و الديمقراطية و السلمية.

<sup>1</sup>- محمد بوضياف، الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني الجزائر، دار المجدد طبعة 2012، سطيف، ص48.

<sup>2</sup>- القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، المؤرخ في 12/01/2012 الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة بتاريخ 14/01/2012

<sup>3</sup>- محمد بوضياف الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني الجزائر، دار المجدد للنشر و التوزيع، بدون طبعة، سنة 2010، ص49.

4- الحزب يؤسس لمدة غير محدودة: ويتمتع بالشخصية المعنوية و الأهلية القانونية و الاستقلالية في التسيير.

### ثانيا دور ومزايا الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري

بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 12-04 نجد ان المشرع الجزائري حدد دور ومزايا وجود الأحزاب السياسية من خلال ماتقوم به إتجاه الناخبين و المنتخبين ،ومن جهة أخرى دورها في تأطير عملية التداول السلمي على السلطة.

#### أ- مزايا وجود الاحزاب السياسية

هناك من المزايا الإيجابية لوجود الأحزاب السياسية تجعل منها ضرورة لا يستغني عنها أي نظام ديمقراطي لكي ينجح من الناحية العملية، وتمثل هذه المزايا في:

1- تقوم الأحزاب السياسية بتنظيم وترتيب الأفكار و المبادئ السياسية، وهي بذلك تساعد المواطنين في تكوين آرائهم السياسية حول قضايا البلاد.

2- تعمل الأحزاب على تقديم المرشحين للانتخابات وهي بذلك تقوم بدور مزدوج لصالح نجاح النظام النيابي فهي تعاون جمهور الناخبين في فهم برامج المرشحين و اختيار المرشحين الجادين الذين سبق أن أفرزهم الحزب من بين صفوفه أعضائه.

3- الأحزاب تساعد في تحقيق الديمقراطية عن طريق تسيير عملية التداول على السلطة بأسلوب ديمقراطي سلمي.

4- الأحزاب السياسية تتولى ممارسة المعارضة وبهذا لا يستطيع الحزب الفائز بالأغلبية الاستبداد بالحكم.

#### ب- دور الأحزاب السياسية

تلعب الأحزاب دور الوسيط بين النواب و المنتخبين بواسطة وسائلها و مناظليها في الدائرة الانتخابية فيما يحيط النائب علما بكل ما يجري داخل الدائرة الانتخابية ومطامح و شعور السكان، كما أنها تقوم بتعزيز العلاقة بين النائب و ناخبه بإخطارهم بنشاطات النائب،<sup>1</sup> كما أن العلاقة بين الحزب و المنتخبين في البرلمان تكون بواسطة المجموعات البرلمانية ذات الإيديولوجية المختلفة المشكلة للبرلمان، فهي

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية، مرجع سابق، ص 127.

تلعب دورا هاما في استقطاب الناخبين لكي يصوتوا لمرشحيهم في الانتخابات بواسطة البرامج الحزبية، كما تقوم باختيار مرشحيها في الانتخابات بأساليب ديمقراطية وتتنوع هذه الأساليب حسب الأنظمة الداخلية للأحزاب.

## 1- دور الأحزاب اتجاه الناخبين

تقوم الأحزاب السياسية بتهيئة قواعدها وجذب عدد من المناضلين و المتعاطفين من خلال التعريف بالحزب في برنامجه و أهدافه وهياكله و هيئاته، وعقد سلسلة من اللقاءات و الاستقبال و إنجاز بطاقات المناضلين<sup>1</sup>، وحسب نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية فإنه يعمل الحزب السياسي على تشكيل الإرادة السياسية للشعب في جميع ميادين الحياة العامة وذلك من خلال:

1.1- المساهمة في تكوين الرأي العام.

2.1- الدعوة إلى الثقافة السياسية الأصيلة.

3.1- تشجيع المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة العامة.

4.1- تكوين وتحضير النخب القادرة على تحمل المسؤوليات<sup>2</sup>.

5.1- العمل على ترقية الحياة السياسية و تهذيب ممارستها وغرس القيم و المقومات الأساسية للمجتمع

الجزائري لاسيما قيم أول نوفمبر 1954

6.1- العمل على تكريس الفعل الديمقراطي و التداول على السلطة و ترقية الحقوق السياسية للمرأة.

7.1- العمل على ترقية حقوق الإنسان وقيم التسامح<sup>3</sup>.

## 2- دور الأحزاب اتجاه المنتخبين.

تولى الأحزاب السياسية اختيار المترشحين للخوض غمار الانتخابات وتوفر لهم عن طريق الحملة الانتخابية كل الوسائل التي تعرفهم بالمنتخبين لضمان انتخابهم .

<sup>1</sup> - خالد توازي، الظاهرة الحزبية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر 2006، ص144

<sup>2</sup> - عادل قرانة، النظم السياسية، المرجع السابق، ص70.

<sup>3</sup> - سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص126.

### الفرع الثاني: الضمانات المقررة لاستقلالية الأحزاب السياسية

يقول العميد "جورج فودال" : أن وجود الأحزاب يشكل حائلا يحول دون استبداد الحكومة، بحيث أين لا توجد أحزاب لا توجد هيئة تظم المعارضين للحكومة و بذلك لا تكون خيارا لهؤلاء إلا بين أمرين إما الطاعة أو الثورة<sup>1</sup>، فالأحزاب السياسية تشكل صوت الشعب ومنبر التعبير عن آراءه وتطلعاته و لقيام الأحزاب السياسية بدورها في تأطير العملية السياسية وجب تقديم جملة من الضمانات الاستقلالية لها نوجزها في مايلي:

#### أولا: تمتع الحزب السياسي بالشخصية الاعتبارية:

منح القانون للحزب السياسي الشخصية الاعتبارية عملا بنص المادة 04 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية على أنه: " يؤسس الحزب السياسي لمدة غير محدودة و يتمتع بالشخصية المعنوية و الأهلية واستقلالية التسيير ويعتمد في تنظيم هياكله و تسييرها المبادئ الديمقراطية"، وتنطبق هذه المادة على ما نصت عليه المادتان 49 و 50 من القانون المدني الجزائري على أنه: "الأشخاص الاعتبارية هي:

- أ- الدولة، الولاية و البلدية.
- ب- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ج- الشركات المدنية و التجارية.
- د- الجمعيات و المؤسسات و الوقف.
- و- وكل مجموعة من الأشخاص منحها القانون شخصية قانونية.<sup>2</sup>

#### ثانيا: الذمة المالية المستقلة:

تنص المادة 50 من القانون المدني الجزائري يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان وذلك في حدود التي يقرها القانون، ويكون لها خصوصا ذمة مالية بحيث نصت المادة 52 من القانون العضوي 12-04: "يمول نشاط الحزب السياسي بالموارد التي تتكون مما يلي:

<sup>1</sup> - خالد توازي، الظاهرة الحزبية في الجزائر، مرجع سابق، ص 51

<sup>2</sup> - الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 78 المعدل بموجب القانون رقم

07-05 المؤرخة في 13 ماي 2007، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 41 المؤرخة في 15 جوان 2007

أ- اشتراكات أعضائه.

ب- الهبات و الوصايا و التبرعات.

ج- العائدات المرتبطة بنشاطه

د- المساعدات المحلية التي تقدمها الدولة.

بحيث يشدد المشرع الجزائري فيما يتعلق بالجانب المالي للأحزاب السياسية بحيث تضمنت المادة 53: " تدفع اشتراكات أعضاء الأحزاب السياسية بما فيها اشتراكات أعضاء معينين بالخارج إلى الحساب المنصوص عليه في المادة 62...".

ونصت المادة 56: " يمكن للحزب السياسي أن يتلقى الهبات و الوصايا و التبرعات من مصدر وطني....".

كما نصت المادة: " لا يمكن أن تأتي الهبات و الوصايا و التبرعات من الخارج وهذا التشديد الغرض منه حماية استقلالية الأحزاب السياسية".

كما نصت المادة 61: " يجب على كل حزب سياسي أن يمسك محاسبة بالقيود المزدوج وجرذا لاملاكه المنقولة و العقارية".

### ثالثا: أهلية التقاضي

منح المشرع الجزائري بموجب المادة الرابعة من القانون العضوي رقم 04-12 متعلق بالأحزاب السياسية أهلية التقاضي الاحزاب السياسية كضمانة لاستقلاليتهاو تعبيرا منه عن رشدها<sup>1</sup>.

### رابعا: حل الأحزاب السياسية

نصت المادة: 69 " إذا كانت المخالفات المنصوص عليها في المادة 70 من هذا القانون العضوي رقم 04-12، صادرة عن حزب سياسي معتمد فلا يجوز توقيفه أو حله أو غلق مقراته إلا بحكم قضائي تصدره الجهة القضائية الادارية لمدينة الجزائر بدعوى من وزير المكلف بالداخلية،<sup>2</sup> نظم المشرع الجزائري في نص المادة 66 حق حل أو غلق مقرات الأحزاب السياسية، وعقد ذلك للقضاء كضمانة وحماية لها من تعسف

<sup>1</sup> - المادة رقم 04 من القانون العضوي رقم 04-12.

<sup>2</sup> - المادة رقم 65 من القانون العضوي رقم 04-12.

السلطة التنفيذية، كما منح القانون في نص المادة 76 الفقرة 02 " يكون هذا الحكم قابلا للطعن أمام مجلس الدولة أثر موقفا للتنفيذ .." ، و أراد المشرع من وراء ذلك هو توفير الحماية الكافية حتى يتمكن من ممارسة نشاطها بكل استقلالية دون أي ضغوطات.

#### خامسا: التنظيم بموجب القانون العضوي

خص الدستور الجزائري في نص المادة 143 تنظيم الأحزاب السياسية بموجب القانون العضوي الذي يخضع في إعداد و مناقشة و المصادقة عليه إلى الاجراءات الخاصة التي يحددها الدستور، إذ تكون أكثر تعقيدا من تلك المتعلقة بالقانون العادي، وهذا ما يكسبها سموا شكليا كما انه يتميز بالثبات و الاستقرار و الجدية و الصرامة في تفسير و ملائمة و التكيف مع أحكام الدستور وهذا يسمح لنا استخلاص أنه يحتل مرتبة أرقى من تلك التي يحتلها القانون العادي وهذا ضمنا وحمية للإستقلالية الأحزاب السياسية.

#### المطلب الثاني: تأثير التمثيل على استقلالية البرلمان

الدستور هو ضمان المشاركة السياسية لكل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، وهذا ما تضمنته ديباجة دستور 1996 ، نصت المادة 11 من الدستور الجزائري، 22 نوفمبر 1996: "على أن الشعب حر في اختيار ممثليه، ولا حدود لتمثيل الشعبي إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات"<sup>1</sup>.

ونصت المادة 17 على: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" سواء تعلق الأمر بالمجالس المحلية أو المجلس الشعبي الوطني، فهو بذلك يدعم قاعدة حرية الشعب في إختيار ممثليه، ويعزز السير العادي للنظام الديمقراطي الذي يجذب الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة، وقد تبنى المشرع في قانون الانتخابات 12-01 الملغى بموجب القانون 16-10 الاقتراع النسبي على قائمة في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ويشكل التمثيل النسبي أكثر الأنظمة الانتخابية تحقيقا للعدالة، فهو يسمح بتمثيل جميع الاتجاهات الحزبية في الدولة، و يجعل لكل حزب من المقاعد حسب النسبة التي حصل عليها من أصوات من قبل هيئة الناخبين، فهو نظام يؤدي إلى كثرة وتعدد الأحزاب

<sup>1</sup> - عبد النور باجي، تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة الجزائر 2005، ص 126.

الممثلة في المؤسسة البرلمانية إضافة إلى الإقتراع النسبي تبنى المشرع نموذج الاقتراع متعدد الأسماء في دور واحد في انتخاب أعضاء مجلس الأمة، وهذا التنوع في أنماط انعكس على البرلمان من حيث تنوع مستويات التمثيل من جهة وعلى عمل البرلمان من جهة أخرى ، فامتداد الأحزاب السياسة داخل البرلمان يساهم بشكل كبير في أداء الأعضاء غرفتي البرلمان .<sup>1</sup> وهذا ما سنتطرق له في هذا المطلب

**الفرع الأول: التمثيل البرلماني في الجزائر.**

تتنوع مستويات التمثيل في البرلمان في الجزائر بين تمثيل جغرافي و تمثيل وظيفي و وصفي .

#### أولاً: التمثيل الجغرافي:

يعني أن كل منطقة لها أعضاء يمثلها في البرلمان و الإطار الجغرافي له أهمية قصوى في مجال التمثيل الشعبي، ففوز النائب أو عدة نواب في دائرة الانتخابية فهو تمثيل جغرافي.

#### أ- الدوائر الانتخابية:

إن المعيار المعتمد في تقسيم التراب الوطني إلى دوائر إنتخابية هو عدد السكان، كمنطلق لفكرة تعيين ممثلي الشعب في إطار هذه الدوائر، بإضافة الى مراعاة احسن تمثيل لكافة السكان الدائرة الإنتخابية في البرلمان تمثيلاً يتناسب مع الكثافة السكانية تحقيقاً للتوازن بين الشمال و الوسط و الجنوب من جهة ،ومن جهة أخرى يحقق العدالة، وفي ظل الانتخابات التشريعية التي أجريت في 10 ماي 2012 بلغ عدد السكان 35.400.000 مليون ساكن سنة 2010<sup>2</sup>، تم رفع عدد المقاعد في المجلس الشعبي الوطني لرفع حظوظ أكثر تمثيل ممكن للسكان ومرافقة توسيع الحقل السياسي من خلال اعتماد أحزاب سياسية جديدة فإنه و لضمان تمثيل أفضل و أوسع للشعب صدر الأمر رقم 01-12 المؤرخ في 13 فيفري 2012 محدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في البرلمان، وطبقاً للأحكام المادتين 26 و84" منه توزع المقاعد لكل دائرة انتخابية بحسب عدد السكان في كل ولاية. " كما نصت المادة 3 : " يحدد عدد المقاعد في كل دائرة انتخابية على أساس تخصيص مقعد واحد لكل حصة تتضمن ثمانون ألف نسمة (80.000) على أن يخصص مقعد إضافي لكل حصة متبقية تشمل أربعين ألف نسمة "، أوضحت نفس

<sup>1</sup> - عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية، الطبعة الأولى، دار الأملية للنشر وتوزيع، قسنطينة، 2011،

<sup>2</sup> - الإحصاء السكاني 2010، متوفر على موقع الديوان الوطني للإحصائيات [www.ons.dz](http://www.ons.dz)، تاريخ الاطلاع 2017/4/5

المادة أنه يخصص مقعد إضافي للدوائر التي لا تتوفر إلى على أربعة مقاعد، و الدوائر الإنتخابية التي لم يتغير فيها عدد المقاعد منذ تطبيق الأمر 97-08.

### ب- تأثير نمط الاقتراع النسبي و التنظيم الحزبي :

يعتبر هذا النظام أكثر الأنظمة إتفاقا مع النظام النيابي و المبدأ الديمقراطي، إذ يسمح بتمثيل الشعب و اتجاهاته فهو يؤدي إلى كثرة الأحزاب و تعددها، كما يتيح للأحزاب الصغيرة الحصول على مقاعد في البرلمان، و يضمن هذا النظام استقلالية لأحزاب الصغير من حيث برامجها الذاتية، كما انه يسهل من شغل المقاعد البرلمان الشاغرة بسبب الوفاة أو إستقالة، إذ يحل محل العضو المستقيل أو المتوفي من المجلس الشعبي الوطني الذي يله في القائمة.

إلا أنه يضيق على حرية الناخب الذي يختار القائمة بدل الاسم، فتصبح الهيمنة في تحديد القوائم الانتخابية لقيادات الأحزاب، مما يعطي القيادات الأحزاب قوة وهيمنة في تحديد الترشيحات و ضبط القوائم الانتخابية، حسب درجة الولاء للقيادة السياسية للحزب، مما يقيد حرية المترشح للمجلس الشعبي الوطني و حرية الناخب<sup>1</sup> من جهة، و من جهة أخرى يضيق على حرية استقلالية المرشحين لعضوية البرلمان إتجاه الأحزاب.

### ج. تقدير التمثيل الجغرافي

التمثيل الجغرافي يقوم على أساس الدوائر الانتخابية حسب الولايات التي تمثل حسب معيار التمثيل الجغرافي فمثلا ولايتي أدرار و تمنراست يشكلان نصف مساحة الجزائر، إلا أن عدد النواب الممثلين لهما 5 نواب لكل ولاية، وهذا نتيجة اعتماد لمعيار الكثافة السكانية، حيث يؤدي هذا أسلوب في تحديد عدد المقاعد إلى تحقيق أحزاب الكبرى الأغلبية في البرلمان بنسبة لولايات شمال دون الجنوب الكبير.

### ثانيا: التمثيل الوصفي

يكون التمثيل الوصفي إذا كان البرلمان مرآة للأمة إذ يرى و يتحسس و يفكر و يتحرك على كل الوطن، فالمجلس التشريعي الوظيفي يضم الرجال، النساء، الشباب، الشيوخ، الأغنياء و الفقراء يعكس مختلف الديانات و المجموعات العرقية في المجتمع.

<sup>1</sup> - إدريس بوكرا، الاقتراع النسبي و أثره على التعددية الحزبية على ضوء تجربة الانتخابات التشريعية في الجزائر، مجلة الفكر لبرلماني، العدد التاسع، جويلية 2005، ص 46.

أ- على أساس سياسي: إن التمثيل الوصفي على مستوى البرلمان إختلف من مرحلة الأحادية الحزبية إلى مرحلة التعددية الحزبية، بحيث شهد برلمان 2012 عملية توزيع المقاعد في المجلس الشعبي الوطني تمثيلا حزبيا من 28 حزبا وهي مبيّن حسب الجدول التالي:<sup>1</sup>

نساء	عدد المقاعد المتحصل عليها	الأحزاب السياسية
68	221	حزب جبهة التحرير الوطني
23	70	التجمع الوطني الديمقراطي
14	47	تكتل الجزائر الخضراء
7	21	جبهة القوى الاشتراكية
5	19	الأحرار
8	17	حزب العمال
3	9	الجهة الوطنية الجزائرية
1	7	جبهة العدالة والتنمية
1	7	الحركة الشعبية الجزائرية
1	5	حزب الفجر الجديد
1	4	جبهة التغيير
1	4	الحزب الوطني للتضامن و التنمية
0	3	جبهة العدالة و التنمية
0	3	عهد 54
2	3	اتحاد القوى الديمقراطية و الاجتماعية
1	3	التحالف الوطني الجمهوري
0	2	جبهة المستقبل
1	2	حزب الكرامة
0	2	الحركة الوطنية للأمل
1	2	تجمع الجزائر
1	2	التجمع الوطني الجمهوري
1	2	حزب الشباب
1	2	حزب النور الجزائري
0	1	حركة الانفتاح
0	1	جبهة التجديد الجزائري
0	1	الجهة الوطنية للأحرار من أجل الوثام
0	1	الجهة الوطنية الديمقراطية
143	462	المجموع

<sup>1</sup>- إعلان المجلس الدستوري رقم 1/أ م د / 12 المؤرخ في 15 ماي 2012 الجريدة الرسمية العدد 32 الصادر في 26/05/2012.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه تنوع تشكيلة و تركيبة المجلس الشعبي الوطني، في الانتخابات التشريعية الأخيرة 2012 بحيث أفرزت النتائج عن فوز 28 حزب من أصل 43 حزبا مشارك بمقاعد البرلمان ، وحسب ما يرى "كلود لوكيرك" أن هذا النظام يسمح بتحقيق مبدأ المساواة، هو ضمان لنزاهة الانتخابات.

### -تأثير التمثيل السياسي على استقلالية عضو البرلمان:

عادة ماتوجد التزامات مكتوبة من عضو البرلمان لصالح حزبه تتعلق بالانضباط الحزبي، وتختلف التزامات حسب درجة التغيير و الهيمنة من حزب إلى آخر، تختلف درجة العقوبة من حزب إلى آخر في حالة الإخلال بانضباط الحزبي، والعلاقة بين الحزب و عضو البرلمان مهمة فهو يؤثر ويتأثر أكد ذلك "سعيد بوشعير" حيث ربطها كذلك بسمعة الحزب و حسن اختياره و إمكانية تجديد انتخاب عضو البرلمان وتستمر هذه العلاقة داخل البرلمان ، للحفاظ على هذه الثقة و تدعيمها ظهرت المجموعات البرلمانية عضو البرلمان في الأصل مرتبط بالحزب وكذلك بالدائرة الانتخابية و رغم أن عضو البرلمان لا يصبح ممثلا للدائرة الانتخابية عند فوزه بل لكل الأمة ولكن ناخبي الدائرة الانتخابية يعتبرونه متحدثا باسمهم ممثلا لمصالح وملزم بحل مشاكلهم ، إضافة إلى ارتباطه مع هياكل الحزب.<sup>1</sup>

### ب-التمثيل الوصفي على أساس السن و جنس المترشحين:

يتضمن دليل الفترة التشريعية الممتدة من 2012 - 2017 سن التمثيل حسب السن في الجدول

الآتي:<sup>2</sup>

السن	النسبة
ما بين 20-30	0,43%
ما بين 30-40	8,38%
ما بين 40-50	36%
ما بين 50-60	39,39%
60 ما فوق	15,80%

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية، مرجع سابق، ص 128.

<sup>2</sup> - من إعداد الطالب بالاعتماد على الجريدة إعلان المجلس الدستوري رقم 1/أ م د/ 12 المؤرخ في 15 ماي 2012 الجريدة الرسمية العدد 32 الصادر في 2012/05/26..

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسب الشباب في التمثيل على مستوى البرلمان لا تعكس حقيقة المجتمع الشاب حسب إحصائيات 2010، كما أن نتائج الانتخابات التشريعية الأخيرة إثر تطبيق القانون العضوي المتعلق بتوسيع حظوظ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة أفضى إلى ارتفاع معتبر في عدد النساء في المجلس الشعبي الوطني، حيث بلغ عددهن 146 عضوا وهو ما يقارب ثلثي أعضائه<sup>1</sup>، وحسب القانون 12-03 سالف الذكر فإن التقسيم يكون على النحو التالي:

- أ. الدوائر الانتخابية من 05 إلى 13 يكون عدد النساء المنتخبات مساويا لنسبة 30% حسب عدد المقاعد التي فازت بها القائمة.
- ب. الدوائر الانتخابية من 14 إلى 31 يكون عدد النساء المنتخبات مساويا لنسبة 35% حسب عدد المقاعد التي فازت بها القائمة.
- ج. الدوائر الانتخابية من 32 ما فوق يكون عدد النساء المنتخبات مساويا لنسبة 40% حسب عدد المقاعد التي فازت بها القائمة.
- د. تمثيل الجالية بالخارج يكون عدد النساء المنتخبات مساوي 50% حسب المقاعد التي فازت بها القائمة.<sup>2</sup>

وقد أراد المشرع الجزائري ضمان عدد معين أو نسبة معينة من المقاعد لتخصصها للنساء، فنظام (الكوتا) حسب التنصيص المجلس الدستوري من بين مزاياه انه نظام يؤدي إلى تحقيق العدالة بين المواطنين و يمنح الفرصة للنساء في إثبات قدرتهن داخل المجتمع و هياكل الدولة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المجلس الشعبي الوطني، دليل الفترة التشريعية 2012-2017، مطبعة المجلس الشعبي الوطني، روية 2012 ص 163

<sup>2</sup> - المادة 13 من القانون العضوي رقم 12-03، يحدد كفيات توسيع حظوظ المرأة في مجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية، العدد 2 المؤرخة في 14 جانفي 2012

<sup>3</sup> - الاتحاد البرلمان الدولي، المرأة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثامن، مارس 2005، ص 199

## ثالثا: التمثيل الوظيفي

يتكون البرلمان حسب نص المادة 118 من الدستور من مجلسين، يتألفان من نواب و أعضاء يمثلون مختلف التيارات السياسية و الإيديولوجية في الدولة، ويقال عن التمثيل أنه وظيفي عند ممارسة البرلمان للوظيفة التشريعية و الرقابية.

## أولا-الوظيفة التشريعية

وظيفة التشريع أبرز ما يقوم به البرلمان حتى أن التسمية المرادفة للبرلمان هي المؤسسة التشريعية فدور البرلمان هو وضع القاعدة القانونية لتنظيم حياة المجتمع و الدولة.<sup>1</sup>

## ثانيا-الوظيفة الرقابية

يعتبر البرلمان المسؤول عن متابعة أعمال الحكومة ومراقبتها، و تمارس هذه الرقابة عن طريق وسائل و إجراءات مقررة دستوريا، فهي رقابة متخصصة تقرها الدساتير وتحدد الاجراءات وشروط ممارستها تتمثل في:

أ. الاستجواب.

ب. ملمس الرقابة.

ج. التصويت بالثقة.

د. الأسئلة الشفوية و الكتابية

و.التحقيق البرلماني

ممارس البرلمان للوظيفة الرقابية لرقابة يمكن أن يترتب المسؤولية السياسية وذلك عن طريق مناقشة مخطط عملها أو بيان السياسة العامة وهنالك أدوات أخرى للرقابة لا ترتب عنها مسؤولية الحكومة كالاستجواب و الأسئلة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - أسماء بوراوي، النظام الانتخابي و تأثيره على الأداء البرلماني في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة حاج لخضر، باتنة 2014ص110.

<sup>2</sup> - عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية الحزبية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2006، ص 195.

## الفرع الثاني إنعكاسات تركيبة البرلمان على إستقلاليته

يعتبر التمثيل مظهرا متحضرا من مظاهر المدينة الحديثة فهو يمثل سلوكا إنسانيا رائدا و متطورا يسري في الحياة السياسية, ويستمد التمثيل النيابي الشعبي من نصوص الدستور من خلال السابعة والثامنة فالمادة لسابعة تنص على أن "الشعب مصدر كل سلطة" و المادة الثامنة" يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق ممثليه المنتخبين" فالبرلمان هو الحارس الأمين على مصالح الشعب، إلا أن فاعلية أداء النائب لهذه المهمة مرتبطة أولا بالنظام الانتخابي المتبع و العوامل المتحكمة فيه من جهة ،ومن ثانية مرتبط برغبته الشخصية في أداء مهامه.<sup>1</sup>

## أولا: تميز النيابة في الجزائر

توصف العلاقة بين النيابة و الأحزاب السياسية على أنها علاقة زبونية أي أنها نمط علائقي قائم على التبعية الشخصية التي تربط الزبون برب العمل ,ويبين "جون فرنسوا ميبردارد" أربع خصائص جوهرية لهذه العلاقة أولا :سمتها الشخصية حيث أنه تربط زبونا برب عمله وتقام في نفس الوقت على العرفان بالجميل الوفاء بل الصداقة ثم خاصيتها التبادلية رب العمل ( الولي) مساهما في حمايته و مساعدته المادية أو دعمه وتفرض أيضا كعلاقة تبعية، إذ للطرفين موارد غير متكافئة و أن للزبون ما يبرر خوفه الأكبر من أن يترك من قبل صاحب عمله أكثر من خشية هذا الأخير من تخلي أحد زبائنه عنه ، أخيرا أنها علاقة راسية مادامت غير عادية وذات طرفين، وتحول دون تشكيل الطبقات في المجتمع<sup>2</sup>، من هذا المنطلق أغلب أعضاء المجلس الشعبي الوطني لا يتمتعون بصفة تمثيلية حقيقية مكتسبة بفضل انتخابات حرة، حيث بالنظر إلى ظروف الترشيح و الانتخاب لكثير من النواب نستكشف العلاقة التي تربطهم بالسلطة المركزية من الأعلى

<sup>1</sup> - أحمد طرطار، دور الاستجواب و المساءلة في عملية الرقابية البرلمانية على أداء الحكومي ، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس ،نوفمبر 2007، ص 61.

<sup>2</sup> - طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة باتنة، 2009، ص 52-53.

و بالمواطنين الناخبين من الأسفل ، نجد أنفسنا أمام زبائن و موالين وليس أمام نواب سياسيين<sup>1</sup> ، فالشخصية الولاء أهمية كبرى للعلاقات الشخصية وهي السمة الطاغية في كل موعد انتخابي.<sup>2</sup>

فالترشح للانتخابات التشريعية بالنسبة إلى حزبي النظام خاصة (التجمع الوطني الديمقراطي، حزب جبهة التحرير الوطني) غالبا ما يتم عبر صفقات تبرم بين السلطة المركزية وهيئاتها و فروعها المحلية من ناحية ، ومرشحين تتوفر فيهم مواصفات الوكيل الزبوني القادر بفضل عوامل شتى، على ضمان أصوات الناخبين وتتم العملية في صورة وعود من السلطة وهيئاتها للمرشحين ومن المترشح للناخبين، ضمن هذا السياق تتضاءل أهمية الاعتبارات السياسية، ويمتاز الوسيط الزبوني بالمرونة السياسية و القدرة على التغير والتكيف.<sup>3</sup>

وفي السياق الآخر لعب المال في الانتخابات البرلمانية دورا أساسيا في التأثير سلبا على العمليات الانتخابية، سواء من حيث تقديم رشاوى لرؤساء مكاتب الأحزاب السياسية من طرف بعض رجال المال و الأعمال، حتى يكونوا في المراتب الأولى لقوائم الأحزاب في الانتخابات أو بشراء الاصوات أثناء عملية التصويت.

### ثانيا: التجوال السياسي

الثقة و الاعتبار وحسن السمعة للمرشح هي أحد الشروط الأساسية لصلاحية المرشح أو النائب للاستمرار في ممارسة الحياة النيابية، وتغيير المرشح حزبه بعد نجاحه في الانتخابات و انضمامه تحت راية حزب معين يهدر إرادة الناخبين ويفسد نتائج الانتخابات وهذا الأمر يعادل التزوير المعنوي، ومن النادر جدا أن يكون التغير في الهوية السياسية للمرشح بناء على رغبة نابعة منه، وبناء على إيمان كامل من ذلك المرشح بالفلسفة و الإيديولوجية و المبادئ التي يقوم عليها الحزب الذي يريد الانضمام إليه، أو الاقتناع بالتوجهات السياسية لهذا الحزب، و إنما الهدف شخصي وليس لهدف الأغلبية الذين منحوه الثقة

<sup>1</sup> - صالح بالحاج، مداخلة بعنوان: النظام السياسي الجزائري و العولمة السياسية تحول أم تكيف؟ ، الملتقى دولي بعنوان: مستقبل الدولة في ظل العولمة ومجتمع المعلومات: حالة الجزائر جامعة ورقلة، يومي 5-6 ماي 2009، ص 12.

<sup>2</sup> - حافظ عبد الرحيم ، الزبونية السياسية في المجتمع العربي، مركز الدراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2006، ص 418.

<sup>3</sup> - طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007 مرجع سابق، ص 53.

و الاعتبار، وظاهرة التجوال السياسي قد تتسبب أيضا بالسلب على البرلمان من حيث عدم الاستقرار الداخلي مما أدى بالمؤسس الدستوري إلى منع هذا السلوك دستوريا وترتيب عقوبة على النائب المغير لانتمائه السياسي طوعا بموجب المادة 117 من الدستور 1996 "يجرد المنتخب في المجلس الشعبي الوطن ومجلس الأمة، المنتمي الى حزب سياسي الذي يغير طوعا انتماءه الذي انتخب على أساسه من عهده الانتخابية بقوة القانون، و يعلن المجلس الدستوري شغور المقعد بعد إخطاره من رئيس الغرفة المعنية ويحدد القانون كيفية استخلافه. و يحتفظ النائب الذي استقال من حزبه أو أبعده منه بعهدته بصفة نائب غير منتمي."<sup>1</sup> و الهدف من هذا المنع هو محاربة ظاهرة التجوال السياسي الذي عانت منه الأحزاب السياسية بناء على إقتراح منها إلا أن فيه تضيق على حرية النائب في التصويت وهذا ما ستطرق إليه في نظام الكتل البرلمانية لاحقا.

### الفرع الثالث: المجموعات البرلمانية

يرى الأستاذ جيكال بأن هذا الموضوع "أخرجنا من الهيكلية التقنية إلى الهيكلية السياسية"، حيث أن المجموعات البرلمانية هي تنظيم وتعبير عن الأحزاب السياسية داخل البرلمان، بمعنى آخر المجموعات البرلمانية هي استمرار للأحزاب السياسية داخل البرلمان، فما هو تأثيرها في العمل البرلماني؟، وهل هي تدعيم لاستقلالية البرلمان أم تجعل منه تابعا للأحزاب السياسية و التجمعات السياسية خارج البرلمان؟.

### أولا: ماهية المجموعات البرلمانية

نص النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على إمكانية إنشاء تشكيلات سياسية داخل البرلمان يطلق عليها المجموعات البرلمانية، فما المقصود بها؟ وماهي الإجراءات و القيود الواردة على إنشائها؟

### أ- المفهوم

هي تنظيم تنسيقي تشكله الأحزاب السياسية و الأحرار بحسب حصولهم على المقاعد، وقد حدد النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان العدد كحد أدنى بـ 10 أعضاء غير أن ذلك لا يعني أن كل

<sup>1</sup> - أسماء بوراوي، النظام الانتخابي و تأثيره على الأداء البرلماني في الجزائر، مرجع سابق، ص 146

10 نواب أو أعضاء من مجلس الأمة يشكلون مجموعة ولو كانوا ينتمون إلى حزب واحد ، بل إن المجموعة البرلمانية مقيدة بالحد الأدنى دون الأعلى، بحيث يمكن أن يجوز أحد الأحزاب على 50 نائبا أو عضوا أو أكثر لكنه لا يجوز له أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، أو أن ينتمي النائب أو العضو إلى مجموعتين برلمائيتين، أو ينشئ مجموعة قائمة على أساس مصلحي فتوي أو محلي، كما يمكن للعضو عدم الانضمام إلى أي مجموعة البرلمانية بالتالي يحتفظ بصفته كعضو غير منتمي.

### ب- الإنشاء

تنشأ المجموعة بتقديم ملف إلى مكتب المجلس، يتضمن التسمية و القائمة واسم الرئيس وأعضاء المكتب وإعلان تسميتها توضع تحت تصرفها الوسائل المادية و البشرية بما يناسب عدد أعضائها<sup>1</sup>.

### ج- أهمية المجموعات البرلمانية في الدستوري الجزائري

لم يعترف القانون العضوي رقم 16-12<sup>2</sup>، ولم يرد في دستور 1996 المعدل بموجب القانون 16-01 بالمجموعات البرلمانية كأجهزة لاتخاذ القرار السيد للبرلمان إذ اقتصر ذكرها على الأنظمة الداخلية للغرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني، المجلس الأمة) وهي موجودة في هياكل الغرفتين، و إعتبر الدكتور الأمين شريط " المجموعات البرلمانية ليست من هياكل أو أجهزة البرلمان، وهو ما يؤكد قرار المجلس الدستوري بخصوص الخصوص النظامين الدخلين للمجلسين فهما مجرد اجتماع لمجموعة أعضاء غرفة برلمانية معينة بقصد توحيد موقفهم السياسي في النشاط البرلماني<sup>3</sup>. وقد نصت الأنظمة الداخلية للمجلسين للمجموعات البرلمانية في الجزائر بصلاحيات مباشرة تتعلق بتنظيم سير عمل البرلمان، و المشاركة في إتخاذ القرار البرلماني، ويتم ذلك على أساس مشاورات سياسية بين مكتب المجلس أو رئيسه عادة والمجموعات البرلمانية أو رؤسائها .

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص70

<sup>2</sup> - قانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، جريدة رسمية العدد 50، صادرة بتاريخ 28 أوت 2016.

<sup>3</sup> - أمين شريط علاقة الحكومة البرلمان مرجع سابق ص 28

ويعد الرئيس جهاز أهم في المجموعات البرلمانية، فالمشاورات تتم وتجري عادة مع رئيس المجموعة فهو الناطق الرسمي بإسمها داخل البرلمان<sup>1</sup>، وتمنح هذه الصلاحيات الواسعة قيمة قانونية و سياسية للمجموعات البرلمانية ممثلة في رؤسائها وتجعلهم مساهمين فاعلين في المسار التشريعي و الرقابي، وتعترف الانظمة الداخلية للأحزاب بدور رئيس المجموعة داخل و خارج البرلمان على النواب، بحيث يقوم بتقييم النواب ومدى إستجابتهم لتوجهات الحزب داخل البرلمان، وخارج البرلمان يساهم في الحملة الانتخابية للمتشحين و كذلك يشكل ناطق الحزب داخل البرلمان، وهو ما يمكننا من القول أن المجموعات البرلمانية هي ملحقات الأحزاب داخل البرلمان وعموما هي تابعة في قراراتها للحزب إضافة إلى التشكيل حيث هنالك تبعية صارمة في تعيين مسؤولي المجموعة التي عادة ماتم خارج البرلمان، أي من خلال قيادات الأحزاب المعنية، ويتم تجسيدها داخل المجموعة .

### ثانيا-تأثير المجموعات البرلمانية على عمل البرلمان :

المجموعة البرلمانية هي فضاء مناسب لتمير و إيصال سياسة الحزب و مواقفه، فهي تحاول أن تستعمل البرلمان كمنبر لإيصال سياسة الحزب، من خلال الآليات الرقابية لتمير موقفها خاصة البرلمان، هو كذلك فضاء إعلامي يتم استغلاله من قبل وسائل الاعلام لا يصل رسائل الناخبين، وبالتالي للمجموعات دور سياسي يتمثل في توجيه التصويت داخل الحزب ودور إعلامي يتمثل في توجيه الرأي العام، وقد حدث في كتلة الارندي في 2006 أن خالف عضوا توجيهات الأمين العام أحمد أويحي وصوتا ضد قانون المالية 2006 أو وقد تم إحالة العضوين على لجنة الانضباط داخل الحزب، ولم يتم ترشيحهم للعهددة أخرى ، ونفس الشاكلة مع نواب حزب جبهة التحرير الوطني الذين صوتوا بلا على قانون المحروقات 2006، وهو ما يوضح علاقة النائب بحزبه المبنية على أساس ثابت وملزم ، و المتمثل في تأييد توجيهات الحزب و الانضباط ، وعلى الحزب ضمان إعادة ترشيح النائب إذا أراد الاستمرار في مهمته .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> -عباس سيرة، استقلالية وفعالية السلطة التشريعية دراسة حالة العهددة البرلمانية 1997-2002، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، سنة 2009. ص191

<sup>2</sup> - حوار مع رئيس مجموعة الأرندي "مُجد قيجي" يوم 15 أفريل 2017 بمكتب الارندي تيسميسيلت.

## خلاصة الفصل:

تطرقنا في هذا الفصل إلى طرق تشكيل البرلمان والضمانات المقررة عليه المتمثلة في الانتخاب و التعيين كأسلوبين أساسيين في لأيلولة السلطة، بحيث يتشكل البرلمان الجزائري طبقا لنص المادة 118 من الدستور بالمغايرة عن طريق الانتخاب المباشر و غير المباشر، إضافة إلى حق رئيس الجمهورية في تعيين 3/1 من أعضاء مجلس الأمة، ويعد النظام الانتخابي ركنا من أركان استقلالية البرلمان بل أساس قيام برلمان فعال ولنجاح الانتخاب يستلزم تنفيذ عدد ضخم من المهمات عل يد جمع من الاشخاص و الهيئات تتحمل تبعات أعمالها تجاه القانون و بذلك إن إدارة العملية الانتخابية تحدد مدى التزام النظام السياسي بالديمقراطية، فمراقبة العملية الانتخابية وحياد الادارة المنظمة لها أهم ضمانة لاستقلالية البرلمان، وقد أورد المشرع و القانون الدولي العديد من المبادئ كضمانة مساهمة في استقلالية البرلمان كمبدأ دورية الانتخاب و استقلالية النواب على الشعب، غير أنها وردت الكثير من الاستثناءات أدت إلى تقليص و تقزيم هذه المبادئ.

إضافة إلى تأثير النظام الحزبي على استقلالية البرلمان فمن جهة تساهم التعددية الحزبية ضمان استقلالية أعضاء البرلمان ومن جهة أخرى ارتباط النائب الحزبي يشكل عائقا و حائلا بينه وبين ممارسة مهمته البرلمانية بكل استقلالية نظرا لما يترتب عن مخالفته لتوجيهات الحزب الذي انتخب على أساسه من جزاءات حسب نص المادة 117 من الدستور .

يعتبر البرلمان سلطة مستقلة تضطلع بمهمة التعبير عن إرادة الشعب بحيث يمارس إختصاصه نيابة عنه إعمالاً بنص المادة 7 من دستور 1996 المعدل "السيادة ملك الشعب يمارسها عن طريق ممثليه المنتخبين" وتتمثل إختصاصاته في سن القوانين والرقابة على الحكومة باعتبارها مسؤولة أمامه, مما يستلزم أن يكون في موضع الاستقلالية، ولا يمكن للبرلمان تحقيق استقلاليته إلا من خلال ضمانات أقرتها الدساتير وقوانين للأعضاء المجالس التشريعية تعينهم على أداء مهامهم دون مسألة ومن هذه الضمانات، ضمانات تقرر للأعضاء المجلس حماية لهم من كل أشكال الضغط والترهيب، وأخرى مقرررة للمجلسين كهيئة مستقلة مثل إفرادهما بإعداد نظاميهما الداخليين، وإعداد الميزانية والتصويت عليها وهذه الضمانات وغيرها، لا بد من توفرها حتى نضمن الاستقلالية المجالس التشريعية، وهذا ما سنتطرق إليه في مبحثين:

المبحث الأول: مظاهر و ضمانات العضوية للاستقلالية البرلمان.

المبحث الثاني: ضمانات الوظيفية للاستقلالية البرلمان.

## المبحث الأول: الضمانات العضوية لاستقلالية البرلمان

يعتبر البرلمان منبر للتعبير عن إرادة وآمال الشعوب فهو من يسن قواعد تراعي مصالحهم وتحافظ على حقوقهم وحررياتهم، لذا وجب تزويده بمجموعة من الضمانات تمكنه من التعبير بصدق عن رأي الأمة من جهة وتحقيق استقلاليته من جهة أخرى، وتمثل هذه الضمانات في حرية البرلمان في تحديد وسائله الإدارية والمالية بكل إستقلالية، بحيث يشير الدكتور "الأمين شريط" إلى أن من ضمانات الاستقلالية هو تحديد كل غرفة ووسائلها المادية وميزانيتها وتسييرها والتعويضات اللازمة لأعضائها بكل حرية واستقلالية<sup>1</sup> فهل يملك البرلمان فعلا هذه الضمانات؟ وهل هو حر في تحديدها؟ وهو ما سنتطرق له في ثلا مطالب المطلب الأول ضمانات الإستقلال المالي و الاداري أما المطلب الثاني فتطرقنا فيه الى سلطة وسيادة البرلمان في إثبات عضوية وإسقاطها على إعضائه، وضمانا لممارسة البرلمان اختصاصاتها بكل حرية حماية أعضائه من هيمنة وكيد السلطة التنفيذية، أقرت الأنظمة الديمقراطية في العالم مبدأ دستوري تبناه المشرع الجزائري بموجب نص المادة 132 المتمثل في الحصانة البرلمانية والمراد منها عدم متابعة و مساءلة عضو البرلمان بسبب ممارسة مهامه النيابية، وهذا ما سنتطرق له في المطلب الثالث.<sup>2</sup>

## المطلب الأول: ضمانات الاستقلال المالي والقانوني للبرلمان

يشكل الاستقلال المالي والإداري و القانوني، أداة هامة من أدوات عدم الضغط التي تؤثر على فعالية واستقلالية البرلمان وكافة العاملين فيه، وبالتالي تعد من العوامل التي تؤدي إلى قيام البرلمان بالدور المطلوب منه بكل استقلالية<sup>3</sup>، حيث يضمن بنفسه ممارسة الإختصاص المنصوص والمعترف به في الدستور، أي أنه يملك الإستقلال القانوني لينظم نفسه مباشرة أعماله عليه سنبحث في نقطتين أساسيتين هما الاستقلال الإداري المالي أي سيادة البرلمان في التسيير و التنظيم الإداري لمصلحة أما النقطة الثانية فهي قدرته على تنظيم نفسه أي إعداد نظامه الداخلي والتصويت عليه.

<sup>1</sup>-الأمين شريط، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر ، ص20.

<sup>2</sup>- محاليف عباس، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب، العدد(2) السنة2003، ص44.

<sup>3</sup>- لونس مزياي، إنتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل دستور الجزائري1996، مذكرة ماجستير جامعة تيزي وزو، سنة2011، ص:85.

### الفرع الأول: استقلال المالي والإداري للبرلمان

يعد الاستقلال المالي و الإداري أهم ضمانات وحماية للبرلمان من نفوذ السلطة التنفيذية، والتي لاشك لها انعكاس مباشر على أداء مهامه بكل استقلالية، أي التشريع و الرقابة ، فهل يتمتع البرلمان في الجزائر بكل الإمكانيات و الوسائل المادية و المالية و البشرية لأداء مهامه ؟ وهل يملك إدارة مستقلة تساعده؟ وهل هو مستقل في وضع ميزانيته ؟ هذا ما سنحاول بحثه في هذا الفرع من الدراسة.

#### أولاً: الاستقلال الإداري

يتعلق خاصة بالموارد البشرية والتنظيم الإداري لمصالح البرلمان وأمنه.

#### أ. المصالح الإدارية للبرلمان

أحالت المادة 132 من الدستور تنظيم البرلمان بموجب قانون عضوي رقم 16-12 والذي نصت المادة 102 منه على أن "توضع تحت تصرف كل غرفة وتحت سلطة رئيسها المصالح الإدارية والتقنية الضرورية للإدارة " مبدئياً لغرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، حرية في تحديد مصالحه الإدارية وضعها تحت تصرف رئيسيهما، بحيث يمثلان السلطة العليا للمجلسين ويؤكد النظاميين داخلين هذا التوجه، من خلال أن رئيسي المجلسين هما ممثلا المجلسين أمام المؤسسات الوطنية والدولية وهما من يتولى ضمان أمن مقرات المجلس طبقاً للمادة 3 من القانون العضوي رقم 16-12.<sup>1</sup>

#### 1. الأمين العام

يعتبر مفتاح الإدارة البرلمانية و يظهر دوره في كونه يمثل الأداة الرئيسية الإدارية والتقنية والتنظيمية والتفسيرية، وله قيمة فعلية نظراً لهيمنة الثقافة التي تعطي الأولوية في التسيير داخل البرلمان للإداري على السياسي، ولكي يقوم الأمين العام للمجلس بدوره من الضروري أن يتم ذلك بكل استقلالية وحياد فإن

<sup>1</sup> - الفقرة الثانية من المادة (3) من القانون العضوي رقم 16-12-متضمن تنظيم مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة المؤرخ في 20-أوت 2016- جريدة الرسمية عدد 50-ص:55.

إجراءات تعين منصب الأمين العام ومدة التعيين وظروف إقالته من العوامل المهمة لتقييم درجة الاستقلالية الوظيفية بحيث يضمن خضوعه لسلطة البرلمان دون غيره<sup>1</sup>.

## 2. موظفو المجلسين:

يعتبر الأستاذ جون بول ريشار "أنه من الضروري أن يكون للبرلمان إدارته الخاصة وهذا يركز على أسس سياسية وقانونية وفلسفية خاصة، ومبدأ الفصل بين السلطات هو أهم هذه الأسس، ضرورة للاستقلالية الإدارية والمالية للمجلس عن إدارة الجهاز التنفيذي<sup>2</sup>. فهل البرلمان الجزائري إدارة مستقلة؟ وهل هو سيد في تعيينها وتمارس صلاحيتها تحت سلطته؟ .

نصت المادة 102 من القانون العضوي 16-12 "توضع تحت تصرف كل غرفة وتحت سلطة رئيسها المصالح الإدارية والتقنية الضرورية لإدارتها" ونصت المادة 103 "تضبط كل غرفة من البرلمان القانون الأساسي لموظفيها وتصادق عليه" ونصت المادة 84 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني " يستفيد موظفو المجلس الشعبي الوطني من الحقوق المعترف بها لموظفي الدولة، وتكرس هي الضمانات وهذه الحقوق بموجب قانون أساسي خاص يصادق عليه المجلس بناء على اقتراح من مكتب المجلس وهذا بعد دراسته من اللجنة القانونية وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ونفس المادة تبناه النظام الداخلي للمجلس الأمة<sup>3</sup>. وباعتراف المشرع باختصاص البرلمان يوضع القانون الأساسي لموظفيه يكون المشرع قد أسس الاستقلالية للبرلمان، وهذا طبقاً لرأي المجلس الدستوري رقم 10 القاضي باعتبار أن مبدأ الدستوري للفصل بين السلطات والاستقلالية البرلمان المستمد من هذا المبدأ ألا يتعارض مع ضبط كل غرفة قانون موظفيها الأساسي والمصادقة عليه بحكم الاستقلالية ذاتها<sup>4</sup>. واعتبر أن القانون الأساسي الخاص بموظفي البرلمان لا يعود بموجب المادتين 140 و142 و بالتالي لا يخضع لإجراءات الإعداد و المصادقة و الإصدار

<sup>1</sup> -المجلس الوطني الانتقالي -النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بموظفي الهيئة التشريعية الجزائر 1995-ص: 46 .

<sup>2</sup> -عباس سيرة، استقلالية وفعالية السلطة التشريعية في الجزائر دراسة العهدة البرلمانية 1997-2002 ، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة الجزائر 2005 ، ص: 198.

<sup>3</sup> -ينظر نص المادة 84 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ 2000/07/30-الجريدة الرسمية، العدد (46)، ص: 22.

-رأي المجلس الدستوري رقم 10 المؤرخ في 13 ماي 2000 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور-الجريدة

<sup>4</sup> الرسمية العدد(3)-ص: 4:

المقررة في نص المادة 138 الفقرة الأولى و المادة 144<sup>1</sup>، وهي ضمانات حقيقية لاستقلالية الوظيفية لإدارة البرلمان عن السلطة التنفيذية.

### ب. مظاهر الاستقلالية الإدارية للبرلمان

تتمثل مظاهر الاستقلالية الإدارية للبرلمان سلطة البرلمان على مصالحه الإدارية من حيث التنظيم في:

#### 1. سلطة التعيين:

لرئيسي المجلسي في ظل دستور 1996 المعدل التعيين في المناصب الإدارية وخاصة الأمين العام باعتباره مفتاح الإدارة البرلمانية بحيث نصت المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني في نص الفقرة 8 على صلاحية رئيس المجلس الشعبي الوطني في تعيين الأمين العام وتقليد المناصب في المصالح الإدارية للمجلس الشعبي الوطني بعد أخذ رأي مكتب المجلس، وهو نفس نص تقريبا في المادة 8 في الفقرة 6<sup>2</sup> من النظام الداخلي لمجلس الأمة، وبالتالي هي ضمانات حقيقية تتمثل في السلطة البرلمان بمجلسه على موظفيه.

#### 2. السلطة الرئاسية:

أشار النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني والمجلس الأمة صراحة على السلطة الرئاسية لرئيسي المجلسي على المصالح الإدارية بحيث نصت المادة 83 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني "يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي الوطني إدارة المصالح الإدارية التقنية للمجلس الشعبي الوطني"، اعترف القانون العضوي رقم 16-12 في نص من خلال المادة 102 منه على "توضع تحت تصرف كل غرفة وتحت سلطة رئيسها مصالح الإدارية والتقنية الضرورية لإدارتها" وبالتالي فرئيسي المجلسين هما أعلى سلطة رئاسة في الهيكل الإداري للمجلس.

#### 3. خضوع موظفو البرلمان لنظام قانوني مميز

أشارت المادة 103 من القانون العضوي رقم 16-12 إلى "تضبط كل غرفة من البرلمان القانوني الأساسي لموظفيها وتصادق عليه" وبهذا نص يكون المشرع قد خص البرلمان اختصاصه بوضع القانون

<sup>1</sup> - المادة 144 من الدستور " يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه..."

<sup>2</sup> - نص الفقرة 6 من النظام الداخلي للمجلس الأمة -التعيين في المناصب الإدارية والتقييم بموجب قرارات

الأساسي لموظفي المجلس وهذا طبقا لرأي المجلس الدستوري رقم 10 لسنة 2000 الذي تطرقنا إليه سابقا أي أنه يخرج من المجال المنظم بموجب نص المادة 140 الفقرة 17 و 25 و المادة 141 من الدستور.<sup>1</sup>

#### 4. خضوع لنظام المراقبين البرلمانين

هو إجراء مستمد من النظام الفرنسي les questeurs وترجمة الصحيحة هي المراقبين البرلمانين بحيث يتولى المراقبين مراقبة التسيير بمصالح الإدارية للمجلس، وهذا ما نصت عليه المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة طبقا للمادة 10 من القانون العضوي رقم 16-12 ينشأ المراقب المالي مع نائبين له في مجلس الأمة على مستوى مكتب المجلس ويكلف خاصة مما يأتي:

- السهر على متابعة تنفيذ ميزانية المجلس

- السهر على حسن استخدام واستغلال الموارد البشرية والمادية للمجلس....."

ونفس الشيء نصت عليه المادة 16 فقرة 03 من نظام الداخلي للمجلس الشعبي والوطني ويعد هذا الأسلوب من بين ضمانات سلطة وسيادة أعضاء البرلمان على موظفيه.

#### ج- تقدير الاستقلال الإداري

يمكن القول أن البرلمان الجزائري، يتمتع بالاستقلالية كبيرة خاصة في التسيير والتنظيم الإداري وفي تعيين مستخدمي البرلمان وتسيير حياتهم المهنية وخضوعهم لسلطات البرلمان إلى جانب حرية البرلمان في تنظيم مصالحه الإدارية وأمنه الداخلي وله كل الحرية في إعداد الميزانية وتسييرها وتنفيذها

#### ثانيا: الاستقلال المالي

يعتبر الاستقلال المالي من أهم الضمانات الاستقلالية المجالس التشريعية ويتعلق الأمر بمدى توافر الموارد المالية والمادية التي يتمتع بها البرلمان للقيام بمهامه، ومن ثم تعد إحدى الأسس التي تزيد الإستقلالية أو التبعية وهذا بالنظر إلى درجة الحرية والصلاحيات التي يقرها الدستور والقانون، وهذا ما سنحاول التطرق إليه من خلال الاستقلال المالي لغرفتي البرلمان.

#### أ. ميزانية البرلمان

<sup>1</sup>- رأي المجلس الدستوري رقم 10 المؤرخ 13 ماي 2000 متعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور جريدة رسمية العدد (3)-ص 4.

بداية نصت المادة 132 في الفقرة (2) "يحدد القانون ميزانية الغرفتين" وترك المسائل التفصيلية المتعلقة بتنظيم الموارد البرلمانية المالية للقانون العضوي والأنظمة الداخلية للمجلسين، بحيث نصت المادة 104 من القانون رقم 16-12 على تتمتع كل غرفة بالبرلمان بالاستقلالية المالية، وباعتراف المشرع بالشخصية المعنوية البرلمان يترتب عنه آثار من بينها الذمة المالية المستقلة،<sup>1</sup> كما أحال القانون العضوي إجراءات إعداد الميزانية وتصويت عليها في النظام الداخلي لكل غرفة<sup>2</sup>، حيث تصوت كل غرفة في البرلمان على ميزانيتها بناء على إقتراح من مكتبها وتبلغها للحكومة لدمجها في قانون المالية .

### 1- إجراءات الإعداد والتصويت على الميزانية:

إن استقلالية الغرفة البرلمانية في إعداد و تحضير ميزانيتها يبدو جليا دون أي غموض من خلال هذه المراحل، حيث كرس النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني على مبدأ صلاحية المكتب في دراسة مشروع ميزانية المجلس و المصادقة عليها، بعد أن يعده رئيس المجلس طبقا لنص المادة 9 الفقرة (10) "إعداد مشروع الميزانية المجلس وعرضه على مكتب"، وهو نفس النص في النظام الداخلي للمجلس الأمة، وبالتالي فإعداد مشروع الميزانية من صلاحيات رئيسي المجلسين أي هو مشروع من الرئيس ومصالح الإدارية موضوعة تحت سلطته.

على أن يهتم مكتب الغرفة بدراسة مشروع الميزانية بحيث نصت المادة 89 في فقرتها الثانية من النظام الداخلي للمجلس الأمة "يدرس مكتب مجلس الأمة مشروع الميزانية المجلس ويبلغه إلى لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تبدي رأيها فيه غضون الأيام العشرة"، هو ما يوضح لسلطة غرفة البرلمان في إعداد الميزانية والتصويت عليها من ثم إرسالها للحكومة لإدراجها في الميزانية العامة<sup>3</sup>، أي دون عرض مشروع الميزانية لإحدى الغرفتين لمناقشة العامة بل يتم إدماج الميزانية المجلس مباشرة في ميزانية الدولة السنوية في باب الأعباء المشتركة وبالتالي لا تعرف تفاصيلها، وهي ضمانات حقيقية لاستقلال البرلمان ماليا، كذلك عدم تحديد القانون يلزم البرلمان بوضع حد معين لميزانية وهو كذلك تجسيد للاستقلالية والسيادة المالية

<sup>1</sup> - نور الدين جفال ، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، سنة 2000، ص 65.

<sup>2</sup> - المادة 104 فقرة (3) من القانون العضوي رقم 16-12 "يحدد النظام الداخلي لكل غرفة كيفيات إعداد الميزانية والتصويت عليه".

<sup>3</sup> - الفقرة 5 من المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

للبرلمان<sup>1</sup>، على مستوى هذه المرحلة تتضح صور الاستقلالية وهو عدم تدخل أي جهاز خارجي في تحضير و إعداد مشروع الميزانية.

## 2- تنفيذ الميزانية والرقابة عليها

يتمتع المجلس بالاستقلالية في تنفيذ الميزانية و رئيسا المجلسين هما الأمر بالصرف طبقا للنظامين الداخليين لمجلسين<sup>2</sup>، وهذا بمساعدة مصالحهما الإدارية و على رأسها الأمين العام وفق قواعد وإجراءات يحدده المجلس إعمالا بنص المادة 14 الفقرة الثامنة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والتي نصت على "..... وطبقا للأحكام يقوم مكتب المجلس الشعبي الوطني بما يأتي:تحديد القواعد الخاصة المطبقة على محاسبة المجلس الشعبي الوطني ومفاد هذه المادة هو عدم خضوع محاسبة المجلس الشعبي الوطني للقواعد العامة للمحاسبة إنما تخضع لقواعد تخرج عن المألوف، إذا هناك إقرار حتى في الحرية إعداد القواعد المطبقة على محاسبة البرلمان وعموما فإن البرلمان الجزائري له الاستقلالية في تنفيذ الميزانية وهو ما أشار إليه الأستاذ "نور الدين جفال"<sup>3</sup> خاصة من خلال تنفيذ النفقات، وهذا في غياب رقابة مسبقة للنفقات العمومية عن طريق المراقب المالي، أي رقابة وزارة المالية والهيئات الأخرى على ميزانية البرلمان وبالتالي تجسيد أكبر لإستقلالية البرلمان، وهذه الاستقلالية تظهر من خلال قواعد خاصة في محاسبة المجلس من قبل المكتب، تخرج عن قواعد المحاسبة العمومية فحين نص القانون رقم90-21، على الهيئات التي تخضع ميزانيتها لهذا القانون من بينها مجلس الشعبي الوطني<sup>4</sup> وهو نفس الاتجاه ذهب إليه المجلس الدستوري في رأيه رقم 10-2000 المذكور أنفا، أما فيما يخص رقابة مجلس المحاسبة فما هي إلا رقابة خارجية و ضرورية بإعتبارها لاحقة، دون أن يكون هذا قيد أو مساس بإستقلالية السلطة التشريعية، وإنما تدعيم للدولة القانون.

## 3- التعويضات

لقد نص دستور 1996 المعدل في المادة 115منه على ما يلي "يحدد القانون ميزانية الغرفتين والتعويضات التي تدفع لنواب وأعضاء مجلس الأمة" معدلة بموجب المادة 132 من القانون رقم16-01 المتضمن التعديل

<sup>1</sup> - المادة 14 فقرة6 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

<sup>2</sup> - الفقرة 11من نص المادة (9) من نظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ونص المادة 8فقرة 8 من الداخلي للمجلس الشعبي الأمة.

<sup>3</sup> -نور الدين جفال،النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص:68.

<sup>4</sup> -القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15/08/1990

الدستوري، الذي اكتفى بتحديد الميزانية بموجب قانون عادي التعويضات التي تدفع إلى النواب فنظامها بموجب المادة 120 التي أحالت تنظم التعويضات التي تدفع للأعضاء البرلمان الى قانون عضوي، وبهذا يكون المشروع قد أسس للحقوق المالية لنائب وعضو مجلس الأمة جاعلا النيابة البرلمانية بمقابل مالي وليست مجانية وطبقا لذلك تأتي أحكام القانون 01-01 المتعلق بعضو البرلمان الساري إلى اليوم في القسم الثاني منه الذي عنوانه "حقوق عضو البرلمان"، في الفرع الثاني منه في المواد 16-18-19-20 و21 من نفس القانون<sup>1</sup>، والذي صنفها إلى تعويضات أساسية و تعويضات أخرى، معتبرا الأولى شهرية وهي مدرجة حسب المهام التي يمارسها عضو البرلمان، وأخرى تكميلية متعلقة بالمنح والحقوق الاجتماعية، وتعويضه عن التنقلات وتعويضات الإيواء وأيضا تمكن عضو البرلمان من اقتناء سيارة السياحية تليق بمقامه.

ومما سبق نلاحظ أن القانون مكن عضو البرلمان من وسائل مادية هامة تجعله مرتاحا من هذه الناحية كي يؤدي مهامه الوظيفية النيابة بكل إستقلالية، وهكذا نستنتج أنه إذا كان المشرع قد تكفل لعضو البرلمان ماديا وحمائته من كل ضغط محتمل واقع عليه وأقر سلطته وسيادته في تحديد تعويضات النواب وأعضاء قد أسس لأهم ضمانات لإستقلالية أعضاء البرلمان<sup>2</sup>.

### ب: تقدير الاستقلال المالي لبرلمان:

مبدئيا حولت المادة 132 في فقرتها الثانية من الدستور 1996 المعدل للبرلمان أمر تحديد الميزانية بهدف عدم تبعيتها للسلطة التنفيذية، وبالرجوع للقانون العضوي رقم 16-12 المنظم لعلاقة البرلمان مع الحكومة نصت المادة 104 منه على "تتمتع كل غرفة في البرلمان بالاستقلالية المالية وتصوت كل غرفة في البرلمان على ميزانيتها وبناء على اقتراح من مكتبها وتبلغها للحكومة لدمجها في قانون المالية" إضافة للنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان في المادة 80 من النظام المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>، والمادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

<sup>1</sup> - القانون 01-01 المؤرخ في 31 جانفي 2001 متعلق بعضو البرلمان جريدة الرسمية عدد 09-2001.

<sup>2</sup> - محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان، الجزء الأول، ديوان مطبوعات الجامعية، السنة 2012، ص: 287-288.

<sup>3</sup> - "...". المادة 80 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني "يتمتع المجلس الشعبي الوطني بالاستقلال المالي يصادق مكتب المجلس على مشروع الميزانية المجلس ويحال إلى اللجنة المالية والميزانية التي تبدي رأيها فيه في غضون أيام 10 التي تلي إحالة المشروع مع مراعاة أحكام المدرجة 14-16 من هذا النظام الداخلي، يتم تبليغ مشروع الميزانية الذي يمكن تعديله تبعا لرأي لجنة المالية والميزانية إلى الحكومة قصد إدماجه في مشروع قانون المالية.

بحيث نصت المادتين في الفقرة الثانية لكل منها، على إدماجها ضمن مشروع قانون المالية الذي يمكن أن يكون محل تعديل من قبل الحكوم ، بما أن التجربة أثبتت أن قوانين المالية السنوية صدرت جلها بموجب أوامر وبالتالي إمكانية تعديلها أي تعديل الميزانية دون المرور على البرلمان طبقا للنص المادة 138 فقرة 8 "في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر" ونص المادة 44 من القانون 16-12 فقرة في حالة المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته بأمر له قوة القانون:" كما خضعت المادة 105 من القانون العضوي رقم 16-12" على أن يخضع التسيير المالي في كل غرفة لمراقبة مجلس المحاسبة "وبالتالي خضوع نفقات البرلمان لأحكام التشريعية المطبقة على نفقات الدولة أي الرقابة المسبقة والبعديّة لنفقات وفي أخير إستقلال المالي لبرلمان نسبي وليس على سبيل إطلاق.

### الفرع الثاني:تنظيم القانوني لغرفتي البرلمان

تستقل المجالس المنتخبة في النظم الديمقراطية بتنظيم شؤونها الداخلية فمبدأ الفصل بين السلطات الذي تبناه المشرع الجزائري، يقتضي الفصل العضوي والوظيفي بين السلطة التشريعية والتنفيذية و يقتضي كذلك أن تستقل كل السلطة التشريعية بشؤونها الداخلية، بوضع أنظمتها الداخلية وتنظيم العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية، ضمانا لإستقلالها وقيامها بواجبها على أكمل وجه ولعلها تشكل أهم ضمانات استقلال البرلمان<sup>1</sup>، فهل يملك البرلمان الجزائري هذه الضمانات ؟ وهل هو سيد في إعدادها و التصويت عليها ؟

### أولا الطبعة القانونية للأنظمة الداخلية

إن اعتراف المؤسس الدستوري، للنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان في أحكام الدستور من خلال المادة 132 منه، وإخضاعهما للرقابة مطابقة من المجلس الدستوري هو إقرار صريح بمدى أهميتهما شكلا ومضمونا، وبالتالي يستوجب الأمر التطرق لمفهومه النظام الداخلي ومن ثم التطرق للقيمة القانونية لهذه الأنظمة .

<sup>1</sup> - محمد محمود العمار العجاردة - ضمانات استقلال المجالس التشريعية - مرجع سابق - ص: 217.

أ- مفهوم النظام الداخلي: هناك عدة تعريف للنظام الداخلي تختلف حسب الجهة المنظمة بموجبها نوجزها فيمايلي:

### 1- تعريف يقدمه منهل لاروس

هو ذلك النص الذي يضعه رئيس المؤسسة و يتناول فيه الشروط و الإجراءات التأديبية في الورشات و الإدارة ويكون عالما من الجميع.

### 2- تعريف يقدمه مارشل يريلو

هي جملة القواعد الدستورية المنظمة و الهيكلية لفكرة المهام و المضبطة أي الانضباط.

### ب- القيمة القانونية للأنظمة الداخلية

نص الدستور 1996 في المادة 132 فقرة الثانية "يعد المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة نظاميهما الداخلي و يصادقان عليه "بحيث يتولى البرلمان أي كل غرفة على حدى تنظم إجراءات العمل الخاص بهم و لهم في ذلك الحق المطلق في تقرير هاته القواعد، مع خضوعه إلى مراقبة المجلس الدستوري نظرا لما تقتضيه الإستقلالية البرلمان على اعتبار الأنظمة الداخلية تشكل، و ضمانة أساسية تحول دون تأثير السلطة التنفيذية على البرلمان، و ينظر إليها كذلك على أنها جزء متمم للدستور من خلال ما ترمي إليه من المحافظة على التوازن و التعاون بين السلطات من جهة، و من جهة أخرى أنه عمل و تصرف ينفرد به البرلمان و تناوله الدستور في نص المادة 132، يخضع لرقابة مطابقة من قبل المجلس الدستوري و من هنا ترك الدستور للبرلمان الحرية في وضع النظام الداخلي كدليل على ما لهذه الأنظمة من أهمية كبيرة في ضمان الاستقلالية و حرية البرلمان<sup>1</sup>، وهذا ما أكدته الفقرة الأخيرة المادة "132" من الدستور من خلال :

لا يعد النظام الداخلي قانونا من الناحية الشكلية ، أي يخرج عن المجال المنظم بموجب المادة 140 و 141 و المجالات الامنصوص عليها ي الدستور ، و عليه لا يجوز أن يصدر بموجب القانون بل يجب منح المجلس كل الحرية في وضعه بعيدا عن السلطة التنفيذية، إضافة الى ذلك هو جانب تناوله الدستور

<sup>1</sup>-علي محمد الدباس، السلطة التشريعية و ضمانات لاستقلالها، ص:249.

على أساس أن النظام الداخلي هو جزء من الهرم الدستوري انطلاقاً من فكرة الفصل بين السلطات فهو يأتي في المرتبة الرابعة:

-الدستور

-القانون العضوي

-القانون العادي

-النظام الداخلي لغرفتي البرلمان

وفق نص المادة 132 حيث رتبته المشرع في في الفقرة الثالثة " يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة..... يحدد القانون ميزانية الغرفتين، يعد المجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة ظامهما الداخلي و يصادقان عليهما.

أما من الناحية المادية النظام الداخلي له قيمة دستورية من خلال :

-وجود رقابة دستورية، يخص موضوع الذي تناول تنظيم وتسيير إحدى سلطات العامة (البرلمان) المنظمة لقواعد عمل إعداد القانون وكذا علاقة البرلمان مع باقي الهيئات.

إتفق فقهاء القانون الدستوري على أن النظام الداخلي الذي تعده غرفتي البرلمان بمثابة تصرف يؤكد السلطة التسيير والتنظيم الذاتي للجهاز، من خلال إعطاء مكانة للبرلمان في إعداد نظامه الداخلي باعتباره مفسراً مكملًا ومطبقاً له فهو بالتالي تدعيم لإستقلالية هذا البرلمان<sup>1</sup>، و كأصل عام إعداد نظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان هو عمل يعود إلى أعضاء الغرفة المعنية بدون منازع وذلك من خلال:

### 1- إستبعاد تدخل أي جهاز خارجي:

إن النظام الداخلي عمل ينفرد به أعضاء البرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) حسب الحالة دون أعضاء الحكومة وهذا عكس القانون إذ أن القانون عمل يتشارك بالمبادرة فيه كل من أعضاء البرلمان و الحكومة نص المادة 136 ما سمي باقتراح القانون أو مشروع القانون.

### 2-سلطة الإصدار:

<sup>1</sup>-جفال نور الدين، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائر، مرجع سابق، ص:21.

تطرقنا سابقا إلى إن النظام الداخلي لغرفة البرلمان ليس قانونا بل عمل تنفرد به غرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) دون تدخل أي جهاز خارجي، وبالتالي يخرج عن المجال المنظم بموجب المادة 130 من الدستور، وهذا يضمن نفاذ النظامين الداخليين دون الحاجة لتدخل رئيس الجمهورية سواء على مستوى الإصدار كإجراء ضروري لنفاذ القانون وكذا استبعاد حقه الدستوري الممثل في طلب قراءة ثانية.

### 3- الرقابة الدستورية على النظام الداخلي:

إن إقرار لفكرة الرقابة على النظام الداخلي من قبل المجلس الدستوري، طبقا لنص المادة (186)، و تعد في حد ذاته استثناء على القاعدة التقليدية والممثلة في الاستقلالية المطلقة في تنظيم الغرف البرلمانية في كل ما يتعلق في إرساء قواعد تسييرها وإجراءات عملها، مبدئيا الرقابة تؤثر على القيمة المادية ذات الصفة الدستورية للنظام الداخلي، بإعداد النظام الداخلي لا يفيد فقط سلطة التنظيم الذاتي بالمفهوم الضيق لمصطلح النظام الداخلي، بل يفيد تضمين نصوص تنظيم العلاقة بين باقي الهيئات وكل ما يمس بعملية التشريع، والعلاقة بين السلطة التنفيذية و مسألة الرقابة، والعلاقة بين الغرفتين، كل هذا يتجاوز نطاق الضيق للنظام الداخلي إلى المفهوم العام كما أسميناه، وإنما يمس كل ما يتعلق بالميكانيزم المؤسساتي للدولة، فطبيعته الدستورية لا تحتاج للبيان، فتمتع غرفتي البرلمان بالاختصاص المستقل في إعداد نظامهما الداخلي و المصادقة عليهما، وتكريس المؤسس الدستوري لهذا الاستقلالية يعني أن المجالات التي أقر تداخل السلطات تكون مستثناة من النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، و يوضح المجلس الدستوري انه حينما أقر تضمين النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، مواد يعود الاختصاص فيها للقانون، قد خالف الدستور كان يهدف الى إحترام التوزيع الدستوري للاختصاصات<sup>1</sup>، و لذات الغرض قرر المجلس الدستوري أن تضمين النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حكما يقضي بتمتع بالشخصية المعنوية عبارة إدراج للموضوع لا يدخل ضمن نطاق هذا النص<sup>2</sup>، وقد اسماها المشرع برقابة مطابقة لما لها من علاقة مع الدستور، ما يدعو

<sup>1</sup> - رأي رقم 4/ر.ن.د/م د /98 المؤرخ في 10 فبراير 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، متوفر على الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري، فقه دستوري [www.conseil.constitutionnel.dz](http://www.conseil.constitutionnel.dz).

<sup>2</sup> - رأي رقم 10 رقم 4/ر.ن.د/م د /2000، مؤرخ في 13 ماي 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة بتاريخ 2000/6/30

إلى رقابة النظام الداخلي من قبل مجلس الدستوري<sup>1</sup>، إلا أن الرقابة الدستورية لا تمس من قيمة النظام الداخلي أو من استقلالية البرلمان على اعتبار:

- أن البرلمان يصوت ويصادق على نظامه بكل حرية، ولا يجبر على إدراج نصوص، فلا وجود على الأقل من الناحية النظرية لأي ضغط، ومن ثمة عدم مساس باستقلالية البرلمان من ناحية.

- و عدم إلزام أعضاء البرلمان على ضرورة مشاركة عضو أو هيئة خارجية في صياغة نظامه الداخلي تبقى سيادته قائمة، وإنما الرقابة من جانب سمو و إحترام روح الدستور الذي يبقى أسمي تشريع في الدولة .

### المطلب الثاني: سلطة البرلمان في إثبات وإنهاء العضوية:

أسند الدستور 1996 أمر إثبات عضوية للنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة لغرفتي البرلمان كل على حدى بمقتضى المادة 121<sup>2</sup> منه، وذلك تحقيقا للرقابة الشعبية وتأمين استقلالية أعضاء البرلمان، وكى يتمكن ممثلوا الشعب من أداء مهامهم بحرية، ومن جهة أخرى ضمان استقلالية البرلمان بشؤون أعضائه، و كضمانة للمواجهة السلطات الأخرى أقر الدستور لغرفتي البرلمان حسب الحالة، صلاحية إسقاط العضوية البرلمانية للعضو أو النائب الذي لا يستوفي شروط انتخابه أو يفقدها إعمالا للنص المادة 123<sup>3</sup> منه أو إقصائه جراء ما اقترفه مما يخل بشرف المهنة، وعليه سوف نتطرق إلى إختصاص البرلمان وسلطته إثبات وإنهاء العضوية كضمانة حقيقية لاستقلالته الفرع الأول، وإلى إجراءات إسقاط العضوية الفرع الثاني .

### الفرع الأول: سلطة البرلمان في إثبات العضوية

<sup>1</sup>- نور الدين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، مرجع سابق ص:34.

<sup>2</sup>- المادة 121 من دستور 1996 المعدل "إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل الغرفتين على حدة".

<sup>3</sup>- المادة 123 من دستور 1996 المعدل: "كل نائب أو عضو مجلس الأمة لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها يتعرض لسقوط مهمته البرلمانية.

منح المشرع بمقتضى المادة "121" من دستور 1996 المعدل مهمة إثبات العضوية في البرلمان للغرفة المعنية كون هذا الأسلوب يتماشى مع مبدأ سيادة الأمة، باعتبار أن البرلمان يمثل هذه السيادة وكذا مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي عدم منح هذه الصلاحية لإثبات العضوية لجهة أخرى .

### أولاً: الفصل في الطعون الانتخابية

لا تتحقق العضوية في المجالس التشريعية إلا من خلال إجراء إنتخابات عامة يشارك فيها الشعب بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، وأخرى غير مباشرة لإنتخاب أعضاء مجلس الأمة، غير أنه قد تحصل مخالفات تؤدي إلى وصول أحد المرشحين إلى عضوية البرلمان دون وجه حق، مما يتطلب وجود ضمانات لاحقة للفصل في صحة العضوية، والتي تعنى: فحص الوضع القانوني للنائب منذ تقديمه لطلب الترشح إلى غاية إعلان النتائج النهائية للانتخابات وقد أسندت هذه المهمة في ظل دستور 1996 المعدل و القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات طبقاً للمواد 130<sup>1</sup> و 131<sup>2</sup> إلى المجلس الدستوري.

### ثانياً: إثبات العضوية

تناولت نصوص الدستور والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان أحكاماً تقضي بصلاحية البرلمان في إثبات العضوية وهو من اختصاص كل غرفة على حدى وهي متمثلة فيمايلي :

#### أ- إجراءات إثبات العضوية:

نصت المادة 121 من دستور 1996 المعدل على أن إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من الاختصاص كل غرفة على حدى، ويتضح من هذه المادة أن صلاحيات إثبات العضوية موكلة دستوريا لكل غرفة على حدى دون تدخل أية جهة أخرى وهذا ما تم تدعيمه من خلال نظام داخلي لكل المجلسين.

### 1- إثبات العضوية في المجلس الشعبي الوطني

<sup>1</sup> - نص المادة 130 من قانون الانتخابات 16-10 "يحق لكل مرشح أن يمتدح على النتائج الاقتراع بتقديم الطعن لدى كتابه المجلس الدستوري في الأربعة والعشرون (24) ساعة التي تلي إعلان نتائج.

<sup>2</sup> - نص المادة 131 " يبت المجلس الدستوري في الطعون في أجال ثلاثة أيام كاملة. فقرة أولى ، أما الفقرة الثالثة فنصت على في حالة إلغاء الانتخابات من طرف المجلس الدستوري ينظم الاقتراع من جديد في أجال ثمنه أيام (8) ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار المجلس الدستوري إلى وزير الداخلية .."

حسب نص المادة الرابعة (4) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فطبقا لنص المادة 121 من الدستور يشكل المجلس الشعبي الوطني في الجلسة الأولى للفترة التشريعية لجنة إثبات العضوية التي تتكون من عشرين عضوا حسب التمثيل النسبي للأحزاب "يتولى المجلس الشعبي الوطني إثبات عضوية أعضائه طبقا لإعلان المجلس الدستوري مع مراعاة ما قد يتخذه هذا الأخير لاحقا من قرارات إلغاء انتخاب أو إعادة النظر في النتائج". وعليه يعد الإعلان النهائي لنتائج الانتخابات التشريعية من طرف المجلس الدستوري، الفيصل في صحة العضوية، ويجتمع المجلس الشعبي الوطني بمقره في الجزائر العاصمة بحضور جميع أعضائه المنتخبين الجدد تحت رئاسة أكبر وأصغر أعضائه في أول جلسة حيث يشكل لجنة لإثبات العضوية طبقا لنص المادة 121 من الدستور المذكورة سافا، تتكون اللجنة من عشرين عضوا ومهامها ليس التحقق في مدى صحة العمليات الانتخابية ولا النظر في الطعون والشكاوي والاعتراضات ذات الصلة، ولكن مهمتها تتصل بمعرفة الأعضاء الجدد من خلال معلومات شخصية عن كل نائب يقدمها تحت مسؤوليته الشخصية وتتضمن اسمه الكامل وكنيته وتاريخ ميلاده وأبويه وموطنه وجنسيته وعمله ومهنته وأملاكه وتاريخ النضالي إبان ثورة التحرير إن كان مما يهمهم الأمر والخدمة العسكرية، ومستواه التعليمي وتخصصه وانتمائه الحزبي والوظائف التي شغلها وذكر المتابعات الجزائية التي تكون قد تعرض إليها ووظائفه الانتخابية السابقة لما فيها، السلطات الجموعية و النقابية والثقافية، ويتم كل ذلك على ضوء ما يتخذه المجلس الدستوري أو ما قد يتخذه لاحقا من قرارات يمكن أن تصل إلى درجة إلغاء نتائج بعض الدوائر الانتخابية كما تنظرنا سابقا وعلى ضوء ذلك يتم إثبات العضوية للأعضاء الجدد<sup>1</sup>.

## 2- إثبات العضوية في مجلس الأمة

إعمالا لنص المادة (3) من النظام الداخلي لمجلس الأمة تسري نفس أحكام إثبات العضوية في المجلس الشعبي الوطني على مجلس الأمة الذي يعتمد في إثبات عضوية أعضائه على ما يقره المجلس الدستوري، بالإستناد إلى المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة ونفس الأحكام تطبق أيضا في حالة التجديد الجزئي للمجلس، ومن الضروري الإشارة إلى أنه خلال عمل لجنة إثبات العضوية فإن العضو يبقى محتفظا بصفة العضوية إلى حين الموافقة على تقريرها النهائي، إلا أن النظام الداخلي للمجلس

<sup>1</sup> - محمد بركات - النظام القانوني لعضو البرلمان ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، سنة 2012، ص: 76 و78.

الأمة كان أكثر دقة ووضوحا من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في مسألة الأعضاء المتحفظ عن عضويتهم من طرف اللجنة وهم حالات خاصة تحال على لجنة شؤون القانونية وهذه الأخيرة تدرسها حالة بحالة وتتأكد من مدى جدية وقانونية التحفظ والتي تعرض تقريرها على المجلس في أجل أقصاه 15 يوما إعمالا لنص المادة 3 فقرة 6 من النظام الداخلي للمجلس الأمة<sup>1</sup>، بحيث على ضوء هذا التقرير يتم الفصل في مسألة التحفظ المثار و يتم بعده إثبات العضوية .

### ب- حالات عدم إثبات العضوية:

نصت المادة 4 من النظام الداخلي لمجلس الأمة حالة عدم إثبات العضوية لأحد أعضائه أو أكثر وذلك بناء على إعلان المجلس الدستوري، أي بعد فصله في صحة الانتخاب وبيّن هذه الحالة في جلسة عامة ونفس الحكم أخذ به لنظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

### 3- تقدير سلطة إثبات العضوية:

خلاصة القول أن البرلمان خول دستوريا صلاحيات إثبات العضوية لنوابه وأعضائه حسب الحالة، ولكن قيد بإشراك المجلس الدستوري الذي يقدم الإعلان الرسمي لنتائج الانتخابات وفصل النزاعات الانتخابية، والتي تعمل على ضوئه اللجنة الخاصة بإثبات العضوية، إلا أن رقابة هذا الأخير تعد تدعيما لنزاهة و صحة العملية الانتخابية و لا تمس البتة باستقلالية و سيادة البرلمان بغرفتيه في مسألة إثبات العضوية وهي اختصاص أصيل لا يسمح لأي سلطة أخرى بتولي هذا الأمر<sup>2</sup>.

### الفرغ الثاني: نهاية العضوية في البرلمان

من أهم أوجه استقلال المجالس التشريعية امتلاكها سلطة إصدار القرارات في حق أعضائها، حيث أن عضو البرلمان يتمتع بالاستقلال من خلال حماية المجلس له من تدخل السلطات الأخرى<sup>3</sup>، على اعتبار أن العضو تولى مهمة التمثيل تحقيقا لرغبة الشعب الذي قام بإنتخابه ليكون ممثل له في البرلمان، وعليه أن

<sup>1</sup> -المادة 3 فقرة 6: "تحال الحالات المتحفظ عليها على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان التي تعرض تقريرها على المجلس في أجل أقصاه 15 يوما".

<sup>2</sup> -حسن بوالطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مرجع سابق، ص:8.

<sup>3</sup> -مُجد محمود العمار العجارمة -ضمانات الاستقلالية سلطة تشريعية- مرجع سابق- ص:181.

يحافظ عليها إلا إذا طرأت ظروف تتعلق بذلك العضو، فإن المجلس المنتخب الذي هو ممثل الشعب أصلاً يجب أن يملك قراره الحر فيما يتعلق بإسقاط عضوية أحد أعضائه، وبالرجوع للدستور في المواد 123 و124 و125 عددة الحالات وإجراءات إنهاء عضوية أعضاء البرلمان بصفة فردية وفي نصوص المواد 147 و98 من الدستور على النهاية الجماعية للمجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة .

### أولاً: بصفة إرادية

أي بناء على رغبة العضو أو النائب حسب الحالة و تتمثل في :

#### أ- الإستقالة

هي الوسيلة لإنهاء العضوية ولكن برغبة العضو وإرادته الحرة ويفقد على أثرها عضويته وسندها المادة 125 من الدستور<sup>1</sup> والتي نصت على "يحدد القانون العضوي الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه" و تقدم الاستقالة معللة إلى رئيس الغرفة حسب الحالة ليقوم الرئيس بإخطار المجلس في أقرب جلسة، ليقوم هذا الأخير بدراسة الطلب بقبوله أو رفضه، من هنا يتبين بأن رئيس المجلس لا يملك حق قبول الاستقالة أو رفضها إنما يلزم بعرض هذه الاستقالة على المجلس و أن صاحب الحق بالقبول أو بالرفض الإستقالة هو المجلس ذاته في جلسة علنية، إستناداً إلى أن عضو البرلمان يمثل الأمة بأسرها وتحسباً لمبدأ سيادة الأمة، وبالتالي فإن من يقرر قبول إستقالة العضو هم الشعب نفسه ولكن عن طريق نوابه في المجلس المنتخب، وهي ضمانات أساسية من ضمانات استقلالية البرلمان<sup>2</sup>

#### ب- قبول وظيفة تتنافي والعضوية

يؤدي قبول أو تولي عضو البرلمان للوظيفة التنافية مع مهمته إلى فقدان صفته النيابية ، فإذا كان قد عين عضواً بالحكومة أو عضواً في المجلس الدستوري أو قبول وظيفة أخرى منصوص عليها في المواد 2 و3 من

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي، مرجع سابق ، ص 48.

<sup>2</sup> - مُجد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان، مرجع سابق، ص 354.

القانون العضوي 02-12، وفي هذه الحالة يستخلف النائب طبقا لنص المادة 122<sup>1</sup> من الدستور و المادة من 105 القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بانتخابات "دون الإخلال بأحكام الدستورية والتشريعية السارية المفعول يستخلف النائب بعد شغور مقعده بسبب الوفاة أو الاستقالة أو حدوث مانع شرعي له أو الإقصاء أو التجريد من عهده الانتخابية أو سبب قبوله وظيفة عضو في الحكومة أو عضوية في المجلس الدستوري بالمرشح المرتب مباشرة بعد المترشح الأخير المنتخب في القائمة للمدة المتبقية من العهدة النيابية"<sup>2</sup> هذا النص يؤكد على إقصاء كل عضو يقبل وظيفة حكومية أو عضوية المجلس الدستوري وهذا في حد ذاته تجسيد مبدأ استقلالية البرلمان على السلطة التنفيذية، يعد هذا الشرط من بين الشروط الهامة لضمان استقلالية البرلمان، وتحرره من كافة الضغوط ويعد ذلك من ركائز الفصل العضوي بين السلطات المعمول به في النظام الرئاسي الذي أخذ به النظام الجزائري.

### ثانيا: بإرادة المجلس

إن سقوط المهمة البرلمانية ليس تلقائيا بمجرد ظهور أو تخلف شرط من شروط صحة العضوية، إنما بعد أن يقرر البرلمان حسب الحالة بأغلبية أعضائه سقوط المهمة على عضو من أعضائه، وتسري حالات سقوط المهمة البرلمانية طبقا لنص المادة 123 من الدستور.

### 1-الإسقاط

تنص المادة 73 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على إمكانية إسقاط العضوية عن عضو البرلمان إعمالا لنص المادة 123 من الدستور "كل نائب أو عضو مجلس الأمة لا يستوفي الشروط وقابلية انتخابه أو يفقدها يتعرض لسقوط مهمته البرلمانية، ويقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة هذا السقوط بأغلبية أعضائه " وهذا النص يؤكد وجوب صدور قرار وبأغلبية أعضاء إحدى الغرفتين حسب الحالة بشأن إسقاط العضوية وهذا في حد ذاته تجسيدي لاستقلال المجلس في اتخاذ قراراته بشأن إسقاط عضوية أعضائه من عدمها حسب الإجراءات المبينة في نص

<sup>1</sup> - المادة 122 " مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية قابلة للتجديد ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام و وظائف أخرى"

<sup>2</sup> - وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستور الجزائري ، رسالة دكتوراة، جامعة تلمسان -ص 176.

الفقرة (2) من المادة 73 من نظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>، والمادة 82 من النظام الداخلي للمجلس الأمة حسب الحالة.

## 2-العزل

نصت المادة 74 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على إمكانية التجريد من العضوية لعضو البرلمان، على إثر قيامه بأفعال تخل بشرف المهنة وتتنافى ومهمته البرلمانية، ويكون ذلك وفق الإجراءات يمتلكها المجلس دون سواه في إقصاء العضو من عدمه كما أن المشرع شدد في نسبة التصويت بأغلبية أعضاء حسب الحالة، طبقا لنص المادة 124 من الدستور، وبهذا يكون المشرع قد أقر أهم حماية تمثل في الحماية التي أحاط بها عضو البرلمان من خلال عدم إمكانية إقصاء أي عضو إلا بالاستناد على قرار رشيد صادر عن إحدى الغرفتين، وبأغلبية أعضائه وحتى إن كان ذلك على سبيل تنفيذ حكم قضائي وهذا الاتجاه الذي إنتهجه المؤسس الدستوري الجزائري جاء مدعما للاستقلالية البرلمانية<sup>2</sup>

### المطلب الثالث: ضمانات مقررة على الوضعية الشخصية للبرلمانيين

يجمع الفقه الدستوري على أن النظام النيابي الديمقراطي الذي يباشر فيه الشعب السيادة عن طريق نواب يختارهم لهذا الغرض، لا يتحقق إلا إذا توافرت أركانه وأهمها الركن الخاص باستقلال البرلمان وهذا الأخير الذي لا يمكنه أن يباشر اختصاصات حقيقية وفعالية إلى بتوافر ضمانات حقيقية لأعضائه تكفل لهم الحرية والطمأنينة عند مباشرتهم وظائفهم النيابية دون خوف أو تهديد أو وصاية من جانب الأفراد أو السلطات الأخرى، ولعل من أهم الضمانات المتعلقة بأعضاء هي تأقيت العهدة التمثيلية المقررة لأعضاء البرلمان الفرع الأول ولتأكيد هذه استقلالية تبنى المؤسس الدستور الجزائري في ظل دساتير المتعاقبة مبدأ الحصانة البرلمانية كحماية من كل أشكال الضغط الفرع الثاني.

### الفرع الأول: العهدة البرلمانية

<sup>1</sup>- نص المادة 73 من النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني "

<sup>2</sup>- حسن بوالطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مرجع سابق، ص 8.

تعد الوظيفة التشريعية أحد أهم مظاهر سيادة الشعب في النظام السياسي فهو ينتخب نواب عنه في البرلمان لممارستها السيادة نيابة عنه لفترة محددة حتى تبقى الصلة وثيقة بينه و بين منتخبيه من جهة، ومن جهة أخرى ليقى ممثله أوفياء لتطلعات و مطامح الشعب، مما سبق كرس المؤسس الدستوري لفكرة تأقيت النيابة وحددها بخمس سنوات بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني و ستة سنوات بالنسبة أعضاء مجلس الأمة، التي لا يمكن أن تمدد أو تقلص إلا بموجب أحكام نظمها الدستور و هذا ضمانا لإستقلالية أعضاء البرلمان.

### أولا: طبيعة العهدة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري

إن تعارض مبدأ عمل العهدة الأمرية مع مفهوم المصلحة الوطنية وكذا مع مبادئ الديمقراطية الحديثة جعل العديد من الأنظمة الدستورية الليبرالية تصرح بأن هذه العهدة باطلة، وأعلنوا في نفس الوقت عن تبنيهم للعهدة التمثيلية الحرة التي تقتضي إستقلالية المنتخب عن منتخبيه، بمجرد تقلده لمهامه كنائب، والجزائر ككل الدول المتحررة حديثا، انتهجت بعد الاستقلال مباشرة نموذج الحزب الواحد كنظام سياسي نظرا لملائمته لأوضاع الدولة آنذاك، السياسية والاقتصادية والأمنية<sup>1</sup> يمكن تكيف العهدة البرلمانية إلى غاية دستور 1989 على أنها عهدة شبه إلزامية في عهد الحزب الواحد، إلا أنه مع مظاهر التحول السياسي في دستور 1989 الذي غير من النموذج السياسي والاقتصادي للبلاد و من أهم أسسه تغير أساس الشرعية من مشروعية الثورة إلى الشرعية الشعبية، بعد ما نص على أن السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء و بواسطة ممثليه المنتخبين، و جعلنا من الانتخاب أحد أهم أساليب لإسناد السلطة، فأن أعضاء المجلس الشعبي الوطني ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري من فئات الشعب مباشرة، و أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع الغير مباشر، وباعتبار أن الشعب حر في اختيار ممثليه ولا حدود لتمثل الشعب، فالعهدة في المجلس الشعبي الوطني ذات طابع وطني يحظر على النائب العمل لأي جهة كانت ويظل ويبقى وفيما لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته، وبهذه الخصائص الدستورية تم الترسيم لمعالم العهدة التمثيلية الحرة في النظام السياسي الجزائري بالأخص العهدة البرلمانية<sup>2</sup>، وجاء دستور

<sup>1</sup> - محمد منير حساني، طبيعة العهدة البرلمانية في نظر الاجتهاد الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 45

<sup>2</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 85

1996 ليؤكد على طبيعة التمثيلية للعهد البرلمانية بنصه على أن السيادة الوطنية ملك للشعب وحده، ونص المادة 8 فقرة ثانية يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها و نستشف من هذا التحليل أن عهد البرلمان الجزائري هي تمثيلية<sup>1</sup>.

### ثانيا: التأقيت

يتطلب النظام النيابي تحديد الفترة النيابية بمدة يحددها الدستور ويجب تجديد البرلمان حتى تبقى الصلة وثيقة بين الشعب والبرلمان حتى يعبر باستمرار عن مطامح الشعب وتطلعاته و لا يتحول إلى هيئة مستبدة<sup>2</sup>، فالفترة النيابية لا يجب أن تكون قصيرة جدا ولا طويلة جدا فإذا كانت الفترة قصيرة يكون النائب خاضعا لضغوط ناخبين من حيث المطالب وتجعله يهتم بدائره أكثر من اهتمامه بمصالح الوطن فتجديد البرلمان يعد إذن أحد عناصر المراقبة الشعبية للنواب بتجديد الثقة فيمن يستحق ، أما إذا كانت الفترة النيابية طويلة فإن ذلك يضعف من مراقبة الشعب للنواب ،وكرس المؤسس الدستوري الجزائري لفكرة تأقيت الفترة النيابية وحددها بخمسة سنوات لنواب المجلس الشعبي الوطني وستة أو ثلاث سنوات بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة إعمالا بنص المادة 119 من الدستور على أن يجدد تشكيل مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث سنوات<sup>3</sup>، وغرض المؤسس الدستوري من هذا التحديد هو ضمان استقلالية البرلمان عن باقي السلطات وحمائته له بتحديد من السلطة التنفيذية، إلا أنه أورد استثناءات تمثل في حل هذه المجالس أي مجلس الشعبي الوطني وعهده لرئيس الجمهورية بموجب نص المادة 147 ونص المادة 96 من الدستور 1996 المعدل، وأورد المشرع جملة من القيود على رئيس الجمهورية وهي عدم جواز الحل في الحالات الإستثنائية، إضافة إلى تمديد العهد البرلمانية في نص المادة 119 من الدستور في ظروف الخطيرة جدا التي لا تسمح بإجراء إنتخابات عادية، و يعد التأقيت من أهم مظاهر استقلالية الأعضاء و عدم تعرضهم لتهديد بتقليص فترتهم النيابية جراء التصويت أو التعبير عن أفكار تتعارض و أفكار إيديولوجية السلطة التنفيذية.

### أ- حالات الحل المقررة دستوريا في الجزائر:

<sup>1</sup> - محمد منير حساني، المرجع نفسه، ص 324.

<sup>2</sup> - إدريس بوكرا ، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2016-ص 321.

<sup>3</sup> - رأي المجلس الدستوري رقم 12/ر.ق/م/د/01 المؤرخ في 13 جانفي 2001، يتعلق بالرقابة على دستورية القانون رقم 01-01 المتضمن

القانون الأساسي لعضو البرلمان لدستور، متوفر على موقع إلكتروني للمجلس الدستوري الجزائري، [www.conseil.constitutionnel.dz](http://www.conseil.constitutionnel.dz)

قضى المشرع الدستوري الجزائري بأن حالات التي يحل فيها المجلس الشعبي الوطني وهي:

1- عند رفض الموافقة على برنامج الحكومة للمرة الثانية بصفة متتالية وهذا ما قضى به صراحة نص المادة 96 من الدستور 1996 .

2- عند عدم الموافقة على لائحة الثقة التي يطلبها الوزير الأول طبقا لأحكام نص المادة 98فقرة5.

3- إمكانية حق الحل التي قررتها المادة 147 من الدستور لرئيس الجمهورية التي نصت على "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها" ويعد هذا الإجراء أخطر و أكثر الحالات مساسا بإستقلالية السلطة التشريعية أي البرلمان من جهة ومن جهة أخرى التعدي على الإرادة الشعبية المتمثلة في انتخاب البرلمان لمدة محددة دستوريا<sup>1</sup>.

#### ب- تمديد العهدة البرلمانية :

تضمنت المادة 119 من الدستور حكما يقضي بتمديد العهدة البرلمانية في الظروف الخطيرة جدا التي لا تسمح بإجراء انتخابات عادلة و هذا خروج عن المألوف نظرا لهذه للظروف .

#### ثالثا- حالات التنافي مع العهدة البرلمانية

يعتبر اقرار المؤسس الدستوري لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية قد أسس لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يتماشى مع روح و أحكام الدستور و نصوص عديدة منها قانون المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية ،حيث لدى تدخله لتطبيق بعض أحكام المادة 116 المادة 105 إعتبر كل عمل مؤججور يتنافى و العضوية في البرلمان ،فهو بهذا قد أسس لضمانة إستقلالية البرلمان عن باقي السلطات وهو ما استنطق له لاحقا.

#### أ- الأساس الدستوري و القانون :

أورد المشرع في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم "قيودا على النائب ومنها حالات التنافي مع التمثيل الشعبي فقد جاء في المادة 116 "يتفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة كليا لممارسة عهده" ومن ثم فإن العضوية في البرلمان تنافي وممارسة الوظائف أو الأعمال المأجورة وضمن هذا المنظور فقد صدر القانون

<sup>1</sup>-رائد ناحي، حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة، مرجع سابق، ص: 174-175.

العضوي رقم 02-12 المحدد لحالات التنافي بحيث عدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية<sup>1</sup>، بنصه في المادة الثالثة منه على: تتنافى وظيفة العضو في الحكومة أو المجلس الدستوري أو العهدة الانتخابية في المجلس الشعبي المنتخب أو وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو العضوية في أجهزتها وهيكل الاجتماعية وفي منصب أو وظيفة في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاحي وحتى ممارسة نشاط تجاري أو مهنة حرة سواء شخصيا أو باسمه وكذا ممارسة وظيفة قاضي أو وظيفة أو منتخب لدى دولة أجنبية، أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية، بل أن القانون أعتبر استعمال الاسم الشخصي للعضو البرلماني مشفوعا بصفة في إشهار يخدم مصالح مؤسسة مالية أو صناعية أو تجارية يتنافى مع العهدة البرلمانية<sup>2</sup>، و في حالة إثبات التنافي طبقا للمادتين 6 و7 من القانون العضوي 02-12 يمهّل العضو ثلاثين يوما للاختيار بين العهدة البرلمانية أو الاستقالة و في حالة استمرار في نشاطه يعتبر مستقila تلقائيا .

إن مهمة حماية النائب أو العضو و استقلالية البرلمان تدعمت بموجب نص القانون على حالات التنافي و هذا تدعيما لاستقلالية البرلمان و تكريسا لمبدأ فصل السلطات .

### ب- مبررات التنافي مع العهدة البرلمانية

تتمثل مبررات التنافي مع العهدة البرلمانية في:

#### 1- استقلال عضو المجلس :

عدم جواز الجمع بين الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية تضمن إستقلال العضو في هذا الاتجاه فهو يعد من أهم الأسس الداعية التي تبني هذه القاعدة.

#### 2- مبدأ الفصل بين السلطات :

من بين مبررات إقرار حالة التنافي مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعبر عن أهم ضمانة مقررة لاستقلالية السلطات، وحالة التنافي هي تعبير عن مبدأ الفصل بين السلطات في السلطة التشريعية.

<sup>1</sup> - القانون رقم 02-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، المحدد للحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، جريدة الرسمية العدد رقم (1)، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012.

<sup>2</sup> - سعيد بوشعير، نظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص: 37.

## 3- ضمان استقلالية البرلمان

وإقرار النظام النيابي قائمة على أساس لاستقلال العضوي والوظيفي في دستور 1996.

## الفرع الثاني: الحصانة البرلمانية

كرست جميع الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المتعاقبة نظام الحصانة البرلمانية بنوعيتها الموضوعية والإجرائية لحماية عضو البرلمان وضمانا لإستقلاليته<sup>1</sup>، حتى يتسنى له ممارسة مهمته البرلمانية وتمثيل الشعب والدفاع عن مصالحه دون مساءلة .

## أولا- مفهوم الحصانة وأساسها الدستوري

تطلق الحصانة البرلمانية على مجموع الضمانات المنصوص عليها دستوريا لحماية عضو البرلمان وتأكيد استقلاله ، وتمكينه من القيام بواجباته في تمثيل الشعب والدفاع عن مصالحه و عدم مسائلة عضو البرلمان عما يبديه من آراء خلال مشاركته في العمل البرلماني من الناحية الموضوعية، وعدم اتخاذ أي من الإجراءات الجنائية ضد أحد أعضاء البرلمان الكفيلة بمنعه من ممارسة مهامه على أكمل وجه وتنقسم الحصانات البرلمانية بالنظر إلى مضمونها إلى حصانة برلمانية موضوعية وحصانة برلمانية إجرائية<sup>2</sup> وقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري هذه الحصانات في المواد من 126 و127 و128 من دستور 1996 المعدل، وفي هذا الإطار فإن الحصانة البرلمانية تدخل ضمن الامتيازات المقررة للعضو بغرض تمكينه من أداء مهمته البرلمانية بعيدا عن الضغوط المادية و المعنوية و المتابعات القضائية<sup>3</sup>، والحصانة البرلمانية Iminunite parlementaire كقاعدة عامة يراد بها اللامسؤولية البرلمانية والحرمة الشخصية، و بصفة دقيقة حماية الوظيفة كونها من النظام العام.

## ثانيا: أنواع الحصانة

<sup>1</sup>- الأمين شريط، نطاق ممارسة الحصانة البرلمانية في الجزائر من حيث إجراءات رفضها والآثار المترتبة، مجلة الوسيط، وزارة المكلفة بالعلاقة

حكومة مع البرلمان، العدد 109 سنة 2012، ص: 129.

<sup>2</sup>- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص: 42.

<sup>3</sup>- الأمين شريط، المرجع، نفسه، ص 130

تقسم الحصانة إلى نوعين من الحماية الأولى: مستمدة من مضمون القانون وهي اللامسؤولية والثانية إجرائية تتمثل في حرمة الشخصية .

#### أ- الحصانة الموضوعية:

ضمانا لقيام البرلمان بممارسة السلطة التشريعية اعترف الدستور لأعضاء البرلمان بالحصانة ضد المسؤولية البرلمانية في نص المادة 126 من الدستور 1996 المعدل والمتمم والتي نصت على "الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية، ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا و على العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أي دعوى مدنية أو جزائية أو يسلب عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية "وهو نفس النص في القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان<sup>1</sup>، وهي شاملة لمختلف نشاطات البرلماني، من أقوال وآراء يعملها أو يصرح أو يدلي بها و التقارير التي يعدها والتصويت الذي يدلي به ونشاطاته في اللجان العادية أو اللجان الخاصة بالتحقيق أو الرقابة.

#### ب- الحصانة الإجرائية:

نظم دستور 1996 المعدل أحكام الحصانة البرلمانية الإجرائية في المواد 127-128 فنصت المادة 127 من الدستور على أنه "لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة، بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن حسب الحالة من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة منه بأغلبية أعضائه"ويقصد بها كفالة حرمة عضو البرلمان الشخصية وعدم منعه من ممارسة مهمته البرلمانية ومتابعته جزائيا أثناء دورات البرلمان إلا بإذن من الغرفة التي ينتمي إليها<sup>2</sup> وعليه إن الحرمة الشخصية تطبق بصفة كاملة خلال دورات البرلمان وذلك بغرض تمكين عضو البرلمان من أداء مهمته دون التعرض لمتابعات إلا إذا كان ذلك بتنازل صريح منه أو من المجلس الذي ينتمي إليه، أما خارج الدورات فإن ضبطه في حالة تلبس بارتكاب الفعل المجرم، جاز للجهة المختصة إيقافه مع

<sup>1</sup> - جاء في نص المادة 14 من القانون رقم 01-01 متعلق بعضو البرلمان، جريدة رسمية العدد 09 صادرة بتاريخ 4 فبراير 2001 "يتمتع عضو البرلمان بالحصانة البرلمانية طبقا للمواد 126-127-128".

<sup>2</sup> - سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص: 44.

إخطار مكتب المجلس فورا الذي له أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح المعني وبعرض الموضوع على المجلس الذي ينتمي إليه العضو الذي يمكنه رفع الحصانة البرلمانية عنه إعمالا لنص المادة 128 ، وبهذا المفهوم فالحصانة الإجرائية إمتياز وإستثناء يقدم لعضو البرلمان لحمايته من أي إجراءات قضائية يتم اتخاذها طيلة مهمته البرلمانية أي أنها لا ترقى إلى حد إعفاء العضو من المسؤولية أو من العقاب عما يقترفه من جرائم، إنما هو تأجيل لإجراءات هذه المسؤولية<sup>1</sup> .

إذ أن مدلول مبدأ الحصانة هو في الواقع تقييد للصلاحيات وسلطات المخولة دستوريا وقانونيا للسلطة القضائية، وبالتالي أصبحت تشاركها السلطة التشريعية في السيادة في الموافقة أو عدم الموافقة على إحالة طائفة من المتهمين إلى المتابعات والمثول أمام العدالة و بالنتيجة يشكل ذلك اعتداء وعلى اختصاصات السلطة القضائية.

### ج- الحصانة المكانية

وهي مقررة على مقر كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا مكان إنعقاد البرلمان بغرفتيه مجتمعين معا في هيئة مؤتمر طبقا للنص المادة 3 من القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة .

### ثالثا: مبررات الحصانة البرلمانية

تشكل الحصانة البرلمانية إحدى أهم ضمانات الإستقلالية البرلمان لما توفره و ذلك من خلال :

#### أ- حماية السلطة التشريعية من هيمنة السلطة التنفيذية

بموجب هذا المبرر فإن الحصانة البرلمانية تحول دون إعاقة عمل ممثل الشعب بحيث يستطيع أن يمارس عمله دون خوف ودون تهديد ودون ضغوط حيث يمنع على السلطة التنفيذية اتخاذ أية إجراءات بحق أي نائب أو عضو مجلس الأمة ولهذا فالحصانة البرلمانية تؤكد على مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ السيادة التشريعية، وتتضمن عمليا إستقلالية وحرية المجلس في أداء مهمته.

#### ب- ضمان حرية عضو البرلمان

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص: 45.

الحصانة هي ضمانة تستهدف الحيلولة دون ضغط أو تهديد للنائب أو عضو مجلس الأمة من قبل السلطة التنفيذية، كما أنه تمكن عضو البرلمان من التعبير عن إرادة الأمة التي إختارته، وهكذا يكون البرلمان محميا و بمنأى عن تطاول السلطات الأخرى وضغطها<sup>1</sup>، و بإقرار الحصانة البرلمانية لكل أعضاء البرلمان سواء كان ممثلي الشعب منتخبين أو معينين من السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية هذا في حد ذاته تجسيد لإستقلال البرلمان و ضمانة حقيقية لإستقلال السلطة التشريعية.

### المبحث الثاني: ضمانات الاستقلال الوظيفي للبرلمان

من المبادئ الاساسية التي يرتكز عليها دستور 1996 المعدل، مبدأ الفصل بين السلطات كأساس يقوم عليه تنظيم السلطات في الدولة، مما يترتب عليه أن لكل سلطة استقلالها الوظيفي و العضوي، و إنطلاقا من ذلك أوكلت للبرلمان السيادة في التشريع بناء على المادة 112 منه "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه" ويستمد هذه السيادة كونه ممثلا للشعب و يمارس السيادة نيابة عنه بموجب نص المادة 8 من الدستور.

ويقتضي ذلك أن البرلمان لا يمكنه ممارسة السيادة إلا في ظل مبدأ الفصل بين السلطات كضامن لاستقلاليتها وسلطته في إعداد القانون والتصويت عليه من جهة ومن جهة أخرى سلطاته الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية الذي هو اختصاص موكل للبرلمان طبقا للمادة 113 من الدستور وضمن هذا المنظور سنتطرق في هذا المبحث إلى الأساس الدستوري و القانوني لسيادة البرلمان في التشريع مطلب أول أما المطلب الثاني فسننتطرق فيه إلى سلطات البرلمان الرقابية و التشريعية.

### المطلب الأول: مبدأ سيادة البرلمان في التشريع.

<sup>1</sup> - مُجّد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان، مرجع سابق، ص: 346.

تعتبر السيادة أهم خاصية تميز الدولة، وتعني تمتع الدولة بسلطة عليا على سائر الأفراد والهيئات و المؤسسات الكائنة فيها<sup>1</sup>، فهي تتمتع بسيادة و تتأثر بها وتمارسها بواسطة سلطتها السياسية المقسمة حسب مبدأ الفصل بين السلطات إلى سلطة تنفيذية و سلطة قضائية و سلطة تشريعية متمثلة في البرلمان، والذي هو محور الدراسة و تظهر أهمية البرلمان كونه منتخبا من الشعب و ينوب عنه في ممارسة التشريع بإسمه، بحيث يجوز له تعديل ما يشاء من قوانين أو يسن ما يشاء و هذا ما سنتناوله في فرعين : الأساس الدستوري لسيادة البرلمان فرع أول والأساس القانوني سيادة البرلمان في ممارسة التشريع فرع ثاني.

### الفرع الأول: الأساس الدستوري لسيادة البرلمان

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات الأساس الداعم لمبدأ سيادة البرلمان في التشريع بحيث يمارس البرلمان إختصاصا تشريعيًا منظما بأحكام الدستور، حيث نص دستور 1996 على السلطة التشريعية من الباب الثاني تحت عنوان السلطة التشريعية و شكلت المادة 112 منه أول أساس لمبدأ السيادة في التشريع و نصت على "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة " كما نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على الاختصاص الوظيفي على أن البرلمان له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه ، ونصت المادة 138<sup>2</sup>، من الدستور على أن كل مشروع قانون أو إقتراح قانون يكون محل مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة حسب الحالة حتى يتم المصادقة عليه، إضافة إلى مواد أخرى عززت مبدأ سيادة البرلمان في التشريع بإعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع في مختلف المجالات التي حددتها نصوص المواد 140 و 141 و مواد أخرى في الدستور على أن تتباين هذه التشريعات بين نوعين من التشريع العادي والعضوي إضافة إلى مجال منظم بموجب المادة 211 المتعلقة بالتشريع الأساسي و المقصود به الدستور و تتمثل هذه المجالات في :

### أولا-التشريع العادي

<sup>1</sup> - إبتسام العقون، مبدأ سيادة البرلمان في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة البليدة، سنة 2015، ص 82.

<sup>2</sup> - نص المادة 138 من الدستور "مع مراعاة الأحكام المذكورة الفقرة الأولى من المادة 137 من الدستور يجب أن يكون مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى يتم المصادقة عليه"

هو التشريع الصادر عن البرلمان في المجالات المحددة بنص المادة 140 من دستور 1996 وهي 29 مجال إضافة إلى مواد أخرى في الدستور وتميز هذه التشريعات بسهولة إجراءاتها من حيث وضعها وتعديلها أو التصديق عليها<sup>1</sup>.

### ثانيا- التشريع العضوي

حددت المادة 141 من دستور 1996 المعدل مجالات القوانين العضوية بحيث نصت فقرتها الأولى " إضافة إلى المجالات التي المخصصة في الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية " ومفاد هذه العبارة إلى أنها تكملة لمجالات أخرى نص عليها الدستور بتنظيم بموجب قوانين عضوية، أي أن الحكم الوارد لم يأت على سبيل الحصر، إضافة إلى أن هاته المجالات هي محجوزة السلطة التشريعية حيث لا يمكن معالجتها بموجب قوانين عادية أو بموجب التنظيم، حيث أن رئيس الجمهورية والمجلس الوطني الانتقالي في وضعهما القانونين العضوين 97-07<sup>2</sup> و 97-09<sup>3</sup> قد إعتد في سنده في التشريع الى نص المادة 179 من أحكام الانتقالية من دستور 1996 ولم يستند الى نص المادة 124 سابقا مما يعني خروج هذه التشريعات عن الاختصاص التشريع بأوامر، إضافة للخضوع القوانين العضوية للرقابة مطابقة النص مع الدستور طبقا للنص المادة 141 فقرة 9، وهي بهذا ضمانا حقيقة لبرلمان في هذا المجال.

### ج- التشريع الأساسي ( الدستور )

منح المؤسس الدستوري في دستور 1996 المعدل البرلمان صلاحيتين في مجال التعديل الدستوري أولى تتعلق بالموافقة على مشروع تعديل الدستوري المقدم من قبل رئيس الجمهورية إعمالا لنص المادة 210 من الدستور، حيث نصت على أن يعرض مشروع تعديل الدستوري على البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعين على

<sup>1</sup> - عتو رشيد، إستقلالية السلطة التشريعية بين النظامين الوضعي و الإسلامي، مذكرة ماجستير، جامعة البليدة، سنة 2013، ص 63.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخة في 06 مارس 1997.

<sup>3</sup> - الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخة في 06 مارس 1997.

هيئة مؤتمر للتصويت على مشروع تعديل الدستور بنسبة  $\frac{3}{4}$  أصوات غرفتي البرلمان<sup>1</sup>، أما الثاني فتمثلت في منح ممثلي الشعب الحق في المبادرة بتعديل الدستور إعمالاً لنص المادة 211 منه " يمكن ثلاثة أرباع  $\frac{3}{4}$  من غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا بإقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي، و يصدره في حالة الموافقة عليه " وإن كان رئيس الجمهورية يقف حاجزا يغل يد البرلمان في موافقة الشعب على المبادرة بالتعديل إلا أن مشروع اقتراح التعديل يمر بشكل يوحى بإستقلالية غرفتي البرلمان بممارسة السلطة التأسيسية في إعداده و التصويت عليه .

### الفرع الثاني: الأساس القانوني لسيادة البرلمان في التشريع

تطرقتنا سابقا للأسس الدستورية لسيادة البرلمان في التشريع كمبدأ للاستقلال البرلمان في ممارسة إختصاصه الوظيفي، وسنبحث في هذا الفرع الأسس الداعمة للإستقلالية وسيادة البرلمان في التشريع من خلال النظام الداخلي لكلتا غرفتي البرلمان وكذا القانون العضوي المنظم لعمل البرلمان.

#### أولاً: القانون العضوي 16-12 كداعم لاستقلالية البرلمان في التشريع .

يؤسس القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة لمبدأ سيادة البرلمان في التشريع , فالبرلمان يستمد الإختصاصه التشريعي باعتباره ممثلاً للشعب و معبراً عن إرادته في ممارسة السيادة نيابة عنه و باسمه , وتبني المؤسس الدستوري للنظام الثنائية البرلمانية، أقر حكماً في ممارسة مهمة التشريع لغرفتي البرلمان، المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و أن كان لا ينفرد بالمبادرة بالقوانين إنما يتقاسمها مع الوزير الأول على اعتبار أن المبادرة بالتشريع هي أولى الإجراءات القانونية التي يؤدي اكتمالها إلى صناعة القانون، فهي بذلك العمل الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع الذي بدوره تصدره السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وفقاً للأحكام

<sup>1</sup> - مولود ديدان, مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية, دار بلقيس، بدون طبعة، الجزائر 2014، ص 408 و 409

المادة 136 من الدستور<sup>1</sup>، وتعرف المبادرة بالقانون على أنها : الإجراء المتمثل في إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة بغرض المناقشة و التصويت عليه من قبل البرلمان<sup>2</sup>.

إلا أن سيادة البرلمان في التشريع تبقى قائمة باعتبار أن الإجراءات القانونية التي تؤدي إكمال صناعة القانون في يد البرلمان و المنظمة بموجب القانون العضوي 16-12 بحيث نصت المواد 19-20-21-23-24 التي نصت على هذه السيادة، ففي أول مرحلة يتلقى فيها البرلمان المشروع أو إقتراح القانون إشتراط المشروع أن يرفق المشروع أو الإقتراح قانون بعرض الأسباب ويجرر نصه في شكل مواد طبقا للنص المادة 19 من القانون العضوي 16-12 التي نصت على " علاوة على الشرط المنصوص عليها في المواد 136 و137 من الدستور يرفق كل مشروع أو إقتراح قانون بعرض الأسباب ويجرر نصه في شكل مواد" ولتأكيد استقلالية البرلمان وسيادته في إعداد القانون نصت المادة 23 من القانون العضوي 16-12 على " لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع قانون أو إقتراح تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من إثني عشر شهرا (12)، من خلال هذا الحكم الوارد في نص المادة الذي يفيد بورود قيد موضوعي يحدد ويدعم سيادة البرلمان في التشريع، إضافة إلى الإطار الزمان و المكاني للممارسة التشريعية والمتمثل في :

#### أ- دورات البرلمان تجسيديا لاستقلالية البرلمان.

يمكن تعريف دورات البرلمان بأنها تلك المدة الزمنية التي يجتمع فيها البرلمان وهذا ما نص عليها في المادة (4) يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة تدوم مدتها عشرة أشهر على الأقل، فنشاط البرلمان محدد دستورا بموجب المادة 135 منه إضافة إلى نص المادة 4 المذكور سابقا و هذه المدة قد تمتد لإتمام دراسة نقاط تم إدراجها في جدول الأعمال أو بطلب من الحكومة لنقطة إستعجالية بحيث لا يمارس البرلمان نشاطه إلا من خلال دوراته و هي بمثابة قيد دستوري على نشاط البرلمان في صناعة القانون، وقد يستدعى البرلمان في دورة غير عادية إما بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي

<sup>1</sup> - المادة 136 من الدستور 1996 " لكل من الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

<sup>2</sup> - موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، بيروت، سنة 1992 ص 114.

3/2 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني وباستدعاء من رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، لدراسة نقطة في جدول الأعمال التي استدعى الاجتماع من أجله، هذا لا يمس بالإختصاص الوظيفي و المتمثل في صناعة التشريع حسب نص المادة 112 من الدستور .

### ب - جدول الأعمال

جدول الأعمال هو عمل فني تقني يتمثل في برجة نشاط البرلمان خلال الدورات بحيث يتم من خلاله أعمال الدورة وترتيب مشاريع و الإقتراحات القوانين حسب أولوية، و مكتب المجلس هو صاحب السلطة في ضبط جدول أعمال الجلسات و هو تنازل من المجلس إلى مكتب لإحدى صلاحيته بالإضافة إلى اشتراك الحكومة في إعداد جدول الأعمال، إلا أن هذا لا يمس بمبدأ سيادة البرلمان في التشريع على إعتبار أن جدول الأعمال لا يعد من إجراءات التشريع.

### ثانيا : النظامين الداخليين للبرلمان كأساس داعم لمبدأ سيادة البرلمان في التشريع

انطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات و الذي يعبر على أن السلطة التشريعية هيئة مستقلة قائمة بذاتها حيث إن هذا التفسير يتماشى وأحكام الدستور نصا و روحا، حيث تتمتع غرفتا البرلمان باختصاص مستقل في إعداد نظامهما الداخلي و المصادقة عليه دون تدخل جهة أخرى، و هو ما يعكس سيادته التشريعية و قد أكد ذلك دستور 1996 في نص المادة 132 فقرة 2 يعد المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة نظامهما الداخليين و يصادقان عليهما"، و كذا تقديم التعديلات الضرورية من قبل النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة دون تدخل أعضاء الحكومة إلى جانب عدم تدخل رئيس الجمهورية سواء على مستوى لأصدر كإجراء ضروري لنفاذ القانون أو من خلال في قراءة ثانية.

و يظهر الأساس القانوني لمبدأ سيادة البرلمان في التشريع الجزائري من خلال المواد 18 الى المادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني من خلال المواد 58 الى المادة 61 منه، و المادة 38 هي أول أساس قانوني لسيادة البرلمان في التشريع حيث يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني على اللجنة المختصة مشاريع

<sup>1</sup> -المادة 135 من الدستور فقرة 4 " ..ويمكن كذلك أن يجتمع بإستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بطلب 3/2 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني-وتختم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي أستدعي من أجله "

القوانين أو اقتراح القوانين قصد دراستها<sup>1</sup>، و تستدعي اللجنة من قبل رئيسها للانعقاد، أما فيما بين دورات المجلس فتستدعي من قبل رئيس المجلس حسب الحالة، و من خلال نصوص المواد المذكورة آنفا يتضح أن كل مشروع أو اقتراح نص لا يعدو من اختصاص المجلس ككل ( إحدى الغرفتين)، إنما في الأول الأمر يحال بطريقة آلية من قبل رئيس إحدى الغرفتين على اللجنة المختصة، أي أن النصوص لا تناقش من قبل الجمعية العامة إلا بعد أن يعد في شائنها تقرير من قبل اللجنة المختصة فتدخلها إجباري و ضروري في عملية التشريع على المستوى الأول أو الابتدائي أو التحضيري، و في هذه المرحلة تقوم اللجنة بتحليل النص المعروض عليها و البحث عن المعلومات التي تتناولها موضوع النص حتى تثري بتقريرها التي تعرضه على الجمعية العامة للمناقشة و الإقتراع .

### المطلب الثاني : سلطات البرلمان التشريعية والرقابية

أقرت مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة سلطة البرلمان في سن القوانين بشكل أساسي كصاحب إختصاص أصيل، وعلى هذا الأساس يتولى إعداد القانون وتصويت عليه بناء على الإجراءات أو خطوات يمر بها القانون داخل الأسوار البرلمان حتى تكتمل صناعة القانون التي تعد إجراء أساسي وجوهري في إنجاز العمل التشريعي، إذ يعبر البرلمان عن إرادة الشعب والتي تعتبر نافذة بمجرد إصدار ونشر النص وبالتالي تعبر عن استقلالية الوظيفة البرلمان، إضافة سلطة التشريع بإسم الشعب يمارس الوظيفة الرقابية التي هي أداة لضمان التوازن بين السلطات في الدولة وإتزانها تجسيدا لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، وإن البحث في ضمانات الاستقلالية البرلمان في ممارسة وظائفه يقتضي منا التطرق سلطات البرلمان في صناعة القانون فرع اول، اما الفرع الثاني سلطات البرلمان الرقابية .

### الفرع الأول: المجال التشريعي للبرلمان

ترتكز دولة القانون على مبدأ سيادة القانون الذي ينبجم عنه سيادة البرلمان في مجال القانون كما قال البروفيسور دوفرجه " يجب التأكيد على أهمية السلطات البرلمان واستقلاليتها في ممارسة سلطة التشريع لأنه جوهر تمييز بين السلطة التشريعية وغيرها من السلطات في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، فالبرلمان هو من

<sup>1</sup> - مولود ديدان, مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية مرجع سابق، ص416 و417.

يسن القوانين المعبرة عن سياسة الدولة والتي تتقيد الحكومة تنفيذها<sup>1</sup>، لكن مع تطور القانون الدستوري أدى إلى تقليص الدور التشريعي عن طريق عقلنة عمل البرلمان، أي حجز المجالات التي يشرع فيها البرلمان وهو ما تبناه المؤسس الدستوري في دساتير الجزائرية المتعاقبة وخاصة في دستور 1989 ودستور 1996 المعدل، ومعناه لا يمكن لسلطة غيره ممارسته، يقصد بهذه العبارة مجموع المواد والمواضيع التي يشرع فيها البرلمان أي تنظيمها بموجب نصوص تسمى قوانين، ومجال التشريع في الدستور الحالي حدد الجزء الأكبر منه المادة 140 والمادة 141 وباقي المواضيع المدرجة ضمن مجال التشريع موجودة في مواضيع متفرقة من الدستور، حيث ان المجلس الدستوري في رأيه رقم 04 سنة 1997 قد أفتى في الحكم المحال له في الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي، الذي أحال تحديد ومقر دائرة الاختصاص المحاكم على التنظيم بموجب مرسوم رئاسي مخالف للدستور الذي يقضي في البند 6 من المادة 122 منه بحيث الإختصاص هذا ينفرد البرلمان به<sup>2</sup>، والقيمة الهامة الأخرى التشريع في النظام الحالي هو إنقسامه إلى مجالين فرعيين نتيجة ظهور فئة القوانين العضوية فهناك مجال يمكن أن نسميه مجال القوانين العادية<sup>3</sup>، ومجال آخر هو القوانين العضوية .

### أولاً: القوانين العادية

يعتبر دستور 1976 أول دستور تبنى مبدأ حصر المجالات التشريعية وهو نفسه المبدأ الذي أخذ به المؤسس الدستوري في دستور 1989، أما دستور 1996 إضافة إلى إستحداثه القوانين العضوية، يشرع البرلمان بقوانين عادية في مجال نظمته أحكام الدستور، بحيث نصت المادة 140: "يشرع البرلمان في ميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في مجالات الأتية:

1- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحرية الفردية، وواجبات المواطنين.

<sup>1</sup> - موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري - الأنظمة السياسية الكبرى، مرجع سابق، ص: 116.

<sup>2</sup> - أنظر الرأي رقم 4، ر-م د، المؤرخ في 19 فبراير 1997، حول دستورية المادة 2 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي، المصادق عليه من طرف المجلس الوطني الانتقالي، بتاريخ 6 جانفي 1997

<sup>3</sup> - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، سنة 2015، ص: 272.

- 2- القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، وحق الأسرة، لاسيما الزواج، والطلاق، والبنوة، والأهلية، والتركات.
- 3- شروط إستقرار الأشخاص .
- 4- التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية.
- 5- القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب .
- 6- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية.
- 7- القواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات والجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون.
- 8- القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ.
- 9- نظام الالتزامات المدنية والتجارية، ونظام الملكية .
- 10- التقسيم الإقليمي للبلاد.
- 11- التصويت على ميزانية الدولة .
- 12- إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أساسها ونسبها .
- 13- النظام الجمركي.
- 14- نظام إصدار النقود ونظام البنوك والقروض والتأمينات.
- 15- القواعد العامة المتعلقة بالتعليم، والبحث العلمي.
- 16- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان .
- 17- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي وممارسة الحق النقابي.
- 18- القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطام المعيشة والتهيئة العمرانية.
- 19- القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية.
- 20- حماية التراث الثقافي والتاريخي، والمحافظة عليه.
- 21- النظام العام للغابات والأراضي الرعوية.
- 22- النظام العام للمياه.

23-النظام العام للمناجم والمحروقات.

24-النظام العقاري

25-الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي.

26-القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة .

27-قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

28-إنشاء فئات المؤسسات.

29-إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريعية<sup>1</sup>.

ولا يقتصر دور البرلمان في التشريع وفقا لمجالات التي نصت عليها المادة 140 من الدستور فعبارة التي يخصصها له الدستور، معناه الرجوع إلى جميع أحكام الدستور والمجالات التي يختص بها البرلمان وهي خارجة عن نص المادة 140، حيث تضمنت مواد أخرى أحكاما باختصاص التشريعي للبرلمان ومنها: نص المادة "6" يحدد القانون خاتم الدولة، ونص المادة 19: "...يحدد القانون كيفية تطبيق هذه المادة، ونصوص المواد 20 و23 و33 و51 و53 و57 و60 و63 و66 و72 و78 والمواد 192-198-207 من الدستور 1996 المعدل و بموجب القانون رقم 16-01.

### ثانيا: القانون العضوي

القوانين العضوية هي فئة خاصة من القوانين تتميز بخصوصية مواضيعها وإجراءات وضعها وتعديلها أما فيما يتعلق بخصوصية الموضوع إن المشرع قد حدد مواضيع القوانين العضوية هي المواضيع الواردة في نص المادة 141 و مواد أخرى حصرا في الدستور إعمالا بالمبدأ الدستوري القاضي بتوزيع مجالات إختصاصات التشريع بقوانين عضوية<sup>2</sup>، أما بالنسبة إلى إجراءات سنها و تعديلها، تتطلب هذه الأخيرة أغلبية مطلقة من أعضاء المجلس الشعبي الوطني بخلاف القوانين العادية التي تكون الأغلبية بسيطة كافية

<sup>1</sup> -تضمنت المادة 122 من دستور 1996 ثلاثون مجالا حيث تم حذف المقطع المتعلق "المصادقة على المخطط الوطني"

<sup>2</sup> - الرأي مجلس الدستوري رقم 01-ر ق ع-م د، المؤرخ في 17 جوان 2005 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور .

للمصادقة عليها أما مجلس الأمة فصادق عليها بالأغلبية التي يعمل بها دائما لممارسة إختصاص التشريعي وهي أغلبية مطلقة إضافة إلى خضوعها إجباريا لرقابة مطابقة نص من طرف المجلس الدستوري وهي رقابة سابقة بإخطار من رئيس الجمهورية، تتمثل مجالات القوانين العضوية الواردة في نص المادة 141 "إضافة إلى مجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، ونصت المادة 141 "يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها .
  - نظام الانتخابات.
  - القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
  - القانون المتعلق بالإعلام
  - القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي.
  - القانون المتعلق بقوانين المالية.
  - تتم المصادقة على القانون العضوي، بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة.
  - يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره.
- كم نظمت مواد الأخرى مجالات القوانين العضوية وهي : 04- و35 و92 و87 و74 و52-103-106-120-125-129-132-166-172-176-177-188-198.

### ثالثا: تقدير المجال المحجوز للبرلمان

يستخلص من المواد 140 و141 أن هناك أحكام تمنح للبرلمان سلطة التشريع عن طريق قوانين عادية وأخرى عضوية وإضافة إلى مجالات أخرى منظمة بأحكام الدستور بغض النظر على المبادرة التي لا تعد حكرا على البرلمان إنما يشرك فيها مع الوزير الأول، غير أن هذا لا ينفي أن إختصاص التشريعي هو مجال محجوز أي لا يمكن للمجال التنظيمي الذي يدخل في إختصاص رئيس الجمهورية المنظم بموجب المادة 143 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون" وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد عدد مواضع وميادين القانون وقد تطرقنا سابقا للموقف المجلس الدستوري في رأيه رقم 4 المؤرخ في 19 فبراير 1997، إضافة إلى تحديد الإطار و إختصاصات البرلمان في مجالات

القانون، يختصر دور البرلمان على وضع المبادئ العامة دون التطرق إلى التفصيل و الجزئيات طبقا لما هو معمول به في سن أي قانون<sup>1</sup>.

وإن كان المؤسس الدستوري قد منح رئيس الجمهورية ممارس سلطة التشريع بأوامر في نص المادة 142 من دستور 1996 "لرئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر في مسائل العاجلة في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني خلال العطل البرلمانية" تبدو المادة صريحة من خلال العبارة المعتمدة "يشرع" حيث تكتسب الأوامر قوة القانون مجرد صدورها ولهذا فإن موافقة البرلمان لا تضي على الأوامر الصفة التشريعية ، وقد ذكر نظام الأوامر في الفصل الخاص بالسلطة التشريعية مما يدل صراحة على تسير المؤسس في اعتبارها كذلك من الناحية الشكلية، وأنها من الناحية الموضوعية مجالات القوانين، إضافة إلى أن رئيس الجمهورية يستمد إختصاصه هذا من صلب الدستور مما يدل على الصفة التشريعية لها وفقا للمعيار المادي.

والمشرع أورد على النص ضرورة هي عرضه على البرلمان، وقد نظم القانون العضوي رقم 16-12 إجراءات عرضه بحيث يطبق إجراء الموافقة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها وفقا لأحكام الفقرتين 6 و3 و2 من المادة 143 من الدستور وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل، يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الإستماع إلى ممثل الحكومة وللجنة المختصة<sup>2</sup>، كذلك لا يجوز للبرلمان تقديم تعديلات أو الموافقة على جزء دون الآخر لذا سينصب التصويت على جملة الأمر **vote en bloc** لهذا انتهى القانون العضوي رقم 16-12 في نص المادة 37 المذكورة أنفا إلى صناعة أحكام قاعدة التصويت دون مناقشة، على نحو يقضي بعدم إثراء الأمر أو مناقشته، وبناء على هذا الأحكام افترض المؤسس عدم المساس بأصل الأمر الرئاسي، بصورة لا يضيع معها إعادة البرلمان النظر في الأمر تفصيلا حيث يبقى الأمر على صورته الأصلية التي صدر عليها ومن ثم

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، العدد الأول، سنة 1988 - ص 330، 353.

<sup>2</sup> - بدران مراد-الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 10 العدد 2 سنة 2000 ص 25.

على البرلمان أن يتحمل المسؤولية في هذا الشأن أي الرفض أو الموافقة على الأمر الرئاسي حسب ما اتى عليه ودون أي تعديل<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للأغلبية المطلوبة هي الأغلبية المطلوبة للقانون العادي كون القوانين العضوية تخرج عن مجال التشريع بالأوامر كونها تخضع لرقابة المجلس الدستوري، وبالتالي يصبح للأمر بعد الموافقة البرلمانية عليه قانونا ملزما أي أن الموافقة البرلمانية شرط جوهري لإستمرارية سريان النص وإستمرار الحياة الأمر الرئاسي، دون إضفاء الطبيعة القانونية للأمر وهذا في غياب إجراءات إعداد القانون المنصوص عليها في المادة 112 من الدستور، و تظهر سيادة البرلمان في التشريع في أن المشرع قد أفرد حكما دستوريا قاطعا في الفقرة الرابعة يقضي ب: "تعد لأغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان" مستهدفا من وراء ذلك التميز بين الأوامر التي يتخذها الرئيس في غيبة البرلمان، والتي تعرض على كل غرفة للموافقة عليها، والأوامر المستثناة من ذلك وهي التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية وقانون المالية في حضور البرلمان التي تخضع للنظام قانوني خاص يحكم الظروف الاستثنائية طبيعة الخاصة للقانون المالية، وهو التأخير الذي اراده المشرع في نص المادة 143 فقرة 4 من وراء ممارسة التشريع في الظروف الإستثنائية أي أن الأوامر ذات صفة قانونية اما موافقة البرلمان هي إستمرارية سريان تلك الأوامر بصفتها قوانين ، بهذا فإن هذا النص يؤكد سيادة البرلمان واستقلالته وسلطته في التشريع إعمالا بهذا الحكم.

وفي هذا الصدد فالمؤسس الدستوري رتب جزاء على عدم الموافقة على الأمر هو إلغاء هاته الأوامر أي فقدانها لقوتها الملزمة متمثلة في درجة القانون، من تاريخ عدم موافقة البرلمان عليها، على أساس أن البرلمان هو الجهة المختصة بوضع التشريع وهذا الاختصاص يؤول إليه بموجب الدستور، الأمر الذي يجعل سيادة واستقلالية البرلمان في سن وإعداد القانون والتصويت عليه، وهذا التفسير يتماشى مع أحكام الدستور نصا وروحا و مبدأ الفصل بين السلطات طبقا لنص المادة 112، وبالتالي اختصاص التشريع لرئيس الجمهورية في الظروف العادية هو سد لفراغ وليس اغتصابا لاختصاص.

<sup>1</sup>- بدران مراد-الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية مرجع سابق-ص:16.

نسجل كذلك أن مجال القانون للبرلمان الجزائري مقيد بالقانون الدولي وما تعلق بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية خاصة في مجال حقوق الإنسان، التجارة الدولية وغيرها من الاتفاقيات الدولية والمعاهدات حيث لا يمكن للبرلمان الوطني إلا التكيف معها ولا يمكنه الخروج عليها وهو قيد آخر على مجال القانون، بحيث أن هذه المعاهدات يصادق رئيس الجمهورية تسمو على القانون ، إلا أن المشرع قد أورد حكم تتوقف عليه مآل هذه المعاهدات وهو شرط مواقف بحيث إشرط أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صرحتا طبقا لنص الفقرة الأخيرة من المادة 146 "بعد أن توافق كل غرفة صراحة، وبالتالي إقرار سيادة البرلمان على كل ما يتعلق بالتشريع- فحسب الدكتور مسعود شيهوب فإن الدستور يتضمن تقييدا مزدوجا لصلاحيات البرلمان في مجال التشريع فالتحديد الأول عمودي مجالات بين المنع والإباحة، والتحديد الثاني أفقي يتضمن التمييز بصدد المجالات المحفوظة للبرلمان بين تلك التي تكتفي فيها بوضع القواعد العامة والمبادئ بين تلك التي ينزل فيها إلى التفاصيل الجزئيات<sup>1</sup> .

إن الصلاحية التشريعية للبرلمان محددة في الدستور لاسيما في المادتين 140 و141 وتحديد الوارد في مجال القانون يستساغ منه حجز مجال التشريع أي هو مجال محجوز للبرلمان بحيث لا يمكن ممارسة النيابة عنه، وإن ممارسته جهه غير مختصة إستوجب الموافقة الصريحة من البرلمان<sup>2</sup> .

### الفرع الثاني: سلطة البرلمان في التصويت وإعداد القانون

انطلاقا من واجب البرلمان المنصوص عليه في المادة 115 الدستور، نصت مواد الدستور الخاصة بالبرلمان على أن له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه حيث حدد أكثر من 50 مجالا يحق للبرلمان أن يشرع فيها إما بموجب قوانين عادية أو عضوية وهو ما سنتطرق له في هذا الفرع

#### أولا في المجلس الشعبي الوطني

ونعني بها مجموع المراحل التي يمر بها النص منذ البداية وهو في شكل مشروع أو اقتراح قانون في المجالات التي يختص بها المجلس الشعبي الوطني إلى أن يصبح قانونا نافذا ويتم ذلك كما يلي:

<sup>1</sup> - مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة النائب، العدد الثاني، الطبعة الأولى، الجزائر سنة 2003، ص9.

<sup>2</sup> - القرار رقم 2/ق-ق م د 89 المؤرخ في 30/08/1989 يتعلق بالقانون الأساسي لنائب جريدة رسمية العدد 43 المؤرخة في 20/12/1989

## أ-دراسة النص

بمجرد إيداع المشاريع واقتراحات القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني يحيلها رئيس مرفقة الأسباب والوثائق الضرورية إلى اللجنة المختصة لدراساتها طبقا لمادة 24 من القانون العضوي 16- 12 و المواد 38-39 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، أما فيما يتعلق باقتراح القوانين و تبلغ الحكومة لتبدي رأيها فيها، وفي حالة عدم الاعتراض أو عدم قيامها بإبداء الرأي فيها بعد شهرين من استلامها تحال على اللجنة المختصة لدرستها<sup>1</sup>، غير انه لم ينص القانون على أي أثر في حالة عدم الموافقة، بحيث تتولى اللجان دراسة مشاريع واقتراحات القوانين وبالاستماع على عرض ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون ثم تقوم بإعداد عرض يتضمن النتائج معللة التي توصلت إليها والنص التشريعي المنقح عند الاقتضاء، ذلك ما يعرض على المجلس للمناقشة ليس الاقتراح أو المشروع، وإنما هو النص الذي صوتت عليه اللجنة بعد دراسة مضمون المبادرة وإدخال التعديلات التي تراها ملائمة عليه بالتنسيق مع أصحاب الاقتراح أو المشروع-بعدها يقوم مقرر اللجنة بعرض تقريرها النهائي حول النص وحينها تفتح المناقشة العامة من أجل إثرائه<sup>2</sup>، أما فيما يتعلق في الحالات المحجوزة للتشريع باسم مجلس الأمة وهي القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الأقاليم والتقسيم الإقليمي فبعد إعداد التقرير حوله من قبل اللجنة المختصة، دون أن يكون للمجلس حق التعديل يعرض النص بكامله على المجلس للمصادقة عليه إعمالا لنص المادة "42" من القانون العضوي 16-12.

## ب- المناقشات والجلسات العامة:

تبدأ المناقشة بالاستماع إلى ممثل الحكومة أو أصحاب اقتراح القانون وبعد ذلك يتسمع المجلس إلى تقرير اللجنة المختصة ثم تدخلات النواب بالترتيب الوارد في قائمة المتدخلين إذا كان النص خاضعا للمناقشة العامة المادة "33" من القانون العضوي رقم 16-12 وتجري هذه المناقشات إعمالا بنص المادة "32" على مرحلتين: المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة، وفي هذه المناقشة تتناول المداخلات النص بكامله وتحظي بالأولوية في التدخل كل من ممثل الحكومة و مقرر اللجنة المختصة ومندوب أصحاب الاقتراح وفي

<sup>1</sup> - صالح بلحاج ، مؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، مرجع سابق-ص:275.

<sup>2</sup> - أحسن ربحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، دار الكتاب الحديث، الطبعة الأولى، سنة 2016، ص141.

هذا الطور يمكن أن يميز بين حالتين في حالة عدم تقديم أي تعديلات، يتم تقديم المشروع إلى التصويت أما في حالة تقديم تعديلات على النص طبقاً لأحكام المادة 61-62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فمن لهم حق التعديل وهم ثلاث جهات وهي الحكومة واللجنة المختصة وعشرة النواب على الأقل ولا بد أن تستوفي التعديلات مهما كان مصدرها مجموعة من الشروط منها ضرورة أن تكون معللة و أن تتناول مادة أو مواد معينة من النص أو تكون ذات مضمون له علاقة مباشرة بالنص، وتقدم خلال 3 أيام بعد توزيع تقرير اللجنة المختصة<sup>1</sup>، والتعديل هو كل إقتراح يهدف إلى تغيير أو تبديل وإلغاء حكم أو عدة أحكام في المشروع أو إقتراح قانون أو يهدف إلى زيادة أحكام أخرى في مكان و يعتمد فيه على قواعد عامة إلا أن أشكاله متعددة<sup>2</sup>.

### ب- التصويت والمصادقة:

يعتبر التصويت إجراء أساسياً وجوهرياً في إنجاز العمل التشريعي إذ بموجبه يعبر المجلس عن إرادة الشعب التي تعتبر نافذة بمجرد إصدار النص والتصويت عليه<sup>3</sup>، وقد تبنى المشرع في ظل دستور 1996 أساليب متعددة للتصويت حسب طبيعة وموضوعه فقد يكون على الأشخاص من ثم يكون سرياً، وقد يكون على قانون أو لائحة عندها يكون علانياً، بعد المناقشات العامة والمحدودة ثم التصويت على النص أما دفعة واحدة أو مادة مادة حسب الصفة و النسبة المطلوبة لسن القوانين العضوية وللقوانين العادية، وهذا التباين في شكل التصويت على القوانين العادية و العضوية مستمد من مبدأ التدرج على القوانين في النظام القانوني الوطني، أما المصادقة فتتعلق بمجالات المحددة في "137"، من الدستور 1996 المعدل وهي المصادقة التي تتم على النص الذي صوت عليه مجلس الأمة دون حق تعديل.

### ثانياً: النص التشريعي في مجلس الأمة

<sup>1</sup>- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم من، مرجع سابق-ص277.

<sup>2</sup>- الأمين شريط، مداخلته تحت عنوان: حق التعديل في النظام البرلماني، ملتقى الدولي حول إشكالية المادة 120 من الدستور 1996، وزارة

المكلفة بالعلاقة حكومة مع البرلمان الجزائر، يومي 6 و7 ديسمبر 2004

<sup>3</sup>- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص:96.

خص التعديل الدستوري الاخير مجلس الامة بالمبادرة بالتشريع في مجالات محدد على سبيل الحصر في المادة 137 من الدستور ليصبح يعبر بحق عن نص المادة 112 من الدستور، وتتمثل إجراءات التشريع في مجلس الأمة في:

#### أ- الدراسة والمناقشة

بعد تصويت المجلس الشعبي الوطني يتولى الرئيس إرسال النص إلى رئيس مجلس الأمة في غضون 10 أيام على الأكثر بعد إشعار الحكومة طبقاً للأحكام المادة 138 من الدستور، يحيل رئيس المجلس النص إلى اللجنة المختصة لإعداد تقرير حوله دون أن يكون لها حق في تعديل أحكامه أو الدعوة إلى تعديلها ثم مناقشة جميع جوانبه، قبل إعداد تقرير نهائي حوله و توزيع تقريرها التمهيدي على أعضاء مجلس الأمة تعقد جلسة عامة بالتشاور مع الحكومة تختص لمناقشة مجمل النص بالاستماع من جديد إلى ممثل الحكومة ثم مقرررة اللجنة المختصة ثم المتدخلين حسب الترتيب تسجيلهم، ومن ثم على إثر انتهاء المناقشات تتولى اللجنة المختصة إعداد تقريرها التكميلي الذي يراعي فيه رأي الحكومة وأعضاء المجلس وموقف اللجنة ثم عرض النص بكامله على المجلس المصادقة عليه<sup>1</sup>.

أما فيما يتعلق في المجالات المذكورة في نص المادة 137 تتم دراسة مشاريع واقتراحات القوانين بنفس أشكال سارية في المجلس الشعبي الوطني، طبقاً للنص للنص المادة 138 من الدستور ونص المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12.

#### ب- التصويت و المصادقة على القوانين

على إثر انتهاء المناقشات تتولى اللجنة المختصة بإعداد تقريرها النهائي وتعرض النص بكامله على المجلس للمصادقة عليه مادة بمادة أو النص بكامله، ولا يتم التصويت و المناقشة بطريقة واحدة بل قد تعتمد عدة أساليب للتصويت مع المناقشة العامة، التصويت مع المناقشة المحددة أو التصويت دون مناقشة يكون بالنسبة لمجالات المحددة في نص المادة 137، أما باقي من مجالات التشريع وتتم المصادقة مجلس الأمة

<sup>1</sup>- ربحي أحسن -التشريع والمؤسسة التشريعية- نفس المرجع-ص: 142.

على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية إعمالاً لنص المادة 39 من القانون العضوي رقم 16-12 من خلال ما سبق من إجراءات سواء على مستوى مجلس الأمة أو مجلس الشعبي الوطني يتضح جلياً سلطة البرلمان في بسط نفوذه على إجراءات إعداد القانون والتصويت عليه والتي تعتبر من أهم ضمانات استقلالية البرلمان في إعداد القانون والتصويت عليه، بحيث نصت المادة 23 على حكم قاطع يقضي " لايقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ اثني عشر شهراً". و بالتالي هو ترتيب لاستقلالية البرلمان و سيادته في صناعة التشريع.

### ثالثاً-الإصدار

بعد المصادقة على النص التشريعي يرسل النص إلى رئيس الجمهورية قصد إصداره ونشره طبقاً للنص المادة 144 من الدستور، ويعتبر الإصدار إحدى آليات التي يشارك من خلالها رئيس الجمهورية في العملية التشريعية، فهو شهادة يعلن بمقتضاها عن نفاذ القانون عن طريق إصداره في الجريدة الرسمية ، كما أن الدستور حول لرئيس إمكانية الاعتراض على نص وافق عليه البرلمان تطبيقاً للنص المادة 145 من الدستور ، والأسئلة التي تطرح نفسها ما الطبيعة القانونية للإصدار ؟ وهل يشكل حق الاعتراض توقيفاً للقانون ؟ وما هي الآثار القانونية المترتبة عن الاعتراض الرئاسي ؟

### أولاً- الطبيعة القانونية للإصدار

يثار جدل فقهي حول الطبيعة القانونية للإصدار فهنا من يراه عمل تشريعي ، من يراه مجرد عمل مادي أو شكلي، وبهذا انقسم الفقه إلى :

#### أ- الاتجاه الأول

الإصدار عمل تشريعي وتزعم هذا الاتجاه الفقيه "دوجي" الذي إعتبر أن هو التكملة الضرورية للقانون ، و يدل على رأيه بان القانون الذي لا يصدر لا يلزم الإدارة بتنفيذه ولا المحاكم بتطبيقه ولا المواطن باحترامه.

## ب-الاتجاه الثاني

الإصدار عمل تنفيذي، ويتزعم هذا الاتجاه كاري "دي مالبرغ"، و"اسمان" و "هريو" بحيث يرى هذا الاتجاه أن الإصدار ليس عملا تشريعيًا، وإنما إجراء يقرر به رئيس الجمهورية بنقل القانون إلى التنفيذ، فالتصرف يعتبر إعلان عن ميلاد القانون وقد تبنى هذا الإتجاه الأستاذ "سليمان طماوي" الذي يرى أن الإصدار عمل تنفيذي لاحق عن العملية التشريعية ويعتبر شهادة من الرئيس على إن القانون قد تتم وفق الإجراءات مقررة دستورا<sup>1</sup>.

و يذهب "عبد الله بوقفة" إلى نفس الاتجاه أي أن الإصدار هو نشر للقانون و إعلام الجمهور به، فهو مجرد عملية مادية<sup>2</sup>، وعليه فإن الإصدار لا ينشئ القاعدة القانونية إنما يلاحظها و هذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري و إلا لما قيد رئيس الجمهورية بآجال الإصدار عملا بنص المادة 144 من الدستور حيث أن المشرع غي الفقرة الثانية قد أورد حكما بإيقاف الأجال في حالة طلب قراءة ثانية وهو ما يعبر ضمنا عن إرادة المشرع بأن رئيس الجمهورية ملزم بإصدار القانون ، أو في حالة إرسال النص للمجلس الدستور للمعرفة مدى مطابقته للدستور ، لهذا نجد عبارة المعتمدة "ويصدر رئيس الجمهورية القانون التالي نصه " هو عمل تنفيذي نابع عن إلزام بتنفيذ الإرادة البرلمانية المستمدة من الدستور.

## ثانيا- الإعتراض

يعتبر الاعتراض التنفيذي على نص تشريعي وافق عليه البرلمان إحدى الوسائل التقليدية المعقودة للرئيس الدولة ، ويأخذ عدة أشكال منها:

## أ- الإعتراض مطلق

أي إحجام الرئيس عن إصدار النص.

## ب- الإعتراض الموصوف

<sup>1</sup> - وليد شريط، مرجع سابق، ص 280 و281

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة، دار هومة للطباعة و النشر ، بدون طبعة، الجزائر 2002 ص298.

وقد تبناه المؤسس الدستوري في نص المادة 145 من دستور 1996، بحيث مكن رئيس الجمهورية من طلب إجراء مداولة ثانية على نص تم إقراره من قبل البرلمان، وقد ألزم الدستور رئيس الجمهورية باعتراض على النص خلال 30 يوما من تاريخ إقراره، ومفاد هذه العبارة ان الاعتراض يتم قبل إرسال النص طبقا للنص المادة 46 من القانون العضوي رقم 16-12، ويستلزم هذا النوع للتغلب عليه أغلبية موصوفة وقد حددها الدستور بـ 3/2 من نواب المجلس الشعبي الوطني، أو أغلبية 3/2 أعضاء مجلس الأمة، ويعبر الاعتراض بهذا الشكل على أنه إجراء بموجبه يلفت رئيس الجمهورية نظر البرلمان إلى ما جاء في نص التشريعي من مخالفات للدستور أو للقوانين السارية أو تضمينه مواد يصعب تطبيقها عمليا فهو إعتراض بسيط ذو طابع توقيفي مؤقت لا ينال من السلطة التشريعية، بحيث يمكن التغلب على الاعتراض الرئاسي إن حاز عن النصاب المطلوب وبتالي يصدر وينشر النص في الجريدة الرسمية كما وافق عليه البرلمان المرة الأولى<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث رقابة البرلمان على الحكومة

أنيط للبرلمان بصفته المعبر عن إرادة الشعب، سلطة ومراقبة الحكومة<sup>2</sup>، فالرقابة البرلمانية على الحكومة من مظاهر الفصل المرن بين السلطات، و من ثم فهي من النظامين البرلماني و الشبه الرئاسي و الغرض من الرقابة البرلمانية تمكين أعضاء البرلمان الذين قاموا بوضع التشريع من متابعة تنفيذه باعتباره من الأدوات القانونية لتنفيذ مخطط عمل الحكومة<sup>3</sup>.

و لممارسة هذه الرقابة بطريقة فعالة يتعين توفير ضمانات و وسائل لبسط سلطة البرلمان، و هو ما سنتناوله في هذا الجزء الدستور وفقا لما جاء به الدستور 1996 المعدل، فمنها محدود الأثر ولا يرتب المسؤولية للحكومة هدفها الحصول على معلومات، ومنها ما قد يرتب انعقاد المسؤولية للحكومة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري نشأة فقه تشريعا، دار الهدى طبعة الثانية، الجزائر 2011، ص 124 و 125

<sup>2</sup> - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 147.

<sup>3</sup> - صالح بالحاج، المؤسسات الدستورية و القانون الدستوري الجزائري من الاستقلال إلى اليوم، مرجع سابق، ص 281

<sup>4</sup> - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال تطور الدستور الجزائري، مرجع سابق، ص 315

**أولاً: موقع الرقابة في سلم الضمانات**

بالنظر إلى مكانة البرلمان في دولة القانون و دعمه لمرتكزاتها فان ارتباطه بضمانات قيامها عبر دوره التشريعي و الرقابي الوثيق، مما يعني أن الرقابة البرلمانية تبوء المكانة التي يتبوؤها البرلمان في مفاصل دولة القانون، فما موقع الرقابة من الضمانات القانونية و السياسة؟.

**أ. الضمانات القانونية للرقابة**

تحدد الضمانات القانونية في مبدأ الفصل بين السلطات و الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وقيام الحكم الديمقراطي.

**1. الرقابة و مبدأ الفصل بين السلطات**

تلتقي ضمانات الرقابة و مبدأ الفصل بين السلطات في كونهما أداتين لإحداث التوازن بين السلطات ضماناً لاحترام كل سلطة لحدودها، و موقع التقاطع الأكبر بينهما يتمثل في أن مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ من مبادئ التنظيم السياسي و يحقق مبدأ المشروعية و الرقابة آلية الدستورية لدراسة و تقييم أعمال الحكومة، وهي مؤهلة لإصدار أحكام قيمة على هذه الأعمال، و قد تؤدي إلى سحب الثقة منها وتستند في ذلك على مبدأ الفصل حين تضع السلطة التنفيذية أمام ممثلي الشعب<sup>1</sup>.

**2 . الرقابة البرلمانية و الرقابة القضائية على أعمال الإدارة**

يتمد نطاق الرقابة البرلمانية إلى كل الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية دون تمييز بين ما هو إداري أو سياسي، بينما تمتد نطاق الرقابة القضائية على الإدارة إلى فحص مشروعية العمل الإداري و التحقق من مدى مطابقتها للقانون، و إلا تكون تحت طائلة الإلغاء، و لا يمتد هذا النطاق إلى مدى ملائمة هذا العمل أو بواعثه إضافة إلى أن الرقابة البرلمانية هي سياسة فقد تكون سابقة أو لاحقة على العمل الحكومي و ينظم إجراءاتها ووسائلها الدستور و التشريعات، أما الرقابة القضائية على أعمال الإدارة فتحضج لإجراءات و مواعيد و شروط لقواعد الإجراءات المدنية و الإدارية.<sup>2</sup>

**3 - الرقابة البرلمانية وقيام الحكم الديمقراطي**

<sup>1</sup> - ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 53 و 54.

<sup>2</sup> - الرقابة على أعمال الإدارة، متوفر على الموقع: [www.aa.academy-earg](http://www.aa.academy-earg) (تاريخ الاطلاع 04-05-2017، 20:00)

إن الدولة الديمقراطية هي دولة قانونية تخضع فيها تصرفات الحكام لقواعد وتتيح للأفراد المطالبة باحترامها، كما يتيح هذا النظام لأغلبية الشعب المشاركة في تحديد اختيارات البلاد و سياستها و لان الدولة الديمقراطية هي في حقيقتها تمثيلية و الممثلون هم مندوبو الحرية،<sup>1</sup> الرقابة مستمرة على أعمال الحكام بإجبارهم عن طريق الأسئلة و الاستجواب و مناقشة الميزانية على تبرير تصرفاتهم أمام المجتمع فهي بذلك تحقق النظام الديمقراطي و استقراره و استمرار توازنه.

### ب- الرقابة البرلمانية والضمانات السياسية

تعد التعددية الحزبية أهم ضمانة لقيام استقلالية البرلمان، حيث على إثرها يتم تعيين المنتخبين قادرين على ممارسة هذه المهمة، حيث نص الدستور الجزائري في نص المادة 114 منه على مكانة المعارضة في ممارسة هذه الرقابة.

#### 1. الرقابة البرلمانية والتعددية السياسية

تأتي الأحزاب السياسية في صدارة هذه الضمانات فهي إن لم تحكم تراقب الحكومة وتمنع استبدادها و خروجها عن دائرة المشروعية و تفرض عليها احترام القانون و هي بذلك توصف بالفعالية لأن:

- وجود الأحزاب السياسية تمنع الحكومات من الاستبداد و تدعم المعارضة.
- إن الحزب يمنح الناخبين إبداء الرأي و يدافع عنهم و يضع الحكومات أحيانا في مواجهة الممثلين.
- إن الحزب يدعم الناخبين و ينمي قدراتهم على الاختيار و على المشاركة السياسية و يمكنهم من تقويم أعمال الحكومة تقويما سليما.

فرقابة الأحزاب تتكامل مع الرقابة البرلمانية و تعضدها و تتخذ غالبا الوظيفة الحزبية بالرقابة في شخص العضو فعلاقة البرلمانين و ممثلي الأحزاب و طيدة لكليهما سرعة التأثير و التوجيه و إبداء الرأي .

#### 2. الرقابة البرلمانية والمعارضة السياسية

طبقا و إعمالا لنص المادة 114 من الدستور التي اعترفت بمكانة المعارضة البرلمانية و مكنها من آليات فعالة تضمن بها مراقبة الحكومة، و يتجلى دورها من خلال أن المعارضة القدرة على فرض التداول على

<sup>1</sup> - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة للبرلمان الجزائري، مرجع لسابق، ص 57.

السلطة عندما تضمن بما لها من قوة مراقبة الحكومة الفقرة 5 من المادة 114 من الدستور و المشاركة الفعالة في مراقبة أعمال الحكومة إضافة إلى أن الأغلبية البرلمانية تتم مشاورتها من قبل رئيس الجمهورية من أجل تعيين الوزير الأول المادة 91 من الدستور.<sup>1</sup>

### ثانيا: السلطات المتوفرة للبرلمان لممارسة الرقابة

توخ المؤسس الدستوري من تسليح البرلمان بآليات رقابية، ترشيد أداء الحكومة وتحقيق التوازن و التكامل بين السلطات من جهة والمصلحة العامة من جهة أخرى، و رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية تعتبر من المهام الأساسية للبرلمان، بحيث نص عليه الدستور في المادة 113 "يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 94 و98 و151 و152 من الدستور" و الرقابة المنصوص عليها في المادة 153 و154 و155 من دستور 1996، مما يعني أن الرقابة حسب الشروط المنصوص عليها في المواد المذكورة يضطلع بها كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و سنوجزها فيما يلي:

#### أ.الطرح الملزم

يلزم الدستور الحكومة أن تذهب إلى الهيئة التشريعية أي ليس لها خيار دستوري آخ في مسألتين اثنتين الأولى تقديم الوزير الأول مخطط عمل حكومة أما المجلس الشعبي الوطني طبقا للنص المادة 94 من الدستور، أما الثانية طرح الوزير الأول بيان السياسة العامة للحكومة، إعمالا بنص المادة 98 فقرة 5 والطرح الملزم هو ذا أهمية دستورية، بحيث يجب على الحكومة في كلتا الحالتين التقدم أمام البرلمان و أن الدستور قاطع في هذا الصدد من حيث طلب موافقة السياسة على مخطط عمل حكومة ، ومن جهة أخرى وجوب تكيف المخطط العمل حسب توجيهات المجلس الشعبي الوطني ، لما طلب المؤسس الدستوري الموافقة الصريحة على مخطط الحكومة رتب جزاء على عدم الموافقة على مخطط العمل هو إستقالة الحكومة، و بالتالي فالبرلمان هو هيئة مستقلة تمارس الاختصاص الرقابي أصيل المنظم بموجب الدستور بوجه ملزم .

إضافة إلى ترتيب مسؤولية الحكومة في حالة عدم الموافقة على لائحة التصويت بالثقة حين عرض بيان سياسة العامة للحكومة،<sup>2</sup> رغم هشاشة هذه الآلية فهي مواجهة سلطة الحل من قبل رئيس الجمهورية إلا

<sup>1</sup>- عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية، جمع ومقارنة و تحليل، دار الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2016، ص121.

<sup>2</sup>- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، مرجع سابق، ص160.

أن المؤسس رتب في كلتا الحالتين أي في حالة الحل الوجوبي في حالة عدم الموافقة للمرة الثانية على مخطط عمل الحكومة طبقا للنص المادة 96 من الدستور، والحل الرئاسي بموجب المادة 98 فقرة 6 من الدستور استقالة الحكومة، بحيث يتضمن الدستور نصا قاطعا على الحكومة المعينة للتو أن تكون رهن طلب الموافقة البرلمانية الصريحة من قبل المجلس الشعبي الوطني على مخططها لكي تمارس عملها، إضافة إلى أن المؤسس الدستوري رتب على مناقشة بيان السياسة العامة المعروض أمام المجلس الشعبي الوطني إمكانية صدور لائحة قد تكون في صيغة لائحة ذات أثر سلمي أو لائحة ذات أثر ايجابي :

### 1. المبادرة باللائحة المعدومة الأثر

نص الدستور الجزائري على اللائحة التي تعتبر ذات طابع صوري أو مجازي، أو لائحة يصطلح على تعريفها باللائحة معدومة الأثر و المراد من ذلك لائحة دون نتيجة أو وجه قانوني و لكن الأهم هو أن المقصد من المبادرة بهذا الصنف من اللوائح يفصح أحد المجلس عن عدم رضاه تجاه السياسة التنفيذية المنتهجة من قبل الحكومة خلال سنة، و قد نظم القانون العضوي رقم 16-12 وحد شروط و إجراءات إصدار اللائحة بموجب نص المادة 51 التي اشترطت في إصدارها 72 ساعة، ومن ثم إيداعها لدى مكتب المجلس، كما اشترطت المادة 53 أن لا يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة و نظمت مواد أخرى إجراءات التصويت على لائحة<sup>1</sup>.

### 2. اللائحة الفعالة (ملتمس الرقابة)

أقر الدستور للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة توظيف آلية ملتمس الرقابة لإثارة مسؤولية الحكومة، بحيث تصنف بأنها اللائحة الفعالة و ينحصر مؤداها في إثارة المسؤولية السياسية لحكومة، برمتها بمعنى هذا يمكن أن يترتب على تحريكها كوسيلة دستورية لعزل جماعي للطاغم الحكومي دون أن يترتب حل

<sup>1</sup> - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال تطور الدستور الجزائري مرجع سابق، ص 405.

- المجلس الشعبي الوطني،<sup>1</sup> أو إيداع ملتمس الرقابة وفق شروط إجراءات المنصوص عليها في المواد 153-155 من الدستور باستقراء هذه المواد يتبين لنا ما يلي:
- أن الضوابط و الإجراءات هي في يد النواب أي أن إجراءات التصويت و إيداع ملتمس الرقابة تتم وفق إجراءات داخل الغرفة الأولى، أي المجلس الشعبي الوطني.
  - في حالة الموافقة على ملتمس الرقابة يترتب إسقاط الحكومة التي تقدم استقالتها إلى رئيس الجمهورية و بالتالي دون ترتيب مسؤولية على المجلس المتمثل في آلية الحل.

### ب. المبادرة البرلمانية بالرقابة

هذا النوع من الرقابة هو مشترك بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و هو يضم الأدوات الرقابية الآتية: الاستجواب، الأسئلة، و للجان التحقيق.

#### 1. الأسئلة البرلمانية

يتحدد تعريف الأسئلة البرلمانية في التصرف الذي بموجبه يطلب عضو توضيحات حول نقطة معينة أو هو استفسار عن أمر يجهله عضو البرلمان بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور ، إن الهدف من توظيف الأسئلة البرلمانية هو لفت نظر الحكومة بطريقة غير مباشرة لاتخاذ إجراء معين في مسألة معينة أو تفادي اختلال أو قصور في أداء الجهاز الحكومي، أي السؤال بمعناه الاستفهامي الإيضاحي.

و قد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 المعدل بالأسئلة الشفوية و الكتابية و حدد شروطها و إجراءاتها في القانون العضوي رقم 16-12 و النظامين الداخليين للمجلسين، حيث نصت المادة 152 من الدستور على الأسئلة الكتابية و الشفوية إلى أعضاء الحكومة، و قيدت عضو الحكومة بوجوب الرد على هذه الأسئلة خلال ثلاثين يوما إضافة إلى المادة 152 في الفقرة 2 و 3 أورد حكما يتمثل في :يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما، أما بالنسبة للأسئلة الشفوية على وجوب الرد على الأسئلة الشفوية خلا 30 يوما، وتعتبر الأسئلة أداة فعالة تجبر الحكومة على التوضيح و تبرير موقفها و تصرفها و قراراتها و هذا ما دفع المشرع إلى تقييد أجال الإجابة من

<sup>1</sup> - صالح بلحاج، المؤسسات الدستورية و القانون الدستوري الجزائري من الاستقلال إلى اليوم، مرجع سابق، ص 282.

قبل عضو الحكومة و الذي يستفاد منه ضمنا وجوب رد على الأسئلة أعضاء غرفتي البرلمان، و هذا تدعيما للبرلمان كهيئة مستقلة تمارس اختصاص محدد بموجب الدستور

## 2. التحقيق البرلماني

يقصد بالتحقيق اللجوء إلى مجموعة من الوسائل و الإجراءات المتوفرة قانونا للوصول إلى كشف حقيقة الموضوع محل التحقيق و إظهارها، و التحقيق البرلماني هو اختصاص أصيل للبرلمان بوصفه دون الحاجة إلى نص دستوري و قد تضمن القانون العضوي 16-12 و النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان على شروط وإجراءات إنشاء للجان التحقيق، بحيث رسم الحدود و سلطات لجان التحقيق بحيث مكنها بالاطلاع على الوثائق والمستندات فقد نصت المادة 84 منه على أن يخول لجان التحقيق الاطلاع على أي وثيقة و أخذ نسخة منها من هذه الوثائق التي تكتسي طابعا سريا و إستراتيجيا ولها أن تستدعي أي شخص يمكنها أن تسترشد به في التحقيق و إن تخلف هؤلاء الأشخاص أو انسحبوا عدا تصرفهم تقصيرا يسجل في تقرير ، وقد نص المشرع الجزائري في القانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة الرقابة المجلس الشعبي الوطني قد تجاوز اعتراف للجنة بتلك السلطة، بل جعل عدم المثول و العرقلة تحت طائلة العقوبات الجزائية بموجب المادتين 235 و 236 من قانون العقوبات<sup>1</sup>، كما لها أن تعين أي مكان وتطلع على أي معلومة لها علاقة بالموضوع .

## 3. آلية الاستجواب

نصت المادة 151 على " يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة" و توصف آلية الاستجواب للمجلسين على حد سواء باعتبارها آلية رقابية استعلامية<sup>2</sup>، وهي أداة تسمح

<sup>1</sup> - القانون رقم 80-04 المؤرخ في 4 مارس 1980 المتضمن الرقابة الممارسة من قبل المجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية العدد 10

الصادرة بتاريخ 4 مارس 1980

<sup>2</sup> - نص المادة 7 من القانون العضوي رقم 16-12.

لأعضاء البرلمان بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف الأعضاء في كل تصرف يقوم به وخاصة وإن النص العام لا يضع أي قيد على البرلمانين سوى أن يكون في إحدى قضايا الساعة، وفي قراءة لنصوص القانون 16-12 تبين لنا أن هناك شروط يجب مراعاتها لدى اللجوء إلى الاستجواب يمكن إجمالها في الآتي:

- أن يكون الاستجواب الوحيد حول قضية واحدة من قضايا الساعة.
- أن يوقع من قبل 30 عضو على الأقل من أعضاء البرلمان إما من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.
- أن يودع لدى مكتب المجلس.
- أن يبلغ إلى الوزير الأول بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه.
- أن يحدد المكتب الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب بالتشاور مع الحكومة.<sup>1</sup>
- أما بشأن إجراءات مناقشة الاستجواب فيتم باختصار كما يلي:
- بعد أن يحدد مكتب المجلس المعني الجلسة التي يناقش فيها الاستجواب خلال 15 يوما على الأكثر من إيداعه باتفاق مع الحكومة.
- يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا حول الموضوع أثناء جلسة المجلس المعني.
- رد ممثل الحكومة.
- المناقشة يمكن أن ينتج عنها اقتراح لجنة تحقيق إذا لم يقتنع النواب برد الحكومة.
- ويرى الفقهاء أن الاستجواب هو أمضى وسائل الرقابة البرلمانية و أشهرها على الحكومة ضرورة ويعود ذلك لأمرين أولهما باعتباره ذو طبيعة إتهامية و الآخر أنه وسيلة ذات أثر عقابي قد تنتهي بتحريك مسؤولية الحكومة لكن في الجزائر ليس ذو أثر عقابي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - نص المادة 67 من القانون العضوي رقم 16-12.

<sup>2</sup> - بوكرا إديس ، الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة ، ملتقى وطني بعنوان : السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية ، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، الجزائر ، 26 ستمبر 2001، ص 29 .

## ج- تقدير الرقابة البرلمانية

تمتاز الرقابة البرلمانية أنها أصيلة أي يمارسها البرلمان بصفة مستقلة وإرادة منفردة ، إضافة إلى أن التعديل الدستوري الأخير قد عمد إلى تقديم ملموس فيما يتعلق بإلزام الحكومة بنصوص دستورية حتى تبقى خاضعة للرقابة من قبل أعضاء البرلمان ، من خلال تحديد مدة ثلاثون يوما لأعضاء الحكومة للرد خلالها على الاستجواب وأسئلة البرلمان الكتابية و الشفوية ، وألزم كل غرفة من غرفتي البرلمان على تخصيص جلسة شهريا لمناقشة جدول الأعمال الذي تعرضه مجموعة برلمانية من المعارضة ، إضافة إلى إلزام الوزير الأول بحضور الجلسة التي يخصصها المجلس الشعبي الوطني لمراقبة عمل الحكومة<sup>1</sup>.

## خلاصة الفصل

تناول هذا الفصل الاستقلال الوظيفي و العضوي للبرلمان من جوانبه المختلفة، تناول المبحث الأول الضمانات الاستقلال العضوي و المتمثل أساسا في الاستقلال المالي و الإداري و التنظيم الداخلي كأساس داعم وضمانة هامة من ضمانات الاستقلالية ، إضافة إلى الضمانات المقررة للأعضاء المجلسين

<sup>1</sup> - عمار عباس ، تأملات حول مسار الإصلاحات الدستورية في الجزائر ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، بدون طبعة، الجزائر 2015، ص14

المتمثل في الحصانة البرلمانية، و مسألة إثبات العضوية ومدى سيادة البرلمان وسلطته في إثبات و تجريد العضو من عضويته، بحيث كفلها الدستور لتشكيل ضمانات هامة لتكريس سلطة البرلمان اتجاه السلطة التنفيذية من جهة، ومن جهة أخرى اتجاه أعضائها، أما المبحث الثاني فتطرقت فيه إلى مدى استقلالية البرلمان في ممارسة اختصاصاته التشريعية و الرقابية، من خلال أبرز سلطته في صناعة القانون من حيث الإعداد والتصويت والإصدار نيابة عن الشعب صاحب السيادة من جهة، ودور الرقابي للبرلمان ومدى توافر ضمانات الممارسة بكل استقلالية.

يستقطب موضوع ضمانات الاستقلالية البرلمان اهتمام الدارسين لما لاستقلالية من أثر بالغ في الحياة البرلمانية وفي صناعة القرار البرلماني، فبقدر توفرها بقدر ما يعبر البرلمان عن مبدأ التمثيل الشعبي في ممارسة السيادة نيابة عنه ، وقد نظم الدستور 1996 المعدل هذه الضمانات وعددها اقتداء بالأنظمة الديمقراطية، بدءاً بالأساس الدستوري الذي تبناه المشرع صراحة ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات و أعمال مظاهره سواء فيما يتعلق بالجانب العضوي بحيث تستقل كل سلطة بنائها الهيكلي و البشري، مما يقتضي أن تحترم كل سلطة الحدود التي رسمها لها المؤسس الدستوري، فهذا الخيار يترتب عنه عدم جواز الجمع بين الوظائف في سلطات الثلاث المختلفة، ومن جهة أخرى الاختصاص الوظيفي المبني على تحديد إختصاصات كل سلطة على حدى ، كما مكن الدستور أعضاء البرلمان من مهام وصلاحيات ممتدة على مدار العديد من المواد، فخوله ممارسة صلاحية التشريع، وخصه أيضا في أكثر من مادة بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، بدءاً بالنص صراحة على أن المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي ، بإعتباره معبرا عن إرادة الشعب صاحب السيادة ، ويؤكد هذا الاتجاه نص المادة 8 من الدستور التي نصت على كيفية ممارسة هذه السيادة وجعل المؤسسات الدستورية التي يختارها الشعب المجال الأفضل لممارستها سواء عن طريق الاستفتاء أو عن طريق ممثليه المنتخبين .

وسعيا منا للإمام أكثر بهذه الضمانات تطرقنا إلى ضمانات مقررة على تشكيل البرلمان ، فطريقة اختيار أعضائه و انتخابهم، و الضمانات المقررة على مسألة إسناد السلطة تشكل ثقلا في مواجهة باقي السلطات ، فالبرلمان هو الجهاز الأساسي للتوازن بين السلطات ، و المعبر بصورة حقيقة عن مبدأ التمثيل الشعبي، فأعضاء البرلمان هم أقرب مصدر للسلطة كونهم منتخبون ، ويستند هذا الاهتمام بطرق تشكيل البرلمان كونها أحد أهم مرتكزات الاستقلالية، فألية الانتخاب هي التجسيد الفعلي لممارسة الشعب السيادة، وأحد أهم الأسس إسناد السلطة في الديمقراطية التمثيلية، فالانتخابات تضي الشرعية على مؤسسات الدولة، فعن طريقها يصل إلى موقع صنع القرار أولئك الذين يحظون بقبول الشعب، وبالتالي وجب إحاطتها بجملة من الضمانات حتى تعبر بنزاهة عن مبدأ التمثيل الشعبي، فجاح عملية إنتخابية يستلزم تنفيذ عدد ضخم من المهمات على يد جمع من الأشخاص الذين يتوجب عليهم ادراك مسؤولياتهم وتحمل تبعات أعمالهم اتجاه القانون، رغم تنوع الضمانات المقررة لتشكيل البرلمان في الدستور الجزائري، إلا أنها تبقى غير فعالة مادام أن أمر تنظيم و الإشراف على إسناد السلطة هو في يد السلطة التنفيذية .

إلى جانب طرق التشكيل والضمانات المقررة عليها تطرقنا الى الاستقلال العضوي من خلال ضمانات الإستقلال المالي و الإداري للبرلمان الذي يترتب عنه صلاحية و استقلالية كل غرفة في تنظيم

عملها الداخلي وضبطه، بإضافة الضمانات المقررة لأعضاء البرلمان و الممثلة في الحصانة البرلمانية و نظام تأقيت العهدة البرلمانية، حتى يتسنى لأعضاء البرلمان التعبير بصدق عن تطلعات الشعب ،دون خوف أو تهديد، وقد تطرقنا الى تعقيد إجراءات رفع الحصانة وعقده للمجلس المعني كضمانة حقيقة تحول دون عبث السلطة التنفيذية.

أما في المبحث الاخير من هذه الدراسة تطرقنا فيه الضمانات المقررة للإختصاص الوظيفي للبرلمان، فصنع القوانين المنظمة لمختلف أوجه الحياة في الدولة وإصدارها وحسن تطبيقها هي جوهر عمل البرلمان اضافة الى الوظيفة التشريعية ،بممارس البرلمان سلطة الرقابية على الحكومة، التي يختص بها كمعبر عن الإرادة الشعبية.

وفي خلاصة لهذه الدراسة، على العموم البرلمان الجزائري يتوفر على ضمانات تؤسس لاستقلالته غير أنها ليست كافية في مواجهة تغول السلطة التنفيذية، كما أنها في حاجة إلى تدعيم وترسيخ للفكر الديمقراطي لمبدأ التداول على السلطة في أذهان محتكريها من جهة قانونية، ومن جهة أخرى تأثير الاعتبارات الشخصية على استقلالية البرلمان في تكوين الناخبين و المنتخبين ، وانعدام الرصيد الأخلاقي الكافي يجعل البرلمانين لا يعبرون بصدق عن آمال الشعب وطموحاته، فهذه العوامل الأدبية و السياسية كلها عوامل تؤثر في استقلالية البرلمان ، فالبرلمان أصبح ملاذا آمنا لتوفير الحصانة و التقرب من السلطة التنفيذية.

" فالأمة الانجليزية تتمتع بحياة ديمقراطية ممتازة دون أن يكون في أساسها نص دستوري خاص يحمي الحقوق و الحريات التي يتمتع بها فعلا الشعب الإنجليزي ،إنما تحميها تقاليد الشعب ذاته عاداته أوضاعه النفسية ،وعرفه الاجتماعي، أي في نهاية التحليل يحميها ما يمكن أن نسميه روح الانجيز الذاتية<sup>1</sup>."

<sup>1</sup>- مالك بن نبي، تأملات مشكلات الحضارة ، دار الفكر المعاصر ، بيروت لبنان ، الطبعة الأولى ، سنة 1979 ، ص 75

## قائمة المصادر و المراجع

### أولا: الكتب

1. أحسن ربحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، دار الكتاب الحديث، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2016.
2. إدريس بوكرا، المبادئ العامة للقانون الدستوري و النظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، الجزائر، سنة 2016.
3. رائد ناجي، حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة، دار الكتاب العربي، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2012.
4. سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية عشر، الجزائر سنة 2013.
5. سعيد بوشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة التاسعة، الجزائر، سنة 2010.
6. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، سنة 2014.
7. صالح بلحاج، مؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر سنة 2015.
8. عادل قرانة، النظم السياسية، دار العلوم للنشر و التوزيع، بدون طبعة، سنة 2013.
9. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، دار هومة للطباعة و النشر، بدون طبعة، الجزائر 2002.
10. عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري نشأة فقه و تشريع، دار الهدى طبعة الثانية، الجزائر 2011.
11. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، دار الهدى بدون طبعة، سنة 2013.
12. عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الألفية للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، قسنطينة، سنة 2011.

13. عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية الحزبية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2006.
14. عصام علي الدبس، القانون الدستوري و النظم السياسية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى عمان 2014.
15. عمار بوضياف ،دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جمع ومقارنة وتحليل ،دار الجسور للنشر و التوزيع ،الجزائر ،سنة2016.
16. عمار عباس ، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظم السياسية الجزائرية ،دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر الطبعة الأولى سنة 2010.
17. محفوظ لعشب، التجربة الدستورية الجزائرية ، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر سنة 2002.
18. محمد بركان، النظام القانوني لعضو البرلمان، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، الجزائر سنة2012.
19. محمد بوضياف، الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر ،دار المجدد للنشر و التوزيع ، الجزائر سنة 2010.
20. محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية سنة 2007.
21. محمد محمود العمار العجارمة ، الوسيط في القانون الدستوري الأردني ضمانات استقلالية المجالس التشريعية ، دار الخليج للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى سنة 2016 .
22. محمد أمقران بشير ، السلطة القضائية في الجزائر ، الأمل للطباعة و النشر ، الجزائر، سنة 2002.
23. موريس دوفرجيه المؤسسات الدستورية و القانون الدستوري ،ترجمة جورج سعد ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ،. بيروت سنة 1992.
24. مولود ديدان ،مباحث في القانون الدستوري، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2014
25. ميلود ذبيح ، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، بدون طبعة، سنة 2011 الجزائر.
26. ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري ،دار الهدى، بدون طبعة، الجزائر، سنة 2015.

27. نزيه رعد، القانون الدستوري العام ، المبادئ العامة و النظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، سنة 1999.

28. يحيى الجمل الأنظمة السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت 1969.

#### ثانيا-رسائل جامعية

##### أ-رسائل الدكتوراه

1. عبد النور ناجي، تأثير التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه جامعة الجزائر، سنة 2007.

2. مُجَدُّ بوضياف ،مستقبل النظام السياسي الجزائري ،رسالة دكتوراه جامعة الجزائر،سنة 2008.

3. وليد شريط ،السلطة التشريعية من خلال التطور الدستور الجزائري ،رسالة دكتوراه ،جامعة تلمسان سنة 2012.

##### ب-مذكرات ماجستير

1. أسماء بوارى، النظام الانتخابي وتأثيره على الأداء البرلماني في الجزائر ،مذكرة ماجستير ،جامعة حاج لخضر ،باتنة ،سنة 2014 .

2. إيتسام العقون، مبدأ سيادة البرلمان في التشريع ،رسالة ماجستير جامعة البليدة، سنة 2015.

3. حسين بلطين ،آليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة عليه،رسالة ماجستير جامعة قسنطينة ،سنة 2014.

2.رشيد عتو، استقلالية السلطة التشريعية بين النظامين الوضعي و الإسلامي، مذكرة ماجستير جامعة البليدة ،سنة 2013.

3.طارق عاشور ،تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائر 1997 -2007 مذكرة ماجستير جامعة حاج لخضر ،باتنة ،سنة 2009.

4. عباس سيرة ،استقلالية وفعالية السلطة التشريعية دراسة حالة العهدة البرلمانية 1997-2002 ، مذكرة ماجستير جامعة الجزائر ،سنة 2009.

5. نادية بن أحمد، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ 1989، مذكرة ماجستير، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان سنة 2013.
6. نورالدين جفال ، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، سنة 2000.
7. وناس مزياني ، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل دستور الجزائري 1996، مذكرة ماجستير، جامعة تيزي وزو ، سنة 2011.

### ثالثا: المقالات

1. أحمد طرطار، دور الاستجواب و المساءلة في العملية الرقابية البرلمانية على أداء الحكومة، مجلة الفكر البرلماني العدد الخامس نوفمبر 2006.
2. إدريس بوكرا، مقال بعنوان الاقتراع النسبي و أثره على التعددية الحزبية على ضوء الانتخابات التشريعية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني العدد التاسع جويلية 2005.
3. الأمين شريط، ممارسة الحصانة البرلمانية في الجزائر من حيث الاجراءات رفعها و الآثار المترتبة عليها ،وزارة العلاقات مع البرلمان ،مجلة الوسيط ،نطاق العدد 109، سنة 2012 .
4. بدران مراد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة المجلد 10 العدد2، سنة 2000.
5. حافظ عبد الرحيم ، الزابونة السياسية في المجتمع العربي مركز الدراسات الوحدة العربية، الطبعة الاولى بيروت 2006.
6. سعيد بوشعير، المجلس الشعبي الوطني، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية العدد الاول 1988.
7. مجلة الفكر البرلماني العدد الثامن مارس 2005، الاتحاد البرلمان الدولي ، المرأة البرلمانية .
8. مخالف عباس، الحصانة البرلمانية ، مجلة النائب العدد الثاني سنة 2003.
9. مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة ،الجزائر.مجلة النائب العدد الثاني سنة 2003.

## رابعاً: الملتقيات

1. أحسن مزود، مداخلة بعنوان: الفصل بين السلطات في دستور 1996، ملتقى وطني: وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، يومي 23-24 أكتوبر 2000.
2. الأمين شريط مداخلة بعنوان حق التعديل في النظام البرلماني، ماقى دولي حول إشكالية المادة 120 من الدستور، يومي، وزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، 6 و7 ديسمبر 2004.
3. بوكر أدريس، مداخلة بعنوان الاسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، ملتقى وطني بعنوان السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، وزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان 26 سبتمبر 2001.
4. صالح بلحاج، مداخلة بعنوان النظام السياسي الجزائري و العولمة السياسية تحول أم تكيف ملتقى دولي بعنوان: مستقبل الدولة الوطنية في ظل العولمة ومجتمع المعلومات: حالة الجزائر، جامعة ورقلة، يومي 5-6 ماي 2009.

## خامساً: النصوص القانونية

## أ. دساتير

1. دستور لسنة 1963، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ل 10 سبتمبر 1963 الجريدة الرسمية العدد 64 المؤرخة في 10 سبتمبر 1963
2. دستور لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، المعدل بالقانون 06-79 المؤرخ في 7 جويلية 1979، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 28 المؤرخة في 10 جويلية 1979، و المعدل بموجب القانون رقم 80-01 المؤرخ في 15 جانفي 1980، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 3، المؤرخة في 15 جانفي 1980، المعدل بإستفتاء 3 نوفمبر 1988، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 45 المؤرخة في 5 نوفمبر 1988.
3. دستور لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18، المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 9، المؤرخة في 1 مارس 1989

4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادرة في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية العدد 25، الصادرة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد 63 المنشورة في 16 نوفمبر 2008، والقانون 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016.

#### ب. القوانين العضوية

1. الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخ في 06 مارس 1997 .
2. الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخ في 06 مارس 1997 .
3. القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتعلق بتشكيل "مجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته"، جريدة رسمية العدد 57 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 2004 .
4. القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد للحالات التنافسي مع العهدة البرلمانية، جريدة رسمية العدد 02 الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012 .
5. القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 محدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012 .
6. القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012 .
7. القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016 .
8. القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالهيئة العليا للمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016 .

9. القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 جانفي 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ: 28 أوت 2016.

### ج. القوانين العادية

1. القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 15/08/1990 الجريدة الرسمية العدد 35 ، المؤرخة في 15/08/1990

2. القانون رقم 01-01، ، المتعلق بعضو البرلمان الجريدة الرسمية العدد 09، المؤرخ في 31 جانفي 2001.

3. الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 78 المعدل بموجب القانون رقم 07-05 المؤرخة في 13 ماي 2007، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 41 المؤرخة في 15 جوان 2007

### د. الأنظمة الداخلية

1. النظام الداخلي للمجلس الأمة، الجريدة الرسمية العدد 84 المؤرخ في 11/28/1999 .

2. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية العدد 46، المؤرخ في 30/6/2000.

### هـ. آراء و قرارات المجلس الدستوري

1. قرار المجلس الدستوري رقم 3 ق ن د- م د/89 المؤرخ في 18/12/1989 يتعلق بلائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29/10/1989، الجريدة الرسمية العدد 54 الصادرة بتاريخ 20/12/1989.

2. قرار المجلس الدستوري رقم 4، المؤرخ في 28 أكتوبر 1991، المتعلق بالفقرة الثانية من المادة رقم 54 من القانون رقم 17-91، المؤرخ في 28 أكتوبر 1991، المتضمن قانون الانتخابات الجريدة الرسمية العدد 34 المؤرخ في 30 أكتوبر 1991.

3. الرأي رقم 4 ، ر م د، المؤرخ في 19 فبراير 1997 ، حول دستورية المادة 2 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي ،المصادق عليه من طرف المجلس الوطني الانتقالي، بتاريخ 6 جانفي 1997.

4. الرأي رقم 04 المؤرخ في 28 أكتوبر 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الأمة للدستور .
5. الرأي رقم 8 /ر ق ع/م/د/99 المؤرخ في 21 فبراير 1999 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي 02/99 للدستور، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 09/03/1999.
6. الرأي رقم 9 المؤرخ في 13 ماي 2000 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الأمة للدستور ، جريدة رسمية العدد 84 المؤرخ في 28/11/1999 .
7. الرأي رقم 10 المؤرخ في 13 ماي 2000 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور ، جريدة رسمية العدد 46 المؤرخ في 30/6/2000.
8. رأي المجلس الدستوري رقم 12-ر.ق-م-د-01 المؤرخ في 13 جانفي 2001، يتعلق بالرقابة على دستورية القانون رقم 01-01 المتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان لدستور جريدة رسمية العدد 9 الصادرة بتاريخ 04/02/2001
9. مذكرة تفسيرية ، المتعلقة بتفسير كيفيات تجديد أعضاء مجلس الأمة في أول تجديد جزئي المؤرخة في 2001/10/21، متوفرة على موقع الإلكتروني للمجلس الدستوري
10. رأي رقم 02 /ر ق ع/م/د/04 مؤرخ في 22 أوت 2004 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، متوفر على الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري
11. رأي رقم 03/ر ق م/م/د/04 المؤرخ في 22 أوت 2004 يتعلق بمطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته للدستور، متوفر على موقع الإلكتروني للمجلس الدستوري
12. الرأي مجلس الدستوري رقم 01-ر ق ع-م-د، المؤرخ في 17 جوان 2005 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور
13. إعلان المجلس الدستوري رقم 1/م د/ 12 المؤرخ في 15 ماي 2012 الجريدة الرسمية العدد 32 الصادر في 26/05/2012.

14. رأي المجلس الدستوري رقم 02 ،د.ق.ع/م.د، المؤرخ في 11 أوت 2016، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور، جريدة رسمية العدد 50 المؤرخ في 28 أوت 2016.

#### و. المراسيم التنفيذية

1. المرسوم التنفيذي رقم 17-119 المؤرخ في 23 مارس 2017 يحدد مدونة نفقات الهيئة العليا للمراقبة الانتخابات الجريدة الرسمية العدد 19 الصادرة بتاريخ 26 مارس 2017.

#### ه. نصوص مختلفة

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 متوفر على الموقع [www.un.org](http://www.un.org).
2. إعلان مجلس البرلمان الدولي، الدورة 154، باريس، بتاريخ 26/03/1994، معايير الدولية للانتخابات الحرة و النزيهة، جل ،س جوديل جل ،الدار الدولية للإستثمارات الثقافية،القاهرة 2000.
3. المجلس الوطني لانتقالي نصوص قانونية و تنظيمية المتعلقة بموظفي الهيئة التشريعية في الجزائر 1995.

#### سادسا: الموقع الالكتروني

1. الإحصاء السكاني 2010، متوفر على موقع الديوان الوطني للإحصائيات [www.ons.dz](http://www.ons.dz)، تاريخ الاطلاع 2017/4/5.
2. أحكام الفقه المجلس الدستوري متوفرة على [www.conseil.constitutionnel.dz](http://www.conseil.constitutionnel.dz)، تاريخ الاطلاع 2017/05/5.
3. الرقابة على أعمال الإدارة متوفر على الموقع: [www.aa.academy-earg](http://www.aa.academy-earg) (تاريخ الاطلاع 04-2017-05، 20:00).

# الفصل التمهيدي

مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة لاستقلالية البرلمان

خاتمة

# الفصل الأول

ضمانات إستقلالية تشكيل البرلمان

مقدمة

# قائمة المراجع

## الفصل الثاني

ضمانات الاستقلال الوظيفي و العضوي للبرلمان

مقدمة