جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي - تبسة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم: القانون العام

مذكـرة مقدمــة ضمن متطلبــات نيـل شهــادة مــاستر
تخصص:قانون إداري
بعنـــــوان:

# ضمانات عضو البرلمان في ضل التعديل الدستوري لسنة 2020

من إعـداد الطالبين:
سلامة رشيد
رويقي أمين

تحت إشــراف الأستاذ(ة):
نور الدين رباطي

أعضاء لجنة المناقشة:

| الاسم و اللقب | الرتبة العلمية | الصفة في البحث |
|---|---|---|
| حميدان عبد الرزاق | أستاذ مساعد- أ- | ممتحنا |
| لحمر نعيمة | أستاذة محاضر- أ- | رئيسا |
| رباطي نور الدين | أستاذ محاضر – ب- | مشرفاومقررا |

السنة الجامعية: 2024/2023

جامعة العربي التبسي – تبسة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون العام

مذكـرة مقدمـة ضمن متطلبـات نيـل شهـادة مـاستر

تخصص:قانون إداري

بعنـــوان:

# ضمانات عضو البرلمان في ضل التعديل الدستوري لسنة 2020

**من إعـداد الطالبين:**

سلامة رشيد

رويقي أمين

**تحت إشـراف الأستاذ(ة):**

نور الدين رباطي

**أعضاء لجنة المناقشة:**

| الاسم و اللقب | الرتبة العلمية | الصفة في البحث |
|---|---|---|
| حميدان عبد الرزاق | أستاذ مساعد– أ– | ممتحنا |
| لحمر نعيمة | أستاذة محاضر– أ– | رئيسا |
| رباطي نور الدين | أستاذ محاضر – ب– | مشرفاومقررا |

**السنة الجامعية: 2024/2023**

**بسم الله الرحمن الرحيم**

**" و قل رّبّ أدخلني مدخل صدق و أخرجني مخرج صدق و اجعل لّي من لدنك سلطانا نصيرا"**

**(سورة الإسراء الآية 80 )**

"الجامعة ليست مسؤولة على الآراء التي يبديها المترشح ضمن رسالته، كما ليس لها أن توافق أم لا عليها"

**الإهداء**

إلى روح والدي الطاهرة طيب الله ثراه و أسكنه فسيح جناته.

إلى أمي الغالية حفظها الله، التي بفضل دعواتها وصلت لإنجاز هذا البحث.

إلى زوجتي سندي بعد الله في كل مراحل إنجاز هذه المذكرة، حفظها الله.

إلى أبنائي و قرة عيني : رائد ، أياد، ساجدة، حفظهم الله.

إلى كل أفراد أسرتي ، أختي و إخوتي رعاهم الله.

إلى كل من ساعدني أثناء مراحل إعداد هذه الأطروحة و لو بكلمة شدت من أزري حتى خرجت إلى حيز الوجود.

أقدم إلى كل هؤلاء خالص شكري و عظيم تقديري.

سلامة رشيد

**الإهداء**

إلى روح والدتي الغالية طيب الله ثراها و أسكنها فسيح جناته.

إلى أبي سندي حفظه الله، الذي بفضل دعواته وصلت لإنجاز هذا البحث.

إلى أخي الغالي سليمان وكل أفراد أسرتي.

إلى كل من ساعدني أثناء مراحل إعداد هذه الأطروحة و لو بكلمة شدت من أزري حتى خرجت إلى حيز الوجود.

أقدم إلى كل هؤلاء خالص شكري و عظيم تقديري.

رويقي أيمن

# شكر و عرفان

الحمد لله رب العالمين على كريم فضله و حسن توفيقه لي لإنجاز هذه المذكرة و أسأله أن يجعلني من الشاكرين لنعمه علي.

ثم أتوجه بخالص شكري و تقديري و احترامي و عرفاني إلى أستاذي الفاضل الأستاذ **رباطي نور الدين** على تكرمه و قبوله الإشراف على هذه المذكرة، و على توجيهاته و إرشاداته القيمة، فله مني جزيل الشكر و بالغ الامتنان، و جزاه الله عني و عن كل طلابه خير الجزاء.

كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على قبولهم الاشتراك فيها و تسخير وقتهم لمناقشة هذا العمل، فلهم مني كل الشكر و التقدير.

**المختصرات:**

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ف: فقرة

م.ج.ع.ق.إ.س: المجلة الجزائرية للعلوم القانونية،الاقتصادية و السياسية

ق.إ.ج: قانون الإجراءات الجزائية

ر.م.د: رأي المجلس الدستوري

د.ت : دون تاريخ

د.ط : دون طبعة

Abréviation :
Art : Article

C.E : Conseil D'etat

Cass : Cour de cassation

Ed : édition

RFDA : Revue Française de Droit Administrative
Ibid : ibidem ouvrage ou article indiqué dans la précédente citation

L.G.D.J : Librairie générale de droit et de jurisprudence.

P.U.F : Presses universitaires de France.

R.D.P : Revue de droit publique.

Rec. :RecueilLebon

op.cit : Opus Citatum- ouvrage ou article précité

# مقدمة

**مقدمة:**

كانت السلطة قديما، تتركز في يد الملوك والحكام، وليس لأفراد الشعب سوى الخضوع لإرادة الحاكم أو الملك، دون أن يكون لهم حق التعقيب عليه.

فقد سادت في أوروبا في العصور الوسطى، فكرة الملكية المطلقة القائمة على اعتبار الحاكم هو خال الله على الأرض وكان ذلك هو الأساس الذي يبرر للحكام إصدار أوامر للشعوب دون أن يكون لهم حق الاعتراض عليها أو مقاومتها كما كان الفرعون في مصر تتركز في يده السلطة الدينية والدنيوية وليس لأفراد الشعب حق المقاومة أو الاعتراض.

وقد كانت البرلمانات في بداية نشأتها تضم ممثلين لطوائف الشعب، ولكنهم لم يكونوا نوابا فلم يكن يتم اختبارهم عن طريق الشعب، وإنما الملوك يقومون باختبارهم وبدعوتهم وقد دون لهم موضوع المناقشة ويفيضون اجتماعاتهم متى شاءوا. وقد كانت انجلترا من أولى الدول الي عرفت فكرة التمثيل النيابي فقد كان الناخبون في كل مقاطعة أو مدينة يرسلون وكيلا عنهم لحضور جلسات المجلس النيابي ويحددون له مهمته ووكالته وكانوا يدفعون له مرتبه ونفقاته ويلزمونه بتقديم حساب عن أعماله عند انتهاء وكالته، ولهم حق عزله قبل انتهاء وكالته إذا خرج على تعليماتهم، على أن التزام النائب بإرادة ناخبيه جعلته خاضعا لهم مغلبا مصلحتهم الخاصة، ولو تعارضت مع المصلحة العامة، لذلك بذلت الجهود وأنشئت النظريات المطالبة باستقلال النائب عن ناخبيه على اعتبار أن النائب ممثلا لإرادة الأمة بأسرها وهو ما تحقق مؤخرا.

و استقلال أعضاء البرلمان جسدته في الحقيقة مجموعة من الضمانات الدستورية نصت عليها معظم دساتير دول العالم بما فيها الدساتير الجزائرية المتعاقبة، و تمحورت حول ثلاثة ضمانات أساسية هي ، الحصانة البرلمانية و عدم الجمع بين الوظيفة البرلمانية و الوظائف الأخرى و أخيرا المكافأة البرلمانية

وموضوع دراستنا هو ضمانات عضو البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا الموضوع لم يحظ بدراسة مستقلة من جانب الفقه الدستوري وإنما تعرضت له المؤلفات العامة في القانون الدستوري بصورة لا تتعدى بعض الصفحات.

ويعد الموضوع من صميم موضوعات القانون الدستوري لتعلقه بأعضاء السلطة التشريعية باعتبارها من قوام موضوعات القانون الدستوري. وتكمن أهمية الموضوع من الناحية العلمية أنه لم تحظ بدراسة مستقلة من جهة القانون الدستوري بصفة أساسية.

لذلك فالإشكالية هنا هي **ما مدى فعالية ضمانات عضو البرلمان في تفعيل الدور النيابي للبرلمان في الجزائر؟ وهل تعتبر ضمانات عضو البرلمانات هي ضمانات شخصية؟ أم هي متعلقة بالوظيفة البرلمانية في حد ذاتها؟**

وقد اتبعنا في دراستنا هذه على المنهج التحليلي وذلك لتحليلنا لبعض المواد القانونية المتعلقة بالضمانات. واعتمدنا كذلك المنهج المقارن وذلك لأن الأنظمة القانونية متعددة أي أننا قمنا بمقارنة النظام الفرنسي والنظام المصري مع النظام الجزائري.

وقد اعترضتنا عدة صعوبات أهمها قلة المراجع خاصة المراجع الجزائرية. واعتمدنا لدراسة موضوعنا هذاالخطة التالية:

**الفصل الأول: الحصانة البرلمانية**

**المبحث الأول:** مفهومها

**المبحث الثاني:** مظاهرها

**المبحث الثالث:** الأسس والقيود الواردة عليها

**الفصل الثاني: المكافأة البرلمانية**

**المبحث الأول:** ماهيتها

**المبحث الثاني:** المستحقات المالية المقررة للوظيفة البرلمانية

**الفصل الثالث: عدم الجمع بين الوظائف**

**المبحث الثاني:** تحريم التعامل المالي مع الدولة

**المبحث الثالث:** التفرغ لعضوية البرلمان

# الفصل الأول:
# الحصانة البرلمانية

## مقدمة الفصل:

ضمانا لاستقلال أعضاء البرلمان وحماية لهم ضد أنواع التهديد والانتقام سواء من جانب السلطات الأخرى في المجتمع أم من جانب الأفراد تتضمن دساتير معظم دول العالم امتيازات تضمن لهم الطمأنينة التامة والثقة الكاملة عند مباشرة أعمالهم.

وهذه الامتيازات تعرف باسم الحصانة البرلمانية وهي نوعان: حصانة موضوعية وحصانة إجرائية: الحصانة الموضوعية تعني عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الأفكار والآراء التي تصدر منهم أثناء ممارستهم لوظائفهم النيابية ولهذا يقال لها الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية. أما الحصانة الإجرائية فتعني عدم جواز اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد أي من أعضاء البرلمانفي غير حالة التلبس بالجريمة إلا بعد إذن المجلس التابع له ولهذا يطلق عليها الحصانة ضد الإجراءات الجنائية.

والحصانة سواء كانت موضوعية تمثل استثناء من القانون العام اقتضته ضرورة جعل السلطة التشريعية بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى وهي وإن كانت في الظاهر تخل بمبدأ المساواة بين الأفراد إلا أن عدم المساواة هنا لم يتقرر لمصلحة النائب بل لمصلحة سلطة الأمة ولحفظ كيان التمثيل النيابي وصيانته ضد أي اعتداء.[1]

ولكن ليس معنى ذلك أن يصبحأعضاء البرلمان بهذه الحصانة فوق القانون لا حسيب عليهم ولا رقيب فالحصانة ليست طليقة من كل قيد أو حد فهي عندما تقررت إنما ذلك لهدف محدد وواضح لا تجوز تجاوزه أو الخروج عليه وإلا تعرض عضو البرلمان للمسؤولية الكاملة، وفي هذا الفصل سنتطرق إلى الحصانة البرلمانية وذلك وفقا للخطة التالية:

**المبحث الأول: مفهوم الحصانة البرلمانية**

**المبحث الثاني: مظاهر الحصانة البرلمانية**

## المبحث الأول: مفهوم الحصانة البرلمانية

### المطلب الأول: نشأة الحصانة البرلمانية

كانت انجلترا أول بلد في العالم استقرت فيه الحصانة البرلمانية ثم أخذ بها كثير من بلاد العالم ومن أبرزها فرنسا.[2]

#### الفرع الأول: الحصانة البرلمانية في انجلترا

ظهرت الحصانة البرلمانية في انجلترا عام 1688م على اثر قيام الثورة الانجليزية وإقرار الوثيقة الدستورية المعروفة باسم قانون الحقوق حيث نصت هذه الوثيقة على أن حرية القول- المناقشات الإجراءات داخل البرلمان لا تمكن أن تكون سببا للملاحقة القضائية أو محلا للمسائلة أمام أي من المحاكم وإقرار هذه الحصانة إنجلترا كانت قاصرة على

[1] رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية، ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية، دار النهضة العربية، ط1، 2002/2001، ص 8.

[2] جلال السيد سامي مهران، معارك الحصانة البرلمانية، ص 9.

الدعاوى المدنية إضافة إلى الإجراءات الخاصة بالدعاوى الجنائية البسيطة فقد استثنت من نطاق هذه الحصانة قضايا الخيانة العظمي وقضايا الجنايات وقضايا الإخلال بالأمن.

ولهذا فقد كان من الممكن دائما القبض على عضو البرلمان في أي من هذه الجرائم دون رفع الحصانة عنه كما استثنت من الحصانة البرلمانية الجرائم التي ترتكب من أعضاء البرلمان في مواجهة إحدى المحاكم وقد أطلق على هذه الجرائم "جرائم إهانة المحكمة"، إلا أنه حدث تطور هام خلال القرن الثامن عشر في مجال الحصانة البرلمانية، فقد صدر قانون ينظم أحكامها ويضع بعض القيود والضوابط لكيفية مباشرتها.

وقد نقلت أحكام ونطاق الحصانة البرلمانية إلى الدول التي أخذت عن النظام القانوني الإنجليزي كالولايات المتحدة الأمريكية، أستراليا، كندا، الهند.

**الفرع الثاني: الحصانة البرلمانية في فرنسا**

نجد أن الحصانة قد وجدت في معظم المواثيق الدستورية الفرنسية بذات المضمون التي كانت عليه في المواثيق الإنجليزية فقد نص عليها بداية في قرار الجمعية التأسيسية الفرنسية الصادرة في يونيو 1789 ثم نص عليها دستور عام 1791 ثم في دستور 1795 وكذلك الدساتير المتتالية في عام 1799 ودستور عام 1848 ودستور 1875 ودستور 1946 وأخيرا الدستور الحالي الصادر عام 1958 فقد تضمنت كل هذه الدساتير مبدأ الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية.

أما الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية فقد وجدت في فرنسا منذ وقت بعيد نسبيا حيث نص عليها بداية في قرار الجمعية التأسيسية الصادر في 26 يونيو 1971م.

هذا ولا زالت تلك القواعد والأحكام سارية المفعول حتى الآن.

**الفرع الثالث: الحصانة البرلمانية في مصر**

تتضمن أول وثيقة دستورية عرفتها مصر وهي لائحة تأسيس مجلس شورى النواب وانتخاب أعضائه الصادرة في 22 أكتوبر 1868 نص يشير إلى الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية، وقد يكون تلك راجعا إلى حداثة العهد بالنظم الديمقراطية فقد كان هذا المجلس أول تجربة للحياة النيابية في مصر، فكان أمرا طبيعيا ألا يتقرر للأعضاء كافة الضمانات التي تحقق لهم حرية التعبير أو القول عند مباشرة وظائفهم النيابية، ولكن و بمجرد أن استقرت الحياة النيابية وعلى أثر إعادة تشكيل مجلس النواب عام1882 نجد أن اللائحة الأساسية لهذا المجلس والتي صدرت في 7فبراير 1882 قد تضمنت نصا يقرر الحصانة لأعضائه ضد المسؤولية البرلمانية وهو نص المادة الثالثة الذي جاء به (النوابمطلقو الحرية في إجراء وظائفهم وليسوا مرتبطين بأوامر تعليمات تصدر لهم نخل باستغلال آرائهم ولا بوعد أو وعيد يحصل إليهم).[1]

[1] جلال السيد سامي مهران، معارك الحصانة البرلمانية، ص 11.

كما تضمن دستور 1930 نصا مماثلا للنص السابق. إلا أن هذا الدستور ألغي بأمر الملكي رقم 118الصادر في 12ديسمبر 1935م وعاد العمل بدستور عام 1923 بما كان يتضمنه من نصوص خاصة بالحصانة البرلمانية.ثم نص بعد ذلك على الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية في أول دستور دائم لمصر بعد قيام الثورة وهو دستور 1956، أما الدستور المؤقت الصادر 1958م فقد أتى خاليا من النص على الحصانة البرلمانية وقد يرجع ذلك إلى ظروف الوحدة مع القطر السوري تم الانفصال عن القطر السوري آنذاك، عاد المشرع الدستوري المصري، ونص عي الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية في دستور وأخيرا صدر دستور 1971م الساري المفعول حتى الآن متضمناعلى الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية فقد جاء نص المادة 98 كما يلي:**"لا يؤاخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه ..."**

**الفرع الرابع : الحصانة البرلمانية في الجزائر**

مما لاشك فيه أن الحصانة البرلمانية مرتبطة ارتباطا وثيقا بالنظام النيابي ولا يمكن تصور مجلسا نيابيا بدونها، ولمعرفة التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في الجزائر يتحتم علينا أن نطرح السؤال: **هل عرفت الجزائر عبر تاريخها الطويل نظاما نيابيا؟**[1]

الحقيقة أن الجزائر كغيرها من بلاد المغرب العربي- عرفت أنظمة حكم مختلفة بعضها كان من وضع أبنائها كنظام الممالك البربرية والدولة النوميدية والإمارات العربية ودولة الأمير عبد القادر وأنظمة أخرى فرضت عليها من قبل قوى استعمارية أجنبية كالاستعمار الروماني والوندال والبيزنطي والاستعمار الفرنسي. وفي حدود معرفتنا بالنوع الأول من الأنظمة، أنها ليست أنظمة نيابية بالمفهوم الغربي، أما النوع الثاني من الأنظمة، فالجزائر ككيان له مقوماته الشخصية كانت ترزخ تحت هذه الدول المستعمرة وهنا يتحتم علينا طرح سؤال ثاني هو:

**هل عرفت جزائر ما بعد الاستقلال نظاما نيابيا ؟**

مما يقودنا في هذا المقام إلى تقسيم دراسة تطور الحصانة البرلمانية في الجزائر إلى مرحلتين هما: مرحلة وحدة السلطة وعهد نظام الحزب الواحد، ومرحلة التعددية الحزبية والفصل بين السلطات ومالحقها من تطورات لاسيما على مستوى المؤسسة التشريعية.

**1- الحصانة البرلمانية في عهد وحدة السلطة: (1962-1988)**

لقد عرفت الجزائر بعد الاستقلال تقلبات كثير فني 20 سبتمبر 1962 انتخب مجلس تأسيسي وأسندت له مهام من القوانين أو إلغاؤها أو تعديلها كما أسندت له سلطة إعداد دستور الجمهورية الجزائرية والتصويت عليه قبل عرضه على الاستفتاء الشعبي، لكن المجلس التأسيسي ونظرا للمشاكلالتي كان يتخبط فيها تأخر في إعداد هذا الدستور فتدخل المكتب التأسيسي لحزب جبهة التحرير الوطني وأسند إعداد مشروع الدستور إلى مجموعة من

[1] رباطي نور الدين، الحصانة البرلمانية في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق الجزائر، طبعة 2005، ص 18.

الأشخاص من خارج المجلس التأسيسي رغم أن رئيس الحكومة آنذاك السيد أحمد بن بلة الذي كان في نفس الوقت رئيسا للجمهورية، صرح يوم تقديم برنامجه إلى المجلس التأسيسي في يوم 26 أوت 1962 أمام أعضاء هذا الأخير هو صاحبالسيادة: منح البلاد دستورا يستجيب لمصالح الشعب وأن الحكومة ستلتزم الحياد.

ودون أن نتكلم عن مراحل إعداده فقد صدر أول دستور للبلاد في 10 سبتمبر 1963 ونص في المادة 27 منه على أن « السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في المجلس الوطني ترشحهم جبهة التحرير الوطني وينتخبون باقتراع عام غير مباشر وسري لمدة 5 سنوات » وفعلا انتخب في 20 سبتمبر 1964 مجلسا وطنيا وفي سبيل القيام بمهامه نص الدستور في المادة 31 على حصانة برلمانية لأعضائه:« يتمتع النائب بالحصانة البرلمانية خلال مدته النيابية » وفي المادة 32منه « فيما عدا حالة التلبس بالجريمة لا يجوز إيقاف أي نائب أو متابعته فيما يتعلق بالميدان الجنائي دون إذن المجلس الوطني ويوقف حبس أو تتبع النائب إلا إذا طالب المجلس الوطني بذلك . وفي حالة التلبس بالجريمة يقدم فورا إخطار بالتتبعات أو الإجراءات المتخذة ضد النائب إلىمكتب المجلس الذي يمكنه أن يقرر بموجب سلطة القانون الإجراءات الضرورية المقررة لاحترام مبدأ الحصانة البرلمانية. ولا يجوز تتبع أي عضو من أعضاء المجلس الوطني أو إيقافه أو حبسه أو محاكمته نتيجة لما يدلي به من آراء أو تصويت خلال أدائه لمهام النيابة..[1]

والملاحظ على هذا النص أنه يجعل الحصانة البرلمانية شاملة لكل الأعمال ذات الصلة بالمهامالبرلمانية سواء تمت بداخل المجلس أو خارجه.

وفي 19 جوان 1965 وقع انقلاب على الحكومة القائمة وبقيت الحكومة تقوم بما كان يقوم به المجلس الوطني إلى غاية صدور دستور 1976 وقد نص هذا الأخير على الحصانة البرلمانية في مواده 137 – 138 – 139 فنص على الحصانة البرلمانية بما في ذلك قاعدة عدم المسؤولية البرلمانيةفي المادة 137 منه.[2]

أما المادة 138 فقد تضمنت الحصانة ضد الإجراءات الجنائية كما نست في نفس السياق المادة 139منه على " في حالة تلبس النائب بجنحة أو جريمة بخطر مكتب المجلس الشعبي الوطني فورا، ويكتسب قوة القانون كل قرار يتخذه مكتب المجلس لضمان الاحترام لمبدأ الحصانة النيابية إن اقتضى الأمر".

ومن المعلوم أن النظام السياسي الذي كان سائدا في ظل دستوري 1963 و 1976 كان يتميز بوجود مصدرين رئيسيين للشرعية ويتنازعان ويتداخلان هما هيئات الدولة من جهة وجهاز الحزب الواحد من جهة أخرى مما يجرنا إلى التساؤل عن آثار نظام الحزب الواحد على مبدأ الحصانة البرلمانية ومدى ما تتمتع به هذه الأخيرة من فعالية على مستوى الأداء البرلماني للنائب ؟

[1] رباطي نور الدين، المرجع نفسه، ص 19.
[2] دستور 1976.

**آثار الحزب الواحد على مبدأ الحصانة البرلمانية:**

من خلال واقع الممارسة السياسية وعلاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية وعلاقته مع سلطة الحزب الحاكم يتضح لنا أنه لا يمكن الحديث عن ممارسة فعلية للعمل النيابي التشريعي والرقابي في ظل الحزب الواحد وفي حالة التداخل التام بين أجهزة الحزب الواحد والسلطة التشريعية، فتستحيلبذلك الرقابة والمعارضة الفعلية لعمل الحكومة، فلا يحتاج نائب الحزب الحاكم إلى أية حصانة برلمانية، لأن الحصانة البرلمانية هي امتداد وتجسيد فعلي لمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث فلا يمكن إذن الحديث عن رقابة برلمانية فعلية على أعمال الحكومة وحصانة برلمانية فعالة تحمي تلك الرقابة إلا في ظل التعددية الحزبية التي ينشأ عنها حتما أحزاب ائتلاف وأحزاب معارضة ومن نتائج ذلك أن الحصانة البرلمانية في عهد وحدة السلطة حصانة شكلية، لا يتمتع فيها النواب بالاستقلالية التامة وبالتالي فإن النائب مقيد لقيام النظام على الحزب الواحد، مما يجعله يفتقد إلى السلطة اللازمة التي تمكنه من ممارسة الاختصاصات المخولة له دستوريا خاصة في مواجهة السلطة التنفيذية والتي يعتبر رئيسها هو الأمين العام للحزب وترشيحهم للنيابة يتم من خلاله.[1]

**2- الحصانة البرلمانية في عهد التعددية الحزبية**

يستدعي منا تطور الحصانة البرلمانية في هذه المرحلة تداولها في ظل دستور 1989 ثم في ظل دستور 1996 بغية معرفة آثار هذا التطور الدستوري عليها وذلك كمايلي: أخذت الحصانة البرلمانية مفهوما مغايرا في دستور 1989 لمفهومها في الدستورين السابقيندستور 1963 ودستور 1976) ذلك أن دستور 1989 أحدث تغييرا جذريا على الأيديولوجية السياسيةالتي كان يسير عليها نظام الحكم السابق فمن النهج الاشتراكي توجه دستور بالنظام إلى الليبرالية الديمقراطية وذلك بتكريس التعددية الحزبية وبالتالي السماح لمختلف الاتجاهات والتيارات السياسيةبالمشاركة في صنع القرار السياسي وهذا في كلف مبدا له أهمية كبيرة في حقل السياسة وهو مبدأ الفصل بين السلطات.[2]

فنظم دستور 1989 صلاحيات كل سلطة على حدا الطلاقا من هذا التغيير في النظام السياسي الجزائري، تبرز وترسم ملامح العلاقة والمفهوم الجديد للحصانة البرلمانية مع مبادئ دستور 1989 التي تعد من أبرز إفرازات النظام النيابي. أما عن علاقة الحصانة البرلمانية بالتعددية الحزبية فقد أشرنا فيما سبق إلى أنه لا يمكن الحديث عن رقابة برلمانية فعلية على أعمال الحكومة وحصانة برلمانية فعالة تحمي تلك الرقابة إلا في ظل التعددية الحزبية التي ينشأ عنها حتما أحزاب ائتلاف وأحزاب معارضة. وفيما يخص علاقة الحصانة

[1] رباطي نور الدين: المرجع نفسه، ص 20.

[2] تعريف مبدأ الفصل بين السلطات أو مضمونه: يتمثل في قاعدة من قواعد فن السياسة ومبدأ تمليه الحكمة السياسية ذلك أنه لكي تسير مصالح الدولة سيرا حسنا وحتى تضمن الحريات الفردية فإنه من اللازم ألا تركز السلطات كلها في هيئة واحدة ولو كانت هيئة نيابية فجوهره يتمثل في دعامتين:

1- تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث: تشريعية – تنفيذية – قضائية.

2-عدم تجميع هذه الوظائف الثلاث في هيئة واحدة.

البرلمانية بمبدأ الفصل بين السلطات نقول أن هذا المبدأ ظهر عقب التعديل الدستوري الذي تم في نوفمبر 1988 وجاء تكريس لسياسة الإصلاحات التي مست مؤسسات الدولة بعد أحداث 5 أكتوبر 1988 ثم كرس هذا المبدأ بعد ذلك في دستور 1989 من خلال تنظيمهلعمل كل سلطة على حدا.

أما التطبيق العملي السليم لمبدأ الفصل بين السلطات فإنه يقتضي حتما منح الضمانات الكفيلة باحترامه والتي تراعى فيها وتستهدف توفير أكبر حماية للعمل النيابي داخل البرلمان ولأعضاء هذا الأخير داخله وخارجه لاسيما في مواجهة السلطة التنفيذية ولا تستقيم هذه العلاقة إلا من خلال تقرير حصانة برلمانية لنواب وأعضاء الهيئة التشريعية مدة عهدتهم ووظيفتهم البرلمانية. ومناط ذلك أن السلطة التنفيذية هي التي تملك حق التنفيذ المباشر وتسيير الجهاز التنفيذي والإداري منها أكثر من أية جهة أخرى لأنها تتهرب من الرقابة التي منحها الدستور لأعضاء البرلمان، والحصانة البرلمانية وجدت أصلا لحماية النائب من أية ضغوط أو تهديدات.

وحتى السلطة القضائية رغم أن قانون العقوبات نص على أنه: يعاقب بالحبس لمدة 6 أشهر إلى ثلاث سنوات كل قاض أو ضابط بالشرطة القضائية يجري متابعات يصدر أمرا قضائيا ضد شخص متمتع بالحصانة في غير حالات التلبس بالجريمة دون أن يحصل قبل ذلك على رفع الحصانة عنه وفق الاجراءات القانونية.[1]

**الفرع الخامس: تعريف الحصانة البرلمانية**

الحصانة لغة مشتقة من الفعل حصن فنقول: حصن المكان تحصن حصانة فهو حسين، منع وأحصنه صاحبه وحسنه، والحسن كل موضع حصين لا يوصل إلى ما في جوفه والجمع حصون، وحصن حصين من الحصانة. ونقول حصلت القرية إذا بنيت حولها.

أما الحصانة اصطلاحا، كان لها في القانون الروماني مفهوما أو معنى ضيق ومحدد إذ كان يقصد به أنذلك الإعفاء الضريبي والذي كان يمنح لبعض المواطنين الذين كانوا يؤدون للدولة خدمات مميزة، ثم اتخذ هذا المصطلح في القانون القديم - القانون الذي كان سائدا قبل الثورة الفرنسية - معنى أكثر اتساعا حيث قصد به إعفاء بعض الأفراد من التزامات معينة مفروضة عليهم أي من التزامات كان من الواجب عليهم أداؤها فيما لو تقرر لهم حصانة في شأنها.

ثم بدأ مصطلح حصانة يظهر بعد ذلك في بعض المواثيق الدستورية كضمانة هامة وأساسية لحمايةاستقلال أعضاء البرلمان أثناء مباشرة عملهم النيابي وإذا كانت هذه المواثيق لم تشر صراحة إلى مصطلح حصانة برلمانية وإنما تضمنت فقط مضمون أو جوهر هذا المصطلح وذلك بالنص على إعفاء أعضاء البرلمان من المسؤولية السياسية عما يصدر منهم من أقوال وأفكار أثناء أداء أعمالهم البرلمانيةوإعفائهم من مواجهة بعض الإجراءات الجنائية

[1] الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات الجزائري.

التي تؤثر على تؤثر على استمرارية العمل وقد عرفت الحصانة أيضا بأنها مجموعة من الامتيازات تمنح لأعضاء البرلمان تضمن لهم حريةواستقلالية في مزاولة مهامهم وتحميهم من المتابعات القضائية سواء رفعت من الحكومة أو الأشخاص.[1]

وقد نصت الدساتير الجزائرية على نوعين من الحصانة، الأولى تتمثل في عدم مسؤولية النائب عن الأعمال التي يقوم بها خلال أدائه لوظيفته والثانية تقتضي حظر القيام بإجراءات جزائية ضدها.

**المطلب الثاني: تمييز الحصانة البرلمانية عن باقي الضمانات**

ليست الحصانة البرلمانية الضمانة الوحيدة التي يتمتع بها البرلمان والمقررة لأعضائه وبينما يعتبر الفقه أن الحصانة البرلمانية من بين الضمانات المقررة لحماية العضو إلى جانب المكافاة البرلمانية فإن هناك ضمانات مقررة لحماية الوظيفة البرلمانية كعدم الجمع بين الوظائف أو بين العهد وتحريم التعامل المالي معالدولة.

كما يوجد قانون ما يعرف بنظام الحماية البرلمانية ومن المفيد التمييز بين هذه الضمانات مقابل الحصانة البرلمانية بهدف معرفة مدى ارتباط هذه الضمانات ببعضها البعض.

**الفرع الأول: التمييز بين الحصانة البرلمانية والحصانة المالية (المكافأة البرلمانية)**

المكافأة البرلمانية هدفها درء ما سيلاقيه عضو البرلمان من احتياجات حيث تضعه في مأمن من كل أنواع الضغوطات والإغراءات المالية وهي بهذا تكون حائلا بين الرشوة والنائب ولاشك أن إعطاء النواب وأعضاء البرلمان مكافأة سخية فيه تشجيع لهم فيقبلون على عملهم ويتفرغون له ويبذلون فيسبيله أكبر جهد.[2]

ولم يغفل المشرع الجزائري النص على مثل هذه الضمانة فقد تضمنتها المادة 123 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي نصت على التعويضات التي تدفع للنواب وأعضاء مجلس الأمة و وجوب صدورها عن طريق قانون عضوي، كما أكد عليها القانون الذي يتعلق بعضو البرلمان رقم 01-01 بموجب المادة 18 منه وما بعدها التي تناولت مسألة التعويضات البرلمانية وكيفية تحديدها وحسابها. أما الحصانة البرلمانية فهي ضمانة مزدوجة تقف حائلا دون إمكانية تدخل السلطتين التنفيذية والقضائية في العمل البرلماني أو إعاقته من خلال الدعاوي التي يمكن أن ترفعها الحكومة تجاه عضو البرلمان من جهة بسبب أدائه أو تصويته ضد مشاريعها ومن جهة أخرى تشكل الحصانة البرلمانية حاجزا في وجه الإجراءات أو المتابعات الجزائية التي يمكن أن تتخذها السلطة القضائية عن طريق النيابة العامة حيث يتوقف ذلك على صدور إذن من البرلمان بمباشرة تلك الإجراءات بسبب جرائم ارتكبها العضو خارج العمل البرلماني.

**الفرع الثاني : التمييز بين الحصانة البرلمانية والحماية البرلمانية**

[1] فوزي أوصديق: الوافي في شرح القانون الدستوري، ط1، ج3، السلطات الثلاث، د. م.ج.
[2] مصطفى أبو زيد فهمي: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية ص 713.

عضو البرلمان محمي بموجب المادة 15 من قانون عضو البرلمان رقم 01-01 التي تنص على انه ينوب البرلمان على كل عضو منه في تسوية أي أشكال قد يتعرض له بمناسبة إعادة إدماجه لدى إدارته الأصلية فور انتهاء عهدته البرلمانية، كما ينوب عنه لدى الصندوق الخاص بتقاعد الإطارات السامية وأي صندوق آخر".[1]

ويلاحظ هنا أن النائب لا يفقد الوظيفة التي كان يشغلها قبل توليه النيابة والبرلمان يتولى إعادة إدماجه من جديد في وظيفته حتى يضمن البرلماني مستقبله المهني، وكذلك يضمن له البرلمان وينوبعنه بتسوية عضويته في صندوق التقاعد وهذا بدوره عبارة عن حصالة مهنية يتمتع بها عضة البرلمان في مواجهة إدارته اين كان يشغل وظيفته قبل التحاقه بالعضوية في البرلمان وتختلف هذه الحماية عن الحصانة البرلمانية التي كما أشرنا فيما سبق على أنها حصالة ضد الدعاوى الجزائية والمدنية وضد المتابعات الفضائية تحول دون تعطيل النائب أو العضو داخل المجلس وحضوره لجلساته لاسيما إذا رأى المجلس التابع له العضو ضرورة حضوره لدواعي العمل النيابي والتمثيل السياسي الكامل.

## المبحث الثاني: مظاهر الحصانة البرلمانية

تتمثل مظاهر الحصانة البرلمانية في مظهرين أساسيين هما ، الحصانة ضد الإجراءات الجنائية ( المطلب الأول ) و الحصانة الموضوعية التي يطلق عليها عادة بعدم المسؤولية البرلمانية عن الآراء و الأفكار ( المطلب الثاني )

### المطلب الأول:الحصانة ضد الإجراءات الجنائية

تتمثل هذه الحصانة عند غالبية الفقه في عدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضد عضو المجلس في غير حالة التلبس إلا بعد الحصول على إذن سابق من المجلس.[2] لكن المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل سنة 2020 خرج عن هذه القاعدة الدستورية و أجاز لعضو البرلمان التنازل عن الحصانة و أوكل دراسة طلبات رفعها للمحكمة الدستورية (الفرع الأول) فغير بالتالي من مضمونها الإجرائي التقليدي السائد في معظم التشريعات (الفرع الثاني) دون أن ننسى الآثار المترتبة عنها (الفرع الثالث)

#### الفرع الأول

#### إنفراد المؤسس الدستوري الجزائري بتوكيل إمكانية التنازل الصريح عن الحصانة لعضو البرلمان و دراسة طلبات رفعها أمام المحكمة الدستورية.

[1] قانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 يناير 2001 المتعلق بعضو البرلمان.
[2] عبد العزيز شيحا، المبادئ الدستورية العامة، ص 548 -549.

تنص المادة 130 من الدستور الجزائري المعدل في غرة نوفمبر 2020 : " **يمكن أن يكون عضو البرلمان محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية بعد تنازل صريح من المعني عن حصانته.**

**و في حالة عدم التنازل عن الحصانة يمكن جهات الإخطار إخطار المحكمة الدستورية لاستصدار قرار بشأن رفع الحصانة من عدمها ".**

أوكل بذلك المؤسس الدستوري ومن خلال هذه المادة إمكانية التنازل عن الحصانة الإجرائية بمحض إرادة النائب بالمجلس الشعبي الوطني، وبمحض إرادة العضو بمجلس الأمة، للشروع في المتابعات الجزائية المرتبطة بالأفعال الصادرة عن أعضاء البرلمان والتي تكيف على أنها جنايات أو جنح[1]، مع ملاحظة أن المؤسس تحدث عن التنازل الصريح دون الإذن الذي كان يصدر عن غرفتي البرلمان في نسخ الدستور السابقة على تعديل 2020 و الذي تم إلغائه بفعل حلول المحكمة الدستورية محل البرلمان في دراسة طلبات رفع الحصانة و الفصل فيها.

وانطلاقا من الأساس الجوهري لإقرار الحصانة الإجرائية، والمتمثل في فكرة حماية أعضاء البرلمان بغرفتيها من المتابعات الكيدية فقط، يمكن القول أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أصاب بفتح هذه الإمكانية للنائب بالمجلس الشعبي الوطني ولعضو مجلس الأمة للتنازل الصريح بإرادته عن الحصانة الإجرائية، ليس هدرا بالمبدأ المعتبر أن الحصانة هي من النظام العام، وبالتالي لا يمكن إلا للمؤسسة التشريعية باعتبارها صاحبة الحصانة بالدرجة الأولى التنازل عنها، ولكن هي آلية جديدة تتماشى والمتطلبات الحديثة للحد من الانتقادات الموجهة للحصانة الإجرائية وبالتالي المساهمة في ضمان حصانة تتماشى مع الحدود الضرورية جدا لحماية ممارسة المهام البرلمانية.

أضف إلى ذلك هي فرصة للنائب في المجلس الشعبي الوطني وللعضو في مجلس الأمة، لأن يختزل المعني بنفسه هل أن المتابعة هي كيدية أم هي قائمة فعلا على جرم ارتكبه يستوجب العقاب، إن مثل هذا الإجراء يضفي مسؤولية أكبر على عاتق البرلماني ويجعل ضميره هو المقدر الفعلي والوحيد لتحديد مدى أحقيته للعضوية في البرلمان.

يفهم من نص المادة أعلاه أنه لا يشترط استصدار إذن من طرف مكتبي غرفتي البرلمان من أجل متابعة أحد الأعضاء قضائيا ، بل يكفي فقط تحريك الدعوى العمومية ضد العضو

[1]- انتقد جانب من الفقه و بعض البرلمانيون هذا الإجراء باعتبار أن صاحب الحصانة الحقيقي هو البرلمان و ليس البرلماني: النائب عباس مخاليف ، رئيس المجموعة البرلمانية لحزب جبهة التحرير الوطني، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب، العدد 02 ،2003 ،ص 44؛
- Fatiha BENABBOU-KIRAN, Droit parlementaire algerien ; Tome 1, O.P.U, 2009, p :158.

المعني أو المتهم، و إبلاغ مكتب المجلس الذي ينتمي إليه المعني بالمتابعة القضائية ليتنازل هو صراحة عن حصانته و من ثم الشروع في إجراءات المتابعة أمام القضاء، و إذا لم يتنازل المعني شخصيا عن الحصانة يمكن جهات الإخطار كما حددتها المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 إخطار المحكمة الدستورية لاستصدار قرار بشأن رفع الحصانة من عدمها. و قد جاء نص المادة 193 المذكورة أعلاه ليحدد جهات الإخطار على الصيغة التالية: "تخطر المحكمة الدستورية من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، و هذا ما أكدته المادة 96 من النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية[1] الصادر بتاريخ 22 جانفي 2023 تحت الباب السابع المعنون بقواعد عمل المحكمة الدستورية في مجال رفع الحصانة البرلمانية بقولها " تخطر المحكمة الدستورية برسالة معللة من جهات الاخطار المنصوص عنها في المادة 130 من الدستور بشأن رفع حصانة عضو البرلمان من عدمها، إذا كان هذا العضو محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية و لم يتنازل عن حصانته"

يمكن إخطارها كذلك من أربعين (40) نائبا أو خمسة و عشرين (25) عضوا من مجلس الأمة." مع العلم أن القانون العضوي الذي يحدد إجراءات و كيفيات الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية[2] موضوع المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 صدر مؤخرا تحت الرقم 22-19 بتاريخ 25 جويلية 2022 مؤكدا في الفقرة الثالثة (ف3) من مادته الثانية (م2) تحت مسمى " أحكام عامة" من الباب الأول على نفس مضمون المادة 193 /ف1وف2 من الدستور بشأن جهات الإخطار.

لكن يبقى المقياس المعتمد في نزاهة جهات الإخطار غير واضح و مبهم و يفتح مجال الشك و الريبة بشأن الإخطارات الكيدية ضد النواب الذين يتخذون مواقف سياسية معارضة لتوجهات الحكومة أو جماعات مصالح معينة.

و بالتالي فإن طلبات رفع الحصانة البرلمانية لم تعد محل مناقشة من طرف مجلسي البرلمان كما كان في السابق ، بل قام المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل 2020 بنقل هذا الإختصاص من البرلمان إلى المحكمة الدستورية ضمانا لنزاهة و شفافية دراسة الطلبات بعيدا عن الحسابات السياسية لأحزاب و كتل البرلمان و حماية لاستقلال السلطة القضائية في متابعة المسؤولين جزائيا عن أفعال لا علاقة لها بممارسة العهدة البرلمانية في إطار أخلقة الحياة السياسية و تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات، و حتى لا تكون الحصانة البرلمانية عقبة إجرائية دائمة أمام تحريك الدعوى العمومية و ذريعة يتخذها أعضاء البرلمان مبررا لأفعالهم الخارجة عن القانون و المنطوية على مسؤولية جزائية، و في ذلك طبعا قطيعة مع

[1] النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية الصادر بتاريخ 29 جمادى الثانية عام 1444 ه الموافق 22 جانفي 2023 ، ج.ر عدد 04 لسنة ص 13.

[2] قانون عضوي رقم 22-19 مؤرخ في 26 ذي الحجة عام 1443 ه الموافق 25 جويلية 2022 يحدد إجراءات و كيفيات الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، ج.ر عدد 51 ص 07 .

الممارسات السابقة لبعض البرلمانيين و التي كانت محل دعاوى قضائية و حديث وسائل الإعلام المختلفة مما أدى إلى تشويه صورة البرلمان خاصة و المشهد السياسي عامة.

أما عن إجراءات رفع الحصانة البرلمانية أمام المحكمة الدستورية فإنه و بعد إخطارها حسب الفقرة الثانية من المادة 130 و المادة 193 من الدستور التي حددت جهات الإخطار و تأسيسا على المادة 97 من النظام المحدد لقواعد عملها المشار إليه سابقا تجتمع وجوبا بطلب من رئيسها في أقرب الآجال و يعين هذا الأخير من بين أعضاء هيئة المحكمة مقررا أو أكثر للتحقيق في موضوع رفع الحصانة و إعداد تقرير و مشروع قرار بشأنه، و بعد الانتهاء من التحقيق يمكن رئيس المحكمة الدستورية تحديد جلسة لسماع العضو المعني و توضع القضية للمداولة للفصل فيها، وتتداول المحكمة في جلسة مغلقة بحضور أعضائها فقط حسب المادة 34 من نظامها الداخلي[1] الصادر بتاريخ 13 نوفمبر سنة 2022 و تصدر قرارها في ظرف ثلاثين يوما من تاريخ إخطارها ( المادة 194 من التعديل الدستوري ) ، كما نصت في نفس السياق المادة 197/ ف 01 على أنه " تتخذ قرارات المحكمة الدستورية بأغلبية أعضائها الحاضرين ، و في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا" ، و هو نفس نص المادة 33 من النظام الداخلي للمحكمة الدستورية . و كآخر إجراء تفصل المحكمة الدستورية بشأن رفع حصانة العضو من عدمها بأغلبية أعضائها الحاضرين، و تصدر بذلك قرار يبلغ إلى الجهة المخطرة حسب الحالة والذي ينشر في الجريدة الرسمية .

كما أكدت المادة 198 من الدستور في فقرتها الخامسة على أن قرارات المحكمة الدستورية نهائية و ملزمة لجميع السلطات العمومية و السلطات الإدارية و القضائية. مما يدل على أن المؤسس الدستوري الجزائري منح قرارات المحكمة الدستورية حصانة مطلقة ضد أي شكل من أشكال الطعن و أضفى عليها الطابع الإلزامي أمام جميع السلطات بما فيها البرلمان.

إن مثل هذا الإجراء سيعفي زملاء البرلماني المتابع قضائيا من الإحراج، باتخاذ قرار عدم رفع الحصانة بسبب الزمالة أو بسبب الانتماء السياسي، وقد يحد من الانتقادات الموجهة لنظام الحصانة الإجرائية.

والعيب الوحيد الذي يمكن أن يوجه لهذا الإجراء هو عدم تضمين لا الدستور ولا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان الإجراءات الشكلية الواجب توافرها لكي يكون التنازل الصريح صحيحا.

فهل يشترط تحرير وثيقة مكتوبة تتضمن التنازل أم يكفي تقدم المعني أمام القضاء للتصريح بذلك أمام القاضي المختص؟، أكثر من ذلك ما هو الإجراء الواجب اتخاذه من طرف الغرفة المختصة في البرلمان في مثل هذه الأحوال؟

[1] النظام الداخلي للمحكمة الدستورية الصادر بتاريخ 18 ربيع الثاني عام 1444 ه الموافق 13 نوفمبر سنة 2022 ، ج.ر عدد 75 ص 05 .

إن إغفال مثل هذا الإجراء الجوهري يستدعي مراجعة هذه النقطة المهمة، ولعل اشتراط أولا التنازل الصريح المكتوب، هي أكفل وسيلة للتأكد من أن المعني يود فعلا أن تباشر ضده الإجراءات، أضف إلى ذلك ضرورة إعلام المجلس المعني بهذا الإجراء، لاتخاذ الإجراءات الضرورية في مثل هذه الأحوال ومن المستحسن أن تودع نسخة التنازل المكتوب أمام القضاء، وأمام مكتب المجلس المختص.

**الفرع الثاني: مضمون الحصانة الإجرائية في الفقه الدستوري التقليدي**

طبقا لما أشارت إليه صراحة نص المادة 110 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و التي لم تخرج عن القواعد الدستورية التقليدية المألوفة فإنه لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جناية أو جنحة..... أغلبية أعضائه )

فالتساؤل الذي يطرح هل تدخل الدعاوى المدنية ضمن هذه الحصلة إلى جانب الجزائية منها أملا ؟ أو هل هذه الحصانة تسري على كل ما هو موجه للنائب دون استثناء ؟

5 استنادا إلى الدستور المصري وفق المادة 99 لوجدنا أن هذه الحصانة مقتصرة فقط على الإجراءات الجزائية دون الدعاوى المدنية المرفوعة ضد العضو أثناء دور الانعقاد على أن تكون هذهالإجراءات الجزائية بناء على إن من المجلس سواء كان ذلك بناء على أمر النيابة العامة أو عن طريق الجنحة المباشرة.

على خلاف ما هو الحال بالنسبة للدستور الجزائري الذي شملت فيه الحصانة البرلمانية كل الدفوع التي قد توجه للعضو أو النائب والتي قد يكون عرضة لها مدنية كانت أو جزائية طوال المدة النيابية استنادا لنص المادة 109/09 من الدستور: (لا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط ..... خلال ممارسته للمهام البرلمانية)

وهذا ما أكدته نص المادة 01/14 من القانون الأساسي لعضو البرلمان: يتمتع عضو البرلمان بالحصانة البرلمانية طبقا للمواد 109 – 110 – 111 من الدستور.[1]

2- لا تقتصر هذه الحصانة ضد الإجراءات الجنائية على القبض فحسب إنما تمتد إلى سائر الإجراءات الجنائية الموجهة إلى شخص النائب، أي ضد الإجراءات التي لم تصل إلى حد القبض عليه أو حبسه مثل: مساءلته، التحقيق، توجيه الاتهام إليه يمثل عبئا نفسيا يضغط عليه فيضعف من حريته في العمل والرقابة على الحكومة حيث من مصلحة النائب رفع الاتهام عنه حتى لا يتضخم ويصبح اتهام طلب يترتب عليه رفع الحصانة عنه.

استنادا لنص المادة 02/109: بالعبارة الصريح (أو يسلط عليهم ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تنفقوا به من كلام).[2]

[1] القانون العضوي رقم 01-01 الموافق لـ31 يناير 2001المتعلق بعضو البرلمان، ص 06.

[2] مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ص 720-721.

3- الحصانة البرلمانية لا مجال لها في حالة التلبس.

**القصد بالتلبس**: مشاهدة المتهم والجريمة الساخنة فيشاهد المتهم حالة ارتكاب الجريمة أو بعد ارتكابها ببرهة كبيرة أو الطلاق المجني عليه خلف المتهم ويصبح عليه أو أثر أو معالم وقوع الجريمة أي الاطلاع على ظروف ووقوعها مما لا يدع أي مجال للشك في إسناد الجريمة لفاعلها في هذه الحالة ليس ثمة ما يدعو لاستئذان المجلس قبل القبض على العضو المتهم لأن الأدلة واضحة وليس ثمة أيأسباب كيدية أو تلفيق لأدائه الجريمة بعينها وإضافة إلى ذلك أن سخونة الموقف وإثارة شعور النائب بما رأه لا تحتملان الإرجاء و والتشويق في القبض على المتهم لأننا نكون أمام إنكار للعدالة إذا تم القبض على شركاء المتهم مباشرة (الغير أعضاء) ويصل القانون عاجز عن القبض على العضو المثليس حتى يتم الاستئذان المجلس وقد يكون هو قائد الجرم وعقله المنبر. وبالتالي العضو في حالة التليس يقبض عليه فورا للتحقيق معه وتقديمه للمحكمة والحكم عليه دون حاجة للإذن فالحصانة البرلمانية هنا لا مجال للكلام عنها أو الاحتجاج بها.[1]

– 4لا مجال للحصانة البرلمانية على الإطلاق بالنسبة للإجراءات الجنائية المتخذة ضد العضو قبل أن يصبح عضوات في حالة أما إذا قدمت النيابة العامة مواطنا ما إلى المحكمة الجنائية ووجهة إليه اتهامات معينة عن طريق توجيه اتهامات أو ما يسمى بادعاء المباشر الحجة المباشرة) ففي حالة ما إذا افترضنا أن بعد عامين من تداول القضية وأصبح ذلك المواطن المتهم عضوا في مجلس الشعب فما مصير الإجراءات المتخذة ضده قبل أن يصبح عضوا، هل يتم توقيفها و الذهاب إلى المجلس لاستئذانه في استمرارها؟

لقد ناقش الفقه الدستوري الفرنسي هذه النقطة في أمهات مؤلفاته حيث جاء في نص المادة 13 من القانون الدستوري الفرنسي سنة 1845 وأنه لا يمكن متابعة أو القبض على العضو في مواد الجنح الجنح والجنايات خلال دورة الانعقاد إلا بإذن من المجلس الذي هو عضو فيه، إلا في حالة التلبس، وبالتالي أجمع الفقه الدستوري بإجماعه على أن افتتاح دور الانعقاد لا يكون له أثر على الإجراءاتالجنائية التي اتخذت صحيحة قبل براءته .

وبالتالي أقرت محكمة النقض الفرنسية في حكم صادر لها في 11 يونيو 1926 ومنه ففي الأحوال الغالبة يستأذن المجلس إلا أن الفقه والقضاء يرى كلاهما أن موافقته ليست ضرورية على الإطلاق. واستقرت التقاليد البرلمانية بعد ذلك على هذا النحو أي أن القبض قد تم على بعض النواب قبل افتتاح دور العقاد وأنها تخطره فقط على سبيل المجاملة وسيطلب منه الموافقة على استئناف اجراءات المتابعة حيث اعتبروه عدم الخروج على مبادئ الدستور.

إلا أنه بالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 وبالتحديد نص المادة 01/109 لوجدنا أن النائب يحتج بالحصانة البرلمانية فقط أثناء العهدة أو المدة البرلمانية لا قبل أي أن

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع نفسه، ص 722.

جميع الإجراءات المتخذة ضده قبل اكتسابه الصفة نظل قائمة في مواجهته ولا يكون بإمكانه التذرع بالحصانة البرلمانية لعدم اكتسابه لها بعد، إضافة أن صلاحية هذه الحصانة تمتد طوال فترة النيابة لا قبل مدة نيابتهم ومهمتهم".

5-الحصانة البرلمانية لا تمتد لتشمل العضو بعد الحكم عليه: إن الحصانة البرلمانية لا تمتد لتشمل العضو بعد الحكم عليه حين وضعه تحت تصرف السلطة القضائية فلا يستطيع المجلس أن يأمر بالإفراج عنه ليشارك في اجتماعات المجلس طوال فترة الانعقاد و ينفذ العقوبة بعد ذلك.

ومثل هذه الرخصة لقد تقرر في معظم الدساتير مطلقا للمجالس النيابية كان يطلب المجلس الطلاق سراح العضو خلال دور الانعقاد للمساهمة في الجلسات ويعود للسجن في العطلة البرلمانية وبالتالي فالعضو بعد إدانته سواء ينفذ العقوبة المحكوم بها عليه، وبعد الحكم بالعقوبة خاصة المقيدة للحريةيترتب عنه فقدان العضو الثقة والاعتبار ويترتب إصدار قرار بإسقاط العضوية عنه.

يبين نص المادة 110 في فقرتها الأخيرة: أنه ترفع الحصانة عن النائب أو العضو من قبل المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بأغلبية أعضائه. ويفهم من نص المادة أنه يتم هذا الإجراءبمجرد ثبوت العقوبة ضد النائب المتهم نتيجة صدور الحكم (خاصة في حالة التلبس).

## الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن الحصانة البرلمانية

والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

* **أنها قاعدة إجرائية بحتة**: بمعنى أنها قاعدة لا ترفع عن الفعل المنسوب للعضو صفة الجريمة ولكنها توقف اتخاذ الإجراءات الجنائية حتى يأذن المجلس بذلك، فالجريمة المنسوبة إليه لا تزال قائمة إلما تم توقيف الإجراءات المحاكمة الخاصة بها أي تقرر تأجيلها.

***الحصانة البرلمانية تتعلق بالنظام العام**: في البداية تقرر هذه الحصانة لكفالة حسن أداء واجب النيابة عن الأمة وحق البرلمان في أداءه لوظيفته، ثم تقرر لمجرد مصلحة العضو وبالتالي لا يجوز له التنازل عنها وبالتالي فهي من النظام العام يجب على العضو إذا أراد التنازل عنها الاستئذان من المجلس أما إذا تنازع عنها من تلقاء نفسه فلا قيمة لها من الناحية القانونية، إلا إذا كان هذا التنازع صريح من قبله أو بعد إذن المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نص المادة 110.

* **قرار رفع الحصانة يسري على الوقائع الواردة فيه وحدها:** أي أن يكون هذا القرار خاص بأمر الصادر باتخاذ إجراءات جنائية ضد العضو بخصوص وقائع معينة منسوبة إليه بناءا على إذن أي على الوقائع التي صدرت بشأنها.

إذا أرادت النيابة العامة أو المحكمة تغيير التكييف القانوني للجرائم التي ترتب عن هذه الوقائع في حدذاتها لا حاجة لإذن جديد، وكذلك الحال بالنسبة للوقائع المرتبطة بالوقائع

الصادر بشأنها إذن. أما فيما يتعلق بالوقائع الجديدة المغايرة تماما من التي نسبت العشير بناء على إذن أي انفصال نام و عدم وجود ارتباط وثيق بسابقتها لابد من استصدار إذن جديد من المجلس لاتخاذ الإجراءات بشأنها، وفق قاعدة **تخصيص الإذن**.

*** أن يهتم المجلس بإجراءات التحقيق من مدى كيدية الإجراءات وهل كان القصد منها إبعاد العضو عن ممارسة المهام البرلمانية المنوطة به في المجلس:** الحصانة حماية مقررة للعضو من تكيد الحكومة لمنعه من حضور جلسات المجلس، وهذه هي الغاية من تقرير الحصانة التي تحدد للمجلس الاختصاص في إصدار الإذن باتخاذ الإجراءات الجزائية ضد العضو. فهو لا يبرئ ويدين العضو إنما يتأكد من كيدية الإجراءات الجنائية المتخذة ضده من عدمها. وهل أرادت الحكومة وضع هذا العضو على جنب من خلال هذه الاتهامات التي لا أساس لها.[1]

### المطلب الثاني: عدم المسؤولية البرلمانية عن الآراء و الأفكار

تقر قاعدة عدم المسؤولية النائب عن الأعمال البرلمانية لحماية النواب حيث لا يتم مؤاخذة النائب عما يبديه من أفكار وأراء في أداء عمله في المجلس أو لجانه في حالة ما إذا تمت في إحدى لجان التحقيق.

وأساس قاعدة عدم المسؤولية هو ضمان حرية أعضاء البرلمان في المناقشة وإبداءالرأي الصريح أثناء أداء المهام البرلمانية وهذا ما قرت عليه مختلف الدساتير كالدستور الجزائري ، لأنه لو حوسب عضو البرلمان كما يحاسب الشخص العادي على جرائم الرأي لوجدناه يوما يمثل أمام محكمة الجنح واليوم التالي أمام محكمةالجنايات فإنه لن يستطيع القيام بواجباته الوظيفية على الوجه الأكمل.[2]

وبالتالي فإن هذه القاعدة استقر الفقه الدستوري على أنها ضمانة أساسية لا يستقيم العمل البرلماني من دونها.

و المبدأ العام هو الحصانة المطلقة عن الأعمال المرتبطة بالوظيفة (**الفرع الاول**) ثم صدور تلك الأعمال في صورة آراء و أفكار (**الفرع الثاني**)

## الفرع الأول

## المبدأ العام للحصانة المطلقة عن الأعمال المرتبطة بالوظيفة

يدخل في إطار مبدأ عدم مسؤولية البرلماني عن الأعمال الصادرة عنه بمناسبة أداء مهامه البرلمانية، الأفكار، والآراء، والأقوال والتصويت التي يبديها أثناء ممارسة مهامه النيابية، فالتعبير عن رأيه يكون بكل حرية في حدود هذه الأفعال، ويتمتع من خلالها بحصانة مطلقة.

[1] فهمي أبو زيد، المرجع السابق، ص 727 – 730.
[2] فهمي أبو زيد، المرجع نفسه، ص 410.

شملت الدساتير موضوع الدراسة كلها طبيعة الأفعال التي تدخل في نطاق عدم المسؤولية، لكن صياغة المواد اختلفت من مشرع إلى آخر باختيار مصطلحات مختلفة لكن هدفها واحد.

فقد عبر عن موضوع عدم المسؤولية أو الأفعال التي تدخل ضمن الحصانة الموضوعية في آخر نسخة من الدستور الجزائري بعد تعديل الفاتح من نوفمبر سنة 2020 في المادة 129 التي تنص: " يتمتع عضو البرلمان بالحصانة البرلمانية بالنسبة للأعمال المرتبطة بممارسة مهامه كما هي محددة في الدستور "

يفهم من نص المادة أن المؤسس الدستوري الجزائري ربط الحصانة البرلمانية في شقها الموضوعي بمهام عضو السلطة التشريعية حسب أحكام الدستور سواء تعلق الأمر بمحور التشريع أو محور الرقابة على أعمال الحكومة و ما يعقب ذلك من إجراءات كالمناقشة و التصويت أو الاقتراح و انعقاد اللجان و إبداء الرأي ...[1] و غيرها من الأفعال التي تجعل من اللامسؤولية البرلمانية حماية قانونية للعهدة البرلمانية التي يمارسها النائب أو العضو طيلة خمسة أو ستة سنوات حسب الحالة

و بالتالي لا يمكن أن يكونوا أعضاء البرلمان بغرفتيه محل متابعة أو توقيف ، و لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية[2] حسب منطق دستور 1996 الذي كان أكثر دقة بخصوص قاعدة اللامسؤولية البرلمانية

أي أن هذه الضمانة لا تغطي غير جرائم الرأي والقول فقط أماغير ذلك من الجرائم فلا صلة لها بها، أي لا يحتج بها فيما يرتكبه النائب من قذف أو سب خارججلسات المجلس أو لجانه كما لو حدث مثلا في الصحف أو الأماكن العامة لأن الأمر غير متعلقبأعمال البرلمانية حيث تعد هذه القاعدة من النظام العام لا يجوز التنازل عنها.

أما خارج نطاق العمل البرلماني فإن الحكمة من الضمانة تتخلف. كما تعد عدم المسؤولية البرلمانيةضمانة موضوعية تنصب أساسا على المسائل الجنائية.

فيعتبر سب أو قذف ما قد يصدر من النائب من أقوال تعتبر كذلك لو صدرت من غيره، أو منه نفسهخارج أو لجانه ولا يمكن أن يطالب بالتعويض المدني عن الأضرار التي قد تصيب الغير بسببها وهذهالحماية تستمر حتى زوال الصفة النيابية عن النائب.

أما المسائل التأديبية التي قد يرى المجلس النيابي إثارتها ضد أحد أعضائه إذا وجد سببا صدر منه مايستحق ذلك فجائزة في حدود لائحته الداخلية[3].

---

[1]- أنظر المواد 139-140 من الدستور الجزائري المعدل لسنة 2020 بخصوص مهمة التشريع و المواد 158-162 من نفس الدستور بخصوص مهمة الرقابة ، و بصدد إجراءات عمليتي التشريع و الرقابة يمكن الإطلاع تباعا على المواد 19-45 و المواد 47-87 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ج.ر عدد 50 مؤرخة في 28 أوت 2016 .

[2]- المادة 109 من الدستور الجزائري لسنة 1996 و تقابلها المادة 126 من نفس الدستور بعد تعديل 2016.

[3] عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 314 – 315.

**آثـار قاعـدة عـدم المسؤوليـة:**

1- هذه القاعدة تؤدي إلى عدم مسؤولية النائب عما يبديه من أقوال بصدد قيامه بالوظيفة لأداء العملالبرلماني إلا أنها تعد قاعدة بالغة الخطورة على الأفراد إذا أساء النواب استغلالها كأن يعمد النائبإلى التشهير بخصم له أو إغراقه بطوفان من السب والقذف قصد التشهير به ظلما وعدوان، دونإمكانية المجني عليه من الرد عليه من الناحية القانونية والسبيل الوحيد المفتوح أمامه لمقاومة ذلكأن يتبنى قضيته أحد النواب الآخرين فيثير الموضوع ويتولى الرد فيثبت هذا الرد في المضبطةكما أثبت الاتهامات الأولى.

2- قاعدة عدم المسؤولية تحول دون مساءلة النائب جنائيا ومدنيا فلا النيابة تستطيع تحريك الدعوىالعمومية ولا المضرور المطالبة بالتعويض نتيجة السب والقذف لا كن المجلس بإمكانه مؤاخذةالنائب إذا وجد أنه قد انحرف عن مهامه وأساء التصرف فتقوم بالتالي المسؤولية التأديبية.

3- أثر القاعدة مطلق فهي لا تقتصر على فترة الانعقاد ولا على فترة الفصل التشريعي فحسب بل تمتدإلى الأبد فتمنع مساءلة النائب حتى يدخل المجلس وانتهاء مدته وحتى إذا فقد النائب مقعده فيالمجلس.[1]

4- هذه القاعدة حق النظام العام لا يجوز التنازل عنها ويستطيع النائب التمسك بها في حالة رفعالدعوى ضده وعلى القاضي تطبيقها من تلقاء نفسه.

5- تتجاوز أثار هذه القاعدة إلى حماية شخص النائب فحسب بل من غيره فالصحفي الذي ينشر أقوالالنائب بكل ما وردت فيها من سب أو قذف لا يعد مسئولا طالما أنه قدمها للرأي العام علىالمباشر أيضا لتسجيل لما دار في مجلسه مجلس الشعب وأنه لم يرد عليها أي إضافة منه شخصية، أما إذا أضاف من قبله ما يؤيد النائب عدا مسؤولا طبقا للقواعد العامة لقانون العقوبات.[2]

## الفرع الثاني

## صدور الرأي أو الفكر أثناء ممارسة الوظيفة البرلمانية

مع مرور الزمن وتزايد وتطور الوظائف التي تضطلع بها البرلمانات في العالم ليس من السهل حصر تلك الوظائف، مما أدى بالفقه والقضاء إلى إيجاد أو إعتماد معياريين أساسيين لتحديد ما يدخل تحت العهدة البرلمانية من وظائف.( **الفقرة الأولى)**

[1] تفسيرية: بالنسبة لإطلاق قاعدة عدم المسؤولية :يعد نوع من المبالغة من جهة وإعطاء الحرية المطلقة للنائب أو العضو للتطرق كما يحلو له بحجة عدم المسؤولية فيما قد ينجر عنه الإساءة والتعسف في استعمال هذا الحق فمن الإجراءات يكون هذه القاعدة في حدود المهمة البرلمانية وتنقضي بانقضاء مدتها.

[2] أبو زيد فهمي، المرجع نفسه، ص717- 718.

كما أن السؤال حول المقصود بالرأي و الفكر كان موضوع جدل و نقاش فكري حاد بين الفقهاء ، ذلك أن هناك إتجاه يحصر الرأي و الفكر في النقد الموضوعي البناء ضمن حدود اللياقة في الكلام دون تجريح أو سب و قذف ، و اتجاه ثاني يرى أن الرأي و الفكر يمكن أن ينطوي على التحريض و جرائم السب و القذف ( **الفقرة الثانية**).

## الفقرة الأولى

## معايير تحديد الوظائف البرلمانية

**المعيار الأول:**

ومفاده أن معرفة الوظائف البرلمانية يعتمد على ما تنص عليه الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية من أعمال إضافة إلى ما يحدده الدستور والقانون في ذلك.

**المعيار الثاني:**

يجب معرفة ما إذا كانت الآراء والأفكار التي يدلي بها عضو البرلمان تمت بإسم و لحساب البرلمان أو أحد أجهزته وهيئاته أم تصرف العضو لحسابه الشخصي[1] وعلى ذلك نبحث أولا في الإجتهادات الفقهية والتطبيقات الدستورية القضائية ثم معرفة مختلف أجهزة وهيئات البرلمان التي يعمل العضو لحسابها وبإسمها.

وعلى مستوى الإجتهادات الفقهية القضائية لم نعثر على أي إجتهاد بشأن ما يدخل تحت الوظائف البرلمانية من أعمال يقوم بها عضو البرلمان سواء من خلال إجتهادات المجلس الدستوري الجزائري أو القضاء الوطني أو البرلمان فإن الأمر يحتم الرجوع إلى الإجتهادات المقارنة.

وعلى ذلك كشفت عدة إتجاهات في القانون الأجنبي عن المقصود بممارسة الوظائف البرلمانية :

- فقد حددت دراسة برلمانية[2] الأعمال التي تشملها ضمانة عدم المسؤولية البرلمانية على أنها:
  - ـ التدخلات والتصويت في الجلسات العامة و في اللجان.
  - إقتراح القوانين والمبادرة بتعديلها.
  - تقارير اللجان البرلمانية.
  - الأسئلة الشفوية والكتابية.

[1] http:// www. la chambre. be

[2] http:// www. Assemblée _nationale. fr.

- الأعمال التي تتم في إطار مهمة يقوم بها أي جهاز من أجهزة البرلمان كما ورد في قرار محكمة إستئناف باريس الصادر في 11 مارس 1987 من أن الآراء التي يعبر عنها عضو البرلمان في تقرير قام به في إطار مهمة كلفته بها الحكومة لا تعتبر من قبيل الأعمال المرتبطة بالعهدة البرلمانية وبالتالي لا تشملها ضمانة عدم المسؤولية البرلمانية[1].

وفي قرار أخر لنفس المحكمة صادر في 06 سبتمبر 2001 فإن وجهات النظر التي يبديها البرلماني في حصة إذاعية أو متلفزة لا تدخل تحت ضمانة عدم المسؤولية البرلمانية حتى ولو كانت متصلة بتقرير برلماني مشمول بهذه الضمانة[2].

وقد أسفر إجتهاد دستوري عن تحديد بعض الأعمال التي لا يمكن أن ترتبط بممارسة الوظيفة البرلمانية وبالتالي لا يمكن أن تتمتع بالحصانة ويتعلق الأمر خاصة [3]:

- بتصريحات النائب خارج البرلمان.
- الأعمال ذات الصلة بالحياة الخاصة للنائب.
- الإجتماعات والتظاهرات العمومية.
- المهام الموكلة للنائب خارج العهدة البرلمانية.

وبصدد المهام الموكلة للنائب خارج العهدة البرلمانية فقرر المجلس الدستوري الفرنسي في 07 نوفمبر 1989 ما يلي:[4]

" الأعمال التي يمارسها النائب في إطار مهمة كلفته بها الحكومة لا يمكن إعتبارها من قبيل الأعمال المتعلقة بممارسة العهدة البرلمانية".

وتعرض أيضا مجلس الدولة المصري للأعمال البرلمانية وذلك على أساس حكم محكمة القضاء الإداري في ظل الدستور 1923 وقد جاء في هذا الحكم أن أعمال البرلمان تنقسم إلى أربعة أقسام.

---

[1] TGI paris17 è chambre 6 mars 1986 Eglise scientologie c/ Vivien ; jugement confirmé en appel paris, 11 e chambre 11 mars 1987 » décision nom publiées » voir m http//www.assembjée – nationale. fr

[2]. cas crim : 7 Mars 1988, DALLOZ, sommaire, p : 106 T.G.Paris 21 Mars 2000 et CA, paris, 6septembre 2001, voir, http:// www, assemblée – nationale. fr

[3]د- وليد العقون: المرجع السابق، ص40-41.

[4]صدر هذا القرار للمجلس الدستوري الفرنسي في إطار رقابة دستورية إقتراح بتعديل قانون قدمه نواب الجمعية الوطنية الفرنسية مفاده إضافة فقرة ثالثة تحت المادة : 41 منم قانون 29 جويلية 1881 والمتعلق بحرية الصحافة من خلالها لا يمكن رفع أي دعوى قضائية ضد التقرير التي يرفعها عضو البرلمان في إطار مهمة كلفتهم بها الحكومة على أساس أن المادة 144 من قانون الإنتخابات تنص على أنه =

= "(الأشخاص) المكلفين من طرف الحكومة بمهمة مؤقتة يمكنهم جمع هذه المهمة مع عهدته البرلمانية بشرط أن لا تتجاوز المهمة منذ 06 أشهر "، وإعتمد المجلس الدستوري في تبريره للرفض على المادة 06 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر في :26 أوت 1789 التي تجعل القانون نفسه بالنسبة للجميع مهما إستفادو ا من حمايته أو أعفاهم وكذلك على المادة (2) من الدستور التي تجعل جميع المواطنين متساوون أمام القانون وخاصة قانون العقوبات، أنظر في ذلك موقع المجلس الدستوري الفرنسي: http://www. Conseil constutationnel.fr/ désirions N°98-262 DC du 07 novembre 1989(loi relative à - l'immunité parlemantaire)- REC .p90.

- قسم أول : يتعلق بسن التشريع ويشمل الأعمال التشريعية المحضة بتقرير القوانين.
- قسم ثاني: يتعلق بالقوانين غير المشرعة ويشمل بعض التصرفات أوجب الدستور عرضها على البرلمان للموافقة عليها إما لأهميتها الخاصة أو لتأثيرها على أموال الدولة أو لمساسها بالصالح العام.
- قسم ثالث: يشمل الأعمال المتعلقة بالنظام لداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان.

- قسم رابع: يشمل الأعمال المتعلقة برقابة كل مجلس على تصرفات السلطة التنفيذية[1].

## الفقرة الثانية

## المقصود بالفكر و الرأي

- في بيان المقصود بالآراء والأفكار التي لا يؤاخذ عضو البرلمان عنها أوضحت لجنة الشؤون التشريعية لمجلس الشعب المصري في تقريرها عن إسقاط عضوية العضو الذي هتف ضد رئيس الجمهورية أن الرأي"هو التعبير الموضوعي والعفيف عن التحبيذ أو الرفض لقرار أو لإجراءه، أو لتصرف معين وذلك بناء على أسباب واقعية وموضوعية تبرر النتيجة التي يعرضها".
- وإستطردت اللجنة في تحليلها لتقول " هو العرض العقلي المنطقي الهادئ الرزين لمبدأ أو نظرية أو فكرة عملية أو دستورية أو سياسية أوإقتصادية بما يقوم عليه من أساس وبما ترتبه من نتائج في حيا ة الجماعة والأفراد"[2] .
- وهذا التعريف للرأي حسب الدكتور فتحي فكري جاء بصورة مجردة لا يأخذ في إعتباره أن هذه الأفكار تعلن أثناء مناقشات برلمانية يسودها جو من الحماس والتصارع ليس فقط بين أراء مختلفة بل و أحزاب لكل منها غايتها وتصوراتها لبلوغ هذه الغايات[3]
- ولعل هذا ما يتماشى مع التعريف القائل أن كلمة الرأي" opinion " تستخدم لوصف التعبير عن شيء مختلف أو متميز عن المعرفة الثابتة فالرأي هو التعبير عن إتحاه نحو

---

[2]- جبهان حسن سيد أحمد خليل: دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة- دار النهضة العربية- القاهرة 2002 ، ص9’ 10.

[1] فتحي فكري: المرجع السابق، ص270.

[2] د- فتحي فكري: المرجع نفسه، ص270.

أمر جدلي أو قضية خلافية وبالتالي فإنه يعني الإختلاف والتناقض بعكس الحقائق التي تعني القبول العام- ويدور الإختلاف والتناقض حول مسائل جدلية أي يوجد فيها مجال لإبداء الرأي كما ينبغي أن يكون الرأي معلنا[1].

- وإذا تغاضينا عما سبق- كما يقول الدكتور فتحي فكري- فإنه لا يمكن أن تتغاضى عما في تفسير اللجنة من مخالفة لصريح نص الدستور فالدستور ينص على أنه:" أن يتابعوا أو يقفوا.." مما يعني أن هناك في الأصل مخالفة والتعريف السابق يفيد أن الرأي – أي تعريف اللجنة التشريعي للرأي والفكر- سيكون دائما في حدود القانون.
- ويقول الدكتور فتحي فكري أن الفكر والرأي ينصرف لكل وسائل التعبير الكتابي والخطابي التي تصدر عن النائب وهو يباشر عضويته في المجلس واللجان المنبثقة عنه( الإقتراحات، الأسئلة، الإستجوابات، الطلبات، الإحاطة، التقارير، المناقشات، الإدلاء بالأصوات..إلخ)، وأيا كانت التجاوزات التي تنطوي عليها المخالفات التي تلابسها[2]. وعرف الرأي أيضا عل أنه كل تعبير يصدر من النواب سواء كان شفويا أو كتابيا مثل ( إقتراحات القوانين، تقارير، تعديلات أسئلة، .. إلخ)، وكذلك الإشارات les» « gestesيمكن إعتبارها وسيلة للتعبير عن الرأي أو الفكر إذا لم تكن صادرة عن عنف، أما أفعال العنف المادية لا يمكن إعتبارها كذلك وتخرج عن دائرة عدم المسؤولية البرلمانية عن الأفكار والآراء[3].
- ويتفق الفقه على أن يكون ما صدر عن العضو قاصرا على الأقوال والآراء سواء كانت شفوية أو مكتوبة دون أن يتعداه إلى الأفعال المادية مثل الضرب أو القتل وذلك لإنتقاء العلة من تقرير مبدأ عدم المسؤولية وهي حماية الأعضاء وإستقلال البرلمان فهذه الضمانة – لا تحمي النائب بالنسبة للجرائم غير جرائم الأفكار والآراء التي يرتكبها
- داخل المجلس كأن يعتدي على زميل له بالضرب أو كأن يقتل شخصا أخر من زملائه أو سواهم[4].

---

[1] د- سمير محمد محسن: الرأي العام" الأسس النظرية والجوانب المنهجية، عالم الكتب- القاهرة- الطبعة الأولى- 1997، ص23.

[2] د- فتحي فكري: المرجع السابق، ص271.

[3] http://www. la chambre.be

[4] د- مصطفى أبو زيد فهمي: المرجع السابق، ص419 وكذلك إبراهيم أحمد شلبي المرجع السابق، ص367.

# الفصل الثاني:
# المكافأة البرلمانية

**مقدمة الفصل:**

مهمة عضو البرلمان حقيبة ثقيلة محملة بكثير من المسؤوليات والأعباء والواجبات الملقاة على عاتقه، مما يتطلب تخصيص جزء كبير من وقته وجهده للعمل البرلماني لذلك كان من الضروري أن يقرر للعضو مكافأة مالية مقابل ما يتحمله من أعباء علما أن عمل عضو البرلمان في نيابته عن الشعب ليست حرفة ولا مصدر للكسب، فبما أن التشريع أقر حق التقدم والترشح لعضوية البرلمان أقر لهم في المقابل ضمانة تتمثل في الحصول على مستحقات مالية كمقابل عن جهودهم وضمانة لهم في عدم الإضرار بهم ماليا من جراء تقدمهم لتشريع العضوية البرلمان وكان غاية المشرع تشييع الترشح لعضوية البرلمان.

والى جانب الرواتب البدلات والعلاوات أقر لهم تفويض عن الأوقات التي يقضونها في التفرغ للحصول للجلسات البرلمان ولجانه لا سيما للأعضاء غير العاملين في الحكومة وإعانتهم في مواجهة متطلبات الحياة المادية.

ونظرا لما يحتاجه المكافأة البرلمانية من نوع من الإيضاح والتحليل نظرا لاختلاف التشريعات فيما يتعلق بالمكافأة اعتمدنا التقسيم التالي لهذا الفصل:

**المبحث الأول: ماهية المكافأة البرلمانية.**

**المبحث الثاني: المستحقات المالية المقررة للوظيفة البرلمانية.**

**المبحث الثالث: النطاق القانوني للمكافأة البرلمانية.**

## المبحث الأول: ماهية المكافأة البرلمانية

من المبادئ المستقرة ماليا في مختلف الأنظمة منح النائب مكافأة برلمانية إلا أن هذا الاستقرار كنتيجة مراحل حتى التطور لزاوية علينا طرح فكرة المكافأة البرلمانية عما كانت عليه قبل الاستقرار التي توصلت إليه الآن.

### المطلب الأول: مفهوم المكافأة البرلمانية

أصبحت المكافأة البرلمانية حق من حقوق أعضاء البرلمان عبر التاريخ فهي تعتبر مكافأة ماليةتمنح لكل منهم كمرتب يصرف شهريا حتى يتمكنوا من القيام بأداء واجباتهم على خير وجه.

في بداية الحياة النيابية في المملكة المتحدة لم تحدد ضوابط معينة لصرف هذه المكافأة كما يحدث الآن بل كانت تصرف بمعرفة الناخبين حيث كان يرفع لعضو البرلمان الذي يمثل إقليميا 4 شلنات والذي يمثل الهدف مبلغ 2 شلنات عن كل يوم، حيث كانت تعقد فيما بين

العضو وناخبيه اتفاقات تحدد من خلالها الرواتب التي يتقاضاها نيابة عن دائرته فلم يكن هناك عرف يحدد الوضع، إلا أنه قد حصل تطور بالنسبة لرفع رواتب أعضاء البرلمان بحلول عام 1911 يختلف عن النظام السائد عند العصور الوسطى فكما قلنا كانت تدفع الرواتب للأعضاء الناخبين ومع التطور الجدد لرفع المرتبات أصبحت تصرف هذه المبالغ من الخزانة المركزية لإنجلترا وليس من الدائرة الانتخابية.[1]

ومن هنا وجد نظام المكافأة العضوية لتفويض العضو عن الوقت الذي يقوم به أثناء تأدية أعماله في البرلمان ففي مصر بداية الأمر كما هو متبع أيضا في العديد من الدول التي كانت الأعمال في البرلمان تؤدى من قبل الأعضاء، دون أي مقابل سواء في مصر، انجلترا، فرنسا، أي من قبيل الأعمال التبرعية لصالح الوطن لذلك أقر المشرع شروط ومواصفات خاصة لمن شغل منصب عضو البرلمان منها أن يكون له نصابا ماليا حتى يتمكن من القيام بمهام وأعباء العضوية بالبرلمان.[2]

حيث تم التمسك بمبدأ مجانية العضوية ودافع عنها البعض بالقوى أيضا روح النزاهة نرى النوابالمقبولون على النيابة رغم الأعباء المالية المرتبطة بها وأنها من جهة أخرى تعد بمثابة مقابل متميز لضريبة الانتخاب وهذا المبدأ أعمل في فرنسا قبل الثورة إلا أنه نتيجة الانتقادات التي توالت على فكرة المجانية تم نبذها منها قصر المكافأة على العضوية النيابية في الطبقة الفنية وهذا اصطدام شديد مع مبدأ الديمقراطية والصفة التمثيلية للهيئات البرلمانية والتي تأتي قصر عضويتها على فئة بعينها[3]والتي جاءت تحت عنوان الديمقراطية تتعارض مع العضوية المجانية.

ومنه فإن تطور الحياة النيابية استلزمت وجود مكافأة مالية تمكن العضو من أن يتقاضى مبلغا يمكنهمن الاستقلال عن السلطة التنفيذية حتى لا يقع تحت وطأ هذه السلطة وحتى تضمن له عيشة مرموقة من جهة حتى يفرغ لعضوية البرلمان على أساس حر وبعيد عن المؤشرات المادية من جانب من لهم مصلحة في التأثير على سياسة المجلس وتقرير المكافأة على نحو يحدده القانون لا عن طريق السلطة التنفيذية مناطه إبعاد الشبهة والتأثير عليهم من نص منحهم بهذه المكافأة.[4]

وهذا ما اتبعه المشرع الجزائري في إقرار صراحة عن المكافأة البرلمانية لعضو البرلمان مقابل مهمة النيابية التي يؤديها خلال فترة عضويته استنادا للمادة 18 من القانون العضوي رقم 01 - 01 الموافق لـ 31 يناير 2001 المتعلق بعضو البرلمان كالآتي يتقاضى

[1] جمال هشام الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس النيابية دراسة مقارنة، طبعة 2001،ص 121 - 122.
[2] اسماعيل عبد الرحمن الخلفي، ضمانات عضو البرلمان،أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 1999، ص 304.
[3] فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر دراسة مقاربة نقدية تحليلية، يونيو 2006، ص 313.
[4] ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري النيابي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، القانون الدستوري طبعة 1911، ص 557.

عضو البرلمان أثناء عهدته البرلمانية تعويضة أساسية وتعويضات أخرى منصوص عليها في هذا القانون).

تعد ذلك إقرار المشرع على استحقاق العضو مكافأة مقابل الأعمال الوظيفية المنوطة به باعتباره نائبا فتعد المكافأة مستحقة للعضو من تاريخ أداء القسم باعتباره انه من شروط توليه العضويةدون حاجة تعليقها على صحة هذه العضوية من عدمها خلال سنة كاملة وبصفة شهرية وحتى أثناء العطل ومن يمكن تعريف المكافأة البرلمانية أنها مبلغ من المال يعطى شهريا للعضو في البرلمان كتعويض له مقابل تحمله نفقات العضوية فكثير من الأعضاء يعتمدون على أعمالهم التي يقومون بها كما يمكن القول أيضا أنها من استقلال البرلمان على السلطة التنفيذية لأن مكافأة الشهرية التي تتقاضاه العضو في البرلمان (مجلس) (الشعب) من خزينة الدولة لافتراض ضمان هذه المكافأة للعضو حدا أدنى من العيشة الكريمة حتى لا يقع فريسة أصحاب الأموال و يضطر إلى للخضوع لمن يدفع له ما يستطيع أن يعيش منه[1].

**المطلب الثاني: الطبيعية القانونية للمكافأة البرلمانية:**

ترتكز الطبيعة القانونية في المملكة المتحدة على أمرين هما:

**أولا: الهدف:** الذي يتعلق بمنح عضو البرلمان الراتب الشهري من المجلس حيث أن الكثير من هؤلاء الأعضاء فقد حياتهم العادية أو الخاصة كانوا يقومون بأعمالهم وتلك الأعمال كانون يعتمدون عليها و يتفقون عائد ذلك الدخل في معيشتهم الخاصة ونظرا أن عضو البرلمان أصبح يترك ذلك العمل و يقوم بعمله البرلماني و ما يتضمنه من أعباء في المجلس و لجانه كان لخدمة دائرته الانتخابية مما يحول بينه و بين القيام بأعماله الخاصة التي كان يهتم بها من قبل فأصبحت من المكافأة عبارة عن راتب من المال يصرف لكل عضو شهريا من البرلمان و كان القرض من إقرارات هو تفويض العضو عما يقوم به من أعمال في حدود عضويته عكس المجانية التي كانت عليها في الماضي لأنها أصبحت مقرر لكل نائب في البرلمان.

أصبحت المكافأة ضرورية لتغطية مصاريف المراسلات التلفزيونية و النفقات فيمكنه هذا الراتب منالقيام بمهامه على أكمل وجه وتصرف هذه الرواتب من الخزينة العامة في انجلترا و تسمى بالمكافأة البرلمانية. هذا بالنسبة للمملكة المتحدة.[2]

أما بالنسبة ما هو عليه في مصر فإن المكافأة ليست راتب و لكنها تفويض للعضو عما يتكبده من نفقات إضافية على مباشرته للعضوية فهي كالمرتب تؤدي مقابل خدمة حيث أن إبطال العضوية لا يسمح بمطالبة العضو برد ما قبضه من المكافأة البرلمانية و مقررة لكل عضو على حد سواء فلا يجوز أن تعطى للعضو دون أخر.[3]

[1] ماجد راغب حلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 2008، ص 318.
[2] جمال هشام الدين عرفة، المرجع السابق، ص 122 - 123.
[3] اسماعيل عبد الرحمن الخلفي، المرجع السابق، ص 358.

**ثانيا: الغاية:** من صرف هذه المكافأة البرلمانية و هي أنها ضمانة مهمة تحمي النائب و تعطيه استقلالية في مواجهة ناخبيه حتى لا يكون تحت سيطرة الناخبين عليه و التأثير حيث تصرف هذه المكافأة لعضو البرلمان نظير الأعمال البرلمانية و الخيرية و يقوم بمهام برلمانية أخرى تكون خلال العطلات البرلمانية مثل استقبال الوفود البرلمانية الأجنبية والسفر لأغراض برلمانية تقتضي المهمةالبرلمانية.

أما بالنسبة لمصر أقرت نفس الفكرة لأن حماية النواب من أي تأثير أمر ضروري وبالتالي فإن هذه المكافأة ضمانة مقررة قانونيا يقره البرلمان نفسه.[1]

فيما يتعلق بالجزائر ذهبت النصوص القانونية لا سيما المتعلقة بقانون عضو البرلمان إلى اعتبار أن الطبيعة القانونية للمكافأة البرلمانية هي أيضا تعويضة شهرية و ليست راتب و أنها هي الأخرى اعتمدت الغاية من إقرارها مبدأ تحصين العضو و حمايته من المؤثرات الذي يكون عرضة لها أثناء أداء مهامه و هذا ما تؤكده المادة 18 سابقة الذكر بقولها عبارة "تفويضه أساسية".[2]

**المطلب الثالث: تمييز الحصانة المالية عن الحصانة البرلمانية**

تتضمن الحصانة المالية كل من المكافأة البرلمانية و تقديم التعامل المالي مع الدولة إما المكافأة البرلمانية فمن الفقه ما يعتبرها من جنس الحصانة البرلمانية ويعلق عليها بالحصانات البرلمانية و أن تبريرهم لذلك أن حاجة البرلمانيين للحصانة بما تتضمنه من ضمانتي عدم مسؤولية البرلمانية و الحصانة ضد الإجراءات الجنائية تستدعي بالضرورة خاصة هؤلاء المكافأة البرلمانية و التي ستكون بهذا المعنى مكملة للحصانة البرلمانية.

ومع ذلك فالمكافأة البرلمانية هدفها درء ما سيلاقيه العضو من احتياجات أو تضعه في مأمن من كل أنواع الضغوط و الانحرافات المالية و بذلك يكون حائلا عن الرشوة ولاشك أن إعطاء البرلمان مكافأة سخية سيشجعهم على ذلك . على خلاف لو كانت معقولة سيبذل العضو جهده في سبيل التفرغلمهامه.

فلم يغفل القانون الجزائري عن النص على مثل هذه الضمانات حيث تتضمن المادة 123 من الدستور الجديد: "تحدد كيفيات إنتخاب النواب ..... و..... ونظام التعويضات البرلمانية بموجب قانون عضوي " وطبقا لذلك أكد القانون المتعلق بعضو البرلمان رقم 01.01 المؤرخ في 31 يناير 2001 في نص المادة 18 وما بعدها على التعويضات البرلمانية و كيفية حسابها و تقديمها.[3]

أما عدم التعامل المالي مع الدولة يراد منه أو الهدف منه يكمن في أمرين:

---

[1] جمال هشام الدين عرفة، المرجع السابق، ص 124.

[2] * نظرا لعدم إشارة المراجع السابقة للمكافأة البرلمانية في الجزائر لأن الدراسة المقارنة فيها اقتصرت على المملكة المتحدة، مصر . وقد اعتمدنا تحليل المادة 18 من قانون عضو البرلمان للتوصل الى موقف المشرع من الطبعة القانونية للمكافأة.

[3] القانون العضوي رقم 01/01 يوليو 2001، لعضو البرلمان، المرجع السابق، ص 7-9.

**الأول:** هو عبارة عن استغلال العضو صفة العضو و هو يتعامل مع الموظفين بصفتهم ممثلي الدولة في إجراء بعض العقود كعقد البيع و الشراء المقايضة التي تسري على الأموال العامة الخاصة و للدولة و على العموم كل المعاملات المالية التي تستهدف أو تر ربحا لصالح عضو البرلمان.

**ثانيا:** هو حيلولة السلطة التنفيذية إجراء مثل هذه المعاملات (العقود) لتقدم العضو رشوة قد تؤثر عليه في أداء عمله البرلماني و رقابته عليه.

أما الحصانة البرلمانية فهي ضمانة تقف حائلا دون إمكانية تدخل السلطتين التنفيذية والقضائيةفي العمل البرلماني أو إعاقته من خلال الدعاوي التي يمكن أن ترفعها الحكومة تجاه عضو البرلماني من جهة أدائه أو تصويته ضد مشاريعها و من جهة أخرى تشكل الحصانة البرلمان حاجزافي وجه الإجراءات و المتابعات الجزائية التي يمكن أن تتخذه السلطة القضائية عن طريق النيابة العامة حتى يتوقف ذلك على صدور إذن من البرلمان بمباشرة تلك الإجراءات حسب جرائم ارتكبها العضو خارج العمل البرلماني.

على أن الهدف و الغاية من الحصانة المالية تتمثل في وضع البرلمانين بعيدا عن الإغراءات و الرشاوى التي من الممكن أن تمارسها السلطة التنفيذية بمختلف أجهزتها دون السلطة القضائية التي بطبيعتها لا يوجد ما يربطها بالعمل البرلماني طبقا للمبدأ استغلال القضاء زيادة على أنه من دواعي النظام البرلماني أن التعاون على مستوى السلطات يكون بين للسلطة التنفيذية و التشريعية لا بين القضائية والتشريعية[1].

## المبحث الثاني: المستحقات المالية المقررة للوظيفية البرلمانية

### المطلب الأول: مقدار المكافأة البرلمانية

انطلاقا من نص المادة 18 من قانون عضو البرلمان فإن المكافأة البرلمانية محددة بمبلغ ثابت بموجب تعويض هذا القانون و هذا ما تؤكده مادة 13 من نفس القانون على أنه يتقاضى عضو البرلمان مبلغ التعويضة الأساسية بصفة شهرية على أساس النقطة الاستدلالية 5438 الخاضعة للاقتطاعات القانونية حيث تحتسب هذه التعويضة على أساس أعلى قيمة للنقطة الاستدلالية المعمول بها في الوظيف العمومي و الخاصة بسلك الإطارات السامية للدولة.

خلاف ما كان عليه في مصر حيث حدد المشرع مقدار المكافأة البرلمانية عام 1952 بخمس وسبعين جنيه وظل هذا المبلغ ثابتا حتى عام 2005.

[1] رباطي نور الدين، الحصانة البرلمانية في الجزائر، ص 32-33.

ولاشك في أن هذا القرار من المكافأة لم يكن يساير الظروف الراهنة و منه يمكننا تفهم مطالبات إعادة النظر في المكافأة قبل عام 2005 لن قيمة المكافأة لم تصيبها أي زيادة منذ 41 سنة و التي كانت تعادل 50جنيه و هو مبلغ مرتفعا جدا مقارنة بما يتقاضاه العضو المجلس الآن و ارتفاع تكاليف الحياة بصورة تقدم المقارنة لذلك استوجبه الأمر إعادة النظر في مقدار المكافأة حتى يتناسب قدر الإمكان مع متطلبات الحياة من الظروف الحالية.[1]

إلا انه بالرجوع لنص مادة 19 التي سبق الإشارة إليها نجد أنها جاءت بنوع من التفصيل حيث أشارت في فقرتها الثالثة مقدار التعويضة الشهرية التي يتقاضاها رئيس مجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة عن غيره من النواب الأعضاء بالمجلسين وهي تعويضه مساوية للمرتب المقرر لرئيسالحكومة والتعويضة المنصوص عليها في أحكام المادة 20 منهذا القانون[2].

كما يستفيد عضو البرلمان من التعويضة عن المسؤولية في كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة خاضعة للاقتطاعات القانونية: - 20 % من التعويض الأساسي لنائب رئيس المجلس ورئيس اللجنة ورئيس المجموعة البرلمانية ورئيس الشعبية الجزائرية في مجلس الشورى المغاربي.

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

هذا التقسيم الذي أعده المشرع الجزائري على خلاف ما جاء به المشرع المصري الذي هو الآخرحدد مقدار المكافأة البرلمانية بمبلغ ثابت محدد برقم استدلالي لأنه غير مرتبط بطائفة معينة من الموظفين إنما تتماشى مع الارتفاع المستمر في نفقات المعيشة و مستوى الأسعار والسبب في ذلك يعود أن المبلغ الذي حدده القانون لا يكفي لتغطية نفقات المعيشية ومستوى الأسعار فيكون بإمكـــــانالمجلس الزيادة في مقدار المبلغ و ذلك بطرق شتى كأن يقدر مزايا مالية في صور خدمات اجتماعية و صحية و الرحالات إلى الخارج[3].

وفقا لنص م 17 من قانون عضو البرلمان (يمكن العضو البرلمان من جميع الوسائل الضرورية لأداء مهمته... ) و منه لا تقتصر المكافأة على المبلغ الذي يحدده القانون فقط بل قد تتعداه للضرورة الوظيفية بإضافة إلى التعويضات التكميلية و الأساسية التي تمنح هي الأخرى بصفة شهرية المقدرة بـ 20 % من التعويضة الأساسية باقتطاعات القانونية بنص المادة 20[4].

**المطلب الثاني: أنواع المكافأة البرلمانية**

من حق النائب أن يتمتع ببعض الامتيازات المادية حتى لا يكون تابع لجهة معينة و بالتالي تضمن انتقاله من اتخاذ القرارات و لعل قول الرسول -ص- إن الفقر كاد أن يكون

[1] اسماعيل عبد الرحمن الخلفي، المرجع السابق، ص 358-360.
[2] القانون العضوي رقم 01.01 يوليو 2001لعضو البرلمان، المرجع السابق، ص 87.
[3] أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية لكلية الحقوق الإسكندرية، ص 713.
[4] القانون العضوي رقم 01.01، عضو البرلمان، المرجع السابق، ص 87.

فقرا و منه لا بد من الأخذ بعين الاعتبار الوضعية المادية للنائب بعين الاعتبار حتى تدعم الضمانة المالية سابقتها أي الحصانةالبرلمانية.

**أولا: المنحة البرلمانية**

لقد نصت الجريدة الرسمية المرقمة (63) المؤرخة بتاريخ 07 ديسمبر 1991 أي قبل 19 يوم من أول انتخابات تعددية تعرفها الجزائر على تعديل القانون الأساسي للنائب المرقم 14.89 المؤرخ في 8 أوت سنة 1990 و المتضمن بعض التعديلات التي تقرر بعض الامتيازات النواب حيث تنص 45 منه أن المبلغ الإجمالي للتعويضة الأساسية لأعضاء مجلس الشعب الوطني على أساس اعلي نقطة استدلالية في الصنف "ز" وفقا لأحكام المرسوم رقم 31-387 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 نفس الصنف "ز."

فالمنحةهيمنحة الوظائف العليا في الدولة فتكون تعويضات أساسية و تكميلية جزافية فكانت تقدرعلى أساس النقطة الاستدلالية رقم 1680 أما التعويضات التكميلية فهي أعلى نقطة استدلالية 600.[1]

إلا انه وفق القانون الحالي المتعلق بعضو البرلمان رقم 01-01 استناد لنص م 19 منه نجد أن النقطة الاستدلالية بتحديد مبلغ التعويضة الشهرية هي النقطة الاستدلالية الخاضعة للاقتطاعات القانونية رقم 5438 باعتبارها أعلى نقطة استدلالية معمول بها في الوظيف العمومي و سلك الإطارات السامية في الدولة.

كما تم الإشارة إلى هذه التعويضة الأساسية المقررة ب 20 % من هذا القانون إلى نسبة التعويضات التكميلية الموافقة للتعويضة الأساسية التي تقدر هي الأخرى بـ 20% من الاقتطاعات القانونية.[2]

وإلى جانب المنحة البرلمانية التي يمنحها للوظائف العليا في الدولة فتكون التعويضات أساسية وتكميلية إلى جانب ذلك يمنح للنائب امتيازات أخرى كالنقل الإيواء وغيرها تحت إطار التعويضات التكميلية وفق م 20 من قانون عضو البرلمان والتي يتم تحليلها بعض الشيء في المطلب الموالي.[3]

**ثانيا: نظم التقاعد**

ينسب النواب إلى نظام التقاعد لصندوق الخاص بإطارات العليا في الدولة و يحصل على منحة التقاعد وفق الجدول الآتي: - إذا كانت مدة سنوات العمل تقل عن تلك المطلوبة يختار النائب الاستفادة من دون شرط السن فيختار الحالات التالية:

**إما تقاعد نسبي:** على أساس التعويضة الأساسية والتكميلية أو الأجر الأكثر ملائمة حسب التالية:

---

[1] فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، السلطات الثلاث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ص 70-71.

[2] القانون العضوي رقم 01.01، عضو البرلمان، المرجع السابق، ص 87.

[3] تفسيرية: تم الإشارة سابقا أن موضوعنا جاءت مواده إلى جانب القلة على سبيل الإجمال لا التفضيل مما قد يستدعي إلى تحليل بعضالمواد المتعلقة بالمكافأة.

* 5%من كل سنة عمل.
* 3.5من كل سنة عمل مشاركة في حرب التحرير يحسب ضعفها.
* 3.5لكل شطر من العجز يساوي 100.%

و مع ذلك ضمان الحد الأدنى و المقدار بـ 15% من التعويضة الأساسية و التكميلي والأجر الأكثرملائمة.

**الاحتفاظ بحق في الحصول على التقاعد الكلي:** على أساس التعويضة الأساسية و التكميلية المدفوعة له بصفة نائب أو الأجر الأكثر ملائمة حين استفاء الشروط المنصوص عليها.

**التقاعدبـ 100%:** من التعويضات الأساسية مهما كان عددها وتتم وفق التشريع المطبق على الإطارات العليا في الدولة. مع خلاف في النسب المقررة في القانون المعدل والمتمم رقم 01-01 سنة 2001 الذي حدد هذه النسب بنسبة 20% من التعويضة الأساسية الخاضعة للاقتطاعات القانونية المادة 20 من نفس القانون.

**في حالة وفاة النائب:** في حالة وفاته سواء كان ممارس أو متقاعد و كان محتفظ بحقه على التقاعد يتقاضى ذوي الحقوق معاشا يساوي 100% مما كان يتقاضاه أو الأجر الأكثر ملائمة و قد نص المادة 17 من قانون عضو البرلمان . و التي نصت على مايلي عندما تنتهي العهدة بسبب الوفاة يستفيد ذوي الحقوق العضو المتوفى من الامتيازات المرتبطة بمنحة التقاعد. وأيضا إضافة لذلك نصالمادة 21: (يجوز لعضو البرلمان الذي لا يعد انتخابه أو تعيينه بطاقة عضو برلمان سابق)

**المطلب الثالث: الامتيازات المادية المقررة للنائب إلى جانب المكافأة البرلمانية**

لقد مر نظام المكافأة البرلمانية في المملكة المتحدة ومصر بأخص بمراحل عدة تمثلت امتيازات مادية إضافية يحصل عليها النائب إضافة للمكافأة التي يتقاضاه و هي ما يطلق عليها بالمستحقاتالمالية.

**المستحقات المالية:** هي ما يحصل عليه الموظف من رواتب أجور ، علاوات ، بدلات و معاشات مقررة له كمقابل لقيامه بأعباء الوظيفة العامة.

تتوزع هذه المستحقات المالية للموظف إلى مستحقات مالية حالة المرتب العلاوات البدلات) ومستحقات مالية آجلة (المكافأة أو المعاشات)

**1- المستحقات الحالة:** تنص المادة 24 من قانون مجلس الشعب رقم 31 سنة 1972 في الفقرة التالية منها انه " يكون العضو مجلس الشعب من هذه الحالة أن يتقاض المرتب والبدلات والعلاوات المقررة من الوظيفة وعمله الأصلي من الجهة المعين بها طوال مدة العضوية".

يستفاد من نص المشرع المصري أنه قرر للعضو الحصول على هذه المستحقات بهدف المحافظة على الاستقرار المعيشي لأعضاء المجلس لأنه رأى أن الأغلبية العظمى من أعضاء المجلس يعتمدون على رواتبهم في حياتهم المعيشية.

إلا أن هذا النص أشار جدلا شديدا في إعطاء المجلس واللجنة التشريعية حيث تم إعادة صياغة النص الوارد باقتصاره فقط على المرتب بدل حتى العلاوات و البدلات مستعملا صيغة الجمع ليتسع كل ما يتقاضاه العضو فقط من وظيفته أو عمله.

حيث تم إخراج البدلات من المستحقات لعدم كفاية حصرها بنص واختلاف طبيعة العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل فيها مثل: بدلات التمثيل، الانتقال.

إلا أنه في نفس الوقت أنقد الراتب هو الأخر على أساس أن الراتب هو نظير عمل وطالما أن العضو عمله لجهة عمله الأصلية وبالتالي له أحقية الحصول على هذا المقابل أنه وإعطاء الموظف بدلات عن أعمال لم يقم بها كبدلات التمثيل، السفر، بدلات حضور الجلسات المجلس واللجان سيكون بالتالي تم إقرار له حقوق ليس له أحقية فيها.

لا يؤديإلا أنه تم إعادة تعديل النص السابق بشأن مجلس الشعب كالتالي:" يتقاضى عضو مجلس الشعب مكافأة شهرية مساوية لراتب وكيل وزارة و يتقاضى رئيس المجلس مكافأة مساوية لمجموع ما يتقاضاه نائب رئيس الجمهورية و يجوز لهم الجمع بينها وبين ما قد يكون مستحقا من معاش أو مكافأة من خزانة الدولة .." أي يفهم منها أن العضو بإمكانه الجمع بين اجرين في وقت واحد ما دام المصدر والأساس القانوني مختلف استنادا لما قررته المحكمة الدستورية العليا.

(.... إن الحق في المعاش بالنسبة لمن قام سبب استحقاقه لا يعتبر منافيا للحق في الأجر وليس ثمة ما يحول دون اجتماعها باعتبارها ذات مصدرين مختلفين ليما لنص عليه القانون هو مصدر الحق من المعاش بينما مصدر الحق في الآجر رابطة العمل ذاته).

وكذلك ( يحدد المعاش وفق القانون المقرر لها الذي يحدد مقدارها الإضافة إلى أجورهم التي يستحقونها من الجهة التي يعملون بها سابقا، إذ يعد مقابلا مشروع لجهدهم فيها وباعثا دفعهم إلى التعاقد معها ليكون القيام بهذا سببا لاقتضائها)

إلا أن الاستثناء الوحيد الذي يرد على هذا الجمع هو عدم إمكانية الجمع بين المكافأة و المستحقات البدلات و غيرها لأعضاء الحكومة في القطاع العام و الدولة و المنتخبين كوكلاء للمجلس .إلا انه بالرجوع إلى النصوص القانونية لا يوجد ما يحظر هؤلاء الأعضاء الموظفين من تقاضي المرتبات و البدلات ، العلاوات و هو يسري عليه العمل و يتفق مع النصوص[1].

**الامتيازات المادية للعضو في مصر:**

إن الظروف التي مرت بها مصر في تلك الفترة من تزايد و انخفاض في مقدار المكافأة و التعديلات العديدة التي أجريت على فكرة إدراج إلى البدلات و العلاوات والرواتب إلى جانب المكافأة الشهرية نتيجة أسهم الانتقاد أدى إلى الحسم في المسألة حيث تنص م 29 من القانون الصادر رقم 38 سنة 1975 بشأن مجلس الشعب أنه يتقاضى عضو مجلس الشعبي

[1] إسماعيل عبد الرحمن الخلفي، ضمانات عضو البرلمان، المرجع السابق، ص355-361.

مكافأة شهرية قدرها خمسة وسبعون جنيها و يستثنى رئيس مجلس الوزراء نوابه الوزراء ونوابهم إذا كانوا أعضاء في مجلس الشعب .و بالتالي الإقرار الصريح باستحقاق العضو المكافأة الشهرية دون الإشارة إلى البدلات العلاوات الرواتب ألا أن ذلك لا يعني عدم وجود نص فعليا و حتى قانونيا لأن المادة 311 من اللائمة الداخلية لمجلس الشعب المتعلقة التسهيلات التي تقتصر أعضاء المجلس لتمكينهم من القيام بمهامهم.[1]

إلا أنه نظرا لأهمية المكافأة البرلمانية تقر تحديد بموجبه اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المبالغ التي يتقرر صرفها لهم لتغطية نفقاتهم والقواعد الخاصة بعلاجهم والمساعدات التي تقرر لهم في حالة الوفاة و ة وهذا ما سمي بالمعاش (سيتم الإشارة إليه في فرع (لاحق وأيضا القواعد المنظمة لنادي المجلسوالخدمات المقدمة لهم.

حيث تجدر الإشارة أن المكافأة هي مقابلا وليس راتب أصبح يمثل حق مكتسب للعضو فهي تعد بالتالي امتيازا دستوريا تحكمه أحكام ونظام قانوني خاص ومقرر لطبيعتها القانونية والدستورية البحتة وهذا ما سيتم معالجته في مطلب لاحق متعلق بالنظام القانوني للمكافأة البرلمانية.

**الامتيازات المادية في المملكة المتحدة:**

أما بالنسبة لنوع هذه الامتيازات المادية بالنسبة للمملكة المتحدة اعتبرت منذ 1957 مرتبات وعلاوات أعضاء البرلمان من بين شريحة المرتبات العليا في الدولة وكانت في ذلك الوقت تسمى بدلات ونتيجة حساسية الموضوع وجدله المثار حاولوا وضع الأساس العادل لتحديد هذه المرتبات.

فحسب مجلس العموم أقر بتحديد نسبة 89% من الحد الأقصى لجدول المرتبات الخاص بموظفيالفئة السادسة أي كبار الموظفين حيث احتوى هذه البدلات على العديد من المصاريف والتكاليف الناجمة عن القيام بمهام البرلمان منها المعاش ومصاريف السفر ومصاريف الاتصالات التلفزيونية وخدمات السكرتارية وامتيازات أخرى تعد من قبيل ومسائل الراحة والتسهيلات المعتادة مثل المطاعم ومقاهي وامتيازات أخرى متمثلة بدلات تقرر في الحالات الطارئة.

وبالتالي فإن أهمية المكافأة لعضو البرلمان كبيرة ومهمة من حيث انعدام الضغط على العضو من هذه الزاوية لأنه أصبح يستحق راتبه من خزانة إنجلترا وأيضا من جهة أخرى ضمانة للصالح العام. كما أنها تحقق صالحا خالصا للعضو لأنها تسد حاجياته المالية والنفقات الأعمال التي يقوم بها فيتبين أن المكافأة البرلمانية التي تصرف الأعضاء البرلمان لا تكفيهم وأنهم لا يحتاجون إلى زيادة مستمرة كل فترة تتمثل هذه الزيادة في المصاريف التي يحتاجها للقيام بأعماله كنائب عن دائرته وممثل لناخبيه بالبرلمان لذلك قامت بعض

[1] هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس النيابية، المرجع السابق، ص 139.

النقابات والجمعيات المهنية وأصحاب الأعمال بصرف رواتب إضافية لهؤلاء الأعضاء، وتم الاستقرار على أن هذه المصاريف تدخل تحت إطار البدلات.[1]

**2- المستحقات الآجلة:** يقصد بها ما يحصل عليه الموظف من مستحقات مالية بعد انتهاء مدة خدمته سواء دفعت له في شكل مكافأة أو معاش.

فحسب القانون المصري كفلت النصوص القانونية للعضو مستحقات أجلة وفق الفقرة الأولى من المادة 24 من قانون مجلس الشعب التي كالآتي ( تحسب مدة عضويته في المعاش والمكافأة ) أي أن المشرع لم يرتب على تفرغ العضو الموظف لمهام العضوية إضراره ماليا فتكون المستحقات المالية الآجلة محتسبة من مدته المحتسبة في المعاش أو المكافأة.

حيث تمنح الموظف مقابل أقساط يدفعها جزء منها والجزء الآخر تتحملها جهة العمل ليتم تقدير هذا القسط على أساس مدة العضوية في البرلمان أي المدة الفعلية للعضو أي اعتباره يقوم بالعمل فقط مما يستوجب إلزام جهة العمل للعضو بدفعها حصتها في المعاش أو المكافأة إلا أنه كان من الأفضل اعتبار العضو الموظف خلال مدة عضويته في البرلمان في حكم الموظف المعار وذلك لعدم أدائه الفعلي للعمل هذا فضلا عن حصول العضو على مكافأة للعضوية والبدلات كما أن ممن يفترض للعمل العام يجب أن يتحمل تبعات ذلك حتى يمكن من تحقيق التعادل بين الكفتين.[2]

بالنسبة للمستحقات الآجلة في المكافأة البرلمانية للمملكة المتحدة أقرت أنه من حق عضو مجلسالعموم باستثناء أي عضو يكون أو مرشح لأن يكون رئيسا للوزراء أو رئيس لمجلس العموم أو اللوردات أن يحصل على معاش تقاعد ويساهم الأعضاء في هذا النظام بواقع 15 جنيها إسترليني في العام وتتقدم وزارة المالية بالمساهمة بمبلغ هائل ويتم دفع المعاش اعتبارا من بلوغ العضوسن الخامسة والستين (65 سنة) أو في حالة التوقف عن عضوية البرلمان بعد هذه السن بشرط أن يكون العضو قد قام بمهامه لمدة عشر سنوات على الأقل (10 سنوات خدمة).[3]

أما بالعودة إلى النصوص القانونية في الجزائر لوجدنا مثل هذا النوع من التفصيل في أنواعالمستحقات المالية والامتيازات المادية الأخرى التي تم الإشارة لها في كل من القانون المصري والمملكة المتحدة لا وجود لها أساس في القانون الذي من المفروض هو أقرب المراجع أو بالمصادرإيضاح لها وله أولوية وأسبقية الإشارة إليها، فلم ينص المشرع الجزائري لا على بدلات ولا على علاوات ولا على رواتب إنما أشارت نصوصه الدستورية والقانونية على حصول العضو على مكافأة برلمانية تعد اصطلاحا بعبارة تعويضات فنكون بالتالي أمام حالتين أو احتمالية إذا حاولنا تفسير أو تأويل مقصد المشرع عن هذه النصوص.

[1] جمال الدين عرفة، المرجع نفسه، ص 133-137.
[2] إسماعيل عبد الرحمن الخلفي، ضمانات عضو البرلمان، المرجع السابق، ص 361 -367.
[3] جمال الدين عرفة، المرجع السابق، ص135.

أولا: أما المشرع قصد من عبارة تعويضات إدخال تحت إطاره الراتب العلاوة، والبدلات أو المعاش وغيرها من المستحقات المالية الملحقة بممارسة العضو للوظيفة والتفرغ لها بصفة دائمة طوال فترة النيابة أي أن المشرع أشار لها ضمنيا وبالتالي يمكننا القول أن التعويضات جاءت على سبيل الإجمال حتى تتسع لتشمل الامتيازات المالية الأخرى

**ثانيا:** وأما لم يتطرق لها المشرع بتاتا وإنما اقتصرها فقط على التعويضات المالية البرلمانية باعتبارهامبلغ جد معقول الذي حدد بمبلغ ثابت 20 بناء على أعلى نقطة استدلالية في السلك العمومي الوظيفي للإطارات السامية في الدولة. إلا أنه استثناء أشار المشرع إلى تعويضات أخرى جاءت تحت تسميت التعويضات التكميلية عن التمثيل والتي تقدر ب 20% من التعويضة الأساسية الخاضعة للاقتطاعات القانونية إضافة إلى إشارة فقط إلى منحة التقاعد والتي حدد لها نسبة 20% من التعويضة الأساسية الخاضعة للاقتطاعات القانونية المادة 20 من القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان.

كما نظم أيضا مسألة الامتيازات المرتبطة بمنحة التقاعد لذوي الحقوق التي تمنح لهم في حالة وفاة العضو وفق المادة 17 من نفس القانون. زيادة عن ذلك أقرت المادة 21 من القانون السالف الذكر أنه (يجوز لعضو البرلمان الذي لا يعد انتخابه أو تعيينه بطاقة عضو برلمان (سابق) وهي الامتياز المالي الوحيد الذي تم الإشارة إليه من قبل المشرع الجزائري إلى جانب المكافأة البرلمانية[1].

**المبحث الثالث: النطاق القانوني للمكافأة البرلمانية**

**المطلبالأول: النطاق القانوني للمكافأة في المملكة المتحدة**

الغرض من المكافأة هو تمكين العضو من مواجهة أعباء حياته البرلمانية إضافة إلى الأنشطة المختلفة التي يقوم بها سواء في البرلمان أو في دائرته الانتخابية أو من خلال العطل البرلمانية وتمكينه من الوقوف والتصدي أمام الناخبين الذين يرغبون في السيطرة على النائب خارج البرلمان أو داخله وحتى في دائرته حتى لا تؤثر الهيئات والنقابات على اتجاهاته وآرائه ،الأمر الذي يعد في حقيقته ضمانة لاستقلال الأعضاء من خلال عملهم البرلماني لصالح الناخبين وصالح الأمة. حيث يتمثل النظام القانوني للمكافأة فيما يتعلق بمدى خضوع هذه المكافأة للضريبة أصلا.

فأقرت أن أعضاء البرلمان يخضعون لضريبة الدخل القومي بما يعادل المصروفات التي يتحملونها بحكم مناصبهم وذلك طبقا للقواعد العادية التي تفرضها القوانين المالية التي تطبق على كافة المناصب الأخرى بحد أقصى 3260 جنيها إسترليني سنويا هذا ويحصل كل من رئيس الوزراء ورئيس مجلس العموم على رواتبهم معفاة من الضرائب.

وبالتالي فإن كل عضو يرغب في الحصول على هذه التسهيلات يمكنه الحصول على غرفة مستقلة أو مكتب خاص به للقيام بمهامهم وهذا الوضع يعد جديدا.

[1] تفسيرية: إجراء المقارنة في هذا المبحث كانت من الضروري بل الإلزامي في التشريع المصري والمملكة المتحدة والجزائر فيما يتعلق بالمستحقاتالمالية للمكافأة والتعويضات الأساسية للعضو في البرلمان.

## المطلب الثاني : النطاق القانوني للمكافأة البرلمانية في مصر

نجد أن نظام المكافأة البرلمانية في القانون المصري قسم الأحكام، أو النظام القانوني الذي تخضع له هذه المكافأة إلى أحكام عامة وأخرى خاصة تقررت على النحو التالي.

**أولا: الأحكام العامة**

أعطى المشرع المصري العديد من الضمانات لأحكام المكافأة البرلمانية حتى يعطي عضو البرلمان الحق في استحقاقها وهذه الضمانات جاءت على النحو التالي:

**1 – تستحق المكافأة البرلمانية من تاريخ إعلان النتائج:** فبهذاالإجراء – لا - يكون بمقدور النائب الاضطلاع بمهام العضوية ويقترب هذاالوضع من مرتب الوظيفة العامة فالموظف يستحق راتبه من تاريخ تسلمه لعمله لا من صدور قرار تعيينه.

حيث تصرف هذه المكافأة طوال العضوية بغض النظر عن وجود البرلمان في انعقاد أم لا أي عدم انقطع المكافأة أثناء السنوية للمجلس.[1]

فتقرر للعضو هذه المكافأة بمجرد حلفه لليمين لا من تاريخ الفصل في صحة العضوية).[2]

**2- لا يجوز التنازل عن المكافأة البرلمانية (إجبارية):** لا يجوز التنازل عنها لأن هذا التنازل قد يسبب حرجا لباقي الأعضاء حيث أن البعض ليسوا في حاجة لهذا المبلغ الزهيد في حين أن البعض من الأعضاء قد يكونوا في حاجة للمكافأة ومنه جاءت أحكام المكافأة بأنه من المقرر على العضو استلام المكافأة كباقي الأعضاء وعقب الاستلام يحق للعضو أن يتصرف فيها كتوجيهات للخدمات العامة أو الأعمال الخيرية.[3]

وبالتالي فإن قبض قيمة المكافأة من قبل النائب أمر إلزامي يترتب عن مخالفته أن يكون ذلك سببا كافيا لإبطال عضويته وبالتالي فإن الشرط يكون التنازل عنها بعد قبض العضو لها.[4]

**3- متساوية:** جميع أعضاء البرلمان متساوون في استحقاق المكافأة بطريقة مماثلة بصفة شهرية.

**4- المكافأة مقابل خدمة أديت فعلا:** هو لو كان استحقاقها يبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب ويترتب عن ذلك إبطال العضوية إلا أنه لا يمكن مطالبة العضو في هذه الحالة . برد ما قبضه من مكافأة أو تعويض برلماني لأن هذه الأخيرة هي مقابل خدمته حيث نص المادة 108 من النظام الداخلي لمجلس النواب أنه إذا تكرر غياب النائب دون عذر أو إجازة بصفة متوالية يقطع راتبه عن المدة التيتغيب فيها.

---

[1] فتحي فكري ،وجيز القانون البرلماني في مصر ،دراسة مقارنة وتحليلية ،يونيو 2006،ص314.

[2] عبدالعزيزشيحا،النظامالدستوريواللبناني،الدارالجامعيةللطباعةوالنشر،بيروت،القانونالدستوري،طبعة 1911،ص 557.

[3] هشام جمال الدين عرفة، المرجع السابق، ص 127.

[4] إسماعيل عبد الرحمان الخلفي، المرجع السابق، ص360-361.

**5- المكافأة البرلمانية معفاة من كافة أنواع الضرائب:** وهي ضمانة أخرى مقرر للمكافأة البرلمانية على خلاف النظام القانوني المقرر لها في المملكة المتحدة كما سبق الإشارة إليه التي تخضع للضرائب على الدخل الإجمالي، حيث تسري هذه القاعدة على المبالغ التي تعطى للأعضاء كتسهيلات تقدم لهم من أجل تمكينهم من مباشرة أعمالهم إضافة أن مقدار هذه المكافأة بسيط لا حاجة لإخضاعه إلى أي نوع من أنواع الضرائب لذلك أعفاها المشرع من الضريبة.[1]

**6-عدم جواز الحجز عليها:** أي أنها تتمتع بنفس الحصانة المقررة لمرتبات الموظفين أي عدم جواز الحجز عليها إلا أن قد ثار جدل فقهي بهذا الصدد حول مدى جواز الحجز على المكافأة فذهب البعض إلى القول أن المكافأة هي جزء من الضمان العام للعضو وبالتالي لا يجوز الحجز عليها وفاء لديونه فالنيابة ليست وظيفة أو مرتزق وإنما ليس من اللائق بالرجل المكتل بالديون أن يتعرض لمثل هذه الخدمة العامة لأن أول واجباته أن يتفرغ لإصلاح شؤونه قبل أن يفكر في إصلاح شؤون الدولة. بينما ذهب رأي آخر إلى القول أن عدم جواز الحجز على المكافأة ذات أساس قانوني قد وضع مبدأ الحصانة البرلمانية للمحافظة على استقلال العضو لما يبديه من الآراء ضمن الواجب أيضا أن نلاحظ استقلاله بالنسبة لحالته المعيشية لتقرير مبدأ عدم جواز الحجز على المكافأة كما أنه ليس للدائنين أن يتضرروا من ذلك لأن عضوية البرلمان لما كانت خارجة وقت تعاملهم مع العضو عن ملكه.

فضلا عن أن العضوية ليست بضاعة ولا عملا حتى الأعمال الاقتصادية المقصود بها جلب المنافع والأرباح المادية حتى يتعلق فيها الدائنين ومنه أقر المشرع صراحة عدم جواز الحجز عليها وفق المادة 02/99 من القانون رقم 31 سنة 1972[2].

ثانيا: الأحكام الخاصة بالمكافأة البرلمانية

وتخضع لأربع جزيئات:

1- بمقتضى تعديل قانون مجلس الشعب ارتفعت المكافأة إلى ألف جنيه ويستثنى قاعدة الحصول على المكافأة رئيس مجلس الوزراء ونوابه الوزراء ونوابهم حالة تمنعهم بالصفة النيابية.

2- يتقاضى رئيس مجلس الشعب بحكم منصبه إلى مكافأة أعلى من الأعضاء الآخرين والتي تعد راتب نائب رئيس الجمهورية.

3- تقاضي وكيل المجلس راتب، علاوات، البدلات المقررة لوظيفته العامة من الجهة التي يعمل بها مع تفرغه الكامل لمهام الوكالة حيث يشارك هذا الوكيل الذي يعد أحد أعضاء مكتب المجلس في إصدار قرارات تحديد المكافأة كما يحصل الوكيل على بدل التمثيل المقدر للوزراء بشرط أن لا يحصل على بدلات من جانب جهة عمله الأصلية.

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 714.
[2] إسماعيل عبد الرحمان الخلفي، المرجع السابق، ص 713.

4- تطبق الأحكام الواردة في الجزئية السالفة على رؤساء اللجان حال تفرغهم ما عدا الحصول على بدل التمثيل الخاص بالوزراء.[1]

"نتوصل إلى القول من خلال الطرح السابق للمكافأة البرلمانية وكل الجزئيات المتعلقة بها في مختلف التشريعات والتي تباينت واختلفت حول مقدارها أو النظام القانوني الخاضعة له إلا أنه نجد أن كل البرلمانات في العالم أقرت في دساتيرها وقوانينها المكافأة البرلمانية لأعضاء البرلمان بما في ذلك الجزائر من خلال نصوصها القانونية والدستورية ذات الحجية الأقوى من خلال إقرارها لأعضاء البرلمان وتحديد الأنصبة المحددة والمقدرة لها لتليق بمكانتهم وحتى تجعلهم يعيشون حياة كريمة خلال فترة نيابتهم.

إلا أن الغاية تظل واحدة لدى كل التشريعات وهو إبعاد الأعضاء من سيطرة ونفوذ الحكومة التي قد تجبرهم على الانحياز لها إلا أن المكافأة تجعلهم بعيدين كل البعد عن مؤثرات مادية خارجية لأن العضو هنا يمثل الأمة كلها فيجب أن يكون صوت الأعضاء نابعا من صوت الشعب ".

[1] فتحي فكري، المرجع السابق، ص 316-317

# الفصل الثالث:
# عدم الجمع بين الوظائف

**مقدمة الفصل:**

في هذا الفصل سنتطرق إلى الضمانة الثالثة من ضمانات عضو البرلمان وهي عدم الجمع بين الوظائف أي أنه لا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان ووظائف أخرى وهناك استثناءات أي أنه يجوز الجمع بين عضوية البرلمان وبعض الوظائف، كذلك يحرم على عضو البرلمان التعامل المالي مع الدولة وهذا ما سنتعرض له في هذا الفصل معتمدين الخطة التالية:

*** المبحث الأول: تحريم التعامل المالي مع الدولة.**

*** المبحث الثاني: التفرغ لعضوية البرلمان.**

**المبحث الأول: تحريم التعامل المالي معالدولة**

وهذا مايسمى بالأعمال المحظورة على عضو مجلس الشعب تجد معينها في مصدرين الدستور والتشريع ونلاحظ أن المشرع الجزائري لم يشر إلى تحريم التعامل المالي مع الدولة وذلك لا في الدستور أو في النظام الداخلي لمجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني أو القانون الأساسي للنائب أيأن المشرع الجزائري لم يذكر من ضمانات عضو البرلمان سوى الحصانة البرلمانية والمكافأة البرلمانية ونص على هاتين الضمانتين دستوريا، لذلك نجد أن المشرع المصري نص على تحريم التعامل المالي مع الدولة في الدستور المصري لذلك سنتناول في هذا المبحث مطلبين:

**- المطلب الأول يتمثل في: الأعمال المحظورة دستوريا.**

**- المطلب الثاني يتمثل في: الأعمال المحظورة تشريعيا.**

**المطلب الأول: الأعمال المحضورة دستوريا**

تنص المادة 95من الدستور المصري على "لا يجوز لعضو مجلس الشعب أثناء مدة عضويته أن يشتري أو يستأجر شيئا من أموال الدولة، أو أن يؤجرها أو يبيعها شيئا من أمواله أو أن يقايضها عليه أو أن يبرم مع الدولة عقدا بصفة ملتزما أو موردا أو مقاولا ".[1]

حظرت هذه المادة على عضو البرلمان القيام ببعض الأعمال والتي يمكن تصنيفها إلى مجموعتين:

**الأولـــــــــى**: شراء أو استئجار أو مقايضة شيئا من أموال الدولة أو بيع أو إيجار أو مقايضة شيئا من أمواله للدولة.

**الثانيـة**: إبرام عقود الالتزام أو التوريد أو المقاولات مع الدولة، ولا ندري سبب قصر الحظرعلى هذه العقود وحدها برغم قيام حكمته في كافة العقود التي يبرمها النائب مع الدولة ولذلك فإن صياغة النص تقتضي في اعتقادنا التعديل لإضافة عبارة "أو أي عقد آخر"، والدولة في الحالتين المشار إليهما تؤخذ بالمعنى الواسع، وهو ما يوافق علة الحظر المتمثلة في إغلاق الباب أمام استغلال النائب لنفوذه للحصول على امتيازات غير مستحقة ومنع السلطة التنفيذية من النفاذ إلى ممثلي الشعب، عبر الأعمال السابقة للتأثير على أدائهم لمهام عضويتهم.

وقد أكدت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب الحضر السابق في المادة 1/371 ولكنها عادة في الفقرة التالية وقررت أن هذا الحظر لا يسريعلى " التعاقد الذي يتم طبقا لقواعد عامة تسري على الكافة". وقد أثير اتفاق هذه الإضافة للدستور بمناسبة بحث جواز تخصيص وحدات سكنية تابعة للدولة لأعضاءمجلس الشعب[2].

وفي بحثها للموضوع أعلنت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع أن:" الدستور رأى أن يرتفع بالنواب عن مواطن الشبهات والظنون وأن يبعدهم عن كل ما يؤثر في حق قيامهم بواجبات العضويةفحظر عليهم أثناء مدة العضوية ما هو مباح لغيرهم إلا ما أستثنى بنص في الدستور كالوزراء المادة 158/ أو في القانون، فقضى بأن لا يجوز لهم التعامل مع الدولة بمعناها الشامل في المعاملات المالية المباحة وكان لهم إجراؤها قبل ذلك وعقود البيع والشراء والاتجار من الدولة أو لها، وعقود الالتزام والتوريد والمقاولة معها سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر لا بأسمائهم أو باسم مستعار ولو كان التعاقد بطريق المزاد أو المناقصة المباحة ، فنص المادة 95 من الدستور الصادر سنة 1974 على أنه "لا يجوز لعضو مجلس الشعب أثناء مدة عضويته أن يشتري أو يستأجر شيئا من أموال الدولةالعامةأو أن يقايضها عليه أو أن يبرم مع الدولة عقدا بوصفه ملتزما أو موردا أو مقاولا".[3]

وهو نص صريح في معناه ودلالته واضح حكمه من عبارته وما سيقت له، وهو صادر عن نظر الدستور في ريبة إلى هذه البيوع والإيجارات والمناقصة و الالتزام والتوريد

[1] فتحي فكري، الوجيز في القانون البرلماني في مصر - دراسة نقدية تحليلية، ط1، يونيو 2006، ص 338.
[2] فتحي فكري ، المرجع السابق، ص 338-339.
[3] فتحي فكري، المرجع السابق، ص 340.

والمقاولة من قبلهم مع الدولة فأراد درأها عنهم فحظرها كلية وعلى أي صورة سواء كانت بثمن المثل أو بالقيمة الحقيقية إبعادا لهم عن الشبهة وتنزيها عن الظن وهذا أزكى لهم وأكفل بقيامهم بواجبات عضويتهم وعدم الإفادة خلال مدة عضويتهم من أي منفعة شخصية نتيجة لها أو تكون مخافة لذلك وأن في ذلك لتوطيد بالثقة بهم ومن حيث أنه لما كان ذلك، فإن ما جاء به نص المادة 271 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب الصادرة استنادا منه إلى نص المادة 104 من الدستور الذي خولته وضع لائحة لتنظيم أعماله وكيفية ممارسة وظائفه من أنه "لا يجوز للعضو فور إعلان انتخابه أن يشتري أو يستأجر شيئا من أموال الدولة أو يؤجرها أو يبيعها شيئا من أمواله أو يقايضها عليه أو أن يبرم مع الدولة عقدا بوصفه ملتزما أو موردا أو مقاولا ، ولا يسري هذا الحظر على التعاقد الذي يتم طبقا لقواعد عامة أن يسمح باستغلال صفته في الحصول على مزايا خاصة بغير وجه حق". وبذلك يكون هذا النص قد أورد نص المادة 95 كاملا ثم عطف عليه فأجاز ما حظره بما أورده في الفقرة الأخيرة من استثنائه للأحوال التي أوردها بنصه على أنه "لا يسري هذا الحظر على التعاقد الذي يتم طبقا لقواعد عامة". وهو في ذلك قيد من عموم النص، فخصص حالة مما يتناوله الحظ استثناء منه وأجازها وهذه إلى النص لاتجوز، فهي تنقيح للدستور وليست بيان تقرير لحكمه أو تفسيرا صحيحا له ولا تملك السلطة التي أصدرتها ذلك إذ هي محكومة بنص الدستور وتحصيل حكمه أو تقييد إحالاته أو تقرير الاستثناء منه أوالإضافة إليه - لا يكون إلا بنص يتقرر في الدستور بإجراءاته وقواعده وغنى عن البيان أن النص يحظر الصورة التي أجازتها هذه الفقرة ويتبادلها لأنه يحظر عن النواب أثناء مدة عضويتهم هذه العقود مباحة أصلا وبذلك فلا يعني بما تضمنه حكم المادة 371 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب في هذا الخصوص ولا يعول عليه في إجازة ما حظره الدستور ونص عليه صراحة في المادة 95 منه مما يجب التزامه وعدم تعدي حدوده.

"ومن حيث أنه لكل ما تقدم فإن الحظر الذي جاء به نص المادة 95 من الدستور يسري على تعاقد النواب مع وزارة الإسكان للحصول على شقق لهم بعماراتها على سبيل التمليك أو الإيجار".

**المطلب الثاني: الأعمال المحضورة تشريعيا**

تتوزع الأعمال المحظورة تشريعية بين ثلاثة أوعية رئيسية:

**الفرع الأول: قانون مجلس الشعب**

حظرت المادة 22 من القانون رقم 38 لسنة 1976 الجمع بين عضوية مجلس الشعب وعضوية مجلس الشورى والمجالس الشعبية المحلية.

كما لا يجوز طبقا لذلك النص الجمع بين عضوية البرلمان ووظائف العمد والمشايخ وعضوية اللجان الخاصة بها.[1]

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، د. م. ج، الإسكندرية، ص 734.

ووضعت المادة التالية آلية فرض هذا الحظر بنصها على أنه "يعتبر من ينتخب لعضوية مجلس الشعب من الأشخاص المشار إليهم في المادة السابقة متخليا مؤقتا عن عضويته الأخرى أو وظيفته بمجرد توليه عمله في المجلس"، ويعتبر العضو متخليا نهائيا عن عضويته الأخرى أو وظيفته بانقضاء شهر من تاريخ الفصل بصحة عضويته لمجلس الشعب إذا لم يبد رغبته في الاحتفاظ لعضويتهالأخرى أو وظيفته " وهذه الآلية بعيدة عن أن تتسم بالإحكام فالمحك في فرض الحظر واقعيا الفصل في صحة العضوية، ونظرا للبواعث السياسية التي تحرك إجراءاته، فإن قرار صحة العضوية قد يتلكأ لشهور أو سنوات مما يجرد النص من القسم الأعظم من فاعليته.

**الفرع الثاني: قانون الشركات**

تنص المادة 179 من القانون رقم 159 لسنة 1981 بشأن الشركات على أنه:"لا يجوز لعضو مجلس الشعب أو مجلس الشورى أن يعين في مجلس إدارة شركة مساهمة أثناء عضويته إلا إذا كان أحد المؤسسين لها أو مالكا لعشرة في المائة على الأقل من أسهم رأسمال الشركة أو كان قد سبق له شغل مجلس إدارتها قبل انتخابه، ويكون باطلا كل عمل يخالف حكم هذه المادة ويلزم المخالف بأن يؤدي ما يكون قد قبضه من الشركة لخزانة الدولة".

ووسعت اللائحة الداخلية للمجلس من القائمة السابقة بشمولها الشركات الأجنبية أو المشروعات الخاضعة لقانون استثمار رأس المال العربي والأجنبي.

وقد ثار تساؤل حول جواز تعيين أحد أعضاء مجلس الشعب في عضوية مجلس إدارة إحدى الشركات المساهمة بصفته ممثلا لشركة أخرى.[1]

وانتهت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع وبعد استعراض النصوص القانونية المشار إليها أعلاه إلى أن الحظر موضع النقاش له طابع عام بحيث يشمل العضو بصفته الشخصية وبصفته نائباعن الغير، وبذلك فإنه لا يجوز لعضو مجلس الشعب أو الشورى تمثيل إحدى الشركات المساهمة ومنها البنوك في عضوية مجلس إدارة شركة أو بنك آخر في غير الحالات الواردة على سبيل الحصر.

يؤكد ذلك في ما جاء في المادة 236 من اللائحة التنفيذية لقانون الشركات المساهمة من ضرورة أن يتوافر في الشخص الطبيعي الممثل للشخص الاعتباري بمجلس الإدارة جميع الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الإدارة ومنها بطبيعة الحال أن لا يكون الشخص الطبيعي شاغر لعضوية مجلس الشعب أو الشورى مع مراعاة الحالات الثلاث التي استثناها المشرع صراحة.

وقد تغيا المشرع بنص المادة 189 المشار إليها أن يسمو بأعضاء المجالس النيابية في مجلس الشعب أو الشورى عن مواطن الشبهات ومظان استغلال النفوذ فحظر عليهم -

[1] فتحي فكري، المرجع السابق، ص 341.

كقاعدة عامة عضوية مجالس إدارة الشركات المساهمة أثناء اضطلاعهم بمهامهم النيابية نائبا بهم عن كل ما يؤثر في قيامهم بهذه المهام ولم يرفع هذا الحظر إلا في الأحوال التي قدر فيها انتفاء شبهة التأثير أو مظنة الاستغلال ومن ذلك أن يكون عضو مجلس الشعب أو الشورى قد سبق له التمتع بعضوية مجلس إدارةالشركة المساهمة قبل اختياره لعضوية المجلس النيابي إذ يفترض في هذه الحالة أن إعادة تعيينه لعضوية مجلس إدارة الشركة المساهمة ليست وليدة هوى أو استغلال أو بدافع من رغبة في المجاملةأو التأثير بعد أن سبق تمتعه بهذه العضوية مجردا من صفته النيابية معتمدا على خبرته وقدراته.

واستبان للجمعية العمومية كذلك أن المشرع في مقام حظر تعيين أعضاء المجالس النيابية في مجالس إدارة الشركات المساهمة فرض الالتزام بهذا الحظر على جميع هذه الشركات سواء الخاضعة لأحكام القانون رقم 159 لسنة 1981 أو الخاضعة لأية قوانين أخرى، ولما كانت شركات قطاع الأعمال بنوعيها تتخذ شكل الشركات المساهمة وتخضع لأحكام قانون الشركات المساهمة المشار إليها فيما لم يرد فيه نص في قانون شركات قطاع الأعمال آنف الذكر وفقا لحكم الإحالة المنصوص عليه صراحة في المادة الأولى من هذا القانون الأخير، فمن ثم يتوافر في شأنها مناط حظر تعيين أعضاء مجلس الشعب أو الشورى في مجالس إدارتها خارج الحالات الاستثنائية المقررة قانونا كما . الحكم من باب أولى على الشركات المنشأة طبقا لقانون الاستثمار باعتبارها شركات مساهمة.[1]

وخلصت الجمعية العمومية مما تقدم إلى أنه إذا كان المستفاد من الأوراق بالنسبة للحالات المعروضة أن السيد / ..... قد شغل وظيفة نائب رئيس مجلس الإدارة و العضو المنتدب والمدير العام لبنك مصر "اكستريور" قبل انتخابه" عضوا لمجلس الشعب عام 1995 فلا مانع من استمراره في شغل هذه الوظيفة بعد انتخابه في المجلس النيابي إذ تتوافر في شأنه إحدى الحالات المستثناة على النحوالمتقدم.

أما فيما يتعلق بما اتخذه البنك المشار إليه من تعيينه عضوا بمجلس إدارة مصر "اكستريور" للاستثمارات المالية المنشأة طبقا لقانون الاستثمار رقم 230 لسنة 1989 بصفته ممثلا للبنك في هذه الشركة فإن ذلك يعد مخالفا للحظر الوارد في المادة 179 من القانون رقم 159 لسنة 1981 والمادة 374 من لائحة مجلس الشعب المشار إليهما لأن التعيين جاء لاحقا لاكتسابه عضوية مجلس الشعب ولم تتوافر في شأنه إحدى الحالات المستثنى قانونا.

**الفرع الثالث: اللائحة الداخلية**

تتمتع اللائحة الداخلية للمجلس إعادة العضو من وظيفته الأصلية إلى دولة أو جهة أجنبية خارج البلاد أو التعاقد على أية وظيفة أو عمل في الخارج مع أية جهة إلا بعد أن يقدم استقالته من العضوية ومن علل هذا الحظر أنه ينصرف إلى العمل في جهات خارجية، مما

[1] فتحي فكري، المرجع السابق، ص 342 - 343.

يؤثر على أداء العضو لواجباته وخصوصا حضور الاجتماعات سواء كانت عامة أو على مستوى اللجان.[1]

وربما العامل السابق استهداف منع تأثير الجهات الأجنبية على عضو البرلمان وخصوصا حيادته التي يجب أن تكون رائدة في مباشرة مهامه النيابية. ورغم صراحة النصوص جمع أحد النواب في برلمان ( 1995-2000) بين صفة النيابية وعضوية مجلس إدارة الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

**المبحث الثاني: عدم الجمع بين عضوية المجلس والوظائف العامة**

في هذا المبحث سنتعرض للتفرغ لعضوية البرلمان باعتباره ضمانة لممارسة العضوية لذلك سنبين مدلوله ومبرره وموقف الفقه منه ، ونطاق تطبيقه ولذلك قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب:

**المطلب الأول التفرغ لعضوية البرلمان.**

**المطلب الثاني مبدأ التفرغ لعضوية البرلمان.**

**المطلب الثالث الجهة المختصة بتقرير وجود الجمع و إجراءات إنهائه.**

**المطلب الأول: ماهية التفرغ لعضوية البرلمان**

**الفرع الأول: مدلول التفرغ**

التفرغ هو تمكين عضو البرلمان من القيام بوظيفة النيابة دون معوقات تحول بينه وبين القيام بهذه المهمة على أكمل وجه، فالتفرغ لعضوية البرلمان لا يعني عدم قيام العضو بأي عمل آخر بخلافالعمل النيابي وإنما تفرغ العضو عن القيام بوظيفة يتعارض شغلها مع مقتضيات النيابة. لذلك نجد أن أغلب الدساتير لا تجيز للعضو في المجالس النيابية ممارسة الوظائف العامة التي تخضع لسيطرة السلطة التنفيذية أثناء مدة شغله للعضوية النيابية وذلك حتى لا يكون العضو تحت سيطرة السلطة التنفيذية مما يؤثر على استقلاله تحت وعد ووعيد السلطة التنفيذية.[2]

بيد أن مبدأ التفرغ للعضوية البرلمانية وإن كان يجد أساسه في ضمان استقلال العضو في أداء مهام وظيفته إلا أنه يعد ضمانة للبرلمان في عدم سيطرة السلطة التنفيذية عليه، من هنا نجد الفقه قد عارض عضو البرلمان بين العضوية البرلمانية والوظيفة العامة، وذلك للعلة

[1] فتحي فكري، المرجع السابق، ص 344.

[2] إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، ضمانات عضو البرلمان، مذكرة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ص134-135.

ذاتها. إلا أنه وأن كانت جمع الدساتير قد قررت مبدأ تفرغ عضو البرلمان الموظف لنيابته إلا أنها قد استثنت من هذا المبدأ الوظائف التي ترى أنها لا تتعارض والقيام بوظيفة العضوية في البرلمان إذا كانت هذه الوظائف يتمتع أصحابهامسألةبالاستقلال أو تقرر قوانينهم ضمانات لهم في القيام بأعمالهم، بحيث لا تجعل للسلطة التنفيذية عليهم سلطانا إلا أن الدساتير اختلفت في شان تحديد هذه الوظائف فبعضها ضيق من حدود المبدأ على حساب العضوية، بينما رجع البعض الآخر، استقلال العضو فضيق من نطاق الوظائف التي يجوز الجمع بينها وبين ممارسة العضوية ضمانا له ولوظيفته.

**الفرع الثاني: مبررات التفرغ لعضوية البرلمان**

ساق الفقه مجموعة من المبررات لتفرغ العضو للقيام بالوظيفة البرلمانية تمكن إجمالها فيما يلي:

1- ضمان استقلال عضو البرلمان: بعد تفرغ عضو البرلمان للقيام بالوظيفة البرلمانية، ضمانة جوهرية له، بعدم الخضوع لإرادة السلطة التنفيذية فيما لو كان شاغلا لوظيفة عامة تجعل منه تابعا لها مما يخل باستقلاله ويكون له أثر سلبي على البرلمان في مجموعه ولاسيما فيما لو كان عدد الأعضاءالموظفين القوانين المقدمة من الحكومة أو أن يتقدم بأسئلة أو استجوابات تمس من سيادتها ولا سيما في أن مستقبله الوظيفي مرهون برضا السلطة التنفيذية عنه فالعضو الموظف يكون موقفه أكثر ضعفا من النائب غير الموظف، فالأخير يمارس عمله دون أن يخشى رد فعل من جانب السلطة عليه بعكسالأول فإنه ليس من المستبعد أن تغري الحكومة العضو الموظف بسبيل الترقي والمكافئات بهدف التغاضي عن عيوبها أو الموافقة على مشاريع القوانين المقدمة منها وهو ما يعود بالسلب على الوظيفة البرلمانية في مجملها وهي مراقبة أعمال الحكومة[1].

كما أن الجمع من ممارسة العضوية البرلمانية والوظيفة العامة يتعارض مع مما تتطلبه الوظيفةالعامة من واجب الطاعة لرؤسائه فكيف يستطيع العضو أن ينتقد وزيرا هو في ذات الوقت أحد مرؤوسيه ؟ بل قد يكون هذا الموظف هو المسؤول عن الفعل محل الانتقاد، كما أن الحكومة تستطيع من خلال النواب الموظفين أن تسير بالبرلمان حسب رغباتها حتى وإن تعارض ذلك مع رغبات الرأي العام. فقد حدث أيام عهد Louis Philip أن وجهت السلطة التنفيذية العدد الكبير من الأعضاءالموظفين خلافا لرغبات الرأي العام مما أدى في نهاية المطاف إلى الثورة والإطاحة بالنظام.

**2- احترام مبدأ الفصل بين السلطات:** يقوم مبدأ الفصل بين السلطات على أساس استقلال كل سلطة عن الأخرى سواء أكان الاستقلال عضويا أم وظيفيا، فمبدأ الفصل بين السلطات يستوجب اختلاف الأشخاص الذين يقومون بكل سلطة وهذا الأمر لا يمكن تحققه في حالة ممارسة العضو في البرلمان لوظيفته البرلمانية ولوظيفته العامة، فالجمع بين ممارسته

[1] إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، ضمانات عضو البرلمان، المرجع السابق، ص 138-139

للوظيفتين في وقت واحد يعد اعتداء لمبدأ الفصل بين السلطات، فالمجالس النيابية لم توجب للتشريع فقط وإنما من واجبها أيضا مراقبةومخالفة
السلطة التنفيذية كما أن حكمة عدم الجمع بين العضوية البرلمانية والوظيفة العامة، في أنها تحقق مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات وتجنب الخلط بين الوظيفتين كما أن وجود أفراد من الهيئة التنفيذية ضمن أعضاء الهيئة التشريعية يضعف ما لهذه من حق المراقبة على تلك.

**3- صعوبة التوفيق عمليا بين مهام العضوية وواجبات الوظيفة العامة:** إذا كانت الدساتير قد أقرت مبدأ التفرغ لعضوية البرلمان كضمانة لاستقلال العضو من التأثير على حسن أدائه لمهام العضوية وأيد الفقه ذلك، إلا أنه يوجد مبرر عملي لتفرغ العضو للوظيفة البرلمانية، وهو عدم استطاعته التوفيق بينالعضوية البرلمانية والوظيفة العامة، فالأولى تتطلب من العضو حضور جلسات المجلس ولجانه ودراسة الموضوعات التي سوف تعرض على المناقشة في المجلس، وما يرى تقديمه بشأنها من اقتراحات وآراء، بالإضافة إلى تلمس نبض الشارع السياسي للوقوف على مشاكله وتصوراته لحلولها، مما سوف يسفر في النهاية إلى إهمال واجبات إحدى الوظيفتين على حساب الأخرى، ولا سيما إذا كان العضو من الولايات البعيدة عن العاصمة التي يوجد بها مقر البرلمان.

**الفرع الثالث: موقف الفقه من التفرغ لعضوية البرلمان**

اختلف الفقه في مصر وفرنسا بشأن تفرغ عضو البرلمان للوظيفة البرلمانية أو جواز الجمع بينها وبين الوظائف العامة إلى رأيين:

**1- الرأي الأول:** ويرى وجوب تفريغ عضو البرلمان للوظيفة البرلمانية وعدم جواز الجمع بينها وبين ممارسة أي وظيفة عامة أخرى.[1]

وقد استند أصحاب هذا الرأي في تأييد رأيهم إلى الحجج التالية:

**أ- استقلال البرلمان:** إن تفرغ عضو البرلمان للوظيفة البرلمانية من شأنه تحقيق الاستقلال للبرلمانفي القيام بوظائفه، فمن الثابت أن البرلمان يقوم بوظيفتي الرقابة والتشريع وأن جمع عضو البرلمان بالإضافة إلى عضويته وظيفة عامة أخرى من شأنه أن يؤثر على الوظيفة الرقابية للبرلمان في مراقبة الحكومة وبخاصة في الحالات التي يكون فيها الجمع بين العضوية البرلمانية وعضوية الوزارة فلا يمكن للبرلمان أن يقوم بوظائفه على أكمل وجه إلا بتحقيق الاستقلال التام لأعضائه. كما أن جمع عضو البرلمان مع وظيفته وظيفة أخرى، يؤدي إلى خلق مشاكل عملية للبرلمان في القيام بأعماله، كما في حالة جمع عضو البرلمان بين العضوية والوزارة.

كما أن كثرة عدد الأعضاء الموظفين في الحكومة يؤدي إلا أن يكون البرلمان أداة طيعة في يد الحكومة توجهه كيفما شاءت وهو ما يشكل إحدى الصعوبات التي تواجه نظام التمثيل النيابي وتضعف من كفاءته.

[1] إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، ضمانات عضو البرلمان، المرجع السابق، ص 142-143.

**ب- احترام مبدأ الفصل بين السلطات:** أن تفرغ العضو للعضوية البرلمانية وعدم الجمع بينها وبين ممارسة أي وظيفة عامة أخرى، من شأنه أن يحقق احترام مبدأ الفصل بين السلطات إذ أن الجمع بين العضوية والوظيفة العامة تجعل للشخص الواحد صفتين، صفة تنفيذية وأخرى تشريعية، أي يجمع بينالرقيب والمراقب وهو ما يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات الذي سيتوجب اختلاف الأشخاص الذين يقومون بكل سلطة كما أن وجود أشخاص داخل البرلمان يجمعون بين صفة العضوية التشريعيةوالعضوية التنفيذية، يضعف ما للسلطة التشريعية من حق المراقبة على أعضاء السلطة التنفيذية ويتنافى مع ما تقتضيه الوظائف التنفيذية من واجب الطاعة للرؤساء ويتعارض أيضا مع ما تتطلب الوظيفة التشريعية من الحرية التامة لأعضائها في مباشرة أعمالهم.

**ج-صعوبة التوفيق عمليا:** استند أنصار هذا الرأي في تدعيم رأيهم بوجوب تفرغ عضو البرلمان للوظيفة البرلمانية بحجة عملية هي صعوبة التوفيق عمليا بين وظيفة العضوية والقيام بوظيفة أخرى و نظرا لما تتطلبه العضوية البرلمانية من حضور جلسات البرلمان والمناقشة وتقديم الاقتراحات والحلول وتبني قضايا أفراد الشعب والسعي لدى المختصين لإزالة عقباتها فجمع عضو البرلمان بين العضوية وأي وظيفة أخرى، سوف يؤدي إلى إهمال أي من الوظيفتين على حساب الأخرى.

**2- الرأي الثاني:** يذهب إلى أنه يجوز لعضو البرلمان أن يجمع بين العضوية البرلمانية والوظائف العامة الأخرى مع ممارسة الوظيفتين وقد استند أنصار هذا الرأي في تأييد رأيهم إلى الحجج الآتية:

1- أن الجمع بين العضوية البرلمانية وبعض الوظائف العامة كالوظائف الوزارية يعد من مقتضياتالتعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، فالوزير يصل إلى منصب الوزارة لثقة البرلمان فيه بتطبيق السياسة التي يراها أغلبيته، ونظرا لأن الوزارة تتشكل وفقا لرغبة الأغلبية فيجب ألا يغلق الباب أمام العضو في البرلمان من الجمع بين العضوية والوظيفة الوزارية فاختيار الوزراء من الأغلبية البرلمانية يعد من أقوى مظاهر التعاون بين السلطات.

2- أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني الفصل المطلق وإنما يعني وجود شيء من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ولاشك في أن الجمع بين العضوية البرلمانية والوظيفة العامة، يعد نوعا من التعاون.

3- أن الجمع بين العضوية البرلمانية والوظيفة التنفيذية من شأنه أن يحفظ حق العضو ويعد أكثر ضمانة له من العضوية البرلمانية لأن العضوية البرلمانية مؤقتة في حين أن الوظيفة العامة مستقرة ولاسيما في القطاع السابق من الأفراد يعتمدون في دخولهم على وظائفهم العامة، فضلا عن ضعف المقابل المالي لعضو البرلمان الذي يتلقاه مقابل عضويته، كما أنها تعد تشجيعا لأفراد الشعب من الموظفين إلى الترشح لشغل عضوية البرلمان دون خشية فقد مراكزهم الوظيفية.

**المطلب الثاني: نطاق مبدأ التفرغ لعضوية البرلمان**

إذا كانت القاعدة هي تفرغ أعضاء البرلمان للعضوية البرلمانية إلا أنه أورد على هذه القاعدة عدة استثناءات من مبدأ التفرغ على أن تحدد هذه الحالات بقانون.

**الفرع الأول: الوظائف التي يجوز الجمع بينها وبين العضوية جمعا فعليا**

يمكن إجمال الوظائف التي أجاز المشرع الجمع بين ممارستها وممارسة العضوية البرلمانية فيالوظائف التالية:

**1- وظيفة الوزارة:** اتفق الوضع في مصر وفرنسا في الفترة السابقة على دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا على جواز الجمع بين ممارسة العضوية البرلمانية والعضوية الوزارية.

ونرى أنه إزاء ما وجه لمسألة الجمع بين العضوية الوزارية والعضوية البرلمانية من انتقاد من جانب الفقه المصري، وما أثبته الواقع العملي من استغلال أعضاء الوزارة لوظائفهم الوزارية في سبيل الحصول على عضوية البرلمان.

**2- وظائف مديري الجامعات ووكلائها وأعضاء هيئات التدريس والبحوث فيها ومن في حكمهم من العاملين في الوزارات والهيئات العامة التي تمارس نشاطا علميا:** أن العلة التي من أجلها قررالمشرع استثناء هذه الطائفة هو ما يتمتع به أعضاء هذه الطائفة من الاستقلال.[1]

وبعد استثناء أساتذة الجامعات من الأمور المقررة سواء في مصر أم في فرنسا إلا أن دائرة الاستثناء في مصر أوسع من مثيلتها في القانون الفرنسي فقد قصر المشرع الفرنسي هذا الأمر على أساتذة الجامعات، بينما نجد المشرع المصري قد وسع من دائرة الاستثناء بحيث جعله شاملا لجميع أعضاء التدريس بها.

ولم يقتصر هذا الأمر على الجامعات بل مد نطاقه إلى من هم في حكم أعضاء هيئات التدريس بالجامعات مثل الباحثين العلميين من العاملين في الوزارات والهيئات العامة التي تمارس نشاطا علميا.

**3- وظائف ذات الطبيعة المؤقتة:** في فرنسا نجد أن تقليد عهود الحكومة إلى أعضاء البرلمان بمهمة مؤقتة لا يجيز لها تجديد هذه المدة إلى مدد أخرى ففي عام 1984 عهدت الحكومة لأحد أعضاء الجمعية الوطنية بمهمة في وزارة الخارجية لمدة ستة أشهر وعندما أصدرت الحكومة مرسوما بتجديدها أعلن رئيس الجمعية الوطنية استقالة صاحب الشأن.

ويستفاد من ذلك أن البرلمان الفرنسي قد حدد مدة المهمة المؤقتة بستة أشهر وأنها واحدة فلا تجوز تجديدها لمدة أو مدد أخرى ولو كانت المدة الأولى أقل من ستة أشهر.

**الفرع الثاني: الوظائف التي يجوز الجمع بينها وبين العضوية جمعا حكميا**

بينا فيما سبق أن المشرع المصري أجاز الجمع الفعلي بين العضوية البرلمانية وبعض الوظائف العامة إلا أنه فضلا على ذلك فقد أجاز الجمع الحكمي بين الوظيفة العامة والعضوية البرلمانية مع التفرغ لممارسة العضوية.

[1] إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، المرجع السابق، ص 152-153.

ويتفرغ العامل للعضوية البرلمانية سواء كانت الوظيفة التي كان يعملها يحصل منها على أجر أم لا وذلك على خلاف الوضع في حال التشريعات السابقة إذ كانت تربط بين الوظيفة العامة والحصول على أجر بأنها كل وظيفة يتناول صاحبها مرتبه من أموال الدولة، وبمفهوم المخالفة فإن الوظائف التي لا يحصل صاحبها على أجر فلا تعد من الوظائف العامة إلا إذا نص عليها المشرع.[1]

وعلى ذلك نستطيع أن نحدد الوظائف التي يجوز الجمع حكما بينها وبين العضوية البرلمانية بأنها جميعالوظائفسواء الدائمة أو المؤقتة التي لم يجز المشرع الجمع الفعلي بينها وبين العضويةالبرلمانية.

**الفرع الثالث: الوظائف التي لا يجوز الجمع بينها وبين العضوية مطلقا**

هناك وظائف حظر الجمع بينها وبين العضوية البرلمانية سواء أكان هذا الجمع فعليا أم حكميا، ويمكن بيانها على مايلي:

**1-وظيفة العضوية في مجلس البرلمان:** لم يجز المشرع سواء في مصر أم فرنسا الجمع بينعضوية مجلسي البرلمان.

ففي فرنسا فلا يجوز الجمع بين عضوية مجلسي البرلمان وقد نظمت المادة 137 من قانون الانتخاب الفرنسي الحالي ذلك بأن عضوية الجمعية الوطنية الذي ينتخب لعضوية مجلس الشيوخ أو العكس، يفقد عضويته في المجلس الذي كان عضوا فيه أولا، أما في حالة و وجود نزاع حول صحة عضوية العضو صاحب الشأن، فإن عضويته في المجلس الأول تظل باقية حتى يتم الفصل في عضويته عن طريق المجلس الدستوري.

**2- وظيفة العضوية في المجالس المحلية:** المشرع الفرنسي حظر بصفة مطلقة الجمع بين عضوية البرلمان وعضوية المجالس المحلية بعكس المشرع الفرنسي الذي أجاز الجمع بين العضوية في البرلمان وعضوية مجلس محلي واحد.

**المطلب الثالث: الجهة المختصة بتقرير وجود الجمع وإجراءات إنهائه**

اختلف موقف المشرع المصري في هذا الشأن عن المشرع الفرنسي، وعلى ذلك سوف نحدد موقف المشرع المصري في فرع، وفي فرع ثاني نحدد موقف المشرع الفرنسي.[2]

**الفرع الأول: موقف المشرع المصري**

إذا كان المشرع المصري قد حظر الجمع بين العضوية البرلمانية وبعض الوظائف أي أنه هناك وظائف رأي المشرع المصري ألا بينها وبين العضوية في مجلس الشعب فنص في المادة 22 من قانون مجلس الشعب على أنه: "لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشعب

[1] إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، المرجع السابق، ص 165-168.
[2] إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، المرجع السابق، ص 177 – 178.

وعضوية مجلسالشورى أو المجالس الشعبية المحلية، كما لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشعب ووظائف العمد والمشايخ أو عضوية اللجان الخاصة بها"، واعتبر من ينتخب لعضوية مجلس الشعب من هؤلاء الأشخاص متخليا مؤقت لعضويته الأخرى أو وظيفته بمجرد توليه عمله في المجلس.

كما يعتبر العضو متخليا نهائيا عن عضويته الأخرى أو وظيفته بانقضاء شهر من تاريخ الفصل في صحة عضويته في – مجلس الشعب- إذا لم يبد رغبته في الاحتفاظ بعضويته الأخرى أو وظيفته، وإلى أن يتم التخلي نهائيا لا يتناول العضو سوى مكافأة عضوية مجلس الشعب.[1]

**الفرع الثاني: موقف المشرع الفرنسي**

ذكرنا فيما سبق أن المشرع الفرنسي قد حظر الجمع بين العضوية البرلمانية وعضوية الوزارة، كذلك حظر الجمع بين العضوية البرلمانية وعضوية أكثر من مجلس محلي واحد وقد رسم المشرع الفرنسي إجراءات إنهاء هذا الجمع في حالة توافره يمكن بيانها فيما يلي:

**1- إجراءات بين الجمع العضوية البرلمانية وعضوية الوزارة:** أحال نص المادة 23 من دستور 1958إلى قانون أساسي لبيان إجراءات إنهاء الجمع حال قيامه بين العضوية البرلمانية وعضوية الوزارة، وقد صدر في 17 نوفمبر 1958 قانون أساسي مبينا كيفية إنهاء هذه الحالة، فقرر بأن عضوالبرلمان الذي يختار لعضوية الوزارة تمنح مهلة شهر من تاريخ اختياره يكون له خلالها اختيار أي الوظيفتين يريد الإبقاء عليها، فإذا انتهت هذه المدة دون أن يحدد صاحب الشأن موقفه أعتبر مستقيلا بقوة القانون من العضوية البرلمانية ويحل العضو الاحتياطي محله لمنع إجراء انتخابات تكميلية ويبدو أن المشرع قد اعتنق قاعدة تفضيل الوظيفة المكتسبة مؤخرا، لكن في حالة الفرض العكسي أي حال انتخاب عضو الوزارة لعضوية البرلمان نجد أن النصوص لم تتعرض لهذا الفرض.[2]

**2- إجراءات إنهاء الجمع بين العضوية البرلمانية وعضوية المجالس المحلية:** بينت المادة 151 من قانون الانتخاب إجراءات إنهاء هذا الجمع إلا أنها فرقت بين حالة الشخص الذي كان شاغلا لعضوية مجلسين محليين- والنصوص تجيز له ذلك ثم أنتخب عضوا في البرلمان وحالة الشخص الذي يشغل عضوية البرلمان وعضوية مجلس محلي واحد والنصوص تجيز له ذلك ثم حصل على عضوية مجلس محلي ثان فقررت أنه بالنسبة للحالة الأولى: فيمنح العضو مهلة قدرها 15 يوما تحسب من تاريخ مباشرته للعضوية في البرلمان في حالة عدم تقديم طعن في صحة عضويته ومن تاريخ رفضالمجلس الدستوري للطعن الانتخابي الموجه ضده إذا كان قد طعن في صحة انتخابه فإذا لم يختر العضو خلال هذه المدة يعلن المجلس الدستوري استقالة صاحب الشأن من عضوية البرلمان بناء على طلب من رئيس المجلس الذي ينتمي إليه العضو أو من وزير العدل. أما في الحالة الثانية: فإن العضو يمنح مهلة 15

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، النظم الدستورية والقانون الدستوري، د. م. ج، الإسكندرية، ص 735.
[2] اسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، المرجع السابق، ص 181.

يوم من تاريخ انتخابه عضوا في المجلس المحلي الجديد، فإن لم يختر خلالها يعلن المجلس الدستوري زوال العضوية التي اكتسبت مؤخرا.

"نلاحظ في فصل عدم الجمع بين الوظائف أن المشرع الجزائري لم ينص على هذه الضمانة دستوريا أو قانونيا لذلك اقتصرت دراستنا لهذه الضمانة على موقف المشرع المصري والفرنسي من تمتع عضو البرلمان بهذه الضمانة حيث نجد أن كل من المشرع الفرنسي والمصري نص دستوريا وقانونيا على هذه الضمانة".

# الخاتمة

من الدراسة التحليلية السابقة لضمانات عضو البرلمان على اختلاف أحكامها، و استنادا لآليات و إفرازات النظام النيابي و الطبيعة القانونية للعهدة البرلمانية كعهدة وطنية سيادية تمثيلية و غير مشروطة لا يجوز التنازل أو التخلي عنها، تبدو حصانة أعضاء البرلمان قناعة و ضرورة دستورية أكدت عليها الاتجاهات الفقهية و جد مستقرة في نصوص الدساتير و اللوائح الداخلية للمجالس البرلمانية، كما اعتادت عليها و باستمرار تقاليد الممارسة السياسية للعمل البرلماني، فهي ضمانة هامة و جوهرية ، و تعد بمثابة المحرك الرئيسي للنشاط البرلماني و لا يمكن لأي هيئة تشريعية الاستغناء عنها، و يزداد التمسك بهذه الحقيقة العلمية و العملية خاصة في الدول التي لا تزال الديمقراطية النيابية بها في طور البناء و التأسيس كالجزائر، كما يمكن وصفها بالسلاح الفعال الذي يحمي و يصون استقلال السلطة التشريعية عن باقي السلطات عند القيام بوظائفها من خلال أعضائها، حيث تضعهم في منأى من التهديد و الانتقام الذي قد تقوم به سلطة بيدها زمام تحريك الدعوى العمومية ضد أحد البرلمانيين النشطين ضد مشاريع الحكومة من خلال تدخلاته ، لاسيما إذا كان من عناصر المعارضة و له تأثير قوي على باقي زملائه في المجلس النيابي و لجانه، أو يقوم به فرد أو هيئة من الخصوم السياسيين لعضو البرلمان الفائز في الانتخابات بداعي الانتقام و تشويه المسار السياسي، إلا أن التطور الدستوري للحصانة البرلمانية في الدساتير المتعاقبة و على اختلاف نظرتها للموضوع أفرزت لنا عدة **نتائج** سواء تعلقت بمظهرها الإجرائي أو بمظهرها الموضوعي نوجز أهمها في النقاط التالية :

**أولا: بالنسبة لعدم المسؤولية البرلمانية:**

1/ خلت قوانين العقاب من النص صراحة على إباحة جرائم الفكر و الرأي كالسب و القذف و التشهير الواقع من أعضاء البرلمان إذا اقترن بممارسة مهامهم و كان هدفه الدفاع عن المصلحة العامة ، تاركة للقضاء حرية تفسير و تأويل الأحكام الدستورية في هذا الجانب تحت ضغط السلطة التنفيذية عن طريق وزارة العدل ؟

2/ بالنسبة للتعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 الذي كان محل إستفتاء شعبي في أول نوفمبر من نفس السنة ، فقد أحدث المؤسس الدستوري الجزائري القطيعة مع الممارسات السابقة، من حيث إعادة النظر في منظومة الحصانة البرلمانية دعما للتوازن بين السلطات الثلاثة، لاسيما ما تعلق بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية موضمون المادة 130 من الدستور التي نصت على أنه "يمكن أن يكون عضو البرلمان محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية بعد تنازل صريح من المعني عن حصانته.

و في حال عدم التنازل عن الحصانة ، يمكن جهات الإخطار إخطار المحكمة الدستورية لاستصدار قرار بشأن رفع الحصانة من عدمها"

مما لا يدعو مجالا للشك في أن المؤسس الدستوري الجزائري أراد صراحة إعادة توجيه منظومة الحصانة ضد الإجراءات الجنائية بإمكانية تجريد أعضاء البرلمان منها، و السماح بالمتابعة القضائية في حالة التنازل الصريح من المعني أو بإخطار المحكمة الدستورية من جهات الإخطار لاستصدار قرار بشأن رفع الحصانة من عدمها، و ذلك إذا ما ثبت تورط البرلمانيين في أعمال جنحية أو جنائية لا علاقة لها بممارسة العهدة البرلمانية، و بالتالي نسبية المظهر الإجرائي للحصانة البرلمانية التي نقل اختصاص النظر فيها من البرلمان إلى المحكمة الدستورية، مع العلم أن المؤسس الدستوري أقصى البرلمان من التمثيل ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية، مما يفتح المجال للخوف من المتابعات الكيدية من طرف جهات الإخطار، الشيء الذي يجعل البرلمان هو الحلقة الأضعف أمام تفوق و نفوذ السلطة التنفيذية .

**ثانيا : بالنسبة للحصانة الإجرائية**

**1/** لا تشمل إلا الجرائم التي يقترفها عضو البرلمان خارج وظيفته النيابية، أي بصفته مواطناعاديا.

2/ لا تنسحب على الإجراءات المدنية، فليس ثمة ما يمنع أن ترفع على العضو دعوى تعويض عن الأضرار التي تسبب فيها.

3/ تسري حسب الدساتير الجزائرية أثناء كامل فترة النيابة ، أي لمدة خمسة أو ستة سنوات، دون أن تفرق بين إرتكاب الجريمة أثناء دورة انعقاد المجلس أو خلال العطلة، علما أن مسألة إستقلال النائب تطرح أثناء أشغال الدورة لا خارجها ...؟

4/ خرج الدستور الجزائري على الأعراف و القواعد الدستورية المألوفة بنصه على جواز تنازل البرلماني عن الحصانة الجزائية التي تعتبر حق عام من حقوق السلطة التشريعية التي ينتمي إليها و قاعدة من النظام العام لا يجوز التنازل عنها بأي حال من الأحوال.
و بناء على النتائج السابقة التي أبانت عن عدة إشكالات دستورية تعاني منها منظومة الحصانة البرلمانية مغاربيا ، قد تؤثر بشكل سلبي على مستقبل الوظيفة البرلمانية و استقلال السلطة التشريعية يمكن **إقتراح** بعض الحلول المتمثلة في :

1/ يتمثل الإقتراح الأول في تعزيز الدستور الجزائري بمواد تحدد مجال المسؤولية بدقة لأعضاء السلطة التشريعية من خلال إصدار قانون عضوي يحمل قانون الوظيفة البرلمانية هدفه التفصيل في المهام المكلف بها عضو البرلمان ، بناء على معيار الأفعال المتصلة و الأفعال المنفصلة عن الوظيفة لتحديد نطاق مسؤولية أعضاء السلطة التشريعية.

2/ الإقتراح الثاني يتعلق بإفرازات آخر تعديل للدستور الجزائري لسنة 2020 و يتمثل في وجوب تمثيل البرلمان ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية بعضوين عن كل غرفة ضمانا لجدية و نزاهة دراسة طلبات رفع الحصانة البرلمانية بعيدا عن الكيد السياسي.

3/ الاقتراح الثالث يتمحور حول ضرورة النص صراحة في تشريعات العقاب عن أن السب و القذف الذي قد يقع فيه أعضاء البرلمان بمناسبة أداء مهامهم مباح إذا كان يستهدف المصلحة العامة، حتى لا تستغلها الحكومة و تباشر برفع سيل من الدعاوى بداعي خروج عضو البرلمان عن حدود اللياقة في الكلام و تؤثر على سير أشغال الهيئة التشريعية.

4/ الاقتراح الرابع و يتمثل في ضرورة عدول و تراجع المؤسس الدستوري الجزائري عن فكرة التنازل عن الحصانة الإجرائية التي تعتبر حق من الحقوق العامة اللصيقة بالهيئة التشريعية كسلطة دستورية ، و الحقوق العامة لا يجوز التنازل عنها بأي حال من الأحوال، كما أنها تعتبر مسألة من مسائل النظام العام التي لا تقبل التنازل.

5/ الاقتراح السادس يكمن في التفكير في حصر و تضييق مجال تطبيق الحصانة ضد الإجراءات الجنائية بقدر كافي لدرأ الانتقادات الموجهة لها ، خاصة في الجرائم التي تكيف على أنها من جرائم الفساد السياسي و المالي بحيث يجب النص على أنها لا تشترط الإذن المسبق من أجل المتابعة .

في الأخير لا يستساغ إدراك أهمية و قيمة و مكانة البرلمان كسلطة دستورية إلا من خلال إعادة النظر في منظومة الحصانة البرلمانية من زاوية إصلاحية باعتبارها آلية لأخلقة الحياة السياسية و ضمانة لرفع مستوى أداء أعضاء البرلمان و تكريس إستقلاله عن باقي السلطات في الدولة.

# قائمة
# المصادر والمراجع

**قائمة المصادر:**

1. دستور 1963.
2. دستور 1976.
3. دستور 1989.
4. دستور 1996 المعدل سنة 2020 .
5. قانون العقوبات: الأمر رقم 66/156 مؤرخ في 08 يونيو 1966.
6. القانون المدني، الأمر رقم 07-105 المؤرخ في 13 ماي 2007 – طبعة 2008.
7. قانون عضوي رقم 99-02 المؤرخ في 10 ذي القعدة عام 1419 الموافق لـ 08 مارس سنة 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي لني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

8.القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ج.ر عدد 50 مؤرخة في 28 أوت 2016

9.الأمر رقم 01/21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد 17 ص 08 لسنة 2021 .

10.قانون عضوي رقم 22-19 مؤرخ في 26 ذي الحجة عام 1443 ه الموافق 25 جويلية 2022 يحدد إجراءات و كيفيات الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، ج.ر عدد 51 ص 07 .

11.قانون رقم 01 - 01 مؤرخ في 06 ذي القعدة عام 1421 الموافق لـ 31 يناير سنة 2001 يتعلق بعضو البرلمان.

- 12. النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية الصادر بتاريخ 29 جمادى الثانية عام 1444 ه الموافق 22 جانفي 2023 ، ج.ر عدد 04 لسنة ص 13.

13.النظام الداخلي للمحكمة الدستورية الصادر بتاريخ 18 ربيع الثاني عام 1444 ه الموافق 13 نوفمبر سنة 2022 ، ج.ر عدد 75 ص 05 .

**قائمة المؤلفات:**

1. ابراهيم عبد العزيز شيحا المبادئ الدستورية العامة.
2. بعلي محمد الصغير : القانون الاداري التنظيم الاداري دار العلوم للنشر والتوزيع - عنابة – ط 2002.
3. بوكرا ادريس الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية كلية الحقوق – ط 2003.

4. فوزي أوصديق: الوافي في شرح القانون الدستوري - الطبعة الأولى الجزء الثالث السلطات الثلاث - د. م. ج.
5. السعيد بوشعير : القانون الدستوري والنظم السياسية المقاربة الجزء - II د. م. ج.
6. سليمان محمد الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري – طبعة 2001.
7. عبد الكريم علوان: النظم السياسية والقانون الدستوري – طبعة أولى – 2001.
8. عبد الغني بسيوني: النظم السياسية - الدار الجامعية.
9. جلال السيد - سامي مهران معارك الحصانة البرلمانية.
10. رمضان محمد بطيخ التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل واجراءات البرلمان الرقابية دار النهضة العربية – الطبعة2001-2002
11. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري - دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية - طبعة 2008.
12. مصطفى أبو زيد فهمي: النظم السياسية والقانون الدستوري - دار المطبوعات الجامعية – الاسكندرية.
13. عمار بوضياف الوجيز في القانون الاداري - دار الريحانة - الجزائر طبعة 2000.
14. نعمان أحمد الخطيب: الوجيز في النظم السياسية - دار الثقافة للنشر والتوزيع طبعة 1999.
15. فتحي فكري وجيز في القانون البرلماني في مصر - دراسة مقارنة نقدية تحليلية – طبعة يونيو 2006.
16. جمال الدين هشام ضمانات أعضاء المجالس النيابية دارسة مقارنة - طبعة 2008.

**المذكرات:**

1. رباطي نور الدين الحصانة البرلمانية - رسالة الماجستير في القانون الدستوري معهد العلوم القانونية والادارية - جامعة تبسة.
2. اسماعيل عبد الرحمن الخلفي: ضمانات عضو البرلمان - رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة.

# فهرس
# المحتويات

## فهرس المحتويات

**الموضوع** **الصفحة**

الإهداء

شكر وعرفان

المختصرات

مقدمة..... 3-1

الفصل الأول: الحصانة البرلمانية ..... 04

المبحث الأول: مفهوم الحصانة البرلمانية..... 05

المبطلب الأول: نشأة الحصانة البرلمانية..... 05

الفرع الأول: نشأة الحصانة البرلمانية في إنجلترا ..... 06

الفرع الثاني: نشأة الحصانة البرلمانية في فرنسا..... 06

الفرع الثالث: نشأة الحصانة البرلمانية في مصر..... 07-06

الفرع الرابع: نشأة الحصانة البرلمانية في الجزائر..... 12-08

الفرع الخامس: تعريف الحصانة البرلمانية..... 12

المطلب الثاني : تمييز الحصانة البرلمانية عن باقي الضمانات..... 13

الفرع الأول: تمييز الحصانة البرلمانية عن المكافأة البرلمانية..... 14-13

الفرع الثاني: التمييز بين الحصانة البرلمانية و الحماية البرلمانية..... 14

المبحث الثاني: مظاهر الحصانة البرلمانية ..... 14

المطلب الأول: الحصانة ضد الإجراءات الجنائية..... 15

الفرع الأول: إنفراد المؤسس الدستوري الجزائري بالتنازل الشخصي عن الحصانة و دراسة طلبات رفع الحصانة أمام المحكمة الدستورية..... 20-15

الفرع الثاني: مضمون الحصانة الإجرائية في الفقه الدستوري التقليدي..... 24-20

الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن الحصانة الاجرائية..... 25-24

المطلب الثاني: عدم المسؤولية البرلمانية عن الآراء و الأفكار..... 25

الفرع الأول: المبدأ العام للحصانة المطلقة عن الأعمال المرتبطة بالوظيفة 29-26

الفرع الثاني: صدور الرأي أو الفكر أثناء ممارسة الوظيفة البرلمانية..... 34-29

الفصل الثاني: المكافأة البرلمانية..... 59-58

المبحث الأول : ماهية المكافأة البرلمانية..... 60

المطلب الأول: مفهوم المكافأة البرلمانية..... 62-60

المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للمكافأة البرلمانية..... 64-62

المطلب الثالث: تمييز المكافأة البرلمانية عن الحصانة البرلمانية..... 64-65
المبحث الثاني : المستحقات المالية المقررة للوظيفة البرلمانية..... 66
المطلب الأول: مقدار المكافأة البرلمانية..... 66-67
المطلب الثاني: أنواع المكافأة البرلمانية ..... 67-70
المطلب الثالث: الامتيازات المادية الأخرى..... 70-76
المبحث الثالث: النطاق القانوني للمكافأة البرلمانية..... 76
المطلب الأول: في المملكة المتحدة..... 76-77
المطلب الثاني: في مصر..... 77-80
الفصل الثالث: عدم الجمع بين الوظائف..... 81-82
المبحث الأول: تحريم التعامل المالي مع الدولة..... 83
المطلب الأول: الأعمال المحضورة دستوريا..... 83-86
المطلب الثاني: الأعمال المحضورة تشريعيا..... 86-89
المبحث الثاني: عدم الجمع بين عضوية البرلمان و الوظائف العامة..... 90
المطلب الأول: التفرغ لعضوية البرلمان..... 90-94
المطلب الثاني: نطاق التفرغ لعضوية البرلمان..... 94-97
المطلب الثالث : الجهة المختصة بتقرير وجود الجمع و إجراءات إنهائه 98-100
الخاتمة: ..... 101-105
قائمة المصادر و المراجع ..... 106-109
فهرس المحتويات..... 110-114