



جامعة زيان عاشور - الجلفة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الإطار الوظيفي للبرلماني في الجزائر

في ظل تعديلات 2016

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق
تخصص إدارة ومالية

إشراف الدكتور :
رضا الشلالي

إعداد :
خالد بشار
عيسى غريب

أعضاء اللجنة المناقشة :

- 1- أ- عيسى طعية..... رئيسا
- 2-... أ شلالي رضامشرفا و مقرا
- 3- ضيفي العاس.....مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إِن يَنْصُرْكُمُ اللَّهُ فَلَا غَالِبَ لَكُمْ وَإِن يَخْذَلْكُمْ فَمَنْ ذَا
الَّذِي يَنْصُرْكُمْ مِنْ بَعْدِهِ وَعَلَى اللَّهِ فَلْيَتَوَكَّلِ الْمُؤْمِنُونَ

سورة آل عمران

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع
الى قرة العين أبي .. جنة الخلد ..امي الى سعادة الحياة ، و ابتسامة الامل ..زوجتي .. الى روح لم
تلد بعد..فرحتي
الى كل الاصدقاء ...

خالد

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع
إلى من جرع الكأس فارغا ليسقيني قطرة حبّ الى من كلّت أنامله ليقدّم لنا لحظة سعادة
والدي العزيز
الى من أرضعتني الحب و الحنان الى رمز الحبّ و بلسم الشفاء إلى القلب الناصع بالبياض
امّي الغالية
أهدي إلى من كانوا ملاذي و ملجئي إلى من تذوقت معهم أجمل اللحظات إخوتي و أخواتي
الى سعادتي في الدنيا زوجتي ... ام أبنائي
الى ابنائي فرحتي في دنياي ... الى صديقي خالد .. و صديقي في كل المحطات شادي

عيسى

يمثل البرلمان وفقا للمبدأ الديمقراطي سلطة التشريع الأصيل ، ولقد اختلفت الأنظمة السياسية بشأن تنظيمه، فالبعض أخذ المجلس الواحد ، والبعض أخذ بنظام المجلسين ، والجزائر كغيرها من الدول لقد تبنت أسس وقيم نظام البرلمانية في الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم، في مادته 112 بقولها "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ،وله السيادة في إعادة القانون والتصويت عليه". وعليه فإن البرلمان باعتباره مؤسسة دستورية ، تم تنظيم غرفتيه في شكل أجهزة ، كما يتولى البرلمان في حالة وقوع خلاف بين غرفتيه يحل هذا الخلاف عبر آلية معينة، بحيث يقوم البرلمان بممارسة نشاطاته عبر أجهزته في شكل دورات وجلسات.

ان جملة الاصلاحات التي مست الدساتير الجزائرية و التعديلات الاخيرة يفرض التساؤل عن مدى تطور و تفعيل الوسائل قانونية أو آليات بيد السلطة التشريعية لمراقبة السلطة التنفيذية، بخصوص مسالة الرقابة الرقابة التي تمثل رقابة تمارسها مؤسسة دستورية سياسية لكن في مجال آليات الرقابة البرلمانية سيادية هي البرلمان, على أساس أحكام دستورية تحدد سلطات وسائل هذه الرقابة على أعمال الحكومة باعتبارها هي الأخرى مؤسسة دستورية تشرف وتقود أعمال الإدارة العامة في الدولة ، ان التجاذبات الواقعة سياسيا حول تعديلات دستور 1996 و ماجاء به من جملة الاصلاحات تفرض علينا دراسين التساؤل حول نقطة تشكل منعرجا هاما في سير مؤسسات الدولة ، وتأثير التعديل الدستوري على الاطار الوظيفي العام للبرلماني في الجزائر، خصوصا ان المنظومة القانونية من حيث ترسانة القوانين قد مست عديد القوانين العضوية بعد التعديل الدستوري 2016 ، اهمها القانون العضوي المنظم لعمل غرفتي البرلمان و المحدد للعلاقة حيث تم تعديله بموجب قانون 16-12 بين البرلمان والحكومة .

إذا كان النظام النيابي يقوم على وجود برلمان منتخب من طرف الشعب، بحيث يتم انتخابه لمدة معينة، فإن الأمر يترتب عنه تحديد مدة الانتخاب وتجديدها من وقت لآخر ، بحيث تعمل دساتير الدول على تحديدها، وهذا بغرض بقاء الصلة بين الشعب صاحب السيادة والبرلمان ، ولقد اختلفت دساتير الدول في تحديد هذه المدة، إلا أن أغلب هذه الدساتير أخذت بالمدة المتوسطة. و في الجزائر ينتخب المجلس الشعبي لعهدتها خمس (5) سنوات وعليه فإنه يترتب على مدة الخمس سنوات التي نص عليها المؤسس الدستوري، خاصيتين تتمثلان في أن هذه المدة كافية، من خلال تمكين أعضاء المجلس بتنفيذ وتحقيق برامجهم التي انتخبوا من أجلها. و تحدد عهدة مجلس الأمة بمدة ست سنوات، تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث (3) سنوات، حسب المادة 119 من الدستور و هو ما أشارت اليه المادة 107 من القانون 10/16 و أكدته حيث أشارت الى تجديد تشكيلته جزئيا كل ثلاث (3) سنوات ، غير أن تجديد النصف يكون عقب السنة الثالثة من فترة العضوية الأولى ، ويكون ذلك عن طريق القرعة، ما عدا رئيس مجلس الأمة الذي يمارس العهدة الأولى مدة (6) سنوات شريطة انتخاب رئيس مجلس الأمة عقب كل تجديد جزئي للمجلس و يشمل التجديد النصفى يشمل المنتخبين المعينين ، و هذا الاختلاف في مدة المجلسين ، حكمته هو تقادي وقوع البرلمان في حالة شغور، وهذا يعتبر ضمانا لاستمرارية واستقرار مؤسسات الدولة ، كما أن الحل لا يشمل الغرفة الثانية.

لقد خول الدستور والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان، صلاحية و سلطات لأعضاء البرلمان في تنظيم أجهزة البرلمان وتسيير العمل البرلماني ، وذلك من خلال صلاحيتهم في تنصيب هياكل البرلمان للقيام بعملهم ، بحيث يتولى عضو البرلمان ممارسة مهامه قي إطار هياكل وأجهزة البرلمان ومن هنا يبدأ عمل البرلماني ، ومجال دراستنا التي تشمل الاطار الوظيفي للعضو البرلماني .

و من هنا نطرح الاشكالية التالية :

الإشكالية :

ما مدى ملاءمة الاطار الوظيفي لعضو البرلمان في الجزائر لممارسة مهامه؟

ومنه نطرح التساؤلات التالية:

- ما هي الضمانات الممنوحة لعضو البرلمان لممارسة مهامه؟
- فيما تتمثل الالتزامات الموكلة بها عضو برلمان ؟ و ما هي اهم الوظائف التي يقوم بها ؟
- ما مدى تأثير التعديلات التي مست الدستور و القانون العضوي في 2016 على الية عمل عضو البرلمان ، خصوصا في الجانب العلاقة بين السلطتين؟

أهمية الموضوع :

ان العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لها اهمية كبيرة سواء من ناحية تأثير كل سلطة على الأخرى أو من ناحية التداخل والتعاون بينهما، وتبرز أهمية الموضوع هنا من خلال إبراز أهمية الآليات الرقابية باعتبارها وسيلة للعلاقة الإيجابية بين الحكومة و البرلمان ، كما تظهر الاهمية من النظرة الدستورية من خلال البحث عن اثار التعديلات الدستورية تجاه هذه عمل عضو البرلمان ، خصوصا للجدل الكبير الذي اثاره التعديل ومساحة الاستشارة الواسعة التي فتحها الرئيس من اجل دستور توفقي ، ومن هذا المنظور وجب تفحص الجديد الذي طرا على مسالة الرقابة البرلمانية والآليات المتاحة للبرلمان لممارسة الرقابة و الاطار العام لعمل العضو البرلماني باعتباره يمثل مؤسسة دستورية هامة

أسباب اختيار الموضوع :

السبب الرئيسي في اختيار الموضوع اكايمي مفاده هو معرفة التفاصيل الدقيقة للعلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية والاطلاع على التطورات الحاصلة على مكانة السلطة التشريعية بالخصوص ومكانتها في مختلف التعديلات الدستورية.

المنهج المتبع :

اتبعنا من اجل دراسة هذا الموضوع المنهج الوصفي التحليلي ، و ذلك بدراسة مواد التعديل الدستوري، و القانون العضوي 12/16 ، الذي جاء مباشرة بعد صدور التعديل الدستوري ، غير اننا ومن اجل توضيح الجديد الذي تضمنه التعديل الدستوري لجانا احيانا الى المنهج المقارن في عملية مقارنة بين القانونين المنظمين للعلاقة بين البرلمان و الحكومة ، السابق و المعدل ،وبين الدساتير السابقة .

تقسيمات الدراسة :

من اجل الاجابة عن الاشكالية قمنا بتقسيم الدراسة الى فصلين ، الفصل الاول تعرضنا فيه وظائف وامتيازات عضو البرلمان ،في إطار ممارسة البرلمان لوظائفه بواسطة المنتخبين والمعينين، فقد أوكل الدستور والقوانين المنظمة لعضو البرلمان القيام بها، تجسيدا للعهد البرلمانية، واحتراما لمبدأ التمثيل النيابي وتعبيرا عن السيادة الشعبية ،وتتمثل هذه المهام في الوظيفة التشريعية ، الوظيفة الرقابية ،و الوظيفة التمثيلية ، كما يقع على عاتقه جملة من الالتزامات ،مقابل تمتعه بجملة من الامتيازات ، كما أحاط القانون عضو البرلمان بضمانات للممارسة المهام الموكلة إليه وبالتالي حمايته من أي ضغط .

اما الفصل الثاني : تعرضنا فيه الى ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه التي تعرضنا الى ذكرها في الفصل الاول .و قسمناه الى مبحثين المبحث الاول

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

الفصل الأول:

وظائف وامتيازات عضو البرلمان

يقوم البرلمان باعتباره مؤسسة دستورية من خلال ممثليه بوظائف دستورية للتعبير عن الإرادة العامة، و تتمثل هذه الوظائف في كل من الوظيفة التشريعية كاختصاص أصيل للبرلمان، والوظيفة التمثيلية كما أن عضو البرلمان وهو يقوم بهذه الوظائف يقع على عاتقه واجبات كما يتمتع بامتيازات كلها مرتبطة بالمهمة النيابية ، وهذا ما سنحاول التعرف و التفصيل فيه من خلال مبحثين كالتالي :

المبحث الأول : وظائف عضو البرلمان

المبحث الثاني : التزامات وامتيازات عضو البرلمان

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

المبحث الأول : وظائف عضو البرلمان

لقد نص الدستور 1996 المعدل والمتمم على الدور التمثيلي لعضو البرلمان وذلك من خلال المادة 8 منه بقولها "...يمارس الشعب هذه السيادة أيضا عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين..." كما نصت المادة 15 منه "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية".

أما المادة 5 من القانون- رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان فقد نصت "تتمثل مهام عضو البرلمان على الخصوص في

-المساهمة في التشريع

- ممارسة الرقابة

-تمثيل الشعب والتعبير عن انشغالاته.

كما أكدت على هذه المهمة التمثيلية لعضو البرلمان المادة 8 من القانون 01-01 المتعلق بعضو البرلمان "يطلع عضو البرلمان بتمثيل الشعب ، كما يسهر على رفع انشغالات المواطنين إلى الجهات المعنية والتحسيس بها والدفاع عنه

وهذا ما أكدته أيضا كل من المادة 09 و10 من القانون 01-01¹.

وعلى هذا الأساس فإن الوظيفة التمثيلية للبرلمان الجزائري يتركز على قانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات ، هذين القانونين يلعبان دورا كبيرا في السماح بقيام الوظيفة التمثيلية

2.

إضافة إلى هاته الوظيفة و بإعتباره صاحب الاختصاص الأصلي في المجال التشريعي يتولى البرلمان ممارسة الوظيفة التشريعية عن طريق أعضائه، ، حيث خوله الدستور هذه المهمة قصد وضع القوانين المعبرة عن الإرادة الشعبية ونظرا لأهمية هذه المهمة ، لذلك ستناول وظيفتي التشريع و الرقابة بالتفصيل .

¹ أنظر المادة 09 و 10 من القانون 01-01 المتعلق بعضو البرلمان .

¹ بوقليع فريد ، الوظيفة التمثيلية للبرلمان الجزائري ، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، سنة 2012-2013 ص 96.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

المطلب الأول: وظيفة التشريع

تنص المادة 136 من دستور 1996 المعدل والمتمم. "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضو في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 173 أذناه. تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

إن المبادرة بالقوانين اختصاص مشترك بين البرلمان والحكومة، و لم تعد حكرا على الوزير الأول والنواب بالمجلس الشعبي الوطني كما عليه الحال قبل التعديل الدستوري بل منح المشرع الدستوري في التعديل لسنة 2016 لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، بحيث يمكن لعشرون (20) عضوا أن يقدم اقتراح قانون لكن فقط في المسائل المنصوصة عليها في المادة 137 من التعديل الدستوري الجديد ويكون بهذا المشرع الدستوري قد عمل على حق المبادرة بالتشريع إلى أعضاء مجلس الأمة¹.

وحسب نص أن المبادرة بالقوانين تشكل مشروع قانون متى كانت المبادرة من طرف الحكومة و يأخذ صورة اقتراح قانون متى كانت المبادرة من طرف النواب وأعضاء مجلس الأمة في التعديل الجديد.

وفي هذا الصدد تنص المادة 20 من القانون العضوي 16-12: "زيادة على الشروط المنصوص عليها في المادة 119 من الدستور، يشترط في كل مشروع أو اقتراح قانون ليكون مقبولا،" «وعليه فإن المبادرة بالقوانين حق لكل من الوزير الأول والنواب

الفرع الأول: المبادرة بالقوانين وأحقية الحكومة :

تمارس الحكومة حق المبادرة بالقوانين بواسطة الوزير الأول، بحيث يتولى من خلال دوائرها الوزارية المختصة إعداد مشروع تمهيدى للقانون المراد تقديمه للبرلمان ليعرض فيما بعد على مجلس الوزراء²، وبعدها يتم إخطار مجلس الدولة بمشروع القانون وهذا طبقا لنص 136

¹ البرلمان في قلب التعديل الدستوري الجديد، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 38، فيفري 2016، ص 12.

² عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، ص 25.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

ف3 من دستور 1996 المعدل والمتمم: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة ، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني ، أو مكتب مجلس الأمة".

وتنص دراسة مجلس الدولة لمشروع القانون، بالتأكد من أن أحكام المشروع تندرج ضمن الإطار المخصص للقانون ، كما يمكن له أن يلفت انتباه الحكومة أن بعض من أحكام مشروع القانون مثلا تدخل ضمن المجال التنظيمي ، ويمكن أن توسع الدراسة أحيانا إلى الملائمة¹ وذلك طبقا لأحكام المادة 12 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم: "يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية".²

وبالتالي يتولى الوزير الأول مهمة إيداع مشاريع القوانين ، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني كما يتلقى مكتب مجلس الأمة مشروع أو اقتراح القانون للإطلاع عليه،³ أو لدى مكتب مجلس الأمة حسب الحالة.

أما فيما يخص حق سحب القانون، فإنه يمكن للحكومة سحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني، يترتب على سحب توقف اسناد النص إلى اللجنة المختصة ، ولا يكون بالتالي ضمن جدول الأعمال، كما أنه لا يقبل أي مشروع أو اقتراح مضمونه نظير لموضوع مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان، أو رفضه منذ أقل من إثني عشر شهر (12).⁴

الفرع الثاني: المبادرة بالقوانين حق للنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة

بالرجوع إلى نص المادة 136 من دستور 1996 المعدل والمتمم نجدها قد منحت للنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين عن طريق اقتراح القوانين

¹ على شفار، مرجع سابق، ص 67.

³ القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وصلاحياته واختصاصاته، جريدة رسمية عدد 37.

³ أنظر المادة 21 ق ع 16-12.

⁴ أنظر المادة 22-24 ق ع 16-12.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

، وهذا الحق يتمتع به النواب وأعضاء مجلس الأمة ، حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، وبهذا يكون المشرع الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 قد حقق المساواة بين المجلسين في هذا المجال.¹ غير أن البعض يرى أن المجلس الشعبي الوطني لا يمارس حقه في إقتراح القوانين، وذلك لأسباب كثيرة منها ما يعود إلى ممارسات السلطة التنفيذية ، ويعتبر هذا مظهر ضعف البرلمان، الذي يبقى دائما في حالة المترقب لما يقدم له من الغير.²

أولا - تقييد اقتراح النواب بنصاب معين:

كما هو الحال بالنسبة لمشاريع القوانين، فإن اقتراح قانون لكي يتم قبوله، يشترط أن يرفق بعرض لأسباب وأن يحرر نصه في شكل مواد ، وبعد ذلك يقوم أصحاب الاقتراح بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من أجل دراسته، كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت عليها ويعلم مجلس الأمة والحكومة بذلك.³ يترتب على السحب توقف إسناد النص إلى اللجنة المختصة ، ولا يكون بالتالي ضمن جدول الأعمال.⁴

كما أنه لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مشروع أو إقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا. ويبلغ فورا إلى الحكومة إقتراح القانون الذي تم قبوله، تبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني خلال أجل لا يتجاوز شهرين (2)، غير أنه إذا لم تبدي الحكومة رأيها عند انقضاء أجل الشهرين (2) يحيل المجلس الشعبي الوطني إقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته، كما أنه لا يقبل أي اقتراح تم رفضه عملا بأحكام المادة 139 من الدستور 1996 المعدل والمتمم.

إضافة إلى ذلك لا يقبل إقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجة تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية ، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة⁵، والهدف

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 مرجع سابق، ص 28.

² - الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان ، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، يومي 24، 23 أكتوبر 2000، ص

31.

³ لمادة 23 من ق ع 16- 12

⁴ أنظر المواد 20-21-22 ق ع 16- 12.

⁵ أنظر المادة 139 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

من هذا القيد التي تأخذ به الكثير من الدول الديمقراطية هو الحفاظ على الميزانية ، باعتبارها ترجمة رقمية لعمل الحكومة ، وبالتالي تجنب إعادة النظر فيها عن طريق مبادرات تتميز بالفوضى والديماغوجية سياسية.¹

يتضح لنا أن منح حق المبادرة بالقوانين لكل من الحكومة والنواب وأعضاء مجلس الأمة ، لا يعكس مدى تمتع البرلمان بسلطاته وصلاحياته بصفة كاملة ، فمن جهة تتمتع الحكومة بسلطة واسعة غير مقيدة بخصوص المبادرة بالقوانين ويرجع سبب في ذلك إلى كون الحكومة تملك من الخبرة ما يؤهلها للقيام لممارسة هذا الحق ، ذلك أن مشاريع القوانين تكون مؤسسة مما يجعل دراستها على مستوى اللجنة تأخذ بعين الاعتبار هذه المشاريع.²

أما فيما يخص ممارسة هذا الحق من طرف النواب وأعضاء مجلس الأمة ، فقد تم تقييده بشرط النصاب القانوني وهو عشرون (20) نائبا، و(20) عشرون عضوا وأعضاء مجلس الأمة ضف إلى ذلك أن إقتراح النواب يبقى بيد الحكومة ما لم تبدي هذه الأخيرة رأيا في أجل شهرين ، هذه القيود وغيرها تحد من سلطة البرلمان في مجال التشريع وبالتالي تقلص من استقلالية النائب وعضو مجلس الأمة أثناء ممارسته لمهامه ، فكيف يعقل أن تحد وتقييد إرادة الشعب الممثلة في النائب علما أن هذا الأخير جاء ليعبر عن هذه الإرادة في شكل قوانين ؟

ثانيا-دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين في اللجان:

تتولى اللجان البرلمانية الدائمة عملية دراسة النصوص التشريعية ، وذلك قبل عرضها على الجلسة العامة للتصويت عليها، كما لهذه اللجان الدائمة الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها وصلاحياتها إلى ممثل الحكومة، وأن تستمع إلى أعضاء الحكومة متى دعت الضرورة إلى ذلك ، بحيث يقوم رئيس كل من الغرفتين بتبليغ الطلب إلى الوزير الأول ، كما يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة ويستمتع إليها بناء على طلب من الحكومة، يوجه إلى رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة .³

¹ مسعود شيهوب ، المبادرة بالتشريع بين البرلمان والحكومة، منشورات مجلس الأمة ، ص 24.

² علي شفار ، مرجع سابق ص 73.

³ أنظر المادة 27 ق ع 16-12.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

كما تستطيع اللجان اقتراح تعديلات أثناء مناقشتها مشروع القانون ، ولكن ليس من حقها التعديل الكامل للنص ، وهنا ينصب النقاش بالمجلس على النص وعلى تعديلات اللجنة، غير أنه يمكن للجنة أن تعدل من تلقاء نفسها حتى قبل المناقشة اقتراح القانون المعروف عليها¹.
عقب الانتهاء من مرحلة الضبط وإعداد النصوص القانونية من طرف أعضاء البرلمان والحكومة تأتي مرحلة التصويت على هذه النصوص القانونية ، ومن ثم وضعها في قالب قانوني. غير أنه قبل عملية التصويت، تأتي مرحلة المناقشة من طرف أعضاء البرلمان، ثم بعد ذلك التصويت عليها وفقا للشرط ، ويجري التصويت برفع اليد في الاقتراع العام أو الاقتراع السري، كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية .

1: أساليب التصويت

تأخذ أساليب التصويت في إطار مناقشة النصوص القانونية المقدمة لأعضاء البرلمان عدة أساليب، وذلك تتم المناقشة وفق التصويت مع المناقشة العامة، وكما تأخذ طريق المناقشة المحدودة أو التصويت بدون مناقشة.

أ- التصويت مع المناقشة العامة:

يمثل التصويت ذلك الإجراء الذي بمقتضاه ، يتم لاستخلاص راي الأغلبية حول النص محل التصويت ، ويبطل رأي الأقلية ويلزم الكافة².
إن التصويت مع المناقشة العامة يمثل إجراء عادي لدراسة المشاريع واقتراحات القوانين بالنسبة للمجلسين على سواء طبقا لنص المادة 138 من دستور 1996 المعدل والمتمم "...يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ،على التوالي حتى تتم المصادقة عليه تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو علانص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أعلاه..." وفي هذا الصدد تنص المادة 32 من القانون العضوي 16 -12: "التصويت مع المناقشة العامة"

¹ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص27.

²مزيد أحمد عبد الرحمان حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية، 2006، ص 72.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

يتناول الكلمة بناء على طلبه ممثل الحكومة ، ورئيس اللجنة المختصة ، أو مقررها ومندوب أصحاب إقتراح القانون¹ ، وفي كل الأحوال يجب مراعاة عدد من القيود منها ما يتعلق باحترام القائمة المنشورة الخاصة بالمتدخلين، وكذا احترام الزمن المخصص للتدخل ، وإلا الوقوع في مطبات الإجراءات التأديبية.²

وعلى إثر ذلك يقرر المجلس الشعبي الوطني إثر المناقشات، إما التصويت على النص بكامله وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله، ويفضل المجلس الشعبي الوطني فيه بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع.³

أما في مرحلة المناقشة مادة مادة، فإنه طبقا للمادة 34 من ق ع 16-12 فإنه يمكن فقط لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة ، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون تقديم تعديلات شفوية ، وكذا التدخل للمناقشة في حين النواب لا يمكنهم ذلك.

غير أنه وبالرجوع إلى نص المادة 33 ق ع 16-12 يتبين أن أعضاء مجلس الأمة عند مناقشتهم لمشاريع واقتراحات القوانين والتي كان المجلس الشعبي الوطني قد صوت عليها، فإن مجلس الأمة يقتصر دوره على تقديم ملاحظات وتوصيات ، على أن تتولى اللجنة المختصة تقديمها إلى اللجنة المتساوية الأعضاء باعتبارها تمثل رأي مجلس الأمة .

في حين يكون للحكومة واللجنة المختصة للمجلس الشعبي الوطني وكذا اللجنة المختصة، إمكانية تعديل هذه النصوص في وقتها دون انتظار انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء.⁴

ب- التصويت مع المناقشة المحدودة:

تنص المادة 37 ق ع 16-12 " يقرر مكتب المجلس الشعبي : يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون. لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة."

يتمتع بهذا الحق كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فإذا كان العمل بهذا الإجراء من طرف المجلس الشعبي الوطني ، يتم عن طريق أخذ الكلمة من طرف ممثل الحكومة

¹ المادة 33 ف ق ع 16-12.

² عقثة خرياشي، مرجع سابق، ص 47.

³ المادة 33 ف3 ق ع 16-12.

⁴ عقيلة خرياشي ، مرجع سابق، ص 47.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

أورئيس اللجنة المختصة أو مقرررها ومندوب أصحاب اقتراح القانون ومندوب أصحاب التعديلات، بينما لا يتعدى الأمر أمام مجلس الأمة ممثل الحكومة أو رئيس اللجنة المختصة.

ج- التصويت بدون مناقشة:

تنص المادة 38 ق ع 16 -12: "يطبق إجراء التصويت....."

إن مجال تطبيق هذه المادة ينصب أساسا على الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية، طبقا لنص المادة 142 من الدستور 1996 المعدل والمتمم "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية ، بعد وأي مجلس الدولة ...". ويترتب على هذا الإجراء ، أنه يضع حد لأي مناقشة ، ومن ثم يحول دون تعديل هذه الأوامر .

إن تطبيق هذا الإجراء على الأوامر يحد من سلطة أعضاء البرلمان اتخاذ أي أسلوب يناسبهم في مناقشة النصوص المقدمة إليهم، ومن ثم تقليص لسلطات وصلاحيات أعضاء البرلمان.¹ ولتطبيق هذه العملية في العمل التشريعي يحتاج التصويت إلى نصاب قانون لكي تصبح العملية فعالة.²

المطلب الثاني: الوظيفة الرقابية لعضو البرلمان

إذا كانت العلاقة بين الحكومة والبرلمان في المجال التشريعي قائمة على هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي ، فهل يمكن للبرلمان من خلال سلطته الرقابية إحداث التوازن مع السلطة التنفيذية؟ وتتجلى هذه العلاقة بين الحكومة والبرلمان من خلال الموافقة على برنامج الحكومة، وكذا بيان السياسة العامة.

الفرع الأول: أدوات الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

تتمثل هذه الأدوات في كل من الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول ، بالإضافة إلى تقديم بيان سنوي عن السياسة العامة.

¹ على شفار ، مرجع سابق، ص 88.

² على شفار ، مرجع سابق، ص 93.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

أولاً: الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول

تنص المادة 94 من دستور 1996 المعدل والمتمم: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى مجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة. ويمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة .

تنص المادة 46 ق ع 16 - 12: "يعرض رئيس الحكومة..."

يتولى الوزير الأول بعد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية¹ بعد استشارة الأغلبية البرلمانية ضبط مخطط عمل الحكومة ، للموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني خلال الخمس وأربعين (45) يوماً الموالية لتعيين الحكومة بغرض المناقشة العامة .

غير أن المناقشة العامة لا يتم الشروع فيها والمتعلقة بمخطط عمل الحكومة، إلا بعد سبعة (07) أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب².

ويكون المجلس الشعبي الوطني مطالباً بالتصويت عليه في أجل عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة³.

للإشارة فإن الموافقة على مخطط عمل الحكومة، مرهون بمدى توفر أغلبية برلمانية، التي يقتصر دورها على الموافقة اللامشروطة على مخطط عمل الحكومة ، وهذا يشكل تعطيل لكل محاولة في مجال مراقبة الحكومة⁴، إلا أنه في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير الأول يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية⁵. أما في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا المادة 96 من الدستور 1996 المعدل والمتمم، كما يتعين على الوزير الأول تقديم عرضاً حول

¹ أنظر المادة 91 ف 5 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

² أنظر المادة 47 من ق ع 16 - 12.

³ أنظر المادة 48 من ق ع 16 - 12.

⁴ عقيلة خرياشي ، مرجع سابق، ص 108

⁵ أنظر المادة من 95 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة ، مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، ويترتب عن هذا الإجراء امكانية اصدار مجلس الأمة لائحة .

يتمثل العرض الذي يقدمه الوزير الأول حول مخطط عمله أما مجلس الأمة على مجرد قراءة لأهداف البرنامج ومحاوره الكبرى دون التطرق للجزئيات ،وبهذا يعد العرض بمثابة إعلان لمجلس الأمة.¹ ذلك أن القيمة الدستورية لعملية عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة، الغرض منه العلم والاعلام والاطلاع على هذا البرنامج -مخطط العمل- فقط بهدف تكوين رؤيا لدى مجلس الأمة².

وفي هذا الصدد يتضح من نص المادة 50 ، أن مجلس الأمة لا يتمتع بصلاحيه فتح مناقشة عامة ، كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وهذا أثر سلبي يضاف إلى الآثار السلبية التي تمس هيئة دستورية مجلس الأمة.

كما تضمنت المادة 50 ق ع 16-12 امكانية أن يصدر مجلس الأمة لائحة تتضمن بيان يؤيد الحكومة في مخطط عملها، وقد يكون العكس في حالة اصدار بيان ينتقد فيه برنامج الحكومة غير أن المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، اشترط لقبول اقتراح اللائحة أن تكون موقعة من طرف عشرون (20) عضوا ، بحيث أن تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة ثماني وأربعين (48) ساعة من تقديم العرض .

إن اشتراط توفر عشرون (20) عضو لقبول لائحة أمر يصعب تحقيقه ، أمام توفر أغلبية برلمانية تنتمي إلى الحزب المسيطر في البرلمان، هذا الأخير لا يمكنه أن يعارض الحكومة .

ثانيا:تقديم بيان عن السياسة العامة

تقوم الحكومة سنويا بتقديم بيان حول السياسة العامة أمام البرلمان، بحيث يترتب على هذا التقديم مناقشة عمل وأداء الحكومة ، فمن خلال بيان السياسة العامة يتكون لدى أعضاء المجلس الشعبي الوطني مجموعة من الحقائق عن واقع أداء الحكومة والإدارة العامة³.

¹ عقيلة خرباشي ، مرجع سابق، ص 112.

¹ عمار عوادي، مدى فعالية آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري، مجلة ملتقى المؤسسات الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان ،العدد الثالث ديسمبر 2006 ص 41.

² - عمار عوادي، عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الأول، ديسمبر 2002 ص

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

ويترتب على تلك المناقشة أن يختتم إما بلائحة، أو ملتصق الرقابة.

1-اللائحة : طبقا لنص المادة 98 من تعديل 2016 فإن المجلس الشعبي الوطني

يمكنه أن يناقش بيان السياسة العامة المقدم من قبل الحكومة بعد موافقته على مخطط عمل الحكومة، وتكون المناقشة في شكل عرض حصيلة لما تم إنجازه من مخطط الحكومة وما لم يتم إنجازه مع توضيح الأسباب المعيقة له وعند انتهاء المناقشة يمكن التقدم بلائحة حول ما تم عرضه، و هذا ما نظمته نص المادة 51 من القانون العضوي 16-12 و ما يليها .

أ:شروط قبول اللائحة

1. أن يتم التوقيع على اللائحة من طرف 20نائبا على الأقل،حسب نص المادة 53 من

القانون العضوي السالف الذكر ، و تؤكد المادة 54 انه لا يمكن للنائب الواحد التوقيع على أكثر من إقتراح لائحة واحد.¹

2. يجب أن تودع اللائحة من طرف مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.المادة 53 من القانون العضوي

3. يشترط لصدور لائحة حول بيان السياسة العامة أن تقدم بعد 72ساعة الموالية لمناقشة بيان السياسة العامة.المادة 52 من القانون العضوي

4. في حالة تعدد اللوائح فإنها تعرض للتصويت على حسب اقتراح اللائحة .

أما عن الفئات التي يحق لها التدخل في المناقشات التي تسبق التصويت فهي:

➤ الحكومة بناء على طلبها.

➤ مندوب أصحاب إقتراح اللائحة.

➤ نائب يتدخل لصالح إقتراح اللائحة أو نائب يتدخل لمعارضتها.

¹ -ان اقتراح لائحة بشأن السياسة العامة للحكومة يعد حقا دستوريا للنواب يمكنهم من مراقبة نشاط الحكومة ، مع تقديم اللائحة او اللوائح ، خلال 72 ساعة لاختتام المناقشة طبقا لما هو منصوص عليه في القانون العضوي 02/99 .

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

لم تحدد النصوص القانونية المنظمة لهذه الآلية محتوى اللائحة، الأمر الذي يجعلنا نفترض أن اللائحة يمكن أن تكون معارضة لسياسة الحكومة وهذا لإخطارها بعدم رضی فئة من البرلمانيين حول مسار عمل الحكومة، كما يمكن أن تقدم لائحة مؤيدة للحكومة لتكون سنداً لها لمواصلة مهامها.

ب: عوائق اللائحة عملياً و اثرها القانوني

يواجه تفعيل آلية اللائحة عدة عوائق منها:

- على عكس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 فإن النظام الجديد نص على عدم إمكانية التوقيع على أكثر من لائحة مما يقيد النواب. (المادة 54)
- عدم تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة في العديد من المرات أمام المجلس الشعبي الوطني فمن أصل 8 حكومات، 3 منها فقط هي من قدمت بيان سياستها العامة السنوي.
- لم تتضمن النصوص الدستورية حتى تعديل 2016 أي أثر قانوني على اللائحة المعارضة للحكومة وهذا ما دفع ببعض الكتاب إلى وصفها باللوائح الميتة.¹
- وجوب إقتراح اللائحة من قبل 20 نائباً فإنه لم يقصى فئة معينة لا تستطيع توفير النصاب القانوني المطلوب لقبول لائحة وهي الأقلية المعارضة.
- كما أن احتمال تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة الذي يبقى من السلطات التقديرية للحكومة لا تحكمه أية قواعد أو آثار تتجم عن هذا العرض.

¹ إن تجسيد هذه الآلية غالباً ما يواجهه العائق الأكبر داخل المجلس الشعبي الوطني ألا وهو الأغلبية الحزبية المساندة للحزب الحاكم، والتي لا يمكن أن تصدر لائحة معارضة لبرنامج رئيس الجمهورية.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

يتبادر للأذهان بعد سرد كافة الإجراءات و الشروط السالفة الذكر أن لإصدار لائحة حول بيان السياسة العامة للحكومة أثر بالغ على مصير الحكومة، مما يدفع للتساؤل حول الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه اللائحة في مساءلة الحكومة.

مبدئياً إصدار هذه اللائحة لا يؤدي إلى طرح مسؤولية الحكومة و الإطاحة بها عن طريق إجبارها على تقديم استقالتها، لكن رغم ذلك فإن إصدارها له عدة دلالات على الصعيد السياسي وذلك وفقاً للفرضين التاليين :

- الأول : إصدار لائحة تؤيد الحكومة في مسارها لدى مناقشة البيان، فهذا يعد بمثابة مساندة كلية من المجلس للحكومة في مواصلة مهامها، و تقبل مسبق منه لكل ما يمكن أن يترتب عن الحكومة من أعمال - تخص مشاريع قوانين وفقاً لبرنامجها و ما أفرزه بيانها- مما يؤدي إلى تقوية مركز الحكومة على الصعيد السياسي، و تحصينها من المساءلة على الصعيد القانوني.

- الثاني : إصدار لائحة معارضة لعمل الحكومة لدى مناقشة بيانها السنوي، هنا اللائحة تكون بمثابة إنذار للحكومة بغير رضا المجلس عن عملها، سواء لكونها لم تتخذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ البرنامج المصوت عليه، أو لأنها لم تأخذ بالتحفظات التي قدمت لها عند مناقشة برنامجها ، وعليه فإن اللائحة هنا تلعب دور تنبيه للحكومة لتتدارك نقاط النقص في عملها. لكن عدا هذا الدور السياسي فإن اللائحة تبقى عديمة الأثر من الناحية القانونية.¹

2-ملتزم الرقابة : يعتبر إيداع ملتزم الرقابة من أخطر الأسلحة التي يمكن أن يلجأ إليها البرلمان في مواجهة الحكومة . وترجع أصل هذه التسمية حسب الأستاذ مرغني إلى النظام الدستوري المغربي بحيث ميّز بين فرضيتين، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري بطريقة مبهمة نوعاً

¹ -الملاحظ ان لائحة المجلس ليس لهما أثر قانوني و انما مجرد لفت انتباه الحكومة الى جوانب التقصير و عدم الالتزام بالبرنامج المتفق عليه و أن الثقة المتبقية فيها أصبحت مشروطة بالعودة الى احترام المواطن وتجاوز المواطن التقصير ، ويعتبر هذا انذار للحكومة

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

ما. فالفرضية الأولى تأتي فيها المبادرة من جانب الحكومة، وتسمى هذه بملتمس الرقابة، وجاءت هذه الفرضية في الفصل 74 من الدستور المغربي على أنه بإمكان الوزير الأول أن يربط لدى مجلس النواب مواصلة تحمل مسؤوليتها بتصويت منح الثقة، بشأن تصريح يقضي به الوزير الأول في موضوع السياسة العامة أو بشأن نص يطلب المصادقة عليه.¹

وهو ما أكدته المادة 128 من دستور 1989 أما عن دستور 1996 فمن خلال المادة 84 منه فنجدها قد ألزمت الحكومة أن تقدم بيان السياسة العامة إلى البرلمان، ويمكن أن يترتب عليه إيداع ملتمس الرقابة. أما في تعديل 2016 فقد تضمنتها المادة 153-154-155، هو إجراء ينجم عن بيان السياسة العامة فهو يوجه ضد الحكومة ويمكن أن يؤدي إلى إسقاطها، ونصت المادة 153: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة." ويمكن القول بأن لجوء نواب المجلس الشعبي الوطني لتحريك هذه الآلية ليس بالأمر السهل نظرا لإحاطتها في الدستور بشروط تكاد تكون مستحيلة منها:

النصاب القانوني والنسبة المطلوبة للموافقة على الملمس، وهذا يعود للأثر الذي يحدثه ملتمس الرقابة على مكانة الحكومة.

أ: شروط قبول ملتمس الرقابة

1. تشترط المادة 153 يجب أن يوقع ملتمس الرقابة من قبل سبع 1/7 نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل.

¹ - الدستور الفرنسي في المادة 02/49 نص على امكانية الجمعية الوطنية اثاره المسؤولية باقتراح ملتمس الرقابة و يوقع عليه 10 نواب بعد 48 ساعة من ايداعها

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

2. لا يستطيع النائب الواحد أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحد. و هذا حسب نص المادة 59 من القانون العضوي 16-12¹
 3. يودع الملتمس لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل مندوب النواب المبادرين به. نص المادة 60 من القانون العضوي
 4. يجب أن ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني وأن يتم توزيعه على النواب. نص المادة 60 من القانون العضوي
 5. لا يمكن التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور ثلاثة أيام على إيداعه. حسب نص المادة 154 من الدستور
 6. التصويت لصالح الملتمس بأغلبية 2/3 ثلثا نواب المجلس الشعبي الوطني..
- أما عن الأشخاص المخول لهم التدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت فقد تم النص عليهم في القانون العضوي رقم 16-12 في المادة 56 وهم:
- الحكومة إن طلبت ذلك
 - مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.
 - نائب يتدخل لمعارضة ملتمس الرقابة، أو نائب يتدخل لتأييده.
- بعد مرور ثلاثة أيام على إيداع ملتمس الرقابة يتم التصويت عليه، وتعتبر هذه المدة كافية للحكومة لمحاولة إقناع البعض من النواب بعدم التصويت على ملتمس الرقابة وهي أيضا فرصة للنواب الموقعين على الملتمس لجمع المزيد من التأييد والتصويت لصالح ملتمس الرقابة. ولكي يكون للملتمس أثر يجب أن يصوت عليه ثلثا نواب المجلس الشعبي الوطني.²

¹ - بالنظر لخطورة هذا الاجراء و النتائج التي تترتب عليه فقد احاطه المؤسس الدستوري بمجموعة من الشروط واجراءات مشددة تجعل من الصعب او من المستبعد نجاحها الا في حالة اجماع النواب عليه

² فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، ج، 3، ديوان م ج،، 2004 ص 27.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

توجب الموافقة على لائحة إيداع ملتمس الرقابة بعد استيفائها شروط الإيداع استقالة رئيس الحكومة تطبيقاً لاحكام المادة 155 من التعديل الدستوري 2016، و المادة 62 من القانون العضوي 16-12.¹

ب- تقييم الية ملتمس الرقابة

أحاطه المؤسس الدستوري بعدة شروط نظراً لكون ملتمس الرقابة قد تنجم عنه آثار هامة، و يقول الكثير من الفقهاء أنها شروطاً " مجحفة" نظراً لعدة اعتبارات :

- إن نسبة السبع 1/7 سابقة الذكر المطلوبة للمبادرة بملتمس الرقابة تكاد تكون مستحيلة إذا ما أريد تطبيقها، وهذا نظراً لتركيبية المجلس الشعبي الوطني المكونة من أغلبية حزبية مساندة لبرنامج رئيس الجمهورية، مما لا يسمح للمعارضة باللجوء لمثل هذه الآلية كونها تمثل الأقلية.

- تقييد ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة يعني عدم إمكانية اللجوء لمثل هذه الآلية إلا مرة واحدة في السنة، وهذا إثر عرض الحكومة لبيان السياسة العامة وهو الأمر الذي أفرغ هذه الآلية من محتواها.

- دور الأغلبية المساندة للحكومة في عدم إمكانية تحقيق نسبة الثلثين 2/3 وهي النسبة المطلوبة للتصويت لصالح الملتمس، في حين تستطيع الحكومة إسقاط الملتمس بتحقيق نسبة معارضة تقدر بالثلث زائد واحد).

- المدة المقررة بثلاثة أيام منتقدة على أساس أنها محسوبة لصالح الحكومة التي تستطيع التحرك خلاله لجمع التأييد حول مواقفها.

¹ مقارنة مع الدساتير السابقة : تطبيقاً لأحكام المادة 56 من دستور 1963، والمادة 128 من دستور 1989، والمادة 137 من دستور 1996، والمادة 61 من القانون العضوي 02-99 سالف الذكر، والمادة 119 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على التوالي.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

3- التصويت بالثقة:

يعتبر طلب التصويت بالثقة آلية برلمانية، تمنح للوزير الأول للمبادرة بطلب الثقة حول السياسة المنتهجة من طرف الحكومة، بحيث يمكن له أن يحرك مسؤولية الحكومة بالتوجه إلى المجلس الشعبي الوطني ويطلب منه التصويت بالثقة.

وعليه طبقا للمادة 98 ف5 من دستور 1996 المعدل والمتمم، بحيث منحت للوزير الأول إمكانية أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة، غير أنه في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته.¹

وعليه فإن تحريك المسؤولية السياسية تأتي عن طريق التصويت بالثقة، بموجب طلب الحكومة، التي توجه إلى المجلس الشعبي الوطني وتطرح مسألة الثقة عليه وذلك في الحالات التالية:

- حالة وجود معارضة للسياسة المتبعة من قبل الحكومة، ففي هذه الحالة تلجأ الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني، وهذا كرد فعل على المعارضة لاسيما إذا ما صوت البرلمان لصالحها، وفي حالة عدم كسب الثقة تقدم الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية.

- وفي حالة وقوع خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية، فإذا نالت الحكومة ثقة النواب فإن ذلك يعزز مركزها أمام رئيس الجمهورية، أما في الحالة العكسية فإنها تضطر إلى تقديم استقالته.²

في هذه الحالة، يتم لجوء الحكومة للبرلمان لطلب التصويت بالثقة إثر تقديم بيان عن السياسة العامة أمام النواب، وهذا ما أشارت إليه المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم ولقد حددت المواد 62-63-64 ق ع 16-12 جملة من الإجراءات الواجب إتباعها في حالة طلب التصويت بالثقة.

بحيث يتم تسجيل التصويت بالثقة لمصلحة الحكومة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني وجوبا، وذلك بناء على طلب من رئيس الحكومة

¹ أنظر المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

² بن بعلية ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2003-2004 ص 61.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

بحيث يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لصالح الحكومة، إضافة إلى الحكومة نفسها، نائب يؤكد التصويت بالثقة، ونائب آخر ضد التصويت بالثقة.¹ ويتم التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة، وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته.²

كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ حسب المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم، إلى حل المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المادة 147 من الدستور قبل قبول استقالة الحكومة.³ وذلك بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول هذه الصلاحية لا يتمتع بها إلا المجلس الشعبي الوطني، فليس لمجلس الأمة أن يثير المسؤولية السياسية للحكومة، أو منح أو سحب الثقة منها، فالهيئة الوحيدة التي تمنح الثقة للحكومة، هي المجلس الشعبي الوطني دون سواه، وذلك بمناسبة التصويت على برنامجها الحكومي.⁴

الفرع الثاني: أدوات الرقابة البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة

وتتمثل في كل من الاستجواب، الأسئلة الكتابية، والشفوية، ولجان التحقيق

أولاً- الاستجواب:

1- مفهوم الاستجواب:

تمثل الاستجواب كآلية برلمانية من خلالها يحق لعضو البرلمان، أن يطلب من الوزير الأول توضيحات وبيانات عن السياسة العامة للدولة، أو عن سياسة الوزير فيما يخص قطاعه، وذلك ليس بهدف الاستفهام عن شيء لا يعلمه كما هو الشأن بالنسبة للسؤال وإنما بهدف المناقشة والانتقاد و المسألة.

¹ أنظر المادة 63 ق ع 16-12 .

² أنظر المادة 64 ق ع 16-12 .

³ أنظر المادة 98 و147 من دستور 1996 المعدل والمتمم .

⁴ كايس شريف، دور اللجنة المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، ص 64.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

بحيث عرفته الدكتورة عزيزة الكويتية "بأنه عمل منتقد داخل اختصاص الوزير، فالعمل يرتبط هنا بالخطأ الذي يرتكبه الوزير وينسب إليه.¹

كما يعرق أيضا الاستجواب، بأنه عبارة عن محاسبة الوزراء، أو أحدهم، على تصرف من التصرفات العامة، فهو استضاح يتضمن في طياته اتهاماً، أو نقد لأي عمل تقوم به السلطة التنفيذية²

ولقد حددت المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً لرد على سؤال أعضاء البرلمان.

على عكس المادة 133 قبل التعديل والتي لم تكن تحدد أجل لرد على سؤال عضو البرلمان، ولقد فعل المشرع الدستوري حسناً لما قيد الحكومة بأجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً لرد على سؤال عضو البرلمان حتى يترك الحكومة تتماطل وتتقاعس في الإجابة على سؤال عضو البرلمان.

2- شروط الاستجواب:

- أن ينصب الاستجواب على احدى قضايا الساعة، لكن لم يوضع ما المقصود بقضايا الساعة، فاللفظ جاء عاماً يحتمل أن يدخل تحته أي موضوع.³ وتشتت معظم الأنظمة البرلمانية، أن لا يوجه السؤال إلا من عضو واحد، وأن يتعلق بمسألة عامة وتدخل في اختصاص المسؤول، وأن لا تتحول الإجابة عن السؤال والملاحظات والتعليقات على الإجابة إلى مناقشة في موضوع السؤال.⁴

- أن يوقع على نص الاستجواب على الأقل ثلاثون (30) نائباً أو ثلاثون (30) عضواً في مجلس الأمة حسب الحالة، على أن يبلغ للوزير الأول خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لإيداعه من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة⁵، يرى البعض أن اشتراط حد أدنى ب 30 نائباً أو 30 عضواً من مجلس الأمة حسب الحالة أمر مبالغ فيه

¹ بن بغلية ليلي، مرجع نفسه ص 29.

² محمد ناصر مهنا، مرجع سابق، ص 327.

³ عقيلة خرباشي، مرجع سابق ص 146.

⁴ جمال سلامة على، النظام السياسي والحكومات الديمقراطية، دراسة تأصيلية للنظم البرلمانية والرئاسية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية 2007 ص 176.

⁵ المادة 65 ق ع 16 - 12.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

نوعا ما ، لماذا اختلف المشرع بينه وبين المبادرة باقتراح القوانين 20 نائبا أو 20 عضوا.¹ في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016.

يجب ايداع نص الاستجواب على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو على مستوى مكتب مجلس الأمة حسب الحالة.

بعد توزيع نص الاستجواب على اعضاء الغرفة المعنية ، يقوم مكتب الغرفة المعنية بالتشاور مع الحكومة تحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب.

تجري هذه الجلسة خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر ، الموالية لتاريخ ايداع الاستجواب.²

أثناء الجلسة يقوم مندوب أصحاب الاستجواب بتقديم عرضا يتناول موضوع استجوابه جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض، على أن تجيب الحكومة على ذلك.³

ويترتب علنا لاستجواب مسؤولية الحكومة سياسيا وذلك بإدانة الحكومة برمتها من خلال سحب وجود أي معارضة.

ثانيا- الأسئلة الشفوية والكتابية :

يخول لأعضاء البرلمان بغرفتيه ، طرح أي سؤال شفوي ، أو تقديم سؤال كتابي، لأي عضو في الحكومة ، عن أي موضوع أو قضية ، وفي هذا الصدد تقضي المادة 152 من دستور 1996 المعدل والمتمم "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.

ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما.

بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا تتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما.

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة..."

¹ عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 146.

² أنظر المادة 66 ق ع 16-12 .

³ أنظر المادة 67 ق ع 16-12 .

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

ويراد بالسؤال استيضاح مسألة معينة والاستفسار بشأنها ، فهو طلب ايضاحات عن موضوع معين من رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء، فعضو البرلمان عندما يوجه سؤالاً لأحد الوزراء فإنما ينبغي من وراء ذلك معرفة حقيقة تصرف من التصرفات التي قام بها الوزير.¹

يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة في أجل عشرة (10) أيام عمل على الأقل يوم الجلسة المقررة. بحيث يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني ، أو رئيس مجلس الأمة، السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة.²

من حيث الممارسة فإن المجلس الشعبي الوطني يوجه الأسئلة للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، إذ تعتبر هذه الأخيرة الوسيط بين الوزارات والبرلمان.³

1- بالنسبة للأسئلة الكتابية: يراد منها طلب معلومات يتقدم بها أحد أعضاء البرلمان إلى عضو الحكومة، بحيث السؤال يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

ويرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني ، أو رئيس مجلس الأمة ، السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة⁴، ويرد عضو الحكومة عن السؤال الكتابي في الشكل الكتابي في أجل الثلاثين (30) يوماً التالية لتبليغ السؤال الكتابي.

ويودع الجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، أو مكتب مجلس الأمة، ويبلغ إلى صاحبه⁵، ويتم نشر الأسئلة والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان.

¹ أحمد نبيل صوص، الاستجواب في النظام البرلماني، دراسة مقارنة فلسطين ومصر، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين ص28.

² أنظر المادة 69 ق ع 16 - 12 .

³ Benabbou KIRANE –FATIHA Le contrôle du parlement sur l'action du gouvernement extraits de son ouvrage « droit parlementaire algeriens » O.P.U 2009 tome 2 .p 05

⁴ أنظر المادة 73 ق ع 16 - 12 .

⁵ أنظر المادة 74 ق ع 16 - 12 .

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

بالنظر إلى أهمية السؤال الكتابي ، فإن جل الأنظمة البرلمانية المعاصرة تأخذ بهذه الآلية ، وذلك بغرض كسب الوقت من طرف الحكومة والبرلمان.¹

2- بالنسبة للأسئلة الشفوية :

تتمثل في الأسئلة التي تطرح من طرف عضو البرلمان على أحد أعضاء الحكومة ، وتتم الإجابة عليه من قبل العضو المختص شفويا في جلسات معدة لهذا الغرض ، فهو بذلك علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول ومن ثم فإن السائل وحده هو الذي يستطيع أن يعقب على رد الحكومة إذا لم يقنع به أو وجد أن بالرد نقصا أو غموضا².

بحيث يتم إيداع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة ، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، عشرة (10) أيام عمل على الأقل ، قبل يوم الجلسة مقررة لهذا الغرض.³

كما تخصص خلال الدورات العادية جلسة، كل خمسة عشر (15) يوما للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة .

ويتم التشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالالتفاق مع الحكومة بغرض تحديد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية .

لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة.⁴

يتولى صاحب السؤال الشفوي عرض سؤاله، كما يمكن لصاحب السؤال اثار جواب عضو الحكومة أن يتناول من جديد، كما يمكن لعضو الحكومة أن يرد عليه.⁵

وعليه أن يترتب على السؤال بنوعيه الشفوي والكتابي إجراء مناقشة هذا ما تضمنته المادة

152 ف 4 من دستور 1996 المعدل والمتمم والمادة 74 ق ع 16-12.

ويجب أن تنصب المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة ، تجري المناقشة بناء على طلب يوقعه عشرون (20) نائبا ، هذا أمام المجلس الشعبي الوطني،

¹ سليمة عيه، العلاقة بين السلطين التنفيذيتين في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الدستوري ،

كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخصر ، باتنة سنة 2013-2014 ص 99.¹

² سليمة عية ، نفس المرجع ،ص100.

³ أنظر المادة70 ق ع 16-12 .

⁴ أنظر المادة71 ق ع 16-12 .

⁵ أنظر المادة 72 ق ع 16-12 .

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

وأما في حالة المناقشة أمام مجلس الأمة فتكون بناء على طلب يوقع من قبل ثلاثون (30) عضواً.¹

ورغم هذا كله تبقى آلية السؤال جد محدودة الأثر لفقدانها للجزاء ، ومن ثم لا يمكن للبرلمان من خلال هذه الآلية إعادة التوازن مع الحكومة.² وعليه يبقى السؤال الإجراء الرقابي الذي لا يشترط فيه أغلبية معينة ، ولا يخضع لموافقة البرلمان، وليس مرتبطاً بموضوع آخر معروض على البرلمان ، ويرجع سبب ذلك إلى إعتبار السؤال وسيلة حوار³ ، وفي الأخير يرى البعض أن الأسئلة البرلمانية توثق بين النواب والرأي العام، وتكون من ضمن العوامل المؤثرة في إعادة انتخابهم مرة أخرى.⁴

ثالثاً: لجان التحقيق:

يعد إجراء التحقيق من الحقوق المسلم بها في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني، وأيضاً في الدول التي تأخذ بالنظام الرئاسي ، كما هو الحال في أمريكا ، إذ تعد لجان التحقيق بالبرلمان الأمريكي من أقوى أنواع لجان التحقيق على مستوى برلمانات العالم،⁵ يمكن للبرلمان في إطار ممارسته للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، أن ينشأ لجان تحقيق، فهو تعتبر آلية رقابية ذات أطراف متعددة بخلاف السؤال والاستجواب ، يعرفه الأستاذ محمد سليمان الطماوي يقصد به أن يتوصل البرلمان بنفسه إلى ما يريد معرفته من الحقائق⁶ ويعرف أيضاً بأنه تلك الآلية الرقابية التي يمارسها البرلمان على الحكومة، يقوم به لجنة مشكلة من عدد معين من أعضاء البرلمان بهدف الكشف عن مخالفات حول

¹سليمة عية ، نفس المرجع ، ص 100

² بخصوص الأسئلة الكتابية والشفوية لمجلس الأمة مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة 1998-2002 هو 476 مقابل 31 سؤال لمجلس الأمة مع سحب 3 منها وتم الإجابة على 403 مقابل 20، هذه الأرقام تبين بجلاء عدم استغلال أعضاء مجلس الأمة بجدية لهذه الآلية ، أنظر غضبان مبروك ، تجربة مجلس الأمة في الميدان الرقابي ، منشورات مجلس الأمة ص 38.

³العيد عاشوري ، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري ، بين النص والممارسة ، مجلة ملتقى المؤسسات ، تصدر عن وزارة العلاقات مع البرلمان ، العدد الثالث، ديسمبر 2006، ص 16.

⁴ سعد حامد عبد العزيز قاسم ، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية 2007 ص 250.

⁵ مريد أحمد عبد الرحمان حسن ، مرجع سابق، ص 158.

⁶ محمد سليمان الطماوي ، مرجع سابق، ص 551.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

موضوع يدخل في الاختصاص الحكومي الخاضع للرقابة البرلمانية ، على أن تتوج اللجنة أعمالها في الأخير بتقرير يحال على البرلمان لاتخاذ الإجراء المناسب.¹

ولقد عالج دستور 1996 المعدل والمتمم في مادته 180 بقولها "يمكن كل غرفة في البرلمان ، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة. لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي".

من خلال هذه المادة خول الدستور لكل غرفة من البرلمان في حدود اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا مصلحة عامة.² غير أنه لا يمكن إنشاء لجان تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي.

أما المادة 134 من دستور 1996 المعدل والمتمم فقد نصت في فقرتها 2 " .. يمكن كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام حول موضوع محدد أو وضع معين...".

وبهذا يكون بإمكان اللجان البرلمانية الدائمة في غرفتي البرلمان ، تشكيل بعثة مؤقتة حول موضوع معين أو وضع ما، وذلك في إطار إجراءات وأحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.³

أما القانون العضوي 16-12 فقد عالج مسألة إنشاء لجان تحقيق أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ويوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة.⁴

إلا أن إنشاء لجنة التحقيق في غرفة لا يمنع الغرفة الأخرى من إنشاء لجنة تحقيق، متى تعلق الأمر بنص الموضوع شريطة إخطار الغرفة الأخرى بذلك.⁵

وإن كان التحقيق البرلماني يختلف عن التحقيق القضائي من حيث أن الأول تعتبر تحقيق سياسي ولا يرتب أي جزاء على عكس التحقيق القضائي.⁶

¹ وليد شريط ، مرجع سابق، ص 361.

² أنظر المادة 180 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

³ الوثائق البرلمانية، دور التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 في تعزيز عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مجلة الفكر البرلماني ، صادرة عن المجلس الأمة ، عدد 38، فيفري 2016، ص 141.

⁴ أنظر المادة 78 ق ع 16-12.

⁵ أنظر المادة 79 ق ع 16-12.

⁶ الغربي إيمان ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008،

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

و تجدر الإشارة إلى أن النواب أو أعضاء مجلس الأمة ، الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء لجان التحقيق ، لا يمكن أن يكون ضمن أعضاء اللجنة.¹

وبمقتضى المادة 84 فإنه يمكن للجنة التحقيق أن تسمح إلى أي شخص ، وأن تعين أي مكان وأن تتطلع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها صلة بموضوع التحقيق بالوثائق والمعلومات ذات الطابع السري والإستراتيجي الذي يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي.²

وحسب المادة 81 فإن لجان التحقيق تأخذ طابعا مؤقتا، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل (6) أشهر قابلة للتמיד، وذلك ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشاءها،

ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انتهاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.³

أما المادة 86 ق ع 16-12 فقد نصت على : "يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي حسب الحالة...."

غير أن الأشكال يثار فيما يتعلق بتحديد المعيار الأقصى لمناقشة هذا التقرير وادراجه في جدول أعمال، وكذا تحديد طبيعته وتوزيعه على أعضاء المجلس المعني.⁴

وحسب المادة 68 فإن المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة إمكانية الموافقة على نشر التقرير كله أو جزء منه، وذلك على بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة.

على أن يبيت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة في ذلك، من دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وذلك إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير.

¹ أنظر المادة 81 ق ع 16-12.

² أنظر المادة 84 ق ع 16-12.

³ أنظر المادة 80 ق ع 16-12.

⁴ الغربي ايمان ، مرجع سابق ص 215.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

كما يمكن لمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة تتعلق بنشر تقرير¹.

إن أخذ رأي الحكومة فيما يخص نشر تقرير لجنة التحقيق ، يجعل البرلمان في تبعية دائمة للحكومة ، وهذا ما ينعكس على الأداء البرلماني ومن ثم على استقلالية البرلمان .

لماذا لا يترك للبرلمان حرية الأخذ رأي الحكومة من عدمه فيما يخص نشر تقرير لجنة التحقيق مادام أن هذه الآلية هي حق للبرلمان ، فلماذا يتم تقييد هذا الحق ؟ وبالعودة إلى التجربة البرلمانية في الجزائر ، يظهر أن عدد أعضاء لجان التحقيق كان يتراوح بين عشرة (10) أعضاء وأربعين (40) عضوا ، فعلى سبيل المثال تشكلت لجنة التحقيق في قضية اختلاس 26 مليار دولار، من خمسة عشر (15) عضوا بينما تشكلت لجنة التحقيق في التجاوزات المرتكبة في الانتخابات المحلية لسنة 1997 من عشرين (20) نائبا².

¹أنظر المادة 87 ق ع 16-12.

² محمد هامي ، مرجع سابق ، ص 96.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

المبحث الثاني: التزامات وامتيازات عضو البرلمان

إلى جانب المهام التي يضطلع بها عضو البرلمان والمتمثلة في المهمة التشريعية والرقابية والتمثيلية وهي المهام الأساسية التي من أجلها البرلمان ، فإنه يتعين على عضو البرلمان أن يتولى القيام ببعض الواجبات المرتبطة بالمهمة النيابية (فرع أول) في مقابل ذلك تمتع عضو البرلمان وهو يمارس واجباته بمجموعة من الامتيازات والحقوق (فرع ثاني).

المطلب الأول: التزامات عضو البرلمان

يتعين على عضو البرلمان وهو يمارس مهامه أن يلتزم بجملة من الواجبات المرتبطة بالعهد النيابية والمتعلقة بمراعاة المصلحة العامة ،وممارسة العمل البرلماني ،بالإضافة إلى حضور جلسات البرلمان ، وواجب التصريح بممتلكاته قبل بداية العهدة وبعد نهايتها.

الفرع الأول : المصلحة الوطنية و العمل النيابي

أولاً: واجب مراعاة المصلحة الوطنية

يتعين على عضو البرلمان أثناء تأديته لمهامه، أن يأخذ بعين الاعتبار المصلحة العليا للدولة ووضعها ضمن أولوياته، وهذا ما أكدت عليه المادة 11 ق ع 01-01 المتعلق بعضو البرلمان .

فمن واجب عضو البرلمان في إطار عهده البرلمانية مراعاة المصلحة الوطنية ولو كانت تتعارض مع انتمائه الحزبي، فالنائب يمثل مصلحة الأمة بأسرها لا دائرته الانتخابية ، وتبعاً لذلك تغيرت مهمة النائب وبات من الواجب عليه تقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة والمحلية .¹

ثانياً: واجب القيام بالعمل النيابي

تنص المادة 115 من دستور 1996 المعدل والمتمم: "من واجب البرلمان ، في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقي وفيما لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته" أما المادة 8 من القانون العضوي 01-01 المتعلق بعضو البرلمان فقد أكدت على ذلك من خلال نصها : "يضطلع عضو البرلمان بتمثيل الشعب ، كما يسهر على رفع انشغالات المواطنين إلى الجهات المعنية والتحسيس بها والدفاع عنها "

¹ علي يوسف الشكري ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، إيتراك لطباعة والنشر والتوزيع 2004 ص 160.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

ولما كان عضو البرلمان يعبر عن إرادة الشعب صاحب السيادة ، فإنه يتعين عليه أن يقوم بذلك من خلال تمثيل الشعب والعمل على رفع انشغالاته وطلباته إلى الجهات المعنية ، بحيث يقع على عاتق عضو البرلمان واجب الوفاء لثقة الشعب ويتمشى مع طموحاته و تطلعاته في المستقبل، وذلك دائما في اطار اختصاصاته الدستورية.

فالنائب يمارس هذا الاختصاص في إطار مستقل بعيدا عن ناخبيه مستقلا في ممارسة واجباته، ويستمر هذا الاستقلال إلى حين انتهاء مدة النيابة.¹

الفرع الثاني : حضور الجلسات و لسرية

أولاً: التزام عضو البرلمان بحضور الجلسات

عضو البرلمان وهو يمارس مهامه النيابية، يتعين عليه حضور جلسات المجلس طيلة العهدة البرلمانية ،وفي هذا الصدد تنص المادة 116 ف2 من دستور 1996 المعدل والمتمم "...ينص النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أحكام تتعلق بوجود المشاركة الفعلية لأعضائها في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب " كما نصت المادة 12 ق ع 01-01 المتعلق بعضو البرلمان "على عضو البرلمان حضور الجلسات العامة وأشغال اللجان التي هو عضو فيها، والمشاركة في التصويت أو المصادقة مع أداء المهام المسندة إليه".

ولأهمية هذا الالتزام جاءت المادة 64 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لتؤكد على ذلك "يلزم النائب بحضور جلسات المجلس الشعبي الوطني وأشغال اللجنة التي ينتمي إليها..." كما أكدت على هذا الالتزام المادة 57 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بقولها: "يحضر عضو مجلس الأمة جلسات المجلس...."

غير أنه رغم إلزامية أعضاء البرلمان بحضور الجلسات إلا أنه لا تقشت بين النواب ظاهرة التغيب عن جلسات البرلمان، وفي هذا الإطار قدم الدكتور سعيد بوشعير ملاحظة حول الغيابات الملحوظة لأعضاء اللجان، وهي ملاحظة لازالت مستمرة إلى يومنا هذا كسلوك يظهر من أعضاء البرلمان على مستوى اللجان وكذا في بعض جلسات المجلس.²

¹ على يوسف الشكري، نفس المرجع ، ص161.

² محمد بركات ، النظام القانوني لعضو البرلمان ، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، د.م.ج ، ص 120.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

كما ترجع كثرة الغيابات التي تشهدها جلسات البرلمان إلى انعدام طابع الجزاء كأثر مترتب على الغيابات واكتفاء الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان بتوجيه إشعار مبرر إلى رئيس الغرفة التي ينتمي إليها العضو.¹

كما ساعد على كثرة الغيابات النصاب القانوني المتعلق بصحة التصويت والمنافسات ، بحيث تصح مناقشات اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني ومناقشات غرفتي البرلمان مهما كان عدد الحاضرين.

كما أنه في حالة عدم حضور النصاب المتمثل في أغلبية الأعضاء لإجراء التصويت، تعقد جلسة ثانية يكون فيها صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين²، كما ساعد على التغيب آلية التصويت بالوكالة.³

ثانيا: تقيد عضو البرلمان بواجب السرية

تنص المادة 13 ق ع المتعلق بعضو البرلمان "يحتفظ عضو البرلمان بسر مداوات اللجنة التي هو عضو فيها".

كما أكدت على ذلك المادة 42 من النظام الداخلي لمجلس الأمة "جلسات لجان مجلس الأمة سرية ولا يمكن لجان مجلس الأمة نشر وإعلان محاضرها وبتحمل مسؤولية ذلك مكتب اللجنة".

الفرع الثالث: التصريح بالممتلكات قبل وبعد نهاية العهدة البرلمانية

يتعين على عضو البرلمان أن يصرح بممتلكاته أمام الجهات المعنية وذلك طبقا للمادة 23 من دستور 1996 المعدل والمتمم بقولها " لايمكن أن تكون الوظائف و العهديات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة.

يجب على كل شخص يتعين في وظيفة سامية في الدولة، أو ينتخب في مجلس محلي أو ينتخب او يعين في مجلس وطني أو في هيئة وطنية أن يصرح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها..."

¹ نجماوي خديجة ، مرجع سابق ص 122.

² أنظر المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي لوطني ، والمادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

من خلال هذه المادة فإن عضو البرلمان يكون ملزماً بتصريح بممتلكاته، وذلك خلال الشهر الذي يعقب تاريخ بداية عهده البرلمانية، وفي حالة زيادة ذمته المالية، فإنه يتعين عليه التصريح أيضاً.¹

وعلى هذا الأساس يقوم البرلماني بجرد كافة ممتلكاته المنقولة والعقارية، ويقدم هذا التصريح أمام رئيس المحكمة العليا، كما يتعين عليه تصريحه بالممتلكات خلال الشهر الذي يلي انتهاء العهدة البرلمانية.²

المطلب الثاني: إمتيازات عضو البرلمان

كضمانة لاستقلالية العضوية في البرلمان، وقصد حماية العهدة البرلمانية من أي ضغوطات على عضو البرلمان، فإن هذا الأخير يتمتع بامتيازات بعضها ذات طابع مالي، وتتمثل في كل من الراتب الذي يتقاضاه عضو البرلمان أثناء أداء مهمته النيابية وكذا التعويضات المالية، كما له حق الاستقادة من التأمينات الاجتماعية ومنحة التقاعد. هذه التعويضات والامتيازات تمثل وسيلة مهمة لضمان استقلالية أعضاء البرلمان.³

الفرع الأول : التعويضات البرلمانية

لقد أقر الدستور 1996 في مادته 120 مبدأ التعويضات البرلمانية بقولها "...ونظام التعويضات البرلمانية بموجب قانون عضوي...".

إن المؤسس من خلال هذه المادة ضمن استقلالية العضوية في البرلمان عن طريق قانون عضوي يحدد نظام التعويضات البرلمانية التي تدفع للنواب وأعضاء مجلس الأمة أثناء تأدية مهمتهم بواسطة قانون، بحيث لم يترك الأمر للسلطة التنفيذية في ذلك وتوجيه عضو البرلمان وفق لما يخدمها.

ولقد مرت التعريضة البرلمانية بعد صدور دستور 1996 بمرحلتين:

أولاً: مرحلة قبل صدور قانون عضو البرلمان 01-01

¹ أنظر المادة 4 من القانون 01-06 الصادر سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم بالقانون 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 10 أوت 2011.

² أنظر المادة 6 و 7 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

³ Anne -MARIE LE POURIE. Droit contitutionnel ; édition economica ; 2007 paris p 376.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

عقب صدور دستور 1996 المعدل والمتمم وتطبيقا لنص المادة 120 منه، أصدر البرلمان القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد ، حيث جاءت التعويضات البرلمانية بمقتضى هذا القانون كما يلي:

1- تقرير تعويضة أساسية شهرية ، على أساس النقطة الاستدلالية الصافية بعد كل الاقتطاعات القانونية ، على أن تحسب هذه التعويضة على أساس أعلى قيمة للنقطة الاستدلالية المطبقة في الوظيفة العمومية بالنسبة للإطارات السامية للدولة.¹

أما بالنسبة للنائب الممثل للجالية الوطنية المقيمة في الخارج ، فقد تم تقرير تعويضة أساسية تعادل أجر رئيس البعثة الدبلوماسية.²

2- تقرير تعويضة تكميلية شهرية، يتقضاها عضو البرلمان عن التمثيل والأمانة والعهدة، وذلك لتغطية التكاليف المتعلقة بواجباته النيابية الانتخابية مقدرة بـ 75% من التعويضة الأساسية.³

3- تعويضة عن حضور عضو البرلمان في الجلسات العامة وأشغال اللجان الدائمة مقدرة بـ 10% من التعويضات الأساسية عن حضور أشغال الجلسات العامة وأشغال المجلسين المختلفة.

1% من التعويضة الأساسية عن كل يوم حضور في أشغال اللجان الدائمة⁴، غير أنه بعد عرض النص على المجلس الدستوري ، الذي أبدى رأيه رقم 98/04 بتاريخ 13 يونيو 1998 ، حيث تحفظ على المواد 04 و 06 وأعتبر المادتين 07 و 05 بعدم دستوريتهما.

وعلى هذا الأساس قام المجلس الدستوري بإقرار مجموعة من المبادئ المرتبطة بالتعويضة البرلمانية بحيث ربط التعويضة البرلمانية بالصفة البرلمانية، بحيث تم اعتماد هذه الأخيرة كأساس وحيد لحسابها لتحقيق المساواة بين أعضاء البرلمان.

- كما تم تحديد التعويضة البرلمانية بمقتضى القانون.

- اعتماد المهمة البرلمانية كأساس مرجعي لحساب التعويضة البرلمانية.

¹ المادة 4ف1 كما جاءت في النص الأصلي على المجلس الدستوري.

² المادة 5ف1 كما جاءت في النص الأصلي على المجلس الدستوري.

³ المادة 6ف1 كما جاءت في النص الأصلي على المجلس الدستوري.

⁴ المادة 7ف1 كما جاءت في النص الأصلي على المجلس الدستوري.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

ثانيا: مرحلة بعد صدور عضو البرلمان رقم 01-01

لقد تضمن قانون البرلمان رقم 01-01 في المادة 19 والمادة 20 على التعويضات البرلمانية. حيث جاء في المادة 19 منه "يحدد مبلغ التعويضة الأساسية الشهرية لعضو البرلمان على أساس النقطة الاستدلالية 5438 خاضعة للاقتطاعات القانونية...". أما المادة 20 فقد نصت " يتقاضى عضو البرلمان تعويضة تكملية شهرية عن التمثيل تقدر بنسبة 20% من التعويضة الأساسية خاضعة للاقتطاعات القانونية".

وفيما يلي نتطرق إلى التعويضات البرلمانية:

1- التعويضة الأساسية الشهرية :

بالرجوع إلى نص المادة 19 ق ع نجدها قد حددت مبلغ التعويضة الأساسية الشهرية لعضو البرلمان على أساس النقطة الاستدلالية 5438 هذه الأخيرة خاضعة لاقتطاعات القانونية.

أ- كيفية احتسابها :

تحسب التعويضة الأساسية الشهرية ، على أساس أعلى قيمة للنقطة الاستدلالية المعمول بها في الوظيفة العمومية والخاصة بسلك الإطار السامية للدولة.

غير أن هذه التعويضة عرفت تطورا جاء به الأمر رقم 03-08 المعدل للقانون 01-01، بحيث رفع هذا الأمر من النقطة الاستدلالية من 5438 في ظل القانون رقم 01-01 إلى 15505 في ظل الأمر 03-08.¹

تجدر الإشارة إلى أن رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، يتقاضى تعويضة مساوية للمرتب المقرر لرئيس الحكومة-الوزير الأول-، وكذا التعويضة المنصوص عليها في أحكام المادة 20 من هذا القانون.² في فرنسا يستفيد عضو البرلمان من تعويضة أساسية شهرية بـ 5200 أورو في شهر، بالإضافة إلى تعويضة عن الوظيفة ، كما يستفيد من عدة إمتيازات ، مجانية النقل... إلخ.³

2- الاستفادة من تعويضة عن المسؤولية:

¹ أنظر المادة الأولى رقم 03-08 المعدلة للمادة 19 ق ع 01-01 المؤرخ في 1 سبتمبر 2008، يعدل القانون رقم 01-01 الموافق لـ 31 جانفي 2001 والمتعلق بعضو البرلمان ، ج رسمية رقم 49.

² أنظر المادة 19 ق ع 01-01.

³ Virgine Saint-james .Droit contitutionel 2ieme édition . breal 2005 P 179.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

ستفيد عضو البرلمان من تعويضة عن المسؤولية في كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس

الأمة خاضعة للاقتطاعات القانونية ، بحيث تم تحديدها كآتي:

- 20% من التعويضة الأساسية لنائب المجلس، ورئيس اللجنة، ورئيس المجموعة البرلمانية ، ورئيس الشعبة الجزائرية في مجلس الشورى المغربي.¹

- 15% من التعويضة الأساسية لنائب رئيس اللجنة ومقررها.

3- التعويضة التكميلية:

تنص المادة 20 " يتقاضى عضو البرلمان تعويضة تكميلية شهرية عن التمثيل تقدر بـ 20% من التعويضة الأساسية خاضعة للاقتطاعات القانونية " .

تحدد التعويضة الأساسية الشهرية لعضو البرلمان بين 300000 دج و 400000 بينما راتب المجلس يتراوح ما بين 630000 دج و 960000 دج .

يلاحظ على هذه التعويضات على أنها محترمة وكفيلة لحماية عضو البرلمان من أي ضغط أو إغراء مادي.²

الفرع الثاني : حق عضو البرلمان في التقاعد والتأمين الإجتماعي

إضافة إلى الامتيازات المالية السابق ذكرها، يتمتع عضو البرلمان ببعض الامتيازات المادية هي الأخرى، كمنحة التقاعد والحق في الضمان الاجتماعي ، وكذا بعض التسهيلات التي يستفيد منها عضو البرلمان، وبالتالي تجنب تبعية عضو البرلمان لأية جهة ، ومن ثم عدم المساس من استقلالية العضوية .

أولاً: الحق في التقاعد كامتياز مادي لعضو البرلمان

إن القانون الأساسي للنائب رقم 89-14 المؤرخ في 8 أوت 1989 .³ هذا الأخير الذي قدم إلى المجلس الدستوري وأصدر بشأنه قرار رقم 89/02 معتبرا أن المادة 49 المتضمنة أحكام التقاعد دستورية .

¹ أنظر المادة 19 ف 3 ق 01-01

² نجماوي خديجة ، مرجع سابق ، ص 97.

³ قانون الأساسي للنائب رقم 89-14 المؤرخ في 8 أوت 1989 جريدة رسمية عدد 33 المؤرخة في سبتمبر 1989.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

غير أن المجلس الدستوري بعدما عرض عليه القانون الأساسي لعضو البرلمان سنة 2001 ، فراجع عن قراره عندما أخضع المادة 49 من القانون 89-14 لرقابته، واعتبرها مادة غير دستورية نظرا لإخلالها لمبدأ المساواة ، هذه المادة التي نصت على استقالة عضو البرلمان من معاش تقاعد طبقا لشروط تختلف عن تلك التي تسري على ذوي الوظائف السامية في الدولة¹.

كما أقر المجلس الدستوري بخضوع أعضاء البرلمان لأحكام المرسوم رقم 83-616 المتعلق بمعاشات التقاعد الممنوحة لأعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة². وكذا المرسوم رقم 83-617 المتعلق بمعاشات التقاعد الخاصة بالاطارات السامية في الدولة³.

هذين المرسومين تم تعديلهما بموجب مرسوم تنفيذي ، الأول لسنة 1994 والثاني والثالث في سنة 1995، ونظرا لكون هذين المرسومين رئيسيين وقد تم تعديلهما بمراسم تنفيذية مما يعد خرقا واضح لقاعدة توازي الأشكال في تعديل المرسومين هذا من جهة، ومن جهة أخرى إن إخضاع معاشات أعضاء البرلمان إلى أحكام تنظيمية صادرة عن السلطة التنفيذية مما يؤدي إلى خضوع المهمة البرلمانية إلى ضغط السلطة التنفيذية، مما يقلل من سيادة وسلطة عضو البرلمان⁴.

ثانيا: حق عضو البرلمان في التأمين الاجتماعي

يستفيد عضو البرلمان من حقه في الحماية الاجتماعية، وتشمل هذه الأخيرة التأمين على الولادة، على المرض ، وكذا التأمين على العجز، هذا ما أشار إليه المرسوم رقم 83-11⁵. في ظل القانون الأساسي للنائب 89-14 نصت المادة 47 منه على استقالة النواب أثناء مدة عضويتهم من الضمان الاجتماعي بينما في ظل القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان في مادته 16 بقوله " عندما تنتهي العهدة بسبب الوفاة يستفيد ذو حقوق العضو المتوفي من

¹نجماي خديجة ، مرجع سابق ، ص 99.

² المرسوم رقم 83-616 ، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 ، يتعلق بمعاشات تقاعد أعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة، ج ر عدد 46 ، المؤرخة في 08 نوفمبر 1983.

³ المرسوم رقم 83-617 ، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 ، يتعلق بمعاشات تقاعد أعضاء القيادة السياسية لجبهة التحرير الوطني والحكومة، ج ر عدد 46 ، المؤرخة في 08 نوفمبر 1983.

⁴ رفيق بوطالب ، خصائص المهمة البرلمانية في الجزائر، رسالة ماجستي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2010-2011 ص 147 .

⁵ المرسوم رقم 83-11 ، المؤرخ في 02 يوليو 1983 ، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ج ر رقم 28 سنة 1989.

الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان

الامتيازات المرتبطة بمنحة التقاعد¹ ويشتمل ذوي الحقوق على كل من الزوج، الزوجة ، الأولاد المكفولين أو الأصول المكفولين¹.

الفرع الثالث: مزايا أخرى لعضو البرلمان

تنص المادة 17 من قانون المتعلق بعضو البرلمان 01-01 "يمكن عضو البرلمان من جميع الوسائل الضرورية لأداء مهمته .يحدد النظام الداخلي لكل من الغرفتين هذه الوسائل"وتشتمل المزايا أو التسهيلات التي يستفيد منها أعضاء البرلمان بتخصيص المجلس الشعبي الوطني مثلا 2.5 مليار كميزانية للهاتف لمجموع النواب.

حديد منحة التنقل بـ 04 دينار جزائري عن الكيلو متر الواحد لعام 2010 .
بالإضافة إلى منحة الإطعام تقدر بـ 20000 دج .واستفادة النواب ممثلي الجالية الوطنية بالخارج من تذكرتين دوليتين². كما يستفيد عضو البرلمان من قرض دون فائدة بغرض الاستفادة من سيارة جديدة تصل إلى 150 مليون سنتيم، بحيث يتم تسديد هذا القرض على مدار 10 سنوات هذا وغيرها من الامتيازات والتسهيلات التي تمكن عضو البرلمان من ممارسة مهامه بكل حرية ودون أي ضغط وبالتالي أداء برلماني فعال.

¹أنظر المادة 31 من المرسوم رقم 83-11 ، المؤرخ في 02 يوليو 1983 ،المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ج ر رقم 28 سنة 1989 ، يتعلق بالتقاعد ، ج ر رقم 89 سنة 1983.

² بوطالب رفيق ، مرجع سابق، ص 150.

الفصل الثاني :

ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

الفصل الثاني :

ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

نظرا لثقل المهام الموكلة إلى عضو البرلمان، والمتمثلة في المهمة التشريعية، والمهمة الرقابية من خلال مراقبة عضو البرلمان لنشاط وعمل الحكومة ، والمهمة التمثيلية، وتعتبر هذه الأخيرة من أهم الوظائف التي يضطلع بها عضو البرلمان نظرا لخصوصيتها لارتباطها الوثيق بمبدأ التمثل الديمقراطي ، فإن عضو في إطار ممارسته لهذه المهام أحاطه القانون بحملة من الضمانات هذه الأخيرة تمكنه من ممارسة مهامه بكل حرية وبعيدا عن أية ضغط من أية جهة كانت، وتتمثل هذه الضمانات في كل من مبدأ الحصانة البرلمانية كآلية لحماية عضو البرلمان أثناء ممارسة مهامه (المبحث الأول)، وتتمثل الضمانة الثانية في حالات التنافي مع العهدة البرلمانية (المبحث الثاني).

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

المبحث الأول: مبدأ الحصانة كضمانة للممارسة المهمة البرلمانية .

يعد مبدأ الحصانة البرلمانية من أقدس المبادئ التي تكفلها الدساتير لأعضاء البرلمان، ومن أهم الضمانات التي تحول دون متابعة أو اتخاذ أي إجراء جنائي ضد عضو البرلمان ، فهي تمكن العضو من القيام بوظيفته النيابية دون خوف، فهي مقررة لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا لأشخاصهم سواء كانوا منتخبيين أو معينين، وعليه فالحصانة البرلمانية تعبير بمثابة صمام الأمان لاستقلالية المجلس النيابية ومن ثم عضو البرلمان، بحيث يخول لأعضاء البرلمان حرية التعبير عن آرائهم ومواقفهم أثناء ممارستهم لعملهم أو بمناسبة بعيدا عن أي تهديد سواء من قبل السلطة التنفيذية أو من أي جهة أخرى.

المطلب الأول : الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية

كرس هذا المبدأ دستور 1996 المعدل والمتمم في المادة 126، حيث جاء في الفقرة الأولى من هذه المادة "الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم البرلمانية ...".

و أضافت ذات المادة "ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليه أية دعوة مدنية جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام أو بسبب تصويتهم خلال ممارسه مهامهم البرلمانية".

وبناء على هذا يكون الدستور 1996 المعدل والمتمم قد أقر مبدأ عدم المسؤولية أو اللامسؤولية البرلمانية.

الفرع الأول : مفهوم عدم المسؤولية البرلمانية

أولا: مدلول عدم المسؤولية البرلمانية

بدأ مصطلح الحصانة يظهر في الممارسة العملية قبل تدوينها في المواثيق الدستورية والأنظمة الداخلية للمجالس النيابية كضمانة هامة واسباسية لحماية استقلالية أعضاء البرلمان أثناء مباشرة عملهم النيابي أو بمناسبة.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

حيث تكرر مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية من خلال ميثاق الحقوق الانجليزي لسنة 1689 "bel log right" وذلك تحت عنوان حرية التعبير للبرلمانيين "freedom of speech".¹ بهذه الكيفية نشأ المظهر الأول للحصانة البرلمانية وهو عدم المسؤولية "irresponsabilité". ذلك أن وثيقة قانون الحقوق المشهورة إنما تهدف إلى بعث الطمأنينة والشجاعة في نفس عضو البرلمان أثناء تأديته لعمله كنائب عن الأمة حتى يستطيع انتقاد ما قد يرى من عيوب في أجهزة الدولة، وتعتبر قاعدة عدم المسؤولية من النظام العام فلا يجوز التنازل عنها² أما في فرنسا منذ مجيء الثورة الفرنسية في 23 جوان 1789، بحيث أعلنت الجمعية الفرنسية في إطار صراعها مع الملك الذي كان مصمما على تفريق أعضائها وعزلهم، حيث أعلنت عن مبدأ عدم قابلية نواب الأمة للاعتداء عليهم "inviolabilité" سواء بالتوقيف أو الحجز أو الحبس أو مضايقتهم، إلى أن تم التنصيص على هذا المبدأ في حل الدساتير الفرنسية.³ وهكذا يظهر من خلال اللوحة التاريخية بأن الحصانة البرلمانية بأنها امتياز دستوري أقرها المؤسس الدستوري لأعضاء البرلمان بصفتهم لا لأشخاصهم سواء كانوا منتخبين أو معينين، يتيح لهم أثناء قيامهم بواجباتهم البرلمانية أو بمناسبة حرية الرأي والتعبير دون أن يترتب عليها أية مسؤولية جنائية أو مدنية.⁴ فعدم المسؤولية البرلمانية تعني عدم محاسبة النائب عن الأفكار والآراء التي تصدر عنه في أثناء تأدية عمله، سواء داخل المجلس أو في لجانه المتفرعة.⁵ وفي هذا الصدد عرفت بأنها عبارة عن امتياز دستوري يمنح لعضو البرلمان كي يباشر وظيفته على أكمل وجه.⁶

فالحصانة بهذا المعنى ضمانا وحماية قانونية خاصة، تكفل لعضو البرلمان الحماية من الجنايات والجرح والدعاوى الادارية والاجتماعية والمدنية التي ترفع ضدها نتيجة ما يصدر عنه أثناء ممارسته لوظيفة النيابة أو بمناسبة من أقوال وآراء وتصريحات.

¹ الأمين شريط، الحصانة البرلمانية في التشريع الجزائري، مجلة الوسيط، الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 09 سنة 2012 ص 129.

² ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، مصر، 2008 ص 314.

³ الأمين شريط، المرجع نفسه، ص 130.

³ سعيد مقدم، الحصانة البرلمانية مفاهيم ومقتضيات ممارستها في الأنظمة المقارنة، مجلة الرسيط، الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 09 سنة 2012، ص 96.

⁵ بسيوني عبد الله عبد الغني، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 728.

⁶ ومضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية القاهرة، ص 13.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

ثانيا: أساس (المبررات) عدم المسؤولية البرلمانية.

يرجع سبب عدم المسؤولية كون أن عضو البرلمان عندما يباشر مهامه النيابية فإنه لا يقوم بها لمصلحته الشخصية ، بل يقوم بها نيابة عن الأمة أو الشعب، فهي من جهة تعبير صادر عن الأمة أو الشعب ، كما أنها أعمال ذات صبغة تشريعية فلا يفترض فيها الخطأ مبدئياً، ولذلك لا يعقل أن يتحمل عضو البرلمان المسؤولية عنها .¹

فهذا المبدأ يهدف إلى حماية عضو البرلمان اتجاه زملائه خاصة إذا كان ينتمي إلى أقلية منتخبة² كما يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ الدستورية ، لذلك يعد مبدأ واجب التطبيق حتى وإن لم تنص عليه الوثيقة الدستورية باعتباره من المبادئ العامة الواجب إعمالها³

ثالثاً: خصائص عدم المسؤولية البرلمانية .

أ- إن فكرة الحصانة البرلمانية عدم المسؤولية البرلمانية هي فكرة عامة وموضوعية بالرغم من أنها تستهدف حماية وصيانة كرامة وكبرياء ممثلين الشعب والأمة .⁴

ب- انها مطلقة وهذا يعني لا يمكن رفعها من طرف أية غرفة من غرف البرلمان بأي طريقة سياسية وقضائية أو غير ذلك⁵ . وبما أنها مطلقة فهي وسيلة من وسائل النظام العام.

ت- فهي تجعل البرلماني بعيدا عن كل متابعة جزائية كانت أو مدنية وتشمل ما يصدر عنه من قول أو فعل بمناسبة أو أثناء قيامه بوظيفته النيابية .⁶

ج-حصانة دائمة أو أبدية .

فالمسؤولية البرلمانية لعضو البرلمان عن ما يصدر عنه من أقوال أو أفعال أو ما بدر منه من تصويت، تستمر حتى خارج الدورات وإلى ما بعد نهاية المهمة البرلمانية.⁷

د- أنها محددة المجال .

¹ الأمين شريط، مرجع سابق، ص 131.

² بوطالب رفيق ، مرجع سابق ص 99.

³ نجماي خديجة ،مرجع سابق، ص 79.

⁴ مجلة الفكر البرلماني، الوثائق البرلمانية، العدد 24 جانفي 2010، ص 216.

⁵ الأمين شريط، مرجع سابق ، ص 132.

⁶ نجماي خديجة ، مرجع سابق، ص 77.

⁷ بوطالب رفيق ، مرجع سابق ص100.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

عدم المسؤولية لا يكون إلا بصدد أفعال معينة بالذات في النص الدستوري أو النص القانوني المؤسس لهذه الحصانة ، وبصفة أدق بأن عدم المسؤولية يشمل التصويت، الآراء الشخصية والكتابية اقتراحات القوانين ، الأسئلة الكتابية والشفوية.¹

كما أن بعض دساتير الدولة تقرر سريان الحصانة الموضوعية على أشخاص آخرين غير الأعضاء مثل موظفي المجلس المرتبطين بمهام متصلة بعمل الأعضاء كما في إنجلترا، فإن الحصانة تسري أيضا على موظفي البرلمان أثناء تأدية مهامهم المتصلة بعمل العضو، كما تسري أحكام الحصانة أيضا على من يستدعى إلى البرلمان بوصفه شاهدا في أمر وتحقيق البرلمان سواء كانوا موظفي الدولة أو من العامة.²

الفرع الثاني : نطاق سريان عدم المسؤولية وحدودها

أولا: نطاق سريان الحصانة - عدم المسؤولية البرلمانية

يتنوع مجال الحصانة البرلمانية حسب النطاق من شخصي إلى مكاني، إلى موضوع وإلى زمني

1-عدم المسؤولية البرلمانية من حيث الأشخاص

نبتدى هذا العنصر بسؤال هل عدم المسؤولية البرلمانية تسري فقط على عضو البرلمان؟ أم تمتد إلى أشخاص آخرين؟

بالرجوع إلى نص المادة 126 من دستور 1996 المعدل والمتمم نجدها قد خصت عضو البرلمان دون غيره ، فهي تشمل نواب المجلس الشعبي الوطني وكذا أعضاء مجلس الأمة.

ويسري حق التمتع بهذه الحصانة من يوم الاعلان عن نتائج الانتخابات من طرف المجلس الدستوري بالنسبة للنواب، ومن يوم التعيين بالنسبة لثلث أعضاء مجلس الأمة.³

غير أن بعض دساتير الدول تقرر سريان الحصانة الموضوعية ، أما بالنسبة لأعضاء الحكومة فإن الإشكال لا يطرح في حالة

¹ الأمين شريط ، مرجع سابق ، ص 133.

² أحمد على عبود الخفاجي، مركز دراسات الكوفة ، مجالات تطبيق الحصانة البرلمانية في ظل دستور العراق لسنة 2005 ص 197.

³ عثمان تشيشة، الحصانة البرلمانية وأثرها على الدعوة العمومية ، رسالة الماجستير في القانون الجنائي ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر سنة 2000-2001 ص 28.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

الأنظمة التي يكون فيها الوزراء نوابا ،أي الذي يسمح بالجمع بين الوظيفة في الحكومة ومهمة برلمانية أو في حالة وجود قانون خاص، يقرر عدم المسؤولية المرتبطة بمهام الوزير.¹ أما في الجزائر بحيث لا يسمح الجمع بين مهمة عضو البرلمان ومهام أخرى قد كرسها الدستور في أحكامه.² فمن الواضح أن أعضاء الحكومة غير متمتعين بصفة البرلمانية وبالتالي غير معينين باللامسؤولية البرلمانية .

2- نطاق عدم المسؤولية من حيث الزمان .

جاء في المادة 126 من الدستور 1996 المعدل والمتمم على أن الحصانة تشمل كل أعضاء البرلمان مهما كان صفتهم معينين أو الذين يتمتعون بالحصانة الموضوعية ضد أقوالهم وآرائهم طيلة العهدة البرلمانية. وطالما أن هذه الحصانة مرتبطة بالعهدة فإذا لم تسر أثناء العهدة فإنها تتحصن بعد انقضاء مدة العهدة وبحيث لا يمكن إثارتها بعد انتهائها.³ بالرجوع إلى القانون العضوي 16 -12 نجد أن النائب يتمتع بالحصانة من يوم فوزه في الانتخابات ، وهذا ما تضمنه المادة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، أما المادة 2/4 منه فقد نصت "لا تتوقف عملية إثبات العضوية خلال سيرها الصلاحيات المتصلة بصفة عضو الأمة " .

وبالتالي فإن عضو البرلمان تثبت له الحصانة من يوم الاعلان عن نتائج الانتخابات بالنسبة للمنتخبين ومن يوم التعيين بالنسبة للثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية.

3- نطاق عدم المسؤولية من حيث المكان

يعتبر النطاق المكاني لممارسة العمل النيابي هو المكان الذي يقوم فيه عضو البرلمان بإيداء آرائه وأفكاره ،وهو قاعة الجلسة -البرلمان - ومن ثم فإن الآراء التي يبديها عضو المجلس في هذا الإطار لا يسأل عنها حتى في حالة خروجه على المألوف⁴ حتى ولو تضمن قذفا وسبا سواء

¹ بوطالب رفيق، مرجع سابق، ص 101.

² المادة 122 من الدستور 1996 المعدل والمتمم.

³ بوزغالة ناصر، الحصانة البرلمانية، امتياز أم ضرورة لممارسة الوظيفة ، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان العدد 09، سنة 2012، ص 168.

⁴ أحمد علي عبود الخفاجي، مرجع سابق، ص 205.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

كانت في جلسات المجلس أو لجانته لأن البرلمان يملك وسائل لتوقيف النائب في استمراره في الكلام الذي لا يليق بمقام البرلمان في إطار الجزاءات التأديبية من التذكير بالنظام، والتنبيه، والمنع من تناول الكلمة.¹

ففي الجزائر فإن نطاق الحصانة الموضوعية تشمل أي مكان يمارس فيه البرلماني مهمته النيابية، سواء كان داخل قاعة الجلسات أو لجان المجلس بل وحتى خارجها، فالعبرة من حماية البرلماني ضد جرائم الرأي فهي تتصل بالعمل البرلماني فالعبرة ليست بمكان وقوعها، وهذا يتأكد من نص المادة 126 من دستور 1996 المعدل والمتمم "...أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية".

ولقد انتقد جانب من الفقه هذا التحديد المكاني لإعمال ضمانات عدم المسؤولية البرلمانية وطالب بتعديلها، لإفساح المجال للنواب للخروج بأرائهم وأفكارهم إلى الرأي العام لكي تقف عليها ويهتم بالمشاركة في المسائل العامة، وإعطاء الأعضاء حرية التعبير خارج نطاق المجلس² ومن ثم يخرج من نطاق اللامسؤولية البرلمانية ما قد يصدر عن عضو البرلمان من آراء، أو ما يلتفظ به من كلام بكل حرية أثناء تأدية مهامه البرلمانية داخل المجلس، حتى ولو أدلى به أمام الصحافة³ هذا في الجزائر غير أن هنالك بعض الأنظمة من حصرت النطاق المكاني للحصانة في مبنى أو مقر البرلمان، سواء داخل المجلس أو لجانته كالأردن، تونس، السودان، الإمارات، البحرين، سوريا، الكويت، اليمن، مصر، مع أن مفهوم مزاوله المهام لا تعني بالضرورة أن تكون داخل بناية البرلمان، هذا ما أخذ به الدستور المغربي والجزائري، حيث ربط الحصانة بالمهمة النيابية.⁴

4- نطاق الحصانة الموضوعية من حيث الموضوع

¹ بوغزالة محمد ناصر، مرجع سابق، ص 172.

² بسيوني عبد الله عبد الغني، مرجع سابق، ص 729.

³ نجماوي خديجة، المرجع السابق، ص 83.

⁴ عبد الإله بناني، الحصانة البرلمانية كوسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين العرب، دراسة مقارنة حول الصحافة البرلمانية في الدول العربية، المؤتمر البرلماني الإقليمي حول وسائل تعزيز قدرات البرلمانيين العرب، المنظم من طرف الاتحاد البرلماني العربي بالاشتراك مع مجلس

الأمة الجزائرية وبدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ص 03

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

يقول الفقيه مرسي هوريو "إن الحصانة البرلمانية وضعت لمصلحة الوطن، وفي بعض الأحيان يجب الإفصاح عنها بكل حقيقة حتى لو تصمنت سباً أو تجريحا لشخصيات معينة"¹ يعد موضوع هذه الحصانة ما يمارسه العضو من قول أو رأي بمناسبة مباشرته المهمة النيابية ، حتى إذا كان هذا يشكل جريمة جنائية، أي مما يعد قذفاً أو سباً.² وتأكيداً لهذا نصت المادة 126 من دستور 1996 المعدل والمتمم، على عدم مسؤولية أعضاء البرلمان نتيجة ما صدر عنهم من أقوال وآراء، وبسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم النيابية.

فالحصانة البرلمانية الموضوعية تحصن البرلماني من أي المتابعة بسبب جرائم القذف والسب أو الترغيب لمثل هذه الأفعال ، أو أي إهانة ، بحيث تقتصر نطاق الحصانة الموضوعية على الجرائم القول أو الرأي فقط، حيث يخرج من نطاق هذه الحصانة الجرائم الأخرى ضد الحصانة.³ بحيث لا يمكن للنيابة العامة ولا للأشخاص الذين لحق بهما ضرر نتيجة الأقوال تحريك دعوى جزائية أو مدنية ضد عضو البرلمان .⁴

ثانياً: حدود عدم المسؤولية البرلمانية :

إن عملية تفعيل الحصانة البرلمانية ، ليس بالعملية المطلقة بل تحكمها جملة من الضوابط والحدود القانونية والأخلاقية .

لقد نظم القانون العضوي 16-12 من خلال نصوصه حرية التعبير والرأي وعدم مسؤولية عضو البرلمان وذلك من خلال التزامهم بجدول الأعمال الذي تضبط أحكامه من غرفتي البرلمان والتالي التقيد بما جاء في جدول الأعمال وعدم الخروج عن الإطار الذي وضع من أجله.⁵

كما يظهر هذا القيد من خلال عملية المناقشة التي تصب عملية اصدار قانون والتصويت عليه، بحيث يقوم مكتب المجلس بضبط الجدول الزمني للمناقشات .

¹ بوغزالة محمد ناصر ، المرجع السابق، ص 177.

² أحمد علي عبود الخفاجي، المرجع السابق، ص 210.

³ عبد الإله الحكيم نباني، مرجع سابق ص 03.

⁴ نجماي خديجة ، المرجع السابق ص 81.

⁵ أنظر المادة 16 ف 16 ع 12-16.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

كما تولى النظام الداخلي لغرفتي البرلمان ضبط حدود الكلام والتعبير من خلال إجراءات الانضباط أو ما يعرف بالأحكام التأديبية التي تسري على عضو البرلمان في حالة الإخلاء بها. وتتمثل الإجراءات المتبعة من طرف غرفتي البرلمان في أربعة إجراءات كلها ذات صبغة تأديبية ، وتشمل كل من التذكير بالنظام ، التنبيه ، سحب الكلمة، المنع من تناول الكلمة

1-التذكير بالنظام : يتمتع بهذه الصلاحية رئيس المجلس أو رئيس الجلسة بحيث يلزم عضو البرلمان بذلك إذا ما تسبب في تعكير صفو المناقشات¹

2-التنبيه: يوجه في حالة العود أو التعكير صفو المناقشات للمرة الثانية ، أو تم أخذ الكلمة بدون إذن²

3-سحب الكلمة: تكون في حالة ما إذا قام عضو البرلمان بأخذ الكلمة من دون إذن،وألح على الكلام فإن الكلمة تسحب منه³

4-المنع من تناول الكلمة : ويختص بها رئيس الغرفة ، ومكتبها ويوقع إذا ما تلقى ثلاثة تنبيهات في موضوع واحد أو في حالة ما إذا تستعمل العنف في الجلسات ، أو إذا قام باستفزاز ، أو تهديد زميل أو زملاء له⁴

هذه الاجراءات حد حرمان عضو البرلمان من المشاركة في المداولات والمناقشات فقط، غير أنه يكون حرا في الكلام في مواضيع أخرى ، وبالتالي فهي إجراءات بسيطة ومخفضة.

ب-الحدود الأخلاقية للمسؤولية البرلمانية

تظهر هذه الحدود من خلال احترام من الآخرين في الكلام، والتأدب أخلاقيا مع الزملاء في المجلس ، ذلك أن العلاقات بين أعضاء البرلمان يجب أن تتميز بشكليات معينة شرف المهام التي يمارسونها وواجب الاحترام المتبادل بين الزملاء ، هذه الشكليات تجسد ما يسمى بالمجاملات البرلمانية.⁵

¹ أنظر المادة 75-76 من النظام الداخلي للمجلس والمادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

² أنظر المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس س والمادة 3/85 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ أنظر المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس س والمادة 85ل ف 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴ أنظر المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس س والمادة 86 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁵ بوطالب رفيق، المرجع السابق، ص 106.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

المطلب الثاني : الحصانة ضد الإجراءات الجنائية

لقد أكد دستور 1996 المعدل والمتمم في مادته 127 على نوع ثاني من الحصانة البرلمانية والمتمثلة في الحصانة ضد الإجراءات الجنائية ، بحيث تهدف الحصانة ضد الإجراءات الجنائية إلى حماية عضو البرلمان من إجراءات المتابعة الجزائية بصفة مؤقتة ولا يمكن أن يتم ذلك إلا بعد إذن مسبق من المجلس الذي ينتمي إليه.

حيث جاء في المادة 127 من الدستور 1996 المعدل والمتمم "لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جنائية أو جنحة إلا صريح منه، أو بإذن ، حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه". أما المادة 128 من دستور 1996 المعدل والمتمم فقد أكدت على أنه "في حالة تلبس أحد النواب أو أحد أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جنائية ، يمكن توقيفه، ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني ، أو مكتب الأمة ، حسب الحالة ، فورا...". فالواضح من خلال المادتين أن عضو البرلمان يتمتع بحصانة ضد الإجراءات الجزائية .

الفرع الأول : مفهوم الحصانة ضد الاجراءات

أولاً: مفهوم الحصانة ضد الإجراءات الجزائية ، الحرمة البرلمانية "inviolabilité" يقصد بالحصانة الجزائية أو الحصانة ضد الإجراءات الجزائية عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية ضد أي من أعضاء البرلمان في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بعد إذن المجلس التابع له (أي بعد اللجوء إلى إجراءات رفع الحصانة) ولهذا يطلق عليها تسمية الحصانة ضد الإجراءات الجنائية.¹

هذه الحصانة كانت في الأصل امتياز مقررًا لمجموعة من الأفراد ،وتجد أساسها في وثيقتين هامتين هما :

-Privilege of parlement act 1603

-parlementtary Privilege.Act 1737

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق، ص98.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

حيث أقرت هذا المبدأ الجمعية الفرنسية في جوان 1789، وأعلنت عن مبدأ عدم قابلية نواب الأمة للاعتداء عليهم، سواء بالتوقيف أو الحجز أو الحبس أو متابعتهم جزائياً

ثانياً: أسس الحصانة ضد الإجراءات الجزائية

تستند الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجزائية على عدة أسس مبررات ، ولعل من أبرزها حماية العهدة البرلمانية من تدخل السلطة التنفيذية ،التي تجعل من إمكانية متابعة عضو البرلمان جزائياً وسيلة للتهديد والضغط عليه، وذلك قصد الانسحاق وراء تدخلات الحكومة ،وبالتالي الخضوع لطلباتها .¹

كما تعد الحصانة ضد الإجراءات الجزائية ضماناً لعدم عرقلة ممارسة المهمة البرلمانية جزائياً بسبب المتابعات القضائية نتيجة أفعال خارجة عن المهمة النيابية، وبالتالي إعطاء الأولوية للبرلمان للاستفادة من حضور وخدمات أعضائه بعيداً عن وسائل الإدارة أو الضغط والمتابعة.² وهناك من يرى أنه غير المعقول أن تسن التشريعات في مجلس غير كامل أو تكون دائرة من الدوائر غير ممثلة كلياً أو بصفة جزئية في البرلمان

وهناك من يرى أن الهدف من هذه الحصانة هو حماية النظام البرلماني من خلال حماية عضو البرلمان من أشكال التوقيف، الحبس والمتابعة، حتى لا يتم المساس بمبدأ تمثيل الأمة أو الشعب وبذلك قد يمتنعون عن التصويت أو الحضور.

ثالثاً: خصائص الحصانة ضد الإجراءات الجزائية (الحرمة البرلمانية)

تتميز الحرمة البرلمانية الحصانة ضد الإجراءات الجزائية من الخصائص تتمثل في:

- 1- لها طابع محدود: فهي لا تحمي عضو البرلمان بمناسبة أفعال مرتكبة خارجة عن نطاق ممارسته لمهامه، كما أنها لا تسري إلا في الدعاوى الجزائية .
- 2- لها طابع مؤقت: إن الحرمة البرلمانية لا يستفيد منها عضو البرلمان إلا بعد حصوله على صفة عضو البرلمان، وتتقضي بمجرد فقدانها وبالتالي غير عامة.
- 3- لها طابع معين : ذلك أن الأفعال التي يرتكبها عضو البرلمان ، فإذا لم يسلط عليها العقوبة بسبب الحصانة إلا أن هذا لا يعني استفادته من عدم العقاب إلى الأبد.

¹ لأمين شريط، مرجع سابق، ص 136-

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

الفرع الثاني : مجالات تطبيق الحصانة ضد الإجراءات و حدودها

أولاً: مجالات تطبيق الحصانة ضد الإجراءات الجزائية -الحرمة البرلمانية-

إن الهدف من الحصانة هو تمكين أعضاء البرلمان من مزاوله مهامهم البرلمانية دون أن تتحول إلى امتياز شخصي يفتقد مبرر وجوده بمناسبة القيام بأعمال متنقلة وخاجة عن العمل البرلماني ، وبهذا الخصوص فإن نطاق الحصانة ضد الإجراءات الجزائية يشمل الحماية من حيث الأشخاص ومن حيث الموضوع ، وكذا من حيث الزمان، ومن حيث المكان.

1-نطاق الحصانة ضد الإجراءات الجزائية من حيث الأشخاص:

تقضى المادة 127 من دستور 1996 المعدل المتمم "لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جناية أو جنحة ..."

من خلال نص هذه المادة فإن الحصانة ضد الإجراءات الجزائية تشمل فقط أعضاء البرلمان ، سواء كانوا منتخبين أو معينين، وبالتالي فهي لا تشمل العاملين في البرلمان ، ولا عائلات أعضاء البرلمان فهي ضمانة مقررة فقط لممثلي الشعب أو الأمة. فهذه الحصانة تستهدف حماية العضو فقط من أن تتخذ بحقه إجراءات جزائية قد تحول بينه وبين المشاركة الفعلية في أعمال المجلس أو أعمال لجانته.¹

2-نطاق الحصانة ضد الإجراءات الجزائية من حيث الموضوع:

يشمل نطاق الحصانة ضد الإجراءات الجزائية من حيث الموضوع الأعمال الإجرائية الجزائية فقط مبدئياً كالتوقيف والحجز والحبس والمحاكمة مع وجود اختلاف ملحوظ بين الدول في هذه المسألة.²

إذ يرى البعض أن الحصانة ضد الإجراءات الجزائية من حيث الموضوع يشمل جميع الأفعال غير المرتبطة بممارسة العهدة البرلمانية ذلك أن الأفعال المرتبطة بالمهمة البرلمانية تشملها الحصانة الموضوعية.³

¹ نفس ما أخذت به فرنسا في دستورها الصادر سنة 1958 ، فالمسؤولية البرلمانية يشمل أعضاء الغرفتين ولا يمتد إليغيرهم سواء من كانوا من أفراد العائلة أو خدم أو صحفيين ، أنظر المادة 26 منه والمادة 98 من دستور مصر لسنة 1971 ونفس الأمر بالنسبة للدستور المغربي لعام 2011 في الفصل 64 منه.

² الأمين شريط، مرجع سابق، ص 136.

³ بوطالب رفيق مرجع سابق، ص 122.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

ففي الدستور الجزائري فإن الأفعال المشمولة بالحماية ورد ذكرها في المادة 127 من دستور 1996 المعدل والمتمم، والمتمثلة في الجنايات والجناح واستثنت من ذلك المخالفات وبذلك يخرج من نطاق الحماية المتابعات المدنية والمالية والغرامات.¹

إذ أن هذه المتابعات ليس من شأنها إعاقة عضو البرلمان عن مباشرة مهامه النيابية. ففي الأردن نطاق الحصانة الاجرائية يشمل الجريمة الجنائية دون تحديد لنوع الجريمة . وذلك بخلاف الأمر في كل من المغرب والجزائر وتونس حيث يشمل نطاق الحصانة الجنايات والجناح دون المخالفات ، بالمقابل اكتفت دول أخرى إلى منع اتخاذ أية تدابير جنائية دون الإشارة إلى نوع الجريمة "الإمارات ، البحرين، السودان، سوريا، عمان، فلسطين، قطر ، الكويت، اليمن".² أما عن حالات التلبس فقد عالجتها المادة 128 من دستور 1996 المعدل والمتمم " في حالة تلبس أحد النواب أو أحد أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جنائية يمكن توقيفه ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة فورا يمكن المكتب المخاطر أن يطلب إيقاف المتابعة و إطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة 127 أعلاه.

يتضح من هذا النص حالة التلبس سواء كانت جنحة أو جنائية، غير مشمولة بالحصانة مبدئيا إذ يمكن توقيف البرلماني المتلبس وبالتالي حجزه أو حبسه مؤقتا والقيام بكافة أساليب التحري والتحقيق معه ومحاكمته، بحيث ينبغي إعلام أو إخبار الغرفة التي ينتمي إليها فورا، والذي يمكنه طلب وقف المتابعة وإطلاق سراح العضو الموقوف.³ بحيث يتفق الوضع في الجزائر ومصر وفرنسا على أن ضبط العضو في حالة التلبس في الجريمة يجوز إيقافه ، دون حاجة إلى الحصول على إذن بذلك من البرلمان⁴

كما أجازت المادة 128 من الدستور 1996 المعدل والمتمم إيقاف عضو البرلمان في حالة تلبسه بارتكاب جنائية أو جنحة ، دون انتظار ترخيص من طرف وزير العدل.⁵

¹بوطالب رفيق مرجع سابق، ص 123.

² عبد الإله الحكيم بناني مرجع سابق، ص 5.

³ - الأمين شريط ، مرجع سابق ، ص 139.

⁴ - ملاوي ابراهيم الحصالة البرلمانية ، مجلة الفكر البرلماني ، الصادرة عن مجلس الامة ، العدد 12 افريل 2006، ص 185.

⁵ - بوطالب رفيق ، مرجع سابق ، ص 124.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

3- نطاق الحصانة الإجرائية من حيث الزمان والمكان

إن الحصانة البرلمانية معترف بها النواب طيلة مدة نيابتهم، خمس سنوات بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني، وست سنوات بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة مع تحديد النصف كل ثلاث سنوات. وعلى هذا الأساس فإن الحصانة البرلمانية الإجرائية يتمتع بها عضو البرلمان ابتداء من تاريخ الإعلان عن نتائج انتخابات نتائج أعضاء البرلمان من طرف المجلس الدستوري ، ومن يوم التعيين بالنسبة ل 3/1 الرئاسي، أي تسري من بداسة العهدة إلى نهايتها . وإذا كانت الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية تسري إلى ما بعد انتهاء العهدة البرلمانية، فإن الحصانة ضد الإجراءات الجزائية، تتوقف بمجرد انتهاء العهدة البرلمانية ، فهذا النوع من الحصانة لا يترتب عنه اسقاط الجريمة ، وإنما يؤدي إلى تأجيل المتابعات الجزائية¹. أما فيما يخص النطاق المكاني لهذه الحصانة ، فهي تشمل عضو البرلمان أينما وجد ، بحيث لا يجوز اتخاذ الاجراءات الجزائية ضده، كالحبس، المحاكمة، الأمر بالقبض ماعدا في حالة التلبس في الجريمة.

ثانيا: قيود أو حدود الحصانة ضد الاجراءات الجزائية -الحرمة البرلمانية-

لقد أقر الدستور 1996 المعدل والمتمم في مادته 127 حالتين لرفع الحصانة البرلمانية ضد الاجراءات الجزائية ، الحرمة البرلمانية و تتمثل هذين حالتين في التنازل الصريح من طرف العضو المعني، أو الحصول على إذن من المجلس ومن ثم مباشرة السلطة القضائية الإجراءات القانونية المناسبة لذلك.

أ- التنازل الصريح منطرف عضو البرلمان المعني

على الرغم من أن الحرمة البرلمانية من النظام العام ، كونها غير مقررة لعضو البرلمان وإنما للمهمة النيابية، كما أن هذه الحرمة البرلمانية يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات ضمانا لحمايتها من تدخل وتعسف السلطات الأخرى إلا أن هذا لا يمنع عضو البرلمان من التنازل عن الحصانة وبالتالي فتح الباب أمام السلطة القضائية ممثلة في النيابة العامة في القيام بالإجراءات القضائية المناسبة.

¹ نجماي خديجة، مرجع سابق، ص 89.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

حيث سمحت المادة 127 من الدستور 1996 المعدل والمتمم ، إمكانية تنازل عضو البرلمان عن الحصانة ضد الإجراءات الجزائية -الحرمة البرلمانية- تنازلا صريحا في شكل طلب مكتوب لا يدع مجال للشك حول رغبة البرلماني في التنازل عن الحصانة ودون أن شرط أو قيد.¹ غير أن هذا الإجراء يشكل مساسا بالطبيعة الوظيفية للحصانة البرلمانية ، وخاصة النظام العام التي تتميز بها لأن الحصانة ليست إمتياز أو حق لعضو البرلمان وإنما هي مقررة لحماية البرلمان وضمن استقلاليته هذا ما أكدته أغلبية الفقه الجزائري، كما اعتبرت الاستاذة فتيحة بن عبو كيران أن إجراء التنازل عن الحصانة غير مقبول من الناحية المبدئية²

كذلك إذا ارتكب البرلماني جرائم دولية كجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية جرائم الابادة الجماعية ، تقوم المسؤولية الجنائية في حق عضو البرلمان في هذه الحالة وتختص بالنظر في هذه الجرائم المحكمة الجنائية الدولية أو أمام الهيئات الوطنية التي تتمتع باختصاص عالمي ، ونظرا لخطورة هذه الجرائم فهي لا تحتاج إلى ترخيص من طرف المجلس أو الغرفة التي ينتمي إليها العضو.³

ب- الحصول على إذن من المجلس.

يعتبر الإذن قيادا على النيابة العامة في مباشرة الدعوى العمومية ، وهو رغم ذلك يعتبر طريقا لرفع الحصانة التي يتمتع بها العضو المتهم و مباشرة الإجراءات ضده⁴ ويتم رفع الحصانة عن طريق الإذن بأغلبية الأعضاء حسب المادة 127 من الدستور.

وبالرجوع إلى نص المادة 72 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، و المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، فإن تقديم رفع الحصانة من صلاحيات وزير العدل حافظ الأختام ، فهو صاحب الاختصاص الوحيد في توجيه طلب رفع الحصانة البرلمانية، وهو الاجراء المتبع في كل من الإمارات والبحرين والسودان ولبنان ومصر و اليمن،⁵ أما في الكويت فنجد مصطلح الوزير

¹ عثمان تشيشية، مرجع سابق، ص 90.

² أحمد بومدين ، الحصانة البرلمانية، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة تلمسان ، السنة الجامعية 2014-2015 ص

³ Telesphoreondo . les immunités parlementaires au ghabon. P 3.

⁴ -بوطالب رفيق، مرجع سابق ، ص 125

⁵ -عبد الإله لحكيم بناني، مر سابق، ص 7

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

المختص وفي سوريا السلطة المستأذنة والنائب العام في فلسطين بينما لا نجد هناك إشارة إلى الجهة التي تحيل الطلبات على البرلمان في تونس وقطر.¹

بينما انفرد القانون الأردني عن الآخرين عندما نص على أن تقديم الطلب هو لرئيس الوزراء² بينما نجد في إسبانيا طلبات رفع الحصانة تقدم من طرف رئيس المحكمة العليا ، وفي بلجيكا من طرف الوكيل العام لمحكمة الاستئناف التي وقعت بدائرتها الجريمة ، وفي البرتغال و النمسا بحال من طرف القاضي المختص.³ أما في فرنسا يقدم الطلب من النيابة العامة ، عن طريق النائب العام لدى محكمة الاستئناف الذي يرسله وزير العدل والذي يحيله إلى رئيس المجلس المختص⁴ ويقوم بذلك في الجزائر وزير العدل بحيث يتولى ايداع طلب رفع الحصانة البرلمانية لدى مكتب الغرفة وعادة ما يقوم النائب العام الذي تقع في دائرة اختصاصه الجريمة التي يتابع بسببها البرلماني، بتقديم طلب الإذن برفع الحصانة إلى وزير العدل هذا الأخير يودعه لدى مكتب الغرفة المعنية⁵ ويحال هذا الطلب على اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية التي تعد تقريرا في أجل شهرين إعتبارا من تاريخ الإحالة عليها بحيث تقوم بالتأكد من مدى جدية الاتهام الوجه إلى عضو البرلمان إن كان جديا أو كيديا وبالتالي يعتبر عائق من مباشرة مهامه الموكلة إليه .

بحيث تتولى اللجنة المختصة الاستماع إلى العضو المعني والذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه يفصل المجلس الشعبي الوطني في أجل ثلاثة أشهر إعتبارا من تاريخ الإحالة إليه ويتم ذلك في جلسة مغلقة بالإقتراع السري بأغلبية أعضائه بعد الإستماع إلى تقرير اللجنة والنائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه، ولا تراعي في حساب الأعمال المذكورة أعلاه الفترات الواردة ما بين الدورات.⁶

ومن ثم يمكن لمكتب المجلس بناء على إشعار من وزير العدل حافظ الأختام القيام بإجراءات إسقاط الصفة النيابية عملا بأحكام المادة 123-124 من دستور 1996 المعدل والمتمم تجدر

¹- عبد الإله لحكيم بناني ، نفس المرجع ، ص7

²- يحيوي فاتح ، الحصانة في النظام الجزائري ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، الحقوق ، جامعة الجزائر¹ ، سنة جامعية 2010، 2011، ص100

³- عبد الإله لحكيم بناني ، مرجع سابق ، ص7

⁴- Helene SIMONIAM – LE Droit constitutionnel en schemas .ellipses .édition marketing .s.a 2006 .p 162.

⁵ نجموي خديجة ، مرجع السابق ص 90.

⁶ حسينة شرون ، الحصانة البرلمانية ، مجلة الفكر العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 154.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

الإشارة أنه على مستوى البرلمان الأوربي توجد لجنة خاصة بالحصانة البرلمانية تسمى اللجنة المعنية بشؤون الحصانات والإعتمادات، فالبرلمان الأوربي يتكون من عشرين لجنة دائمة من بينها اللجنة المعنية بالحصانات والاعتمادات¹

ج: الآثار المترتبة على رفع الحصانة أو رفض طلب رفعها.

تتولى الغرفة التي ينتمي إليها العضو بإصدار قرار يتخذ شكل صورتان إما ترخيص برفع الحصانة أو رفض طلب رقع الحصانة .

1- الترخيص برفع الحصانة

يعتبر الترخيص إجراء بمقتضاه يتم متابعة عضو البرلمان ، المتهم وبدون هذه الإجراءات تعتبر الإجراءات المتبعة ضد عضو البرلمان باطلة و بدون أي أثر قانوني .

وعليه ففي حالة صدور قرار رفع الحصانة ، فإن العضو يعتبر فرد عادي وهنا تسترجع السلطة القضائية اتجاهه كافة سلطاتها من تحقيق واتهام ومحاكمة² شريطة أن لا يمتد هذا الإذن إلى وقائع أخرى ، فإذا ما ظهرت أشياء جديدة أثناء التحقيق، أو المحاكمة لاسيما من جهة الوقائع يقتضي معها الأمر توجيه الإتهام، فلا يمكن لسلطة الإتهام اتخاذ اجراءات قانونية اتجاه عضو البرلمان إلا بعد الحصول على إذن بذلك من طرف الغرفة التي ينتمي إليها العضو وإلا أعتبرت الإجراءات باطلة.³

بعد إحالة الملف على الجهة القضائية المختصة ،تقوم هذه الأخيرة بدراسة ملف القضية وفي هذه الحالة قد تصدر قرار بعدم الإدانة وهنا يستعيد العضو منصبه، وحصانته البرلمانية.

أما في حالة الإدانة وصدور الحكم ففي هذه الحالة يتطلب أخذ رأى المجلس و موافقته على إقصاء عضو البرلمان، وذلك بناء على إشعار من الجهة القضائية المختصة⁴.

ب- رفض طلب رفع الحصانة .

¹ وائل أحمد علام، البرلمان الأوربي، دراسة للجهاز الشعبي في الإتحاد الأوربي ، دار النهضة العربية ، 1998 ص 41.

² بوطالب رفيق، مرجع سابق، ص126.

³ يحيى فاتيح، المرجع السابق، ص 109.

⁴ يحيى فاتيح، نفس المرجع ، ص 111

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

تتمثل أسباب رفع الحصانة في وجود دلالات على عرقلة الحياة النيابية السياسية أو الشخصية ، أو إذا كان ورائها اتهام مجهول ، كذلك إذا طالت المدة بين وقوع الأحداث وتقديم الطلب، إذا كانت الجريمة مرتكبة من طرف عدة أشخاص.¹

ويترتب على ذلك أن رفض طلب رفع الحصانة البرلمانية يجعل من الحصانة الإجرائية حصانة دائمة ، تستمر إلى غاية انتهاء العهدة البرلمانية² وعليه فإن رفض طلب رفع الحصانة من طرف الغرفة المعنية ، لا يعد اسقاط للجريمة ، وإنما تأجيل اتخاذ الإجراءات الجزائية إلى غاية فقدان العضو للصفة العضوية في البرلمان بحيث يحق للمجلس رفض طلب رفع الحصانة ، كما لو كان الاتهام مجرد كيد سياسي ، ففي هذه الحالة تعتبر باطلة كافة الإجراءات القضائية المتبعة ضد العضو المتهم³ ، وباعتبار الحصانة من النظام العام ، فيسقط أي إجراء يتخذ في هذه الحالة اتجاه عضو البرلمان، ويعتبر باطلا وعديم الأثر، ولجهة الحكم أن تقضي بهذا البطلان من تلقاء نفسها، دون اشتراط وجوب الدفع به من قبل المعني⁴ وعليه فإن الحصانة البرلمانية هي ضمانات لحماية العهدة البرلمانية ، فهي مقررة بحماية الوظيفة البرلمانية وليس لعضو البرلمان، فهي مرتبطة بالمهام التي يباشرها عضو البرلمان هذه الأخيرة التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، من خلال النصوص القانونية التي يصدرها البرلمان.

¹ بوطالب رفيق ، مرجع سابق، ص 127.

² أحمد بومدين، المرجع السابق، ص 392.

³ نجماي خديجة، مرجع سابق ، ص 92.

⁴ يحيواي فاتح ، مرجع سابق، ص 111.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

المبحث الثاني : حالات التنافي ضمانة للمهمة البرلمانية

لقد أخذت حالات التنافي مع العهدة البرلمانية جدلا واسعا بين المنادين بضرورة التزام المنتخب بواجب التفرغ كلية للمهمة النيابية طيلة العهدة البرلمانية ، ومنعه من ممارسة وظائف أخرى ولو بصفة مؤقتة، وهو الرأي الذي يتماشى مع الاتجاه القائل بأن الجمع بين العهدة الانتخابية مع غيرها من وظائف الأخرى يشكل في الأساس مساس بالإرادة الشعبية وعدم إعطائها الأولوية والمكانة الدستورية ، فحالة التنافي لا تسمح للبرلمانيين بممارسة العهدة البرلمانية ومختلف الوظائف والأعمال بل تلزم البرلماني بالاختيار بين العهدة البرلمانية والوظائف الأخرى ويختلف مبدأ التنافي مع العهدة البرلمانية " L'incompatibilité parlementaire" عن مبدأ عدم القابلية للانتخاب L'inéligibilité.

فإذا كان مبدأ عدم القابلية للانتخاب يمنع الترشح أصلا برغم من توافر جميع شروط العضوية¹

فإن مبدأ التنافي يتضمن قيود قانونية على ممارسة العهدة الانتخابية ، بمعنى لا يسمح بالجمع بين عهدة انتخابية مع نشاطات أو وظائف أخرى غير مرخص بها، فهذا المبدأ لا يمنع الترشح ولا يؤثر على صحة عملية الاقتراع، ولكنه يعارض الإحتفاظ بالعهدة الانتخابية ويلزم المعني بالتنافي بالتخلي عن الوظيفة المتعارضة مع العهدة الانتخابية، على عكس عدم القابلية للانتخاب الذي يتعارض مع الترشح ويضع حدا للعهدة الانتخابية، بحيث يهدف هذا المبدأ إلى تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات وبالتالي لا تضعف السلطة في مواجهة سلطة أخرى²

ونظرا لأهمية حالات التنافي كضمانة لاستقلالية عضو البرلمان في ممارسة مهامه وحماية للعهدة البرلمانية والحفاظ على استقلاليتها من كل أنواع الضغوط لاسيما من جانب السلطة التنفيذية ، فلقد تم نص عليه كمبدأ دستوري في كل دساتير الجزائر كما تم تنظيمه بمقتضى قانون عضوي 12-02.

¹ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، د.م.ج ، ص 48

² ، نفس المرجع، ص 48.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

وعليه سنعالج في المطلب الأول الإطار الدستوري والقانوني لحالات التنافي قبل صدور القانون العضوي 02-12 ، أما في المطلب الثاني نتناول الإطار القانوني لحالات التنافي في ظل القانون 02/12

المطلب الأول : الإطار الدستوري والقانوني لحالات التنافي قبل صدور القانون العضوي 02-12

بالرجوع إلى دساتير الجزائر نجدها قد نصت على هذا مبدأ بدأ من دستور 1963 إلى غاية دستور 1996 . كما عالجت هذا المبدأ نصوص قانونية اخرى .

الفرع الاول : مبررات حالات التنافي.

1- يستند مبدأ عدم جواز الجمع بين عضوية المجالس المنتخبة والوظيفة الحكومية، نزولاً عند مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات ، والذي يقصد به أن تمارس كل سلطة اختصاصاتها مستقلة عن السلطات الأخرى مما يضعها على قدم المساواة مع السلطات الأخرى ، إذ يعتبر هذا المبدأ مبرر قانوني وسياسي في نفس الوقت ، فالجمع بين العهدة الانتخابية ووظائف اخرى من شأنه أن يتعارض مع مبدأ المعارضة مع السلطات¹.

2- إضافة إلى المبرر الأول هناك مبرر عملي يتمثل في كونه في حالة الجمع بين العهدة البرلمانية والمنصب الوزاري، فإن ذلك من شأنه المساس بالاستقرار الوزاري وبذلك يسارع النواب على المناصب الوزارية من خلال افتعال أزمات برلمانية لما تتيحه من فرص تولى بعض النواب للمنصب الوزاري.²

3- تعارض فكرة الجمع بين العضوية البرلمانية وممارسة الوظيفة العامة مع الدور الرقابي لعضو البرلمان اتجاه أعمال الحكومة ، فمن غير المتصور أن عضو البرلمان يمارس هذا الدور ومستقبله الوظيفي بين أيدي رجال السلطة التنفيذية³

¹ عبد الجليل مفتاح، كفاءات معالجة حالات التنافي ومنازعاتها مجلة الوسيط ، الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد العاشر، سنة 2013 ص 41.

² عبد الجليل مفتاح ، نفس المرجع ، ص 42.

³ أيمن محمد الشريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة ، دراسة تحليلية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2005 ، ص 424.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

4- إعادة المكانة للبرلمان من خلال مقاومة ظاهرة التغيب ، وجعل البرلمانين يتفرغون كلية بمهامهم النيابية، ذلك أن الجمع بين أكثر من وظيفة يؤدي إلى تقشي ظاهرة التغيب، وتكثيف المداخل بالنسبة للنائب وتقوية النفوذ الشخصية، وبالتالي يصبح يمثل فئة متميزة في المجتمع¹.

5- ضمان نزاهة الانتخابات ، وهذا من خلال عدم تأثير منصب المترشح على هيئة الناخبين ، خصوصا إذا كان له أثر مباشر أو علاقة مباشرة بحياة الأفراد، وهو ما يشكل أيضا مساس بمبدأ المساواة بين المترشح²

الفرع الثاني: تنظيم حالة التنافي في إطار دستوري.

لقد عالجت التجربة الدستورية الجزائرية هذا المبدأ وكرسته في معظم دساتيرها، وهذا قصد ضمان أداء برلماني راق لممثلي الشعب في المجالس المنتخبة، وذلك من خلال تحديد الضوابط الدستورية التي تحدد الحالات ، وانطلاقا من الأحكام الدستورية نجد دستور 1963 في مادته 29 قد نص على هذا المبدأ "يحدد القانون طريقة انتخاب نواب في الجمعية الوطنية وعددهم، وشروط قابلية الترشح ونظام التنافي ...".

وهو نفي الاتجاه الذي أخذ به دستور 1976 في مادته 130 والتي نصت " يحدد القانون طرق انتخاب النواب، وبخاصة عددهم ، وشروط قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي مع شروط العضوية في المجلس...".

ولم يحد دستور 1989 عن هذا إطار ، حيث نص في مادته 97 "يحدد القانون كيفية انتخاب النواب ، لاسيما عددهم وشروط قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي مع العضوية في المجلس".

كما احتفظ المؤسس الدستوري بنفس الطريقة في دستور 1996 المعدل والمتمم حيث نص في مادته 120 "تحدد كيفية انتخاب النواب وكيفية انتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم وشروط قابليتهم للانتخاب، ونظام عدم قابليتهم للانتخاب، وحالات التنافي بموجب قانون عضوي".

هذه المادة كرست هذا المبدأ مثل بقية الدساتير السابقة ، إلا أنها أضافت شيئا جديدا ، وهو تبني المؤسس الدستوري لنظام الأزواجية البرلمانية ، حيث نصت المادة 122 من الدستور بقولها

¹ بشير بلس شاوش، مبدأ التنافي دراسة مقارنة ، مجلة الوسيط، الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد العاشر، 2013، ص 28.

² علي محمد الدباس ، مرجع سابق، ص 243.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

"يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".

كما أشارت المادة 122 من دستور 1996 المعدل والمتمم إلى هذا المبدأ بقولها " مهمة النائب وعصو مجلس الأمة وطنية ، قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينهما وبين مهام أو وظائف أخرى". وهناك تجارث دستورية مقارنة أخذت بهذا المبدأ مثل دستور الإمارات العربية المتحدة في المادة 71 منه دستور المغرب الفصل 62 فقرة 2 منه ، والمخصص لمجلس النواب والفصل 63 منه فقرة 3 منه الخصلة لمجلس المستشارين، مشروع الدستور التونسي الجديد المادة 56 ،دستور فرنسا المادة 25 فقرة 01.¹

غير أن المبدأ لا يسري في الأنظمة الفدرالية ، ذلك أن الجمع بين الوظائف البرلمانية والوظائف الحكومية في الأنظمة البرلمانية مثل النظام البريطاني -الانجليزي- مسموح بها حيث أن هذا النظام يقوم على مبدأ الفصل المرن الذي يقبل بالتعاون بين السلطتين ، وهذا ما هو معمول به في النظام البرلماني الكندي ،وبعض الأنظمة المشابهة له.

المطلب الثاني: الإطار القانوني لحالات التنافي في ظل القانون رقم 12-02.²

حددت المادة 02 من هذا القانون مفهوم التنافي ويقصد به الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى أو بينها أو الوظائف والأنشطة المحددة في هذا القانون.

أما المادة 03 منه فقد حددت حالات التنافي كأصل عام فيما يلي:

- وظيفة عضو في الحكومة
- العضوية في مجلس الدستوري.
- عهدة انتخابية في مجلس شعبي منتخب.
- وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو العضوية في أجهزتها وهياكلها الاجتماعية.

¹ عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق، ص 48.

² - القانون العضوي 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية ، جريدة رسمية العدد 01 المؤرخة في

14 جانفي 2012.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

- وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاح.
- ممارسة نشاط تجاري .
- مهنة حرة شخصيا أو باسمه.
- وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية .
- رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية .
- وفي نفس السياق حظرت المادة 04 منه أن يستعمل عضو البرلمان أثناء ممارسة عهده البرلمانية أن يستعمل اسمه الشخصي مشفوعا بصفته في إشهار يخدم مصالح مؤسسة مالية صناعية أو تجارية .¹

الفرع الاول: الاستثناءات الواردة على حالات التنافي في القانون 02-12

- لقد تضمنت المادة 05 منه بعض الاستثناءات الواردة على مبدأ عام لحالات التنافي حيث نصت "لا تتنافى العهدة البرلمانية مع ممارسة:
- نشاطات مؤقتة ، لأغراض علمية أو ثقافية أو انسانية أو شرفية لا تؤثر على الممارسة العادية للعهدة بعد موافقة مكتب الغرفة المعنية.
 - مهنة مؤقتة لصالح الدولة لا تتجاوز سنة".
- وهو نفس ما أخذ به الدستور الفرنسي لسنة 1958، في مادته 13، "بأن الأشخاص المكلفين بواسطة الحكومة بمهمة مؤقتة يمكن أن يجمعوا بين هذه المهمة ونيابتهم البرلمانية خلال فترة لا تتجاوز سنة" فالمشرع الدستوري الفرنسي لم يحدد ما المقصود بالمهمة المؤقتة وبالتالي جاءت غامضة²
- وهذا الأمر منطقي ذلك أن النشاطات المذكورة في المادة 05 منه لا تتنافى مع المهمة البرلمانية ، بل جاءت لتمكين عضو البرلمان من تقديم كل ما لديه لاسيما في المجال العلمي والاستشاري والثقافي والإنساني قصد خدمة الصالح العام.

الفرع الثاني - كيفية التصريح بحالة التنافي وآثاره

¹ أنظر المادة 04 من القانون 02-12.

² أيمن محمد الشريف، مرجع سابق، ص 429.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

حدد المشرع في الفصل الثالث من هذا القانون إجراءات وآثار التنافي .

أولاً: كيفية التصريح بحالة التنافي:

يودع التصريح لدى مكتب الغرفة المعنية من قبل عضو البرلمان، الذي تثبتت عضويته خلال الثلاثين (30) يوماً التي تلي تنصيب أجهزة الغرفة، مبيناً العهدة أو المهام أو الأنشطة أو الوظائف التي يمارسها ولو بدون مقابل.

كما يتعين على عضو البرلمان في حالة قبوله أثناء عهده البرلمانية لوظيفة أو عهدة انتخابية أخرى أو مهمة أو نشاط ، من خلال التصريح بذلك أمام مكتب الغرفة المختصة خلال نفس الميعاد.

وبعدما يقوم المكتب بإحالة التصريح إلى اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية لإبداء رأي بشأنها في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إخطارها.¹

وفي حالة ثبوت التنافي ، يبلغ عضو البرلمان من طرف مكتب الغرفة المختصة، وتمنح له مهلة ثلاثين (30) يوماً لاختيار بين عهده البرلمانية والاستقالة ، كما له أن يطلب في حالة ممارسته لوظيفة عمومية أو مهنة حرة إحالته على الوضعية القانونية المنصوص عليها في القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان.²

غير أن في حالة تقديم عضو البرلمان بتصريحات قصد استبعاد وإخفاء حالات التنافي فإنها تخضع للعقوبات المتعلقة بالتصريح الكاذب.³

ثانياً: آثار التنافي:

يترتب على ثبوت حالة التنافي توقف العضو عن ممارسة مهمته البرلمانية ويعتبر مستقلاً تلقائياً، في حالة عدم قيام عضو البرلمان بالتصريح بالتنافي وكذلك في حالة انقضاء 30 يوماً الموالية لتنصيب أجهزة البرلمان مع استمرار حالة التنافي، كما تشمل الاستقالة

¹ أنظر المادة 6 من القانون العضوي 02-12.

² أنظر المادة 7 و 8 من القانون العضوي 02-12.

³ أنظر المادة 13 من القانون العضوي 02-12.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

التلقائية التعيين في الوظائف الحكومية وكذا التعيين والانتخاب لعضوية المجلس الدستوري.¹

ويعتبر كذلك عضو البرلمان مستقلا وجوبا من المجلس إذا وجد في حالة تنافي مع العهدة البرلمانية، ففي هذه الحالة يكلف مكتب الغرفة بإعلان عن حالة شعور المقعد في أجل ثلاثين (30) يوما من انقضاء الأجل المحدد ويقوم بتبليغ قراره إلى العضو المعني وإلى الحكومة وإلى المجلس الدستوري.

و في حالة شعور مقعد عضو البرلمان بسبب حالة التنافي، يتم استخلافه طبقا لأحكام المادة 12 من القانون 02-12.

وبناء على ما سبق ذكره فإن المشرع في هذا القانون نص على حالات التنافي، وهذا قصد حماية العهدة البرلمانية من كل تدخلات السلطة التنفيذية، ومن كل أشكال الضغوط، وبالتالي التفرغ كليا للعهدة البرلمانية من طرف عضو البرلمان، وهذا لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات وضمان الاستقلالية العضوية في البرلمان، حيث عالج حالات التنافي أكثر من غيره عن القوانين السابقة في هذا الإطار.

الفرع الثالث : منازعات حالات التنافي:

تثير حالة التنافي مع العهدة البرلمانية إشكالية مدى أحقية عضو البرلمان في المنازعة والدفاع عن نفسه عند وجود حالة التنافي، ذلك أن عدم احترام الإجراءات المتبعة ضده من شأنها أن تسمح له بالطعن فيها.

في الجزائر لقد أغفل المشرع الجزائري حق عضو البرلمان الموجود في حالة التنافي من الطعن في الإجراءات في حالة احترامها ، وبالتالي حق الدفاع عن مواقفه. بالرجوع إلى التشريعات المقارنة نجد أن هناك تشريعات تمنح للبرلماني في حالة الشك أو المنازعة في حالة التنافي أن يخطر دستورية أخرى للفصل في الموضوع.²

¹ أنظر المادة 9 و10 من القانون العضوي 02-12.

² عبد الجليل مفتاح، مرجع سابق، ص55.

الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه

ففي فرنسا مثلاً سمح القانون لمكتب الجمعية الوطنية ولوزير العدل حافظ الأختام، وللعضو المعني حق إخطار المجلس الدستوري للنظر في القضية، ليقرر ما إذا كانت هناك حالة تنافي أم لا؟

فبعد دراسة القضية من طرف المجلس الدستوري يقرر إما إبعاد العضو في مجلسه وبالتالي عدم وجود حالة تنافي وفي حالة العكس يطلب من العضو تسوية وضعيته في أجل 15 يوماً، تبدأ من تاريخ تبليغه بقرار المجلس الدستوري.¹

وبالعودة إلى التشريع المغربي نجد المادة 18 من القانون التنظيمي المتعلق بمجلس النواب في فقرتها الثانية منحت للنائب، ولمكتب المجلس، ولوزير العدل في حالة وجود شك أو نزاع في حالة تنافي أو في حالة نزاع في هذا الشأن رفع الأمر إلى المحكمة الدستورية لفصل في الموضوع، ونفس الحكم يسري على مجلس المستشارين، وتصدر المحكمة الدستورية قرار يقضي بصحة الحالة أو عدم ثبوتها وعلى النائب تسوية وضعيته خلال خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ تبليغه بقرار المحكمة الدستورية، وفي حالة امتناعه عن الامتثال لذلك تعلن المحكمة الدستورية عن إقالته من عضويته.²

بينما في الجزائر استند أمر الفصل في حالة التنافي إلى اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية، وفي اعتقادنا هذا غير كاف على المشرع الجزائري أن يحذو حذو المشرع الفرنسي والمغربي صاحب التجربة في هذا الشأن.

¹ المرجع نفسه، ص 56.

² المرجع نفسه، ص 58.

الخاتمة

ختاما ومن خلال دراستنا للاطار الوظيفي لعضو البرلمان في ظل تعديلات 2016

يمكن القول ان المشرع الجزائري حاول تاخير العضوية في البرلمان من خلال وضع جملة من الضوابط لممارسة المهمة النيابية ،و نظرا لأهمية المؤسسة التشريعية في تمثيل الشعب و التعبير عن انشغالاته فأن القانون أوكل لعضو البرلمان مجموعة من المهام المتمثلة في المهمة التشريعية و الرقابية و التمثيلية ، كما احاطه بضمانات للممارسة المهمة البرلمانية و تركه يعبر بكل حرية بعيدا عن أية قيدبالاضافة الى اعتماد مبدأ التنافي مع العهدة البرلمانية كضمانة للممارسة عضو البرلمان لمهامه و بالتالي التفرغ كليا للعهدة البرلمانية

- بالنظر ما جاء به التعديل الدستوري 2016 ، والقانون العضوي الجديد المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة يمكن الذكر ان المشرع منح النائب آليات معتبرة لرقابة السلطة التنفيذية وإمكانية توقيع المسؤولية السياسية إذا ما خرجت عن تطبيق برامجها المناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ، فكانت هذه الآليات محصورة في السؤال، الاستجواب لجان التحقيق والتي تم تصنيفها في هذه الدراسة بالآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية ، إضافة إلى آليات ملتمس الرقابة و طلب التصويت بالثقة والتي تؤدي في حالة توفر شروطها وإجراءات تطبيقها إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة و من تم تقديم هذه الأخيرة استقالتها.

غير أنه من خلال هذه الدراسة استخلص أن استخدام النواب لآليات الرقابة المحدودة الاستعمال تتجه غالبيتها إلى الأسئلة وتوجيهها نحو الأمور الأقل تأثير في الأوضاع العامة والأقل مساسا بمصالح الجماعات و الجديد في التعديل الدستوري و الجديد في قانون 12-16 :

-يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في الجلسة المخصصة،خلال الدورات العادية كل أسبوع للأسئلة الشفوية على أن يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان بالاتفاق مع الحكومة

-تخصص جلسة كل أسبوع خلال الدورات العادية للبرلمان للإجابة على الأسئلة الشفوية المطروحة على الحكومة، ويحدد اليوم الذي تناقش فيه الأسئلة بالتشاور بين البرلمان والحكومة وهذا حسب نص المادة 71 من قانون 12/16، تطبيقاً للمادة 152 من تعديل 2016 حيث نص على الجلسة، ودستورها، حيث كانت في قانون 02/99 جلسة كل 15 يوم و لم ينص على الجلسة اي دستور سابق .

-الرقابة البرلمانية وسيلة عملية للغاية، لأن هناك الكثير من أوجه التقصير في أعمال السلطة التنفيذية، ولا سبيل للوقوف على أسبابها إلا بوسائل، والمتمثلة في حق السؤال، وحق الاستجواب، وحق إجراء التحقيق البرلماني، فعن طريق هذه الوسائل يمكن التعرف على المساوي والانحرافات التي تتطوي عليها الإدارة الحكومية. وقد بينت هذه الدراسة وجود أسباب أترث في فعالية وسائل الرقابة نجد من بينها:

-عدم فعالية الأسئلة، يعود بسبب التعقيدات الحالية للشؤون العامة المختلفة والمتداخلة التي تحول دون إمكانية الفحص العميق للأنشطة الوزارية.

-ضيق الوقت للرد على الأسئلة، وتحضير إجابة كافية ومنظمة بدرجة عالية.

-لجوء بعض الأعضاء إلي إهمال حقهم الدستوري في طرح السؤال، وذلك بالاتصال غيرا لرسمي بالوزير المختص.

-يفرض القانون العضوي لإنشاء لجنة التحقيق تقديم لائحة موقعة من قبل 20 عضواً أو نائبا من مجلس الأمة أو من المجلس الشعبي الوطني، وهذا العدد يسير في ظل السيطرة البرلمانية للائتلاف الحاكم على مقاعد الغرفتين.

-استخدام التحقيق البرلماني في غير الغرض المخصص له، كوسيلة لامتناس غضب الشعب، وليس كوسيلة رقابية.

فيما يخص حق النائب في التنازل عن الحصانة البرلمانية الإجرائية، فإن المشرع لم يكن موفقا في ذلك، حينما خول هذا الحق للنائب فالحصانة البرلمانية من النظام العام، لا يجوز التنازل عنها فهي مرتبطة بالمهمة البرلمانية وليس بالنائب، وبالتالي على المشرع أن يعيد النظر في هذه المسألة لأهمية الهيئة المرتبطة بها.

برغم من أن قانون حالات التنافي مع العهدة البرلمانية 12-02 يعتبر أول قانون ينظم هذه المسألة في ظل الازدواجية البرلمانية، إلا أنه لم يحسم الأمر فيما يخص حالة وجود شك في حالة التنافي ، في فرنسا منح القانون ذلك لمكتب الجمعية الوطنية ،ولوزير العدل، وللعضو المعني حق إخطار المجلس الدستوري، بينما في الجزائر خول هذه الصلاحية لمكتب كل غرفة ، بينما كان يتعين عليه توسيع هذه الصلاحية إلى المجلس الدستوري باعتباره الضامن للحقوق والحريات والمجسد لدولة القانون.

فهرس المحتويات

فهرس محتويات	
	شكر
	اهداء
أ	مقدمة
	الفصل الأول: وظائف وامتيازات عضو البرلمان
7	المبحث الأول : وظائف عضو البرلمان
8	المطلب الاول: الوظيفة التشريعية لعضو البرلمان
8	الفرع الاول: المبادرة بالقوانين وأحقية الحكومة :
9	الفرع الثاني: المبادرة بالقوانين حق للنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة
10	أولاً -تقييد اقتراح النواب بنصاب معين -
11	ثانيا-دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين في اللجان
14	المطلب الثاني: الوظيفة الرقابية لعضو البرلمان
14	الفرع الأول: أدوات الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة
15	أولاً: الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول
16	ثانيا:تقديم بيان عن السياسة العامة
24	الفرع الثاني: أدوات الرقابة البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة
24	أولاً-الاستجواب:
26	ثانيا-الأسئلة الشفوية والكتابية
29	ثالثاً :لجان التحقيق
33	المبحث الثاني: التزامات وامتيازات عضو البرلمان
33	المطلب الأول: التزامات عضو البرلمان
33	الفرع الاول : المصلحة الوطنية و العمل النيابي
34	الفرع الثاني : حضور الجلسات و لسرية
35	الفرع الثالث :التصريح بالامتلاكات قبل وبعد نهاية العهدة

فهرس المحتويات

	البرلمانية
36	المطلب الثاني: إمتيازات عضو البرلمان
36	الفرع الاول : التعويضات البرلمانية
39	الفرع الثاني : حق عضو البرلمان في التقاعد والتأمين الإجتماعي
41	الفرع الثالث: مزايا أخرى لعضو البرلمان
	الفصل الثاني: ضمانات عضو البرلمان في ممارسة مهامه
44	المبحث الأول: مبدأ الحصانة كضمانة للممارسة المهمة البرلمانية .
45	المطلب الأول : الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية
45	الفرع الأول : مفهوم عدم المسؤولية البرلمانية
47	الفرع الثاني : نطاق سريان عدم المسؤولية وحدودها
52	المطلب الثاني : الحصانة ضد الإجراءات الجنائية
52	الفرع الأول : مفهوم الحصانة ضد الاجراءات
54	الفرع الثاني : مجالات تطبيق الحصانة ضد الاجراءات و حدودها
61	المبحث الثاني : حالات التنافي ضمانة للمهمة البرلمانية
62	المطلب الأول : الإطار الدستوري والقانوني لحالات التنافي قبل صدور القانون العضوي 02-12
62	الفرع الاول : مبررات حالات التنافي.
63	الفرع الثاني: تنظيم حالة التنافي فيإطار دستوري.
64	المطلب الثاني: الإطار القانوني لحالات التنافي في ظل القانون رقم 02-12
65	الفرع الاول :الاستثناءات الواردة على حالات التنافي في القانون 02-12
65	الفرع الثاني -كيفية التصريح بحالة التنافي وآثاره
67	الفرع الثالث : منازعات حالات التنافي
70	الخاتمة
72	قائمة المراجع

فهرس المحتويات
