



جامعة زيان عاشور - الجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر

مذكرة تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر تخصص دولة و مؤسسات

الأستاذ المشرف :
د/ بن حفاف سماعيل

من إعداد الطالبين:
- حساني نور الدين ياسين
- بونوة سالم

لجنة المناقشة

- 1- الأستاذ د/ داود منصور رئيسا
- 2 - الأستاذ د/ بن حفاف سماعيل مقرا
- 3 - الأستاذ د/ بن مسعود أحمد مناقشا

الموسم الجامعي: 2018/2017 م



الإهداء

إلى معلم الخير والسخاء... إلى من كان عرقه مداداً لقلمي الذي أكتب به الحروف والكلمات،
إلى من كان وراء كل نجاح حققته في هذه الحياة.. إلى من كان له الفضل بعد الله في تربيته
وتعليمي .. إلى والدي العزيز.

إلى من أودع الله في قلبها الرحمة .. وتحت قدميها الجنة .. والدي العزيزة حفظها الله
وأمدّها بالصحة والعافية علي صبرها.

إلى من تقاسمت معهم حلو الحياة ومُرّها .. إلى من كانت خطاهم معي من أول المشوار
إخوتي سر نجاحي .. وأخواتي عبير حياتي و كل أصدقائي.

إلى مناهل العلم .. أساتذتي الكرام... اعترافاً لهم بالجميل.

إليهم جميعاً أهدي ثمرة جهدي .

شكر وعرفان

أشكر ربي عز وجل أولاً على نعمة الهدايا وعلى إتمام هذا العمل المتواضع وعلى كل حال،
ثم عملاً بقول المصطفى صلى الله عليه و سلم " من لا يشكر الناس لا يشكر الله " أشكر
الوالدين الكريمين أطال المولى في عمرهما على طاعته على كل ما قدماه لي، ثم الشكر
موصول إلى الأستاذ الفاضل به حفاف اسماعيل المشرف علي بإرشاداته وتوجيهاته وعلى
نصائحه القيّمة . فشكراً لك من ساعدني من قريب أو بعيد.

مقدمة

مقدمة

تعد الديمقراطية النيابية صورة من صور الديمقراطية التي يقوم الشعب من خلالها بانتخاب من يمثله من النواب لممارسة السلطة باسمه و نيابة عنه، أي التفرقة بين صاحب السلطة (الشعب أو الأمة) و بين من يمارسها وهم (النواب) ممثلين في برلمان منتخب يمارس صلاحيات محددة دستوريا و قانونيا، مع استقلالية النواب بمباشرة السلطات المقررة عن الشعب، بحيث يقتصر دور الشعب عند حد انتخاب نوابه دون الاشتراك معهم بمباشرة شؤون السلطة.

و إن كان وجود برلمان منتخب من قبل الشعب هو أساس أركان النظام النيابي إلا أن وجوده في أي دولة في الوقت الحالي لم يعد محلا للنقاش بل البحث عن كيفية تطوير عمل المجالس النيابية لتلعب دورا جوهريا في التطبيق السليم لمبادئ الديمقراطية، لذلك يعتبر البرلمان من أهم سلطات الدولة القادرة على تحقيق مطالب الشعب نظرا لاعتباره حلقة وصل جوهرية بين شكل و نسق الحكم و أفراد المجتمع.

فالبرلمان بيت الشعب لخلقه مشاركة ديمقراطية و مرآة عاكسة للآراء والمصالح السائدة في المجتمع وعن طريقه يمكن لجميع الأفراد الدفاع عن مصالحهم، ويتيح للجميع المشاركة في صنع السياسة من خلال المناقشات البرلمانية، ويمكنهم من المراقبة لإقامة المنظومة القانونية التي تنظم حياة المجتمع، ومن ثم التأكد من أن إدارة الشؤون العامة تتم في إطار الشفافية والمحاسبة.

لذلك يعتبر البرلمان المؤسسة الوحيدة في نظام الحكم التي تجمع بين وظيفتين رئيسيتين فهي هيكل نيابي يعبر عن مشاغل و آراء المواطنين من ناحية، و آلية تشريعية تصنع القوانين التي تحكم الدولة بأسرها، ولعل اجتماع هاتين الوظيفتين في البرلمان هو مصدر أهميته الفريدة بين مؤسسات النظام الديمقراطي .

ويمر الحديث عن أهمية المؤسسة البرلمانية عبر أهمية أعضائها، إذ يشكل أعضاء البرلمان في مختلف الدول الديمقراطية محور العمل والأداء، فعضو البرلمان هو جزء من الكل يندمج في كيان جماعي يجمع بين الأعضاء جميعا، مع استقلالية هؤلاء الأعضاء في أداء مهامهم المنوطة بهم، لذلك ينبغي على هؤلاء أن يعملوا في إطار دستوري ملائم يرسم الخطوط العريضة و يقرر المبادئ العامة التي تنظم شؤونهم و من هنا يأتي الحديث عن مكانة أعضاء البرلمان في الدساتير المقارنة، لا سيما و أن أعضاء البرلمان أكثر تنوعا من بقية أعضاء السلطتين التنفيذية والقضائية، لأن البرلمان عبارة عن فسيفساء ديمقراطية تضم جميع النخب والتيارات السياسية والحزبية و التمثيلية للمجتمع.

ويعتبر الانتخاب الآلية القانونية التي تأتي بتشكيلة أعضاء البرلمان في إطار قاعدة المساواة أو ما يسمى " الطابع المساواتي للبرلمان " ، فإذا كانت السلطة التنفيذية تتسم برئيس واحد لأعضائها (رئيس الجمهورية، أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة) ، فإن البرلمانات تتميز بأنها سلطات جماعية تضم نوابا متساوين سواء في طريقة الانتخاب أو في حقوقهم وواجباتهم البرلمانية، ولهذا يتسم نظام صنع القرار البرلماني بالآلية الاتفاق الجماعي بين أعضائه.

إن أهمية البحث في النظام القانوني لعضو البرلمان في الدستور الجزائري تعود إلى اعتبار البرلمان المنتخب من قبل الشعب محور العملية الديمقراطية في أي نظام سياسي، فعندما ينجح البرلمان في تمثيل قيم و مصالح المجتمع فإنه يحقق مكانة ومصداقية في نظر المجتمع كمثل حقيقي لسلطة الشعب من شأنه أن وذلك يساعد على تطوير الديمقراطية وترسيخ قيمتها.

لذلك فإن الانتماء إلى عضوية المجالس البرلمانية يكتسي أهمية كبرى انطلاقا من مكانة السلطة التشريعية داخل التنظيم الدستوري للدولة نظرا للدور المنوط بها، ولكن الانتخاب وحده لا يكفي حتى نكون بصدد نظام نيابي وإنما يشترط إلى جانب ذلك أن يمارس هذا البرلمان عن طريق أعضائه اختصاصاته المحددة في الدستور، وهذا لن يكون إلا إذا كان أعضاء

البرلمان يتمتعون بنوع من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية حتى لا تتحول إلى هيئة استشارية مما يقضي على أهم عنصر من عناصر الحكم النيابي.

تكمن أسباب اختيار الموضوع إلى مكانة البرلمان باعتباره المرآة الواقعية لمكونات الشعوب العربية، لذلك من الأجدر الاهتمام بمكانة البرلمانين نظرا للدور الأساسي الذي يلعبونه في تحقيق الديمقراطية، فقد اتضح للعالم أن التحول الديمقراطي في حاجة إلى برلمان قوي و دور البرلمانات في الحياة السياسية يزداد يوم بعد يوم إلى درجة أن البعض يؤكد أننا نعيش في " عصر البرلمانات " فالبرلمانات هي المؤسسات النيابية الرئيسية في النظام الديمقراطي سواء من حيث تعزيز الثقة بين الحكومة والمواطنين، أو دورها في التعبير عن مطالب المجتمع و مراقبة أعمال الحكومة، لذلك أصبح الاهتمام بدراسة وتفعيل العمل البرلماني ليس فقط قضية محورية، و انما أصبحت مسألة ضرورية ومطلبا ضروريا للتحول الديمقراطي .

كما أن نمو حقل الدراسات البرلمانية العربية في حاجة على الأقل مرحليا إلى بؤرة بحثية تساعد على تحقيق نوع من التراكم المعرفي المطلوب كحد أدنى لنمو هذا الحقل، نتيجة لمحدودية التراكم في الكتابات العربية المنشورة، وكذلك الدراسات الأكاديمية غير المنشورة .

و عليه فهذه الدراسة تصبو إلى الوصول إلى جملة من الأهداف أهمها- : الإلمام بكل الأحكام القانونية والتنظيمية التي أرسنها الدستور الجزائري موضوع الدراسة لمعرفة ما يتمتع به عضو البرلمان من حقوق في سبيل أداء مهامه، وما يترتب عليه من واجبات أو التزامات، ومعرفة أهم العراقيل و الصعوبات التي تعترض عضو البرلمان في القيام بمهامه التمثيلية، سواء من ناحية القيود المفروضة عليه بموجب النصوص القانونية التي تحد من فعاليته ونشاطه، أو من ناحية تخوف العضو نفسه من ضغط السلطة التنفيذية، تفحص النصوص القانونية لمعرفة الضوابط والتوازنات التي تضمن استقلالية أعضاء البرلمان،

- تكوين نظرة ايجابية نتيجة تدني نظرة الرأي العام للبرلمان الجزائري، وخصوصا ظاهرة التآكل المستمر في المكانة المعنوية و الأدبية لعضو البرلمان بسبب فضائح عدد من النواب في قضايا الفساد وغيرها، أو حتى انتشار ظاهرة الغياب عن أعمال البرلمان وجلساته، وبالتالي اهتزاز صورة البرلمان ككل لاسيما على المستوى الإعلامي، ترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات القديم المتجدد، لذلك جاءت هذه الدراسة لإحياء المؤسسة البرلمانية بصفة عامة وأعضائها بصفة خاصة لبلوغ مستوى دولة القانون، رصد واقع الأداء البرلماني لأعضاء البرلمان في المجالات التي حددتها الدستور و القوانين المنظمة لعمل البرلمان.

و لذا ما دام عضو البرلمان في الجزائر بحاجة إلى حماية قانونية من أجل الحفاظ على القيام بمهمته التمثيلية، فإن الإشكالية تطرح في هذا المقام هي : **فيما تتجلى الضوابط و الكيفيات التي يتم بموجبها اختيار عضو البرلمان ؟ و ماهي النصوص القانونية التي تنظم ممارسة الوظيفة التمثيلية لأعضاء البرلمان الجزائري ؟**

ويتفرع هذا الإشكال الرئيسي إلى العديد من التساؤلات الفرعية من بينها:

- كيف يتم اكتساب العضوية البرلمانية في التشريع الجزائري ؟

- ما هي الإختصاصات التمثيلية لعضو البرلمان ؟

- ما هو دور عضو البرلمان في تفعيل المؤسسة البرلمانية ؟

و قد إعتدنا في بحثنا هذا على **المنهج الوصفي التحليلي والمقارن**: و الذي قمنا من خلاله بوصف الوضعية القانونية والوظيفية لعضو البرلمان وتحليل النصوص الدستورية القانونية التي تعالج كل ما يخصه من ضمانات وامتيازات وحقوق وواجبات و اختصاصات. في إطار السعي للإجابة عن الإشكالية الرئيسية المطروحة، والإشكاليات الفرعية، تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين : **خصصنا الفصل الأول من الدراسة الكيفيات المتعددة في اختيار**

أعضاء البرلمان والذي يتمحور حول كيفية اكتساب العضوية البرلمانية بعد نجاح النائب أو العضو في الانتخابات البرلمانية، وقسم هذا الفصل إلى مبحثين، إذ تم التطرق في المبحث الأول إلى إجراءات اكتساب العضوية البرلمانية من ناحية الجهة المختصة بإثبات العضوية البرلمانية و ضماناتها، ويتناول المبحث الثاني: إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية و نهايتها.

أما الفصل الثاني: يتناول الوظيفة التمثيلية لعضو البرلمان، وتم تقسيم هذا الفصل هو الآخر إلى مبحثين يعالج المبحث الأول: التمثيل الشعبي، أما المبحث الثاني: التمثيل المؤسساتي، و أنهينا بحثنا بخاتمة ضمت خلاصة و مجموعة من النتائج.

الفصل الأول

الكيفيات المتعددة في اختيار أعضاء البرلمان

الفصل الأول

الكيفيات المتعددة في اختيار أعضاء البرلمان

لقد أكد الدستور الجزائري وقوانين الانتخاب على أن المرشح قبل خوضه غمار الانتخابات التشريعية لا بد أن يتوافر على الشروط الموضوعية والإجرائية للظفر بهذا المركز القانوني، مع خضوع هذه الشروط إلى الرقابة سواء إدارية أو قضائية.

يتم اختيار المرشح من الأساليب المتبعة في هذه الدولة سواء أسلوب الانتخاب أو المزج بين الانتخاب والتعيين، وسواء أخذت هذه الدول بنظام المجلس الواحد أو المجلسين، مع توفير ضمانات قانونية لمراحل العملية الانتخابية.

وبعد نجاح المرشح في الانتخابات التشريعية يقوم بفحص وضعه القانوني عن طريق البرلمان نفسه أو يعهد به إلى القضاء للتأكد من توفر الشروط اللازمة دستوريا وقانونيا، وأن العملية الانتخابية قد تم إجراؤها بطريقة سلمية لا يشوبها أي اختلالات، فإذا تأكدت صحة الشروط والإجراءات المتبعة قانونا فإن العضو يكتسب العضوية البرلمانية عن طريق إصدار قرار بإثبات العضوية، وتقرر له مجموعة من الضمانات، وهذا كله تم تحت عنوان إجراءات اكتساب العضوية البرلمانية (المبحث الأول) ، ولا يمكن للعضو أن يقوم بمهامه إلا إذا كان له إطار تنظيمي ينظم هيكله و أجهزته ويبين كيفية سير عمله ونهايته (المبحث الثاني)

المبحث الأول

إجراءات اكتساب العضوية البرلمانية

بعد إعلان نتائج الانتخابات هناك إجراءات لاحقة لاكتساب العضوية، وتتولى الجهة المختصة التي أقر لها الدستور أو القانون مهمة الفصل في صحة العضوية أو التحقق من توافر الشروط المطلوبة قانونا، إذا تحققت هذه الشروط أصبح المرشح يتمتع بصفة العضوية التي تترتب عليها مجموعة من الضمانات، أما إذا لم تتوفر هذه الشروط أسقطت عنه العضوية البرلمانية وهي تعتبر عملية غريبة للاختيار.

فالإعلان عن الانتخاب يعتبر كمجرد قرينة على أن المترشح قد انتخب ولكن لا يمارس وظيفته إلا بعد المصادقة على صحة نيابته، فالحكومة لا تنصب العضو أو النائب، وإنما البرلمان بنفسه هو الذي يقوم بإثبات العضوية لأعضائه وهذا يعد مظهر من مظاهر استقلال البرلمانات في العالم، ضمانا لهم في عدم إسناد هذا الحق إلى سلطة أخرى يكون من شأنها إبعاد ممثلي الشعب عن المجلس النيابي الذي ينتمون إليه لذا نجد أغلب البرلمانات في العالم منذ عهد طويل من أولى مهامها قبل مباشرة أعمالها هي التأكد من صحة عضوية أعضائها، أو ما يطلق عليه بإثبات العضوية .

و سنحاول تسليط الضوء على هذه الإجراءات من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين :
يتناول (المطلب الأول) إثبات العضوية البرلمانية، ويتناول (المطلب الثاني) ضمانات العضوية البرلمانية .

المطلب الأول

إثبات العضوية البرلمانية

يعتبر 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 تقدم¹، 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 الدستوري، لا سيما و أن عملية الانتخاب ذاتها هي عملية سياسية تتعلق باختيار أعضاء السلطة التشريعية في البلاد².

و عملية إثبات صحة العضوية هي عملية تتأرجح ما بين البرلمان والقضاء، ومن هنا اختلفت الآراء و الاتجاهات الدستورية المقارنة في هذا الشأن على نحو سنتعرض له من خلال المبحث الأول الذي قسمناه إلى مطلبين : تناولنا الجهة المختصة بإثبات العضوية (الفرع الأول)، والنتائج المترتبة على إثبات العضوية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : الجهة المختصة بإثبات العضوية

حرص البرلمان على تكريس إنفراده بالفصل في صحة عضوية أعضائها تأثرا بالأفكار والاعتبارات التي سادت في تلك الفترة، ومؤداها أن إسناد الاختصاص للبرلمان يعد تطبيقا لمبدأ سيادة الأمة وبالتالي سيادة البرلمان، وهذه السيادة من شأنها علو إرادة البرلمان على السلطات الأخرى الموجودة في الدولة، كما أن اختصاص البرلمان بهذه المسألة يعد 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، لكن مع تطور الأنظمة أثبتت التجربة عدم حياد البرلمان .

وظهر أن عملية الفصل في صحة العضوية هي عملية قضائية لا سياسية أو تشريعية وهو ما يتطلب خبرة قانونية، فهذه الأخيرة وان توافرت في أعضاء البرلمان فإنهم لا يتميزون بالحيدة،

¹ محمد الذهبي، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية (دراسة مقارنة) دار النهضة العربية القاهرة 2006، ص 10 .

² René CHAPUS ,Droit administratif générale , Tome 01 , 12 Edition ,Montchrestien,1998, p 882.

مما يتطلب الأمر إسناد هذا الاختصاص للقضاء¹، وعليه فإن المؤسس الدستوري الجزائري أعطى صلاحية إثبات العضوية لغرفتي البرلمان وذلك عملا بقاعدة الرقابة الذاتية للبرلمان، وضمانا لاستقلاله بشؤون أعضائه في مواجهة السلطات الأخرى² أما عن إجراءات إثبات العضوية فيجب التفرقة بين الإجراءات المتبعة بالنسبة للغرفة الأولى والإجراءات المتبعة بالنسبة للغرفة الثانية.

الفقرة الأولى : بالنسبة (المجلس الشعبي الوطني) للغرفة الأولى:

طبقا للمادة 12 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فإن المجلس الشعبي الوطني يشكل في الجلسة الأولى للفترة التشريعية لجنة إثبات العضوية تتكون من 41 عضوا حسب التمثيل النسبي، ويتولى المجلس الشعبي الوطني إثبات العضوية طبقا لإعلان المجلس الدستوري عن نتائج الانتخابات، مع مراعاة ما قد يتخذه هذا الأخير 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 بعد تبليغ قرارات المجلس الدستوري الفاصلة في المنازعات الخاصة بالانتخابات التشريعية إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، وبمجرد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على تقريرها تحل اللجنة المكلفة بإثبات العضوية.³

تجدر الإشارة أنه من المفروض أن اللجنة القانونية هي المؤهلة لنظر مثل هذه الحالات و التي يفترض فيها أن أعضائها من أهل الاختصاص⁴.

الفقرة الثانية : بالنسبة لمجلس الأمة (الغرفة الثانية).

فالإجراءات نفسها المتبعة في مجال إثبات العضوية كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، إلا أن مجلس الأمة يتولى إثبات عضوية أعضائه بعد إعلان المجلس الدستوري والمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة، ونفس الأحكام تطبق أيضا في حالة

¹ هذه الوجهة تبناها الفقهاء الفرنسيين وتم اعتمادها في دستور 1958 بموجب المادة 59 منه .

² نوال لصلح، "ضمانات استقلال البرلمان في الجزائر طبقا لدستور 1996"، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي كلية الحقوق سوق أهراس 2006، 2007 ص 38.

³ المواد 04، 05 و 06 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، عدد 46، مؤرخة في 30 يوليو 2000 ص 10،

⁴ محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان، (دراسة مقارنة لكل من الجزائر، مصر، فرنسا، وبعض الأنظمة الأخرى) الجزء 01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 78.

التجديد الجزئي للمجلس، كما انفرد مجلس الأمة بالإشارة إلى الحالات المتحفظ عليها فإنها تحال 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 العضوية¹.

يعد النظام الداخلي لمجلس الأمة أكثر دقة ووضوحا في مسألة الأعضاء المتحفظ على عضويتهم من طرف اللجنة، وهم الذين يشكلون حالات خاصة تحال على لجنة الشؤون القانونية وهذه الأخيرة تدرسها حالة بحالة وتتأكد من مدى جدية وقانونية التحفظ².

وعليه فإن إثبات العضوية ينطبق على جميع الأعضاء في البرلمان سواء كانوا منتخبين أو معينين، لأن إثبات العضوية متعلق بمشروعية البرلمان في حد ذاته، لكونه ممثلا حقيقيا لأفراد الشعب وذلك بعد إعلان المجلس الدستوري حيث أن هذا الأخير يتمتع بصلاحيحة السهر على صحة عمليات الاستفتاء والانتخابات التشريعية ويعلن نتائجها، وذلك بموجب المادة 182 من دستور 2016.

فالمجلس الدستوري يفصل في الطعون التي يقدمها المرشحون، كما يعلن نتائج الانتخابات وفق القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 10/16، ومن هنا تبدو سلطة البرلمان في إثبات العضوية مقيدة بإعلان المجلس الدستوري، و ما يتخذه هذا الأخير لاحقا من قرارات إلغاء الانتخاب أو إعادة النظر في النتائج، خاصة وأن فكرة السيادة المطلقة في الفكر البرلماني لم يعد لها وجود في الوقت الحاضر، أما الفصل في الطعون الخاصة في نتائج الانتخابات فهي من اختصاص المجلس الدستوري.

وإذا كانت المادة 07 من النظام الداخلي للمجلس الوطني في الجزائر تنص على أنه " طبقا للمادة 104 من الدستور يشكل المجلس الشعبي الوطني في الجلسة الأولى للفترة التشريعية لجنة إثبات العضوية التي تتكون من عشرين (20) عضوا حسب التمثيل النسبي يتولى المجلس الشعبي الوطني إثبات عضوية أعضائه طبقا لإعلان المجلس الدستوري مع مراعاة ما قد يتخذه هذا الأخير لاحقا من قرارات إلغاء انتخاب أو إعادة النظر في النتائج لاتوقف عملية إثبات العضوية خلال سيرها الصلاحيات المتصلة بصفة النائب

¹المواد 06، 07، 08 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، عدد 84، مؤرخة في 28 نوفمبر 1999 ص 08.

² محمد بركات، المرجع السابق، ص 78

يعرض تقرير لجنة إثبات العضوية على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه " المادة 8: يسجل المجلس الشعبي الوطني في جلسة عامة حالة عدم إثبات عضوية أحد أعضائه أو أكثر أو حالة إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر وذلك بعد تبليغ قرارات المجلس الدستوري الفاصلة في المنازعات الخاصة بالانتخابات التشريعية، إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني

المادة 9: تُحلّ اللجنة المكلفة بإثبات العضوية بمجرد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على تقريرها.

ولم يشر النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي في نصوص مواده إلى إثبات العضوية وذلك بموجب نص الفصل 02 من النظام الداخلي¹، أما الفصل 20 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب فقد نص على أن " كل عضو بمجلس نواب الشعب نائب عن الشعب بأكمله بداية من الاعلان النهائي عن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية".

الفرع الثاني : النتائج المترتبة على إثبات العضوية البرلمانية

من الآثار المترتبة على الفصل في صحة العضوية هو اكتساب البرلمانية بحيث يصبح عضواً أو نائباً في البرلمان يتمتع بالحقوق و يتحمل الإلتزامات، ويتولى مباشرة اختصاصاته المقررة له بموجب نصوص الدستور والقانون، لكن قبل ذلك لا بد للعضو أن يؤدي اليمين، ويصرح بممتلكاته ثم يقوم بإعداد نظامه الداخلي، وتعتبر هذه من أولى المهام التي تنتظر عضو البرلمان بمجرد تشكيل البرلمان سواء عن طريق الانتخاب أو التعيين أو بمزيج من الطريقتين معا.

الفقرة الأولى : أداء اليمين القانونية

بعد أداء اليمين القانونية يصبح المرشح عضواً برلمانياً ويتولى مباشرة مهامه المخصصة له ويتجسد القسم في بدء الولاية البرلمانية بنص ملزم يتوجب على النائب أن يتلوه في جلسة علنية تحدد لهذه الغاية وذلك قبل الشروع في ممارسة عمله النيابي، وقد نصت عليه الدساتير التونسية والمصرية دون الدساتير الجزائرية و أنظمتها الداخلية و القانون الخاص بحقوق وواجبات النائب،

¹ ينص الفصل الثاني من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي على أنه " يتلو رئيس الجلسة أو أحد مساعديه أسماء الأعضاء المنتخبين نهائياً بناء على قرار الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات المتعلقة بالنتائج النهائية"

ويرى البعض أن ذلك مرده إلى التقليد الفرانكوفوني إذا أدركنا أن الجزائر من بين الدول التي تأثرت في نظامها وديناميتها وثقافتها القانونية بالنهج التقليدي الفرنسي .

الفقرة الثانية: التصريح بالامتلاكات

بغية ضمان الشفافية في الحياة السياسية، والشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية يلزم الموظف بالتصريح بالامتلاكات، و بالرجوع إلى الجزائر أقرت التصريح بالامتلاكات لأعضاء البرلمان بموجب المادة 04 من الأمر 04-97 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات، والذي لم يدم طويلا وتم إلغاؤه و عوض بالقانون رقم 01-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، نصت المادة 04 منه على أنه " يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته، أو بداية عهده الانتخابية ويجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة¹ .

ويعد التصريح بالامتلاكات في نسختين يوقعهما المكتب والسلطة المودع لديها وتسلم نسخة للمكتب، أما من حيث نشر التصريحات بالامتلاكات، فقد نصت المادة 06 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم على أن ... " وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم " .

وعليه فإن المشرع الجزائري أغفل إلزام نشر تصريحات ذوي المناصب القيادية والسامية في البلاد عند نهاية الوظيفة أو العهدة الانتخابية، وهذا يتنافى مع مبادئ الحكم الراشد لأن الشفافية تعد من أهم مبادئه.

و قد أقر المشرع الجزائري عقوبات صارمة على جميع الموظفين العموميين لارتكابهم جرائم الفساد المالي والإداري جريمة عدم التصريح، أو التصريح الكاذب بالامتلاكات، وجريمة الإثراء غير المشروع في المواد 36 ، 37 من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أننا قد نصطدم بثغرات قانونية تحد من تطبيق العقوبات عليهم والتي تظهر في بعض المناصب التشريعية.

¹ القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 15/11

المؤرخ في 02 أوت 2011 جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 08 مارس 2006، ص 22.

فالمواد المجرمة لعدم التصريح بالامتلاكات، أو التصريح الكاذب، ولجريمة الكسب غير المشروع أغفلنا حالة وقوع الجريمة من أحد النواب أو أحد أعضاء مجلس الأمة، إذ لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو بمجلس الأمة بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن حسب الحالة من المجلس الشعب الوطني، أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه، واستثناءا يمكن إيقافه في حالة التلبس، ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة فوراً¹، فإذا كان الهدف من الحصانة البرلمانية أساساً هو حماية أعضاء البرلمان فيما يتعلق بجرائم إبداء الرأي تعزيزاً لقدراتهم وضماناً لحرية التعبير، فإن تمتع هؤلاء الأعضاء بنفس الحماية فيما يتعلق بجرائم الحق العام، يثير الخوف من أن تتحول هذه الضمانة إلى وسيلة للإفلات من العقاب.

و الأحكام الخاصة بالتقادم هي الأخرى لم تراعى موضوع حصانة البرلمانين، إذ لا تتقادم الدعوى العمومية والعقوبة بالنسبة لجريمة عدم التصريح بالامتلاكات والتصريح الكاذب، وجريمة الكسب غير المشروع في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن وفي غير ذلك من الحالات لتطبيق الأحكام المنصوص عليه في قانون الإجراءات الجزائية².

المطلب الثاني : ضمانات العضوية البرلمانية

يتمتع عضو البرلمان بعد اكتساب عضويته بضمانات نيابية و هي مجموعة من القواعد و المبادئ الواجب مراعاتها و احترامها لكفالة حقوق النائب وحرية في التعبير عن مصالح الشعب، وتنقسم الضمانات الممنوحة لعضو البرلمان إلى قسمين و هما ضمانات قانونية متمثلة في الحصانة البرلمانية، والتفرغ للعضوية البرلمانية و عدم الجمع بينها وبين مهام ووظائف أخرى تتنافى مع العضوية البرلمانية حفاظاً على حسن الأداء البرلماني و استقلالية العضو و ضمانات مالية كالمكافأة البرلمانية نتيجة ما يتكبده النائب من مشاق في سبيل مهمته النبيلة، والتمتع بنظام التقاعد بعد نهاية عضويته، وهي في أصلها حقوق بالدرجة الأولى أقرتها الدساتير محل الدراسة لضمان استقلالية العضو عن ضغط السلطة التنفيذية.

¹ المواد 110، 111 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم .

² المادة 54 من نفس القانون .

وهو ما سنتطرق إليه من خلال هذا المطلب الذي قسمناه إلى فرعين: تناولنا في (الفرع الأول) الضمانات القانونية، و(الفرع الثاني) الضمانات المادية.

الفرع الأول : الضمانات القانونية

اتجهت الدساتير المعاصرة إلى وضع ضمانات تحفظ للسلطة التشريعية استقلاليتها حتى لا يقع أعضائها تحت طائلة التهديد أو التدخل، مما يجعل النائب حكرا في اتخاذ موقف أو الإدلاء برأيه أثناء ممارسته لعمله البرلماني في سبيل تحقيق المصلحة العامة دون تهيب، لذلك نصت الدساتير والأنظمة الداخلية للبرلمان على مجموعة من الضمانات القانونية المقررة لعضو البرلمان لممارسة مهامه طوال العهدة النيابية، وتتمثل هذه الضمانات في الحصانة البرلمانية والتفرغ للعضوية البرلمانية وعدم الجمع بينها وبين وظائف ومهام أخرى محددة بموجب الدساتير والقوانين المنظمة لعمل البرلمان، وهو ما سنقوم بدراسته من خلال هذا الفرع الذي قسمناه إلى فقرتين اثنتين هما:

الفقرة الأولى: الحصانة البرلمانية المؤسس الدستوري الجزائري

حرصا من على ضمان استقلالية قرارات أعضاء البرلمان، بحيث يؤديون وظائفهم بعيدا عن كل ما يؤثر فيها سواء من قبل الحكومة أو غيرها، نص الدستور على عدم مسؤولية العضو أو مؤاخذته بسبب موقف يبيديه أو تصويت يجريه أو خطابا يلقيه، تمتعا بالحصانة البرلمانية التي تستلزم عدم تعطيله عن أداء واجباته، وحمايته من أي إجراء كيدي قد يتخذ ضده بقصد الحيلولة بينه وبين الاضطلاع بالمهام المنوطة به، خاصة إذا كان ذلك بتدبير من السلطة التنفيذية، لأن الحصانة النيابية مرتبطة بطبيعة الديمقراطية التمثيلية¹.

والحصانة ضمانة و-ليست امتياز² - ناتجة عن التمتع بصفة العضوية وليس عن الانتخاب ومن ثم فإن عضو مجلس الأمة في الجزائر يتمتع بها وان كان ضمن 3/1الرئاسي المعين، مثلما يتمتع بها أعضاء البرلمان المنتخبون من نواب المجلس الشعبي الوطني، ولا يمتد هذا المبدأ إلى غير أعضاء البرلمان من الموظفين فيه أو الوزراء من غير الأعضاء أو السكرتيرين أو الغرباء ممن يستدعيهم البرلمان لسماع أقوالهم على سبيل الاستشارة³.

¹ تيسير عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر 1993، ص/65.

² عباس مخاليف، "الحصانة البرلمانية"، مجلة النائب، العدد الثاني، السنة الأولى، الجزائر، 2003، ص/44.

³ اسماعيل عبد الرحمان اسماعيل الخلفي، المرجع السابق، ص/81

الفقرة الثانية: التفرغ للعضوية البرلمانية

يقصد بالتفرغ للعضوية البرلمانية، تمكين عضو البرلمان من القيام بوظيفته النيابية دون معوقات تحول بينه وبين القيام بهذه المهمة على أكمل وجه، فالتفرغ لعضوية البرلمان لا يعني عدم قيام العضو بأي عمل آخر بخلاف العمل النيابي، وإنما القيام بالوظيفة يتعارض شغلها مع مقتضيات النيابة، لذلك نجد أغلب الدساتير لا تجيز للعضو في المجالس النيابية ممارسة الوظائف العامة التي تخضع لسيطرة السلطة التنفيذية أثناء مدة شغله للعضوية النيابية. وإن كان مبدأ التفرغ للعضوية البرلمانية يجد أساسه في ضمان استقلال العضو في أداء وظيفته إلا أنه يعد ضماناً للبرلمان في عدم سيطرة السلطة التنفيذية عليه، ومن هنا نجد الفقه قد عارض مسألة الجمع بين العضوية البرلمانية والوظيفة العامة للعلّة ذاتها، لاسيما إذا كان العضو من الأقاليم البعيدة عن العاصمة التي يوجد بها مقر البرلمان، ومن ثمة فالجمع بين أكثر من عضوية يعد من أهم الأسباب المؤدية للتغيب البرلماني¹ فحال العضو يصلح كثيرا لو تفرغ أعضائه للعمل البرلماني فقط².

1- الوظائف المتنافية مع العضوية البرلمانية

حرص المشرع الجزائري على تنظيم حالات التنافي في كل المراحل التي مرت بها السلطة التشريعية بداية بقانون التنافي لسنة 1964، وكان التوجه العام منع سيطرة الموظفين على المهام البرلمانية، حيث نص المشرع الجزائري على أن ممارسة وظيفة مدنية وعسكرية تتنافى مع العهدة البرلمانية ومنع المحامين الذين يتمتعون بصفة العضوية من الترافع في قضايا معينة كقضايا أمن الدولة والصحافة والأموال العمومية، كما منع النواب من استخدام الصفة النيابية في أي إعلان إشهاري خاص بمؤسسة صناعية أو تجارية... الخ، لمنع تأثير المصالح الخاصة على المهمة النيابية، غير أن هذا القانون لم يحدد الإجراءات ما عدا التنصيص على أن يتخلى العضو عن وظيفته في أجل 15 يوما من إثبات العضوية.

بالرجوع إلى الدستور الجزائري 2016 المعدل نصت المادة 122 منه على أن "مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينها ومن مهام أو وظائف أخرى"

¹ أ بشير بلس شاوش، "مبدأ التنافي (دراسة مقارنة)"، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10 الجزائر، 2013، ص/10.

² إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، المرجع السابق، ص/140.

وبلاحظ من خلال هذه المادة أن المؤسس الدستوري الجزائري اعتمد نظام التنافى المطلق بالنسبة للعهد البرلمانية¹.

وأحال الدستور إلى القانون العضوي تبيان حالات التنافى بموجب المادة 120 منه، وقد عرفته المادة 02 من القانون العضوي 02/12 المؤرخ في 01 يناير 2012 المتعلق بحالات التنافى مع العهد البرلمانية على أنه: "الجمع بين العضوية في البرلمان وعهد انتخابية أخرى أو بينها وبين المهام أو الوظائف أو الأنشطة المحددة في المواد أدناه"²، وبالرجوع إلى نص المادة 03 من نفس القانون السالف الذكر فقد تم تحديد حالات التنافى على سبيل الحصر والتي تتمثل في ما يلي:

-وظيفة عضو في الحكومة،

-العضوية في المجلس الدستوري،

-عهد انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب،

- وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية أو العضوية في أجهزتها وهيكلها الاجتماعية،

-وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاريا أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاحي، ممارسة نشاط تجاري، مهنة حرة شخصيا وباسمه³،

- مهنة القضاء،

- وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية،

-رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية.

¹ محمود خذري، "حالات التنافى مع العهد الانتخابية"، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، عدد 10 الجزائر، 2013، ص/ 10 .

² الجريدة الرسمية، العدد الأول، صادرة بتاريخ 14 يناير 2012، ص/ 41 .

³ من بين هذه المهام الحرة على سبيل المثال مهنة المحاماة، حيث نصت المادة 27 فقرة 02 من قانون المحاماة رقم 07/13 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 على أنه " لا يمكن المحامي العضو بالبرلمان أو المنتخب المنتدب أن يمارس خلال عهده . الانتخابية مهنة المحاماة".....، الجريدة الرسمية، العدد رقم 55، صادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013 .

بالإضافة إلى الحالات المشار إليها توجد حالات أخرى تتنافى مع المهمة البرلمانية وتتمثل في: أعضاء البرلمان الذين تكلفهم الدولة بمهام غير عضوية الحكومة كالسفراء، وغيرهم ينبغي تحديد مدة قصوى 06 أشهر مثلا بعد تعيينهم يعتبرون مستقلين بعدها تلقائيا، والعضوية في الغرفتين في نفس الوقت غير ممكنة طبقا للمادة 122 من الدستور¹ كما حظر القانون العضوي على العضو خلال ممارسة عهده استعمال أو السماح باستعمال اسمه الشخصي مسبقا بصفته في إشهار يخدم مصالح مؤسسة مالية أو صناعية أو تجارية.

2- الوظائف التي يجوز الجمع بينها وبين العضوية جمعا فعليا

نص المشرع الجزائري على تحديد الوظائف التي يجوز الجمع بينها و بين العضوية جمعا فعليا، و هي في مجملها مهام مؤقتة منها:
-نشاطات مؤقتة لأغراض علمية أو ثقافية أو إنسانية أو شرفية لا تؤثر على الممارسة العادية للعهد بعد موافقة مكتب الغرفة،
-مهمة مؤقتة لصالح الدولة لا تتجاوز سنة²،

في حين رفض المجلس الدستوري الإخطار الموجه إليه بخصوص المادة 05 الفقرتان 03 و 04 من القانون العضوي المتعلق بحالات التنافي مع العهد البرلمانية، التي تخص مهام أستاذ وأستاذ محاضر في التعليم العالي والبحث العلمي، ومهام أستاذ في الطب لدى مؤسسات الصحة العمومية وأعتبرها المجلس الدستوري تحدث وضا متميزا بين النواب مقارنة بأصحاب وظائف مماثلة، وهو ما يعد مساسا بمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة 29 من الدستور.

الفرع الثاني: الضمانات المادية

حتى يمارس عضو البرلمان مهامه بكل استقلالية لابد أن يتمتع بضمانات مادية هامة تتمثل في المكافأة البرلمانية والتمتع بنظام التقاعد يضمنان له العيش الكريم، نتيجة مايتكبد من مشاق في سبيل إيصال صوت الشعب والتكفل بانشغالاته، والتفرغ للعمل النيابي على أساس حر، ويكون العضو بمعزل عن أية مؤثرات مادية من جانب من لهم مصلحة في التأثير على سياسة

¹الأمين شريط، فكرة الاستقالة في القانون البرلماني والتجربة الجزائرية، اليوم الدراسي الخاص بمناقشة المواضيع المتضمنة في المواد 103، 108، 112 من الدستور، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 13 ماي 2001، ص 68، 69.

²المادة 29 من القانون العضوي 02/12، المتعلق بحالات التنافي مع العهد البرلمانية.

المجلسين¹ لمواجهة متطلبات الحياة وتطور الحياة الديمقراطية، وهذه الضمانات المادية في أصلها عبارة عن حقوق يتمتع بها عضو البرلمان.

الفقرة الأولى: المكافأة البرلمانية

هي 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 تحول بين العضو والقيام بأعماله الخاصة، ومن هنا وجد نظام المكافأة البرلمانية بهدف تعويض العضو عن الوقت الذي يقوم به أثناء تأديته لأعماله في البرلمان².

وكانت أعمال العضوية في البرلمان قديما تؤدي بدون مقابل إذ كانت تعتبر من قبيل الأعمال العامة التبرعية التي يقوم بها الشخص دون مقابل، لذلك كان المشرعين قديما يشترطون توافر نصابا ماليا معيناً ممن يتقدم لشغل عضوية البرلمان، بحيث كانت تقتصر العضوية على الأغنياء فقط، وبعد تزايد احتياجات الحياة اليومية أصبح الناخبون هم الذين يتحملون أعباء العضوية تطبيقاً لنظرية الوكالة³ لكن مع تقدم الحياة النيابية تحملت الدولة هذا التعويض كضمان لاستقلال الأعضاء في مواجهة ناخبهم من ناحية و لاستقلال العضو في أداء هذه المهمة ابتغاء للصالح العام، وتقرر لجميع الأعضاء المنتخبين والمعيّنين على السواء، والمؤيدين والمعارضين ولا يستطيع العضو التنازل عنها مقدماً، كما أنها غير قابلة للحجز اقتضاء لدين يكون على العضو، و ذلك من أجل تمكين الأعضاء من قبض المكافأة كاملة.

ويرى "أندرية هوريو" أن الهدف من التعويض البرلماني، هو رفع العوز ودفع الإغراء عن النائب وهذا التعويض ضروري، بعد أن أقر الاقتراع الشامل بحيث أتيح للمواطنين من الطبقات المحتاجة في الأمة أن يصبحوا نواب .

الفقرة الثانية: التمتع بنظام التقاعد

من أهم الامتيازات الأخرى التي يتمتع بها النائب أو عضو البرلمان حقه في التقاعد، فالعضوية تضمن لصاحبها الاستقرار المادي بعد الانقطاع عنها وهو حق اجمعت عليه مختلف قوانين الدول العربية محل الدراسة.

¹ ابراهيم عبد العزيز شيجا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، (دراسة تحليلية للتنظيم الدستوري اللبناني)، المرجع السابق، ص 558 .

² إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفى، المرجع السابق، ص/356 .

³ فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، دون تاريخ الطبع، القاهرة، ص/ 394-395.

وصدر في الجزائر القانون رقم 12/83، المؤرخ في 02 جويلية 1983 الذي بموجب المادة 65 منه، ويهدف هذا القانون إلى تأسيس نظام وحيد للتقاعد، حددت المادة 06 منه شروط الحق في المعاش، وهما: شرط السن بلوغ 60 سنة على الأقل بالنسبة للرجل، و 55 بالنسبة للمرأة، وقضاء 15 سنة في العمل على الأقل¹.

تقاضى عضو البرلمان أثناء عهده البرلمانية، تعويضة أساسية و تعويضات أخرى منصوص عليها في هذا القانون.

يحدد مبلغ التعويضة الأساسية الشهرية لعضو البرلمان على أساس النقطة الاستدلالية 5438 خاضعة للاقتطاعات القانونية.

تحسب هذه التعويضة على أساس أعلى قيمة للنقطة الاستدلالية المعمول بها في الوظيف العمومي و الخاصة بسلك الإطارات السامية للدولة.

يتقاضى كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة تعويضة مساوية للمرتب المقرر لرئيس الحكومة، و التعويضة المنصوص عليها في أحكام المادة 20 من هذا لقانون. كما يستفيد عضو البرلمان من تعويضة عن المسؤولية في كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة خاضعة للاقتطاعات القانونية تحدد كما يأتي:

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

- 15 % من التعويضة الأساسية لنائب رئيس اللجنة و مقرها.

يتقاضى عضو البرلمان تعويضة تكميلية شهرية عن التمثيل تقدر بنسبة 20% من التعويضة الأساسية خاضعة للاقتطاعات القانونية.²

¹ المواد 01، 02 و 03 من قانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 فبراير 1983 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية عدد 28 المؤرخ في 03 يناير 1983، المعدل والمتمم.

² المواد 18، 19 و 20 من 01-01 من القانون المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير سنة 2001، المتعلق بعضو

المبحث الثاني

إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية

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

فالممارسة البرلمانية تحتاج إلى العديد من التفاصيل التي ينوء الدستور عن أن يحملها 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 والالتزام بالضوابط على اعتبار أن العضوية تكليف وليست تشريف، و أي خرق للنصوص القانونية و الأنظمة المعمول بها سوف يؤدي إلى فقدان العضوية البرلمانية قبل نهايتها المحددة دستوريا وقانونيا.

و تشمل إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية تنصيب الهياكل من أجهزة رئيسية وهيئات و سير العمل البرلماني وتنظيم ضوابطه، و أسباب نهاية العضوية، و لتفصيل أكثر قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين: تناولنا في (المطلب الأول) إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية، و (المطلب الثاني) نهاية العضوية البرلمانية.

المطلب الأول

إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية

بعد إثبات العضوية البرلمانية لعضو البرلمان يقوم هذا الأخير بترتيب بيته من الداخل عن طريق تنصيب أجهزته وتثبيت 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.

وانطلاقا من أهمية الدور الذي تضطلع به هذه الأجهزة في تسيير عمل المجلس، فلا 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 يسيطر عليه البرلمان¹ بعيدا عن تدخل السلطة التنفيذية.

و لتفصيل إجراءات العضوية قسمنا هذا المطلب إلى فرعين :خصصنا (الفرع الأول) للأجهزة الرئيسية، (الفرع الثاني) للهيئات التنسيقية والاستشارية.

الفرع الأول : الأجهزة الرئيسية

بالرجوع إلى الأنظمة الداخلية لقوانين الدول العربية محل الدراسة، نجدها نصت على الأجهزة التي يتكون منها البرلمان، وسميت بالأجهزة الرئيسية(الدائمة) لأنها أساس العمل البرلماني و عن طريقها يتحكم الأعضاء في مردود العمل البرلماني، وهذه الأجهزة مشتركة لكلا الغرفتين بالنسبة للدول التي تأخذ بنظام الغرفتين (البيكاميرالية) ، ولكل جهاز من هذه الأجهزة مهام و صلاحيات محددة ضمن الأنظمة الداخلية لهذه الدول وتعمل في إطاره، وتشمل هذا الأجهزة الرئيس، المكتب، و اللجان الدائمة.

¹علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة) الطبعة الأولى، وزارة الثقافة، المملكة الأردنية الهاشمية 2008، ص/250-251.

الفقرة الأولى: 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 والمواقف¹. يعتبر 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 البرلمان² ولا يتماثل موقعه مع باقي الأعضاء، حيث يحظى هذا المنصب بأهمية خاصة تجعل منه الرجل الثاني في الدولة بعد رئيس الجمهورية، وذلك من خلال تكليفه 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.

الفقرة الثانية: المكتب

هو الهيئة الجماعية التي تدير أعماله وتضع الترتيبات العادية للمجلس³ 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 اجمعت 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، حيث يتكون مكتب المجلس الشعبي الوطني من الرئيس و09 نواب، ويتكون مكتب مجلس الأمة من رئيس المجلس و04 نواب⁴، وهي تشكيلة ضيقة مقارنة مع المشرع التونسي الذي وسع من تشكيلة مكتبه سواء في ظل المجلس السابق (مجلس النواب و مجلس المستشارين) ، والذي كان يتكون من رئيس المجلس ونائبي الرئيس ورؤساء اللجان القارة ومقرريها أي 17 عضوا، أو بالنسبة للتشكيلة الحالية لمكتب مجلس نواب الشعب التي تتكون من رئيس مجلس نواب الشعب رئيسا،

¹ عمار عوايدي، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الخامس، أبريل 2003، ص / 30.

² جلال بنداري، تفعيل دور البرلمان وحاجته إلى بيوت الخبرة، دون تاريخ طبع، ودون مكان طبع، ص/14 .

³ ابراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص /57.

⁴ المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 14 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

ونائبه، و10 أعضاء آخرين مساعدين للرئيس في العديد من المجالات منها: التشريع العلاقات مع الحكومة ورئاسة الجمهورية.... الخ .

الفقرة الثالثة: 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 و عصب الحياة في المجلس و المحرك الداخلي لأعماله، تضطلع بمهام الدراسة والتمحيص لمختلف الموضوعات التي تدخل في اختصاصه تمهيدا لترحها عليه لمناقشتها واتخاذ القرار المناسب بشأنها أي أنها صانعة للقوانين¹ .

وتتألف هذه اللجان من أعضاء البرلمان أنفسهم² مما يؤكد مرة أخرى على استقلاليتهم في تنظيم أنفسهم، يتم تشكيلها في بداية كل دور انعقاد عادي سنوي، ويمكن إعادة تجديدها كلياً أو جزئياً³

يتكون المجلس الشعبي الوطني في الجزائر من 12 لجنة دائمة، تتكون اللجنة الواحدة من 20 إلى 30 عضواً على الأكثر ما عدا لجنة المالية و الميزانية التي تتكون من 30 إلى 50 عضواً على الأكثر⁴

و يتكون مجلس الأمة من 09 لجان دائمة، وتتكون كل لجنة من عشرة إلى 15 عضواً على الأكثر ما عدا لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، وكذا لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تضم من 15 إلى 19 عضواً عادي الأكثر⁵ ويلاحظ أن عدد لجان المجلس الشعبي الوطني أكثر من عدد لجان مجلس الأمة .

¹ Pauline TÜRK, les commissions parlementaires , permanentes et le renouveau du parlement sous la Ve république , thèse pour le doctorat en droit public , uni de Lille 02 , 2004 , 2005 , page :503 ,504

² المواد 151 من دستور 2016.

³ المواد 32 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴ المواد 19-48 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

⁵ المواد 24-38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

نظرا لأن المجلس الشعبي الوطني هو السلطة المختصة بالتشريع بالدرجة الأولى، كذلك زيادة عدد أعضاء لجان المالية والميزانية يعود إلى أن اللجنتين تستحوذان على حصة الأسد من ناحية النصوص القانونية التي تحال عليها¹.

وكانت هناك أول محاولة من مجلس الأمة بمناسبة تعديل نظامه الداخلي في 26 أكتوبر 1999 لإدخال الحق في إنشاء اللجان المؤقتة شارك فيها الدكتور "بوزيد لزهاري" و الدكتور "لمين شريط" والدكتور "عمار عوابدي" رئيس اللجنة القانونية آنذاك، وبموافقة رئيس مجلس الأمة السيد "بشير بومعزة" بهذا الاقتراح.

الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية

نص المشرع الجزائري² على إمكانية كل غرفة إنشاء هيئات تنسيقية واستشارية تنظم عملها، وهي في نشاطها وتنظيمها لا تقل أهمية عن الأجهزة الرئيسية السالفة الدراسة، من حيث أن الأعضاء أنفسهم يشاركون في وضعها وتنظيمها وعضويتها.

الفقرة الأولى: هيئة الرؤساء والتنسيق

تتمثل الهيئات الاستشارية والتنسيقية في هيئتي الرؤساء والتنسيق

أولاً: هيئة الرؤساء

نص المشرع الجزائري على هذه الهيئة في نظامه الداخلي للغرفتين، والقانون العضوي 10/16 ، وتأخذ تسميتها من أن أغلبية أعضائها يتمتعون بصفة رئيس.

ويبلغ جدول أعمال الهيئة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني خلال 48 ساعة قبل الاجتماع، وهي مدة أقل بالمقارنة مع مجلس الأمة الذي حددها ب 72 ساعة على الأقل قبل انعقاده، ثم توزع محاضر الاجتماعات على أعضاء الهيئة بعد انعقادها ب 72 ساعة على الأكثر، دون النص على ذلك في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

و اسندت لها مجموعة من الصلاحيات المتمثلة في:

-إعداد مشروع جدول أعمال دورة المجلس.

-تحضير دورة المجلس وتقويمها.

-تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها.

¹ بوزيد لزهاري، "اللجان الدائمة في مجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 09 ، جويلية 2005، ص/76.

² فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر، دراسة نظرية تحليلية، شركة ناس للطباعة 2003-2004 ص233.

-تنظيم أشغال المجلس.

- إعداد مشروع الجدول الزمني لجلسات المجلس¹

ثانيا: هيئة التنسيق

نص عليها المشرع الجزائري ضمن أحكام نظامه الداخلي للغرفتين، تتكون من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس ورؤساء المجموعات البرلمانية (مطابقة عضوية و هيكلية للغرفتين) ، و هي عبارة عن هيئة استشارية تستشار في المسائل التالية:

-جدول أعمال الجلسات

-تنظيم أشغال المجلس الشعبي الوطني وحسن أدائها

-توفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية وضمانها.

تجتمع هذه الهيئة بدعوة من رئيس المجلس في كل شهر على الأقل خلال الدورات، كما

يمكنه دعوتها للاجتماع عند الاقتضاء، أو بطلب من مجموعة برلمانية عند الضرورة، ويبلغ أعمال اجتماعها للأعضاء قبل انعقاده بـ 2 ساعة على الأقل، ثم توزع محاضر الاجتماعات على أعضاء الهيئة بعد انعقادها بـ 72 ساعة على الأكثر دون الإشارة إلى أيام الاجتماع في الغرفة الأولى واكتفى المشرع بالنص على أن هيئة التنسيق تجتمع بدعوة من الرئيس أو بطلب من مجموعتين برلمائيتين 02 أو أكثر².

الفقرة الثانية: المجموعات البرلمانية

تتألف المجموعة البرلمانية لكل غرفة من 10 نواب على الأقل، إضافة إلى ذلك مكن

النظام الداخلي لمجلس الأمة الأعضاء المعيّنين بموجب أحكام المادة 102 من الدستور والذين لا ينتمون إلى أحزاب أن يشكلوا مجموعة برلمانية واحدة³، ولا يمكن للنائب أو العضو أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، ولا يمكن أي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة كذلك، ولا يسمح بتشكيل المجموعة البرلمانية على أساس فئوي أو محلي، وترك المشرع الجزائري الحرية للنائب أو العضو الحرة في أن لا يكون عضوا في أية مجموعة برلمانية⁴ يتم تأسيس المجموعة البرلمانية بعد استلام مكتب المجلس الملف الذي يتضمن:

¹ المادة 49 فقرة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المادة 47 فقرة 02 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

² المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس الأمة، الجلسات العلنيتان العامتان المنعقدتان يومي 04 مارس و 02 أبريل 2013 الفترة التشريعية السادسة، السنة الأولى، العدد 01، الدورة الربيعية 2013، ص 09.

⁴ المواد 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، و المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

- تسمية المجموعة
- قائمة الأعضاء
- اسم الرئيس وأعضاء المكتب

المطلب الثاني

نهاية العضوية البرلمانية

مادام سير العمل البرلماني مرتبط بالعهد البرلمانية، فإن هذه الأخيرة ليست مهمة أبدية بل مقيدة بأجل أو بمدة محددة مثلها مثل أي وظيفة أو مهمة أخرى، فمن المنطقي أن تنقضي هذه العهدة نتيجة لأسباب حددتها كذلك الدساتير والأنظمة الداخلية.

فالقانون يمنح بعض الامتيازات لأعضاء البرلمان لا بذواتهم وإنما بمراكزهم القانونية مما يعني أن هذه الامتيازات تنتهي بانتهاء مهامهم، لأن الامتياز يقترن وجودا وعدما بتولي المنصب أو اعتلائه ويكون الانتهاء عاديا بانتهاء مدة المجلس المحددة دستوريا، وحل الغرفة المنتخبة، أو استثنائيا في حالات معينة، و في كلتا الحالتين يترتب على ذلك شغور المقعد البرلماني، و حتى لا يفقد البرلمان مهمته التمثيلية وجب استخلاف المقعد الشاغر عن طريق إجراءات محددة قانونا، وسنتاول في (الفرع الأول) الطرق العادية لنهاية العضوية البرلمانية، وفي (الفرع الثاني) الطرق غير العادية لنهاية العضوية البرلمانية .

الفرع الأول: الطرق العادية لنهاية العضوية البرلمانية

تنتهي العضوية البرلمانية نتيجة لأسباب عادية أو طبيعية : إما بانتهاء مدة العضوية للمجلس المحددة دستوريا، أو الوفاة، أو عن طريق استقالة العضو من منصبه التي تعتبر طريقة طوعية لإنهاء العضوية، و إما عن طريق الحل بالنسبة للغرفة المنتخبة سواء كان الحل تلقائي بقوة القانون، أو قيام رئيس الجمهورية بذلك بناء على سلطته التقديرية التي خولها لها له الدستور .

الفقرة الأولى: انتهاء مدة العضوية والوفاة

تنتهي العضوية البرلمانية نهاية طبيعية نتيجة لانتهاء مدة العضوية المحددة دستوريا والوفاة.

أولا: انتهاء مدة العضوية

مادامت المجالس النيابية تختلف من حيث عدد أعضائها، فإنها بالضرورة تختلف من حيث مدة عضويتها، وهذا ما نصت عليه الدساتير محل المقارنة، فالغرفة المنتخبة مدتها أقصر من الغرفة الثانية.

وقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري العضوية في المجلس الشعبي الوطني ب 05 سنوات ومجلس الأمة ب 06 سنوات قابلة للتجديد كل 03 سنوات وذلك بموجب نص المادة 119 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على أن " ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة 05 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" وبانتهاء 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 المجتمعين هذه الحالة بقرار بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري¹.

ثانيا: الوفاة

تعتبر الوفاة النهائية الطبيعية لشغور المنصب البرلماني سواء أشار إليها المشرع أو لم يشر إليها وإذا توفي العضو تزول عنه العضوية البرلمانية من يوم وفاته، وتحسب له الفترة التي قضاها في البرلمان عهدة كاملة مهما كانت مدتها ليستفيد منها ذوي حقوقه وهي مرتبطة بمنحة التقاعد². وبالرجوع إلى الدستور الجزائري واللوائح الداخلية لعمله البرلماني لا نجد أي نص يشير إلى الإجراءات المتعلقة بحالة وفاة عضو البرلمان، ما عدا المادة 386 من اللائحة الداخلية.

¹ المادة 119 من التعديل الدستوري 2016 الجزائري.

² إبراهيم ملاوي، النظام القانوني لعضو البرلمان، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 2007/2008، ص 323.

لمجلس الشعب التي نصت على أن " على وزير الداخلية أن يبلغ رئيس المجلس بوفاة أي عضو من أعضائه خلال 03 أيام من تاريخ الوفاة، ويتولى رئيس المجلس إخطار المجلس في أول جلسة تالية لذلك لتأبين العضو المتوفي وإعلان خلو مكانه".

وتشير التقاليد البرلمانية على أنه بعد أن يعلن رئيس المجلس إلى الأعضاء وفاة عضو من أعضاء المجلس، فإن الحكومة تشارك في تأبين العضو المتوفى، كما تشارك المجموعات البرلمانية المختلفة أو الحزب أو المجموعة التي ينتمي لها العضو المتوفى في هذا التأبين¹.

ثالثا: الاستقالة

تعرف الاستقالة على أنها تصرف بموجبه يتم التخلي الإرادي أو الإنهاء الإرادي أو الاعتزال الإرادي لوظيفة أو عمل أو مهمة ما، وتعتبر الاستقالة البرلمانية عمل اختياري يتم بمحض إرادة المستقيل وهي فردية وشخصية بالنسبة لعضو البرلمان، وتستخدم بصفة رئيسية لإنهاء حالة من حالات التناهي أو تستخدم من طرف البرلمانين للتعبير عن موقف سياسي أو لأسباب شخصية عادة ما تكون نادرة².

وأشارت الدساتير الجزائرية إلى موضوع الاستقالة بالنسبة لعضو البرلمان³ إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996، الذي نصت المادة 108 منه على أنه " يحدد قانون عضوي الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه"، و إما تكون الاستقالة إرادية بمحض إرادة العضو، أو تلقائية بقوة القانون.

أ- الاستقالة الإرادية

لم يتطرق الدستور الجزائري، والقانون الخاص بحقوق وواجبات عضو البرلمان والأنظمة الداخلية إلى تبيان طريقة و إجراءات وشكل تقديم الاستقالة، وعدم صدور القانون العضوي المنظم للاستقالة المنصوص عليها سابقا في المادة 125 من التعديل الدستوري 2016، وقياسا على الدساتير المقارنة والأنظمة الداخلية المنظمة لعمل البرلمان، يرى الفقه الجزائري على أنه لا بد من إتباع إجراءات معينة لتقديم الاستقالة أهمها:

- لا بد أن تكون الاستقالة مكتوبة وموقعة ومؤرخة بتاريخ تقديمها.

- لا بد أن تقدم بصفة فردية وشخصية إلى رئيس الغرفة التي ينتمي إليها العضو، وهذا يعني منع

¹ ابراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 323.

² المرجع السابق، ص 324.

³ أ د /الأمين شريط، " فكرة الاستقالة في القانون البرلماني و التجربة الجزائرية"، المرجع السابق، ص 45-46.

الاستقالة الجماعية.

- أن تكون مبررة وتتضمن السبب أو الأسباب التي أدت إليها التعبير عن موقف سياسي، المرض الذي يحول دون الاستمرار في أداء المهمة النيابية، اختيار وظيفة أو مهمة انتخابية أخرى تتنافى مع النيابة في البرلمان.... الخ.

- يقدم رئيس الغرفة الاستقالة ومرفقاتها إن وجدت إلى اللجنة المكلفة بإثبات العضوية (اللجنة القانونية أثناء الفترة التشريعية) لوضع تقرير بخصوصها يقدم إلى المجلس المصادق عليه وبالتالي إعلان حالة الشغور (يمكن للجنة أن تستمع إلى المعني).

- تبليغ حالة الشغور إلى الجهات المعنية.

- في حالة استقالة رئيس المجلس نفسه تقدم الاستقالة إلى هيئة التنسيق المكلفة بإثبات حالة الشغور طبقا للنظام الداخلي للغرفتين¹.

ب- الاستقالة التلقائية

من الآثار المترتبة على جمع الوظائف والمهام هو الاستقالة التلقائية ويعني أن يضع المعني نفسه في موضع يستلزم اعتباره مستقبلا بحكم القانون، ويعلن مكتب الغرفة المعنية شغور المقعد في الأجل المحدد في الفقرة 02 من المادة 10 من القانون العضوي المتعلق بحالات التنافي، قراره إلى العضو المعني وإلى الحكومة وإلى المجلس الدستوري، وفي حالة شغور مقعده بسبب حالة التنافي يتم استخلافه وفقا للأحكام المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول. وبالرجوع إلى النصوص الدستورية الجزائرية، لم تذكر موضوع الاستقالة التلقائية في دستور 1963 بالنسبة لنواب المجلس الوطني، لكن ورد في دستور 1976 بموجب المادة 108 منه ودستور 1989 بموجب المادة 102 منه، ودستور 1996 بموجب المادة 108 من التعديل الدستوري 2016، فالاستقالة ليست بالأمر الهين، فهي ليست مجرد إنهاء لعهد برلمانية متعلقة بشخص، ولكنها متعلقة أيضا بإرادة شعبية، لذلك استدرك المشرع الأمر في القانون العضوي المتعلق بحالات التنافي ونظم الاستقالة من ناحية الشكل والمضمون، لكن الإشكال حسب الفقه الجزائري هو أنه إذا قدم عضو البرلمان تصريحاً غير صحيح أو ناقص لإخفاء حالات التنافي تطبق عليه عقوبات التصريح الكاذب، لكن النص لم يوضح وضعية العضو بعد ذلك فهل تطبق

¹ أ د / الأمين شريط، فكرة الاستقالة في القانون البرلماني والتجربة الجزائرية، المرجع السابق، ص 55-56.

في حقه العقوبة برفع الحصانة عليه فقط أم يخضع لإجراءات فقدان الصفة البرلمانية بالاستقالة تلقائيا أو وجوبا كما تقضي

المادتان 72 و 73 من القانون العضوي 02/12¹.

الفقرة الثانية: حل الغرفة المنتخبة

يعرف الحل على أنه إنهاء مهمة البرلمان قبل انتهاء عهده القانونية، وبذلك يتوقف تمثيل الهيئة التشريعية لمدة محددة، والحل يعتبره الفقه الغربي والعربي على أنه عنصر أساسي لحفظ التوازن بين البرلمان والحكومة²، فإذا كان البرلمان يملك حق الرقابة على أعمال الحكومة وما ينتج عنها من إسقاط الحكومة عند ثبوت مسؤولياتها، فإن الحكومة تواجه السلطة التشريعية بسلاح آخر وهو سلاح الحل وبدون حق الحل يختل التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح السلطة التشريعية ويصبح نظام حكومة الجمعية النيابية، حيث تكون السلطة التنفيذية تابعة للسلطة التشريعية وتحت رقابتها المباشرة³.

وسيلة السلطة التنفيذية للقيام بهجوم مضاد⁴ والحل في "Redslop" لذلك فإن الحل حسب الفقيه الجزائري وغيرها من الدول التي تأخذ بنظام الغرفتين لا يمس الغرفة المعينة، وإنما يمس فقط الغرفة المنتخبة، لأن الانتخاب عادة ما يأتي بكتل مختلفة ليس لها نفس وجهات النظر، وبالتالي تصطدم هذه الكتل مع الرئيس، وللحل صورتان هما: الحل الوجوبي (الحل التلقائي، والحل الرئاسي).

أولاً: الحل الوجوبي (التلقائي):

نصت عليه المادة 147 من الدستور الجزائري سنة 2016، وهناك من أسماه كذلك بالحل البرلماني لأن البرلمان يتمتع بقسط من الاستقلالية في الالتجاء إلى الحل الوجوبي أي بقوة القانون⁵ و يتم في الجزائر في حالة تعيين الحكومة مرتين ورفض برنامجها للمرة الثانية ينحل البرلمان وجوبا وتعاد الانتخابات التشريعية⁶ فالحل الوجوبي في الجزائر مرتبط برغبة المجلس الشعبي الوطني، وكان المؤسس الدستوري يطلب من الغرفة الأولى أن لا تمارس بما لها من

¹ السعيد بوشعير، المرجع السابق ص 37-38.

² محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية، منشورات الجلي الحقوقية، بيروت لبنان، 2002، ص 308

³ Pierre ALBERTINI, Le droit de dissolution et les systèmes constitutionnel français, PUF, 1977, p : 15.

⁴ هناك من يشكك في هذا القول، ويرى بأن الحل التلقائي ليس بالحل البرلماني، وذلك لعدم تصنيف النظام السياسي الجزائري في خانة الأنظمة البرلمانية.

⁵ هذه القاعدة مكرسة كذلك في دستور 1963، و اختفت في دستور 1976، ثم عاودت الظهور في دستور 1989.

اختصاص دستوري، حتى يتسنى للحكومة أن تنهض بما تريد من تصرفات وتخرج بذلك الحكومة من الإطار الضيق للرقابة، ضف إلى ذلك أن العزل الجماعي لا يمتد إلى أعضاء الحكومة . ومن ثمة تتصب المسؤولية على من قضى بها، ولا تتصب على الحكومة¹.

ويرجع الفقه الجزائري أسباب الحل الوجوبي للعديد من الأسباب من بينها:

- أن التشكيلة على مستوى المجلس الشعبي الوطني مفتتة وغير منسجمة، ولا توجد أغلبية برلمانية معينة سواء لحزب واحد، أو للإئتلاف حزبي تسمح لأية حكومة أن تنتقد أي برنامج سياسي، وبالتالي هناك ضرورة حتمية لحل هذا المجلس و الرجوع إلى الشعب من أجل البحث عن تشكيلة برلمانية جديدة تتوفر فيها أغلبية برلمانية تمكن من تسيير شؤون البلاد.

- لأن الحكومة الجديدة عادت بنفس البرنامج الذي سبق للمجلس رفضه، على الأقل من حيث الجوهر أي أن أسباب الرفض لازالت قائمة من طرف نفس الأغلبية البرلمانية، وهذه الحالة تعبر عن وجود خلل جوهري بين السلطتين والأغلبية البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني، والتي يكون لها برنامج سياسي آخر مختلف عن برنامج الحكومة، وحل المجلس الشعبي الوطني يصبح إذن ضروري لتحكيم الشعب في هذا الخلاف، كما أن المادة 82 فقرة 02 تطرح إشكالية في حالة بقاء الحكومة بصفة مؤقتة إلى غاية انتخاب مجلس جديد، فماذا لو عادت الأغلبية البرلمانية إلى الواجهة التي رفضت برنامج الحكومة مرتين فما العمل؟، ويجب عن ذلك الدكتور /الأمين شريط بقوله : إذا عادت نفس الأغلبية البرلمانية بحكم الانتخابات التشريعية، فهذا يعني أن الخلاف حل لصالح المجلس الشعبي الوطني، وينبغي إذن أن يكون برنامج الحكومة المقبلة مقبولا من طرف الأغلبية البرلمانية.

أما إذا أدت الانتخابات إلى مجيء أغلبية برلمانية أخرى، فهذا يعني أن الخلاف حل لصالح السلطة التنفيذية، التي يمكن أن تعرض برنامجها السابق، إذا أعاد رئيس الجمهورية تعيين الحكومة، لأن المادة 82 فقرة أخيرة تستلزم أن تقدم الحكومة السابقة استقالته².

ويمكن لحل المجلس الشعبي الوطني أن يتيح فرصة لرئيس الجمهورية أو يفتح له مجال إجراء تغييرات سواء على مستوى المجلس أو على مستوى الحكومة نفسها (بحكم استقالته نتيجة

¹ د / عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة السياسية في النظام السياسي الجزائري، (دراسة مقارنة) الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص/ 307 .

² الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، مطبوعة صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر 2000، ص 23

الحل (لأغراض مختلفة كإعطاء توجه جديد للحياة السياسية في البلاد نتيجة معطيات طارئة الخ

الفقرة الثانية: الحل الرئاسي:

اتفقت كل الأنظمة و الدساتير العربية موضوع الدراسة على أن الحل الرئاسي يكون بناء على رغبة رئيس الجمهورية و باقتراح منه ويكون بموجب مرسوم رئاسي، ولكنهم اختلفوا في حالات الحل الرئاسي ففي الجزائر فإن الحل الرئاسي مرهون بحالتين هما :

أ - حالة طلب رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) من المجلس الشعبي الوطني أن يصوت له بالثقة ويرفض هذا الأخير، فإن رئيس الحكومة يقدم استقالة حكومته، ويمكن لرئيس الجمهورية قبل قبول الاستقالة الالتجاء إلى أحكام المادة 147 من الدستور¹، لكن التساؤل المطروح كذلك حتى وإن حدث أن حل الرئيس فعلا المجلس الشعبي الوطني، فالحكومة تبقى بصفة مؤقتة حتى ينتخب مجلس جديد ويبقى نفس الإشكال يطرح في حالة عودة نفس الأغلبية البرلمانية إلى الواجهة التي رفضت التصويت بالثقة للحكومة فما العمل؟ فهل تطرح الحكومة بيانا عن سياستها العامة؟ وماذا سيكون موقف النواب؟ هل يمكن اللجوء إلى ملتصم الرقابة؟

ب- وهي الحالة التي لا يوجد فيها أي نزاع بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة و لكن فكرة الحل صادرة من رئيس الجمهورية وحده، الذي يرى أن البرلمان لم يعد يمثل اتجاهات الأمة مما يتطلب إنهاء حياة البرلمان² وقبل مباشرة الحل، فإن رئيس الجمهورية يستشير شخصيات رئيسية هامة في الدولة³.

¹ المادة 147 من التعديل الدستوري 2016 الجزائري .

² المادة 129 من التعديل الدستوري 2016 الجزائري .

³ هذه القاعدة مكرسة في دستور 1976 بموجب المادة 163، وكذلك في دستور 1989 بموجب المادة 120.

الفرع الثاني: الطرق غير العادية لنهاية 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 حالتين: الإسقاط نتيجة فقدان شروط العضوية المنصوص عليها في الدستور أو في قانون الانتخاب والإقصاء نتيجة صدور حكم قضائي، ويترتب على هذه النهاية شغور منصب العضو، وهو ما يتطلب الاستخلاف في المنصب دون تركه شاغر لاستمرار العمل البرلماني.

الفقرة الأولى: الإسقاط

إذا كان تحقيق صحة العضوية البرلمانية يتعلق جزء منه بالشروط الواجب توافرها للحصول على عضوية البرلمان فضلا عن سلامة العملية الانتخابية، فإن العبرة هي توافر هذه الشروط يوم الانتخاب أو التعيين لا قبلها أو بعدها، فإذا لم تتوافر هذه الشروط يوم الانتخاب فإن الطعن المقدم في هذا الشأن يتناول صحة العضوية ويهدف إلى الحكم ببطلانها أما إذا توافرت هذه الشروط يوم الانتخاب وزالت بعد ذلك فإن الأمر يتعلق بإسقاط العضوية لا ببطلانها.

يعرف إسقاط العضوية على أنه: إحدى صور إنهاء العضوية، ويعني سبق التمتع بهذه

العضوية البرلمانية على النحو الصحيح في القانون مع نشوء سبب طارئ يترتب عليه إسقاط العضوية¹ أي بمعنى أدق هو أن يفقد العضو أحد شروط العضوية بعد انتخابه إذا كان مما يجوز فقدها بعد الانتخاب، فمثلا أداء الخدمة العسكرية أو شرط السن لا يمكن أن يفقدها بعد الانتخاب، لكن شرط الجنسية يمكن أن تفقد بتجريد النائب من هذه الجنسية، أو يكتسب جنسية دولة أخرى، وفقد العضو أحد هذه الشروط يؤدي إلى إسقاط العضوية²، فالإسقاط يفترض أن العضوية قامت صحيحة ثم عرض لها ما يسقطها³.

-إجراءات إسقاط العضوية

إسقاط العضوية البرلمانية لا يتم بصفة تلقائية بمجرد تخلف الشرط⁴، وإنما تسقط عضوية

النائب أو العضو في الجزائر من قبل مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة

¹ فتحي فكري، المرجع السابق، ص/354 .

² محمد الذهبي، المرجع السابق، ص/20.

³ أحمد أحمد المواقف، المرجع السابق، ص/129.

⁴ وليد شريط، "السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان،

2011-2012 ص/175.

بناء على إشعار من وزير العدل، ويحيل مكتب المجلس طلب إسقاط العضوية إلى اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، أو مكتب اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان بالنسبة لمجلس الأمة وتستمع إلى النائب أو العضو المعني، وعند قبولها الطلب تحيل المسألة على المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من أجل البت بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه في جلسة مغلقة بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والنائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بزملائه .

الفقرة الثانية: الإقصاء

هو إجراء عقابي يتخذ ضد عضو البرلمان الذي اقترف فعلا يخل بمهمته النيابية، ويكون ذلك عن طريق تجريده من مهمته النيابية¹، و يكون الإقصاء على إثر صدور حكم قضائي نهائي تطبيقا للمبدأ العام المتهم بريئا ما لم تثبت إدانته² .

وقد نص المشرع الجزائري على إجراءات الإقصاء بحيث يتم اقتراحه من قبل مكتب المجلس بناء على إشعار من الجهة القضائية المختصة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، ويدرس الاقتراح وفق الإجراء المحدد في المادة 75 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، أما بالنسبة لمجلس الأمة فإن المكتب يقترح إقصاء العضو بناء على إشعار من طرف وزير العدل³، وسكت المشرع الجزائري عن تحديد الحالات التي يمكن أن يترتب عنها عزل عضو البرلمان.

¹ المادة 147 من التعديل الدستوري 2016 الجزائري.

² محمد بوسلطان، استخلاف أحد أعضاء البرلمان في حالة شغور مقعده، اليوم الدراسي الخاص بمناقشة المواضيع المتضمنة في المواد 103 : 108، 112 من الدستور، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 13 ماي 2001، ص، 77-78.

³ المادة 175 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و 83 المادة من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

الفصل الثاني

الوظيفة التمثيلية لعضو البرلمان

الفصل الثاني

الوظيفة التمثيلية لعضو البرلمان

يقوم عضو البرلمان بواجباته النيابية في المجلس الذي ينتمي إليه، وتتجلى في المهام الوطنية المحددة بالدستور والقانون وتتمثل على الخصوص في أعمال اللجان الدائمة والمؤقتة كما تتمثل في أشغال هيئة المجلس كاملة، وهي مهام تؤدي في إطار وطني يمكن النائب من التحرر بشكل كامل من سلطات ناخبيه، وأيضا يقوم بمهام محلية في حدود دائرته الانتخابية بصفته الشخصية وليس كمبعوث أو ممثل عن المجلس الذي ينتسب إليه إلا إذا كان ذلك يندرج تحت مهام لجان التحقيق والرقابة والتقصي بصفة مؤقتة ومحددة.

كما للرئيس صلاحيات بصفته تلك وتتمثل على الخصوص في إدارة الجلسات بمساعدة مكتب المجلس بما يكفل للمجلس الوفاق والاحترام من أجل تأدية أعماله بشكل حسن أو على الأقل اعتيادي، بالإضافة إلى مهام هيئة الرؤساء، وهيئة تنسيق وهما هيئتان أساسيتان لهما مهام مساعدة ومفيدة في قيام المجلس بأعماله فضلا عن مساعدة الرئيس نفسه، وأما اللجان الدائمة فلها مهام واضحة ودور بارز بل هو الأبرز فيما نرى كما سيأتي بيانه لاحقا.

ويمكن تشكيل لجان خاصة ولجان تقصي لاستكمال مهام المجلس في جوانبها التخصصية الفنية وفي المسائل المتعلقة بالتقصي واستجلاء الحقائق الغامضة في بعض القضايا المطروحة ولا بد من الإشارة كذلك إلى المجموعة السياسية البرلمانية المبنية على أساس الانتماء الحزبي ذلك كله ما سنتناوله في المباحث التالية:

المبحث الأول

التمثيل الشعبي

إن عضو البرلمان يمارس مهام محلية ليس من خلال أعمال التداول محليا فهذا غير وارد إلا ان التزامه ببرنامجه الانتخابي امام ناخبيه وتبنيه انشغالاتهم خلال الحملة الانتخابية هو بمثابة (عقد التزام اخلاقي) بين الطرفين يحمله المسؤولية حيالهم فيقوم العضو بطرح مشاكل واحتياجات الولاية التي ينتمي إليها باعتبارها دائرته الانتخابية كما له أن يتناول غيرها من الولايات على المستوى الوطني بل على مستوى الدائرة والبلدية ايضا وذلك اثناء جلسات البرلمان ومناقشة الوزراء في التشكيلة الحكومية فيوجه الحديث بالانشغال المحدد إلى الوزير المعني به حسب كل قطاع ويتلقى منه الرد المناسب وربما الحل المطلوب.

كما أن عضو البرلمان يمكنه حضور جلسات المجلس الشعبي الولائي والمساهمة في النقاش من غير تصويت وهذه قد تكون ذات فائدة مزدوجة من جهة إبداء ملاحظاته في عين المكان في الموضوع المقرر في جدول الأعمال اسهاما منه في معالجة المشاكل ومن جهة ثانية يكون صوتا معبرا من نفس المكان أمام البرلمان مواكبا لتطور التنمية في الإقليم المحلي بالإضافة إلى لقاءاته مع السلطات المحلية التنفيذية في قدمتها والي الولاية والمديرين التنفيذيين ورؤساء الدوائر وحتى الجمعيات والمتعاملين الاقتصاديين.

بالرغم من أن الدستور الجزائري نص على أعضاء البرلمان يمثلون الأمة جمعاء - كما سبقت الإشارة إليه - إلا أن عضو البرلمان لا يستطيع أن يعيش بقطع النظر عن هذه الصفة ضمن معطيات حياته في أنه ينتمي لمدينة أو لجهة معينة، لأنه مرشح بالدرجة الأولى للدائرة أو الجهة التي وجد فيها وقد قام بحملته الانتخابية بين أرجاءها وتم انتخابه من طرف مواطنيها أي أنه مر قبل الوصول إلى صفة العضو أو النائب " الأمة جمعاء " بتركية سكان دائرته الانتخابية.

لذلك مهما تنوعت و تباينت الدساتير العربية فهي تلتقي من جهة في اعتبار المواطن العمود الفقري للدولة والمجتمع الذي لا مبرر لوجودهما، و أن السيادة من جهة أخرى هي ملك الشعب يمارسها عن طريق عن طريق الاستفتاء أو عن طريق ممثليه في المجالس المنتخبة، في هذا السياق نجد أول نص قانوني يعالج العلاقة بين الناخب والمنتخب هو الدستور نفسه الذي يتضمن جملة من المبادئ والقواعد القانونية منها المادة 07 من الدستور الجزائري لسنة 2016 التي تنص على أن " الشعب مصدر كل سلطة والسيادة الوطنية ملك للشعب وحده " والمادة 11 من

نفس الدستور التي تنص على أنه "الشعب حر في انتخاب ممثليه، و لا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور و قانون الانتخابات" .

وما دام الانتخاب حق فإن الناخب ليس مجبرا على ممارسة الانتخاب والقيام بالتصويت، بل يمكنه أن يتمتع إذا ارتأى أنه ليس ا رغبا في ذلك لأي سبب كان لذا فإن المنتخب هو نتاج إرادة الناخب بعيدا عن تأثير خارجي، وارتباط النائب بواقعه المحلي يلزمه بالتعامل مع الناخب والقيام بدور فعال في الدفاع عن مصالحه، لأن البرلمان كمؤسسة منتخبة يمثل المجتمع بكل أطيافه يقع على عاتقه مسؤولية عظمى تكمن في التوفيق بين المصالح المتعارضة للمجموعات المختلفة.

عبر الوسائل الديمقراطية المتمثلة في الحوار والتسوية¹ ومن ثم فالعلاقة بين أبناء الدائرة الانتخابية (الناخب) والمنتخب ليست علاقة قانونية بحتة بل أنها متعددة الجوانب، إذ أنها علاقة سياسية من حيث الجوهر وكذلك اجتماعية تظهر فيها مشاعر الانتماء الجغرافي، لذا تتدخل فيها قوى وأطراف كثيرة مثل الأحزاب السياسية وجمعيات المجتمع المدني و الإدارة العمومية وغيرها² لكن هذه العلاقة من المفروض أنها لا تطرح بعد نجاح العضو في الانتخابات وانما تطرح قبل ذلك.

المطلب الأول

علاقة العضو بالناخب

الفرع الأول: علاقة العضو بالناخب قبل الانتخابات

قبل انتخاب أعضاء المجالس النيابية، لا بد على الناخب أن يعي طبيعة عمل النائب البرلماني وأبعاد الدور الذي يتحرك فيه ونوعية المهام الملقاة على عاتقه، والدور المحدد له في القانون والدستور وأسلوب تحقيقه لمهام وظيفته، وأن ينعكس كل ذلك بالتبعية في مرحلة تالية على الأسس التي يطبقها المواطن في اختيار نائبه بالبرلمان ومعايير المفاضلة بين مختلف المرشحين. فإذا عرفت الوظيفة عرف الرجل المناسب لها، لكن نتيجة تفشي الأمية السياسية فقد حل المفهوم الصحيح لوظيفة عضو البرلمان مجموعة من المفاهيم الخاطئة بسبب تفشي قيم وعادات هدامة

¹ سعيد مقدم، "العلاقة بين المواطن والبرلمان الواقع والتطلعات"، مجلة الوسيط، عدد10، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2013، ص 294.

² الأمين شريط، "علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري"، مجلة الوسيط، عدد08، وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائر، 2010، ص41.

مثل: الوساطة، والمحسوبية والرشوة، واستغلال النفوذ... إلخ، إلى أن أصبحت صورة عضو البرلمان في أذهان العامة مشوشة ومهزوزة.

فالبعض يصفه أو يعتبره بأنه إحدى وسائل الوساطة القوة للدوران حول النظم أو القوانين للحصول على فرص أو امتيازات شخصية أو مصالح ذاتية أو مكاسب فردية، واستعمال وسائل الرقابة للحصول على تأشيراتهم السحرية التي تفتح الأبواب المغلقة، لذلك فهؤلاء غالبا ما يميلون لاختيار نواب يتمتعون بالنفوذ والجاه والعلاقات القوية.

وهناك من ينظر إلى النائب على أنه شخص يريد أن يظفر بوضع اجتماعي متميز تحت غطاء براق ولا مانع في ذلك حسب نظرة هؤلاء، مادام سيكون هناك مقابل سيقدمه للمواطن باتفاق باطني لشراء صوته لذلك يميل هؤلاء إلى اختيار النواب الأثرياء.

وهناك من لا تشغله تلك الحسابات بل تحكمه عواطفه البحتة عندما يختار نائبه البرلماني فيميل لاختيار من هو من عصبته أو من قبيلته أو من عائلته دون اعتبار لمعايير أخرى. وهناك من لا يعنيه الأمر برمته، ويرى أنه لا يوجد أي فائدة ترجى من الممارسة السياسية نتيجة مي الرث الحكم الديكتاتوري لذلك ضاعت أسس المنهج السليم الذي يطبقه الناخب ليصل بنائب برلماني مؤهل وكفاء لمجلس نيابي، نائب قادر على رفع جودة أداء مجلس الأمة، ومواكبته لعصر المعلومات¹.

الفرع الثاني: علاقة العضو بالناخب بعد الانتخابات

تعتبر العلاقة بين عضو البرلمان والناخب بعد الانتخابات أحد أهم مصادر الشرعية وإن لم تكن أهمها على الإطلاق، لأن نجاح العضو لا يتوقف على مستواه الثقافي بقدر ما يعتمد على صلته وتواصله مع الناخب وهو انتفاع سياسي بالدرجة الأولى لأنه داخل الدائرة الواحدة لا نستطيع أن نفرق بين النائب والمواطن بصفة عامة لأن النائب أو العضو يتفاعل مع الناخبين سواء حضروا عملية الاقتراع أم لا وهو ما أكده الأستاذ "ماسلي" أن العلاقة الموجودة بين عضو البرلمان ودائرتهم الانتخابية هي جغرافية وسوسولوجية محددة²، لذلك فمهامه على مستوى دائرته الانتخابية تتمحور حول ثلاثة مستويات وهي:

-الدفاع عن مصالح المواطنين: تظهر فعالية عضو البرلمان من خلال قربه من نبض

المواطنين ليعرف أوضاعهم ويطلع على أحوالهم، فالناخب وضع ثقته في النائب لتمثيله ونقل

¹ شريف محسن، وظيفة النائب البرلماني، مجلة قضايا برلمانية، القاهرة، العدد 36، مارس 2000، 37-39.

² Jean-claude, MASCLET, Un député pour quoi faire ?, 1ère édition, Paris, presses universitaire de France, 1982, P 153.

معاناته وما يحتاج إليه من دون أي إحراج بكل احترام واهتمام وهو ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 08 من القانون الأساسي للنائب رقم 01/01 المعدل والمتمم " يضغط عضو البرلمان بتمثيل الشعب، كما يسهر على رفع انشغالات المواطنين إلى الجهات المعنية، و التحسيس بها والدفاع عنها"، كما نصت المادة 10 من نفس القانون على أن " يمكن عضو البرلمان بناء على آراء وانشغالات المواطنين تقديم اقتراحات في المسائل المشار إليها في المادة 09 أعلاه إلى السلطات المعنية"، وهذا الدور وإن كان هام إلا أنه يجعل النائب منطويا تحت تعريف لنشاط كان قد ضبطه الكتاب الفرنسيين بقولهم " المدافع أمام الإدارة المصالح العامة لدائرته وعلى المصالح الخاصة للعائلات التي تسكنها " وتبقى نسبة المواطنين المتعلقة بالعنصر الثاني أكبر بكثير من العنصر الأول¹.

- عقد جلسات استماع دورية: يعتبر عقد جلسات الاستماع الخطوة الأولى التي يخطوها عضو البرلمان للاتصال بناخبيه ومن هنا يستأنس له مواطن دائرته ويقصده للتعامل معه في قضاء حوائجه وأستقر الأمر على قبول هذا الدور وتنظيمه على نحو متوازن، حيث تعرف مختلف برلمانات العالم ما يسمى " : بمكاتب المطالبة أو الطلبات " التي تقوم بتلقي طلبات المواطنين وطلبات جماعات المصالح وطلبات الفئات المعترضة على القرارات الحكومية، وقد يكون تنظيم عمل هذه المكاتب مركزيا أي في مقر البرلمان ذاته أو محليا أي ينشر في الدوائر الانتخابية والمناطق المحلية ذاتها في هيئة مكاتب لنواب تلك الدوائر، فالنائب (أو عضو البرلمان) عليه أن يعمل في إطار معين وبإمكانيات معروفة، وهذا الإطار وهذه الإمكانيات تتغير حسب الأشخاص، وحسب ظرفي الزمان والمكان.

إنّ العمل التشريعي المسند لعضو البرلمان مقنن ومضبوط بصفة دقيقة ضمن الدستور والقوانين و الأنظمة الداخلية، بينما العمل الجهوي (المحلي) للعضو لم يحدده ولم يضبط، ولا يوجد إطار يقيد ما عدا بعض التقاليد أو طرق عمل واجتهادات خاصة مرتبطة ارتباطا وثيقا بشخصية النائب، و لم تنظمه النصوص الدستورية والقانونية و المحاولات تقريبا كلها فردية² ونصت المادة 09 من القانون الأساسي للنائب في الجزائر على أنه " يقوم عضو البرلمان على المستويين الوطني والمحلي بمتابعة حضور الحياة السياسية والاقتصادية

¹ المنصف الفضلي، علاقة النائب بدائرته الانتخابية، أعمال الملتقى، 04 - 05 نوفمبر 1983 حول مجلس النواب الجمعية التونسية للقانون الدستوري، ص 05/.

² نفس المرجع، ص 07/.

والثقافية من خلال لقاءاته بالمواطنين، والمجتمع المدني لكن تبقى هذه المكاتب تقتصر على الاستقبال فقط، لأن الناخب أو المواطن الذي يقصد العضو، يقوم بذلك بحثا عن حل لمشكلته فقط ولا يتصل به لأجل معرفة عمله التشريعي و الرقابي، لذا فإن مهمة العضو في هذه المرحلة هي امتداد لحملة الانتخابية وهي مهمة سياسية بالدرجة الأولى، حتى أن البعض يذهب إلى التشكيك في العلاقة بعد الانتخابات على أنها ضرب من ضروب الوهم والخيال لأنه غالبا ما تنقطع العلاقة بينهما بعد مرحلة الانتخابات ولا يرى أحدهم منهم الآخر إلا في موسم الانتخابات التالية بعد انقضاء العهدة النيابية.

وانقطاع تلك العلاقة لا يتوقف على مجرد انعدام اللقاءات الشخصية، بل أنها تنقطع على المستوى المعلوماتي أيضا فلا يعلم الناخب ماذا فعل نائبه بالمجلس طوال العهدة البرلمانية هل حضر كل الجلسات؟ أم غاب عنها؟ وما هي الوسائل الرقابية التي استخدمها؟

المطلب الثاني

نقد حول العلاقة بين البرلماني و الناخب

الفرع الأول: البرلماني ممثل للدائرة الشعبية المحلية

قد لا يعلم العضو شيئا عن آراء أبناء دائرته عما يطرح من قضايا ومواضيع داخل المجلس واقتراحات هم بخصوصها أي أن العلاقة مقطوعة بين الطرفين، وفي وصلها فائدة للجميع بمعرفة الناخب ماذا فعل نائبه طوال مدة نيابته حق أصيل يستطيع أن يبيّن عليه قراره بخصوص استمرار ذلك النائب أو اختيار من هو أكفاء منه في الانتخابات القادمة، وذلك لن يتأتى إلا بتنشيط دور الإعلام البرلماني فإذا ساعدنا الناخب على اتخاذ قرار رشيد بخصوص اختيار نائبه فبدون شك سيكون لذلك عظيم الأثر في رفع جودة الأداء البرلماني في المستقبل، لأن النائب أصبح بهذا تحت مجهر النقد والتحليل المستمر من قبل الشعب ومعرفة عضو البرلمان آراء واقتراحات أبناء دائرته سوف يزيد من دائرة المشاركة السياسية في صنع القرار ويثري مناقشات البرلمان¹ لأن عمله التشريعي يمكن أن يستمد جزءا هاما منه مما يعيشه داخل منطقته ومما تفكر فيه المجموعات و الأفراد التابعة لدائرته الانتخابية وعلى هذا الأساس فإن نشاطه الجهوي يكون مفيدا إلى حد بعيد لعمله التشريعي².

¹ شريف محسن، المرجع السابق، ص 40.

² المنصف الفضلي، المرجع السابق، ص 03.

كما يقوم عضو البرلمان بربط علاقات بالمجموعات المختلفة الموجودة على مستوى دائرته الانتخابية وعلى رأسها المجموعات المحلية (البلدية والولاية) لأنه ممثل للإرادة الشعبية ولا ينقص من دوره الوطني.

الفرع الثاني: علاقة البرلمان بالناخب علاقة وكالة

وعلاقة عضو البرلمان بالمجموعات المحلية تختلف هي الأخرى من دولة إلى دولة أخرى و من نائب إلى آخر وهي كيفية حسب شخصية النائب وأهميتها تستوحى من مكانته الجهوية (المحلية) فعضو البرلمان الجزائري في مجلس الأمة انبثق عن المجموعات المحلية (البلدية والولاية)، لذلك فإن روابطه دائمة معه من أجل العمل التنموي الذي تشهده كل دائرة وكل جهة في الولاية لذلك، لا بد من القيام بعمل متم مع والي الجهة، فكثيرا ما يكلف عضو البرلمان بالدفاع عن موضوع أو ملفات مختلفة مع وزير أو مع مصالح الوزارات أو حتى إثارتها أثناء مناقشة مشاريع ميزانية الوزارات المختلفة، و هذه العلاقة (علاقة النائب بالناخب) منظمة بواسطة المادة 15 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على أن "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، و يراقب عمل السلطات العمومية" و المادة 17 من نفس الدستور التي تنص على أن "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"

و توحى هذه المبادئ أن العلاقة بين الناخب و المنتخب هي علاقة وكالة أمرة أو شبه أمرة من حيث طبيعتها القانونية، ولكن بالرجوع إلى النصوص لا نجدها تضع بين أيدي الناخب أية وسائل قانونية بل أن الدستور في نص في المادة 122 من الدستور للتأثير على المنتخب مثل حق العزل الدستور على أن "مهمة عضو البرلمان و طنية".... وهذا يعني أن الطبيعة القانونية للعلاقة بين الناخب و نائبه في البرلمان هي وكالة عامة، فالمنتخب ليس عليه أن يعود إلى منتخبيه لاستشارتهم و أخذ رأيهم أو غير ذلك، كما أن الناخب لا يستطيع أن يلزم المنتخب بشيء أو أن يطلب تقديم حسابات أو تقارير عنه أو عزله، كل ما في الأمر هو أن الدستور نص في المادة 115 منه أن "واجب البرلمان أن يبقى وفيما ثقة الشعب، و يظل يتحسس تطلعاته" و بالتالي فان علاقة الناخب بالمنتخب هي في نهاية الأمر علاقة ثقة تحكمها القيم و المثل

الأخلاقية أساسا، ما عدا أن الناخب بإمكانه انتظار انتهاء عهدة المنتخب المحددة ب 05 أو 06 سنوات لم ا رقبة المنتخب لعدم إعادة انتخابه إن رأى ذلك¹.

و يشير الفقيهان الجزائري أن محمد الوافي و بوكرا إدريس إلى أن الدساتير الجزائرية أعطت الطابع الوطني لتمثيل النائب في حين أن القانون الأساسي للنائب رقم 01/97 و القانون الأساسي للنائب رقم 14/89 قد تعرضا لدور الناخب في دائرته الانتخابية و لم يتعرضا لعلاقته بناخبيه و علقا على ذلك بقولهما "النائب غير ملزم بتوجيهات ناخبيه، ولا يمكن عزله من طرف ناخبيه، فالعلاقة التي تربطه بالدائرة الانتخابية تتم في إطار الحزب، ويؤدي مهامه بالاتصال مع مختلف الهيئات العمومية و المجالس الشعبية ومجالس العمال² " أي أن الشعب لا يمارس السيادة إلا بصفة ظرفية أي أثناء انتخاب الممثلين عنه من أجل تفويضهم السلطة، الأمر الذي يؤدي إلى تجريد الشعب صاحب السيادة من جميع سلطاته و من هنا تنتهي مهمة الناخبين في ممارسة السيادة بمجرد انتهاء العملية الانتخابية³.

أما الدكتور /السعيد بوالشعير، فيرى أن الدستور قد تبنى فكرة الوكالة العامة بدلا من الوكالة الإلزامية، إلا أنه لم يهمل هذه الفكرة بصفة مطلقة فقد أسندت للنائب مهمة متابعة تطورات الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية، وتقديم الاقتراحات بشأنها⁴.

و قد رفض المجلس الدستوري الجزائري تمكين عضو البرلمان من الحضور في النشاطات و التظاهرات الرسمية والزيارات العلمية والاستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي وجلسات العمل التي تعقد في هذا الإطار ورأى المجلس الدستوري عدم إلزام السلطات المحلية بذلك.

كما رفض المرتبة التشريعية اللاتقة لعضو البرلمان ورفض إلزام السلطات الولائية والبلدية من تمكين عضو البرلمان من أداء مهمته بوضع تحت تصرفه المعلومات والوثائق الضرورية التي يحتاجها استنادا إلى عدم وجود أساس دستوري لذلك⁵.

وهو ما يجمد مهام ونشاطات عضو البرلمان، فكيف يلعب دوره المحلي والوطني إذا منعت عنه كل هذه الوسائل القانونية.

¹ الأمين شريط، "علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري"، المرجع السابق، ص 42.

² عبد الحق بن سعدي، المرجع السابق، ص 32.

³ أ بشير بلس شاورش، الناخب و المنتخب في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط، عدد 08، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2010، ص/33.

⁴ السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص/324.

⁵ رأى المجلس الدستوري رقم 12/01، المؤرخ في 13 يناير 2001، المتعلق بالرقابة على دستورية القانون رقم المؤرخ في الموافق المتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان، مرجع سابق.

في مصر نصت المادة 138 من دستور 2014 على أنه " لكل مواطن أن يتقدم بمقترحاته المكتوبة إلى مجلس النواب بشأن المسائل العامة، وله أن يقدم إلى المجلس شكاوى يحيلها إلى الوزراء المختصين، و عليهم أن يقدموا الإيضاحات الخاصة بها إذا طلب المجلس ذلك، ويحاط صاحب الشأن بنتيجتها" ، يتضح من خلال نص هذه المادة أن المؤسس الدستوري المصري يأخذ بمبدأ الديمقراطية عن طريق فتح مجال الإقتراح للمواطنين وهي التشاركية في الحكم شكل جديد للديمقراطية تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية و اتخاذ القرارات السياسية المتعلقة بها، أو هي توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين بإقحامهم و إشراكهم في الحوار و النقاش العمومي و اتخاذ القرار السياسي المترتب على ذلك¹ .

¹ أ الأمين شريط، الديمقراطية التشاركية (الأسس والآفاق) ، مجلة الوسيط، عدد06 ، وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائر، 2008، ص46.

المبحث الثاني

التمثيل المؤسسي

لقد ارتبط النظام النيابي أيا كانت صورته بالنظام الحزبي حتى قيل أن النظام النيابي لا يمكن تطبيقه بغير أحزاب ياسية، فالمفروض أن النخب لا تذهب إلى صناديق الاقتراع لاختيار عضو البرلمان لصفات شخصية ولكن لمعتقدات سياسية معينة يلزم المترشح بتنفيذها لو قدر له النجاح¹.

المطلب الأول: التمثيل الحزبي

إن الأحزاب حيث طبيعتها القانونية عبارة عن جمعيات أو مؤسسات سياسية تشكل إطارا للطابع السياسي للعلاقة بين الناخب والمنتخب، لذلك تعرف العضوية داخل الأحزاب السياسية بأنها الصفة التي تطلق على الأفراد المنظمين والنشطين في الحزب والذين يؤمنون بمبادئه ويعملون على نشرها والدفاع عنها وهذا بعد الاقتناع الكامل بها، و دور العضوية الحزبية مهم جدا في تحديد درجة فاعلية الحزب السياسي لأنها تسعى إلى تكوين الإطارات القادرة على تولي الحكم في حال الفوز به، ولهذا تعتبر الأحزاب مدارس سياسية تلقن فيها مبادئ ممارسة السلطة، لتخريج القادة الذين يتمتعون بقدرات القيادة والخبرة في الشؤون العامة.

ومادامت قوائم المترشحين تقدم تحت رعاية الأحزاب السياسية فإن جل الأعضاء الممثلون في المجالس النيابية المنتخبة هم مناضلون ينتمون إلى أحزاب سياسية يعملون وفقا لمبادئها و برامجها النيابية يتلقون منهم التعليمات والتوجيهات المستمرة، وان كانت هذه العلاقة مهمة في نظر الفقه انطلاقا من حاجة عضو البرلمان لكسب ثقة حزبه لإيجاد قاعدة سياسية ضرورية له كمختار ولقائمه باعتبارها رفعة لواء حزبه لذلك يقوم المنتسبون إلى الأحزاب الفائزة بتشكيل "مجموعات برلمانية" بغرض تنظيم أنفسهم بغية المشاركة في أعمال ونشاطات المجالس النيابية.

الفرع الأول: استقلالية البرلمان

إن استقلالية التي يتمتع بها عضو البرلمان والامتيازات التي خولها له الدستور لا تسمح له أن يكون سيد الموقف في تصرفاته نتيجة خضوعه لتعليمات حزبه الذي ترشحه، وبذلك

¹ محمد عثمان حجازي، " دور العوامل البيئية في اختيار عضو البرلمان (دراسة مقارنة)" ، أطروحة دكتوراه في الحقوق . كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2005 ، ص 463/.

تصبح حرية أعضاء البرلمان مقيدة فيما يبدو من آراء وملاحظات أو ما يتقدمون به من طلبات واقتراحات وبذلك يتحول الأعضاء من ممثلين للأمة أو الشعب، إلى ممثلين لأحزابهم السياسية المختلفة¹ وهو ما أطلق عليه باسم "الحزبية" التي تجعل من عضو البرلمان تابعا أميناً لرئيسه وقيادة الحزب حتى في ظل غياب أي نص قانوني وهو ما يتنافى مع المصلحة العامة ومع كرامة النائب من جهة أخرى².

ويعود سبب خضوع العضو إلى أوامر وقرارات حزبه أملاً في إعادة ترشيحه وانتخابه في المجالس النيابية مرة ثانية وهذا لا يتحقق إلا بموافقة زعماء الحزب، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ لاويل " إن من واجب النائب في إنكلترا أن يقوم بتعزيد زعماء الحزب الذي ينتسب إليه، إلا فقد أولئك مراكزهم كنواب و اعتبروا من المارقين الخائنين"³.

ولذلك يرى الأستاذ / دافيد بيتام أن من الموضوعات المثيرة للجدل دائماً هي إيجاد توازن بين ما يمليه الانضباط الحزبي على عضو البرلمان وحقه في التعبير عن رأيه بحرية ويرى كذلك أنه يقع على الأحزاب مسؤولية وضع إجراءات ديمقراطية داخلية تسمح بإجراء مناقشة كاملة حول الموضوعات الشائكة⁴.

الفرع الثاني: تبعية البرلمان

تتميز العلاقة بين القيادات الحزبية في الجزائر والبرلمانيين بالتبعية للقيادات الحزبية والانضباط خاصة من خلال تواجد قيادات الأحزاب أنفسهم داخل البرلمان، وعليه فإن الانضباط الحزبي في الأحزاب هو القاعدة بينما الخروج عنها هو الاستثناء، كذلك من السمات البارزة في الحياة الحزبية المعاصرة هي ظاهرة العضوية المتحركة للأحزاب أو ما يسمى " بالتجوال السياسي " وهي ظاهرة انتقال الأعضاء من حزب إلى آخر، أو الخروج من الحزب والترشح بصفة مستقلة نتيجة لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية أهمها: ضعف الممارسة الديمقراطية داخل الحزب الافتقار إلى التجربة السياسية للأعضاء، كذلك البحث عن الامتيازات التي يتمتع بها المنتخبين للحزب الحاكم، فأعضاء هذا الحزب يتمتعون عادة ببعض التسهيلات وبوضع خاص لاسيما فيما يتعلق بالاتصال بالمسؤولين التنفيذيين من رؤسائهم و وزراءهم وغيرهم من جميع المستويات

¹ نبيلة عبد الحليم كامل، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، مصر، 1982، ص 42.

² آدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام"، الجزء 08، النظرية القانونية في الدولة منشورات دار العلم للملايين بيروت 1971، ص 734.

³ عبد الحميد متولي، الحريات العامة، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1975، ص 151.

⁴ ديفيد بيتام، البرلمان و الديمقراطية في القرن الحادي والعشرون، الإتحاد البرلماني الدولي بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبرنامج العالمي لدعم البرلمانات، بيروت 2006، ص 46.

الأخرى، مثل هذا الاتصال يمنح لهم فرصة أفضل في توصيل طلباتهم ورغباتهم إلى المسؤولين دون معاناة كبيرة مع احتمال كبير لتلبية هذه الطلبات وتحقيق هذه الرغبات، على خلاف غيرهم من النواب أو المرشحين الذين يمثلون اتجاهات معارضة وهذا هو الدافع والمبرر الرئيسي والأساسي وراء سعي المرشح أو العضو إلى تغيير جلده السياسي أو هويته السياسية، ومن النادر جدا أن يكون التغيير بناء على إيمان من المرشح أو العضو بالإيديولوجية أو بالأسس والمبادئ التي يقوم عليها الحزب الذي يريد التغيير إليه أو الانضمام إلى عضويته¹.

في الجزائر وخلال الفترة التشريعية الرابعة تم إيجاد عددا من المنشقين عن أحزاب هم سواء نتيجة صراع داخلي أو نتيجة غياب الديمقراطية داخل معظم الأحزاب إلا أنه تم التمسك بالمعيار المتعلق بعدم حرمان البرلمان من مقعده و لو طرده حزبه لأن عهده تمثيلية وليست حزبية².

وبمناسبة إعداد مشروع القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات نص المشروع على تجريد أي منتخب من عهده الانتخابية في حالة التحاقه بحزب سياسي غير ذلك الذي أنتخب تحت رعايته لكن لجنة الشؤون القانونية والدستورية بالمجلس الشعبي الوطني رفضت هذه المادة في المشروع ليمت العدول عنه في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 01/12، لكن تم تبنيه في مشروع التعديل الدستوري لسنة 2016 وبالتالي تمت إضافة المادة 117 من الدستور التي تقضي بأن " يجرّد من عهده النيابية بقوة القانون المنتخب في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة المنتمي إلى حزب سياسي الذي يغير خلال عهده الانتماء السياسي الذي أنتخب بعنوانه من قبل المواطنين."

لذلك يجب أن تبقى علاقة الحزب بنوابه قائمة على أساس التوازن الدقيق بين حرية النواب ومصالح الحزب، فالنشاطات البرلمانية ذات التأثير المباشر على النشاط الحزبي مثل طرح الثقة بالحكومة أو تشكيل حكومة جديدة تلزم النائب أن يصوت حيالها على ما قرره الحزب بشأنها أما باقي المسائل غير الأساسية فلا بد أن تترك للنائب مساحة لا بأس بها من الحرية في عمله البرلماني بحيث يستطيع أن يدلي بدلوه الخاص لا سيما وأن انعكاساتها لا تشكل خطرا كبيرا على الحزب.

¹ جورج شفيق ساري، دراسات وبحوث حول الترشح للمجالس النيابية، شروط وضمانات الترشح للمجالس النيابية مشكلة ازدواج الجنسية وتغيير الهوية السياسية بعد الفرز في الانتخابات دراسة (عملية نقدية)، دار النهضة العربي، القاهرة 2001 ص 180.

² ربح العروسي، السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري كلية العلوم السياسية بن عكنون، جامعة الجزائر 2003، ص 240.

وعليه فإن البحث عن الصلة بين التمثيل السياسي بصفة عامة والممارسة النيابية توصل الباحثون إلى وجود خمسة أصناف من الأدوار وهي:

-**خادم الرعية** : وهو النائب المنشغل بالمشاكل التي يعانيتها الأفراد داخل محيط دائرته الانتخابية في أضييق نطاق.

-**ممثل الشعب** : الذي يهتم بالمشاكل الفردية للمواطنين، ولكن ضمن كل دائرته الانتخابية الموسعة

-**المدافعون عن المصالح السياسية** : الذين يتولون تطبيق برامج أحزابهم السياسية على مستوى الهياكل المحلية.

-**الوسطاء السياسيين** : الذين لا يلتزمون ببرنامج إيديولوجي و يضعون أنفسهم في موقع الحكم في جل المسائل السياسية.

-**الناطقون السياسيون** : و هم من يتولون التركيز على الدائرة الانتخابية ضمن منظور سياسي شامل¹.

¹ منى حميتوش، الديمقراطية و الإدارة المحلية في المملكة المتحدة، مجلة الوسيط، عدد08، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2010، ص/ 92.

المطلب الثاني

التمثيل الدبلوماسي

ولقد احاط الدستور عضو البرلمان بالحماية والحصانة التي تكفل استقلاله ممارسته لمهام عضويته في تحرر ودون خوف، فانه يلتزم في حياته الرسمية والعامه بسلوكيات معينة يفرضها وضعه في المجتمع، تتمثل في ان يستمر في المحافظة علي القيم الدينية والاخلاقية والاجتماعية، والمحافظة علي المبادئ الاساسية السياسية والاقتصادية للمجتمع في الحدود التي بينها الدستور والقانون وفي ضوء احكام النظام الداخلي للمجلس.

فإن عضو البرلمان له دور كبير في التعبئة من أجل إحلال السلم في العالم، والإسهام في نشر القيم الديمقراطية، وترقية التعاون بين الشعوب لا يمكن أن تكون إلا باعتماد فضائل الحوار التي تشارك بها البرلمانات، لدعم الجهود والتوجهات التي تبذل من السلطات والهيئات الدولية. إن الدبلوماسية البرلمانية تعتبر وسيلة يعبر من خلالها عن انشغالات الشعوب في هذا العالم، لأنها الإطار المناسب الذي يتم عبره تشاور ونقاش منتخبى الشعوب في القضايا والشؤون التي تخص عالما، وهي الإطار الذي توضع فيه قواعد لديمقراطية التمثيلية الخاصة بسير البرلمانات من حيث إجراءات النقاش واتخاذ القرار، وفي هذا الإطار يمكن للدبلوماسية البرلمانية أن تحقق مكانتها بجدارة في علم العلاقات الدولية، بمواكبتها لتوجهات وسياسات الحكومات. ان صناع الدبلوماسية البرلمانية " اعضاء البرلمان" يتوجب عليهم تقديم ما يمكن اسهامات قيمة وجادة كل ما تربص الخطر بمثل السلم والعدل والحرية والكرامة والديمقراطية، لا سيما وانه بإمكانهم اشهاد تعبئة الشعوب من حيث انهم مفوضوها وممثلوها، باعتبارهم المعبرين على انشغالاتها وتطلعاتها لبناء عالم يسوده السلم والمساوات والرخاء

الفرع الأول: مفهوم العمل الدبلوماسي البرلماني

ويعرّف على أنها تلك الوسيلة لترقية وتبادل الآراء وتنسيق النشاطات ودفع التعاون بين الدول وهي المسار الذي ينتهجه أعضاء البرلمان بما يشرحوا لنظائرهم من برلمانات أخرى ويبلغوا لهم المواقف الرسمية لبلدانهم حول الشؤون التي تهم العالم مستعملين في ذلك إطارا رسميا مرخصا للنشاط البرلماني¹، ولم يعد العمل الدبلوماسي البرلماني في الوقت الحاضر مقتصرًا على نشاط الدبلوماسية التقليدية التي يتبادلها البرلمان لرعاية مصالحها ولتوطيد العلاقات الدولية الناجمة عن كثافة المبادلات وتنوعها في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي إلى جانب حجم الرهانات قد أفضى إلى دخول مصالح حكومية وشركات اقتصادية ومالية في نشاطات تعتبر امتداد للعمل الدبلوماسي.

ومن جهة أخرى، فإن رغبة البلدان في تطوير علاقاتها مع الخارج وتوطيد مكانتها السياسية والحفاظ على مصالحها الاقتصادية، قد دفع بها إلى تعبئة وتسخير كل وسائلها لتحقيق ذلك. وفي هذا السياق لا يتصور أن تبقى المجالس البرلمانية في معزل عن ميدان العمل الخارجي لاسيما بعد تعميم النظام الديمقراطي عبر معظم بلدان العالم والمكانة التي تتمتع بها المجالس المنتخبة كهيئات تمثل إرادة الشعوب وهكذا أصبحت مختلف الاتحادات البرلمانية إطارا لممثلي مختلف الشعوب لإقامة علاقات تعاون فيما بينها بصورة ثنائية أو متعددة الأطراف²، و كانت مساهمة برلمانات الدول محل الدراسة جلية عبر بوابة الدبلوماسية البرلمانية في النشاط الدبلوماسي لكل دولة.

¹ إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 308.

² الموقع الإلكتروني www.majliselouma.dz

الفرع الثاني : أشكال العمل الدبلوماسي

وتتخذ النشاطات الدبلوماسية أشكالاً مختلفة تتمثل في:

- استقبال الوفود الأجنبية البرلمانية منها والحكومية وممثلي الهيئات الإقليمية والدولية، وكذا الشخصيات والمشاركة في البعثات البرلمانية المشتركة بين البرلمانات.
- المساهمة في اللقاءات الجهوية والدولية.
- التعريف بالوضع السائد في الدول العربية، وحقيقة الأزمات التي يعيشها وشرح التطور السياسي والتوجه الديمقراطي الحاصل فيها.
- إسماع أصواتها وإبداء آرائها حول مختلف القضايا الراهنة على الساحة الدولية والدفاع عن مواقفها في المنابر الدولية والجهوية.
- التعريف بإمكانياتها الاقتصادية من أجل جلب رؤوس الأموال والمستثمرين وتوفير المناخ المناسب والملائم من أجل تطوير فرص الشراكة والتعاون.
- إنشاء جمعيات الصداقة والأخوة البرلمانية.
- وعليه فإن الدبلوماسية البرلمانية تعتبر بصفة عامة منابر لمخاطبة الرأي العام وإثارة اهتمامه بالقضايا المختلفة في العالم وزيادة وعيه بها¹
- فالجزائر عضوة في العديد من الاتحادات و المنظمات منها " اتحاد المغرب العربي " الذي تم إنشاؤه في 17 فبراير 1989 بمراكش المغربية و الذي يضم الجزائر، تونس، المغرب، ليبيا موريتانيا² ويتكون اتحاد المغرب العربي من " مجلس شورى " يتألف من 10 أعضاء عن كل دولة يقع اختيارهم من قبل الهيئات النيابية للدول الأعضاء أو وفقاً للنظم الداخلية لكل دولة.
- وكذلك الاتحاد البرلماني الدولي، و البرلمان العربي، والاتحاد البرلماني العربي، والاتحاد البرلماني الإفريقي والجمعية البرلمانية للاتحاد من أجل المتوسط، و اتحاد مجالس الدول الأعضاء في منطقة التعاون الإسلامي والمنظمة العربية لحلف شمال الأطلس.
- ويتم التمثيل الدبلوماسي في تونس على ثلاثة مستويات بتمثيل المجلس في الهيئات والمجالس الوطنية والعربية والدولية، بالإضافة إلى مجموعات الصداقة واتفاقات التوأمة³

¹ اليوم الدراسي الذي نظمه المجلس الشعبي الوطني الخاص بالدبلوماسية البرلمانية-واقع وآفاق، 28- 29 يناير 2007.

² تمت معاهدة إنشاء اتحاد المغرب العربي بعضوية الملك الحسن الثاني (المغرب) ، زين العابدين بن علي (تونس) الشاذلي بن جديد (الجزائر)، معمر القذافي (ليبيا) ، معاوية ولد سيدي أحمد الطايع (موريتانيا).

³ الفصول 135، 136 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي، والفصول 163- 164 ن النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.

خاتمة

خاتمة :

من خلال موضوعنا هذا ، اتضح لنا خلال هذه الدراسة ان النظام القانوني لعضو البرلمان في نظام النيابي الجزائري يعتبر بمثابة الإطار القانوني المؤسسة التشريعية في الجزائر، ذلك أن عضو البرلمان يمثل محور السلطة التشريعية وقد أحاطه المؤسس الدستوري بمجموعة من الأطر القانونية من بداية اكتساب العضوية إلى نهايتها، فأغلب أعضاء البرلمان يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب مما يضمن استقلاليتهم عن السلطة التنفيذية، ومن ثم فهم غير تابعين للحكومة من ناحية الاختيار لأنهم ممثلين بدرجة الأولى للقاعدة الشعبية، ولا فضل للحكومة عليهم ولاكن هذا لا يمنع الحكومة من الإشراف على العملية من بداية تسجيل القواعد الانتخابية الي غاية اعلان النتائج الانتخابات والطعن فيها فإذا كانت البداية بالتزوير فلا يستغرب وصول عضو البرلمان إلى المقعد النيابي عن طريق التزوير وما يخالف الإرادة الشعبية.

كما يتمتع عضو البرلمان بالاستقلالية من ناحية اكتساب العضوية البرلمانية، إذ بعد نجاحه في الانتخابات فهو من يقوم بإثبات عضويته بنفسه (عن طريق البرلمان نفسه)، أو قد يعهد بها للقضاء دون تدخل من السلطة التنفيذية، يترتب على اكتساب العضوية قيام عضو البرلمان بتأدية اليمين، القانونية عليها في الدستور تمهيدا لمباشرة عضويته البرلمانية ثم يصرح بممتلكاته أمام الهيئات المختصة لذلك ثم يقوم بإعداد نظامه الداخلي الذي يعتبر الركيزة الأساسية لانطلاق العمل البرلماني.

وما من شك أن مضمون المقاربة هذه القائم على الثبات والتغير في آن واحد انعكس وبجلاء على تصور المؤسس الدستوري لتكوين نظرة محددة بشأن تدخل وكيفية أداء البرلمان العمل المنوط به بتركيبته الثنائية المستحدثة، سواء عمله التشريعي أو السياسي الخاص بعلاقاته اتجاه السلطة التنفيذية.

لتبرز العلاقة الوظيفية بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وما رصده لهما من تنظيم لمباشرة اختصاص السلطة التشريعية ، سواء بشكل مستقل أو موحد، الغرض من تبني الثنائية المجلسية من جهة وتسمح بتكوين نظرة تقييمية للسلطة التشريعية بعد إنشاء مجلس الأمة أدائه العمل التشريعي والسياسي إلى جانب المجلس النظير من جهة أخرى.

فعلى صعيد العمل التشريعي وبالنظر إلى التناقضات الإيديولوجية التي تمتاز بها الحياة السياسية ومدى تأثير ذلك على السلم الاجتماعي والاستقرار السياسي، أقر المؤسس الدستور

بثنائية متساوية بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ليبعد بذلك احتكار اختصاصات السلطة التشريعية من قبل مجلس واحد وتوزيعها بين المجلسين بما يجعلهما يشكلان وجهاً لعملة واحدة إذ لا قيمة لأحدهما دون تدخل الآخر، بما يفيد مباشرتهما على قدم المساواة المكونات الثلاث للسلطة التشريعية: حق الاقتراح، حق المناقشة والتعديل، وحق القرار بصفة مستقلة أثناء دراسة النصوص لتتحول إلى تشريعات عامة.

بل أن المؤسس الدستوري عمق مبدأ الثنائية المتساوية باعتماده اجراءات موحدة داخل المجلسين من جهة وضمانه تدخلاً متساوياً لهما لتقريب وجهات النظر حال اختلافهما بإبعاد أولوية رأي أحد المجلسين على الآخر في تسوية الخلاف.

قائمة المراجع

قائمة المراجع و المصادر:

أولاً: النصوص القانونية

- الدساتير

- دستور سنة 1963

- دستور سنة 1976

- دستور سنة 1996

- التعديل الدستوري لسنة 2016

- الدستور المصري الصادر في 1971

- القوانين العضوية:

- القانون العضوي رقم 99 - 02 المؤرخ في 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخ في 15 مارس 1999

- القانون العضوي رقم 16 - 12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخ في 28 أوت 2016

- القوانين الداخلية:

- قانون 01-01 مؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير سنة 2001 يتعلق بعضو البرلمان.

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الصادر في الجريدة الرسمية عدد 53 المؤرخ في 13 أوت 1997 المعدل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر في الجريدة الرسمية العدد 46 المؤرخ في 30 جويلية 2000.

- النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في الجريدة الرسمية العدد 84 المؤرخ في نوفمبر 1999 المعدل والمتمم بالنظام الداخلي الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 77 المؤرخ في 17 ديسمبر 2000.

ثانيا: المؤلفات

- باللغة العربية:

- رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، القاهرة، 2006.

- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 .

- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2002 .

- مراد بقالم، نظام الإزدواج البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري والمصري، ط 1، مكتبة ، الوفاء القانونية، القاهرة، 2009 .

- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الرابع، 2013 .

- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010 .

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

- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة الجزائر 2009 .

- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان دار الخلدونية، الجزائر، 2007

- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2013.
- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2، الجزائر، 2008.
- محمد الباهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامية المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، القاهرة، 2010.
- وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة، منشورات حلب الحقوقية، بيروت، 2008.

- باللغة الفرنسية

- 1-Heinz FISCHER, Conférence des présidents des assemblées parlementaires européennes, la Haye, 1994.
- 2-Hironori YAMAMOTO, Les Outils Du Contrôle Parlementaire, Union Interparlementaire, Suisse, 2007.
- 3-Jean GIQUEL, Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques, 16 e édition, Edition Delta, Liban, 2000.

ثالثا: المذكرات والرسائل الجامعية

- أحمد سويقات، " الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر"، رسالة دكتوراه، لكلية الحقوق، جامعة محمد . خيضر، بسكرة، 2015.

- حسين بوالطين، " الأليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة عليه"، رسالة ماجستير، ، لكلية الحقوق ، جامعة قسنطينة، 2014 .
- دنيا بوسالم، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور "1996، رسالة ماجستير، لكلية الحقوق ، جامعة باجي مختار، عنابة2006/2007 .
- رابح شامي، "مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري"، رسالة ماجستير، لكلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان2011/ 2012 .
- عماد الدين قيبوعه، " فعالية الرقابة السياسية في الجزائر"، مذكرة ماستر، لكلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة،2015 .
- محمد منير حساني، "ثر الإجتهاد الدستوري على دور البرلمان الجزائري"، رسالة دكتوراه، لكلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2015 .
- وفاء أحلام شتاتحة، " الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة"، رسالة ماجستير، لكلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 2012/2013.

رابعاً: المقالات العلمية

- بدر الدين شبل، شهيرة بولحية،" العلاقة الوظيفية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- جمال عبد الناصر مانع، "الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- نصر الدين عاشورو فيصل نسيغة، "علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996"، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة

مؤتمرات و ملتقيات

- العيد عاشوري، السؤال الشفوي و الكتابي كآليات للرقابة البرلمانية، تدخل بمناسبة إنعقاد ندوة حول رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري، إقامة الميثاق، الجزائر، أفريل 2006

المجلات:

1. مجلة مجلس الأمة العدد 54 نوفمبر - ديسمبر 2012.
2. مجلة مجلس الأمة العدد 55 جانفي - فيفري 2013.
3. مجلة مجلس الأمة العدد 56 مارس - أفريل 2013.
4. مجلة مجلس الأمة العدد 57 سبتمبر 2013 .
5. مجلة مجلس الأمة العدد 60 أفريل 2014 .
6. مجلة مجلس الأمة العدد 61 جوان 2014 .
7. مجلة مجلس الأمة العدد 66 جوان 2015 .
8. مجلة مجلس الأمة العدد 67 نوفمبر 2015.
9. مجلة مجلس الأمة العدد 68 جانفي 2016 .
10. مجلة مجلس الأمة العدد 70 جوان 2016 .
11. مجلة مجلس الأمة العدد 71 جويلية 2016 .
12. مجلة مجلس الأمة العدد 72 نوفمبر 2016 .
13. مجلة مجلس الأمة العدد 73 ديسمبر 2016 .

المصادر الإلكترونية:

- 1- www.aljazair24.com
- 2- www.apn.dz
- 3- www.assawt.net
- 4- www.conseil-constitutionnel.dz
- 5- www.eldjazaireldjadida.dz
- 6- www.majliselouma.dz
- 7- www.mrp.gov.dz
- 8- www.premier-ministre.gov.dz

الفهرس

8..... الفصل الأول الكيفيات المتعددة في اختيار أعضاء البرلمان

9.....المبحث الأول : إجراءات اكتساب العضوية البرلمانية

10.....المطلب الأول : إثبات العضوية البرلمانية

10.....الفرع الأول : الجهة المختصة بإثبات العضوية

13.....الفرع الثاني : النتائج المترتبة على إثبات العضوية البرلمانية

15.....المطلب الثاني : ضمانات العضوية البرلمانية

16.....الفرع الأول : الضمانات القانونية

19.....الفرع الثاني: الضمانات المادية

22.....المبحث الثاني : إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية ونهايتها

23.....المطلب الأول :إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية

23.....الفرع الأول : الأجهزة الرئيسية

26.....الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية

28.....المطلب الثاني : نهاية العضوية البرلمانية

28.....الفرع الأول: الطرق العادية لنهاية العضوية البرلمانية

35.....الفرع الثاني: الطرق غير العادية لنهاية العضوية البرلمانية

38.....الفصل الثاني : الوظيفة التمثيلية لعضو البرلمان

39.....المبحث الأول : التمثيل الشعبي(المحلي)

40.....المطلب الأول : علاقة العضو بالناخب

40.....الفرع الأول: علاقة العضو بالناخب قبل الانتخابات

41.....الفرع الثاني: علاقة العضو بالناخب بعد الانتخابات

43.....المطلب الثاني : نقد حول العلاقة بين البرلماني و الناخب

43.....الفرع الأول: البرلماني ممثل للدائرة الشعبية المحلية

44.....الفرع الثاني: علاقة البرلماني بالناخب علاقة وكالة

47.....المبحث الثاني : التمثيل المؤسساتي

47.....المطلب الأول: التمثيل الحزبي

47.....	الفرع الأول: استقلالية البرلمان
48.....	الفرع الثاني: تبعية البرلمان
51.....	المطلب الثاني : التمثيل الدبلوماسي
52.....	الفرع الأول : مفهوم العمل الدبلوماسي البرلمان
53.....	الفرع الثاني : أشكال العمل الدبلوماسي
55.....	الخاتمة
57.....	قائمة المراجع
65.....	الفهرس