وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة يحي فارس بالمدية
كلية الحقوق والعلوم السياسية

الضمانات الدستورية للعمل البرلماني في النظام السياسي الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص:دولة ومؤسسات

من إعداد الطالب:
دحماني عبد السلام

تحت اشراف الأستاذ:
بوعكاز نسرين

لجنة المناقشة:

1-د/ صالح محمد فوزي.....رئيسا

2-د/ بوعكاز نسرين.....مشرفا

3-د/ شيكر سعاد.....مناقشا

السنة الجامعية: 2021-2022

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

نتوجه بأسمى عبارات الشكر والتقدير الى الأستاذة الفاضلة **بوعكاز نسرين** التي أشرفت على هذه المذكرة نظير ما قدمته من مساعدة وتوجيه .

شكرا أستاذة على كل التوجيهات المفيدة والقيمة التي كانت لنا عونا في هذا العمل .

مقدمة

يعد العمل البرلماني المؤشر الأول على حيوية العمل السياسي وسلاسة الإجراءات الدستورية والقانونية التي تؤطر سير مختلف السلطات العامة داخل الدولة ضمن منظومة تتكامل مختلف أجزاءها في إطار من احترام القانون والسعي نحو تحقيق المصلحة العليا للأمة والتي لا تنفصل في أي حال من الأحوال عن مصالح المواطنين وحقوقهم في ممارسة المواطنة الكاملة.

والحقيقة أن تميز السلطة التشريعية من خلال الموقع الذي تشغله داخل منظومة الحكم لا يمكن أن يكون سوى تجسيد لما يجب أن تمتلكه هذه المؤسسة من حيوية وقوة لا يمكن أن تتأتى لها إلا في ظل الأفضلية الحقيقية التي يجب أن يمنحها لها طابعها كهيئة تمثل جميع أطياف المجتمع الذي يمارس سلطته السياسية غير المباشرة عبرها وعبر ما يؤديه أعضاؤها من واجبات تدخل في إطار عملهم كممثلين للشعب.

ولا يجب هنا أن ننسى أن المؤسسة التشريعية وان كانت جزء من المشهد السياسي داخل الدولة وهو ما تشترك فيه جميع الأنظمة السياسية غير أنها وبالمقابل تكاد تكون الجهة الوحيدة التي تتمتع بالامتداد أفقيا وعموديا داخل المجتمع بفضل تشكيلتها البشرية المتنوعة وهي ميزة لا تضاهيها في امتلاكها أي سلطة أخرى مهما كان لها من موارد أو نفوذ وهو ما يجعل هذه المؤسسة فريدة في قدراتها على التغلغل داخل الكيان الاجتماعي واستشعار انشغالاته ومطالبه .

وإذا كانت المؤسسات الأخرى لا يمكن لها الحصول على المعلومة الدقيقة حول جميع المعطيات التي تخص الوضع العام للبلاد إلا من خلال التقارير التي تعدها الأجهزة المختصة فان المؤسسة البرلمانية تمتلك معظم أدوات جمع المعلومات من خلال خزانها البشري المتمثل في نوابها الذين يعايشون مختلف الأحداث والأوضاع في لحظتها وحينها نظرا لطبيعة مهمتهم التي ترتكز في الأساس على استشعار الواقع المعيش لناخبيهم في مختلف الدوائر الانتخابية التي يمثلونها وهو ما يتيح للنواب البقاء على اتصال مستمر مع حقيقة الميدان لا مع مضمون التقارير الكتابية التي كثير ما تكون مغلوطة نظرا لطريقة جمع المعلومة التي قد لا تعكس الحقيقة دائما.

ويتضح مما سبق ان البرلمان يتمتع بمكانة مميزة تجد مصدرها في الدور المؤثر الذي يمكن أن يلعبه أعضاء البرلمان ضمن المسار السياسي الذي تسلكه مختلف مكونات النظام السياسي الأخرى والتي تتقاطع فيها تلك الأطراف - أيا ما كانت طبيعتها- مع نشاط السلطة التشريعية سواء في المجال التشريعي أو الرقابي.

ويكمن التأثير الخطير للسلطة التشريعية إزاء السلطات الأخرى في كون أن الاختصاص التشريعي والرقابي الذي يمتلك البرلمانيون أدواته يكاد لا يستثني أية جهة من مجال عمله وتأثيره

خاصة عندما يكون البرلمان متجانسا في تركيبته السياسية حيث لا يمكن لأية مؤسسة أو سلطة أخرى أن تتصور نفسها بعيدة عن اليد المؤثرة للمؤسسة التشريعية فهذه الأخيرة وبفضل مكانتها كهيئة تشريع ورقابة وبفضل صلاحياتها وتعدد آليات عملها المختلفة وبفضل تمتعها أيضا بغطاء دستوري لا يمكن الطعن في مصداقيته فإنها تمثل قوة تأثير حقيقي وفعال في وجه السلطات الأخرى.

وبالنظر إلى المعطيات السابقة التي تكاد تجعل من البرلمان محور العمل المؤسساتي داخل أي نظام سياسي فانه كان لا بد من إحاطة هذه الهيئة بمختلف الضمانات التي تكفل لها حق النشاط في ظل الاستقلالية اللازمة لممارسة صلاحياتها الدستورية والقانونية.

وحيث انه لا يمكن لأية مؤسسة سياسية أو سلطة عامة من السلطات أن تمارس عملها إلا في وجود بيئة قانونية تساعدها على النشاط ولا يمكن تصور هذا الأمر بمعزل عن وجود ضمانات أساسية توفر لها جميع العوامل المساعدة على بلوغ أهدافها دون أن تكون في أي وقت من الأوقات عرضة للمضايقات أو الخضوع لاملاءات جهات أخرى حال اتخاذها لقراراتها التي يجب أن تكون صادرة دائما عن إرادتها الحرة.

وضمن هذا الإطار يدخل اختيارنا لموضوع البحث الموسوم بـ"ضمانات العمل البرلماني في النظام السياسي الجزائري".

أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع ضمانات العمل البرلماني في النظام السياسي الجزائري أهمية بالغة تتمثل في:

- إن موضوع الدراسة يتعلق أساسا بالظروف والعوامل التي يجب أن تتوفر للسلطة التشريعية لممارسة اختصاصاتها ضمن ما يحدده الدستور والقانون من جهة وتعلق الموضوع بما يجب أن يتوفر لأعضاء البرلمان وهياكله من شروط قانونية ومادية تساعد البرلمان على بلوغ الأهداف التي وجد من اجلها والتي تدخل ضمن مسار عمله كمؤسسة سيادية تمثل الأمة.

- إن طبيعة الضمانات الممنوحة للمؤسسة التشريعية في بعدها القانوني والمادي هي التي تحدد مدي ما يتمتع به البرلمان من قوة وتأثير على الساحة السياسية.

- ارتباط العمل البرلماني من حيث فاعليته بوجود حد معين من التوازن بينه وبين بقية السلطات الأخرى لاسيما مع السلطة التنفيذية وهو ما لا يمكن تحقيقه إلا في وجود الضمانات الكافية التي تدعم مركز البرلمان في مختلف أعماله.

- إن الطبيعة المميزة البرلمان باعتباره مؤسسة سياسية تضم داخلها مختلف أطياف المجتمع من ناحية وباعتباره مؤسسة دستورية تشريعية ورقابية من ناحية أخرى فان ذلك يتطلب اكبر قدر من العناية القانونية والمادية حتى يتسنى له لعب الدور المنوط به سياسيا وتشريعيا ورقابيا.

أسباب اختيار الموضوع:

لقد قمنا باختيار هذا الموضوع مدفوعين بمجموعة من الأسباب الذاتية والموضوعية والتي يمكن تفصيلها كما يلي:

الأسباب الذاتية:

ان دراستنا في تخصص الدولة والمؤسسات جعل اهتمامنا ينصب بصفة مركزة على المواضيع المتعلقة بالمؤسسات الدستورية وطبيعة عملها وهو الأمر الذي كان حافزا قويا لنا لنتطرق الى موضوع ضمانات العمل الدستوري في النظام السياسي الجزائري .

الأسباب الموضوعية:

- إن طبيعة التركيبة البشرية للبرلمان وبالنظر لافتقاد معظم أعضاءه - خاصة الجدد منهم- للتكوين القانوني والسياسي اللازم يجدون أنفسهم في كثير من الأحيان في موقف ضعف أمام الآلة التقنوقراطية التي يمثلها أعضاء الجهاز التنفيذي (الحكومة) وبالتالي فلابد في المقابل من وجود آليات دستورية ومادية تعطي للنواب القوة المناسبة للوقوف في وجه السلطات الأخرى ومنها الحكومة وتعطيهم الإحساس بامتلاك أدوات العمل السياسي حتى في ظل افتقار بعضهم للتكوين القانوني والسياسي المطلوب لممارسة مثل هذه المهام.

- إن النظرة السائدة لدى العامة هي أن سيطرة السلطة التنفيذية على مجريات العمل السياسي كثيرا ما جعل دور السلطة التشريعية لا يتعدى مهمة التصويت والمصادقة الآلية على مشاريع القوانين المعروضة عليها والسبب في ترسيخ هذا الاعتقاد هو ما يلاحظ عموما على عمل الجهاز التشريعي من خضوع لهيمنة السلطة التنفيذية وهو أمر يمكن تجاوزه بتفعيل الضمانات المختلفة التي يمنحها الدستور والقانون للبرلمان وهي كفيلة إذا تم استعمالها بطريقة جيدة من طرف هذا الأخير بتحريره من هيمنة أية سلطة أخرى.

اهداف الموضوع:

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى:

- تحديد أهم الضمانات التي منحت للمؤسسة البرلمانية من اجل توفير الشروط اللازمة لها لممارسة مهامها ومدى جدية هذه الضمانات .

-البحث في مدى جدية هذه الضمانات وكفايتها للبرلماني لممارسة مهامه بشكل مستقل.

الإشكالية:

سنحاول من خلال هذه الدراسة الإجابة عن الإشكالية التالية:

ما هي ضمانات العمل البرلماني في النظام السياسي الجزائري؟وما طبيعتها؟ وهل هي كافية؟

النطاق الزماني والمكاني للدراسة:

بالنسبة للإطار العام للدراسة فقد حددناه من الناحية المكانية - كما هو واضح من العنوان – في الجزائر وذلك من خلال معالجة ضمانات العمل البرلماني داخل النظام السياسي الجزائري.اما من حيث المجال الزماني فهو محدد في نطاق ما تمليه المعطيات الراهنة للممارسات السياسية الحالية.

صعوبات الموضوع:

لعل أهم صعوبة اعترضتنا تمثلت في عامل الوقت الضيق الذي كنا مضطرين خلاله إلى العمل على إنهاء موضوع الدراسة في آجال ضيقة وهو الأمر الذي شكل نوعا ما عائقا أمامنا.

أما الصعوبة الأخرى فتمثلت في كون أن المراجع المختلفة التي عالجت هذا الموضوع قد ركزت في مجملها على الضمانات التي تتيح للسلطة التشريعية حرية العمل البرلماني وركزت على هذا الجانب بصفة خاصة مع أن استقلالية المؤسسة التشريعية هي في حد ذاتها إحدى الضمانات الممنوحة ولا تمثل كل الضمانات ونتج عن ذلك وجود غموض فيما يخص التفرقة بين الاستقلالية كضمانة أو كهدف في حد ذاتها ولذلك فقد وجدنا صعوبات في العثور على المراجع التي تعالج هذا الموضوع بصفة شاملة لا بصفة جزئية.

الدراسات السابقة:

خلال بحثنا عن المراجع المتعلقة بموضوع دراستنا هذه استرعى انتباهنا أمران اثنان:

- إن جميع المراجع التي أمكننا الحصول عليها ركزت - كما ذكرنا سابقا- على مسألة استقلالية البرلمان واعتبرتها وسيلة وهدفا في نفس الوقت وقد انحصر مفهومها للضمانات الواجب توفرها للبرلمان حول الاستقلالية باعتبارها الضمانة كافية للعمل البرلماني وأغفلت بذلك أن هذه الأخيرة هي عنصر فقط من العناصر التي يجب أن تتوفر للسلطة التشريعية.

-غياب الدراسات الميدانية المبنية على أسس قانونية والتي من شانها توضيح مدى حاجة المؤسسة البرلمانية الى ضمانات معينة تسهل لها عملها حيث إن هذا النوع من الدراسات - إن وجد- تركز على الجانب السوسيولوجي دون الاعتماد على الدراسة القانونية والحقوقية.

وعموما وجدنا بعض الأبحاث التي ناقشت بعض جوانب هذا الموضوع ومنها

- مذكرة لنيل ضمن شهادة الدكتوراه عنوانها ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الجزائروهي من إعداد الباحث سمير بن احمد وتمت مناقشتها في كلية الحقوق جامعة باتنة 1خلال

السنة الجامعية 2019-2020 وقسمها الباحث الى بابين تطرق في الباب الول ماهية ضمانات استقلالية السلطة التشريعية وتطوره التاريخي والكيفية التي عالج بها القانون تلك الضمانات.وخصص الباب الثاني للعوامل المؤثرة على استقلالية السلطة التشريعية.

وهنا يجدر بنا أن نشير إلى أن دراستنا للموضوع لا تركز على الاستقلالية البرلمانية كهدف في حد ذاته ولكن كجزء فقط من مجموعة من الضمانات التي تحيط بعمل البرلمان وهو ما حاولنا قدر استطاعتنا ان نميز به دراستنا هذه.

منهج الدراسة:

بالنظر إلى طبيعة الموضوع وما تفرضه متطلبات دراسته فقد اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي حيث أخضعنا معطيات هذا الموضوع لعملية توصيف وضبط للمفاهيم المختلفة المتعلقة بالضمانات الممنوحة للبرلمان في مجال عمله وتحليل العناصر المرتبطة بها.

وللإجابة عن الإشكالية التي طرحناها سابقا قمنا بدراسة الموضوع من خلال تقسيمه إلى فصلين وينقسم كل فصل إلى مبحثين كما يلي:

الفصل الأول: الضمانات القانونية.

المبحث الأول:استقلالية النائب البرلماني.

المبحث الثاني:الحصانة البرلمانية.

الفصل الثاني:الضمانات المادية.

المبحث الأول:الاستقلالية الإدارية والمادية للبرلمان.

المبحث الثاني: النظام التعويضي لنواب البرلمان.

الفصل الأول: الضمانات القانونية

لقد عملت معظم الأنظمة السياسية في العالم في وقتنا الحاضر على إحاطة السلطة التشريعية بكافة الضمانات التي تراها لازمة وضرورية من اجل المحافظة على سلاسة العمل البرلماني واستقلالية القائمين عليه إذ لا يعقل ان يكون في مقدور المؤسسة التشريعية تأدية مهامها الدستورية التي يمليها عليها وضعها كهيئة تمثيلية للشعب ينبغي عليها التواجد في موضع القوة بالنسبة لبقية المؤسسات السياسية الأخرى اذا لم تتوفر التدابير التي تساعدها على تلك المهمات ولذلك تم السعي إلى وضع ضمانات تحفظ للسلطة التشريعية استقلاليتها حتى لا يقع أعضائها تحت أي نمط من الضغط أو التدخل ،فيكون العضو البرلماني بذلك حرا في اتخاذ ما يراه مناسبا من قرارات ويدلي برأيه دونما خوف من الملاحقة والتضييق. ذلك أن ممارسته لعمله كنائب عن الشعب يحتم عليه العمل في سبيل تحقيق المصلحة العليا للأمة دون أية حسابات أخرى ولذلك فقد عملت أغلب الأنظمة على تفعيل مجموعة من الضمانات القانونية المقررة لعضو البرلمان لممارسة مهامه طوال العهدة النيابية دون أن يكون عرضة لما يؤثر سلبا على أداءه والرقابي والتشريعي .

وسنعالج هذه الضمانات في مبحثين اثنين حيث نخصص (المبحث الاول) لاستقلالية النائب البرلماني ونخصص (المبحث الثاني) للحصانة البرلمانية.

المبحث الاول : استقلالية النائب البرلماني

ويعتمد البرلمان في وجوده وأداء مهامه على العنصر البشري المتمثل في أعضاءه، لذلك يتوقف أداء تلك المهام على فعالية أعضائه ودورهم في تأدية مهامهم والقيام بواجباتهم التي يفرضها عليهم العمل البرلماني[1].

إن استقلالية النائب البرلماني حق أصيل لضمان حسن سير السلطات واحترام الفصل بينها. لقد مُنح البرلمان هذه الاستقلالية لأنه سلطة عامة دستورية ، لانها تمثل الفرصة الحقيقية لدعم مجال عمله التشريعي والرقابي الذي يختص به والذي لا يمكن للسلطات الأخرى التدخل فيه.

وفي مواجهة تكاثر القيود السياسية التي قد تفرضها بعض الجهات النافذة في النظام السياسي وخاصة تلك الممارسة من طرف الجهاز التنفيذي والتي من شانها ان تثقل كاهل البرلمانيين ، أعطى المؤسس الدستوري إحدى أهم الضمانات المقررة لعمل المؤسسة التشريعية من اجل تكريس مبدأ احترام حرية أعضاء البرلمان في ممارسة كل ما يتعلق بمهامهم كنواب برلمانيين .

وفي هذا الإطار فإننا سنحاول معالجة موضوع استقلالية النائب البرلماني كاحدى الضمانات التي يقرها له القانون من خلال

- (المطلب الأول) إثبات العضوية البرلمانية.
- (المطلب الثاني) دور البرلمان في إنهاء العهدة واستخلاف أعضاءه.

المطلب الأول: إثبات العضوية البرلمانية

إن السير الجيد لعمل الهيئة البرلمانية مرتبط في الأساس بعدم وجود أي خلل أو شبهة فيما يتعلق بعضوية النائب، وبالتالي يجب التأكد من السلامة القانونية لهذه العضوية وذلك باتخاذ إجراءات إثبات العضوية من طرف الهيئة المختصة بهذا الامر ويعتبر إثبات العضوية البرلمانية المرحلة التي تلي إعلان نتائج الانتخابات التشريعية، و يقصد بها فحص الوضع القانوني للعضو بالتحقق من صحة العضوية لجميع الأعضاء المنتخبين منهم والمعينين والذين قدمت بشأن عضويتهم طعون أو لم تقدم ، وبدونها لا يستطيع العضو ممارسة مهامه النيابية كما تظهر الأهمية من ناحية التشكيل السليم للمجالس البرلمانية، و لكن المشكلة تكمن في تحديد الجهة التي تختص بالفصل في صحة العضوية البرلمانية نظرا لاعتبارها من الموضوعات الشاغلة لفكر الفقه

[1] لينـــدة اونيســـي ،النظـــام القـــانوني لواجبـــات عضـــو البرلمـــان فـــي الجزائـــر، مجلـــة الحقـــوق والحريات، الجزائر، المجلد 09، العدد 01، السنة 2021،ص: 08.

الدستوري، لا سيما و أن عملية الانتخاب ذاتها هي عملية سياسية تتعلق باختيار أعضاء السلطة التشريعية[1] مع ما يكتسيه ذلك من اهمية بالغة على مستوى الاداء السياسي للسلطة التشريعية .

وقد كان حرص البرلمان كبيراعلى تكريس إنفراده بالفصل في صحة عضوية أعضائه باعتبار أن إسناد الاختصاص للبرلمان في هذا المجال يعد تطبيقا لمبدأ سيادة الأمة وبالتالي سيادة البرلمان، وهذه السيادة من شأنها تقوية دور البرلمان إزاء السلطات الأخرى الموجودة في الدولة، كما أن اختصاص البرلمان بهذه المسألة بعد تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات هذا المبدأ يفرض استقلالا عضويا وموضوعيا للبرلمان عن غيره من السلطات في إدارة شؤونه، ومن ثمة فإن هذه المسألة تعد من الأعمال البرلمانية التي يجب أن يستقل بها البرلمان، وذلك بالنظر لما يمثله هذا الأمر من دلالة على المستوى القانوني والسياسي .

ومع أن عملية الفصل في صحة العضوية هي عملية قضائية مرتبطة بالمعايير القانونية المحددة ضمن إطار الدستور أي أنها ليست سياسية أو تشريعية مع ما يتطلبه ذلك من خبرة قانونية، غير ان الدستور الجزائري الذي نص على وجوب التحقق من صحة عضوية النواب الممثلين للسلطة التشريعية قد أسند صلاحية إثباتها لكل من غرفتي البرلمان حيث ان المؤسس الدستوري الجزائري قد أعطى صلاحية إثبات العضوية لغرفتي البرلمان وذلك عملا بقاعدة الرقابة الذاتية للبرلمان، وضمانا لاستقلاله بشؤون أعضائه في مواجهة السلطات الأخرى حيث نصت المادة 124 من التعديل الدستور لسنة 2020 على ان " إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل من الغرفتين على حدة." وعليه سنحاول معالجة هذه المسألة من خلال التطرق إلى آليات اثبات العضوية البرلمانية محاولين التفرقة بين إجراءات إثبات العضوية المتبعة بالنسبة لغرفتي البرلمان ومناقشة الوضعية القانونية للنائب في فترة ما قبل إثبات عضويته.

(الفرع الأول) إثبات العضوية على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

(الفرع الثاني) وضعية النائب قبل إثبات العضوية.

الفرع الأول : إثبات العضوية على مستوى غرفتي البرلمان

لا تثبت ولا تكتمل العضوية البرلمانية بمجرد الإعلان عما أسفرت عنه مجريات العملية الانتخابية، وإنما لا بد من مباشرة إجراءات أخرى لاكتساب العضوية البرلمانية بصفة قانونية ونهائية، وذلك من اجل استبعاد كل ما من شانه ان يثير الشبهات حول السير النزيه للعملية

[1] محمد الذهبي ،الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية،دار النهضة العربية القاهرة ،2006، ص:10

انتخابية حيث انه كثيرا ما تكون هذه الأخيرة محل ريبة وشك من بعض الأطراف خاصة من المعارضة السياسية حول صحة العضوية البرلمانية لبعض النواب بسبب افتقادهم للشروط التي نص عليها الدستور والقانون ، أو لما أحاط بالعملية الانتخابية نفسها من خروقات قانونية أو ممارسة تفضيلية لفائدة أحد المرشحين أو بسبب إعلان نتيجة الانتخابات على نحو غير مطابق لمجريات العملية.

وتختص الهيئة التي أقر لها الدستور أو القانون بهذه الصلاحية بمهمة الفصل في صحة العضوية والتأكد من توافر الشروط المطلوبة من الناحية الدستورية والقانونية، ومتى تحققت هذه الشروط أصبح المرشح مكتسبا لصفة العضوية البرلمانية أو العكس في حالة عدم توفر الشروط التي تؤهل المترشح لاكتساب العضوية البرلمانية حيث يسقط حقه في اكتساب هذه الأخيرة.

فالإعلان عن نتائج الانتخاب وان كان يمثل بطريقة او اخرى اشارة واضحة على انتخاب المترشح غير انه لا يدخل فعليا غمار العمل البرلماني ولا يمارس وظيفته النيابية إلا بعد المصادقة على صحة عضويته النيابية.

ان قيام البرلمان بصفة مستقلة واصيلة بمهمة إثبات العضوية لأعضائه يعطي اشارة حقيقية عن مدى استقلاليته في اتخاذ قراراته، وهذا في حد ذاته يعتبر ضمانة للهيئة التشريعية في عدم منازعة أي سلطة اخرى لها في هذا الامتياز القانوني وجعل اعضاء البرلمان في منئ عن أي تدخل لسلطة أخرى يمكن لها التاثير او الضغط عليه من خلال تمتعها بحق اقرار او عدم اقرار عضويتهم في البرلمان ولذلك يعتبر أمر التأكد من صحة العضوية البرلمانية واثباتها يكاد يكون اولى المؤشرات على قوة السلطة التشريعية واستقلالها في قرارها.

أولا-إثبات العضوية على مستوى المجلس الشعبي الوطني

بعد افتتاح الفترة التشريعية التي تبدأ طبقا لأحكام المادة 133[1] من التعديل الدستوري لسنة 2020 في اليوم الخامس عشر (15) الذي يلي وجوبا تاريخ إعلان المحكمة الدستورية النتائج، وبعد المناداة على النواب حسب الإعلان المسلم من المحكمة الدستورية يتم الإشراف على تشكيل لجنة إثبات العضوية والمصادقة على تقريرها طبقا للمادة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.[2]

[1]-انظر المادة 133من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2]- انظر المادة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

و يرأس الجلسة اكبر النواب سنا و بمساعدة اصغر نائبين إلى غاية انتخاب رئي المجلس الشعبي الوطني، وتتشكل الجنة إثبات العضوية من 20 عضوا حسب التمثيل النسبي، وبعد وضع اللجنة لتقريرها وصياغته، يتم عرضه على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه.

وفي حالة عدم إثبات عضوية أحد الأعضاء أو أكثر أو في حالة عدم إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر، فيتم تسجيلها في جلسة عامة، وذلك بعد تبليغ قرارات المحكمة الدستورية الفاصلة في المنازعات الخاصة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني لرئيس المجلس. ، بمعنى ان المجلس الشعبي الوطني هو من يتولى إثبات العضوية طبقا لإعلان المحكمة الدستورية عن نتائج الانتخابات، مع مراعاة ما قد تتخذه المحكمة الدستورية لاحقا من قرارات إلغاء الانتخاب أو إعادة النظر في النتائج ثم يعرض تقرير لجنة إثبات العضوية على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه ويسجل المجلس الشعبي الوطني في جلسة عامة حالة عدم إثبات عضوية أحد أعضائه أو أكثر أو حالة إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر، وذلك دائما كما تمت الإشارة إليه سابقا بعد تبليغ قرارات المحكمة الدستورية الفاصلة في المنازعات الخاصة بالانتخابات التشريعية إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، وبمجرد المصادقة على تقرير اللجنة من طرف المجلس تحل هذه الأخيرة وجوبا ، و هو ما يدل على الطابع المؤقت لعمل اللجنة، حيث تبدأ مهمتها بمجرد تشكيلها في الجلسة الأولى لافتتاح الفترة التشريعية، وتنتهي بمجرد وضع تقريرها[1]

ثانيا- إثبات العضوية على مستوى مجلس الأمة

مثل ما هو الامر بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني،فان اثبات العضوية البرلمانية في مجلس الامة يمر عبر نفس المسارات والاجراءات باستثناء أن مجلس الأمة يتولى إثبات عضوية أعضائه بعد إعلان المحكمة الدستورية والمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة،وفي حالة التجديد الجزئي للمجلس يتم الاحتكام الى نفس الاجراءات، وقد عالج مجلس الأمة مسالة الحالات المتحفظ عليها بإحالتها على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان التي تعرض تقريرها على المجلس في أجل 15 يوما، ثم بعد ذلك تتبع نفس الإجراءات من تسجيل حالة عدم إثبات العضوية، وحل اللجنة المكلفة بإثبات العضوية.

ويبدو هنا أن ما قرره النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني هو ذاته ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس الأمة مع اختلاف طفيف في بعض التفاصيل بالنظر لوضعية كل مجلس.

[1]انظر المواد 04-05-06 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ،ج ر،عدد46، المؤرخة في 30-06-2000 .

حيث طبقا لنص المادة 02/02 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة2017 :" يرأس الجلسة الأولى مكتب مؤقت يتكون من أكبر الأعضاء سنا وأصغر عضوين، إلى غاية انتخاب رئيس مجلس الأمة يقوم المكتب المؤقت بالإشراف على انتخاب لجنة إثبات العضوية لأعضاء مجلس الأمة...".

وفي حالة وجود تحفظات تحال وجوبا على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان

والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، التي تعرض على المجلس تقريرا في الموضوع في أجل أقصاه خمسة عشر15يوما من تاريخ الإحالة. وتجدر الإشارة إلى أن عضو البرلمان في كلتا الغرفتين يظل محتفظا بصفته خلال فترة إثبات العضوية إلى غاية صدور قرار اللجنة والمصادقة عليه.[1]

وهنا يمكن أن نرى أن أعمال اللجنة مقيدة بإعلان المحكمة الدستورية الحاضرة والمستقبلية حول ما قد تفرزه الطعون المودعة أمامها، يبين عدم تفرد البرلمان بالبت في صحة العضوية بل افتقاره لكل صلاحية في هذه المسألة، وأن أعماله لا تخرج عن الطابع الإجرائي المحض.

وعموما يمكن أن نلاحظ بصفة جلية ان النظام الداخلي لمجلس الأمة كان أكثر دقة ووضوحا في مسألة الأعضاء المتحفظ على عضويتهم من طرف اللجنة، وهم الذين يشكلون حالات خاصة تحال على لجنة الشؤون القانونية التي تتولى بدورها التدقيق في تلك الحالات وتحليل مختلف جوانبها من تحديد جدية وشرعية التحفظ للخروج بنتيجة قانونية صحيحة تتماشى والمعطيات المادية والقانونية المحيطة بتلك الحالات[2].

ومن خلال ما سبق يمكن الوصول الى نتيجة مؤداها ان الاجراءات الرامية الى اثبات العضوية تشمل جميع النواب بما فيهم نواب مجلس الامة المعينين بموجب مرسوم رئاسي ،ذلك ان تأكيد واثبات إثبات العضوية امر يرتبط بصفة وثيقة بمصداقية الهيئة التشريعية ومدى قدرتها على أن تكون مؤسسة تمثيلية للشعب بالمعنى الحقيقي للكلمة من اجل حماية استقلالية التمثيل البرلماني.

وهنا لابد من الاشارة الى بعض نقاط الظل التي تحيط بمسالة اثبات العضوية ومنها :

[1] سمير بن احمد ، نادية خلفة ،الحدود الدستورية لامتيازات العضوية البرلمانية في الجزائر-مجلة العلوم السياسية والقانونية ،المجلد 10، العدد 02 ،ص: 1725،سبتمبر 2019

[2] المواد 03-04 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،ج ر،عدد49، المؤرخة في 22-08-2017

أ- التأكيد على أن أعمال اللجنة مقيدة بإعلان المحكمة الدستورية الحاضرة والمستقبلية التي قد تفرزها الطعون المودعة أمامه، يبين عدم تفرد البرلمان بالبت في صحة العضوية بل افتقاره لكل الصلاحية في هذه المسألة، وأن أعماله لا تخرج عن الطابع الإجرائي المحض ، وهو ما يبين لنا أن استقلال البرلمان في هذا الجانب غير مطلق.

ب- هناك الكثير من الغموض يثور حول لجنة إثبات العضوية مثل طريقة انتخاب أعضائها، وعلى أي أساس يتم انتخاب هؤلاء الأعضاء الكفاءة الخبرة، السن...، هل أعضاؤها ينتمون إلى الأغلبية أو المعارضة أم هما بالتساوي أو حسب نسبة تمثيلهم بالمجلس، وهو ما يطرح إمكانية محاباة أحد النواب على حساب الأخر إذا كان ينتمي إلى الأغلبية المساندة للحكومة على حساب الذي ينتمي إلى المعارضة، وبالتالي صدور قرارات عن اللجنة تتسم بالخلل وعدم الحياد وبخصوص المدة الممنوحة للجنة لوضع تقريرها لم يتم تحديدها في نصوص مواد النظام الداخلي لغرفتي البرلمان.[1]

الفرع الثاني: وضع النائب قبل إثبات العضوية

يتمتع المترشح الناجح في الاستحقاقات البرلمانية صفة النائب البرلماني من تاريخ الإعلان النهائي عن النتائج التي افرزتها صناديق الاقتراع من طرف الجهة المخولة دستوريا بذلك وهي المحكمة الدستورية أو من تاريخ صدور المرسوم الرئاسي الذي تضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة إلى غاية صدور قرار لجنة إثبات العضوية والمصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، وإذا كان مضمون القرار سلبيا وذلك بعدم إثبات العضوية البرلمانية للنائب فان صفة العضوية تسقط عنه.

وقد اشار القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في الفقرة الثالثة من المادة 04 فقرة أخيرة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الى ان عملية إثبات العضوية لا توقف خلال سيرها الصلاحيات المتصلة بالنائب[2]

ونظرا لكون ان لجنة اثبات العضوية البرلمانية ليست مرتبطة باجال دقيقة ومحددة للتداول واصدار قرارها النهائي بالمصادق على عضوية النائب او اسقاطها فان هذا الامر يفتح المجال واسعا على التأويلات والتفسيرات التي تصب في مجملها في مجال واحد وهو الغموض وعدم

[1] سمير بن احمد ، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق،جامعة باتنة،السنة الجامعية 2019-2020،ص: 14

[2] انظر المادة 04من النظام الداخلي لمجلس الأمة،سابق الذكر .

وضوح الرؤية فيما يخص الوضعية القانونية للنائب خلال هذه الفترة الفاصلة بين دخوله للبرلمان وإصدار لجنة العضوية لقرارها.

وحيث ان العمل البرلماني مرتبط بالنشاط التشريعي الذي يكتسي اهمية كبيرة فاننا نجد انفسنا ازاء حالة تطرح الكثير من التساؤلات حول ما اذا كان في امكان النائب في هذه الفترة المشاركة في التشريع وكل مايتصل به من مناقشة لاقتراح مشاريع القوانين وكذا اعمال اللجان البرلمانية المختلفة، وفي ظل غياب النصوص القانونية التي تحكم متل هذه الحالات بما في ذلك النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الذي خلت مواده من الاشارة الى مثل هذه الحالات يمكن ان نستنتج ان النائب يظل متمتعا بكل ما تمنحه له صفته النيابية من حقوق تخوله المشاركة في جميع اعمال البرلمان ما دام لم يصدر في حقه ما يمنعه من ذلك.

غير ان ما سبق لا ينفي وجود مشكلة أخرى تبدو معقدة بعض الشيء وهي تلك المتعلقة بالحالة التي يصدر فيها قرار لجنة إثبات العضوية متضمنا إسقاط العضوية في الوقت الذي يكون فيه النائب قد شارك في اقتراح القوانين ومناقشتها وكذا المساهمة في التصويت عليها مع ما يترتب عن ذلك من اثر قانوني وتشريعي واضح.فكيف يكون الموقف في هذه الحالة ؟ثم ألا يؤدي ذلك إلى الطعن في شرعية ما صدر عن المؤسسة البرلمانية ؟

وكان على المشرع الدستوري أن ينص على الأثرالمترتب على إسقاط العضوية فيما يتعلق بمدى مشروعية الأعمال التي قام بهاء عضو مجلس الأمة الذي سقطت عضويته، وخاصة الأعضاء الذين اكتسبوا عضويتهم وشابها البطلان، حيث كان من الواجب ان ينص الدستورعلى صحة اوعدم صحة الأعمال التي قام النائب بها قبل إعلان بطلان عضويته[1]

المطلب الثاني: دور البرلمان في انهاء العهدة واستخلاف أعضاءه

لا تستمد المؤسسة البرلمانية قوتها واستقلالها مما تتمتع به طابع تشريعي فحسب وإنما تجد اكبر مقومات قوتها كسلطة حرة في تصرفاتها من خلال ما تلعبه أيضا من دور رقابي[2] ولعل أهم مظهر من مظاهر هذه القوة لا يمكن أن تتجلى إلا من خلال قدرتها كمؤسسة سيادية على تأطير وتسيير مواردها البشرية ضمن ما يحكمه القانون ومن أهم هذه الجوانب نجد قدرتها على التحكم في كل ما يتصل بالعهدة الانتخابية وما يتعلق بها انطلاقا من أول خطوة في إثبات العضوية وانتهاء بدورها فيما يتعلق بإنهاء العضوية البرلمانية واستخلاف الأعضاء المنتهية عضويتهم،

[1] عوض رجب الليمون، دراسات علوم الشريعة والقانون،الأردن ، المجلد 41 ،العدد 01- 2014،ص: 43

[2] سعيد بوالشعير،القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة،الجزء الأول،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر1992،ص: 200

وفي هذا الإطار فقد خول الدستور للمؤسسة البرلمانية مجالا يبدو واسعا لتقرير إنهاء العضوية البرلمانية لأعضائه متى ما توافرت الشروط القانونية لذلك كما منحها دورا أيضا في الوسيلة الإجرائية التي يتم بواسطتها استخلاف الأعضاء الذين انتهت عضويتهم.وعموما فان العضوية في البرلمان تنتهي اما بنهاية العهدة البرلمانية أو بإرادة النائب كما يمكن ان تنتهي بسبب ظروف اخرى خارجة عن إرادته .

وسوف نحاول التطرق لهذا الجانب من خلال (الفرع الأول) حالات إنهاء العهدة البرلمانية ثم (الفرع الثاني) دور البرلمان في استخلاف أعضاءه.

الفرع الأول: حالات إنهاء العهدة البرلمانية

إن المسار الذي يأخذه النشاط البرلماني يرتبط بصفة أساسية بالعهدة البرلمانية،وباعتبار هذه الأخيرة مقيدة بأجل زمني محدد بنص دستوري وهي خمس سنوات بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وست سنوات بالنسبة لمجلس الأمة مع مراعاة تجديد تشكيلة هذا الأخير بالنصف كل ثلاث سنوات[1]،وعلى هذا الأساس فان أي عهدة برلمانية مضبوطة بإطار زمني محدد وضمن شروط قانوني معينة قد ينجر عن تخلفها او انعدام احدها انتهاء تلك العهدة ، فمن البديهي إذن أن العهدة البرلمانية - وفقا لهذا المنظور- قد تنقضي نتيجة للأسباب التي تحددها الأنظمة الدستورية والقانونية التي تسري على هذا الموضوع وضمن الشروط المحددة لذلك.

وإذا كانت الصفة البرلمانية تتيح للنواب التمتع بالكثير من الامتيازات التفضيلية من حيث مركزهم القانوني فان ذلك ليس امتيازا شخصيا وإنما هو امتياز ناتج عن المكانة والمركز القانوني المرتبط بالصفة البرلمانية التي يحوزونها باعتبارهم ممثلين شرعيين للشعب على مستوى المؤسسة التشريعية.

واذا كان هذا المركز القانوني المميز للنائب البرلماني مرتبط بوجوده كنائب فانه يفقد هذه الميزة بانتهاء عهدته.ولذلك ونظرا لأهمية الدور الذي يلعبه النائب البرلماني في المجال التشريعي فقد حدد المؤسس الدستوري الحالات الخاصة بانتهاء العهدة البرلمانية وكذلك آليات استخلاف النواب الذي انتهت عهدتهم لسبب او أخر ضمن الشروط القانونية المحددة لذلك.

وعلى العموم فان انتهاء العضوية البرلمانية مرتبط بمجموعة من الأسباب والإجراءات المحددة على حسب الطريقة التي انتهت بها العضوية.

[1] المادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وتبعا للعوامل التي أدت الى انتهاء العضوية من حيث طبيعتها ومسارها القانوني والاجرائي فانها تصنف الى نوعين يتعلق النوع الاول بالطرق العادية لانتهاء العضوية ويتعلق النوع الثاني بالطرق الاستثنائية لانتهاءها.

أولا- الحالات العادية لانتهاء العضوية البرلمانية

1 - انتهاء مدة العضوية

لقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري العضوية في المجلس الشعبي الوطني ب05 سنوات و مجلس الأمة ب06 سنوات قابلة للتجديد كل 03 سنوات وذلك بموجب نص المادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المعدل التي تنص على أن " ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة 5 سنوات تحدد مهمة مجلس الأمة ب 06 سنوات تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل 03 سنوات لا يمكن تمديد مهمة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية.....".

و بانتهاء هذه المدة تنتهي العضوية البرلمانية و تزول عن الأعضاء صفة العضوية ، وتجرى الانتخابات في ظرف 03 أشهر لتجديد عضوية المجالس النيابية، لانقضاء المدة النيابية الجارية، ولا يمكن تمديد مهمة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية يثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين هذه الحالة بقرار بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المحكمة الدستورية. [1]

2 - وفاة النائب

تعتبر الوفاة النهاية الطبيعية لعضوية البرلمان والتي تؤدي إلى شغور المنصب البرلماني سواء أشار إليها المشرع أو لم يشر إليها وإذا توفي العضو تزول عنه العضوية البرلمانية من يوم وفاته، وهذه الحالة تبدو غير معقدة من حيث اجراءاتها فبعد علم البرلمان بواقعة وفاة النائب وذلك عن طريق ابلاغ شهادة الوفاة من طرف اصحاب الصفة وهم ذووا حقوق المتوفي او التجمع السياسي الذي ينتمي اليه العضو المتوفى حيث يعرض الامر على مكتب المجلس الذي يصرح بشغور مقعد النائب ويتم إعلان الشغور خلال جلسة عامة ويتم تبليغ المحكمة الدستورية بذلك لاعلان حالة الشغور و تعيين مستخلف المترشح [2] .

[1] المادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2] المادة217 من الأمر رقم 21-01،المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن للقانون العضوي للانتخابات،ج ر،عدد 17،صادرة بتاريخ 10-03-2021.

وبالنسبة للغرفة البرلمانية الثانية فان مجلس الامة يخضع لنفس المسار الاجرائي حيث ينص القانون العضوي للانتخابات على انه يصرح مكتب المجلس بشغور مقعد العضو المنتخب في مجلس الامة ويبلغ فورا الى المحكمة الدستورية لإعلان حالة الشغور[1]

3- الاستقالة

يقصد بالاستقالة "إعلان الموظف عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة الوظيفية بصفة نهائية بموجب طلب كتابي، والذي لا يرتب أي أثر قانوني إلا بموافقة الجهة الإدارية المختصة، مما يؤدي إلى إنهاء الخدمة وبالتالي فقدان صفة الموظف[2].

والاستقالة بهذا المعنى هي إعلان الشخص عن إرادته الحرة والصريحة في تركه الوظيفة بصفة نهائية، من خلال إبداء الرغبة التحريرية بترك العمل في الوظيفة النيابية بشكل نهائي، ولذا تعد الاستقالة طريقا لإنهاء العضوية بصورة طوعية، فإذا كان للموظف في القطاع العام وللمستخدم في القطاع الخاص الحق في الاستقالة من الوظيفة وفقا لشروط يحددها القانون، فمن باب أولى أن يكون للنائب الحق في الاستقالة من النيابة البرلمانية.[3]

وبصفة عامة فقد عالج الدستور الجزائري هذه المسالة في المادة 128 التي تنص على انه يحدد قانون عضوي الشروط التي يقبل فيها البرلمان استقالة احد اعضاءه.كما اشارت المادة 242 من قانون الانتخابات الى الاستقالة كحالة من حالات شغور مقعد العضو المنتخب.

4-حل البرلمان

يعرف حل البرلمان بأنه وضع حد أو نهاية للمجلس التشريعي قبل الميعاد المحدد في الدستور. ويقصد بالحق في الحل أيضا: الحق في فرط عقد أو وضع نهاية لمدة الفصل التشريعي لمجلسي البرلمان أو أحدهما، قبل نهاية المدة المقررة دستورية. ويعرف أيضا بأنه: إنهاء المجلس النيابي إذا كان البرلمان يشكل من مجلس واحد أو أحد المجلسين قبل الميعاد المحدد دستوريا. ومن خلال هذه التعريفات، يمكن تعريف حل البرلمان بأنه: انتهاء مدة المجلس النيابي من قبل السلطة التنفيذية أو من قبل البرلمان قبل المدة المحددة دستورية.

---

[1] المادة244 من نفس القانون.

[2] مباركة بدري ، التنظيم القانوني للاستقالة في التشريع الجزائري ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية،المركز الجامعي لتمنغاست،الجزائر،عدد 06 ، جوان 2014،ص:114

[3] احمد علي عبود الخفاجي،حالات انتهاء العضوية في مجلس النواب العراقي،مجلة الكوفة،عدد 08 العراق،يناير 2006، ص:12

مما لاشك فيه أن الحل لا يتقرر إلا إذا وقع انسداد سياسي في علاقة الحكومة بالبرلمان،ومنه وعلى وجه الخصوص عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة. إذن فحق الحل هو سلاح تمتلكه السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية(المجلس الشعبي الوطني، ويكون ذلك في أغلب الأحوال عند حدوث نزاع بين الحكومة والبرلمان[1].

ورغم ان حق حل البرلمان لم يعد مطلقا للسلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية بل اتجهت الدساتير إلى إيجاد مجموعة من الأسباب أو الضوابط التي تؤدي إلى حل البرلمان" ، أو قد تكون هناك أسباب لم تنص عليها الدساتير وإنما وجدت من خلال الواقع العملي. واجمالا يمكن ارجاع مسالة حل البرلمان اى مجموعة من الأسباب التي نصت عليها الدساتير أو التي أوجدها الواقع العملي، وهذه الأسباب يمكن إجمالها في كون ان الحل قد يحدث بسبب الخلاف بين الحكومة والبرلمان وهذا في في حالة ما اذا وقع خلاف بين البرلمان والحكومة في بعض المسائل.

ويعد هذا السبب الأكثر انتشارا في الأنظمة البرلمانية، حيث تمتلك الحكومة حل البرلمان، والأخير يملك سحب الثقة من الحكومة، وهذا ما يسمى بالسلاح الموازي. فهذا الحق طبيعي للحكومة كوسيلة لمواجهة البرلمان لحسم النزاع دون عنف.كما يمكن ان يقع الحل بسبب الخلافات الحزبية حيث تلعب الأحزاب السياسية دورا مهما في ضبط واستقرار النظام السياسي في البلد ، خاصة في الدول التي تشكل حكوماتها في ظل التعددية الحزبية، ومن خلال ذلك قد يقع خلاف بين الأحزاب فيؤدي إلى حل مجلس النواب لحسم هذا الخلاف.[2]

وقد أشار الدستور الجزائري في مادته 151الى انه يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.على تجرى هذه الانتخابات، في كلتا الحالتين، في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر، وإذا تعذر تنظيمها في هذا الأجل لأي سبب كان، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.

[1]حياة صحراوي ،ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الدساتير الجزائرية،مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص قانون عام معمق،جامعة امحمد بوقرة، بومرداس كلية الحقوق بودواو،السنة الجامعية 2015-2016، ص:29

[2]علي مجيد العكيلي ،الاثار القانونية على حل البرلمان ،مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية،المجلد 05 ،العدد 01 ،سنة 2021 ،ص:142 و143

ويمكن هنا أن نلاحظ أن الصلاحية التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني يمكن اعتبارها امتيازا أعطي للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية ومن ناحية أخرى نجد أن هذا الأمر يخص الغرفة الأولى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني مستثنيا في ذلك الغرفة الثانية وهي مجلس الأمة، وبناء على هذا فانه يتم اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني المجلس (وجوبا)عند رفض أعضاء البرلمان المصادقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية وهو ما بينه الدستور الذي نص على انه إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على مخطط عمل الحكومة يحل المجلس وجوبا.[1]

ومن ناحية أخرى فان عدم موافقة البرلمان على لائحة الثقة عندما يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة التصويت عليها عند انتهاء مناقشة عمل الحكومة الذي يلي بيان السياسة العامة، يعتبر حالة يتوجب معها على رئيس الحكومة او الوزير الاول حسب الحالة ان يقدم استقالة حكومته، وفي هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهور ّية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المذكورة أعلاه. وهو ما يعني حل البرلمان.

ثانيا- الحالات الاستثنائية لانتهاء العضوية البرلمانية

تنتهي العضوية البرلمانية نهاية غير عادية نتيجة لأسباب متصلة بالعضو، وهناك من يطلق عليها بالحالات الاستثنائية لانتهاء العضوية، وتعني نهاية العضوية في البرلمان قبل نهاية ولاية المجلس،وتشمل حالتيــن تتمثلان في الإسقاط نتيجـــة فقدان شروط العضوية المنصوص عليها في الدستور أو فـي قانون الانتخاب و الإقصاء نتيجة صدور حكم قضائي ، و يترتب على هذه النهاية شغور منصب العضو، و هو ما يتطلب الاستخلاف في المنصب دون تركه شاغرا لاستمرار العمل البرلماني.[2]

1-الإسقاط

يعرف الإسقاط اصطلاحا، بأنه تمتع العضو النيابي مسبقا بالعضوية البرلمانية بما يتوافق مع القانون مع نشوء سبب طارئ على العضوية يحدده المشرع مسبقا يترتب عليه إسقاط هذه العضوية ، وبذلك يتضح لنا بأننا نكون في حالة إسقاط العضوية عندما يفقد عضو مجلس الأمة أحد شروط العضوية، وهذا الفقدان بطبيعة الحال يأتي بعد عملية انتخاب أو تعيين العضو في

[1] المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2] نوال لصلج ،مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة مقارنة الجزائر،تونس- مصر ، مرجع سابق ،ص: 114.

مجلس الأمة، لأن الشروط التي تطلبها المشرع الدستوري تعد شروط ابتداء وانتهاء، أي أنها يجب توافرها في العضو من بداية ترشيحه أو تعيينه مع ضرورة إبقائها متوافرة ولصيقة بالعضو طيلة فترة العضوية، وتطبيقاً لذلك فإنه من الضروري توافر الشروط المحددة قانونا ،وفي حال زوال أحد هذه الشروط ، فإن العضوية تسقط.[1]

ونتيجة لما يكتسيه هذا الامر من خطورة بالغة في تحديد مسار العضوية البرلمانية بالنظر لما قد يترتب عنه من اثار على عمل الهيئة التشريعية فانه كان من الواجب بين مصطلحي الاسقاط والابطال.

وفي هذا الإطار لابد من الإشارة إلى أن جانبا من الفقه يميز ما بين إبطال العضوية وإسقاطها، فإبطال العضوية ينحصر في حالة عدم توافر شروط الترشيح في العضو قبل عملية الانتخاب، ولكنه اكتسب العضوية على نحو مخالف للقانون، لكن لم يتم اكتشاف ذلك إلا بعد اكتساب العضوية؛ الأن عملية الانتخاب قد شابها أوجه مخالفة للقانون، وأدت في النهاية إلى نتيجة لم تكن معبرة عن الحقيقة، فالبطلان تلازم مع العضوية التي بالأصل لم تكن موجودة من الناحية القانونية وغير صحيحة منذ إعلان نتيجتها ، والقرار الصادر ببطلان العضوية يكون كاشفة للبطلان لا منشئا له، إذ يرتد أثره الى الماضي. أما الإسقاط فأثره يقتصر على المستقبل فقط؛ لأنه يستند إلى سبب قد طرأ بعد اكتساب العضوية اكتسابه صحيحة، وعليه فإن القرار الصادر في هذا الشأن لا يرتد الى وقت الانتخاب أو تعيين العضو، وإنما ينتج أثره من وقت صدور القرار بالإسقاط.[2]

وبالتطرق الى اسباب أسباب إسقاط العضوية البرلمانية، نجد الدستور الجزائري يشير الى الى حالة اسقاط العضوية نتيجة لعدم استيفاء شروط النيابة او فقدها خاصة تلك المنصوص عليه في القانون العضوي للانتخابات[3] الصادر بموجب الأمر رقم 21/01 الصادر في 10-03-2021،وقد حدد الدستور الجزائري في مادته 126 عدم استيفاء عضو المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة لشرط من شروط كسبب ينتج عنه سقوط العهدة البرلمانية حيث نصت المادة سابقة الذكر على ان نصت على أن : كل نائب أو عضو مجلس الأمة لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها، يتعرض لسقوط عهدته البرلمانية.يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، هذا السقوط بأغلبية أعضائه.كما عالج النص الدستوري كذلك حالة اخرى لاسقاط

[1] عوض رجب الليمون،المرجع السابق،ص :34.

[2] نفس المرجع – ص 35

[3] المادة 200 من القانون العضوي للانتخابات،سابق الذكر.

العضوية البرلمانية وهي تلك المتعلقة بالتجوال السياسي عندما يقوم عضو المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة بتغيير انتماءه الحزبي والسياسي الذي انتخب على أساسه حيث جاء نص التعديل الدستوري لسنة 2020 صريحا بانه يجرد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة، المنتمي إلى حزب سياسي، الذي يغير طوعا الانتماء الذي انتخب على أساسه، من عهدته الانتخابية بقوة القانون وتعلن المحكمة الدستورية شغور المقعد بعد إخطارها وجوبا من رئيس الغرفة المعنية.[1]

اما فيما يخص االجانب الإجرائي من إسقاط العضوية البرلمانية فقد جاء النص عليه في الفصل الثاني من الباب الحادي عشر من النظام الداخلي لمجلس الامة والخاص بإجراءات تجريد العضو من العهدة البرلمانية ما نصه الآتي : (يجرد من العضوية في مجلس الأمة، كل عضو غير طوعا انتماءه الحزبي الذي انتخب على أساسه وفقا الإعلان المجلس الدستوري.يحيل مكتب المجلس ملف المعني على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، لدراسته.

وتعد اللجنة تقريرا في الموضوع يعرض في الجلسة العامة للمصادقة عليه.يبلغ العضو المعني فورا بقرار التجريد، وخطر الجهات المعنية بشغور مقعده)[2]، كما اشارت المادة 127 من نفس النظام الداخلي الى انه يمكن لمكتب المجلس، بناء على إشعار من الوزير المكلف بالعدل، القيام بإجراءات إسقاط المهمة البرلمانية عن العضو. وتدرس لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي طلب إسقاط المهمة البرلمانية عن العضو، بناء على إحالة من مكتب المجلس، وتستمع إلى العضو المعني، وتعد تقريرا في الموضوع وترفعه إلى مكتب المجلس.

يعرض المكتب المسألة على المجلس من أجل البت فيها بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه في جلسة مغلقة، بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والعضو المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه من أعضاء المجلس.

وتكملة لهذه المسالة فقد أشار النظام الداخلي لمجلس الأمة إلى انه[3]: تسقط المهمة البرلمانية لعضو المجلس في الحالات المنصوص عليها في أحكام المادة 3 من القانون العضوي رقم 12-02 المذكور أعلاه. في إحالة واضحة إلى القانون العضوي 02-12 المؤرخ في 12-01-2012

[1] المادة 120 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2]- المادة 126 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،سابق الذكر.

[3]المادة 128 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،سابق الذكر.

الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية حيث نصت المادة 03 من هذا القانون على انه : تتنافي العهدة البرلمانية مع: وظيفة عضو في الحكومة او العضوية في المجلس الدستوري،أو عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب،او وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو العضوية في أجهزتها وهياكلها الاجتماعية،وانها تتنافى أيضا مع ممارسة او وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاحي، او ممارسة نشاط تجاري، او مهنة حرة شخصيا أو باسمه،او مهنة القضاء او وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية، اورئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية.[1]

2- الإقصاء:

يعتبر الإقصاء عقابا للنائب الذي اخل بما يترتب عليه من التزامات سلوكية وأخلاقية مرتبطة بالمركز القانوني الذي يشغله كعضو في إحدى غرفتي البرلمان، فاذا ما قام بفعل ينافي أخلاقيات المنصب الذي يتحمل أعباءه أو ارتكب فعلا موصوفا بأنه خرق للقانون خاصة إذا صدر ضده حكم قضائي فانه يعاقب بالاقصاء من عضوية البرلمان.

ويعتبر عضو البرلمان مسؤولا امام زملاءه الذين يمكنهم اذا ما اخل بواجباته كنائب برلماني ان يجردوه من عضوية البرلمان وقد نص في هذا الاطار المادة127[2] من الدستور على ما يلي : (النائب أو عضو مجلس الأمة مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريده من عهدته إن اقترف فعلا يخل بشرفها،وقد حدد النظام الداخلي لكل واحدة من الغرفتين، الشروط التي يتعرض فيها أي نائب أو عضو مجلس الأمة للإقصاء، ويقرر هذا الإقصاء، حسب الحالة، المجلس الشعبي الوطنية أو مجلس الأمة بأغلبية أعضائه، دون المساس بجميع المتابعات الأخرى الواردة في القانون.).

ويزداد الأمر هنا وضوحا عندما يصدر ضد عضو البرلمان المعني حكم قضائي نهائي يدينه بارتكاب جرم يمس بشرف العضوية مع تستوجبه هذه الأخيرة من انضباط على المستوى السلوكي والأخلاقي. وقد أشار النظام الداخلي لمجلس الأمة[3] إلى انه: (يمكن مجلس الأمة إقصاء أحد أعضائه إذا صدر ضده حكم قضائي نهائي بسبب ارتكابه فعلا يخل بشرف مهمته البرلمانية،

[1]- المادة 03 من القانون العضوي رقم 02-12، مؤرخ في: 12-01-2012 ، ج ر،عدد 01، بتاريخ: 14-01- 2012

[2]-المادة 127 من التعديل الدستوري لسنة 2020

[3]- المادة 129 من النظام الداخلي لمجلس الامة،سابق الذكر.

ويقترح مكتب المجلس إقصاء العضو المعني بناء على إشعار من طرف الوزير المكلف بالعدل. يتم الإقصاء وفق الإجراءات نفسها المنصوص عليها في المادة 126 أعلاه. يقرر الإقصاء بأغلبية أعضاء المجلس.)

الفرع الثاني: دور البرلمان في استخلاف اعضاءه

يقصد بالاستخلاف تعويض العضو المنتخب، عند شغور مقعده بعضو آخر، تكتسي هذه العملية أهمية بالغة الأسباب قانونية وعملية متعددة، فهو يهدف إلى تفادي بقاء دائرة أو بعض الدوائر الانتخابية بدون تمثيل في الهيئة المنتخبة وكذلك تفاديا لتعطيل مصالح الشعب.

وتكمن أهمية الموضوع في كونه الوسيلة الوحيدة التي من شأنها أن تضمن استمرارية التمثيل النيابي بعد العملية الانتخابية. فالمواطن الممارس لحقوقه المدنية والسياسية لا يعلم شيئا عن الاختلالات التي قد تطرأ على الفترة النيابية مما يستلزم سدها، لأنه لا يتدخل في ذلك مباشرة رغم اتصالها المباشر بإرادته والتعبير عنها حين يختار ممثليه في مختلف المجالس النيابية المنتخبة.[1]

وسوف نسعى من خلال هذا الطرح ان نبين الدور الذي يلعبه البرلمان الجزائري بغرفتيه في عملية استخلاف أعضاءه الذين انتهت عضويتهم لسبب من الأسباب المذكورة سابقا.

أولا: الإستخلاف في المجلس الشعبي الوطني

عالج القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات[2] مسالة الاستخلاف في القسم الثاني من الفصل الثالث المتعلق باستخلاف عضو في المجلس الشعبي الوطني حيث نص على انه ودون الإخلال بالأحكام الدستورية والتشريعية السارية المفعول، يستخلف النائب بعد شغور مقعده بسبب الوفاة أو الاستقالة، أو حدوث مانع شرعي له أو الإقصاء، أو التجريد من عهدته الانتخابية أو بسبب قبوله وظيفة عضو في الحكومة أو عضوية في المجلس الدستوري، بالمترشح المرتب مباشرة بعد المترشح الأخير المنتخب في القائمة، للمدة المتبقية من العهدة النيابية[3]، مع مراعاة أحكام القانون العضوي رقم 02-12 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 .

[1] جمعة براكتي وجهاد بوحنيك ،النظام القانوني لاستخلاف اعضاء المجالس الشعبية المنتخبة في التشريع الجزائري ،مذكرة ماستر في الحقوق،جامعة الشهيد حمة لخضر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق ،السنة الجامعية 2018-2019.ص:02 .

[2]- قانون عضوي رقم 16-10 ، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، عدد 50، بتاريخ: 28-08-2016.

[3]المادة 105 من نفس القانون.

واشارت المادة 106 من نفس القانون[1] الى الآلية المعتمدة في استخلاف النواب المنتهية عضويتهم بنصها على انه يصرح مكتب المجلس الشعبي الوطني بشغور مقعد النائب، ويبلغه فورا إلى المجلس الدستوري لإعلان حالة الشغور وتعيين مستخلف.وعلاوة على ذلك فقد تطرق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الى حالة اخرى تخص استخلاف رئيس المجلس الشعبي الوطني عندما تكون عضويته محلا للانهاء لسبب من الاسباب السابق ذكرها.

كما وضح النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني انه 10: في حالة شغور منصب رئاسة المجلس الشعبي الوطني بسبب الاستقالة أو العجز أو التنافي أو الوفاة يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني بنفس الطرق المحددة في هذا النظام الداخلي في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما اعتبارا من تاريخ إعلان الشغور يتولى مكتب المجلس الذي يجتمع وجوبا لهذا الغرض تحضير ملف حالة الشعور وإحالته على اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية تعد هذه اللجنة تقريرا عن إثبات حالة الشغور، ويعرض في جلسة عامة للمصادقة عليه بأغلبية أعضاء المجلس في هذه الحالة يشرف على عملية الانتخاب أكبر نواب الرئيس سنا من غير المترشحين بمساعدة أصغر نائبين في المجلس الشعبي الوطني [2].

ثانيا : الإستخلاف في مجلس الأمة

ومثلما هو المر بالنسبة للغرفة البرلمانية الاولى فان مجلس الامة هو الاخر يتمتع باستقلالية استخلاف اعضاءه المنتهية عضويتهم البرلمانية لسبب او اخر حيث يتيح له القانون مجالا واسعا من الناحية الاجرائية،حيث جاء في نص المادة 242 من قانون الانتخابات [3] في حالة شغور مقعد عضو منتخب في مجلس الأمة بسبب الوفاة أو الاستقالة أو التعيين في وظيفة عضو بالحكومة أو المجلس الدستوري، أو التجريد من عهدته الانتخابية، أو أي مانع شرعي آخر يتم إجراء انتخابات جزئية لاستخلافه، وبمجرد انتخاب العضو الجديد فإنه يمارس مهامه بصفة عضو مجلس الأمة إلى غاية انتهاء عهدة العضو المستخلف التي تنتهي بنهاية الفترة التشريعية، أو في حالةوجوده في حالة من الحالات العادية أو الغير عادية لانتهاء العهدة البرلمانية، ويتم التصريح بحالة الشغور من قبل مكتب المجلس الذي يبلغ فورا إلى المجلس الدستوري.

[1] القانون العضوي 16-10، سابق الذكر

[2] المادة 10 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

[3] أمر رقم 21-01 المتضمن للقانون العضوي المتعلق بالانتخابات ،سابق الذكر

والملاحظ أن المشرع الجزائري سكت عن تحديد المدة التي يجب أن تجري فيها انتخابات جزئية، وعليه فإن الأمر يتوقف على رئيس الجمهورية الذي تعود له سلطة استدعاء الهيئة الانتخابية للدوائر المعنية بذلك.

واشارت المادة 06 من النظام الداخلي لمجلس الأمة إلى انه: في حالة شغور منصب رئيس مجلس الأمة بسبب الاستقالة أو التنافي أو المانع القانوني أو الوفاة، يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة بالطرق نفسها المحددة في المادة 5 أعلاه، في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إعلان الشغور.وتجتمع هيئة التنسيق بدعوة من مكتب المجلس لإقرار حالة الشغور التي تثبت بلائحة يصادق عليها أغلبية أعضاء المجلس الحاضرين في جلسة عامة، ويبلغها المكتب للجهات المعنية. وفي هذه الحالة، يشرف على عملية الانتخاب أكبر نواب الرئيس سنا بمساعدة أصغر عضوين من أعضاء مجلس الأمة بشرط ألا يكونوا مترشحين.[1]

المبحث الثاني : الحصانة البرلمانية

يهدف إقرار نظام حمائي خاص يهدف إلى الإفلات من المتابعات الكيدية والمضايقة لممارسي السلطة السياسية داخل التنظيم المؤسساتي في الدولة، وبالأساس لمواجهة الضغوط السياسية تتم حماية الهيئات الحاكمة وخصوصا البرلمان بهدف السماح ممارسة وظائفهم دون خشية. ومن هذا المنظور، فإن الحصانة تسعى بالأساس للحفاظ على الدفاع عن حرية التعبير.ذلك إن حماية الوظيفة والحفاظ على ذاتية واستقلال السلطات السياسية في أداء اختصاصاته يقتضي وجود ضمانة الحصانة التي تهدف إلى حماية حرية التعبير واتخاذ القرار لديها. وهكذا، فالحصانات البرلمانية هي امتيازات موضوعها السماح لأعضاء البرلمان بحرية ممارسة وظائفهم بضمان الحماية من الدعاوى القضائية المقامة من طرف الحكومة أو الأفراد[2].

وإذا اعتبرنا الحصانة نظاما قانونيا امتيازيا مرتبطا بوضع اجتماعي، فهي تدل في القانون الدستوري بالخصوص على نظام جنائي استثنائي خاص بالسلطة التشريعية، والغاية من الحصانة هي ضمان حماية ذات طبيعة قضائية وليس جنائية فقط، مقررة لصالح الهيئات الحاكمة تجنبا لعدم خضوعهم للمحاكم العادية من أجل حمايتهم من المتابعات الكيدية وغير المؤسسة، والتي يمكن أن تشكل عائقا في ممارستهم لاختصاصاتهم، وعليه في إطار آليات الحماية المقررة، يقع الإعفاء من تطبيق القواعد القانونية الموضوعية والإجرائية المطبقة أمام القضاء. ومن ثم فهذا

[1] النظام الداخلي لمجلس الأمة، سابق الذكر

[2] احمد بومدين .الحصانة البرلمانية،دراسة مقارنة،رسالة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابي بكر بلقايد ،تلمسان،السنة الجامعية 2014-2015،ص: 143.

التنظيم للحصانة يتجلى في حماية وظيفية بحتة. وعمل الدستور الجزائري على غرار دساتير العالم على تحصين أعضاء البرلمان بمناسبة مهامهم بالقدر الذي يمكنهم من أداء واجبهم النيابي بحرية تامة واستقلال كامل.

وقد تمت الاشارة الى ذلك في المادة 129 من الدستور بما نصه : (يتمتع عضو البرلمان بالحصانة بالنسبة للأعمال المرتبطة بممارسة مهامه كما هي محددة في الدستور.) والحصانة التي قررها الدستور تتمثل في أمرين أولهما الحصانة ضد المسؤولية عما يبديه النائب من أفكار وآراء،وثانيهما هو حصانة ضد الإجراءات الجنائية،أي حصانة موضوعية و حصانة إجرائية.

والظاهر ان هذ التصنيف الذي أعطي للحصانة جعلها أكثر شمولية في جوانبها الدستورية والقانونية واكثر قدرة على تغطية جميع الجوانب المتعلقة بحماية العضو البرلماني مما قد يلحقه من تبعات نتيجة لما قام به أو قاله أثناء ممارسته لمهامه النيابية.

وسوف نتطرق الى الحصانة من خلال تقسيمها الى مطلبين:

(المطلب الاول) الحصانة الموضوعية و (المطلب ثاني)الحصانة الإجرائية .

المطلب الأول : الحصانة الموضوعية

والحصانة الموضوعية تعني عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الأفكار أو الآراء التي تصدر منهم أثناء ممارستهم لوظائفهم النيابية، ولهذا يقال اللامسؤولية البرلمانية، أو الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية. وهي بهذا المعنى، امتياز دستوري يمنح لأعضاء أو نواب البرلمان كي يباشروا وظائفهم على أكمل وجه،[1] و أقرت بهدف حماية حرية المناقشات البرلمانية، و إتاحة الفرصة للأعضاء والنواب للتعبير عن آرائهم تعبيرا حرا، دون أن يخشوا المساءلة المدنية ، وهي متعلقة بالنظام العام فلا يجوز التنازل عنها فهي حصانة موضوعية، وليست حقا شخصيا.كما يطلق عليه البعض اصطلاح المناعة البرلمانية على اعتبار انه لفظ اعم من الحصانة البرلمانية[2]،وينطلق مبدأ سموها من الأحكام الدستورية بدرجة أساسية ، ثم من أحكام اللوائح والأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية، وأهم ضمان في هذا الاتجاه هو عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار ، ويعرف هذا المبدأ بأنه امتياز دستوري يمنح لعضو البرلمان كي يباشر وظيفته على أكمل وجه، وأنه متعلق بالنظام العام، فلا يجوز التنازل عنه ، إذ يعد ضمانة موضوعية، وليس

[1]-انظر بهذا المعنى عبد الحكيم بناني،الحصانة البرلمانية وسلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية .دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه،كلية الحقوق،جامعة محمد الخامس،المغرب، سنة 2002،ص:88

[2]- نوال لصلج ،ضمانات استقلال أعضاء البرلمان في الجزائر ،مرجع سابق ،ص :418.

حقا شخصيا ، فهو يوجد مركز قانونيا للعضو يتمتع به طوال مدة العضوية وبعد انتهائها، فلا يجوز مسائلة عن أمور أبداها وقت أن كان عضوا في المجلس النيابي. ويعد مبدأ عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عما يبدوه من أفكار وآراء أثناء مباشرة مهامهم ووظائفهم ضمانة دستورية هامة، حرصت سائر الدساتير على النص عليه، كضمانة لأعضاء البرلمان في مباشرة وظائفهم ، دون الخشية من المسؤولية عن هذه الأفكار والآراء ، حتى لا يحول ذلك بينهم وبين القيام بهذه الوظيفة كما وجد هذا المبدأ بهدف بث الثقة في نفس العضو، حتى يستطيع أن يواجه الحكومة بأخطائهما ، ويبلغ مظالم الأفراد إلى المسؤولية في الدولة ويعرضها أمام الجهات المختصة والرأي العام.[1]

ويكمن الهدف المبتغى من إقرار الإجراء الحمائي في تحقيق استقلال السلطات المؤسسة، وخصوصا السلطة التشريعية من خلال حماية حرية التعبير واتخاذ القرارات للهيئات الحاكمة.[2] حيث تغطي عدم المسؤولية البرلمانية الأعمال والآراء المعبر عنها والتصويت المدلى به من طرف عضو البرلمان في ممارسته لمهامه. ومن ثم، ترمي عدم المسؤولية البرلمانية إلى تمكين الممارسة الحرة للوظيفة البرلمانية، وبالخصوص قول عضو البرلمان ما يعتقده نافعا دون أن يكون مشلولا من خشية المتابعات القضائية المحركة من طرف الحكومة أو الأفراد بعد التطورات التي حصلت من الناحية الفقهية ، والتي انعكست على التشريعات التي أكدت على الحصانة البرلمانية وفي مقدمتها الدساتير التي اعترفت أغلبها بأن للحصانة طابع وظيفي ، بحيث أنها تقررت للوظيفة ولم تتقرر للنائب في حد ذاته، لهذا ذهب البعض لوصف هذه الحصانة أنها ليست في أي من الأنظمة ، أو الدساتير التي تضمنتها امتياز لعضو البرلمان أو عضو السلطة التشريعية ، ولكنها ضمانة للهيئة التشريعية نفسها في مجموعها باعتبارها ممثلة للشعب[3]، لتحقيق استقلالها، ولضمان حرية العضو في القيام بواجبه داخل المجلس الذي يتمتع بعضويته وهو في مأمن من كيد خصومه السياسيين ، وتعسف السلطة التنفيذية، وعلى هذا فإن الحصانة البرلمانية التي تضمنتها الدساتير أو القوانين الأساسية لتحقيق هذه المسألة العامة البالغة الأهمية ، وليست مقررة لمصلحة النائب الشخصية ومن ثم لا يمكنه التنازل عنها بأي حال من الأحوال[4]

---

[1] عمر فرحاتي، مبدأ الحصانة البرلمانية في الدول العربية،مجلة المفكر، الصادرة عن جامعة محمد خيضر،بسكرة،العدد 03، تاريخ النشر 09-01-2018.ص:80

[2] - احمد بومدين،الحصانة البرلمانية،دراسة مقارنة،مرجع سابق ،ص: 130.

[3] محمد ناصر بوغزالة، الحصانة البرلمانية امتياز أم ضرورة لممارسة الوظيفة، مجلة الوسيط، وزارة العلاقة مع البرلمان، العدد 09، 2012 ، ص :154

[4] محمد ناصر بوغزالة، نفس المرجع ،ص:154 .

الفرع الأول: مفهوم الحصانة الموضوعية

ان من أهم الضمانات الدستورية التي تجسد حقيقة استقلالية المؤسسة التشريعية وتضمن استقرارها في ممارسة مهامها النيابية هي ضمانة الحصانة البرلمانية، والتي تعد من مقتضيات الاضطلاع بالعهدة البرلمانية، وضمانة لحمايتها من كافة أشكال الضغوطات والتدخلات حتى يتحقق استقلاليتها، الأمر الذي يتطلب إحاطة ممثلي الشعب بحماية تضمن لهم كرامتهم وتوفر لهم أحسن الشروط لممارسة وظائفهم الدستورية في كنف الطمأنينة وإرساء حرية التعبير عن الآراء والمناقشات والتصويت[1]، وهذا ما شكل وسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين،فتوفير الحماية المقررة دستوريا لعضو البرلمان منتخبا كان أم معيننا، في كنف الطمأنينة والثقة الكاملة أثناء ممارسته لمهامه البرلمانية، باتت من المبادئ الدستورية المقررة.

وحتى يتم تحقيق الاستقلالية الواجبة للهيئة التشريعية وتتمكن من ممارسة مهامها الدستورية بالفعالية المطلوبة، تحرص الدول الديمقراطية في الأنظمة السياسية المعاصرة على أن توفر لممثلي الشعب مجموعة من الضمانات التي تحدد نظام الحماية التي يتمتع بها أعضاء السلطة التشريعية، سواء أكانت هذه الحماية قانونية توفر السلامة النفسية والجسدية لحاملها، أو اجتماعية تجعل المستفيد منها بعيدا عن أشكال الضغوط والإغراءات [2].

والحصانة الموضوعية تعني عدم مساءلة عضو البرلمان جنائيا ومدنيا، عما عبر عنه من آراء أو تلفظ به من كلام، أو بسبب تصويته أثناء تأدية مهامه البرلمانية، في تقر بذلك الحرية الكاملة في التعبير لأعضاء البرلمان. فالحصانة الموضوعية تخص الآراء والأفكار التي يعبر بها عضو البرلمان، وتهدف إلى بعث الطمأنينة والشجاعة في نفسيته أثناء تأديته لعمله، حتى يستطيع انتقاد ما يرى من عيوب في أجهزة الدولة، دون أن يخشى المسؤولية لا المدنية ولا الجزائية، وذلك بالرغم من أن ذات التصرف لو صدر من أحد الأفراد، أو صدر عن النائب لكن خارج إطار الوظيفة، فإنه يسأل عنه. وبالتالي فمبرر وجود هذه الحماية، هو تمكين عضو البرلمان من التعبير عن إرادة الشعب الذي اختاره ليمثله في البرلمان ويدافع عن حقوقه ويقترح الأفكار التي من شأنها تحقيق مصالحه دون أن يخشى في ذلك أية مسؤولية مدنية أو جنائية، كما أن ضمانة عدم

---

[1] سعيد مقدم "الحصانة البرلمانية،مفاهيم ومقتضيات ممارستها في الانظمة المقارنة،اليوم الدراسي حول الحصانة البرلمانية مفاهيم وممارسات،نادي الجيش،بني مسوس، بتاريخ 12-12-2011 ،مجلة الوسيط،وزارة العلاقات مع البرلمان،العدد 09، 2012،ص:90

[2] خديجة نجماوي، العهدة البرلمانية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام،كلية الحقوق، جامعة الجزائر،السنة الجامعية 2012-2013،ص:75.

المسؤولية البرلمانية عن الآراء والأفكار، هي ضمانة مطلقة من دون قيد، ومرتبطة فقط بممارسة المهام البرلمانية، دون اقتصارها على مكان معين سواء في المجلس أو اللجان أو خارج مقر البرلمان. وإذا كان من خصائص المسؤولية البرلمانية هو الإطلاق والعمومية فهي تشمل كل ما يقال وتمنع جميع المتابعات القضائية[1]. فهو لا يمكن ان يكون مسؤولا عن الأفعال والأقوال التي يقوم بها أثناء أداء مهامه وفقا للقانون.[2]

فالحصانة الموضوعية وفقا لهذا النسق تقوم على قاعدة عدم مؤاخذة العضو عما تبادر منه من أقوال وآراء وأفكار صادرة منه إراديا أثناء تأدية مهامه النيابية، سواء داخل البرلمان أو خارجه، ولا تنعدم صفة الحصانة في العضو وإنما هي دائمة تلاحقه أثناء مدة النيابة أو انتهت بانتهاء الفترة الزمنية القانونية المحددة للنيابة أو الاستقالة.

كما عرفت بأنها: امتياز دستوري مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بأشخاصهم سواء أكانوا منتخبين أم معينين يتيح لهم حرية الرأي والتعبير عن إرادة الأمة دون أية مسؤولية جنائية أو مدنية تترتب على ذلك.

وما يلاحظ على التعريف الأول أن إبداء الرأي يكون داخل المجلس أو خارجه، غير أن النائب في مسألة الرأي مقيد به داخل المجلس أو إحدى لجانه من غير أن تكون له آراء يطلقها في الصحف وغيرها من الوسائل التي تؤدي إلى متابعته.

ووفقا لهذا الرأي فان الحصانة البرلمانية التي يتمتع بها أعضاء البرلمان يجب أن تكون محدودة من حيث إطارها الزماني والمكاني وهو شيء يمكن في هذه الحالة ان يحد بلا شك من مجال حركة النواب في ممارسة مهامهم،مع أن البعض دعا بأن تكون الحصانة داخل وخارج المجلس، وبالتالي فقد عرفت بأنها عدم مسؤولية العضو عما يبديه من أفكار وآراء أثناء عمله داخل المجلس [3]

---

[1] صليحة مراح ،الحصانة البرلمانية الموضوعية في النظام الدستوري الجزائري ،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية المجلد 41 ،العدد 04 ، بتاريخ 01- 12 -2018،ص:42

[2] سعيد بوالشعير ،المرجع السابق،ص 203

[3] ناجي شنوف –مدى صلاحية الحصانة البرلمانية في تطوير الوظيفة التشريعية والاداء الرقابي – مداخلة في إطار ملتقى التطوير البرلماني في الدول المغاربية- منشور في الموقع الالكتروني لجامعة قاصدي مرباح – ورقلة = https://manifest.univ-ouargla.dz/archives/faculté-de-droit-et-des-sciences-politiques-fdsp/187 تاريخ الزيارة 12-05-2022 الساعة 30: 06 .

والواقع ان الحصانة الموضوعية اصبحت تمثل جدارا حقيقيا للصد في وجه ما قد يواجهه البرلمانيون من ضغوط او تهديدات من قبل اي جهة كانت بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

وتمثل الحصانة البرلمانية الموضوعية ضمانا لعدم جواز مؤاخذة أعضاء البرلمان جزائيا أو مدنيا في أي وقت من الأوقات عما يبدونه من آراء أو أفكار بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني.[1]

وترتبط الحصانة البرلمانية الموضوعية عموما وبشكل وثيق بطبيعة النظام السياسي المتبع في الدولة، والذي يشكل الإطار الدستوري لتحديد طبيعة الضانات الممنوحة لأعضاء المجالس التشريعية. وتكاد تكون الحصانة الموضوعية مطلقة لاعضاء المجالس النيابية من حيث نطاقها واثرها حيث اصبح مستحيلا التسليم بوجود أي قيود او استثناءات عليها.[2] باعتبار ان هذا الامر يجعل الحصانة البرلمانية ولاسيما حصانة الرأي والفكر أو اللامسؤولية البرلمانية مطلقة من أي قيد وذلك لارتباطها بمزاولة المهمة النيابية التي تتطلب هامشا واسعا من الحرية والاستقلالية [3]

ومن هذا يتضح لنا ان الحصانة الموضوعية تتركز على عدم مسؤولية النائب البرلماني فيما يبديه من آراء وأفكار وتصويت للتعبير عن موقفه واتجاهه على موضوع معروض أمامه سواء أكان داخل المجلس أو خارج المجلس[4] ، فهذه الحصانة التي يتمتع به العضو البرلماني هي تحميه عن كل ما يبديه أثناء مداولات المجلس أو غيرها، ولا فرق ان كانت الجلسات علنية أو سرية، والفكرة من هذه الحصانة الموضوعية، هي تتجسد في كل ما يقوله العضو من رأي أو فكر أو تصويت فهو غير محاسب وحتى لو كانت تلك الأفكار والأقوال تشكل عليها جريمة يعاقب عليها القانون[5].

[1]- احمد بومدين ،اثرالنظام السياسي في تنظيم الحصانة البرلمانية الموضوعية ، مجلة البحوث القانونية والسياسية ، العدد 02، بتاريخ 05-06-2014،ص: 285

[2]نفس المرجع ،ص: 200

[3] نور الدين رباطي تطور الحصانة البرلمانية في الدساتير المغاربية (المغرب تونس الجزائر) ،مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ،المجلد 09،عدد01،بتاريخ :30-06-2016، ص 210

[4] عبد الإله لحكيم بدائي، الحصانة البرلمانية وتكريس المساواة أمام القانون في النظام المغربي، بحث منشور في مجلة العربية للفقه والقضاء الصادر عن الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، العدد 02، ابريل 2004،ص: 132

[5] أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية ط1، دار العلم الملايين بيروت1961،ص: 422

الفرع الثاني: خصائص الحصانة الموضوعية

تتميز الحصانة الموضوعية بجملة من الخصائص أهمها:

أولا- دائمة: فهي تغطي مدة النيابة البرلمانية بأكملها وحتى بعد الانتهاء منها، وذلك حماية للنائب من الأذى والاعتداء والانتقام الذي قد يتعرض له من قبل الذين قام بمعارضتهم ومحاسبتهم أثناء ممارسته الوظيفة، "فأثار الحصانة الموضوعية تمتد فيما يتعلق بالوظيفة إلى نهاية مدتها".

أما إذا صدرت عنه أفعال أو تصرفات مادية بعد انتهاء عضويته أو تمت خارج المجلس أو لجانه، فلا تسري عليه الحصانة، حيث يعامل كشخص عادي تطبق عليه أحكام القانون العام، وهو ما يجيز مساءلته قضائيا لأنها لا تحمي شخصه بل وظيفته.[1]

ثانيا- شاملة: شمول الحصانة الموضوعية معناه تغطيتها لجميع أقوال البرلماني سواء التي تصدر داخل البرلمان في جلساته السرية والعلنية، وفي مناقشاته ومداولاته، أو في إحدى لجانه، أو المجموعات البرلمانية، و كذا اقتراحات القوانين التي يبادر بها أو يشارك فيها أو التعديلات التي يقترحها، والتقارير التي تتم في إطار البعثات أو المهمات البرلمانية الصادرة عن غرفته، وبمناسبة جميع الأعمال التي يقوم بها خارج المؤسسة التشريعية بصفته هذه[2].

ثالثا- سياسية: يطلق العديد من الفقهاء على الحصانة الموضوعية تسمية الحصانة السياسية على أساس أن منطلقها السياسي نابع من معارضة بعض الأحكام والمراسيم التي تصدرها الهيئة التنفيذية، أو وزارة من الوزارات حيث أنّ منطلقها سياسي نابع من معارضة بعض الأحكام أو المراسيم التي تصدرها الهيئة التنفيذية أو وزارة من الوزارات. [3]

المطلب الثاني: الحصانة الإجرائية

أما الحصانة الإجرائية فتعني عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي من أعضاء البرلمان - في غير حالة التلبس بالجريمة - إلا بعد إذن المجلس التابع له، ولهذا يطلق عليها الحصانة ضد الإجراءات الجنائية، مع ملاحظة أن مسالة الحصانة هنا تثار دائما بسبب جريمة لا علاقة لها إطلاقا بعمل العضو البرلماني، ولهذا لا يمنح الدستور العضو في هذه الحالة أي حق في الإعفاء من العقاب أو من المسؤولية إذا ما ثبت الاتهام[4]

---

[1] بن احمد سمير - المرجع السابق ص116

[2] نفس المرجع،ص:116

[3] ناجي شنوف ،المرجع السابق،نفس تاريخ الزيارة .

[4] إبراهيم ملاوي ،الحصانة البرلمانية،مجلة حوليات جامعة قالمة للعلوم الانسانية والاجتماعية،المجلد 04، العدد 01،2010، ص: 66،.

وقد اتجهت الدساتير الديمقراطية المعاصرة، إلى وضع ضمانات تحفظ للسلطة التشريعية استقلاليتها دون أن يقع أعضاؤها تحت تهديد أو تدخل، ودون ان يكون في امكانية أي جهة من الجهات ان تتخذ ضده أي اجراء قانوني من شانه التضييق عليه مما يجعل النائب حرة في اتخاذ مواقفه أو إدلائه برأي، من خلال ممارسته لعمله البرلماني في سبيل تحقيق المصلحة العامة، دون خوف من محاسبة على آرائه وحرصا من الدساتير على حفظ استقلالية قرارات أعضائه بحيث يؤدون وظائفهم بعيدا عن كل ما يؤثر فيها، سواء من قبل الحكومة أم من قبل أي كان، فقد نصت هذه الدساتير على عدم مسؤولية النائب وعدم جواز مؤاخذته بسبب أي موقف أو تصويت أو خطاب يلقيه، فالحصانة البرلمانية تعني عدم تعطيل النائب عن أداء واجباته البرلمانية، وحمايته من أي إجراء كيدي[1] قد يتخذ ضده بقصد الحيلولة بينه وبين أداء مهمته البرلمانية خاصة إذا كان ذلك بتدبير من السلطة التنفيذية.

فالحصانة النيابية هي الضمانة التي تحقق للنائب حرية التحرك ليتمكن من أداء وظيفته بكامل اختصاصاتها في جو من الحرية والاستقلال، والقيام بواجباته المنصوص عليها في الدستور من خلال مناعة قانونية استثنائية، لأن أعضاء البرلمان معنيون بالدفاع عن حقوق الشعب دون خوف، وطبيعي أن يحاطوا بالضمانات التي تمنع مساءلتهم وملاحقتهم القانونية نتيجة لآرائهم وتصريحاتهم.

وفي الحقيقة فالحصانة البرلمانية ليست امتياز لعضو البرلمان، ولكنها ضمان للسلطة التشريعية نفسها، وفي مجموعها باعتبارها ممثلة للشعب، وهي من النظام العام لأنها ليست مقررة لمصلحة العضو، وإنما لتمكين مجلس النواب من مباشرة مسؤولياته الدستورية في الرقابة والتشريع بواسطة أعضائه، بدون إعاقة لهم في حرية ممارستهم لمسؤولياتهم عن طريق الكيد لهم[2]ضمانا لاستقلال البرلمان في عمله ، وحماية لأعضائه ضد أنواع التهديد والانتقام التي قد تقوم بها حكومة بيدها زمام الدعوى العمومية ضد عضو يزعجها بحملاته ، أو يقوم بها فرد أو هيئة ضد عضو يخشون نفوذه أو آراءه ، أو يحقدون عليه لموقف من مواقفه البرلمانية، قررت دساتير العالم مبدأ عدم جواز القبض على أحد أعضاء البرلمان ، وعدم اتخاذ اجراءات جنائية

[1] تيسير عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة،الطبعة 02،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،1993،ص:65 .

[2]- عدنان ضاهر، حقوق وواجبات النائب في الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية، دراسة منشورة على الموقع الالكتروني http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/algeriaconf تاريخ الزيارة : 11-05-2022.13 ،الساعة 13 : 15 .

ضده إلا بتصريح من المجلس التابع هو له، فلا تنتزع الحكومة أو غيرها من النائب مقعده البرلماني جريا وراء عاطفة حقد أو انتقام ، ومنعا له من أداء واجبه البرلماني .[1]

وتُعدُّ الحصانة الإجرائية ضمانة دستورية، تتمثل في عدم سلب عضو البرلمان من مقعده النيابي ولا يجوز ملاحقته جزائياً، أو إدارياً، أو إلقاء القبض عليه، أو توقيفه إلاّ بإذن المجلس[2]، باستثناء حالة التلبس بالجرم المشهود. ولا يجوز التنازل عنها إلاّ بإذن المجلس. على أن هذه الحصانة لا تسري في حالة التلبس بالجريمة، إذ يجوز في هذه الحالة توقيف أعضاء البرلمان،وهو ما تطرقت اليه المادة 131 من الدستور بما نصه التالي : "في حالة تلبس أحد النواب أو أحد أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جناية، يمكن توقيفه، ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة، فورا.

يمكن المكتب المخطر أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح التائب أو عضو مجلس الأمة، على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة 130 " ولا يمكن ان يكون النائب محل متابعة قضائية عما ارتكبه من افعال خارج نطاق مهامه البرلمانية إلا إذا تنازل هو نفسه عن الحصانة بإقرار صريح منه وهو ما تقصده المادة 131 من الدستور في إحالتها لهذه المسالة إلى المادة 130 والتي نصت على انه: "يمكن أن يكون عضو البرلمان محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية بعد تنازل صريح من المعني عن حصانته. وفي حال عدم التنازل عن الحصانة، يمكن جهات الإخطار إخطار المحكمة الدستورية الاستصدار قرار بشأن رفع الحصانة من عدمها وقد تكون الحكمة من استثناء حالة التلبس بالجريمة من نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية هي الحرص على عدم ضياع آثار معالم الجريمة والمحافظة عليها، وبالأخص أدلة الإثبات الأمر الذي يستدعي اتخاذ الإجراءات الجزائية على الفور، ودون تأخير. وتهدف الحصانة البرلمانية الإجرائية منع السلطة التنفيذية من اتخاذ الإجراءات الجزائية ضد أعضاء البرلمان للتأثير عليهم إلاّ بعد الحصول على إذن البرلمان، أو بعد انقضاء مدة تمتعهم بالعضوية.[3]

[1] فؤاد كمال،الأوضاع البرلمانية،مطبعة دار الكتب المصرية،القاهرة،مصر،ط ،01، 1927 ،ص: 304

[2] فتحي سرور ،القانون الجنائي الدستوري،الشرعية ،الشرعية الدستورية في قانون العقوبات،دار الشروق،القاهرة،الطبعة02،2002،ص:233.

[3] كريم يوسف كشاكش ،الحصانة الإجرائية ضمانة دستورية للعمل البرلماني في الأردن، مقال منشور في مجلة المنار،المجلد 13 العدد 08،2007 ،ص:34.

الفرع الأول: مفهوم الحصانة الإجرائية

ان الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية تعني عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان عدا حالة التلبس بالجريمة الا بعد موافقة البرلمان التابع له، وتجد يجد مبرراتها في أمور عدة أهمها جعل السلطة التي تمثل الشعب منيعة ضد أي خطوة قانونية تستهدف المساس بحرية النائب البرلماني او الحد من قدرته على العمل بكل الأريحية اللازمة له من اجل ممارسة مهامه التشريعية والسياسية الرقابية .

فالسلطة التشريعية بوصفها المعبر الحقيقي عن إرادة الشعب يجب ان تبقى بمنأى عن اعتداءات السلطة التنفيذية في الدولة وتمكين النائب من القيام بمهامه على الوجه الأمثل في حين تجد أساسها في الدستور أو القانون.[1]

والغرض من تقرير هذه الحصانة هو الحيلولة دون إعاقة أعضاء البرلمان من متابعة عملهم البرلماني عن طريق تدبير اتهامات كيدية أو ملفقة لهم يكون الغرض منها حرمان عضو المجلس من حضور الجلسات البرلمانية، فقد تلجأ السلطة التنفيذية إلى القبض على العضو أو التحقيق معه ولا يكون الغرض من ذالك سوى منعه من حضور جلسة هامة من جلسات المجلس[2] ونظرا لان أعضاء البرلمان كثيرا ما يكونون عرضة للضغوط بمختلف اشكالها لا سيما تلك التي قد تمارسها السلطة التنفيذية باعتبارها تمتلك السيطرة التامة على مختلف الهياكل والمرافق الإدارية والأمنية ذات الوزن في مجال اتخاذ القرار وصنعه على مختلف الأصعدة والمستويات .فقد حرص المؤسس الدستوري على إحاطة السلطة التشريعية بجملة من الآليات الحمائية وهذا ضمانا للاستقلال أعضاء البرلمان وحماية لهم ضد أنواع التهديد والانتقام سواء من جانب السلطات الأخرى أم من جانب الأفراد، تتضمن دساتير معظم دول العالم نصوصا تكفل لهم الطمأنينة التامة والثقة الكاملة عند مباشرة أعمالهم النيابية، هذه النصوص تجسد ما يعرف باسم الحصانة البرلمانية[3]

إن تقرير الحصانة البرلمانية لا تعني أن الأفعال غير المشروعة التي يرتكبها عضو البرلمان ستصبح أفعالا مشروعة اذ أن كل ما تعنيه تلك الحصانة هو إرجاء اتخاذ الإجراءات القانونية بحق النائب الا بعد موافقة المجلس النيابي الذي ينتمي إليه، كما أنها لا تطبق إلا بتوافر

---

[1] نجيب شوكر،الحصانة البرلمانية ضد الاجراءات الجزائية(دراسة مقارنة)،مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية.العدد الاول، السنة الخامسة، مارس 2014، ص: 220 .

[2] إبراهيم ملاوي ،مرجع سابق، ص: 65

[3] انظر بهذا المعنى نور الدين رباطي ، المرجع السابق ، ص 194

شروط محددة تتمثل في أن يكون الشخص نائبا برلمانيا وان تكون الجريمة المرتكبة غير مشهودة وعدم موافقة المجلس النيابي على رفعها،وهنا نشير إلى أن قرار المجلس النيابي بقبول طلب رفع الحصانة أو رفضه لا يجعل من النائب مجرما أو بريئا كما لا يؤثر في احتفاظ النائب بصفته البرلمانية،أي أنها مجرد قيد إجرائي على السلطة القضائية في اتخاذ الإجراءات الجنائية دون أن يخول عضو البرلمان حقا يبيح له القيام بأعمال معينة.[1]

والحصانة الإجرائية تعني عدم جواز اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد أي من أعضاء البرلمان في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بعد إذن المجلس التابع له ولهذا يطلق عليها الحصانة ضد الإجراءات الجنائية . وهي هنا تمثل استثناء من القانون العام اقتضته ضرورة جعل السلطة التشريعية بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى وهي إن كانت في الظاهر تخل بمبدأ المساواة بين الأفراد إلا أن عدم المساواة هنا لم يقرر لمصلحة النائب بل لمصلحة سلطة الأمة ولحفظ كيان التمثيل النيابي وصيانة ضد أي اعتداء لان أي تقييد لعضو البرلمان هو تقييد الرادة الشعب[2]،وتهدف الحصانة البرلمانية الإجرائية إلى منع السلطة التنفيذية من اتخاذ الإجراءات الجزائيةضد أعضاء البرلمان للتأثير عليهم إلاّ بعد الحصول على إذن البرلمان، أو بعد انقضاء مدة تمتعهم بالعضوية. فالحصانة البرلمانية الإجرائية شخصية، وهي تبقى كذلك، وإن تبدلت الصفّة التي يتصف بها عضو البرلمان، بمعنى إذا كان لعضو البرلمان صفة القيّم أو الوصي على شخص محجوز عليه، وأرادت جهة من الجهات صاحبة الاختصاص اتخاذ إجراءات جزائية ضده بهذه الصفة، فإنها لا تستطيع القيام بذلك لتمتع عضو البرلمان بالحصانة الإجرائية. وتتمثل الغاية من كون الحصانة البرلمانية الإجرائية شخصية في أن الضرورة العملية في هذا المجال تحتم أن يكون عضو البرلمان وحده طليق اليدين، موفور الحرية، بعيداً عن الضغوط،[3] حتى يؤدي رسالته البرلمانية على أكمل وجه وأتمّ صورة، محافظاً على حقوق الأمة ومصالحها الأساسية.

و الحصانة الإجرائية لا تخرج عن كونها إجراء استثنائيا تقتضيه ضرورة جعل السلطة التشريعية بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى وطغيانها , وهي وإن كانت في ظاهرها تخل

[1] فتحي سرور ،المرجع السابق،ص:233 .

[2] قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1995، ص:337.

[3] مصطفى ابو زيد فهمي ،النظم السياسية والقانون الدستوري،المطبوعات الجامعية، مصر،2012،ص717 .

بمبدأ المساواة بين الأفراد، إلا أن عدم المساواة هنا لم يقرر في حقيقة الأمر لمصلحة النائب الشخصية ، بل لمصلحة سلطة الأمة ولحفظ كيان التمثيل النيابي وصيانته من كل اعتداء[1].

ويجد هذا النوع من الحصانة مبررات وضعه في كون أن الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية كما أسلفنا تحقق المصلحة العامة بما يمكن النائب من توضيح آراءه في المسائل المعروضة بحرية مطلقة واستقلالية في ممارسة عمله وتحميه من ملاحقة الأجهزة الأمنية والتنفيذية إذ قد تجنح السلطة التنفيذية فتعمل على التضييق على النائب البرلماني انتقاما منه على أقواله التي تهاجمها وتهاجم سياستها أو لغرض منعه من حضور الجلسات المهمة، وبالتالي فتعد الحصانة البرلمانية من أهم ضمانات أداء الوظيفة النيابية. كما انها تجنب تشريع القوانين من برلمان غير مكتمل العدد مما يشكل انتقاصا لتمثيل الأمة أو الشعب الذي يمثله النائب ، ومن ناحية اخرى فأنها تحول دون إساءة المواطنين في استخدام الحق في تحريك الدعوى الجزائية ضد النائب سواء أكان ذلك دون قصد أو بقصد تهديد النائب والضغط عليه،كما أنها تمثل حماية لاستقلال البرلمان من اعتداء السلطات الأخرى في الدولة ويجد أساسه في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات.[2]

وفي الجزائر حتى وان كان المبدأ العام هو حصانة العضو أو النائب ضد الإجراءات ، إلا أنه يجوز متابعته في حالة وحيدة و هي التلبس بالجريمة حيث يجوزالقبض على النائب أو العضو دون حاجة إلى الحصول على الإذن بذلك من البرلمان ، ولكن لا يجوز الاستمرار في الإجراءات الجنائية إلا بعد إخطار مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويمكن في هذه الحالة للمكتب المخطر أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة، على أن يعمل فيما بعد بأحكام مواد الدستور التي تخص هذه الوضعية[3].

و يبدو أن المؤسس الدستوري الجزائري عجل في الإجراءات من خلال إخطار مكتب المجلس الذي يستطيع بسرعة أن يجتمع للموافقة على طلب المتابعة، بدل المجلس الذي يتطلب اجتماعه إجراءات للانعقاد والمناقشة قد تطول مما لا يتماشى مع ظروفه و مثل هذا الإجراء طبيعي وضروري لأن توقيف برلماني و متابعته جزائيا فيه مساس كبير معنويا بالغرفة التي ينتمي إليها و بالبرلمان ككل ولذلك يدرس المكتب هذه المسألة و إذا ارتأى أن هناك تعسف أو

[1] مروة أبو العلا،مفهوم وأنواع الحصانة البرلمانية وفقا للقانون،مقال منشور في موقع استشارات قانونية مجانية،محاماةنت ، https://www.mohamah.net/law/ تاريخ الزيارة: 13-05-2022 .الساعة:07:30

[2] نجيب شوكر، المرجع السابق، ص 223.

[3] المواد 130و131 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

تجاوزات أو تصرف كيدي مع البرلماني فإن المكتب يمكنه طلب إيقاف المتابعة الجزائية و إطلاق سراح البرلماني ، وما على الجهات القضائية إلا أن تنفذ هذا الطلب باعتباره يتمتع بقوة القانون بعد ذلك يمكن للجهات القضائية أن تتقدم بطلب رفع الحصانة طبقا لأحكام المادة 130 من الدستور.[1]

الفرع الثاني: خصائص الحصانة الإجرائية

ان الحصانة البرلمانية ضد المسؤولية الجزائية لاتعد امتيازا شخصيا للنائب أو حقا له كما انها لم تقرر لمصلحته وإنما تعد امتيازا مقررا للبرلمان بوصفه الممثل الحقيقة للشعب بما يضمن استقلاله في عمله وحماية لأعضائه من كيد الآخرين سواء كانوا سلطات عامة أو أفراد ولذلك فان الأنظمة الداخلية البرلمانات المقارنة تعده من النظام العام.

ومن ناحية اخرى فان تقرير الحصانة البرلمانية ضد المسؤولية الجزائية للنائب لا تعني أن الأفعال غير المشروعة أو المجرمة التي يرتكبها عضو البرلمان ستصبح أفعالا مشروعة أو مباحة وان كل ما تعنيه تلك الحصانة هو عدم امكانية اتخاذ الإجراءات القانونية بحق النائب الا بعد موافقة المجلس النيابي الذي ينتمي اليه وبالتالي فان الحصانة لا تمس الفعل المرتكب وإنما تمس الإجراءات القانونية الواجب اتخاذها حيال النائب وتوقف اتخاذها وبعبارة أخرى فان الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية للنائب لا تبرئه من التهم الموجهة اليه أو ترفعه إلى منزلة فوق القانون اذ ان كل ما تعمله تلك الحصانة يتمثل في التريث في السير بإجراءات الدعوى.[2]

ويترتب على اعتبار الحصانة البرلمانية ضد المسؤولية الجزائية من النظام العام عدد من النتائج أهمها انه ليس للنائب التنازل عنها أو التفريط بها دون موافقة المجلس الذي ينتمي اليه . كما يمكن ان تعتبر جميع الإجراءات الجنائية المتخذة بحق النائب قبل رفع الحصانة عنه باطلة باستثناء حالة التلبس بالجرم المشهود وعلى القاضي أن يقرر من تلقاء نفسه بطلان أي إجراء يمس عضو المجلس النيابي وعدم اتخاذ أي إجراء جديد الا بعد موافقة ذلك المجلس[3]

وتتميز الحصانة الإجرائية أو الجزائية أو حصانة الحرمة الشخصية بعدة خصائص أهمها:

---

[1]- نوال لصلج مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية – دراسة مقارنة -الجزائر –تونس – مصر،مرجع سابق ص 38 .

[2] كريم يوسف كشاكش،المرجع السابق،ص:35 .

[3] -د. نجيب شوكر، المرجع السابق،ص:228.

أولا- محدودة: بخلاف الحصانة الموضوعية التي تتصف بالدوام، بحيث تمتد إلى ما بعد نهاية العضوية البرلمانية، إذ لا يعقل محاسبة النائب عن الآراء والأقوال التي صدرت عنه أثناء ممارسة عهدته البرلمانية، فالحصانة الجزائية لكونها تتعلق بالجانب الإجرائي تتميز بمحدوديتها أي أن التمتع بها مرهون بممارسة المهمة البرلمانية خلال الفصل أو الفترة التشريعية، وبانتهاء هذه النيابة أو العضوية داخل البرلمان تنتهي الحصانة في الحالة العادية، أما في الحالة غير العادية ينتهي التمتع بها بمجرد صدور قرار من المجلس المعني برفع الحصانة عن النائب أو العضو إذا ثبت ارتكابه للجناية أو الجنحة، أو في حالة التلبس بالجريمة.[1]

ثانيا - من النظام العام: الحصانة الجزائية مثل الحصانة الموضوعية مرتبطة في حقيقتها بالنظام العام، ويترتب على ذلك نتيجتين:

أ- أن الإجراءات الجنائية التي تتخذ ضد العضو تكون باطلة بدون إذن المجلس أو بتنازل صريح منه، باستثناء حالة التلبس كما هو الحال بالنسبة للدستور الجزائري.

ب- إذا رفعت الدعوى إلى القضاء قبل رفع الحصانة، وجب على الجهات القضائية المعنية الحكم بعدم قبولها في إجراءاتها، وتقضي المحكمة بذلك من تلقاء نفسها إن لم يدفع بها العضو، وذلك في أية مرحلة كانت عليها الدعوى.

أي انها ضمانة ضد الإجراءات الجزائية التي تحمي عضو البرلمان في حالة ارتكابه لأفعال منفصلة عن ممارسة المهام البرلمانية، من اتخاذ إجراءات جزائية ضده إلا بضوابط دستورية ، بالإضافة إلى أحكام الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان،التي تحد شروطا معينة لذلك الامر فهذه الشروط تتمثل في ضرورة طلب الإذن من الغرفة التي ينتمي إليها عضو البرلمان، وكذلك التنازل الصريح عن الحصانة البرلمانية، فهما بمثابة قيود على المتابعة الجزائية، كما يعتبران كذلك حدا من الحدود التي تقف عندها الحصانة البرلمانية، إذ بتوفر هذه الشروط يمكن رفع الحصانة البرلمانية عن عضو البرلمان ومتابعته قضائيا كأي فرد عادي،[2] إلا أنه عند دراسة هذه الشروط، نرى ذلك الغموض والتعقيد الواضح في تنظيم هذه الشروط، وهذا ما يجعل إجراءات رفع الحصانة البرلمانية بمختلف مراحلها بمثابة عقبة حقيقية أمام القضاء في مباشرة المتابعات ضد أعضاء البرلمان[3] وهو بالتالي إحدى الضمانات الأكثر فاعلية من الناحية القانونية.

---

[1] سمير بن احمد - المرجع السابق ص – 130

[2] نفس المرجع، ص: 130

[3] فريد دبوشة ،إجراءات رفع الحصانة البرلمانية في التشريع الجزائري بين غموض النص القانوني والسلطة التقديرية للبرلمان من طلب رفعها، مجلة بحوث، المجلد 10،العدد 02، بتاريخ: 30-12-2016،ص:235 .

ثالثا- ترتبط بالمصلحة العامة: ان مهمة عضو البرلمان في تمثيل الشعب هي مهمة نبيلة تقتضي منه أدائها على أكمل وجه ، والتي تتجسد من خلال ممارسته لعمله الذي يتنوع بين التشريع و ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة، والتصويت و المشاركة في اللجان ...الخ ، و هو بذلك في احتكاك مستمر ودائم مع السلطات الأخرى لاسيما السلطة التنفيذية[1].

ولذلك تم وضع مبدا الحصانة كسياج يحمي مصلحة من يمثلهم البرلمان فهي ليست مقررة للمصلحة الشخصية لعضو أو نائب البرلمان، وإنما لحماية مصلحة وظيفته وإرادة الشعب أمام كل ما يمكنه أن يعيق هذه تحقيق تلك المصلحة .

رابعا- ضمانة ضد الكيد السياسي: تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات وضمانا للتمثيل البرلماني الحقيقي، فتقرير الحصانة الإجرائية أو الجزائية هدفه حماية البرلماني من التأثير على عمله وأدائه التشريعي والرقابي خاصة من جانب السلطة التنفيذية .[2]

فقد تقوم الحكومة بملاحقة النائب استنادا إلى تهمة ملفقة أو كاذبة لتحقيق غرض خاص يهدف إلى التنكيل بعضو السلطة التشريعية خاصة إذا كان العضو من الذين يتخذون مواقف معادية لها وبالتالي إذا اختفت هذه الحصانة تختفي في نفس الوقت الفكرة الأساسية للديمقراطية والتمثيل البرلماني الحقيقي.

وقد أصبحت الحصانة مبدأ دستوريا دون منازع، وبذلك اكتسبت الحصانة البرلمانية الصفة والقيمة القانونية، وغدت بذلك حماية دستورية فرضتها متطلبات الوظيفة النيابية للبرلمان باعتبار أن الحصانة البرلمانية هي مجموع الضمانات المنصوص عليها دستوريا لحماية عضو البرلمان توكيدا لاستقلاله، وتمكينا له من القيام بواجباته في تمثيل الشعب والدفاع عن مصالحه، بعدم اتخاذ أي من الإجراءات الجنائية ضد أحد أعضاء البرلمان الكفيلة بمنعه من الممارسة الكاملة لمهامه[3].

خامسا- حصانة سابقة: تتميز الحصانة الإجرائية بكونها سابقة على ارتكاب الجريمة، إذ أن الشخص يتمتع بها فور شغله لمركزه الوظيفي الذي نص القانون وعلى رأسه الدستور على حصانة من يشغله، فهي لا تمنح في وقت لاحق).

سادسا-لا تمحو الجريمة: الحصانة الجزائية بمعناها لا تمحو صفة الجريمة عن الفعل المرتكب من البرلماني سواء أكان في صورة جنحة أو جناية أو مخالفة، وإنما تؤجل فقط مباشرة

[1] فاتح يحياوي ،الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون ،الجزائر السنة الجامعية 2010-2011،ص: 04.

[2] نفس المرجع،ص:04

[3] احمد بومدين ، مرجع سابق،ص: 429.

الإجراءات الجنائية ضد العضو أو النائب المعني إلى حين التأكد من ارتكبها وصدور الإذن من البرلمان، فهي: مجرد قيد إجرائي فقط لا يعفي من العقاب الجزائي ولا يؤثر في مسؤوليته الجزائية عن الجريمة التي ارتكبها أيا كان وصفها ، وهذا ما أكدته جل والدساتير والقوانين الناظمة.[1]

وإجمالا فان الحصانة سوء كانت موضوعية او اجرائية ما هي في حقيقتها إلا امتيازا دستوريا يتمتع به عضو البرلمان لا لشخصه أو لذاته وإنما باعتباره ممثلا للأمة، أو باعتباره جزءا من كل هو البرلمان الممثل الحقيقي للشعب، ومعنى ذلك أن الحصانة البرلمانية ليست في حقيقتها ضمانا للنائب في شخصه، وإنما هي ضمان للعمل النيابي ككل، بل هي ضمان أيضا لسلامة المسيرة الديمقراطية، فالمشرع والدستور في أي بلد من بلدان العالم حينما أعطى حصانة لممثل الشعب إنما أعطاه إياها لا تمييزا ولا ميزة عن باقي المواطنين، ولكنه أعطاها له ضمانا لحسن التمثيل وضمانا للديمقراطية، حتى لا يكون النائب عرضة لأي كيد أو ضغينة بسبب مباشرته لعمله النيابي.[2]

لذلك فإن امتياز الحصانة البرلمانية على هذا النحو إنما يرتبط وجودا وعدما بعضوية النائب في البرلمان، أو بمعنى أدق يرتبط بما جعل له ضمن تمكين هذا النائب من أداء رسالته وتمثيل أمته خير أداء وأفضل تمثيل[3]، ذلك ان الحصانة البرلمانية تعد واحدة من اهم الوسائل الدستورية المنظمة للعلاقة بين للسلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية ، وهي عامل مهم وبارز في تشكيل صورة العلاقة القائمة بين هذه السلطات ، وتزداد أهميتها بحكم ارتباطها المباشر بفئة من ممثلي الشعب الذين أوصلتهم إرادة البرلمان ليدافعوا عنها بكل حرية ودون خوف لتحقيق العدل والمساواة بين أفراد هذا الشعب ومن ناحية اخري فان الحصانة البرلمانية مازالت تشكل عنصرا مهما للحد من سلطة السلطة التنفيذية، اذ انها تعد القوة التي يكتسبها أعضاء البرلمان.

ومن خلال هذه الضمانة القانونية الهامة يستطيع النواب مواجهة اي شكل من أشكال التهديد اوالضغط التي قد يتعرضون لها للحد من حريته ومادام الامر كذلك فان عملية منح الحصانة البرلمانية لعضو البرلمان حتي يتمكن من التعبير عن رأيه وفكره بكل حرية ، وكي تمتنع أي جهة من ان تتخذ بحقه الإجراءات الجنائية كان يستلزم وضع الضوابط والقيود التي

[1] سمير بن احمد ، المرجع السابق، ص: 131.

[2] انظر بهذا المعنى فاتح يحياوي، المرجع السابق،ص:04.

[3] ابراهيم ميلاوي ، المرجع السابق، ص: 96.

تحدد بشكل واضح طريقة ممارسة هذه الحصانة بحيث يتم تفعيلها بمراعاة أقصي درجات الحيطة والحذر ويتم وضعها في إطار محدد لا يسمح لمن يتمتع بها بالخروج منه او تجاوزه.[1]

[1]وفاء بدر احمد الصباح ،الحصانة البرلمانية في النظامين الكويتي والمصري، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية،ج 02، العدد02. جويلية 2017،ص: 1234.

خلاصة الفصل الأول

يعتبر البرلمان في الجزائر من أهم المؤسسات الدستورية ويقوم بدورين هامين: الأول يتمثل في سن القوانين والتشريعات وتعديلها في إطار المتغيرات المتجددة وحاجات المجتمع، بينما يتمثل الدور الثاني له في ممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية بواسطة وسائل وآليات متنوعة وفق شروط وضوابط منظمة ومرسومة في الدستور بطريقة مضبوطة.

ونتيجة لأهمية المسؤولية التي الواقعة على كاهل البرلمانيين فان المؤسس الدستوري قد تكفل بتحديد جميع الآليات التي تضمن تأهيل البرلمان ومساعدته للقيام بمهامه على الوجه المطلوب،وقد رأينا كيف أن استقلالية النائب البرلماني تستمد عناصر فعاليتها من الإطار القانوني الذي تعمل فيه المؤسسة البرلمانية والذي يعطيها الإمكانية في فرض منطقها كسلطة ذات قرار مستقل حيث أعطى لها الدستور والقانون مجالا مهما في إثبات العضوية البرلمانية سواء تعلق الأمر بالمجلس الشعبي الوطني آو بمجلس الأمة.

ويمكن أن نلاحظ هنا أن مسألة إثبات العضوية تأخذ طابعا رمزيا من ناحية إسناد هذا الأمر للبرلمان باعتباره الطرف الأساسي في تأكيد الانتماء الرسمي للأعضاء إلى هذه المؤسسة ،ومن ناحية أخرى فان ذلك يعتبر إقرارا بسيادة البرلمان في إضفاء الصفة الرسمية على أعضاءه أو استخلافهم في الحالات التي تنتهي فيها عهدتهم البرلمانية لسبب من الأسباب التي يحددها القانون أو تفرضها أوضاع طارئة أخرى.

وتتمثل الحصانة البرلمانية الموضوعية بعدم إمكانية مساءلة أعضاء البرلمان جزائيا أو مدنيا في أي وقت من الأوقات عما يبدونه من آراء أو أفكار بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني في حين تعرف الحصانة الإجرائية على أنها عدم جواز اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد النائب البرلماني إلا بإذن من المجلس النيابي الذي هو عضو فيه باستثناء حالة التلبس.

إن الضمانات السبق ذكرها وعلاوة على تكريسها لمبدا استقلالية النائب البرلماني فإنها تمثل أدوات قانونية فعالة في يد السلطة التشريعية تستخدمها هذه الأخيرة في عملها الرامي إلى تجسيد دورها كسلطة تمثل الشعب وترعى مصالحه في إطار ما تمليه مبادئ الدستور.

الفصل الثاني: الضمانات المادية

إضافة إلى الضمانات القانونية التي يتمتع به البرلمان فان المؤسس الدستوري قد منح للسلطة التشريعية ضمانات أخرى تختلف في طبيعتها عن النمط الأول ذي الطبيعة القانونية الصرفة ،ونقصد بها هنا الإجراءات الحمائية والتحفيزية التي تتعلق بتسيير هياكل البرلمان وتنظيمه من جهة وتلك المتعلقة بطريقة تنظيم الإدارة البرلمانية وأدوات عملها وكذا مواردها المادية.

المبحث الأول: الاستقلالية الإدارية والمادية للبرلمان

لا يمكن أن يتمكن أعضاء البرلمان القيام بمهامهم ووظائفهم إلا إذا كانوا مكونين ضمن هياكل محددة سلفا في النظام الداخلي الموضوع من طرفهم ، و يطلق على هذه الهياكل باسم الإدارة البرلمانية التي تعتبر إدارة عامــة يتولاها وتقودها سلطات وهيئات وأجهزة برلمانية سياسية وإدارية عامة، تهدف إلى تحقيق أهداف المصلحة العامة في مجال الوظيفة البرلمانية للدولة، وذلك بواسطة عمليات ضمان حسن وسير وانتظام وظيفتي التشريع والرقابة البرلمانيتين وانجاز أعمالها وأهدافها بصورة رشيدة وفعالة في حدود أحكام دولة القانون والمؤسسات[1].

فالممارسة البرلمانية تحتاج إلى العديد من التفاصيل التي ينوء الدستور بحملها بين جوانبه ولهذا استقر العرف البرلماني على أن الهيئة التي يناط بها وضع تفاصيل كيفية الممارسة البرلمانية هم أعضاء الهيئة ذاتها ، باعتبارهم الأقدر على تحديد التفاصيل وجوانب المشكلات و علاقات التداخل في الممارسة البرلمانية والأجهزة التي يحتاجونها لإدارة جوانب كيفية الممارسة البرلمانية. كما تحتاج الممارسة البرلمانية إلى التقيد بالإجراءات و الالتزام بالضوابط على اعتبار أن العضوية تكليف وليست تشريف، و أي خرق للنصوص القانونية و الأنظمة المعمول بها سوف يؤدي إلى فقدان قبل نهايتها المحددة دستوريا وقانونيا .و تشمل إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية تنصيب الهياكل مــن أجهزة رئيسيـــة وهيئات و سير العمل البرلماني وتنظيم ضوابطه[2].

وسنناقش هذا الامر من خلال (المطلب الأول) الاستقلالية التنظيمية.

ثم سنعرض في (المطلب الثاني) الاستقلالية الإدارية والمالية

[1] مجلس الأمة، القاموس البرلماني ، مجلة الفكر البرلماني،الجزائر، العدد الثالث، جوان2006 ،ص:06

[2] -نوال لصلج ،المرجع السابق ص :64.

المطلب الأول: الاستقلالية التنظيمية

لقد خول الدستور والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان، صلا حية وسلطات الأعضاء البرلمان في تنظيم أجهزة البرلمان وتسيير العمل البرلماني ، وذلك من خلال صلاحيتهم في تنصيب هياكل البرلمان للقيام بعملهم ، بحيث يتولى عضو البرلمان ممارسة مهامه في إطار هياكل وأجهزة البرلمان حيث تتولى أجهزة البرلمان بعد تنصيبها، عقد دورات وجلسات التعبير عن النشاط البرلماني[1] .

ان البرلمان وفقا للمبدأ الديمقراطي يعتبر تجسيدا حقيقيا لسلطة التشريع الأصيل ، ولقد اختلفت الأنظمة السياسية بشأن تنظيمه، فالبعض أخذ بنظام المجلس الواحد ، والبعض أخذ بنظام المجلسين، والجزائر كغيرها من الدول لقد تبنت أسس وقيم نظام الازدواجية البرلمانية في الدستور الجزائري .

وعليه فإن البرلمان باعتباره مؤسسة دستورية، تم تنظيم غرفتيه في شكل أجهزة كما يتولى البرلمان في حالة وقوع خلاف بين غرفتيه حل هذا الخلاف عبر آلية معينة، بحيث يقوم البرلمان بممارسة نشاطاته عبر أجهزته في شكل دورات وجلسات، ولا يتصور خلو أي برلمان من هذه الهياكل وإن اختلفت الأجهزة والهيئات في التسميات والاختصاصات، إلا أنها تظل الركيزة الأساسية التي تتأكد من خلالها مكانة أعضاء البرلمان في تسيير شؤون المجلس بأنفسهم لمدة العهدة النيابية استنادا إلى أن ما يحدث داخل البرلمان[2].

ولذلك فانه بمجرد ان يتم إثبات العضوية البرلمانية لعضو البرلمان فان المؤسسة التشريعية تبدا بترتيب بيتها من الداخل عن طريق تنصيب أجهزته و تثبيت هيأته ،أي خلق إدارة برلمانية متخصصة وفقا لتقسيم العمل بين الأعضاء ، وذلك تطبيقا للفصل العضوي والوظيفي الذي يقتضي استقلال السلطة التشريعية (البرلمان) بشؤونها الداخلية من أجل القيام بواجباتها على أحسن وجه[3].ويتم تنظيم غرفتي البرلمان من خلال النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة، والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

[1] امين رمال ، النظام القانوني لعضو البرلمان في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد،تلمسان،السنة الجامعية 2015-2016، ص:42.

[2] -علي محمد الدباس،السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية ،دراسة مقارنة،وزارة الثقافة الاردنية ، المملكة الاردنية الهاشمية،2008،ص :250.

[3] -نوال لصلج،مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة ،مقارنة الجزائر،تونس،مصر، المرجع السابق،ص :65.

وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. فكلا الغرفتين تتكون من هيئات وتمارس صلاحيات محددة بمقتضى نظامهما الداخلي.

وفي هذا الاطار فان البرلمان يقوم بإنشاء وتنظيم سير هياكله الداخلية بكل حرية وضمن ما يقره له الدستور من استقلالية .

الفرع الأول: الأجهزة الرئيسية

وتسمى هذه الأخيرة بالأجهزة الرئيسية نظرا لأنها تتسم بالدوام وتمثل عصب العمل البرلماني وذلك باعتبار الأهمية التنظيمية التي تكتسيها كأجهزة. يتكون منها البرلمان ، وسميت بالأجهزة الرئيسية (الدائمة) لأنها أساس العمل البرلماني و عن طريقها يتحكم نواب البرلمان في تقنيات العمل البرلماني ، وغالبا ماتكون هذه الأجهزة مشتركة لكلا الغرفتين بالنسبة للدول التي تأخذ بنظام المجلسين ، ولكل جهاز من هذه الأجهزة وظائف و مهام محددة ضمن النظام الداخلي.

أولا- الرئيس

إن المؤسسة البرلمانية الدستورية السيادية والتمثيلية التعددية الديمقراطية هي أكثر حاجة وضرورة ملحة لوجود رئاسة برلمانية فعالة وقيادة استراتيجية رشيدة، نظرا لطبيعتها الخاصة ودورها الحيوي في تنظيم وقيادة المجتمع والدولة بوسائل وأساليب ديمقراطية تستند إلى أسس وفرضيات التعددية والاختلاف والتنوع الإيديولوجي والسياسي والفكري والتباين في التصور والآراء والمواقف [1]،ويعتبر رئيس المجلس رمزا له وهو الممثل للسلطة التشريعية والحكم المحايد بين الأغلبية والأقلية ثم بين الحكومة والمجلس، لذلك فإن شخصيته تعد أهم العوامل المؤثرة في سير المناقشات داخل البرلمان ولا يتماثل موقعه مع باقي الأعضاء، حيث يحظى هذا المنصب بأهمية خاصة تجعل منه الرجل الثاني في الدولة [2]بعد رئيس الجمهورية، وذلك من خلال تكليفه

[1] عمار عوابدي، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الخامس، افريل ،2003ص: 30.

[2] -نصت المادة 94 التعديل الدستوري لسنة 2020 على انه في حالة استقالة رئيس الجمهورية او وفاته تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا وتثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وتبلغ فورا شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا .

يتولى رئيس مجلس الامة رئاسة الدولة لمدة اقصاها 90 يوما يتولى رئيس مجلس الامة .

بتولي مهام منصب رئيس الجمهورية مؤقتا في حالة خلو المنصب لأي سبب، أو في حالة ثبوت عجز الرئيس عن أداء واجباته، كما هو الحال بالنسبة لرئيس مجلس الأمة في الجزائر.[1]

ويلعب رئيس المجلس دورا هاما ومحوريا داخل اروقة البرلمان فهو من ناحية يتقمص دورا إداريا وتنظيميا من حيث تسيير والإشراف على تنظيم المصالح الإدارية للغرفتين وضمان السير الحسن والدقيق للمصالح المختلفة التابعة لهياكل البرلمان.

و بالاضافة إلى ذلك فان رئيس المجلس سواء في الغرفة الأولى او الثانية يعتبر الممثل الرسمي للمجلس في مختلف المحافل داخليا وخارجيا [2].مع إمكانية التوقيع على مختلف المواثيق واتفاقيات التعاون والتبادل التي يكون فيها البرلمان احد أطرافها خاصة على المستوى الخارجي .كما انه يقوم ايضا باخطار المحكمة الدستورية بكل ما له علاقة بدستورية القوانين .

وأخيرا فان رئيس المجلس هو احد الأطراف الهامة التي يقوم رئيس الجمهورية باستشارتها في المسائل الخطيرة مثل اقرار حالة الحصار او حالة الحرب أو حالة إعلان الطوارئ [3]وكذلك في حالة ما اذا قرر رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني فانه وقبل حل هذا الاخير يقوم باستشارة رئيس المجلس ونفس الامر اذا تعلقت المسالة باجراء انتخابات تشريعية مبكرة[4] ،ويتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية بينما يتم انتخاب رئيس مجلس الامة عقب كل عملية تجديد جزئي للغرف البرلمانية الثانية .حيث جاء في نص المادة : 134 "ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس، ويتعين أن تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في المادة 87 من الدستور."

ثانيا- مكتب المجلس

اشارت المادة 13 من القانون العضوي رقم 12-16 المؤرخ في 25-08-2016 الذي ينظم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة والعلاقة بينهما وبين الحكومة حينما نصت على انه" يشكل مكتب كل غرفة من الرئيس ونواب الرئيس وعند الاقتضاء من أعضاء

[1]نور الدين ياسين حساني وبونوة سالم ،النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر،جامعة زيان عاشور،الجلفة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق ،السنة الجامعية 2017-2018،ص:24 .

[2] انظر بهذا المعنى ابراهيم ملاوي ،النظام القانوني لعضو البرلمان،رسالة دكتوراه،جامعة الجزائر2008/2007، ص:308.

[3]انظر المواد 98، 99 و100 من التعديل الدستوري لسنة 2020

[4] المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020

آخرين،وهو الهيئة الجماعية التي تدير أعماله وتضع الترتيبات العادية للمجلس وتظهر استقلالية مكتب البرلمان من حيث التشكيلة لأنه لا وجود لعنصر من الحكومة في تشكيلته من شأنه أن يؤثر على حسن سير أشغال المكتب.

وإن أجمعت كل النظم الداخلية على إدارة مجالسها عن طريق المكتب، إلا أنها اختلفت من ناحية عدد أعضائها سواء بالنسبة للغرفة الواحدة أو للغرفتين، مثلما هو الأمر في الجزائر[1] ، حيث اشارت المادة133 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الى انه"ينتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه ويشكل لجانه. تطبق الأحكام المسابقة الذكر على مجلس الأمة". أي ان انتخاب مكتب مجلس الامة والمجلس الشعبي الوطني يتمان بنفس الطريقة ووفقا لنفس الآلية القانونية يتكون مكتب المجلس الشعبي الوطني من الرئيس و 09 نواب،[2] ويتكون مكتب مجلس الأمة من رئيس المجلس و من05 نوابه.[3] وهو ما بينته المادتان 09 من النظام الداخلي لمجلس الأمة و11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

وينتخب نواب مكتب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مكتب مجلس الأمة لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد حيث يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد بطلب من رئيس المجلس- باعتباره يترأس المكتب- أو باقتراح من المجموعة البرلمانية على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي، واذا لم يتم الإتفاق بينها يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية طبقا للمعيار الذي تتفق عليه المجموعات الراغبة في عضوية المكتب ، وتعرض هذه القائمة على كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة – حسب الحالة- للمصادقة عليه لكن ما يمكن ملاحظته أنه تم اشتراط إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية الممثلة للأغلبية في حالة عدم الإتفاق على توزيع المناصب دون تحديد الطبيعة القانونية لهذه الأغلبية، فإذا كان الأمر يتعلق بالأغلبية المطلقة من شأن ذلك أن يؤدي بالحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية من الهيمنة على أغلبية المقاعد في مكتب المجلس باعتباره المجموعة المهيمنة، فيؤدي ذلك إلى إقصاء أحزاب أخرى من الإستفادة من مقاعد نيابة الرئيس، في حين أن مسألة مشاركة هذه الأحزاب هي مسألة مشروعة ومبررة ومن مقتضيات الديمقراطية[4].

---

[1] نور الدين ياسين حساني وبونوة سالم ،المرجع السابق، ص:24

[2] المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،سابق الذكر.

[3] المادة 09 من النظام الداخلي لمجلس الامة،سابق الذكر.

[4] - امينة قريش ، تنظيم البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير،جامعة الجزائر،كلية الحقوق. بن عكنون،السنة الجامعية 2012-2013،ص: 53.

يمثل مكتب المجلس المحور الأساسي لعمل المجلس والباعث الرئيسي للنشاط داخله، وهو في هذا الاطار ينفرد بمجموعة من الاختصاصات والمهام يمارسها بإشراف رئيس المجلس أو حد نواب الرئيس في حالة غيابه وتتمثل هذه الصلاحيات وفقا للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والنظام الداخلي لمجلس الأمة في إشراف رئيس المجلس -حسب الحالة- على تنظيم سير الجلسات و ضبط جدول أعمال الجلسات بالمجلس الشعبي الوطني، وجدول أعمال الدورة بمجلس الأمة ويقوم كذلك بتحديد أنماط الإقتراع في إطار أحكام القانون العضوي ويقوم بتحديد كيفيات تطبيق النظام الداخلي.[1]

ومن جانب اخر فان مكتب المجلس يتكفل بالمصادقة على تنظيم المصالح الإدارية، و كيفيات مراقبة المصالح المالية للمجلس ويتعين عليه دراسة مشروع ميزانية المجلس واقتراحه للتصويت. كما ينفرد مكتب المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 14من النظام الداخلي للمجلس بصلاحيات تحديد القواعد الخاصة المطبقة على محاسبة المجلس والسهر على توفير الإمكانات البشرية و المادية و العلمية لحسن أشغال اللجان.[2]

ثالثا- اللجان البرلمانية

أصبح إنشاء اللجان البرلمانية أداة مهمة وضرورية لا يمكن تجاهلها أو الاستغناء عنها في العمل البرلماني، إذ أن قراراتها وتوصياتها هي التي تعين المجلس على اتخاذ القرارات المناسبة إزاء الموضوعات المطروحة على جدول أعماله، والتي قد تكون على شكل مشاريع قوانين أو سياسات عامة أو غير ذلك من الأمور التي تعرض عليه، فهي أساس الرقابة والتشريع[3] وعصب الحياة في المجلس و المحرك الداخلي لأعماله، تضطلع بمهام الدراسة والتمحيص لمختلف الموضوعات التي تدخل في اختصاصه تمهيدا لطرحها عليه لمناقشتها واتخاذ القرار المناسب بشأنها أي أنها صانعة القوانين. وقد تضمن الدستور الجزائري مسالة اللجان عندما أوضح انه من الضروري وجودها على مستوى الغرفتين على حد سواء ونص على انه: "يشكل كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانه الدائمة في إطار نظامه الداخلي"[4]

---

[1] المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الامة،والمادة14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

[2] المادة 14 من القنون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ،سابقة الذكر.

[3] انظر بهذا المعنى حمزة يحياوي ،دور اللجان البرلمانية في تفعيل الاداء البرلماني،رسالة ماجستير،جامعة محمد خيضر،بسكرة،2009-2010،ص:02.

[4] المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وتتألف هذه اللجان من أعضاء البرلمان أنفسهم مما يؤكد مرة أخرى على استقلاليتهم في تنظيم أنفسهم، يتم تشكيلها في بداية كل دور انعقاد عادي سنوي، ويمكن إعادة تجديدها كليا أو جزئية يتكون المجلس الشعبي الوطني في الجزائر من 12 لجنة دائمة، تتكون اللجنة الواحدة من 20 إلى 30عضوا على الأكثر ما عدا لجنة المالية ولجنة الميزانية التي تتكون من 30 إلى 50 عضوا على الأكثر و يتكون مجلس الأمة من 10 لجان دائمة، وتتكون كل لجنة من عشرة إلى 15 عضوا على الأكثر ماعدا لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، وكذا لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تضم من 15 إلى 19 عضوا عادي الأكثر. وقدا شار النظام الداخلي لكلا غرفتي البرلمان الى هذه اللجان بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وبالنسبة لمجلس الأمة[1].

ويلاحظ أن عدد لجان المجلس الشعبي الوطني أكثر من عدد لجان مجلس الأمة .وهذا بالنظر إلى أن اختصاصا ت الغرفة الأولى من البرلمان تعتبر تشريعية بامتياز أما زيادة أعضاء لجنة المالية والميزانية لكلا المجلسين فيعود إلى أهمية وكمية مشاريع القوانين المتعلقة بالجانب المالي،ويحرص البرلمان على معاونة اللجان في أدائها لمهمتها، عن طريق تزويدها بكافة الوثائق والبيانات اللازمة والمعلومات والدراسات والأبحاث، التي تضمن نجاحها في دراسة ومناقشة كافة جوانب الموضوعات التي من اجلها انعقدت ، وتساعدها على إعداد التقارير التي تقدمها للمجلس [2].

وتحتل التقارير البرلمانية مكانة هامة في العمل البرلماني، حيث تضطلع بدور حيوي وفعال في كافة العمليات البرلمانية الرسمية التشريعية والرقابية والانضباطية والخاصة، فهي عنصر أساسي من عناصر العمليات البرلمانية الرسمية، وترتبط بها ارتباطا قانونيا رسميا وجزء لا يتجزأ منها. وتتجسد وظائف هذه التقارير، في رصد وتجميع المعلومات عن الوقائع والحقائق المتعلقة بموضوع العملية البرلمانية التشريعية أو الرقابية أو الانضباطية أو الاستطلاعية أو الخاصة، وعملية دراستها وتحليلها والملاحظات والاستنتاجات والتعديلات والتوصيات المستنتجة من ذلك. كما تضطلع هذه التقارير في اختزان المعلومات والحقائق البرلمانية ونقلها وإعلانها وتبليغها وتوظيفها في أهم مراحل وإجراءات تحضير وإنجاز العمليات البرلمانية الرسمية بهدف

[1] انظر المواد 32،33 و34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمواد من 16 الى 32 من النظام الداخلي لمجلس الامة.

[2] علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،مقال منشور في موقع www.undp-pogar.org/publications/legislature/sawila/ تاريخ الزيارة 15-05-2022،الساعة 20: 08.

ترشيد النشاط البرلماني وزيادة نجاعته من اجل تحقيق النتائج المرجوة من عمل مختلف هياكل المؤسسة التشريعية ومساعدتها على اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة[1]،وكذلك تحقيق الأداء البرلماني بكفاية وفعالية[2] و يمكن هنا التمييز بين ثلاثة انواع من التقارير التي تقوم اللجان البرلمانية بإعدادها وذلك بالنظر الى الغاية المنشودة من تلك التقارير فهنالك تقارير ذات طابع استعلامي او رقابي تتعلق بالانضباط البرلماني وأخيرا هناك التقارير ذات الطابع التشريعي والتي تهدف الى مساعدة الهيئة البرلمانية على الإحاطة بمختلف الجوانب المتعلقة بمشاريع القوانين المعروضة على البرلمان.

تتمثل الوظيفة الأساسية لتقارير اللجان البرلمانية في إسناد المجلس التشريعي من خلال قاعدة معلومات نوعية مرجعية، تترشح عنها توصيات، قائمة على أسس ومبررات علمية، ليتمكن أعضاء المجلس التشريعي، من الانطلاق منها لتعميق المداولات والإلمام بجوانب الموضوع وزواياه المتعددة من أجل الخروج برأي مدروس مستند إلى أسس المصلحة العامة، بحيث يكون هذا الرأي خلاصة لنموذج من التواصل الشبكي الأفقي والعمودي بين مختلف الجهات والأطراف المعنية[3]

وتعد هذه التقارير مستندات حقيقية يعتمد عليها المعارضون للحكومة داخل البرلمان فيما إذا أخفقت الحكومة في تحقيق الأهداف التي سطرتها في مشروع القانون الذي قدمته أمام النواب.لا سيما عندما لا تعتمد توصيات تلك اللجان التي أعدت التقارير المتعلقة بمشروع القانون الذي عرض على البرلمان سابقا والتي كان من شان اعتمادها ان يجعل القانون المقترح أكثر فعالية ويؤدي إلى الهدف الذي وضع من اجله.

---

[1] عباس عمار،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري،دار الخلدونية،الجزائر،2006،ص:139.

[2] - المجلس العلمي لمجلة الفكر البرلماني، التقارير البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد،02،مارس 2003مجلس الأمة، الجزائر، ص: 15.

[3] جعفر علي المجدوب، منى إبراهيم العيد، تطوير أداء البرلمان، مداخلات تقارير اللجان البرلمانية، مجلس شورى البحرين، قسم البحوث والدراسات،مقال منشور في موقع https://www.shura.bh/en/SearchCenter/LRSearch/Pages/Charter.aspx تاريخ الزيارة 12-05-2022،الساعة: 20 : 10

الفرع الثاني: الأجهزة الاستشارية

نص القانون العضوي رقم 12-16 على انه "يمكن لكل غرفة أن تنشئ هيئات تنسيقية أو استشارية أو رقابية تحدد في النظام الداخلي لكل من الغرفتين[1]،أي أن كل غرفة يمكن لها إنشاء هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية تنظم عملها، وتكتسي هذه الأجهزة أهميتها من كونها تمثل جانبا مهما من حرية البرلمان وأعضاءه في إنشاء وتنظيم هذه الهيئات وهو ما يعطي للسلطة التشريعية في هذا المجال هامشا واسعا للحركة من خلال تزويد هياكلها بالاليات اللازمة لتنظيم مختلف مناحي العمل داخل البرلمان في اطار من الاستقلالية .

اولا - هيئة الرؤساء والتنسيق

1- هيئة الرؤساء:نص عليها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بأنها: "تتكون من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني تختص هيئة الرؤساء بما يأتي إعداد مشروع جدول أعمال دورة المجلس تحضير دورة المجلس وتقويمها تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة، والتنسيق بين أعمالها."وتمت الاشارة في نفس المادة إلى أنها تقوم كذلك بتنظيم أشغال المجلس إعداد مشروع الجدول المني لجلسات المجلس يحدد جدول أعمالها ويوزع على أعضائها ثمان وأربعين (48) ساعة قبل الاجتماع، إلا في الحالات الطارئة.[2]

اما بالنسبة لمجلس الامة فقد نص القانون العضوي للغرفة الثانية على انه تتكون هيئة الرؤساء من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة تختص هذه الهيئة بإعداد جدول أعمال الدورة العادية للمجلس،وتحضير الدورة العادية للمجلس وتقييمها، وتنظيم سير أشغال اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها، وكذا تنظيم أشغال الجلسات العامة للمجلس.

تجتمع هيئة الرؤساء بدعوة من رئيس المجلس كلما اقتضى الأمر ذلك.ويبلغ جدول أعمال الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل انعقاده باثنتين وسبعين (72) ساعة على الأقل، ما عدا في الحالات الطارئة أو ذات الطابع الاستعجالي. توزع محاضر اجتماعات هيئة الرؤساء على أعضائها في ظرف اثنتين وسبعين (72) ساعة على الأكثر من تاريخ انعقاد الاجتماع [3].

[1] المادة 10 من القانون رقم 16-12 سابق الذكر.

[2] المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،سابق الذكر.

[3] المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،سابق الذكر.

2- هيئة التنسيق:تتكون هيئة التنسيق وفقا لأحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني من أعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، ورؤساء المجموعات البرلمانية علاوة على التشاور الذي يجريه رئيس المجلس الشعبي الوطني مع المجموعات البرلمانية، تستشار هيئة التنسيق، عند الاقتضاء، في المسائل المتعلقة بجدول الأعمال و تنظيم أشغال المجلس الشعبي الوطني وحسن أدائها و توفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية وضمانها تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من الرئيس،كما يمكن لهيئة التنسيق ان تجتمع اذا اقتضى الامر ذلك وهذا بطلب من مجموعتين برلمانيتين أو أكثر من تلك المجموعات البرلمانية [1].

اما بالنسبة لمجلس الامة فقد نظم القانون الداخلي للمجلس الأمر بطريقة تكاد تشابه ما هو موجود في الغرفة الاولى حيث تتكون هيئة التنسيق من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات البرلمانية.

وعلاوة على التشاور الذي يجريه رئيس مجلس الأمة مع المجموعات البرلمانية، تستشار هيئة التنسيق في عدة مسائل كمشروع جدول أعمال الجلسات، و تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها وتقييمها، وكذلك توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية. وتجتمع هيئة التنسيق بدعوة من رئيس المجلس كلما اقتضى الأمر ذلك،ويبلغ مشروع جدول أعمال الاجتماع الأعضاء الهيئة قبل انعقاده باثنتين وسبعين (72) ساعة على الأقل، ماعدا في الحالات الطارئة أو ذات الطابع الاستعجالي توزع محاضر اجتماعات الهيئة على أعضائها في ظرف اثنتين وسبعين (72) ساعة على الأكثر من تاريخ انعقاد الاجتماع[2].

ثانيا - المجموعات البرلمانية

بين النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني انه يمكن للتواب أن يشكلوا مجموعات برلمانية تتكون المجموعة البرلمانية من عشرة (10) نواب على الأقل لا يمكن التائب أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة يمكن التائب أن لا يكون عضوا في أية مجموعة برلمانية لا يمكن أي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة لا يسمح بتشكيل المجموعات البرلمانية على أساس مصلحي فئوي أو محلي[3] وتؤسس المجموعة البرلمانية بعد استلام مكتب المجلس الشعبي الوطني الملف الذي يتضن تسمية المجموعة قائمة الأعضاء اسم الرئيس، وأعضاء المكتب تنشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية للمناقشات يمكن رئيس المجموعة البرلمانية تعيين من ينوبه من

[1] المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

[2] المادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

[3] المادة51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،سابق الذكر.

أعضاء مكتب المجموعة في هيئات المجلس أو في الجلسات العامة يعلن إنشاء المجموعة البرلمانية مع ذكر تسمية المجموعة، وقائمة الأعضاء وإسم الرئيس وأسماء نوابه في جلسة علنية للمجلس الشعبي الوطني.[1]

توضع تحت تصرف مختلف المجموعات البرلمانية الوسائل المادية والبشرية بما يتناسب وعدد أعضائها الضمان حسن سير أعمالها ويؤكد النظام الدخلي للغرفة البرلمانية الاولى على انه ينشر كل تعديل في تشكيلة المجموعة البرلمانية ناتج عن استقالة أو إقصاء أو انضمام جديد في الجريدة الرسمية للمناقشات بعد تبليغه إلى مكتب المجلس من قبل المجموعة، وعند الاقتضاء من قبل التائب المعني[2] المادة و تحدد أجنحة في قاعة الجلسات، وتوزع على المجموعات البرلمانية فور تشكيلها تخصص الأجنحة المتبقية للنواب غير المنتمين إلى أية مجموعة برلمانية تخصص الأماكن داخل الأجنحة للنواب لمدة المهمة النيابية.[3]

وبخصوص مجلس الامة فقد اوضح نظامه الداخلي،انه يمكن لأعضاء مجلس الأمة أن ينشئوا مجموعات برلمانية على أساس الانتماء الحزبي. ينشئ الأعضاء المعينون بمرسوم من رئيس الجمهورية، مجموعة برلمانية واحدة بعنوان الثلث الرئاسي. حيث تتكون المجموعة البرلمانية من عشرة (10) أعضاء على الأقل. ولا يمكن أي حزب سياسي أن ينشىء أكثر من مجموعة برلمانية واحدة.ولا يمكن أعضاء المجلس الأحرار أن ينشئوا أكثر من مجموعة برلمانية واحدة.كما لا يمكن عضو المجلس أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة. لا يمكن العضو المعين أن ينتمي إلى مجموعة برلمانية غير المجموعة البرلمانية للثلث الرئاسي. يمكن عضو المجلس ألا يكون عضوا في أية مجموع برلمانية.[4]

كما أشار النظام الداخلي لمجلس الأمة إلى انه لا يمكن لعضو المجلس المنتخب المنتمي لمجموعة برلمانية مشكلة على أساس الانتماء الحزبي، أن يغير مجموعته البرلمانية[5] .وتؤسس المجموعة البرلمانية بعد استلام مكتب المجلس ملف التأسيس الذي يتضمن تسمية المجموعة،و قائمة أعضاء المجموعة،و تشكيلة المكتب المتكون من الرئيس ونائب الرئيس والمقرر وأيضا

[1] المادة 52 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

[2] المادة 53 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ،سابق الذكر.

[3] المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.سابق الذكر.

[4] المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

[5] المادة 57 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،سابق الذكر.

النظام الداخلي الخاص بالمجموعة طبقا لأحكام هذا النظام الداخلي، و تحديد ما إذا كانت الطبيعة السياسية للمجموعة البرلمانية من المعارضة.

ويمكن رئيس المجموعة، عند الاقتضاء، تعيين من ينوب عنه من أعضاء مكتب المجموعة في هيئات المجلس أو في الجلسات العامة. ويعلن إنشاء المجموعة البرلمانية مع ذكر تسمية المجموعة، وقائمة الأعضاء وتشكيلة مكتبها في جلسة عامة للمجلس. ويتم نشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس توضع تحت تصرف مختلف المجموعات البرلمانية الوسائل البشرية والمادية اللازمة لضمان حسن سير أعمالها[1]،و في حالة فقدان المجموعة البرلمانية للعدد المطلوب إنشائها، المنصوص عليه ، تنحل وجوبا.[2]

وتعرض المجموعة البرلمانية القائمة الاسمية لمكتبها وأعضائها في جلسة علنية عند كل تعديل في تشكيلتها، ناتج عن استقالة أو إقصاء أو انضمام جديد،كما ينشر كل تغيير يطرأ على تشكيلة المجموعة البرلمانية في الجريدة الرسمية للمناقشات، بعد تبليغه إلى مكتب المجلس من طرف رئيس المجموعة البرلمانية.[3]

ثالثا - المراقب البرلماني وقد نص عليه النظام الداخلي لمجلس الأمة في مادته 55 حيث يتم انشاء مراقب برلماني مع نائبين له، في مجلس الأمة، يضطلع تحت سلطة رئيس المجلس على وجه الخصوص،بما يأتي :

- متابعة تنفيذ ميزانية المجلس.

- إعداد الحصيلة السنوية عن عمليات التسيير وعرضها على مكتب المجلس.

ويمكن المراقب البرلماني حضور اجتماعات مكتب المجلس وهيئة الرؤساء وهيئة التنسيق، بدعوة من رئيس المجلس.وتوضع تحت تصرف المراقب البرلماني الوسائل البشرية والمادية اللازمة لأداء مهامه،ويخضع المراقب البرلماني ونائباه لنفس إجراءات انتخاب وتجديد أجهزة المجلس. يستفيد المراقب البرلماني ونائباه من الحقوق والامتيازات نفسها التي يستفيد منها رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم [4].

[1] المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس الامة.

[2] المادة 59 من النظام الداخلي لمجلس الامة سابق الذكر.

[3] المادة 60 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،سابق الذكر.

[4] المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الامة ،سابق الذكر.

المطلب الثاني : الاستقلالية الإدارية والمالية.

ان تسيير المصالح الإدارية والتقنية للهيئة التشريعية يتحتم عليه ان يكون في موقع استقلالية تامة عن أي تدخل اخر لاسيما من الجهاز التنفيذي لما يحققه ذلك من حرية للبرلمان من ناحية ولما فيه من مرونة تتحقق لفائدة الادارة البرلمانية في اطار عملها الرامي الى تحقيق السير الحسن والناجع لمختلف مصالحها الداخلية.

حيث أن البرلمان ومباشرة بعد تشكيله يتولى بنفسه وضع نظامه الداخلي الذي يتضمن القواعد الخاصة التي تضبط مهامه وتنظم عمله وهياكله بما يضمن فعالية وتناسق أعماله وأنشطته، كما يقوم بتعديله بإرادته الحرة ودون تدخل من أي سلطة أخرى.

ونجد أن البرلمان يتمتع بهذه الصلاحية على الرغم من تنصيص الدستور في كثير من أحكامه على جل المبادئ المتعلقة بعمل السلطة التشريعية قد أعطى لكل من مجلسي البرلمان الحق في وضع نظامه الداخلي والتصديق عليه بكل استقلالية. حيث ينظم قانون عضوي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. كما يحدد القانون ميزانية الغرفتين. [1]ويعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما بكل استقلالية .

ومنح البرلمان (بغرفتيه) صلاحية الانفراد بتنظيم شؤونه الداخلية بكل سيادة عن طريق اللائحة أو النظام الداخلي يشكل إحدى أهم ضمانات استقلال البرلمان وعدم التأثير على سير أعماله ترسيخا لمبدأ فصل السلطات.[2]

ولذلك لا بد لكل مجلس نيابي من إدارة ومصالح تقنية توفر له الوسائل اللازمة لأداء مهامه ، وميزانية تغطي أعباءه ضمانا لاستمرار وحسن سير العمل البرلماني، إلا أنه وتطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات لابد من تكريس نظام قانوني إداري ومالي يدعم استقلالية المؤسسة البرلمانية

[1] نصت المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي:" يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة."

[2] مراد رداوي ،عقلنة الاستقلالية التنظيمية للبرلمان من خلال الرقابة على الانظمة الداخلية للغرفتين، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور، الجلفة ،العدد 11،سبتمبر 2018، ص: 398 .

الفرع الأول: التسيير الإداري للبرلمان

إن وجود هيكل تنظيمي ومؤسساتي يقوم على أسس محكمة ومنظمة تنظيما حديثا يؤدي إلى تطوير أسلوب تدخل البرلمان في تسيير الشأن العام هو صمام الامان بالنسبة للسلطة التشريعية ولذلك حرص المؤسس الدستوري على اعطاءها مجالا واسعا لتسيير هياكلها وفقا لانضمتها الداخلية[1]، وبالتالي تحديث آليات العمل المؤسسي للبرلمان أصبح حتمية نظرا للتحديات التي فرضتها العولمة، ما يفرض ضرورة الرفع من القدرات المؤسسية للبرلمان وبتحسين أدائه المؤسساتي الضامن للاستقلالية العضوية والوظيفية، التي تسمح له بتأدية مهامه بدرجة عالية من المهنية.

كما أن توافر البرلمان على أسس تنظيمية ومؤسساتية حديثة ومتماسكة تؤهله إلى القيام بوظائف التشريع والرقابة ضمن إطار مؤسسي يضمن له الكفاءة والفاعلية في متابعة الشأن العام، وكل ذلك مرتبط باستقلالية إطاره التنظيمي، و هيكلة جهازه الإداري الذي ينبغي ان تستجيب آلياته لأسس الإدارة الحديثة، وبالتالي فان فعالية دور البرلمان في تسيير دواليب الدولة يستدعي توافره هو نفسه على جهاز إداري وفني كفؤ يضمن أداء برلمانيا جيدا[2]، ويتم بواسطته العمل على تنظم سير العملية التشريعية والرقابية بتقديم الخدمات الفنية اللازمة للعمل البرلماني، القائم على تنظيم جلسات المناقشة البرلمانية واجتماعات اللجان، متابعة الأداء والأنشطة الدورية للبرلمان بتقديم تقارير دورية عنها، وهي أمور ذات أهمية كبيرة بالنسبة لدعم العملية السياسية والتشريعية والرقابية داخل البرلمان سواء من حيث متطلباتها المؤسساتية والتنظيمية التي تضمن ممارسة وظائفه بكل استقلالية أو باحترام الأسس الديمقراطية في التعبير عن مختلف التوجهات السياسية والحزبية الممثلة بداخله[3]

وطبقا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فان إدارة المصالح الإدارية والتقنية للمجلس الشعبي الوطني تحت سلطة الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي الوطني.[4]

---

[1] شورش حسن عمر،محسن حسن بارام،مدى تأثير اختصاص البرلمان بتسيير شؤونه على استقلاله،دراسة مقارنة،المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية،جامعة السليمانية، العراق،مجلد 04،عدد02،سنة 2020،ص:253.

[2] نعيم شلغوم، دور البرلمان في إدارة الدولة الحديثة ، مقاربة نظرية لفهم واقع العمل البرلماني،مجلة المجلس الدستوري، العدد05،2015،ص: 120

[3] بنداري جلال،البرلمان وحاجته لبيوت الخبرة، دار النهضة العربية، القاهرة 2004 ص 21

[4] المادة 83 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،سابق الذكر.

فالإدارة البرلمانية وضعت تحت المسؤولية الفردية للأمين العام الذي يتمتع بهذه السلطة بصفته رئيسا لمجموع المصالح الإدارية، وهو خاضع مباشرة لسلطة رئيس المجلس ، حيث ينص القانون العضوي رقم 16-12[1] في المادة 102 على أنه " توضع تحت تصرف كل غرفة وتحت سلطة رئيسها، المصالح الإدارية والتقنية الضرورية لإدارتها " ، كما ينص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على ما يلي" يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي الوطني إدارة المصالح الإدارية والتقنية للمجلس الشعبي الوطني" ، وهذا يعد بمثابة إحدى أسس استقلالية البرلمان، كما أكد النظام الداخلي لمجلس الأمة على هذه الإستقلالية صراحة حيث نص" يتمتع مجلس الأمة بالاستقلال المالي و الإداري" ، مما يعني تبعية المصالح الإدارية البرلمانية للغرفتين دون سواها، وفي هذا الإطار، يكلف الأمين العام لمجلس الأمة و تحت سلطة رئيس المجلس بتوجيه الهياكل الإدارية و التقنية التابعة له و التنسيق فيما بينها ، وضمان الوسائل الضرورية العمل المجلس وأجهزته ، وهي نفس الصلاحيات التي يتمتع بها الأمين العام على مستوى المجلس الشعبي الوطني، كما يتخذ رئيس المجلس قرارات إدارية يحدد بواسطتها كيفيات سير المصالح الإدارية وضبط خطتها التنظيمية ، كما يشرف وبوجه عام على تسيير كافة المصالح الإدارية للمجلس بمساعدة المكتب.

وفي إطار استقلالية تسيير المجالس البرلمانية، من الممكن - مبدئيا- تجميع المهام لأي إدارة برلمانية في مجموعة من المهام منها مهمة تتعلق بإدارة المناقشات البرلمانية المتعلقة بتسيير الجلسات العامة واجتماعات اللجان وتسجيل المناقشات ومهمة أخرى تتعلق بالتسيير الإداري و المالي و البشري و الدعم اللوجستيكي .ومهمة متعلقة بالدبلوماسية البرلمانية و التي تتماشى مع مهام بروتوكول العلاقات البرلمانية و تسيير نقل البرلمانيين إلى الخارج.وأيضا المساعدة التقنية و الفكرية، و التي تجمع بين الأنشطة المتعلقة بالوثائق و البحث والدراسة والتحليل[2] وفي مجال تسيير الموارد البشرية فانه وفقا الأمر رقم 06-03المؤرخ في 15يوليو لسنة 2006المتضمن للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لا يخضع مستخدمو البرلمان إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لكنهم يتمتعون بقوانين أساسية خاصة تحكم مسارهم المهني قانون أساسي خاص بهم [3]، وهذا ما أكده القانون العضوي رقم 16-12 حيث نص على أن" يضبط البرلمان

[1]القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.ج ر، عدد 50، بتاريخ 28-08-2016.

[2]- امينة قريش،المرجع السابق،ص :73

[3] المادة 02 من الامر رقم 06-03 ، المؤرخ في 15-07-2006،المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية،ج ر،عدد46،صادرة بتاريخ 16-07-2006 .

القانون الأساسي لموظفيه ويصادق عليه " ويقوم كل من غرفتي البرلمان بسن القانون الأساسي الخاص بموظفيهم باقتراح من مكتب المجلس لتتولى دراسته لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات على مستوى المجلس الشعبي الوطني، ولجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان على مستوى مجلس الأمة ، ليتم فيما بعد المصادقة عليه في الجلسة العامة على مستوى المجلسين ، ونشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ومن خلال هذه الإجراءات، نلاحظ استقلالية كل من الغرفتين في إعداد قانون أساسي خاص بموظفيها دون تدخل هيئات أخرى لا سيما تلك التابع للسلطة التنفيذية ، حيث لا تتدخل الحكومة في اقتراح مشروع هذا القانون، ولا يتدخل رئيس الجمهورية بطلب المداولة الثانية أو عن طريق الإصدار، كما أن صدور هذا القانون الأساسي في شكل لائحة ما هو إلا مؤكد وعنوان لهذه الإستقلالية وفي هذا الإطار، يتمتع المجلسين بسلطة تحديد شروط تعيين موظفيهما في المناصب العليا – بكل حرية ، وذلك بموجب تعليمات صادرة عن مكتب المجلس دون تدخل إدارات أو هيئات أخرى[1].

كما يعد خضوع هؤلاء الموظفين إلى السلطة الرئاسية للأمين العام الذي يعينه رئيس المجلس ، والذي يتولى أيضا سلطة التعيين في باقي المناصب الأخرى بمثابة إحدى معايير التبعية للبرلمان وليس لهيئة أخرى ، غير أن هذا لا يعني عدم وجود أية رقابة على التصرفات الإدارية الصادرة في حق موظفي البرلمان ، حيث يستفيد هؤلاء من الضمانات والحقوق المعترف بها لموظفي الدولة ، ويعتبر النص على هذه الضمانات بمثابة اعتراف . لهؤلاء الموظفين بحق الطعن في القرارات التي يرونها غير مشروعة أمام الجهات القضائية لمختصة، ومن ثمة تقرير مسؤولية السلطة التشريعية أمام القضاء بناء على أعمالها الإدارية، ولا يعد ذلك بمثابة إصابة لمبدأ الفصل بين السلطات ومنه مساس باستقلالية البرلمان، بل هي آلية قانونية لضمان عدم تعسف البرلمان،ويتضح مما سبق أن أداء البرلمان يرتبط بأداء الأجهزة الإدارية والفنية العاملة فيه، والتي توفر للبرلمانيين الشروط التي تمكنهم من أداء مهامهم، كما أن تحقيق الأهداف المرجوة من المصالح الإدارية مرتبط و بشكل أساسي باستقلالية موظفيها من جهة، واستقلاليتها أيضا كإدارة من حيث التنظيم واتخاذ القرار[2]،وما يمكن ملاحظته ان غرفتي البرلمان تتمتعان باستقلالية في سن قانونها الأساسي الخاص بموظفيها دون أي تدخل من سلطات أخرى لاسيما السلطة التنفيذية،باعتبار ذلك الامر مثله مثل النظام الداخلي ضرورة تنظيمية[3]

[1] امينة قريش،المرجع السابق،ص : 75.

[2] نفس المرجع ،ص: 77.

[3] شورش حسن عمر،محسن حسن بارام،المرجع السابق،ص:249.

غير أن هذا لا يعني عدم وجود أية رقابة على التصرفات الإدارية الصادرة في حق موظفي البرلمان حيث يستفيد موظفوا البرلمان من الحقوق والضمانات المعترف بها لموظفي الدولة،وهذا ما نص عليه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بانه يستفيد موظفو المجلس الشعبي الوطني من الضمانات والحقوق المعترف بها لموظفي الدولة[1]،وهو ما شارت اليه ايضا أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة بان موظفي مجلس الأمة يستفيدون من الضمانات والحقوق المعترف بها لموظفي الدولة،بشكل يتطابق مع ما يحظى به موظفو الغرفة الاولى.[2]

الفرع الثاني: التسيير المالي للبرلمان

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

وهنا نجد ان المجلس الشعبي الوطني يتمتع بالاستقلال المالي حيث يصادق مكتب المجلس على مشروع ميزانية المجلس ويحال على لجنة المالية والميزانية التي تبدي رأيها فيه، في غضون الأيام العشرة (10) التي تلي إحالة المشروع و يتم تبليغ مشروع الميزانية الذي يمكن تعديله تبعا لرأي لجنة المالية والميزانية، إلى الحكومة قصد إدماجه ضمن مشروع قانون المالية ومع مراعاة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، تضبط الميزانية من قبل المجلس الشعبي الوطني في إطار قانون المالية حيث يحدد مكتب المجلس، عند الحاجة، القواعد الخاصة المطبقة على محاسبة المجلس الشعبي ، ويتم إعداد محضر كامل عن كل جلسة علنية للمجلس الشعبي الوطني، وبنشر في غضون ثلاثين (30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ الجلسة في الجريدة الرسمية للمناقشات ويحق للنواب ولأعضاء الحكومة الإطلاع على نصوص تدخلاتهم قبل نشرها في الجريدة الرسمية وتصحيحها، على أن لايغير هذا التصحيح معنى أو محتوى التدخل ويحدد مكتب المجلس الشعبي

[1] المادة 84 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،سابق الذكر.

[2] المادة 134 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،سابق الذكر.

[3] المواد 130،131 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،سابق الذكر.

الوطني محتوى الجريدة وآجال الاطلاع على نصوص التدخلات بموجب تعليمات عامة وجدير بالذكر هنا ان محاضر الجلسات المغلقة لا تنشر.[1]

وما يمكن ملاحظته أن غرفتي البرلمان تتمتعان بالاستقلالية في إعداد ميزانيتها والمصادقة عليها دون أي تدخل من السلطة التنفيذية،حيث يتم تبليغ الميزانية إلى الحكومة من أجل دمجها ضمن مشروع قانون المالية دون أن يكون لوزير المالية سلطة في الرقابة والاعتراض عليها. أما فيما يخص تنفيذ الميزانية،فبما أن التنفيذ يتعلق بالأموال العمومية التابعة للدولة لابد من خضوعها للرقابة،وهذا حفاظا على المال العام حتى لا يتم تبديده.فيخضع التسيير المالي في كل غرفة لمراقبة مجلس المحاسبة.[2]

فبالنسبة للمجلس الشعبي الوطني يكلف مكتب المجلس الشعبي الوطني ثلاثة من بين أعضائه بمراقبة المصالح المالية والإدارية للمجلس، وبشؤون النواب ويضطلع المراقبون بإبداء الرأي في مشروع ميزانية المجلس الشعبي الوطني قبل عرضه على مكتب المجلس لمناقشته والمصادقة عليه اعداد تقرير سنوي عن تنفيذ ميزانية المجلس الشعبي الوطني وتبليغه وجوبا الى النواب مراقبة سير المصالح المالية والإدارية للمجلس الشعبي الوطني[3]

اما فيما يخص مجلس الأمة فيختلف الأمر نوعا ما ، وهذا نتيجة لاستحداث منصب مراقب برلماني [4]مع نائبين له، يتم انتخابهم على مستوى مكتب المجلس من خلال نفس إجراءات انتخاب و تجديد هياكل مجلس الأمة، مما يعني أن منصب كل من المراقب البرلماني ونائباه تتجدد كل سنة ، وخلال هذه المدة يكلف المراقب البرلماني ونائباه بالسهر على متابعة تنفيذ ميزانية المجلس و السهر على حسن استخدام و استغلال الموارد البشرية و المادية المخصصة له، وكذا إعداد الحصيلة السنوية عن عمليات التسيير وعرضها على مجلس الأمة.

وتوضع تحت تصرف المراقب البرلماني الوسائل البشرية والمادية اللازمة من اجل التكفل بالمهام الموكلة اليه ، وهو يستفيد من نفس الحقوق و الامتيازات التي يستفيد منها رؤساء اللجان ونوابهم.[5]وقد نص القانون العضوي 12-16 على انه تضبط كل غرفة من البرلمان القانون الأساسي لموظفيها وتصادق عليه. حيث تتمتع كل غرفة في البرلمان بالاستقلالية المالية،

[1]- انظر المواد 80،81 و82 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،سابق الذكر.

[2] حياة صحراوي ،المرجع السابق، ص: 79.

[3]-انظر المواد 15-16 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، سابق الذكر.

[4] سبقت الاشارة اليه في هذه المذكرة في الصفحة :53.

[5]- انظر المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،سابق الذكر.

وتصوت كل غرفة في البرلمان على ميزانيتها، بناء على اقتراح من مكتبها، وتبلغها للحكومة لدمجها في قانون المالية. يحدد النظام الداخلي لكل غرفة كيفيات إعداد ميزانيتها والتصويت عليها[1].

ومن خلال ما سبق، نلاحظ أن كل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يتمتعان باستقلالية واضحة ومعتبرة في إعداد ميزانيتهما دون تدخل أية جهة أخرى بما في ذلك السلطة التنفيذية الممثلة في وزارة المالية، حيث يتم تبليغ الميزانية التي صوت عليها المجلسين للحكومة ليتم إدماجها وبصفة آلية في قانون المالية و هذا دون أن يكون لوزير المالية سلطة في الرقابة والإعتراض عليها، ودون أن يدافع البرلمان عنها أمام المصالح المختصة. لوزارة المالية مثلما هو الأمر بالنسبة لبقية المؤسسات ،حيث يكلف المسير المسؤول لها وفي مرحلة إعداد الميزانية بالدفاع عن برنامجه أمام المصالح المختصة لوزارة المالية.[2]

المبحث الثاني : النظام التعويضي لنواب البرلمان

من بين الضمانات الرئيسية التي تمكن عضو البرلمان من ممارسة مهامه بكل استقلالية هو أن يكون له الضمانات المادية التي تسمح له بتحقيق هامش مناسب من الاستقلالية المادية والتي تتمثل في المكافأة البرلمانية والتمتع بنظام التقاعد يضمنان له العيش الكريم ،نتيجة ما يتكبده من مشاق في سبيل إيصال صوت الشعب والتكفل بانشغالاته ، و التفرغ للعمل النيابي على أساس حر، ويكون العضو بمعزل عن أية مؤثرات مادية من جانب من لهم مصلحة في التأثير على سياسة المجلسين[3] ولهذا فقد عملت جل دساتير الدول على منح البرلمان ضمانات دستورية وقانونية ، كما وحرصت على تنظيمها ، وأهمها الضمانات التي تقرر حقوقاً مالية للأعضاء ، ويعد الراتب التقاعدي الذي يتقاضاه العضو بعد انتهاء مدة عضويته النيابية من هذه اهم الحقوق المالية ، حيث يحصل النائب بعد انتهاء ولايته النيابية على الراتب التقاعدي ، كما قد يقرر للعضو مكافأة تقاعدية بالإضافة إلى مكافأة نهاية الخدمة والتي تقرر للنائب في بعض الدول فإذا ما كانت خدمة النائب قليلة فإنه يحصل على مكافأة تقاعدية والتي أما أن تعطى له دفعة واحدة ، أو بشكل دفعات تحسب وفق آلية معينة تنص عليها التشريعات الخاصة بذلك ، أما إذا كانت خدمة النائب

[1] انظر المواد 103و107 من القانون العضوي 12-16 المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وبينهما وبين الحكومة - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية –العدد 50 مؤرخ في 28-08-2016 .

[2] مولود ديدان ،أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس،الجزائر، 2010،ص: 91.

[3] إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للتنظيم الدستوري اللبناني، الدار الجامعية للنشر، بيروت،لبنان، طبعة منقحة 2019،ص:09.

طويلة بحسب القوانين التي تنظم ذلك ، فهو يستحق راتب تقاعدي يعطى له بصورة مستمرة غالبا ما تكون شهرية[1].

تتمثل التعويضات البرلمانية في المقابل المالي الذي يتقاضاه أعضاء البرلمان لقاء تفرغهم للعمل النيابي وما يقومون به من خدمات لصالح الأمة، والسلطة المخولة في تحديد التعويضات البرلمانية تعود للبرلمان الذي يتمتع بصلاحية إقرار التعويضات المالية لأعضائه والعلة من ذلك أن نفقات المعيشة في ارتفاع دائم، مما يتطلب إعادة النظر من وقت لآخر[2].

المطلب الأول : المكافأة البرلمانية

المكافأة البرلمانية هي عبارة عن مبلغ من المال يعطى شهريا لعضو البرلمان كتعويض له مقابل لتحمله لنفقات العضوية فكثير من الأعضاء يعتمدون على أعمالهم التي يقومون بها في حياتهم اليومية، والقيام بأعباء العضوية البرلمانية والتي قد تحول بين العضو والقيام بأعماله الخاصة،ومن هنا وجد نظام المكافأة البرلمانية بهدف تعويض العضو الوقت الذي يقوم به أثناء تأديته لأعماله في البرلمان.[3]

وفي الماضي كانت أعمال العضوية النيابية تؤدى مجانا باعتبارها من الأعمال العامة التي يقوم بها الشخص تبرعا دون مقابل، لذلك كان المشرعون قديما يشترطون توافر نصابا ماليا معينا ممن يتقدم لشغل عضوية البرلمان، بحيث كانت تقتصر العضوية على الأغنياء فقط، وبعد تزايد احتياجات الحياة اليومية أصبح الناخبون هم الذين يتحملون أعباء العضوية من خلال الوعاء الضريبي الذي يشكله هؤلاء والذي يعد مصدرا لاجور النواب باعتبارهم ممثلين للامة[4] .

ومما لا شك أن المكافئة البرلمانية تمثل أهم ضمانات أعضاء البرلمان إلى جانب الحصانة البرلمانية و بالتالي ستكون هذه المكافأة بمثابة السند التي يلجأ إليها العضو في أداء عمله التشريعي و الرقابي و غيرها من الاختصاصات اتجاه السلطات الأخرى، لأنها توفر الاستقلال المادي

---

[1] رافع خضر صالح،التنظيم القانوني للحقوق التقاعدية لاعضاء المجالس البرلمانية،دراسة مقارنة، مركز دراسات الكوفة،العدد 61 ،بتاريخ 30-06- 2021 ص :189.

[2] وفاء منماني، مونية خليفي، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة ،2016مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي،السنة الجامعية ،2016-2017ص: 30

[3] إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي ، ضمانات عضو البرلمان ، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، 1999،ص: 179 .

[4] فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة النهضة العربية، مصر، 1966،ص: 394.

لأعضاء البرلمان و حمايتهم من أي تأثيرات و مغريات، لذلك يجب أن تتناسب هذه المكافأة البرلمانية مع هذه المتطلبات لكي تحقق هدفها المرجو منها في تحقيق استقلال العضو البرلماني، كما أنه في الوقت نفسه يجب أن لا تكون هذه المكافأة على درجة من المبالغة من حيث تقديرها و تحديدها بحيث تصبح وسيلة للتكسب على حساب المصلحة العامة و اتخاذها وسيلة للغنيمة منها وهو الشيء الذي قد يمس في بعض الأحيان مصداقية العمل البرلماني في حد ذاته ويجعله مثارا للشبهات حيث ان اعتبار التمثيل البرلماني مصدرا للثراء والقوة للنائب البرلماني ينفي عن هذه المهمة نبلها ويفرغها من محتواها الذي يجب ان يبقى في جميع الحالات مطابقا لما يقتضيه واجب تمثيل الأمة، وكل ماهو خلاف ذلك من اعتبارات مادية قد يدفع ضعاف النفوس على الاندفاع للعضوية البرلمانية كوسيلة لكسب المال و النفوذ أكثر من كونها في حقيقتها تمثيلا للشعب لتحقيق المصلحة العامة[1]

أن استقلال العضو البرلماني لا يتحقق مالم يتم تقرير المكافأة البرلمانية لكونها من أهم الحقوق العضوية البرلمانية ولكونها تمثل الوجه الآخر من ضمانات استقلال عضو البرلمان إلى جانب الحصانة البرلمانية، وتبرز أهميتها من حيث كونها تمثل المصدر المالي للعضو البرلماني الذي يجب أن تنصب جهوده نحو العمل البرلماني وانقطاعه له ، خصوصا أن تقرير المكافأة البرلمانية أصبحت من الأمور التي تنفق عليها تشريعات الدول ولا مجال لقبول مبدأ مجانية العضوية البرلمانية كونه لا يحقق الهدف المرجو منها كضمانة لاستقلال العضو البرلماني، لذلك نجد أن هذا الاستقلال يتأثر سلبا وإيجابا حسب تنظيم الإحكام العامة للمكافأة البرلمانية والتي وان تشابهت تشريعات الدول في تنظيم الإحكام العامة لها فإنها تختلف في تفاصيل هذا التنظيم من دولة إلى أخرى[2].

وقد اهتم المشرع الجزائر ي في هذا المجال بإحاطة النائب البرلماني بالضمانات المادية المناسبة التي تسمح له بان يكون مستقلا من الناحية المالي وهذا من اجل تجنيبه أي نوع من الضغوط حيث جاء النص في المشرع في المادة 18 من القانون رقم 01/01 المتعلق بحقوق وواجبات ومهام عضو البرلمان[3] على أن "يتقاضى عضو البرلمان أثناء عهدته البرلمانية تعويضة أساسية وتعويضات أخرى منصوصا عليها في هذا القانون. و تم تحديد مبلغ التعويضة الأساسية

[1] جعفر بهير والباحث عبد الكريم زغير جبر. النظام القانوني للمكافأة البرلمانية وتأثيره على استقلالية النائب البرلماني. مجلة العلوم القانونية العدد 01. جامعة بغداد كلية القانون. بتاريخ 30-06-2016. ص 340.

[2]-نفس المرجع.ص 342.

[3] القانون رقم 01-01المؤرخ في 31-01-2001،يتعلق بعضو البرلمان،ج رعدد09،صادرة بتاريخ 04-02-2001، المعدل بالأمر رقم 03-08 ،مؤرخ في 11-09-2008،ج ر،عدد 49،صادرة بتاريخ 03-09-2008

الشهرية على أساس النقطة الاستدلالية 5438 خاضعة للاقتطاعات القانونية، ويتم حساب هذه التعويضة على أساس أعلى قيمة للنقطة الاستدلالية المعمول بها في الوظيف العمومي والخاصة بسلك الإطارات السامية للدولة . وتجدر التفرقة بين التعويضة التي تمنح لرؤساء المجلسين (رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة)، وتكون مساوية للمرتب المقرر لرئيس الحكومة سابقا (الوزير الأول حاليا)، أما عضو البرلمان فيستفيد من تعويضة عن المسؤولية في هياكل كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة خاضعة للاقتطاعات القانونية تحدد كما يأتي:

- 20% من التعويضة الأساسية لنائب رئيس المجلس، ورئيس اللجنة، ورئيس المجموعة البرلمانية ورئيس الشعبة الجزائرية في مجلس الشورى المغاربي.

- 15% من التعويضة الأساسية لنائب رئيس اللجنة ومقررها. إضافة إلى ذلك يتقاضى عضو البرلمان تعويضة تكميلية شهرية عن التمثيل تقدر بنسبة 20 % من التعويضة الأساسية خاضعة للاقتطاعات القانونية (2) إلى جانب ذلك يتمتع نواب وأعضاء البرلمان ببعض الامتيازات كالنقل والإيواء وجوازات السفر.[1]

و يمكن إجمالا تلخيص النظام التعويض لاعضاء البرلمان في النقاط التالية

اولا- التعويضات الأساسية الشهرية: حيث يحدد مبلغ التعويض الأساسي الشهري لعضو البرلمان على أساس النقطة الإستدلالية 5438 خاضعة للإقتطاعات القانونية، تحسب هذه التعويضة على أساس أعلى قيمة للنقطة الإستدلالية المعمول بها في الوظيف العمومي الخاصة بسلك الإطارات السامية ويتقاضى كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة تعويض مساوي للمرتب المقرر لرئيس الحكومة.

ثانيا- التعويضات على المسؤولية: يستفيد عضو البرلمان من تعويض عن المسؤولية في كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة خاضعة للإقتطاعات القانونية تحدد كما يلي:

20% -من التعويضة الأساسية لنائب رئيس المجلس، ورئيس اللجنة، ورئيس المجموعة البرلمانية ورئيس الشعبة الجزائرية في مجلس الشورى المغاربي.

15% -من التعويض الأساسي لنائب رئيس اللجنة ومقره.[2]

[1]- المادة 18 من قانون 01-01- المتعلق بعضو البرلمان ،سابق الذكر.

[2]-المادة 19 من نفس القانون.

ثالثا- التعويضات التكميلية: يتقاضى عضو البرلمان تعويضات تكميلية شهرية عن التمثيل مقدر بنسبة 20%من التعويض الأساسي خاضعة للإقتطاعات . ولقيام عضو البرلمان بمهامه النيابية بكل إستقلالية فمن الضروري أن نضعه في مأمن من الضغوطات المالية، التي قد تؤثر على مهامه أو في حاجة إلى الغير، وهذا لن يأتي إذا إستفاد البرلماني من تعويضات ومكافآت تغطي إحتياجاته المختلفة.[1]

وجدير بالذكر هنا انه في سنة 2008 أقرت زيادات من طرف الغرفة السفلي في البرلمان الجزائري في تعويضات النواب بأكثر من 50% ،حيث حدد مبلغ التعويضة الأساسية الشهرية لعضو البرلمان على أساس النقطة الاستدلالية 15505 خاضعة للاقتطاعات القانونية ، حيث استفاد النواب من زيادات تجعل تعويضاتهم البرلمانية ترتفع من 230 ألف دينار ،إلى 360 ألف دينار ، مما يجعلهم يتقاضون أجور الإطارات السامية في الدولة[2]. وقد بررت الحكومة هذه الزيادة بمواصلة تطبيق قانون الوظيفة العامة الذي استفاد بموجبه 5،1 مليون موظف ينتمون إلى الإدارة العمومية من زيادة في الرواتب بما في ذلك رئيس الجمهورية والوزراء، كما برر الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان "محمود خذري" بأن الزيادة إجراء منطقي ومنصف يهدف إلى تثمين مكانة ودور عضو البرلمان في المجتمع، لكن المعارضة (حزب العمال) بعد اختتام جلسة التصويت بررت ذلك على أنها تحول عهدة النائب من عهدة سياسية إلى عهدة قصد تحقيق الثراء الشخصي"[3]

وهنا كذلك وجب التذكير بأن سهام الانتقادات قد طالت مسألة أجور النواب البرلمانيين بصفة مركزة جدا بل وذهب البعض الى اعتبار انه بهذا الشكل ستتحول الوظائف المتعلقة بمؤسسات الدولة وهياكلها مصدرا للثراء .

ونظرا لأهمية التعويض البرلماني، أصبح حقا مقررا بموجب الدستور، ومما لا شك فيه أن إقرار هذا التعويض بموجب الدستور يشكل ضمانة هامة لإستقلال البرلماني في ممارسة مهامه فتنص المادة 123 من دستور 2020: "يحدد كيفيات انتخاب النواب وكيفيات انتخاب اعضاء مجلس الامة او تعيينهم وشروط قابليتهم للانتخاب ونظام عدم قابليتهم للانتخاب و.....نظام التعويضات البرلمانية بموجب قانون عضوي ". والتعويضات التي تدفع للنواب وأعضاء مجلس

[1] المادة 20 من القانون 01-01،سابق الذكر .

[2] المادة 19 من الأمر 03-08،المؤرخ في 01-09-2008 المعدل للقانون 01-01- المتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية . عدد 49 .بتاريخ 03-09-2008 .

[3]- نوال لصلج –المرجع السابق . ص 56.

الأمة، ويجب أن يكون التعويض بمقدار يحفظ البرلماني من الفقر والعوز ويمكنه من الانقطاع عن العمل الذي يعيش منه ويمكنه من مواجهة الأعباء المالية الجديدة الناجمة عن نيابته . إن رفع قيمة التعويضات البرلمانية قد تحسب على البرلمان بعدم مراعاته للمصلحة العامة ولتطلعات الشعب، وبالتالي سيصبح التعويض البرلماني مطمعا للأشخاص بوصفها تحقق لهم مصدر دخل عال، لا بوصفها مهمة نبيلة هدفها تمثيل الأمة والعمل على تحقيق مصالحها. [1]

ولابد هنا من الاشارة الى أنه يجب أن تحكم المكافأة البرلمانية ضوابط من حيث تحديد مقدارها ومدتها الزمنية وما تخضع له من قواعد وتختلف باختلاف الآلية المعتملة في تحديد المكافأة البرلمانية . بالإضافة إلى المعايير التي يجب توافرها فيها حيث تكتسي مسالة تحديد المكافأة البرلمانية للعضو أهمية كبيرة من حيث تقديرها ومراعاتها لجميع الظروف، إذ يجب أن تتوفر في هذه المكافأة المستوى المعيشي المطلوب والتي تتناسب مع مصروفات العضو البرلماني نتيجة ما يتكبده من نفقات الزيارات والسفرات الخارجية وفتح مقر المداومة البرلمانية للاتصال مع الناخبين إضافة إلى احتياجاته التي تتطلبها المهمة التي يؤديها ، ومن جانب آخر يجب أن تتناسب هذه المكافأة مع حماية العضو البرلماني من المغريات المادية التي يتبعها البعض في إغرائهم وشراء ذممهم على حساب المصلحة العامة وهذا ما يحتم أن توفر هذه المكافأة البرلمانية استقلالا ماديا لأعضاء البرلمان وحماية أكيدة من أي تأثيرات ومغريات، لذلك يجب أن تتناسب هذه المكافأة البرلمانية مع هذه المتطلبات لكي تحقق هدفها المرجو منها في تحقيق استقلال العضو البرلماني، كما انه في الوقت نفسه يجب أن لا تكون هذه المكافأة على درجة من المبالغة من حيث تقديرها وتحديدها بحيث تصبح وسيلة للتكسب على حساب المصلحة العامة[2]

المطلب الثاني: نظام التقاعد والتامين الاجتماعي الخاص بنواب البرلمان

إن هذه الامتيازات المادية التي يحضى بها اعضاء البرلمان بغرفتيه لا تقتصر على فترة النشاط فحسب، بل تمتد إلى ما بعد الخدمة، فيضمن القانون معاش تقاعد محترم للإطار البرلماني عند تقاعده،والحق في التقاعد، وإضافة لاعتباره من بين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للإنسان، يحتل مكانة مميزة على الصعيد الداخلي، ترقي الى مرتبة الحقوق ذات المنشأ الدستوري، ويندرج ضمن منظومة متكاملة تسمى بـ"الحماية الاجتماعية"، التي ما فتئت الدول تتيح الاستفادة منها لصالح كافة العمال في مختلف قطاعات الاستخدام، فهي تشكل بذلك صلب السياسات الاجتماعية

[1] لوناس مزياني ، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستورالجزائري لسنة 1996،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تيزي وزو، السنة الجامعية 2010-2011،ص:91 .

[2] جعفر بهير والباحث عبد الكريم زغير جبر،المرجع السابق، ص:346.

للدول؛ كما أن "الهدف المزدوج لأنظمة التقاعد والتأمينات الاجتماعية هو الحماية من الفقر والتنبؤ بفقدان المداخيل المفاجئ فالمعاش المحترم يساهم في تكوين آلية احتياط فردية تمكن الإطار السامي من تجنب الأخطار المستقبلية التي قد تنجم عن تقلص دخله بسبب تقاعده.[1]

ويستفيد النائب البرلماني من التغطية الاجتماعية التي توفرها مؤسسة الضمان الاجتماعي وفي هذا الاطار تعتبر التأمينات الاجتماعية من أهم النظم التي تعالج الأخطار التي يمكن أن يتعرض لها النائب طوال حياته وأفراد أسرته قبل وبعد وفاته،اذ يعتبر التأمين وسيلة للحماية من الخطر، فهو يؤثر إيجابيا في العديد من المتغيرات الإقتصادية، و الأهم من ذلك كله أنه يساعد على تجاوز مختلف الحالات الطارئة باقل الخسائر الممكنة .

الفرع الأول: نظام التقاعد الخاص بنواب البرلمان

من أهم الامتيازات كذلك التي يتمتع بها النائب أو عضو البرلمان، هي حقه في التقاعد فالعضوية تضمن لصاحبها الاستقرار المادي بعد الانقطاع عنها. وفي الجزائر فقد صدر القانون رقم83/12 ، المؤرخ في 02 يوليو 1983 الذي يحدد شروط والكيفيات الخاصة بمنح معاشات التقاعد للإطارات السامية بموجب المادة 65 منه، ويهدف هذا القانون إلى تأسيس نظام وحيد للتقاعد، وقد حددت المادة 06 منه شروط الحق في المعاش وهما: شرط السن بلوغ 60 سنة على الأقل بالنسبة للرجل، و55 بالنسبة للمرأة، وقضاء 15 سنة في العمل على الأقل ثم صدر المرسوم رقم83/616 ، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 المتعلق بمعاشات التقاعد لاعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة[2]، وقد نصت المادة الأولى من هذا المرسوم على أن يخصص لأعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة الحق في معاش الأقدمية دون اشتراط السن، ويعد من أعضاء القيادة السياسة لجبهة التحرير الوطني والحكومة في مفهوم المادة أعلاه الأشخاص الآتية أسمائهم : من بينهم رئيس المجلس الشعبي الوطني في الفترة ما بعد الاستقلال ثم جاء القانون رقم 89/14 المؤرخ في 08 أوت 1989 المتضمن القانون الأساسي للنائب[3]، والذي نصت احكامه على أنه يبقى النواب طيلة نيابتهم منتسبين إلى نظام التقاعد الذي

[1] عبد الهادي بن زيطة ، أحكام تقاعد الإطارات السامية للدولة في التشريع الجزائري،مجلة قانون العمل والتشغيل المجلد 06 العدد 01،جانفي 2021، ص: 188.

[2] المرسوم رقم 83-616 المؤرخ في 31-10-1983، المتعلق بمعاشات أعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة،ج ر،عدد 46،صادرة بتاريخ 08-11-1983.

[3] القانون رقم 14-89 المؤرخ في 08-08-1989 يتعلق بالقانون الأساسي للنائب،ج ر، عدد 33 ،صادرة بتاريخ 09-08-1989.

كانوا ينتمون إليه قبل انتخابهم يتم على أساس أجر المنصب الذي كان يشغله.[1] ويمكن للنائب الذي استوفي 20 سنة في العمل منها فترة تشريعية واحدة مهما كانت مدتها الاستفادة دون شرط السن من معاش يساوي 100% من التعويضة الأساسية، والتعويضة التكميلية المدفوعة بصفة نائب، أو من الأجر الأكثر ملائمة، إذا كانت مدة أداء الوظائف تقل عن تلك المطلوبة أعلاه تمنح النائب السابق معاشا نسبيا ابتداء من السن التي يشترطها التشريع على أساس الأجر الأكثر ملائمة وحسب النسب التالية:

5% من كل سنة عمل بصدد الوظائف أو المسؤوليات المحددة في التشريع المعمول به.

3.5% عن كل سنة مشاركة في حرب التحرير الوطني تحسب ضعفا.

3.5% لكل شطر من العجز يساوي 10%. 2.5 % عن كل سنة عمل تمت تأديتها ضمن هياكل الدولة لكن عدلت الفقرة 02 من المادة 49 فيما بعد بالقانون رقم 91/22 والتي أقرت للنائب اختيار إحدى الحالات الثلاث[2]:

• إما من تقاعد نسبي على أساس التعويضة الأساسية والتعويضة التكميلية أو الأجر الأكثر ملائمة وذلك حسب النسب التالية: 5%عن كل سنة عمل. و3.5% عن كل سنة مشاركة في حرب التحرير الوطني تحسب له ضعفا. و3.5% لكل شطر من العجز يساوي 10%، وذلك لضمان الحد الأدنى والمقدر ب 50% من التعويضة الأساسية والتكميلة أو الأجر الأكثر ملائمة.

• واما الاحتفاظ بحقه في الحصول على التقاعد الكلي على أساس التعويضة الأساسية والتكميلة المدفوعة له بصفة نائب أو الأجر الأكثر ملائمة حين استيفاء الشروط المنصوص عليها في الفقرة 01 من المادة49.

• وأما تقاعد يساوي 100% من التعويضة الأساسية والتعويضة التكميلة المدفوعة له بصفة نائب أو من الأجر الأكثر ملائمة ، شريطة تسديد اشتراكات السنوات المتبقية مهما كان عددها.[3]

وتتم عملية تسديد الاشتراكات وفقا لأحكام التشريع المعمول به والمطبق على الإطارات العليا للدولة للاستفادة من التقاعد عندما تكون مدة سنوات العمل أقل من المدة المنصوص عليها في الفقرة 01 من المادة 49 من القانون رقم89/14 وقد اعترض المجلس الدستوري على نسبة 5%

[1] المادة 48 من القانون 14-89 ،سابق الذكر.

[2] القانون رقم 22-91 المؤرخ في 04-12-1991 المعدل للقانون رقم 14-89 مؤرخ في 08-08-1989 المتضمن للقانون الاساسي للنائب ،ج ر،عدد 63،بتاريخ 07-12-1989 .

[3] نوال لصلج،ضمانات استقلال اعضاء البرلمان في الجزائر،مرجع سابق، ص 60.

عن كل سنة عمل ، إذا كان الأمر يتعلق بفترات عمل لا تدخل في إطار العهدة البرلمانية ، أو الوظائف أو المسؤوليات المنصوص عليها في المرسومين المذكورين أعلاه، لأن أعضاء البرلمان لا يوجدون في هذه الحالة في أوضاع مختلفة، وبالتالي لا يمكن إقرار نسبة تختلف عن تلك المطبقة على الأشخاص المتواجدين في وضعية مماثلة لهم، وإلا كان ذلك مساسا بمبدأ المساواة[1]، وأعتبر المجلس الدستوري أن المشرع حين أقر نسبة موحدة وقدرها ب 5% عن كل سنة عمل لفائدة عضو البرلمان بما في ذلك سنوات العمل التي قضاها في قطاعات الدولة الأخرى فإنه لم يراع مبدأ المساواة مثلا أقرته المادة 29 من الدستور وصرح بعدم دستورية هذه النسبة وعند نهاية العهدة بسبب الوفاة يستفيد ذوي حقوق العضو المتوفي من الامتيازات المرتبطة بمنحة التقاعد" وتعد معاشات ومنح التقاعد قابلة للتنازل عنها وللحجز في نفس الشروط المحددة للأجور.[2].

وجدير بالذكر هنا انه وعلى الرغم من ان حالة التقاعد تحددها الاحكام العامة للقانون رقم83/12 ، المؤرخ في 02 يوليو 1983.الا ان القانون قدوضع اطارا مميزا يحكم تقاعد الاطارات السامية للدولة بمقتضى القانون 83-616 الصادر في 31-01-1983،حيث تم انشاء صندوق تقاعد الإطارات السامية هو هيئة عمومية تمتع بالاستقلال المالي دون شخصية معنوية،وتتكفل بمهمة تسيير، تصفية ودفع معاشات تقاعد الإطارات السامية في الدولة، ومن في حكمها دون غيرهم.

وأنشئ صندوق تقاعد الإطارات السامية للدولة بمقتضى المرسوم رقم 83-616 المؤرخ في 31 أكتوبر 1983. وألحق عند إنشائه بالصندوق العام للتقاعد، ثم جرى لاحقا إلحاقه بوزارة المالية.[3]

وإذا كانت جل هيئات وصناديق الضمان الاجتماعي والتقاعد في الجزائر تصنف بأنها هيئات ذات تسيير خاص، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فإن النصوص المنشئة للصندوق الخاص بتقاعد الإطارات السامية في الدولة لم تشر لطبيعته، فيما إذا كان هيئة أو مؤسسة ذات طابع إداري، اقتصادي أو خاص، ولا لتمتعه بالشخصية المعنوية. كما لا يظهر ترتيب هذا الصندوق في النصوص التنظيمية المبين لهياكل الإدارة المركزية في وزارة المالية، ولعل هذا يعزي لكون أن النصوص الخاصة بالصندوق مشمولة بطابع السرية وعدم القابلية للنشر في الجريدة الرسمية ويتلقى صندوق تقاعد الإطارات السامية تمويله من اشتراكات المستفيدين منه

[1] نوال لصلج . المرجع السابق ص: 32

[2] -نفس المرجع ص:32

[3] عبد الهادي بن زيطة ،المرجع السابق،ص:189 .

التي يتم تحويلها من ميزانية هيئة الضمان الاجتماعية، فضلا عن اقتطاع إضافي مباشر من مرتب المستفيد أثناء النشاط يقدر بنسبة 1%، ولكن الجزء الأكبر يتأتى مباشرة من الميزانية العامة للدولة، وبالضبط من باب التكاليف المشتركة، وهو الباب الذي يظهر مستقلا في قوانين المالية السنوية، ولا يندرج تحت أية دائرة وزارية أو هيئة عمومية وبهدف تجنيب الصندوق الوطني للتقاعد أعباء تكاليف معاشات إطارات الأمة، تتكفل وزارة المالية بصندوق تقاعد الإطارات السامية، رغم أن هذه الفئة تخضع أثناء سنوات عملها لقواعد النظام العام.[1]

إن الاستفادة من معاشات الصندوق الخاص بتقاعد الاطارات السامية هي ميزة حصرية لمن يحمل صفة إطار سامي. وهذه الصفة لا تقتصر فقط على شاغلي الوظائف العليا في الدولة، بمفهوم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بل هي تعبير عام وشامل لكل أعوان الدولة الذين يمارسون مهاما ويضطلعون بمسؤوليات على قدر من الأهمية والاعتبار.

وقد تواترت النصوص التنظيمية التي تحدد المقصود بصفة الإطار السامي، عن طريق تعداد المسؤوليات والوظائف المعنية بهذه الصفة. ومن هذه الوظائف والمسؤوليات على سبيل المثال الوزراء،وإطارات الأجهزة الإدارية المركزية المختلفة (مدير الديوان، رئيس الديوان، الأمين العام،المفتش العام، المدير العام، المدير، نائب المدير المكلف بالدراسات والتلخيص،). و رؤساء النواحي العسكرية والضباط السامون في الجيش الوطني الشعبي. ومسؤولو الهيئات الاستشارية.و السفراء والقناصل العامون. والولاة وإطارات الإدارة المحلية (الأمين العام، المفتش العام، رؤساء الدوائر، مدراء المصالح اللامركزية للوزارات).

كما تشمل ايضا مدراء المؤسسات الوطنية. و مسؤولو السلطة القضائية وأجهزتها المركزية والمحلية وكذا القضاة.و النواب وأعضاء مجلس الأمة. وقضاة مجلس المحاسبة. - وبصفة عامة كل وظيفة أو مسؤولية في الدولة تساوي رتبتها أو تفوق رتبة نائب مدير الإدارة المركزية[2]،ودرء لأي التباس في إسباغ وصف الإطار السامي على العامل المرشح للاستفادة من معاش تقاعد بعنوان صندوق الإطارات السامية للأمة، أحال التنظيم الأمر، في كل الأحوال، على النص الذي يؤسس الوظيفة أو منصب العمل المعني ويتم إثبات الممارسة بصفة الإطار السامي بواسطة مرسوم التعيين أو إنهاء المهام المنشور في الجريدة الرسمية، وإذا كان المنشور مشمولا بطابع السرية (عدم القابلية للنشر)، فإن الإثبات يتم بيان إيداعها لدى الأمانة العامة للحكومة.

[1] عبد الهادي بن زيطة. المرجع السابق. ص 188

[2] نفس المرجع ،ص:179

وتعود صلاحية إثبات صفة الممارسة بناء على تعيين الإطار السامي في وظيفة بواسطة قرار أو مقرر إداري، إلى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية (المديرية العامة للوظيفة العمومية)، التي تصدر شهادة إدارية في هذا الشأن

الا انه لا يكفي للاستفادة من معاش لدى صندوق تقاعد الإطارات السامية أن يحمل المعني صفة إطار سامي، بل لا بد أي يحقق شرط الأقدمية المطلوبة، ويعبر عنه أيضا بشرط المدة القانونية للعمل ، وهو عدد من سنوات العمل التي يجب أن يكون الإطار قد قضاها في وظيفته، تماشيا مع ما تتجه إليه أغلب أنظمة التقاعد.

وفي هذا الإطار، يشترط المرسوم رقم 83-617 أن يتوفر الإطار المرشح للتقاعد على أقدمية 20 سنة خدمة فعلية كأقدمية عامة، منها 10 سنوات خدمة على الأقل يكون قد قضاها الإطار في هياكل الحزب (سابقا) أو الدولة، وهذه الأقدمية تعتبر شرطا إجباريا وأساسيا للاستفادة من خدمات الصندوق ويندرج ضمن هذه الأقدمية المشترطة الفترة المؤدات بصفة إطار، مدتها الدنيا عشرة (10) سنوات و السنوات المؤدات في وظيفة أو مسؤولية، أو وظائف ومسؤوليات غير تلك المحددة في المادة 2 من المرسوم رقم 83-617، بشرط أن تكون لدى الحزب أو الدولة.[1] غير انه وبالرجوع الى التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 02-01-1984 المحددة لكيفية تطبيق المرسوم 83-616 نجد انها تحدد الفئات التي يمكن لها الاستفادة من تقاعد الاطارات بالنسبة ولا تشمل من البرلمانيين سوى رئيس المجلس.[2]

الفرع الثاني : نظام التامين الاجتماعي لنواب البرلمان

ستفيد عضو البرلمان من حقه في الحماية الاجتماعية، وتشمل هذه الأخيرة التأمين على الولادة، وعلى المرض، وكذا التأمين على العجز، هذا ما أشار إليه المرسوم رقم 83- 11 وفي ظل القانون الأساسي للنائب 89-14 نص على استفادة النواب أثناء مدة عضويتهم من الضمان الاجتماعي[3]، بينما في ظل القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان فقد تمت الاشارة الى انه عندما تنتهي العهدة بسبب الوفاة، يستفيد ذو حقوق العضو المتوفي من الامتيازات المرتبطة بمنحة

[1] عبد الهادي بن زيطة. نفس المرجع. ص190

[2] - انظر التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 02-01-1984. المحددة لكيفيات تطبيق المرسوم رقم 83-616 المورخ في 31-10-1983، والتي جاء في نص فقرتها الثانية النص على اعتبار رئيس المجلس الشعبي الوطني ضمن الإطارات السامية التي تستفيد من نظام تقاعد الإطارات السامية للدولة.

[3] المادة 47 من القانون 89-14 ،سابق الذكر.

التقاعد [1] وقد بينت المادة 48 من قانون التأمينات الاجتماعية أن مبلغ منحة الوفاة يقدر باثنى عشر مرة مبلغ أخر أجر شهري في المنصب، ولا يجوز في أي حال من الأحوال أن يقل هذا المبلغ اثنى عشرة مرة قيمة المبلغ الشهري للاجر الوطني الأدنى المضمون وتدفع منعة الوفاة دفعة واحدة[2]

وفي نفس السياق بينت المادة 49 من نفس القانون الخاص بالتامينات الاجتماعية الى انه تدفع منحة الوفاة لذوي حقوق الهالك وفي حالة التعدد بالنسبة لذوي الحقوق فأن هذه المنحة توزع بينهم بأقساط متساوية وفقا للمادة 50 من القانون رقم 83- 11 وقد تم تحديد المقصود بذوي الحقوق وفقا لنص المادة 67 حيث يعتبر من ذوي الحقوق كل من زوج المؤمن له، غير أنه لا تخول الاستفادة مع الأداءات العينية للزوج اذا كان يمارس نشاطا مهنيا مأجورا، اذا كان الزوج نفسه أجيرا يمكن أن يستفيد من الأداءات بصفته صاحب الحق ان كان لا يستوفي شروط تحويل الحقوق بحكم نشاطه.[3]

اما الاولاد المكفولون فهم محددون في التنظيم المتعلق بالضمان الاجتماعي والذين يقل عمرهم عن الثامنة عشرة سنة. ويعتبر أيضا أولادا مكفولين الأولاد الذين يقل عمرهم عن الواحد والعشرين سنة وأبرم بشأنهم عقد تمهين يقضي بمنحهم أجرا يقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون. والأولاد الذين يقل عمرهم عن الواحد والعشرين سنة و يواصلون الدراسة، وفي حالة اذا بدا العلاج الطبي قبل سن الواحدة والعشرين لا يعتد بشرط السن قبل نهاية العلاج. والبنات دون دخل أيا كان عمرهم.و الأولاد أيا كان عمرهم والذين تتعذر عليهم ممارسة نشاط ما مأجور بسبب عاهة أو مرض مزمن.

ويعد باقين على صفة ذوي الحقوق الأولاد الذين يستوفون شروط السن المطلوبة ووجب عليهم الانقطاع عن التمهين أو الدراسة بحكم حالتهم الصحية،ويشمل أيضا أصول المؤمن له أو أصول زوجه المكفولين لما لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد.[4]

[1] المادة 16 من القانون رقم 01-01،سابق الذكر.

[2]- قانون رقم83 -11 مؤرخ في 21 رمضان 1403 هـ الموافق لـ 02 يوليو 1983 م يتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج ر، العدد 28 بتاريخ 05-07-1983.

[3]-نفس المرجع..

[4]-نفس المرجع.

الفرع الثالث: المزايا المادية لنواب البرلمان

وإضافة إلى النظام التعويضي الخاص بنواب البرلمان وكذلك النظام المتميز للتقاعد والتامين الاجتماعي فان هؤلاء يتمتعون بعدة مزايا مادية أخرى ومنها ما نصت عليه المادة 17 من القانون المتعلق بعضو البرلمان 01-01 «يمكن عضو البرلمان من جميع الوسائل الضرورية لأداء مهمته.حيث يحدد النظام الداخلي لكل من الغرفتين هذه الوسائل» وتشتمل المزايا أو التسهيلات التي يستفيد منها أعضاء البرلمان بتخصيص المجلس الشعبي الوطني مثلا 2.5 مليار دج كميزانية للهاتف لمجموع النواب. تحديد منحة التنقل ب 04 دينار جزائري عن الكيلومتر الواحد لعام 2010. بالإضافة إلى منحة الإطعام تقدر ب 20000 دج. استفادة النواب ممثلي الجالية الوطنية بالخارج من تذكرتين دوليتين، كما يستفيد عضو البرلمان من قرض دون فائدة بغرض الاستفادة من سيارة جديدة تصل إلى 150 مليون سنتيم، بحيث يتم تسديد هذا القرض على مدار 10 سنوات هذا وغيرها من الامتيازات والتسهيلات التي تمكن عضو البرلمان من ممارسة مهامه بكل حرية ودن أي ضغط وبالتي أداء برلماني فعال.[1]

[1]- رمال أمين، المرجع السابق،ص: 110.

خلاصة الفصل الثاني.

يتضح مما سبقت مناقشته أن البرلمان يحتاج بجانب الضمانات القانونية إلى نوع أخر من الضمانات ذات الطابع الهيكلي والإداري والمادي والذي يمكن للمؤسسة التشريعية من خلاله أن تبرز قدراتها كاملة في مجال اختصاصاتها .

إن قدرة المؤسسة البرلمانية على المساهمة الفعلية في تحقيق المصلحة العامة والوقوف على قدم المساواة مع بقية السلطات الأخرى وخاصة السلطة التنفيذية يبقى مرهونا بمدى امتلاكها للوسائل الحقيقية التي تجعلها سيدة في قراراتها،ولا يمكن أن يتحقق ذلك إلا في ظل امتلاك البرلمان لهيكل إداري وتنظيمي مستقل وفعال وضمن هذا الإطار فقد أعطى المؤسس الدستوري للبرلمان مجالا واسعا لتنظيم مختلف هياكله الداخلية ووضع نظام داخلي يحدد الإطار العام لتنظيم سير المؤسسة التشريعية في كنف الاستقلالية الإدارية والتنظيمية وكذلك المالية.

ومن ناحية أخرى فان تمتع النواب البرلمانيين بنظام تعويضي مميز يتيح لهم أن يكونوا في منئ عن الوقوع تحت الضغوط المادية يعتبر كذلك إحدى الضمانات المهمة للعمل البرلماني وهذا بالإضافة إلى مجموعة أخرى من الامتيازات المادية التي يستفيد منها النواب بمناسبة ممارستهم لمهامهم النيابية.

وفي المحصلة فان دور البرلمان في تنظيم شؤونه الداخلية إداريا وماليا بكل حرية واستفادة أعضاءه من نظام أجور ومكافآت خاص يمثل ميزة مادية ذات اثر كبير على نجاعة السلطة التشريعية.

الخاتمة

لقد حاولنا في دراستنا هذه أن نضع العمل البرلماني داخل إطاره الواقعي الذي تشهد عليه الممارسة السياسية في الجزائر من خلال مناقشة ما يحظى به من تحفيزات على مستوى النصوص القانونية وعلى ما يحيط به من عوامل مساعدة أو كابحة لنشاطه .

والواقع ان السلطة التشريعية كثيرا ما كانت ضحية لتغول بقية السلطات الأخرى وبوجه خاص ضحية للنفوذ المتعاظم للسلطة التنفيذية وطالما عانت من التضييق عليها وتحجيم دورها وذلك باستغلال النصوص القانونية ومن خلال إعطاء هذه الأخيرة قراءة تخدم مصلحة الجهاز التنفيذي على حساب المؤسسة التشريعية كما يعمد في أحيان أخرى إلى الضغط عليها بشتى الوسائل من اجل الحد من فعاليتها، ونظرا لهذا الصراع المستمر بين السلطة التشريعية ونظيرتها التنفيذية فان الحديث عن العمل البرلماني لا يمكن أن يكون مجديا إلا من خلال التطرق إلى الآليات والضمانات التي يمتلكها البرلمان في مواجهة الحكومة.

وقد رأينا من خلال هذا الموضوع أن البرلمان يحوز على حزمة معتبرة من الضمانات التي أحاطه بها المؤسس الدستوري من اجل تدعيمه وحمايته ومن ثمة تأهيله للعب الدور المنوط به كمؤسسة تشريعية ورقابية.

وتنقسم تلك الضمانات إلى نوعين إحداهما ضمانات ذات طابع قانوني مصدرها الدستور والأنظمة الداخلية للبرلمان والتي تضمن استقلالية النائب البرلماني من خلال الصلاحيات المخولة للبرلمان في مجال إثبات العضوية النيابية أو إنهاءه واستخلاف الأعضاء المنتهية عضويتهم لسبب من الأسباب ،كما أن الحصانة البرلمانية المقررة لفائدة نواب البرلمان تمثل هي الأخرى حماية حقيقية لعمل البرلمانيين بحيث لا يمكن أن يكون عضو البرلمان محل مساءلة بسبب أقواله أو أفعاله بمناسبة تأدية مهامه ولا يمكن أن تتخذ ضده أية إجراءات جزائية إلا بإذن من البرلمان أو بتنازل صريح عن الحصانة وفقا لما يقرره القانون،أما النوع الثاني من الضمانات فهو ذو طبع مادي يتمحور حول دور البرلمان في تنظيم شؤونه الداخلية وتسيير هياكله الإدارية بصفة مستقلة بما في ذلك حريته في وضع الخطوط العريضة لميزانيته الخاصة،وإضافة إلى ذلك فان أعضاء البرلمان يتمتعون بمزايا مادية كبيرة سواء تعلق الأمر بالأجور أو التحفيزات المادية الأخرى المقررة لفائدتهم.

وقد خرجنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع بمجموعة من **النتائج** أهمها:

- لقد حاول المؤسس الدستوري أن يحيط النشاط البرلماني بكافة الضمانات اللازمة حتى تتمكن السلطة التشريعية من ممارسة صلاحياتها الدستورية بالكفاءة المطلوبة.

- تتنوع الضمانات الممنوحة للبرلمان بين ضمانات قانونية بنص الدستور وأخرى تجد مصدرها في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

- إن الضمانات التي يتمتع بها أعضاء غرفتي البرلمان بشقيها القانوني والمادي ليست شخصية ولكنها تخص وظيفة فهي ليست مقررة لفائدة النائب كشخص وإنما لفائدة الوظيفة البرلمانية التي يشغلها هذا الأخير.

- تبدو الضمانات السابقة (من الناحية النظرية على الأقل) كافية لإيقاف هيمنة الجهاز التنفيذي واستحواذه في بعض الأحيان على جزء من صلاحيات السلطة التشريعية غير انه من الناحية العملية لا تزال السلطة التنفيذية في موقع قوة بالنسبة للسلطة التشريعية وذلك راجع أساسا لأمرين اثنين:

أولا- غموض النصوص القانونية بحيث تختلف قراءتها من طرف الى أخر وهو ما جعل السلطة التنفيذية تستعملها لصالحها بإعطائها القراءة التي تخدم توجهاتها.

ثانيا- امتلاك السلطة التنفيذية لآليات وامتيازات قانونية ومادية تفوق ما تحوزه السلطة التشريعية وهو ما يجعلها أقوى وأكثر تأثيرا.

ومن اجل تجسيد فعلي للعمل البرلماني داخل السلطة التشريعية فقد وصلنا إلى بعض **التوصيات** ومنها:

- ضرورة تدعيم الضمانات التي أعطيت للسلطة التشريعية مراعاة للتطور الذي يعرفه العمل البرلماني حتى يتماشى مع معطيات المرحلة الحالية التي تتميز بتطور هائل على جميع المستويات نتيجة للعولمة التي يعرفها العالم اليوم مع كل ما أحدثته الثورة التكنولوجية من تطور سريع يقتضي منا التكيف معه.

- أصبح القيام بإصلاحات دستورية عميقة تمس جوهر المؤسسات السياسية امرا ضروريا من اجل إحداث التوازن اللازم بين مختلف السلطات وخاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

- إعادة النظر في دور المحكمة الدستورية التي ينصب عملها اليوم خاصة على المجال التشريعي من خلال مراقبتها لمدى دستورية التشريعات الصادرة عن البرلمان في حين أنها كثيرا ما تغفل التدقيق في تلك الصادرة عن السلطة التنفيذية في شكل أوامر ومراسيم ولا تخضعها لنفس الدرجة من المراقبة التي تخضع لها أعمال السلطة التشريعية.

- العمل على إحداث جهاز تكون مهمته التكوين المستمر لنواب البرلمان في الميادين القانونية والسياسية من اجل الرفع من مستوى أداءهم البرلماني وإعدادهم من اجل مسايرة مختلف التحديات التي يمكن أن تواجههم بمناسبة قيامهم بمهامهم النيابية

قائمة المراجع:

النصوص القانونية:

أولا-الدستور:

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،صادر في 30-12-2020 ،ج ر،عدد82 مؤرخة في 30-12-2020 .

ثانيا-النصوص التشريعية:

أ-القوانين:

أ-1 القوانين العضوية:

القانون العضوي رقم 02-12، مؤرخ في: 12-01-2012 ،يحدد حالات التنافي مع العهدة الانتخابية، ج ر،عدد 01، بتاريخ: 14-01- 2012
قانون عضوي رقم 16-10 ، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، عدد 50، بتاريخ: 28-08-2016.
القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.ج ر، عدد 50، بتاريخ 28-08-2016.

أ.2 القوانين العادية:

قانون رقم83 -11 مؤرخ في 21 رمضان 1403 هـ الموافق لـ 02 يوليو 1983 م يتعلق بالتأمينات الاجتماعية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 28 بتاريخ 05-07-1983.

القانون رقم 14-89 المؤرخ في 08-08-1989 يتعلق بالقانون الأساسي للنائب ،ج ر، عدد 33 ،صادرة بتاريخ 09-08-1989.

القانون رقم 22-91 المؤرخ في 04-12-1991 المعدل للقانون رقم 14-89 مؤرخ في 08-08-1989 المتضمن للقانون الأساسي للنائب ،ج ر،عدد 63،بتاريخ 07-12-1989 .

القانون رقم 01-01المؤرخ في 31-01-2001،يتعلق بعضو البرلمان،ج رعدد09،صادرة بتاريخ 04-02-2001.

ب- الأوامر التشريعية:

الأمر رقم 03-08 ،مؤرخ في 11-09-2008،المعدل للقانون المتعلق بعضو البرلمان ،ج ر،عدد 49،صادرة بتاريخ 03-09-2008.

الأمر رقم 01-21 المتضمن للقانون العضوي المتعلق بالانتخابات، مؤرخ في 10-03-2021، ج ر، عدد17، بتاريخ 10-03-2021.

ثالثا-النصوص التنظيمية:

المراسيم:

المرسوم رقم 83-616 المؤرخ في 31-10-1983،المتعلق بمعاشات أعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة،ج ر،عدد 46،صادرة بتاريخ 08-11-1983.

رابعا-اللوائح التشريعية:

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ،ج ر،عدد 46،المؤرخة في 30-07-2000.

النظام الداخلي لمجلس الأمة،ج ر،عدد49،المؤرخة في: 22-08-2017

خامسا- التعليمات:

-التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 02-01-1984. المحددة لكيفيات تطبيق المرسوم رقم 83-616 المورخ في 31-10-1983.

الكتب:

1-إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للتنظيم الدستوري اللبناني، الدار الجامعية للنشر، بيروت،لبنان، طبعة منقحة 2019.

2-أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية ط1 ، دار العلم الملايين بيروت ،1961 .

3-بنداري جلال،البرلمان وحاجته لبيوت الخبرة، دار النهضة العربية، القاهرة 2004.

4-سعيد بوشعير،القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة،الجزء الاول،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،1992.

5-عباس عمار،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري،دار الخلدونية،الجزائر،2006.

6-علي محمد الدباس،السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية ،دراسة مقارنة،وزارة الثقافة الاردنية ، المملكة الاردنية الهاشمية،2008.

7-فتحي سرور ،القانون الجنائي الدستوري،الشرعية ،الشرعية الدستورية في قانون العقوبات،دار الشروق،القاهرة،الطبعة02،2002.

7-فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة النهضة العربية، مصر، 1966

8-فؤاد كمال،الاوضاع البرلمانية،مطبعةدار الكتب المصرية،القاهرة،مصر،ط 1 ،1927 .

9-قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1995.

10محمد الذهبي ،الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية،دار النهضة العربية القاهرة ،2006.

11-مصطفى ابو زيد فهمي ،النظم السياسية والقانون الدستوري،المطبوعات الجامعية، مصر،2012.

12-مولود ديدان ،أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس،الجزائر، 2010.

الرسائل الجامعية:

أ-رسائل دكتوراه:

1-ابراهيم ملاوي ،النظام القانوني لعضو البرلمان،رسالة دكتوراه،جامعة الجزائر2007-2008.

2-احمد بومدين،الحصانة البرلمانية (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابي بكر بلقايد ،تلمسان،السنة الجامعية 2014-2015.

3-إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفى ، ضمانات عضو البرلمان ، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، 1999.

4-بن احمد سمير، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق،جامعة باتنة،السنة الجامعية 2019-2020.

5-تيسر عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة،الطبعة 02،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،1993.

5-عبد الحكيم بناني،الحصانة البرلمانية وسلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية .دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه،كلية الحقوق،جامعة محمد الخامس،المغرب، سنة 2002.

6-نوال لصلج ،مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة مقارنة الجزائر،تونس- مصر ، جامعة الحاج لخضر- باتنة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق،السنة الجامعية 2015-2016.

رسائل الماجستير:

1-أمينة قريش،تنظيم البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير،جامعة الجزائر،كلية الحقوق. بن عكنون،السنة الجامعية 2012-2013.

2-حمزة يحياوي،دور اللجان البرلمانية في تفعيل الاداء البرلماني،رسالة ماجستير،جامعة محمد خيضر،بسكرة،2009-2010.

3-خديجة نجماوي، العهدة البرلمانية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام،كلية الحقوق، جامعة الجزائر،السنة الجامعية 2012-2013.

4-رمال امين، النظام القانوني لعضو البرلمان في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد،تلمسان،السنة الجامعية 2015-2016.

5-فاتح يحياوي ،الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون ،الجزائر السنة الجامعية 2010-2011.

6-لوناس مزياني ، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستورالجزائري لسنة 1996،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تيزي وزو، السنة الجامعية 2010-2011.

رسائل الماستر:

1-جمعة براكتي وجهاد بوحنيك ،النظام القانوني لاستخلاف اعضاء المجالس الشعبية المنتخبة في التشريع الجزائري ،مذكرة ماستر في الحقوق،جامعة الشهيد حمة لخضر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق ،السنة الجامعية 2018-2019.

2-حياة صحراوي ،ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الدساتير الجزائرية،مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص قانون عام معمق،جامعة امحمد بوقرة، بومرداس كلية الحقوق بودواو،السنة الجامعية 2015-2016.

3-نور الدين ياسين حساني وسالم بونوة ،النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر،جامعة زيان عاشور،الجلفة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق ،السنة الجامعية 2017-2018 .

4-وفاء منماني، مونية خليفي، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة ،2016مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي،السنة الجامعية ،2016-2017.

المقالات:

1-احمد علي عبود الخفاجي،حالات انتهاء العضوية في مجلس النواب العراقي،مجلة الكوفة،عدد 08 العراق،يناير 2006.

2- احمد بومدين ،اثرالنظام السياسي في تنظيم الحصانة البرلمانية الموضوعية ، مجلة البحوث القانونية والسياسية ، العدد 02، بتاريخ 05-06-2014.

3-جعفر بهير والباحث عبد الكريم زغير جبر. النظام القانوني للمكافأة البرلمانية وتأثيره على استقلالية النائب البرلماني. مجلة العلوم القانونية العدد 01. جامعة بغداد كلية القانون. بتاريخ 30-06-2016.

4-رافع خضر صالح،التنظيم القانوني للحقوق التقاعدية لاعضاء المجالس البرلمانية،دراسة مقارنة، مجلة مركز دراسات الكوفة،العدد 61 ،بتاريخ 30-06- 2021.

5-رداوي مراد ،عقلنة الاستقلالية التنظيمية للبرلمان من خلال الرقابة على الانظمة الداخلية للغرفتين، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور، الجلفة ،العدد 11،سبتمبر 2018.

6-سعيد مقدم "الحصانة البرلمانية،مفاهيم ومقتضيات ممارستها في الانظمة المقارنة،اليوم الدراسي حول الحصانة البرلمانية مفاهيم وممارسات،نادي الجيش،بني مسوس، بتاريخ 12-12-2011 ،مجلة الوسيط،وزارة العلاقات مع البرلمان،العدد 09، 2012

7-سمير بن احمد ، نادية خلفة ،الحدود الدستورية لامتيازات العضوية البرلمانية في الجزائر-مجلة العلوم السياسية والقانونية ،المجلد 10، العدد 02 ، ،سبتمبر 2019.

8-شورش حسن عمر،محسن حسن بارام،مدى تأثير اختصاص البرلمان بتسيير شؤونه على استقلاله،دراسة مقارنة،المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية،جامعة السليمانية، العراق،مجلد 04،عدد02،سنة 2020.

9-صليحة مراح ،الحصانة البرلمانية الموضوعية في النظام الدستوري الجزائري ،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية المجلد 41 ،العدد 04 ، بتاريخ 01- 12 -2018.

10-عبد الإله لحكيم بدائي، الحصانة البرلمانية وتكريس المساواة أمام القانون في النظام المغربي، بحث منشور في مجلة العربية للفقه والقضاء الصادر عن الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، العدد 02، ابريل 2004.

11-عبد الهادي بن زيطة ، احكام تقاعد الاطارات السامية للدولة في التشريع الجزائري،مجلة قانون العمل والتشغيل . المجلد 06 العدد 01،جانفي 2021.

12-علي مجيد العكيلي ،الاثار القانونية على حل البرلمان ،مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية،المجلد 05 ،العدد 01 ،سنة 2021.

13-عمار عوابدي، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الخامس، افريل ،2003.

14-عمر فرحاتي، مبدأ الحصانة البرلمانية في الدول العربية،مجلة المفكر، الصادرة عن جامعة محمد خيضر،بسكرة،العدد 03، تاريخ النشر 09-01-2018.

15-عوض رجب الليمون، دراسات علوم الشريعة والقانون،الأردن ، المجلد 41 ،العدد 01-2014.

16-فريد دبوشة ،إجراءات رفع الحصانة البرلمانية في التشريع الجزائري بين غموض النص القانوني والسلطة التقديرية للبرلمان من طلب رفعها، مجلة بحوث، المجلد 10،العدد 02، بتاريخ: 2016-12-30.

17-كريم يوسف كشاكش ،الحصانة الإجرائية ضمانة دستورية للعمل البرلماني في الأردن، مقال منشور في مجلة المنار،المجلد 13 العدد 08،2007.

18-ليندة اونيسي ،النظام القانوني لواجبات عضو البرلمان في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، الجزائر، المجلد 09، العدد 01، السنة 2021.

19-مباركة بدري ، التنظيم القانوني للاستقالة في التشريع الجزائري ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية،المركز الجامعي لتمنغاست،الجزائر،عدد 06 ، جوان 2014.

20-مجلس الأمة، القاموس البرلماني ، مجلة الفكر البرلماني،الجزائر، العدد الثالث، جوان2006.

21-المجلس العلمي لمجلة الفكر البرلماني، التقارير البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد،02، مجلس الأمة، الجزائر، مارس،2003 .

22-محمد ناصر بوغزالة، الحصانة البرلمانية امتياز أم ضرورة لممارسة الوظيفة، مجلة الوسيط،
وزارة العلاقة مع البرلمان، العدد 09، 2012.

23-ملاوي إبراهيم ،الحصانة البرلمانية،مجلة حوليات جامعة قالمة للعلوم الانسانية والاجتماعية،المجلد 04، العدد 01،جوان 2010.

24-نجيب شوكر،الحصانة البرلمانية ضد الاجراءات الجزائية، دراسة مقارنة،مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية.العدد الاول، السنة الخامسة، مارس 2014.

25-نعيم شلغوم، دور البرلمان في إدارة الدولة الحديثة ، مقاربة نظرية لفهم واقع العمل البرلماني،مجلة المجلس الدستوري، العدد05،2015.

26-نوال لصلج .ضمانات استقلال اعضاء البرلمان في الجزائر .مجلة البحوث القانونية والسياسية .العدد 04. جوان 2015.

27-نوال لصلج ،ضمانات استقلال اعضاء البرلمان في الجزائر ،مجلة البحوث القانونية والسياسية،صادرة عن جامعة سعيدة ،مجلد02،العدد 04،بتاريخ 05-06-2015.

28-نور الدين رباطي تطور الحصانة البرلمانية في الدساتير المغاربية ،المغرب تونس الجزائر،مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ،المجلد 09،عدد01،بتاريخ :30-06-2016.

29-وفاء بدر احمد الصباح ،الحصانة البرلمانية في النظامين الكويتي والمصري، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية،ج 02، العدد02. جويلية 2017.

المواقع الالكترونية:

جعفرعلي المجدوب، منى إبراهيم العيد، تطوير أداء البرلمان، مداخلات تقارير اللجان البرلمانية، مجلس شورى البحرين، قسم البحوث والدراسات،مقال منشور في موقع https://www.shura.bh/en/SearchCenter/LRSearch/Pages/Charter.aspx تاريخ الزيارة 12-05-2022. الساعة:10:20

عدنان ضاهر، حقوق وواجبات النائب في الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية، دراسة منشورة على الموقع الالكتروني http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/algeriaconf تاريخ الزيارة : 11-05-2022. الساعة: 15: 13

علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،مقال منشور في موقع www.undp-pogar.org/publications/legislature/sawila/ تاريخ الزيارة 15-05-2022. الساعة:20: 08

مروة أبو العلا،مفهوم وأنواع الحصانة البرلمانية وفقا للقانون،مقال منشور في موقع استشارات قانونية مجانية،محاماة نت ، https://www.mohamah.net/law/ تاريخ الزيارة: 13-05-2022 . الساعة:30: 07

ناجي شنوف –مدى صلاحية الحصانة البرلمانية في تطوير الوظيفة التشريعية والاداء الرقابي – مداخلة في إطار ملتقى التطوير البرلماني في الدول المغاربية- منشور في الموقع الالكتروني لجامعة قاصدي مرباح – ورقلة

https://manifest.univ-ouargla.dz/archives/faculté-de-droit-et-des-sciences-politiques-fdsp/187 تاريخ الزيارة 12-05-2022 الساعة 30: 06

الفهرس

مقدمة: 1
الفصل الأول: الضمانات القانونية.....6
المبحث الاول : استقلالية النائب البرلماني.....7
المطلب الأول: إثبات العضوية البرلمانية 7
الفرع الأول : إثبات العضوية على مستوى غرفتي البرلمان.....8
أولا-إثبات العضوية على مستوى المجلس الشعبي الوطني.....9
ثانيا- إثبات العضوية على مستوى مجلس الأمة.....10
الفرع الثاني: وضع النائب قبل إثبات العضوية.....12
المطلب الثاني: دور البرلمان في انهاء العهدة واستخلاف أعضاءه 13
الفرع الأول: حالات إنهاء العهدة البرلمانية.....14
أولا- الحالات العادية لانتهاء العضوية البرلمانية 15
1 - انتهاء مدة العضوية 15
2 - وفاة النائب.....15
3- الاستقالة.....16
4-حل البرلمان.....16
ثانيا- الحالات الاستثنائية لانتهاء العضوية البرلمانية.....18
1-الإسقاط.....18
2- الإقصاء: 21
الفرع الثاني: دور البرلمان في استخلاف اعضاءه 22
أولا: الإستخلاف في المجلس الشعبي الوطني.....22
ثانيا : الإستخلاف في مجلس الأمة.....23

المبحث الثاني : الحصانة البرلمانية.....24
المطلب الأول : الحصانة الموضوعية.....25
الفرع الأول: مفهوم الحصانة الموضوعية.....27
الفرع الثاني: خصائص الحصانة الموضوعية 30
أولا- دائمة 30
ثانيا- شاملة 30
ثالثا- سياسية.....30
المطلب الثاني: الحصانة الإجرائية.....30
الفرع الأول: مفهوم الحصانة الإجرائية 33
الفرع الثاني: خصائص الحصانة الإجرائية.....36
أولا- محدودة 37
ثانيا - من النظام العام.....37
ثالثا- ترتبط بالمصلحة العامة 38
رابعا- ضمانة ضد الكيد السياسي.....38
خامسا- حصانة سابقة 39
سادسا-لا تمحو الجريمة.....39
خلاصة الفصل الأول: 41
الفصل الثاني: الضمانات المادية.....42
المبحث الأول: الاستقلالية الإدارية والمادية للبرلمان 42
المطلب الأول: الاستقلالية التنظيمية 43
الفرع الأول: الأجهزة الرئيسية 44
أولا- الرئيس.....44
ثانيا- مكتب المجلس 45

ثالثا- اللجان البرلمانية.....47
الفرع الثاني: الأجهزة الاستشارية.....50
اولا - هيئة الرؤساء والتنسيق.....50
1- هيئة الرؤساء.....50
2- هيئة التنسيق.....51
ثانيا - المجموعات البرلمانية.....51
ثالثا - المراقب البرلماني.....53
المطلب الثاني : الاستقلالية الإدارية والمالية 54
الفرع الأول: التسيير الإداري للبرلمان 55
الفرع الثاني: التسيير المالي للبرلمان 58
المبحث الثاني : النظام التعويضي لنواب البرلمان 60
المطلب الأول : المكافأة البرلمانية.....61
اولا- التعويضات الأساسية الشهرية.....63
ثانيا- التعويضات على المسؤولية 63
المطلب الثاني: نظام التقاعد والتامين الاجتماعي الخاص بنواب البرلمان.....65
الفرع الأول: نظام التقاعد الخاص بنواب البرلمان 66
الفرع الثاني : نظام التامين الاجتماعي لنواب البرلمان 70
الفرع الثالث: المزايا المادية لنواب البرلمان.....72
خلاصة الفصل الثاني:. 73
الخاتمة:.....74
قائمة المراجع:.....77
الفهرس 86