



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة البوتاني بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

دور رفع الحصانة البرلمانية في مكافحة الفساد

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون الادارة و تسيير الجماعات المحلية

بإشراف الدكتور: بودريالة الياس

اعداد الطالبتين:

- بشيري نعيمة

- عسنون ياسمين

لجنة المناقشة:

(1) الأستاذ: د. يعقر الطاهر.....رئيسا

(2) الأستاذ: د. بودريالة إلياس..... مشرفا ومقرا

(3) الأستاذة: د. بن ناجي مديحة.....عضوا ممتحنا

تاريخ المناقشة: سبتمبر 2020

السنة الجامعية: 2020/2019



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة البيلالي بونعاما خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

دور رفع الحصانة البرلمانية في مكافحة الفساد

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون الادارة و تسيير الجماعات المحلية

بإشراف الدكتور: بودريالة الياس

اعداد الطالبتين:

- بشيري نعيمة

- عسنون ياسمين

لجنة المناقشة:

(1) الأستاذ: د. يعقر الطاهر.....رئيسا

(2) الأستاذ: د. بودريالة إلياس..... مشرفا ومقرا

(3) الأستاذة: د. بن ناجي مديحة.....عضوا ممتحنا

تاريخ المناقشة: سبتمبر 2020

السنة الجامعية: 2020/2019

« وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَّ اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ
وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ
فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ »

(سورة التوبة (الآية : 105)



شكر وتقدير

أر لزاما عليا تسجيل الشكر

و إعلامه و نسبة الفضل لأصحابه، استجابة لقول النبي محمد صل الله عليه و سلم:

« من له يشكر الناس له يشكر الله »

و كما قيل :

علامة شكر المرء إعلان حمده فمن كتم المعروف منهم فما شكر

فالشكر أولا لله عز و جل على أن هدانا لسلوك طريق البحث و التشبه بأهل العلم

و إن كان بيننا و بينهم مفاوز.

كما نخص بالشكر أستاذنا الكريم المشرف على هذه المذكرة بوردبالة إلياس، فقد كان

حريصا على قراءة كل ما كتبنا ثم يوجهنا إلى ما يرى بأرق عبارة و أطف إشارة، فله

منا وافر الشناء و خالص الدعاء.

كما أشكر السادة الأساتذة و كل الزملاء و كل من قدم لنا فائدة أو أعاننا ولو بكلمة

طيبة، و أسأل الله أن يجزيهم عنا خيرا و أن يجعل عملهم في ميزان

حسناتهم.



إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل

إلى من علماني و عانيا الصعاب لأصل إلى ما أنا فيه... إلى من كان دعاؤهما
سر نجاحي و حنانهما بلسم جراحي... أُمي الغالية رحمها الله و أبي رعاه الله.

إلى جميع أفراد أسرتي العزيزة و الكبيرة كل باسمه أينما وجدوا.

إلى أسرتي الصغيرة، إلى أصدقائي رفقاء دربي.

إلى الأستاذ المشرف بودريالة إلياس إلى جميع أساتذتي الكرام الذين أناروا دروبنا
بالعلم و المعرفة.

إلى كل من ساهم و لو بفكرة لتحقيق هذا العمل.

نعيمية

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل

إلى من علماني و عانيا الصعاب لأصل إلى ما أنا فيه... إلى من كان دعاؤهما
سر نجاحي و حنانهما بلسم جراحي... أمي و أبي رعاهما الله.
إلى جميع أفراد أسرتي العزيزة و الكبيرة كل باسمه أينما وجدوا.

إلى أصدقائي رفقاء دربي.

إلى الأستاذ المشرف بودريالة إلياس إلى جميع أساتذتي الكرام الذين أناروا دروبنا
بالعلم و المعرفة.

إل كل من ساهم و لو بفكرة لتحقيق هذا العمل.

ياسمين

قائمة المختصرات:

ق.ا.ج: قانون الإجراءات الجزائية

ق.ج.ع: قانون الجنائي العام

ق.ع، ج : قانون العقوبات الجزائري

ج : جزء

ط : طبعة

ع: العدد

ص: الصفحة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

ب ط: بدون طبعة

ب.س.ن : دون سنة النشر

ب.ب.ن: بدون بلد نشر

مقدمة

مقدمة:

يمثل موضوع مكافحة الفساد أمرا بالغ الأهمية شغل فقهاء القانون والإدارة على السواء والباحثين والعاملين في هذين المجالين و لا يزال، حيث يمثل الفساد أهم التهديدات الرئيسية في التنمية والعدالة الإجتماعية و يخوض المناخ الإستثماري ويضعف من ثقة المواطن بالحكومة وبقدراتها الإدارية وأسوبها في إدارة ملف مكافحة الفساد، وفي الواقع فإن الفساد قد شكل أحد العوامل الرئيسية للإطاحة بالعديد من الحكومات في السنوات السابقة كما أن يشكل فرصة تستغلها الأحزاب السياسية لمحارب بعضها البعض و بإزاحتها بعيدا عن الحكم، من أجل ذلك كله سعت الحكومات لوضع استراتيجية شاملة من شأنها مواجهة الفساد و تحديد آثاره السلبية من خلال بناء منظومة تشريعية تتضمن قوانين تحارب الفساد ووضعت برامج من شأنها تعزيز مكافحة الفساد وملاحقة مرتكبيه .

ولإنجاح هذا البرامج لابد من توافر البيئة المناسبة بما في ذلك الإرادة السياسية الحقيقية والنية الصادق و ضمان استقلالية القضاء وفصل السلطات بالإضافة إلى إشراك الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في التصدي للفساد ، أيضا لابد من وجود تشريعات فاعلة تجرم الفساد وتقوض من آثاره، وتكون متكاملة مع باقي النصوص التشريعية وبعيدة عن التناقضات و الثغرات التشريعية التي قد تعطل تطبيقها. فقد يقوم المشرع في بعض الأحيان بسن تشريعات تتناقض مع تشريعات أخرى أو يكون لها أثر سلبي تجاه قوانين أخرى، حيث لا يكاد يخلو منها أي تشريع دستوري أو قانوني في دول العالم أجمع، والتي قد يكون لها أثر عكسي في محارب الفساد.

وعليه إذا كانت الحصانة البرلمانية هي ضمانة دستورية تقررت لحماية مؤسسة البرلمان من خلال حماية الممارسين للمهام البرلمانية تحقيقا للمصلحة العامة، إلا أن الإشكال الذي تطرحه الحصانة البرلمانية من خلال النصوص الدستورية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، يتعلق بالضمانات المقررة للأفراد والمؤسسات المتضررة من أفعال عضو البرلمان والخارجة تماما عن ممارسة المهام البرلمانية، وهذا عن طريق الحدود التي تقف عندها الحصانة البرلمانية، حتى تتمكن الجهات القضائية من تحريك الدعاوى ضد أعضاء البرلمان، ومن خلال ذلك سوف يتضح مدى إمكانية النيابة العامة من مباشرة المتابعات عن

الأفعال الصادرة عن عضو البرلمان والمنفصلة عن الوظيفة البرلمانية، وهذا ما يضمن التوازن بين أحقية ممارسة القضاء لمهامه، وبين ضمان استقرار المؤسسة التشريعية في ممارسة مهامها السيادية، أم أن يد القضاء مغلولة في ذلك، بما يهدر حقوق الأفراد والمؤسسات المتضررة من أفعال وتصرفات أعضاء البرلمان.

فمن خلال ما سبق نظرا للأهمية البالغة التي يكتسبها الموضوع يكون الإشكال الرئيسي الذي يجب الإجابة عليه من خلال هذه الدراسة كما يلي:

ما هو أثر الحصانة البرلمانية على مكافحة الفساد في الجزائر؟

وتتدرج تحت هذا الإشكال جملة من الأسئلة الفرعية التي تساعدنا في الإجابة و
عليه أوردناها كما يلي:

- 01- ما هي الحصانة البرلمانية؟ وما هي أنواعها؟
 - 02- ما هي طبيعتها القانونية؟
 - 03- ما هي أهدافها ومبرراتها؟ ما هو نطاقها؟
 - 04- وما هي أسباب زوالها وأثره؟
 - 05- ما هو موقف المشرع القانوني الجزائري من الحصانة البرلمانية؟ كيف نظم أحكامها؟ هل تشدد؟ أم تراخي؟
- أهمية الموضوع :

تبرز أهمية هذه الدراسة من الناحية النظرية في معالجتها لموضوع الحصانة البرلمانية و دور رفعها في مكافحة الفساد والذي يعد استثناء صريحا من أحد أهم المبادئ الدستورية على الإطلاق ألا وهو مساواة الأفراد أمام القانون التي تسع لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم وربط موضوع الحصانة البرلمانية بمحاربة و مكافحة الفساد، حيث اختلفت الدساتير والقوانين في تنظيمها لأحكام الحصانات بين الشدة والتساهل بيد أن احتمال ارتكاب

مخالفات الفساد من قبل أعضاء البرلمان تكون أكبر عندما يعلم عضو البرلمان أنه محصن تجاه المسائلة بقوة القانون وبالتالي تتجلى الحاجة إلى دراسة موضوع رفع الحصانة البرلمانية وبيان أثرها على محارب الفاسدين من أعضاء البرلمان في محاول لصياغة رؤية محكمة تحيط بكافة جوانب هذا الموضوع.

أهداف الموضوع:

الهدف من هذه الدراسة هو:

- 01- إعطاء مفهوم للحصانة البرلمانية من خلال تعريفها و الآثار المترتبة عن رفعها.
- 02- بيان شروط و إجراءات رفع الحصانة البرلمانية.
- 03- الرغبة في محاولة الكشف عن الفساد و أساليب و طرق مكافحته.
- 04- تسليط الضوء على الحصانة البرلمانية و أثرها في مكافحة الفساد.

أسباب إختيار الموضوع :

أ/ أسباب ذاتية: و تتمثل في:

- 01- رغبتنا في الإطلاع على موضوع الحصانة البرلمانية بصفة عامة و إجراءات رفعها بصفة خاصة.
- 02- إثراء المكتبة ببحث جديد متخصص في مجال الحصانة البرلمانية و إجراءات رفعها قد يساعد باحثين آخرين في المستقبل لأن المراجع المتواجدة حول هذا الموضوع قليلة وخاصة المراجع الجزائرية.
- 03- معرفة كيفية رفع الحصانة البرلمانية و دورها في مكافحة الفساد.

ب/ أسباب موضوعية: ما دفعنا لإختيار هذا الموضوع هو:

- 01- نقص الدراسات المتعلقة بالموضوع واقتصارها على دراسته من جوانب محدودة.
- 02- معرفة القواعد القانونية التي أقرها المشرع الجزائري لرفع الحصانة البرلمانية.
- 03- الرغبة في تسليط الضوء على ما توصلت إليه مجريات رفع الحصانة في مكافحة الفساد.

الصعوبات التي وجهناها:

تتمثل أهم الصعوبات التي واجهتنا فيما يلي:

- 01- عدم وجود دراسة سابقة لموضوعي المتمثل في دور البرلمان في مكافحة الفساد وهناك صعوبات ذاتية تتمثل في صعوبة حصر الدور الحقيقي للبرلمان في مكافحة الفساد وذلك خاصة في المجال التشريعي الذي يعتبر عنصر مهم في مكافحة الفساد وتكمن الصعوبة في تناوله وحصر القوانين التي سنها المشرع في مكافحة الفساد.
- 02- توسع موضوعنا وتعشبه لعدة طرق وأقسام من الصعب التقيد فيها لأنها دراسات مهمة يجب التطرق إليها.
- 03- محدودية المراجع بسبب وباء كوفيد 19، الذي إجتاح العالم.

المنهج المتبع في الدراسة :

اتبعنا هذه الدراسة المنهج التحليلي، حيث يتم من خلاله عرض وتحليل ومناقشة ما جاء به المشرع الجزائري من مواد قانونية متعلقة بالموضوع، مع استعمال المنهج الوصفي الذي يعتبر الأنسب لإبراز وتحديد دور رفع الحصانة في مكافحة الفساد.

الدراسات السابقة:

- 01/ هديل يوسف العقرباني، محمد الحلاق ، أثر الحصانة البرلمانية في مواجهة فساد البرلمان ، مذكرة تخرج ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق ، جامعة دمشق ، غير منشورة ، 2016.
- 02/ ابتسام جحدوا ، دور البرلمان في مكافحة الفساد ، مذكرة تخرج ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في الحقوق ل م د- تخصص: قانون إداري، جامعة العربي التبسي، تبسة، غير منشورة ، 2015/20106.
- 03/ جاموس عمار ، الحصانة البرلمانية و العفو الخاص و أثرهما على مكافحة الفساد في فلسطين، دراسة محكمة، المركز الفلسطيني لإستقلال المحاماة و القضاء (المساواة)، فلسطين، غير منشورة، 2014/2015.
- 04/ جبار مروة، زقولة شيماء، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة تخرج ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في القانون- تخصص: قانون عام، جامعة جامعة 08 ماي 1945 ،قالمة، قالمة، غير منشورة، 2018/2019.

خطة الدراسة:

للإجابة الرئيسية في هذا البحث والأسئلة الفرعية المرتبطة بها، قسمنا المشروع إلى فصلين أساسيين، سنتطرق في الفصل الأول إلى دراسة الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد، حيث تناولنا في المبحث الأول منه ماهية الحصانة البرلمانية والمبحث الثاني تطرقنا إلى عموميات حول الفساد، في حين خصصنا الفصل الثاني لدراسة الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد، وهذا الفصل بدوره قسمناه إلى مبحثين بينا في الأول وسائل مكافحة الفساد و المهام الرقابية للبرلمان ، وتطرقنا في الثاني إلى حدود الحصانة البرلمانية و الآثار المترتبة عن رفعها.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للحصانة
البرلمانية و مكافحة الفساد

تمهيد:

حرصت معظم دساتير العالم على الاعتراف بمبدأ الحصانة البرلمانية، وذلك بتوفير ضمانات لأعضاء السلطة التشريعية من خلال منحها أهمية ومرتبة عالية، حيث يتمكن هؤلاء الأعضاء من ممارسة مهامهم البرلمانية في ثقة واطمئنان دون الخوف من أي تهديد أو ابتزاز، وذلك بهدف ضمان ممارسة وظيفتهم دون تأثير من الجهاز الحكومي أو أي جية كانت.

فليس للحصانة البرلمانية التي هي موضوع بحثنا مدلولاً او مفهوماً واحداً مادام للبرلماني حصانة مزدوجة ، حصانة برلمانية موضوعية ، وحصانة برلمانية إجرائية ولكل مفهومها الخاص ، ونجد ان الحصانة البرلمانية أساسها في أن السيادة للشعب وحده، يمارسها على الوجه المبين في الدستور، فعضو المجلس الشعبي الوطني لا يعبر عن رأيه الخاص وإنما يعبر عن رأي الشعب كله وضمير الأمة ، ولهذا قيل ان الحصانة البرلمانية تعتمد على ان الأمة نفسها تعبر عن نفسها من خلال أصوات وأراء ممثليها.

حيث تتعدد وظائف البرلمانات وتتنوع في مجالها ونطاقها من دولة الاخر وذلك حسب صلاحيات الدستورية المخولة له من جهة وللبرلمان بصفة عامة نوعان من الوظائف تتمثل في وظائف عامة من خلال تمثيله للشعب ودوره في صنع السياسات العامة وخطط التنمية ووظائف فنية و تقنية تتمثل اساسا في الدور التشريعي ودور رقابي عل السلطة التنفيذية باعتبارها مسؤولة، حيث نجد الاتفاقيات التي ابرمتها الجزائر في مكافحة الفساد.

لذا فإننا سنحاول من خلال هذه الدراسة المتعلقة رفع الحصانة البرلمانية في مكافحة الفساد ، فأتطرق في المبحث الأول إلى ماهية الحصانة البرلمانية ، سنناقش في المطلب الأول منه إلى نشأة الحصانة البرلمانية و مفهومها، أما المطلب الثاني سنخصصه لأنواع الحصانة البرلمانية و نطاقها ، أما في المبحث الثاني فسننتظر لعموميات حول الفساد حيث سنتناول في مطلبه الأول مفهوم الفساد بوجه العام ، والمطلب الثاني سنتطرق فيه إلى خصائص و مظاهر الفساد و آثاره.

المبحث الأول: ماهية الحصانة البرلمانية

إن الحصانة البرلمانية، وكما يقول الأستاذ محمد الإدريسي العلمي المشيشي، هناك إجماع على أنها تثير موضوعا واحدا، وهو تعريف الحصانة البرلمانية و ما هي الحصانة؟ وهذا ما يطلق عليه السهل الممتنع، وأي شخص تسأله عن الحصانة، يجيب بدهاءة أنها عدم إدانة البرلماني أو عدم الحكم عليه أو وضعه في السجن⁽¹⁾.

لهذا نصت هذه الدساتير على عدم مسؤولية العضو أو مؤاخذته بسبب مواقفه أو خطاباته التي يلقيها، وذلك بتمكينه من التمتع بالحصانة البرلمانية، التي تستلزم عدم تعظيمه عن أداء واجباته وحمايته من أي إجراءات كيدية تتخذ ضده، تتخذ الحصانة البرلمانية غالبا صورتين: حصانة موضوعية أو بما يعرف باللامسؤولية البرلمانية عن الأفعال الصادرة عن أعضاء البرلمان بمناسبة أداء مهامهم، وحصانة إجرائية تعني عدم اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد أعضاء البرلمان إلا بعد الحصول على إذن من البرلمان⁽²⁾.

في سبيل هذه الدراسة وفهم موضوع الحصانة البرلمانية سنتطرق في هذا المبحث إلى المناقشة في المطلب الأول إلى مفهوم ، أما في المطلب الثاني سنتناول أنواع الحصانة البرلمانية و نطاقها.

المطلب الأول: نشأة الحصانة البرلمانية و مفهومها

ارتبطت الحصانة البرلمانية بالنظام النيابي وتطورت بتطوره ورسخت بقواعدها استقلالية المجالس البرلمانية، وضمان قيامها بمهامها ووظائفها التمثيلية بكل حرية واقتدار بعيدا عن أي تهديد أو تدخل خارجي، وتكاد المصادر تجمع على أن الحصانة البرلمانية سواء الموضوعية أو الإجرائية قد نشأت وترعرعت في أحضان النظام البرلماني الانجليزي ومنه انتقلت إلى الأنظمة السياسية الأخرى لتتبلور وتأخذ أحكاما ومفاهيم مختلفة، سنتطرق

¹ عبد الإله لحكيم بناني، الحصانة البرلمانية وسلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية، دراسة في النظام

البرلماني المغربي، مقارنة مع أنظمة عربية و أوروبية، ب ط، مطبعة فضالة، المغرب، 2002، ص 08.

² جبار مروة، زقولة شيماء، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة الماستر في القانون ، كمية الحقوق والعموم السياسية ، جامعة 80ماي 1945، قالمة ، الجزائر، غير منشورة، 2019/2018، ص 05.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

في هذا المطلب على ما يلي:

إن موضوع تعريف الحصانة البرلمانية ومعرفة ماهيتها من أصعب الموضوعات الفقهية وأكثرها مثاراً للجدل، وذلك لاختلاف أنواعها وأشخاص المستفيدين منها، بين مواطنين، وأجانب، ورؤساء الدول، وأعضاء البرلمان، ويعود ذلك لطبيعة القواعد القانونية التي تحكمها، ولكننا في هذا الفرع سنحاول أن نعرّف الحصانة البرلمانية لغةً واصطلاحاً بالتفصيل، و هي على النحو الآتي:

أولاً: مفهوم الحصانة

01- مفهوم الحصانة لغة:

الحصانة في اللغة العربية جاءت من فعلى حصن، أي كرم ومنع، فهو حصين وأحصنه وحصنه، فهي في اللغة العربية تعني المنعة والتحصين⁽¹⁾.

(أصل الإحصان المنع) كما جاء في لسان العرب. والمصدر (حصانة) مشتق من الجذر الثلاثي (ح ص ن)، ويمكن أن نستخلص ممّا ورد في بعض المعاجم وقواميس اللغة المعتمدة أن كلمة (حصانة) تفيد معاني المنعة، والحماية، والأمان للبناء، والإحكام في نسج الدرع، والعفة بالتزويج للمرأة، وإحراز الفارس للحصان الفحل⁽²⁾.

وَحَصَنَ الْمَكَانَ يَحْصِنُهُ حَصَانَةً، فَهُوَ حَصِينٌ: مَنَعٌ، وَأَحْصَنَهُ صَاحِبُهُ وَحَصَّنَهُ. وَالْحِصْنُ: كُلُّ مَوْضِعٍ حَصِينٍ لَا يُوصَلُ إِلَى مَا فِي جَوْفِهِ، وَالْجَمْعُ حُصُونٌ. وَحِصْنٌ حَصِينٌ: مِنْ الْحَصَانَةِ. وَحَصَّنْتُ الْقَرْيَةَ إِذَا بَنَيْتَ حَوْلَهَا، وَتَحَصَّنَ الْعَدُوُّ. وَفِي حَدِيثِ الْأَشْعَثِ: تَحَصَّنَ فِي مِحْصَنِ الْقَصْرِ وَالْحِصْنِ. وَتَحَصَّنَ إِذَا دَخَلَ الْحِصْنَ وَاحْتَمَّ بِهِ. وَدَرَعٌ حَصِينٌ وَحَصِينَةٌ: مُحْكَمَةٌ.

¹ السيد مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، ط2، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1987، ص 1536.

² ابن منظور، جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب، ط1، دار الفكر، بيروت، 2005م، ص223، الخليل بن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، ط1، تحقيق: د. مهدي المخزومي، ود. إبراهيم السامرائي، قم، إيران، انتشارات أسوة، 1994م، ص392.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

وامرأة حَصَانٌ، بفتح الحاء: عفيفة بَيِّنَةُ الحَصَانَةِ والحُصْنِ ومترَوِّجَةٌ، أيضاً، من نسوة حُصْنٍ وحَصَانَاتٍ، وحاصِنٌ من نسوةٍ حَوَاصِنٍ وحاصِنَاتٍ، وقد حَصَّنَتْ تَحْصُنُ حِصْنًا وحُصْنًا وحَصْنًا إذا عَفَّتْ عن الرِّيبَةِ، فهي حَصَانٌ. وحَصَّنَتْ المرأةُ نَفْسَهَا وتَحَصَّنَتْ وأَحْصَنَتْها وحَصَّنَتْها وأَحْصَنَتْ نَفْسَهَا. وفي الصحاح: فهي حاصِنٌ وحَصَانٌ وحَصْنَاءٌ، أيضاً، بَيِّنَةُ الحَصَانَةِ.

والمُحْصَنَةُ: التي أَحْصَنَتْها زوجها، وهن المُحْصَنَاتُ، فالمعنى أَنهن أُحْصِنْنَ بأزواجهنَّ. والمُحْصَنَاتُ: العَفَائِفُ من النساءِ. وروى الأزهري عن ابن الأعرابي أَنه قال: كلامُ العرب كُلُّهُ على أَفْعَلٍ فهو مُفْعَلٌ إلا ثلاثة أَحرف: أَحْصَنَ فهو مُحْصَنٌ، وَأَفْجَحَ فهو مُفْجَحٌ، وَأَسْهَبَ في كلامِهِ فهو مُسْهَبٌ. زاد ابن سيده: وَأَسْهَمَ فهو مُسْهَمٌ. وفي الحديث ذِكْرُ الإِحْصَانِ والمُحْصَنَاتِ في غير موضع، وأصل الإِحْصَانِ المنعُ، والمرأةُ تكون مُحْصَنَةً بالإسلام، والعفافِ، والحريَّةِ، والتزويجِ (1).

قال سيبويه: وقالوا بناءً حَصِينٌ وامرأة حَصَانٌ، فَرَقُوا بين البِنَاءِ والمرأةِ حين أَرادُوا أَن يخبروا أَن البِنَاءَ مُحْرَزٌ لمن لَجَأَ إليه، وَأَنَّ المرأةَ مُحْرَزَةٌ لَفَرْجِهَا. والحِصَانُ: الفحلُ من الخيلِ، والجمع حُصْنٌ. قال ابن جنى: قولهم فَرَسٌ حِصَانٌ بَيِّنُ التحصُّنِ هو مُشْتَقٌّ من الحَصَانَةِ، لأنَّهُ مُحْرَزٌ لِفَارِسِهِ، كما قالوا في الأُنثى جِرٌّ، وهو من حَجَرَ على يه أَي منعه (2).

يقال: حصن الموضع حصانة وحصنته وأحصنته، وحصن حصين، أي لا يوصل إلى ما في جوفه (3).

(حُصْنٌ) المكان حَصَانَةٌ: مُنْعٌ. فهو حَصِينٌ. وحصنت المرأة حِصْنًا، وحصانة: عَفَّتْ. (حَصَّنَ) الشيء: أَحْصَنَهُ، وحصَّنَ الحيوانَ والإنسانَ من المرضِ: اتخذَ الحِيطَةَ للوقايةِ منه.

¹ ابن منظور، جمال الدين محمد بن مكرم، مرجع سيق ذكره، ص 223، الخليل بن أحمد الفراهيدي، نفس المرجع السابق، ص 392.

² إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، ط 1، مجمع اللغة العربية، دار الدعوة، القاهرة، 1989م، ج 1، ص 180.

³ إبراهيم مصطفى وآخرون، مرجع سيق ذكره، ص 180.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

(الحِصْن): الموضع المنيع. والحصانة في اللغة الإنجليزية، جاءت من فعلى (Immune) ولها عدة معان، فهي تعني، منيع، حصين، معف ومستثن (1).

وجاءت كلمة (Immune) بمعن حماية كاملة أو تامّة (2)، كما جاءت كلمة (Immunity) بمعن حماية من المقاضاة، وأيضاً، بمعن استثناء، أو إعفاء، أو الامتياز (3).

إذن الحصانة لغة تشمل على عدة معان، فهي تعني المنعة، والتحصين، والإعفاء، والحماية، والتكريم، والاستثناء.

02- مفهوم الحصانة إصطلاحاً: وعرفت عدة تعريفات أهمها:

عدم جواز اتخاذ أية اجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان أثناء انعقاده في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بعد الحصول على إذن البرلمان (4).

كما عرفت أيضا على أنها امتياز يقرره القانون الدولي العام والقانون الداخلي، الذي يؤدي إلى إعفاء المتمتع به من عبء أو تكليف يفرضه القانون على الجميع الأشخاص الذين يوجدون على إقليم الدولة، أو يعطيه ميزة عدم الخضوع لأحكام السلطة العامة في الدولة وخاصة السلطة القضائية (5).

¹ السيد منير البعلبكي، المورد، ط29، دار العلم للملايين، بيروت، 1995، ص 451.

² Burchfield, R.W: A supplement to the Oxford English, Dictionary, VOL. 11, charendon press, Oxford, 1976. P. 255.

³ Wehmeier, Sally: Oxford Word Power Dictionary, Oxford University Press, 1993, P. 319.

⁴ سلام صالح خميس، الحصانة النيابية في ظل الأنظمة الدستورية المعاصرة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، مصر، 2017، ص ص 19، 20.

⁵ عمار ياسر جاموس، الحصانة البرلمانية و العفو الخاص و أثرهما على مكافحة الفساد في فلسطين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، المركز الفلسطيني لإستقلال المحاماة والقضاة "مساواة"، كلية الحقوق، جامعة غزة، فلسطين، غير منشورة، 2015، ص 04.

ثانيا: البرلمان

01- مفهوم البرلمان لغة:

البرلمان كلمة معربة من أصله في اللغة الفرنسية من الفعل المتداول parler والذي اشتقت منه التسمية parlement التي تتألف لفظين هما parle والذي يعني الحديث و ment التي تعني المكان، فعند ترجمة البرلمان لغويا من الفرنسية إلى العربية يعني مكان الحديث، لهذا أطلق على المكان الذي يمارس فيو النواب وأعضاء السلطة التشريعية مهامهم إبداء رأيهم فيه بالبرلمان⁽¹⁾.

02- مفهوم البرلمان إصطلاحا:

البرلمان يعني مؤسسة مكونة من مجلس أو عدة مجالس، يتألف من عدد من الأعضاء ويتمتع هذا المجموع بسلطات تقريرية متفاوتة الأهمية.

عرفه البعض الآخر بالهيئة الوطنية التي تشرع القوانين خاصة في البلدان التي تأخذ بالنظام الديمقراطي⁽²⁾.

أما في إنجلترا فكلمة البرلمان تعني المجالس البرلمانية، وهو المعن الذي استقر في النهاية، أو بما يسم المجالس المهنية التشريعية العلى يا، وهذه التسميات انتقلت إلى مناطق كثيرة في العالم بحكم نفوذ إنجلترا في القرن 19 و 20 ، ثم انتقلت لاحقا بفعلى الإستعمار إلى الدول العربية⁽³⁾.

¹ رفيق منصوري، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كمية الحقوق والعموم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، السنة الجامعية، غير منشورة ، 2016/2015 ، ص 11.

² أحمد علي عبود الخفاجي، الحصانة البرلمانية، دراسة تطبيقية مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2017، ص 53، 54.

³ محمد أقيس، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، غير منشورة، 2014، ص 04.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

ثالثاً: مفهوم الحصانة البرلمانية

يُعرّف المصطلح بأنه مجموع الحقوق الخاصة التي يتمتع بها كل مجلس ككيان قانوني، وكل عضو في كل مجلس منفرداً، والتي لا يمكن بدونها أن يؤديوا وظائفهم، والتي تتجاوز الحقوق التي يتمتع بها الأفراد والجهات الأخرى. فالامتيازات، وإن كانت مبنية على قانون، فإنها استثناء من القانون العام. فبعض الامتيازات كالحصانة القضائية وحرية التعبير ترجع بشكل أساسي لأعضاء كل مجلس، وتهدف إلى تمكين المجلس من أداء وظائفه دون أي عائق أمام أعضائه⁽¹⁾.

وبعض الامتيازات، كسلطة فرض العقوبات وسلطة التنظيم الداخلي، تعود إلى المجلس ككيان قانوني من أجل حماية أعضائه والمحافظة على صلاحياته وهيبته. وأي خرق لهذه الامتيازات يقع تحت طائلة العقوبة القانونية⁽²⁾.

وقد ينصرف مصطلح الحصانة البرلمانية إلى حماية أعضاء البرلمان من الادّعاءات الجزائية والمدنية، وكذلك من التحقيق معهم⁽³⁾.

ولقد ذهب بعض المعلقين في فرنسا إلى وجوب إطلاق مصطلح "المناعة البرلمانية" (L'immunité Parlementaire) للدلالة على ضمانتي عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عما يبذرونه من آراء أو أفكار عند ممارستهم لوظيفتهم البرلمانية، وعدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضدهم إلاّ بتصريح من المجلس التابعين له، في حين استعمل بعض الفقهاء المصريين هذا المصطلح للدلالة على عدم المسؤولية البرلمانية، وعدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضد أعضاء البرلمان، إلاّ بعد الحصول على إذن المجلس التابعين له⁽⁴⁾.

¹ Erskine May's: Treatise on the law, Privileges, Proceeding and Usage of parliament, 22th Ed., Editors; Sir Donald limon, KCB, and W. R. Mctay, CB, London, 1997, P 65.

² Erskine May's: Treatise on the Law, Privileges Proceeding and Usage of Parliament, Op.cit, P. 66.

³ Jain, m. P. Parliamentary Privileges and the press; NM. Tripathi private Ltd, Bombay, India 1984, P 06.

⁴ الدكتور عقل يوسف، مقابلة، الحصانات القانونية في المسائل الجنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، غير منشورة، 1987، ص 119.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

إنّ الحصانة البرلمانية تهدف، دائماً، إلى عدم انتزاع العضو من مجلسه أثناء اجتماعات المجلس، إلا إذا تأكد المجلس أن الجرائم التي يراد محاكمة العضو من أجلها ليست ملفقة أو كيدية، وإنها قد دبرت لتحول بين العضو وأدائه لواجب النيابة عن الأمة. وهذا الوضع هو الذي يحدد الحصانة البرلمانية في مداها ومضمونها⁽¹⁾.

عرفت كذلك بأنها مجموعة من الأحكام الدستورية التي تؤمن للنواب نظام قانوني مختلف عن النظام العادي الذي يطبق على عامة الناس فيما يخص على اقاتهم مع العدالة، وذلك بهدف الحفاظ على حرياتهم واستقلاليتهم⁽²⁾.

كما عرفت ايضاً بأنها: مجموع الضمانات المنصوص عليها دستوريا لحماية عضه البرلمان، تأكيداً لاستقلاله وتمكيناً له من القيام بواجباته في تمثيل الشعب والدفاع عن مصالحه، وذلك بعدم اتخاذ أي من الإجراءات الجنائية ضد أحد أعضاء البرلمان الكفيلة بمنعه من ممارسة مهامه على أكمل وجه⁽³⁾.

يترتب على هذه التعاريف عدة نتائج أهمها⁽⁴⁾:

01- أن الحصانة البرلمانية امتياز دستوري أي أنه مقرر بموجب الدستور وهو أعلى مرتبة تشريعية داخلية، وبالتالي فإن كل نص قد يتعارض مع ما يقرره الدستور فإنه لا يعتبر دستوري .

02- أن هذه الحصانة تشمل ثلاثة أوجه: الأول يتعلق بالحماية الموضوعية عن الآراء التي يبديها عضو البرلمان بمناسبة عمله وهي حماية مطلقة، والعنصر الثاني يتعلق بالحماية الإجرائية في القضايا الجنائية وهي مقيدة، والعنصر الثالث يتعلق بالحماية من الاجراءات التأديبية التعسفية التي قد تصدر ضد النائب أثناء مباشرة أعمال أخرى في مواقع تنفيذية .

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري، ط1، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1984م، ص348.

² نداوي حني، الحصانة البرلمانية وكيفية زوالها، دراسة مقارنة، دون دار نشر، العراق، 2013، ص 13.

³ فاتح يحيوي، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، غير منشورة، 2010/2011، ص 15.

⁴ محمد عمر مراد، الحصانة البرلمانية في الفلسطيني، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، مذكرة لنيل سيادة الماجستير، كمية الشريعة والقانون، الجامعة الاسلامية غزة، فلسطين ، غير منشورة، 2015، ص ص 04، 05.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

03- أن الحصانة البرلمانية محددة بنطاق زمني ومكاني وشخصي، يختلف باختلاف ما نصت على يه الدساتير والتشريعات الداخلية للدول.

المطلب الثاني: أنواع الحصانة البرلمانية و نطاقها

إن الحصانة البرلمانية وسيلة تقنية لتعبير أعضاء البرلمان عن آراءهم وأفكارهم، تستعمل لضمان العمل البرلماني وتحمية من المتابعات القضائية والبوليسية وتؤدي إلى منع عرقلة العمل البرلماني، فهي مقررة للعضو لتضمن استقلالية المنتخب دون ضغط، حيث تحدثت معظم مؤلفات الفقه الدستوري القديم عن نوعين من الحصانة البرلمانية، الأول حصانة موضوعية تقتصر على الجرائم القولية والكتابية للأعضاء مجلس النواب أثناء أدائهم لأعمالهم وعدم جواز مساءلة عضو البرلمان عن كل ما يبديه في هذا الشأن.

أما النوع الثاني هو حصانة إجرائية تتعلق بعدم جواز مباشرة أية إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان في حالة ارتكابه جريمة، إلا في حالات محددة أو وفق استثناءات خاصة، و سيتم مناقشة أنواع الحصانة البرلمانية و طبيعتها القانونية كالتالي:

الفرع الأول: أنواع الحصانة البرلمانية

البرلمان او مجلس النواب أو مجلس الشعب هم تسميات متعددة لمؤسسة دستورية تشكل السلطة التشريعية، ويتكون من عدد الأعضاء الذين يتم انتخابهم من طرف الشعب⁽¹⁾.

حيث توكل لهذه الفئة القيام بمهام عظيمة تتجلى في سن القوانين التي تسري على كل فرد داخل البلاد، كما تحدد ملامح السياسات الحكومية سواء كان ذلك على الصعيد الداخلي أو الخارجي⁽²⁾.

ذهب غالبية الفقه الدستوري إلى تقسيم الحصانة البرلمانية إلى قسمين: حصانة موضوعية ذات طبيعة سياسية تهدف إلى عدم مساءلة عضو المجلس جنائياً أو مدنياً عما

¹ زبير كاظم، الحصانة البرلمانية، منتد الحوار المتمدن، العدد 2239، سنة 2008، الموقع www.ahwar.org، 2020/04/12، 12:18.

² أحمد رياض، الحصانة البرلمانية، مناعة مؤقتة الموقع www.bashaev.org، 2020/04/12، 12:27.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

يبيده من أقوال وأفعال، وحصانة إجرائية تهدف إلى عدم إتخاذ إجراءات ضد عضو المجلس.

أولاً: الحصانة الموضوعية

إن الحصانة الموضوعية لا تشمل أقوال العضو داخل المجلس فقط، بل تشمل أيضاً أقواله داخل اللجان وتقاريره التي يكتبها، وكذلك أقواله التي يبديها خارج المجلس بمناسبة قيامه بعمله البرلماني، كما أن عدم المسؤولية لا تقتصر على مدة الدورة الانتخابية ولا تزول بزوال صفة العضوية، وهو ما يطلق عليه بالحصانة ضد المسؤولية البرلمانية أو الحصانة الموضوعية، وهذا النوع من الحصانة هي ضمانة دستورية مقررة لأعضاء البرلمان مؤداها حماية البرلمانيين بسبب آرائهم اثناء العمل البرلماني⁽¹⁾.

أو بعبارة أخرى هي حماية دستورية، تفرضها متطلبات العمل البرلماني لتمكين أعضاء البرلمان من التعبير عن آراءهم وأفكارهم بكل حرية واستقلال، وعدم مؤاخذتهم بصفة تكاد تكون مطلقة للحيلولة دون القيام بأي إجراء⁽²⁾.

حيث ان عضو البرلمان لا يمكنه التنازل عن الحصانة البرلمانية، كونها شرعت لحماية النيابة والسيادة الشعبية، فهي لم تقرر لشخص عضو البرلمان، انما قررت للوظيفة التي يشغلها، من أجل تسهيل أدائها، ولذلك فهي حق عام لا يجوز التنازل عنها⁽³⁾.

نجد أنه لا يوجد اجتهاد للقضاء الدستوري الجزائري حول تعلق الحصانة البرلمانية بالنشاط البرلماني، إلا عرضها من خلال مناقشة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1989⁽⁴⁾.

¹ فتحي سرور، القانون الدستوري الجنائي، ط2، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2002، ص 232.

² الموقع الرسمي لمجلس الأمة ، <http://www.maliselouma.dz> ، 2020/04/14 ، 10:14.

³ عباس ميخاليف، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب، العدد 02، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2003، ص 44.

⁴ فاتح يحيوي، مرجع سبق ذكره ، ص 19.

تأسيسا على ما تقدم نجد ما يلي:

01- خصائص الحصانة الموضوعية:

تشمل الحصانة الموضوعية مجموعة من الخصائص نذكرها كآآتي:

أ- خاصية الشمولية:

الحصانة الموضوعية تشمل كل الخطب والأقوال والآراء والمناقشات والتقارير والمداولات و الأسئلة الشفوية والكتابية التي يوجهها عضو البرلمان إلى أعضاء السلطة التنفيذية، فلا يجوز لأي جهة كانت سواء السلطات أو الأفراد محاسبة أو معاتبة النائب أو متابعته مدنيا أو جزائيا جراء هذه الأعمال، سواء أثناء مدة عهده البرلمانية أو بعد نهايتها، فعضو البرلمان له مطلق الحرية في إبداء آرائه وانشغالاته و الدفاع عن مصالح الأمة بكل حرية ومن دون أي خوف من المتابعة⁽¹⁾.

لذلك فالحصانة قاصرة على الأقوال والأفكار والآراء، وكذلك الخطب، والتصويت في الحالات التي تقضي ذلك⁽²⁾.

ب- خاصية الديمومة:

تعني ديمومة الحصانة الموضوعية: دوام سيرورتها وسريانها إلى ما بعد نهاية العهدة البرلمانية أو زوال الصفة البرلمانية له، لأي سبب سواء كانت مسائلة جنائية أو مدنية أو تأديبية جراء هذه الأعمال سواء أثناء مدة عهده البرلمانية أو ما بعد نهايتها، فعضو البرلمان له مطلق الحرية في إبداء آرائه وانشغالاته والدفاع عن مصالح الأمة بكل حرية ومن دون أي خوف من المتابعة⁽³⁾.

¹ علي بن عبد المحسن التويجري، الحصانة البرلمانية ومد امكانية تطبيقها عم أعضاء مجلس الشور السعودي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، غير منشورة، 1426، ص 65.

² عبد العزيز الشافي، الحصانة النيابية، مجلة الجيش اللبنانية، العدد 284، 2008، الموقع www.lebarny.gov، 2020/04/14، 10:45.

³ علي بن عبد المحسن التويجري، الحصانة مرجع سبق ذكره، ص 65.

ج- خاصة السياسة:

فمعظم الآراء والأفكار والتعليقات تدور حول الطابع السياسي، فمعظم المشاريع المقدمة من طرف الحكومة التي بصدد القيام بها تكون غالبا الجانب السياسي، حت أطلق عليها البعض بالحصانة السياسية⁽¹⁾.

ثانيا: الحصانة الإجرائية

لقد كفلت الدساتير لأعضاء البرلمان حصانة مضمونها عدم جواز اتخاذ أي إجراء جنائي ضد أي عضو من الأعضاء في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بإذن مسبق من المجلس الذي يتبعه، فهي لا تهدف إلى حماية الأعضاء من الجرائم التي يرتكبونها، وإنما فقط اخذ موافقة المجلس التابع له على اتخاذ الإجراءات القانونية ضد أعضائه قبل الشروع بها⁽²⁾.

لقد رأينا سابقا أن الحصانة الموضوعية لأعضاء البرلمان، تتعلق بالآراء والأفكار التي يبديها الأعضاء بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني، وعلى العكس من ذلك تتعلق الحصانة الإجرائية لأعضاء البرلمان بإجراءات ملاحقة عضو البرلمان عن الجرائم التي يرتكبها أثناء عضويته في البرلمان، والتي تخرج دائما عن حدود عمله النيابي مثل جرائم القتل والسرقة والرشوة والاختلاس، وغيرها من الجرائم العادية⁽³⁾.

تعتبر الحصانة الإجرائية من أهم الضمانات التي كفلتها الدساتير لأعضاء البرلمان، وقد نص عليها التعديل الدستور الجزائري لسنة 2016 في نص المادة 127 منه ، وذلك بعدم جواز اتخاذ أي إجراء جنائي ضد عضو البرلمان كالتقبض أو التفتيش أو الإتهام أو المحاكمة إلا بعد الرجوع إلى المجلس التابع له العضو، أو بعد تنازل هذا العضو⁽⁴⁾.

¹ أحمد علي عبود الخفاجي، مرجع سبق ذكره ، ص 31.

² رمضان محمد بطيخ ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، ب ط ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، كمية الحقوق جامعة عين شمس ، 1994 ، ص 69.

³ رمضان محمد بطيخ ، مرجع سبق ذكره ، ص 26.

⁴ فاتح يحيوي، مرجع سبق ذكره ، ص 19.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

فالحصانة الإجرائية بهذا الشكل ترمي إلى الوقوف في وجه السلطة التنفيذية صاحبة الحق بتحريك دعوى الحق العام ، ولما كانت الإجراءات السابقة على الحكم مثل القبض والحبس الإحتياطي لا تقطع ثبوت المسؤولية الجزائية فهي تعد تهديد لحرية النائب، وقد تستخدم دون وجه حق بهدف التكيل بعضو البرلمان، فكان من الواجب حماية هذا العضو من كل تهديد لحرية، لذلك لا يمكن أن يتخذ أي إجراء قضائي ضده دون ترخيص من السلطة التشريعية تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات(1).

02- خصائص الحصانة الإجرائية:

مما سبق يتجل لنا أن الحصانة الإجرائية تتميز بخصائص مغايرة للحصانة الموضوعية نلخصها فيما يلي:

أ- خاصية محددة المدة:

فهي تخص فترة العهدة، تزول بزوال عضوية النائب ولا تنفي الجريمة ولا تمنع العقاب، بل تحول دون اتخاذ الإجراءات الجزائية وبدون موافقة البرلمان فهي وقتية، فالنائب يكون مسؤول مسؤولية كاملة أمام القضاء عند ارتكابه لجريمة بعد عهده البرلمانية، إذ أن هذه الحصانة تسقط عن العضو بزوال عضويته في البرلمان، فيسأل عندئذ مثيله مثل الأشخاص العاديين(2).

ب- الحصانة الإجرائية متعلقة بالنظام العام:

فاتخاذ الإجراءات الجزائية ضد العضو دون تنازل صريح من العضو، أو إذن من المجلس التابع لو يعتبر الإجراء والعمل باطلا، إلا في حالة الجريمة المتلبس بها(3).

¹ إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري اللبناني، دار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، 1983، ص 448.

² ناجي شنوف، حصانة موظفي الدولة في الاداء السياسي الاسلامي ونظم الحكم الوضعية، النظام البرلماني نموذجا، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العموم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، غير منشورة، 2009/2008، ص 185.

³ فاتح يحياوي، مرجع سبق ذكره، ص 27.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

فللعضو البرلماني الحق في التمسك بهذه القاعدة في أي مرحلة تكون عليها الدعوى، أما عن التنازل البرلماني عنها فالمؤسس الدستوري أجاز ذلك للعضو⁽¹⁾.

ج- الحصانة الإجرائية قاصرة على الدعاوى الجنائية:

على عكس الحصانة الموضوعية فإن الحصانة الإجرائية لا تمنع اتخاذ أي إجراء مدني ضد عضو البرلمان، فهي قاصرة فقط على الإجراءات الجزائية، و مثال ذلك الدعاوي التي يطالب فيها المدعون بتعويضات⁽²⁾.

د- الحصانة الإجرائية حصانة غير شاملة:

حيث أن هذه الحصانة تقتصر فقط على الإجراءات والمتابعات الجزائية، إذ يمكن متابعة النائب على أساس دعوى مدنية لمطالبته بتنفيذ التزام مدني أو أداء حق معين دون الحاجة لمحصول على إذن من الجهة المختصة، إذ يتابع في هذه الحالة بصفته مسؤول مدني وليس بصفته نائب يتمتع بصفة العضوية والحصانة البرلمانية⁽³⁾.

الفرع الثاني: نطاق الحصانة البرلمانية

إن مجال الحصانة البرلمانية يتحدد بالنظر إلى الاشخاص المشمولين بالحماية بواسطة آلية الحصانة البرلمانية المكرسة ، كما يتحدد بالنسبة إلى مضمون ، او موضوع هذه الحصانة نظيف إلى ذلك الفترة الزمنية المحمية بهذه الآلية ن وبذلك يمكن التمييز بين نوعي الحصانة البرلمانية من خلال هذه الواجهه ، ولان سبب اقرارها هو حماية البرلماني فقد استلزم ذلك البحث عن المجال الاحسن للحصانة البرلمانية⁽⁴⁾، ومثلما سبق الاشارة اليه فان

¹ فاتح يحيوي، مرجع سبق ذكره ، ص 27.

² فاتح يحيوي، نفس المرجع السابق ، ص 28.

³ منصور ربيع، الحصانة البرلمانية و تطبيقاتها في الجزائر، مذكرة لنيل شياذة الماستر، مقدمة في كمية الحقوق والعموم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، غير منشورة، 2016/2015، ص 37.

⁴ Christophe Vimbert ,La tradition Republicaine en Droit francais ,preface de Etenne picard ,
Fondee par Georges Burdeu , Bibliotheque constitutionnelle et de science poliitique , tom72,1992,p
105.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية يتجلى اختلافهما ونطاق تباينهما في النطاق الشخصي ، والموضوعي وحتى المكاني و الزماني.

أولاً: نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية

تنص المادة 126 من الدستور الجزائري على ان (الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب و لأعضاء مجلس الأمة ، مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية. ولا يمكن ان يتابع واو يوقفوا، وعلى العموم لا يمكن ان يرفع عليهم اية دعوى مدنية او جزائية ، او يسلب عليهم أي ضغط بسبب ما علقوا عنه من لآراء او بسبب ما تلقوا به من كلام ، او بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية) (1).

وإذا كانت الحصانة البرلمانية الموضوعية تعني حماية النائب ،ومنحه حرية التكلم و ابداء الرأي والتصويت و التعليق إلا أن هذه الحصانة مرتبطة بنطاق شخصي وآخر موضوعي وآخر زماني ومكاني (2).

01- النطاق الشخصي للحصانة الموضوعية:

الحصانة البرلمانية ميزة دستورية تخص وترتبط بالشخص البرلماني ، ولا يمكن ان يستفيد منه غيره ، لا عضو من أعضاء عائلته ، و لا مساعديه ، ولا الشريك في الجريمة، وهو ما قرره الدستور الجزائري لسنة 2016 و في جميع الدساتير المقارنة تشمل الحصانة الموضوعية البرلمانيين سواء كانوا معينين او منتخبين (اعضاء المجلس الشعبي الوطني واعضاء مجلس الأمة بالنسبة للجزائر) وهو نفس الشيء الحاصل في النظام الفرنسي استنادا للمادة 26 من دستور 1958 ، لكن مع ذلك في بعض الدول تجيز الجمع بين الوظائف ، مثال ذلك بلجيكا ، نجد ان الوزراء البرلمانيين يتمتعون بعدم مسؤولية خاصة مرتبطة بوظيفتهم الوزارية ، بينما في دول اخر نجد ان الحماية المقررة تتسع لتشمل وتطبيق على جميع المشاركين في المناقشة البرلمانية منهم الوزراء منهم حت وان كانوا لا يجمعون بين الوظيفة الوزارية وبين العضوية البرلمانية وقد تمتد هذه الحماية إلى الشهود المستدعين

¹ المادة 126 من الدستور الجزائري

² رمضان محمد بطيخ ، مرجع سبق ذكره ، ص 52.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

لإدلاء بشهاداتهم امام لجنة برلمانية ولا يمكن ان يكونوا محل متابعة بسبب أقوالهم التي أدلو بها في اجتماع هذه اللجنة⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى المادة 126 من الدستور 2016 الجزائري نجد أن الدستور حصر الحصانة الموضوعية في شخص البرلماني دون سواه، ، وهو التعبير الحرفي لنص المادة ، أما روح النص فلا يمنع امتداد هذه الحماية لأشخاص مهمتهم نقل ما يدور في جلسات البرلمان بصدق و أمانة ، دون زيادة او نقصان ، ودون حشو او تحريف ، وهم رجال الصحافة ، ففي حالة اتيان صحفي لكلام من عنده او زيادة على ما صرح به عضو البرلمان ، حين ذلك يكون مسؤولا عن هذا التصريح ان كان يحمل طابعا جزائيا، فالنزاع في انتخابات الجمعية العامة لا تأثير له على نفاذ وسريان الحصانة البرلمانية ، بالرغم من وجود اعتراض في صحة عضوية العضو من اعضاء البرلمان والذي يجب ان يتم خلال 10 ايام التالية لإعلان النتائج طبقا للأمر 1076/58 المؤرخ في نوفمبر 1958 المتعلق بالقانون المنظم للمجلس الدستوري (المادة 33 منه) أو عدم حدوث هذا الاعتراض

02- النطاق الموضوعي للحصانة البرلمانية:

الحصانة البرلمانية هي تمكين النائب من التعبير بأكمل ما يمكن من الحرية عن ارادة الأمة (ان الحصانة وضعت لمصلحة الوطن ، وفي بعض الاحيان يجب الاصدار علنا بكل الحقيقة ، حتى ولو تضمنت سبا او تجريحا لشخصيات معينة)⁽²⁾.

ان المتمعن لفحوى إلى الرأيين السابقين يدرك ان الحصانة البرلمانية وضعت من اجل القيام بالوظيفة البرلمانية على اكمل وجه دون خوف او وجل من هيمنة السلطة التنفيذية ودون الخشية من العقاب فالنائب محمي من كل المخططات الرامية إلى المساس به والمهددة له⁽³⁾، والهدف من تقرير هذا المبدأ مثلما سلف القول هو حماية الوظيفة البرلمانية ، ومقصورة على الآراء والافكار دون اشتمالها على افعال البرلماني ، مثل الاعتداء بالضرب او جريمة قتل حتى ولو حدث داخل مبن البرلمان والحصانة الموضوعية

¹ إبراهيم ملاوي ، مرجع سبق ذكره، ص 117.

² عثمان ديشيشة ، مرجع سبق ذكره، ص 32.

³ D Ben Abou Kirane Fatiha ,op , cit , p 152.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

قاصرة على جرائم القول والكتابة ومرتبطة بمدة العهدة واداء الوظيفة البرلمانية⁽¹⁾، و سواء كان هذا الجرم واقع على عضو برلماني آخر ام على شخص من عامة الناس ، وسواء حدث اثناء حديث عضو البرلمان بقبة البرلمان ام اثناء فترت الراحة بين الجلسات ، و اذا كانت الفقرة الاول من المادة 126 من التعديل الدستوري 2016 قد تطرقت إلى الحصانة الموضوعية من حيث الأشخاص ، فان الفقرة الثانية جسدت نطاقها من حيث الموضوع لما عبرت بان الحصانة الموضوعية تشمل الجرائم القولية المتمثلة في الألفاظ والعبارات الصادرة عن الشخص البرلماني ن وتحمل تكييفاً جنائياً معاقب على يه ، وكان ذلك اثناء تأدية المهام البرلمانية ، و ايضا نجد انها تتعلق بكل أنشطة اعضاء البرلمان في مختلف أجهزته ، وتكون لها صلة بالعمل البرلماني ن فنجد المناقشات ، والمداولات التي تتم في جلسات البرلمان ، او اللجان او اقتراحات مشاريع قوانين ، الأسئلة الشفوية ، والكتابية الموجهة للوزراء والتحقيقات والاستجابات، لذلك يجب ان يتخذ المصطلح البرلماني تعبيراً اوسع ولقد سبق وان اشرنا انه لا يوجد اري للمجلس الدستوري الجزائري حول تفسير العمل البرلماني ، وبذلك يخرج من دائرة الحصانة البرلمانية كل الآراء و الأقوال التي لا تتعلق بالوظيفة البرلمانية حت وان صدرت داخل مبن البرلمان والمثال ذلك الرأي المدل به و كان يحمل في طياته سبا او قذفا ضد احد الاشخاص يستوي في ذلك ان يكون شخص عادي ، او برلماني ، او وزير ، لكن ان كان ترديدا لما صدر عنه حرفيا بغرفة المجلس فانه يتمتع الحصانة طالما لا يوجد قرار صادر عن البرلماني يحظر افشاء ما دار بالجلسات ن وهو الاتجاه الذي سارت على يه اغلب الدول ، غيرانه من المملكة المتحدة ان الآراء المعبر عنها خارج البرلمان من طرف الاعضاء اعادة لما استعمل في اطار المناقشات لن تكون محمية ضد دعاوي القذف والسب⁽²⁾، فالمحاكم لا تجيز لمن يستعمل باسم دليل مناقشات البرلمان للاعتماد عليها في دعوى قضائية باسم كلمة أو فعل عضو خارج البرلمان و اذا كان المؤسس المصري حصر مبدأ الحصانة الموضوعية في الآراء والافكار على تلك الصادرة داخل البرلمان، او في لجنة مثل لجان التحقيق فإننا نجد ان دساتير اخرى وسعت من هذا المبدأ

¹ إبراهيم ملاوي ، مرجع سبق ذكره، ص 119.

² . Marc Van Der Hulst , le mandat parlementaire ,op,cit ,p 77 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

وجعلته متكاملًا لكل الأفكار ، و الآراء الصادرة عن عضو البرلمان بمناسبة ادائه لمهامه البرلمانية حت وان كانت خارج البرلمان ، فالعبرة هي الارتباط بالنشاط .

ولقد اختلفت الدول بالأخذ بالحصانة البرلمانية بين التقييد و الإطلاق فقد جعلها المؤسس الدستوري المصري مقيده ، فرغم النص على إباحة القذف الصادر عن أعضاء مجلس الشعب بموجب نص المادة 302 من قانون العقوبات المصري ، الا انه جعل ذلك معلقا على شرط ارتباط هذا القذف بأعمال الوظيفة البرلمانية ، وهذا ما ذهبت إليه محكمة النقض في حكمها الصادر في سنة 1950 و يظهر من خلال ما سردناه ان الدول اختلفت حول الأخذ بكل الأقوال الصادرة عن عضو البرلمان ، والتي تحمل طابعا جنائيا معاقبا على يه قانونا⁽¹⁾، و إفادته بالحماية بواسطة ميزة الحصانة البرلمانية على وجه الإطلاق ، وبين الدول التي استثنيت بعض الجرائم القولية و أخرجتها من حيز الحصانة بسبب تهكمها على شخص الحاكم وبسبب العقيدة لكن تجدر الملاحظة هنا انه حت وان كانت الدساتير لاسيما على الخصوص الجزائري قد جعل كل الأقوال الصادرة عن عضو البرلمان مهما بلغت حدتها و جرأتها مشمولة بضمانة عدم المتابعة القضائية⁽²⁾.

03- النطاق الزمني والمكاني للحصانة الموضوعية:

أ- المجال الزمني :

بالرجوع إلى نص المادة 126 من التعديل الدستوري 2016 فان الحصانة البرلمانية الموضوعية نجدها معبر بها لأعضاء البرلمان باختلاف أنواعهم سواء كانوا معينين او منتخبين ، وذلك طوال مدتهم البرلمانية ولا يمكن متابعتهم او تتخذ ضدهم اجراءات التوقيف ، و ايضا ما جاء في نص المادة 02 من القانون رقم 01/01 الصادر بتاريخ 31 جانفي 2001 ، نجدها قد نصت على ان (عضو البرلمان هو كل من تم انتخابه او تعيينه طبقا للقانون و اثبتت عضويته في البرلمان وفق احكام النظام الداخلي لكل من مجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) وبالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي

¹ المادة 302 من قانون العقوبات المصري.

² 12:02 2020/05/12 www.Sudan Law on line

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

الوطني لسنة 1997 نجد ان المادة 04 تنص على انه (يتول المجلس الشعبي الوطني اثبات عملية العضوية اعضائه طبقا لإعلان سيرها المجلس الدستوري) ثم اضاف في الفقرة الثالثة (لا توقف عملية اثبات العضوية خلال الصلاحيات المتصلة لصفة النائب) (1).

وقد حددت المادة 98 من قانون الانتخابات رقم 01/12 الصادرة بتاريخ 12 يناير 2012 حيث نصت(على إجراءات إعلان نتائج الانتخابات التشريعية) (يضبط المجلس الدستوري نتائج الانتخابات و يعلنها في اجل اقصاه اثنتان وسبعون ساعة من تاريخ استلام نتائج لجان الدوائر الانتخابية الولائية والمقيمين في الخارج و يبلغها إلى الوزير المكلف بالداخلية) فعند التأمل في مجال هذه النصوص نستنتج منها ان الصفة البرلمانية تبدأ من تاريخ اعلى ان المجلس الدستوري للنتائج النهائية للانتخابات التشريعية دون ان يقف ذلك على وجوب اثبات العضوية ، او بداية الفترة التشريعية ، وهي القاعدة المتبعة ايضا في فرنسا (2).

وهناك من يتمتع العضو بهذه الحصانة وسريانها، فإنها تستمر حت بعد نهاية عضويته أيا كان السبب في نهاية العضوية سواء بنهاية المدة البرلمانية او بحل البرلمان ، او بسقوط صفة النائب عن العضو ، او بغيرها من الاسباب ، فهي لا تقتصر على الفصل التشريعي فحسب ، بل تمتد إلى الابد (3).

ب- المجال المكاني :

يقصد بالنطاق المكاني للحصانة الموضوعية بانه المكان الذي يقوم فيه عضو البرلمان بإبداء الرأي او اتخاذ الموقف ، والذي تغطيه الحصانة الموضوعية بأحكامها ، بحيث اذا تمت واقعة ابداء الرأي او القول خارج هذا النطاق خضعت لنص التجريم وتمت المساءلة بشأنها .

¹ المادة 02 من القانون رقم 01/01 الصادر بتاريخ 31 جانفي 2001.

² إبراهيم كمال الشوابكة، الحصانة البرلمانية ، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، الأردن، غير منشورة، 1978/1979، ص 45.

³ رمضان محمد بطيخ ، مرجع سبق ذكره ، ص 52.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

لم يحدد المؤسس الدستوري الجزائري على تحديد النطاق المكاني للحصانة الموضوعية ، بل اكتفا بالحديث عن المهام البرلمانية لأعضاء البرلمان ، وفي غياب اجتهاد المجلس الدستوري يبق النص على اطلاقه ، وهذا التوسع في النطاق المكاني للحصانة الموضوعية ، ليشمل التصريحات والآراء التي يدلي بها العضو خارج مبن البرلمان ولجانه ايدته جانب كبير من الفقه، فمفهوم مزاوله المهام البرلمانية لا يعني بضرورة ان يكون داخل مبن البرلمان، اذ لا يجوز ان تبق الافكار التي يبديها اعضاء البرلمان حبيسة جدران المجلس ، وانما يتعين على يها السماح بالخروج للتأثير على الرأي العام ، ودفعه للاهتمام بالقضايا العامة، كما ان في ذلك دعما لأعضاء البرلمان الذين يتعرضون لضغط من أعضاء الحكومة ن مما قد يشكل ضغطا شعبيا يحمل الحكومة على قبول آراء هؤلاء النواب⁽¹⁾.

ويعبر جانب من الفقه على ضرورة تضيق نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية ، وقصر آثارها على الآراء التي يبديها البرلماني داخل مبن البرلمان أثناء أدائه لوظائفه ، على اعتبار ان البرلمان هو المكان الطبيعي لممارسة العمل البرلماني ، كما ان الحصانة البرلمانية الموضوعية هي القاعدة الاستثنائية ، لا يجوز التوسع بتفسيرها و إعطائها مد يتخط الحدود التي تتفق من طبيعتها⁽²⁾، وقد اتجهت عدت للأخذ بهذا الرأي وقصر مكان الحصانة الموضوعية على الآراء التي يبديها النائب في المجلس او داخل اللجان ، كاليمين ، ومصر ، والسودان ، و الاردن وسوريا وتونس و... إلخ، غير ان هناك من فسر النص الدستوري الذي يحدد مكان الحصانة البرلمانية الموضوعية بالمجلسين، على وجهها المعنوي دون المادي فيقال ان المجلس هو الهيئة المعنوية بجميع لجانها وفروعها، بصرف النظر عن المكان الذي تكون فيه هذه الفروع⁽³⁾.

¹ سعد عصفور، النظام الدستوري المصري، ب ط، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 1980، ص 201.

² أحمد حسام الدين، الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة نظر جنائية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 44.

³ إبراهيم كمال الشوابكة ، مرجع سبق ذكره ، ص 52.

ثانيا: نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية

ويقصد بها عدم اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي من أعضاء البرلمان ، غير حالة تلبس ، الا بعد اخذ الاذن من المجلس الشعبي الوطني ، فهي اذن حصانة اجرائية ضد التعدي على العضو البرلماني ، باستلزام اخذ الاذن قبل اتخاذ الإجراءات ، و كما ان الحاجة العملية قد دعت لإقرار الحصانة البرلمانية الموضوعية ضمانا لحرية اعضاء البرلمان في الادلاء بأصواتهم ولآرائهم فإن وراء الاعتراف بالحصانة البرلمانية الإجرائية دافعا وجيها يتمثل في منع السلطة التنفيذية من اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد اعضاء البرلمان لتأثير على يهم الا بعد الحصول على اذن البرلمان ، او بعد انقضاء مدت تمتعهم بالعضوية.

01- النطاق الشخصي للحصانة الإجرائية:

إن عضو البرلمان دون ان تمتد إلى غيره ، سواءا كان العضو منتخبا أو معينا وسواء كان المجلس مكون من مجلس او مجلسين وبذلك فهي ضمانة شخصية مرتبطة بعضو البرلمان ، ولا يتمتع بها الموظفون الرسميون ، الاخرون مثل الوزراء ، او اولاده ، او زوجه ، واتباعه ، وشركائه في الجريمة وهنا ينطبق مع المبدأ القانوني في الجريمة شخصية الجريمة وشخصية العقوبة وبذلك يتطابق في حالة التكييف مع حالة المجنون والذي يعتبر مانع قانوني من موانع المسؤولية ، المستفيد بها دون غيره ولكن هذا المبدأ قديما لم يكن قاصرا على اعضاء البرلمان ، انما كان يمتد إلى اشخاص آخرون ، ومن بينهم الخدم ، وكانت هذه الضمانة تأخذ عدة صور ، منها تمتع اعضاء البرلمان واتباعهم بميزة عدم جواز القبض على يهم ، فقد ذهب (1).

02- النطاق الموضوعي للحصانة الإجرائية:

يتحدد هذا النطاق بما ورد في نص المادة 126 من التعديل الدستوري 2016 الذي يشير إلى الإجراءات الواجب إتباعها في غير حالة التلبس ضد عضو البرلمان في حالة إتيانه فعل يعاقب على يه القانون ، وتتمثل هذه الإجراءات مثلما أشارت إليه المادة ، في

¹ إبراهيم ملاوي ، مرجع سبق ذكره، ص 124.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

ضرورة الحصول على اذن من المجلس النيابي فهذه الإجراءات تعتبر قيد على السلطة التنفيذية والقضائية فالمقصود بنطاق الحصانة ضد الإجراءات الجنائية هو مجموع المواضيع التي تشملها وتغطيها الحصانة البرلمانية ، ولذلك نلاحظ أن هذه الحصانة مقصورة فقط على الإجراءات الجنائية دون المدنية ، ما يعني ان مجال الحصانة الإجرائية محدود⁽¹⁾، ومعن هذا انه بإمكان أي شخص مباشرة دعو مدنية ضد عضو البرلمان دون التقيد بضرورة توافر شرط الاذن الذي يعتبر كقيد من قيود رفع الدعو العمومية حسب المادة 110 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

ان اعطاء مفهوم عام لمصطلح الإجراءات الجنائية ويعني ان تشمل الحصانة البرلمانية كافة الإجراءات الجنائية المعروفة في قانون الإجراءات الجزائية ، كالإعلان والاستجواب و الامر بالضبط و الإحضار و الأمر بالتفتيش او تفتيش المسكن او المحل او محاصرة عضو او ابعاده إلى جهة معينة او وضعه في الحبس الاحتياطي او الوضع تحت الإقامة الجبرية او تحريك الدعو العمومية ضد عضو⁽²⁾.

اما الإجراءات التحفظية الأخرى ، او اجراءات جمع الادلة ، مثل سماع شهود معاينة وانتداب الخبراء ، فيمكن اتخاذ مثل هذه الإجراءات دون الرجوع إلى المجلس المعني وطلب الاذن ، فهي لا تمس شخص عضو البرلمان ولا تمنعه من اداء مهامه البرلمانية⁽³⁾.

كما انه يطرح السؤال بصدد دراسة الحصانة الإجرائية من حيث الموضوع حول الجرائم التي تشملها الحصانة ، لاسيما وان هناك تقسيم ، وتكييف لها بسبب جسامه الفعل ، والعقوبة المسلطة على يها ، وهي تنقسم إلى ثلاثة انواع : الجنائيات ، والجنح ، فقد حصر نطاق الحصانة من حيث الموضوع على الجنائيات ، والجنح وهو ما نصت على يه الفقرة الثانية من المادة 26 من الدستور 1958 وعليه فقد استثننا المخالفات من التطبيق ، غير انه مع ذلك نجد ان التقاليد البرلمانية لفرنسا قد تضمنت المطالبة بوقف السير في محاكمة العضو بشأن مخالفة حت ينتهي دور الانعقاد فقد حدث ان تدخل مجلس النواب الفرنسي في

¹ رمضان محمد بطيخ ، مرجع سبق ذكره ، ص 82.

² رمضان محمد بطيخ ، نفس المرجع السابق ، ص 82.

³ إبراهيم ملاوي ، مرجع سبق ذكره، ص 130.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

قضية اتهام احد بتاريخ 03 جوان 1906 واحالته على محكمة المخالفات بتهمة مخالفة لائحة المحال العمومية، وتكرر الامر مرة ثانية حينما خالف احد النواب لائحة مرورية (1).

اما بالنسبة للدستور المصري فير جانب من الفقه ان عمومية نص المادة 99 من الدستور المصري ونص المادة 359 من اللائحة الداخلية للمجلس بانه لا عبء بما اذا كانت الجريمة المسندة إلى عضو البرلمان جنائية ، او جنحة ، أو المخالفة ففي كل الاحوال تسري احكام الحصانة ضد الإجراءات الجنائية ' بينما اتجه جانب من اللائي إلى ان تقرير الحصانة البرلمانية تقتصر على نوعين من الجرائم :هما الجنائيات دون المخالفات (2)، هذا وان كانت الحقيقة من استثناء المخالفات له ما يبرره ، والذي يرجع إلى بساطة الجريمة والعقوبة بالإضافة إلى أن الإجراءات الجنائية التي تتخذ في حالة مخالفات لا يمكنها ان تعرقل ، وتمنع اداء العضو البرلماني لمهامه، الا ان نص المادة 99من الدستور واضح وجلي اذ ان الإجراءات الجنائية تغطي عضو البرلمان مهما كانت الجريمة المرتكبة تطبيقا لمبدأ القانون لا اجتهاد مع نص ،وان القول خلاف ذلك يعاكس الاصول المقررة في التفسير من ان العام يحمل على عمومه وانه لا تخصيص بغير مخصص.

و رجوعا إلى المادة 127 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 نجد أنه قد انفرد عن معظم المؤسسين بالنص صراحة على جواز إسقاط عضو البرلمان عن حصانته ، و الامتثال إلى أوامر القضاء ، فعلى سبيل المثال فلا الدستور المصري في المادة 99 منه نص على ذلك ، ولا الدستور التونسي نص على إمكانية تنازل العضو البرلماني على حصانته ، وحسبما ير البعض (3)، فالدستور حولها إلى قانون ذاتي مرتبط بالشخص يمكنه التنازل عنها مت شاء ، ويذهب البعض إلى ان تنازل عضو البرلمان هو مقيد ، اذ لا يحق للعضو التنازل عن الحصانة بإرادته المنفردة دون اذن المكتب ، فلا يمكن لعضو البرلمان الذهاب إلى القضاء ، والتصريح بتنازله عن حصانته طالما لذلك ارتباط بالحق العام ، لكنه يستطيع التقدم امام مكتب المجلس يطلب بموجبه التنازل عن الحصانة البرلمانية ، حت

¹ إبراهيم ملاوي ، مرجع سبق ذكره، ص 128.

² نص المادة 359 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لا يجوز اتخاذ إجراءات مدنية.

³ D , BEN ABOU ,Kirane Fatiha , op cit ,p 158.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

يستطيع الدفاع عن نفسه امام القضاء ن بينما على خلاف ذلك ير البعض الآخر انم بدا الحصانة مقيد باستثناء امكانية تنازل البرلمان عن حصانته ، وان هذا التقييد هو امر غير مفهوم من المؤسس الدستوري الجزائري على اساس انه وان كانت الحصانة حق لعضو البرلمان ، وانه طبقا للقاعدة القانونية ان الحق يمكن التنازل عنه ، الا ان هذا لا يمكن تصوره مع تنازل عضو البرلمان عن الحصانة، كونها شرعت لحماية النائب والسيادة الشعبية فهي لم تقرر لشخص عضو البرلمان ، انما تقررت لضيفة التي يشغلها ، من اجل تسهيل ادائها، ونتيجة لذلك ير هذا الجانب انه لا يمكن فهم اقرار المؤسس الدستوري لتنازل عضو البرلمان عن حصانته ، لأنها حق عام والحق العام لا يمكن التنازل عنه ويستحسن م ارجعة هذه الثغرة من المؤسس الدستوري الجزائري⁽¹⁾، ونحن نر ان لجوء المؤسس الدستوري الجزائري خلافا لأغلبية الدساتير المقارنة امر غير مفهوم.

03- النطاق الزمني والمكاني للحصانة الإجرائية:

أ- من حيث نطاق الزمان:

مثما سبق القول فان الحصانة الإجرائية تهدف إلى الوقوف في وجه السلطة التنفيذية صاحبة الحق في تحريك الدعوى العمومية ، وصاحبة السلطان على النيابة العامة ، بواسطة وزارة العدل وتتشابه الحصانة الإجرائية مع عدم المسؤولية او الحصانة الموضوعية من حيث بداية السريان فهي لا تختلف عنها ، فبالنسبة لعدد كبير من الدول فان البرلمان يتمتع بالحصانة من اليوم الاول لانتخابه مثل الجزائر ، او من يوم التعيين بالنسبة للأعضاء المعينين ، كما ان نص المادة 127 من التعديل الدستوري 2016 يضع استثناء ، اذ وان كان المبدأ ان الحصانة الإجرائية هي دائمة اثناء العهدة ، الا ان اتيان عضو البرلمان لفعل مجرم قانونا يمكن ان يكون دافعا لمتابعته ، لكن يتوقف ذلك على تنازله هو شخصيا او بإذن من المجلس الذي هو عضو فيه ، اصف إلى هذا ان اعمال المبدأ وتطبيقه على طلاقته يتوقف مع حالة التلبس ، اذ ان الجرم المشهود يقف حائلا امام خاصية ، وميزة الحصانة البرلمانية ، فعوضو البرلمان و إن كان يتمتع بخاصية الحصانة

¹ عباس ميخالف ، مرجع سبق ذكره، ص 44.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

ضد كل اشكال المتابعات ، والتوقيف الا ان المادة 128 من الدستور قد نص على امكانية تعرض شخص النائب إلى التوقيف في حالة الجريمة المتلبس بها ، لكن بشرط وجوب اخطار مكتب المجلس حسب الحالة التي هو تابع لها ، والذي يمكنه وضع حد لهذه المتابعة مع اطلاق سراح العضو وتتفق اغلبية الدول العربية مع الجزائر في جعلى الحصانة مانعة لكل اشكال المتابعات بصرف النظر عن انعقاد الدورة التشريعية ام لا ، باستثناء المغرب في نص المادة 39 من دستورها 1996 ، وفي الفقرة الاخيرة (ولا يمكن خارج مدة دورات البرلمان القاء القبض على أي عضو من اعضائه الا بإذن من مكتب المجلس الذي هو عضو فيه) (1).

وبذلك فان بداية سريان هذه الحصانة هو من تاريخ اول دورة للبرلمان ، وان كان غالبية الفقهاء يذهبون إلى ان عضو البرلمان يتمتع بالحصانة من تاريخ اعلى ان نتيجة انتخابيه على اساس ان العضو يستمد هذا الحق من عملية الانتخاب ، ولذلك حت لو تم تقديم طعن في صحة عضويته فان الاصل هو صحة عضويته حت يتقرر بطلانها(2).

ب- من حيث نطاق المكان:

الثابت ان الحصانة بنوعها قد اختلفت الدول حولها من حيث الحيز المكاني الذي تدور فيه ، والذي لا يمكن لسلطة التنفيذية المساس بشخص البرلمان ، فهذه النقطة تمثل حيز المناعة والذي يتمتع بها عضو البرلمان دون خوف من تسلط السلطة التنفيذية، وقد جسد المؤسس الدستوري الجزائري ذلك في المادة 128 من التعديل الدستوري 2016 غير ان التساؤل الذي يطرح حول تحديد الحيز المكاني للحصانة البرلمانية الإجرائية فهل تقتصر هذه الحصانة على شخص العضو ام تمتد إلى سكنه ، ومكتبه وسيارته ، اختلفت الدساتير في هذه المسألة فهناك من الدساتير من نصت صراحة على امتداد الحصانة البرلمانية الإجرائية لتشمل مسكن عضو البرلمان وممتلكاته ، كما فعلى ذلك الدستور اليمني في المادة 74 حيث نصت على انه لا يجوز في غير حالات التلبس اتخاذ الإجراءات الجنائية

¹ المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الدساتير المغربية ،مراجعة وآفاق ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق الجزء الواحد والاربعون ، عدد 04 ، 2003، ص 119.

² بركات محمد ، النظام القانوني لعضو البرلمان ، ب ط، درا الهد للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 171.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

ضد عضو المجلس الوطني او أي تدابير الضبط على شخصه او مسكنه او ممتلكاته دون اذن من رئيس المجلس، وكذلك فعلى الدستور الايطالي الحالي لسنة 1947 في المادة 68 (1).

وهناك من الدساتير التي لم تنص على ذلك صراحة كالتعديل الدستوري الجزائري في المادة 128 حيث لم ينص صراحة على امتداد الحصانة البرلمانية الإجرائية إلى مسكن وممتلكات عضو البرلمان وكذلك فعلى الدستور الاردني والكويتي واللبناني وغيرها.

ولقد اختلف الفقه في توسيع نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية لتشمل مسكن البرلمانى إلى رأيين فمنهم من ير ان تمتد الحصانة البرلمانية الإجرائية إلى منزل عضو البرلمان ، وهذا يعني عدم جواز تفتيش منزل عضو البرلمان الا بعد الحصول على اذن من رئيس المجلس الذي ينتمي اليه وذلك لان للمسكن حرمة وحصانة ، وقد يوجد به من الاسرار السياسية او الحزبية او الاوراق التي تتصل بعمل البرلمانى ، بالإضافة إلى ان التفتيش هو اجراء من الإجراءات الجنائية ، وهي ممنوعة و محظورة بموجب الحصانة البرلمانية (2).

بينما ير أنصار تضيق الحصانة البرلمانية الإجرائية ، إلى انها لا تمتد إلى منزل البرلمانى ، وبذلك يجوز تفتيشه دون الحاجة إلى اذن البرلمان ، وذلك لان الحصانة الإجرائية حصانة شخصية لا تتعد شخص النائب .

ويذهب البعض الآخر إلى قصر الحصانة البرلمانية الإجرائية لمسكن النائب ، على فترات انعقاد دورات البرلمان فقط ، والتي توجب الاذن المسبق من البرلمان ، اما في غير دورات الانعقاد فيمكن تفتيشه دون الحاجة إلى اذن مسبق (3).

¹ عادل صالح ناصر طماح ، النظام القانوني للحصانة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 ، غير منشورة، 2010/2011، ص 119.

² مصطفى فهمي ابو زيد ، مرجع سبق ذكره، ص 66.

³ مصطفى فهمي ابو زيد ، نفس المرجع السابق، ص 66.

المبحث الثاني: آليات مكافحة الفساد

للبرلمان دور مهم في تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة بإعتباره إحدى الدعامات الأساسية في أي نظام ديمقراطي حيث يلعب دورا مهما في مكافحة الفساد من خلال تشريع القوانين من خلال مراقبة أعمال الحكومة ومساءلتهم عن طريق الآليات منحها المشرع للأعضاء، فمن خلال هذا المبحث سنتطرق للتعرف على عموميات حول الفساد و ذلك كالتالي:

المطلب الأول: مفهوم الفساد

تتردد كلمة الفساد كثيرا في معاجم اللغة العربية ، و في مؤلفات الفقهاء بمختلف تخصصاتهم و في نصوص القرآن الكريم و السنة النبوية ، غير أن مدلولاتها تتقارب و تتباعد أحيانا آخر ، لذا وجب من المناسب لدراسة هذا المطلب باستعراض المعن اللغوي و الاصطلاحي و الشرعي للفساد و أسباب الفساد و أنواعه، و ذلك كالتالي:

الفرع الأول: المعن اللغوي و الاصطلاحي و الشرعي للفساد

أولا: الفساد في اللغة

قال ابن منظور في لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح، فسَدَ، ي فسِدُ و فسِد ، فسَاداً و فسُوداً ، فهو فاسدٌ و فسيدٌ و تفاسد القوم: تدابروا ، و قطعوا الأرحام و استفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حت و قالوا هذا الأمر مفسدة لكذا أي فيه فساد(1).

و قال الراغب الأصفهاني ، الفساد من الثلاثي (ف ، س ، د) و هو أصل يدل على الخروج ، فالفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا ، و يضاده الصلاح ، ويستعمل ذلك في النفس و البدن و الأشياء الخارجة عن الاستقامة (2).

¹ أبو الفضل جمال الدين محمد مكرم بن منظور ، لسان العرب ، دار المعرفة ، المجلد الخامس، القاهرة، ص 3412، و أنظر كذلك مجلد محمد الدين الفيروز أبادي ، القاموس المحيط ، دار الحديث، القاهرة، باب الدال فضل الفاء ، ص 232/01، أنظر كذلك : محمد بن أبي بكر الرازي ، مختار الصحاح ، مادة فسد، مكتبة لبنان، بيروت، 1985.

² الراغب الأصفهاني ، المفردات في غريب القرآن ، ط3، دار المعرفة ، بيروت، لبنان، 2016 ، ص 381 .

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

ثانيا : مفهوم الفساد اصطلاحا

إن معالجة ظاهرة بالغة التعقيد و التشابك ، ومتعددة المستويات كظاهرة الفساد ، تستوجب البدء بمحاولة التعرف على ماهيتها و تشخيص كافة جوانبه قبل الشروع في البحث عن سبل مكافحتها ، إن كل مواجهة فعالة و ناجحة تتوقف بالضرورة على تشخيص دقيق و صارم ، واختلف الفقه حول تعريف الفساد نظرا لاختلاف منابعهم و توجهاتهم الفكرية لهذا يقول " جاردر " أنه لا يوجد إجماع حول تعريف الفساد ، و ربما يعود ذلك إلى عمومية و سعة استخدامه في المجال السياسي اليومي ، انعكس على باقي القطاعات و التيارات⁽¹⁾.

ثالثا: التعريفات الفقهية للفساد

تتعدد تعريفات الفساد التي ساقها الفقه بمختلف تخصصاتها ، سواء كان فقهاء علم القانون أو العلوم الإدارية أو علم الاجتماع و ذلك من خلال ما يلي:

01- تعريف الفساد قانونا

أهتم فقهاء علم القانون بظاهرة الفساد و أولوا أهمية خاصة ، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها التعريف الذي يعرف الفساد بأنه " تصرف و سلوك و ظيفي سيء ، فاسد خلاف الإصلاح هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية، ويقوم هذا التعريف على الإشارة إلى أن الفساد يكون مضاد الإصلاح، ومخالف للدين، وخروج عن القانون، ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص غير مرتكب للسلوك الفاسد، كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعا وغير مجرمة قانونا، كما عرف بأنه: نية استعمال الوظيفة

¹ عامر خياط ، " مفهوم الفساد " المشاريع الدولية لمكافحة الفساد و الدعوة للإصلاح السياسي و الاقتصادي في الإقطار العربية ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، الدار العربية للعلوم ، بيروت ، لبنان ، 2006 ، ص 48.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

العامة بجميع ما يترتب عليها من هبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية أو غير مالية، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية⁽¹⁾.

هذا التعريف يحصر الفساد في تجاوز القانون المتمثل في استعمال الوظيفة العامة، ويعاب على يه استعماله لمصطلح النية، و لا تعتبر عملا مجرما يؤاخذ على يه، وأيضا لم يتضمن التعريف إيضاح للهدف والمنفعة المتأتية من الفساد، كما قد يكون هدف الموظف العام تحقيق أهداف للآخرين وليس لنفسه، كما أن هذا التعريف يحصر الفساد في نوع واحد هو: الفساد الإداري دون باقي الأنواع الأخر.

02- تعريف الفساد إداريا:

حيث يعرف بأنه: "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلى إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، و سواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منظم"⁽²⁾.

وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري ولم يشر إلى الموظف العام، ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي إلى فساد الجهاز الإداري.

لا يجب أن ننظر إلى الفساد على أنه مجرد الخروج على القواعد القانونية السائدة في المجتمع، لأن هذا النظام القانوني نفسه يمكن أن يكون فاسدا و يسمح بممارسات تقنين الفساد، لأن هذه القواعد من ابتكار الطبقة المسيطرة والتي قد تكون فاسدة ، والمؤسسة الفاسدة قد تغري باقي المؤسسات الأخر بالالتحاق بالركب، ويكون من المتصور وقوع تحالفات بين العناصر الفاسدة والتي تنتمي إلى مؤسسات مختلفة داخل النظام كأعضاء

¹ عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، غير منشورة، 2003، ص 21.

² مرتضى نوري محمود، "الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008، ص 07.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

السلطة القضائية والتشريعية والتنفيذية، وهو ما يؤدي إلى نشوء الفساد المؤسسي أو النظامي⁽¹⁾.

03- تعريف الفساد إجتماعيا:

علماء الاجتماع يعتبرون الفساد ظاهرة اجتماعية و يستخدمونه للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال

المخالفة للقانون والعرف، يهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة وفي هذا الإطار، "السلوك الذي ينحرف على المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة وظيفة عامة، أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو جماعي غير مستحق، أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات، أو تسهيل ذلك للآخرين."⁽²⁾.

وهذا التعريف يركز على الدور الاجتماعي وأهميته في توجيه السلوك الفاسد، واستبعد الأدوار الأخر الإدارية والسياسية والاقتصادية.

رابعا: موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006 ، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في: 19 أبريل 2004 كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم و هذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم و الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلى اه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو

¹ أحمد أنور ، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، مصر العربية للنشر، القاهرة، 2001 ، ص 14.

² عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سبق ذكره، ص 22، وانظر كذلك: عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة ، حالة الجزائر، 2006/1995، كلية الحقوق و لعلوم السياسية ، جامعة باتنة ، الجزائر، ص 25.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

وصفياً، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صورته ومظاهره ، وهذا ما تؤكدته الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلى اه: " الفساد: هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"، وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلى اه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع⁽¹⁾، اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد.

وحسنا فعلى المشرع الجزائري عندما لم يقم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد، والتي أثارت جدلاً كبيراً ليس بين فقهاء القانون فحسب، وإنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية والاجتماعية كما رأينا سابقاً أعلاه.

غير أن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط، دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها، مثل الوساطة، والمحسوبية، والمكافأة اللاحقة... إلخ، فمظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني، التي ينظمها القانون وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية، التي أصبحت تسهل من ارتكاب الكثير من الجرائم، وعلى رأسها جرائم الفساد، كما استفادت هذه الأخيرة من العولمة لتغزو كل الدول دون تمييز بين المتقدم منها والمتخلف.

الفرع الثاني: أسباب الفساد و أنواعه

أولاً: أسباب الفساد

الفساد ليس ظاهرة حديثة، و لا هو مقتصر على البلدان النامية المتقدمة، ومن غير الممكن معرفة مد إنتشار الفساد بشكل دقيق في منطقة و مقارنتها بأخر، وإنما يتم ذلك في الغالب بشكل تقريبي، فمعظم أعمال الفساد تتم بسرية و نادراً ما يتم الكشف عن مثل هذه العمليات و خاصة منها تلك التي تتم في الأوساط الرسمية العلى يا (فساد القمة -

¹ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، ب د ن، 2003، ص 38.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

الفساد الكبير)، فهذه الأوساط تشكل فيما بينها شبكة تقوم خلالها بأعمال الفساد و تحيط أعمالها بالسرية الثامنة و نادرا ما يتم كشفها أو معرفة تفصيلها (1).

و تختلف الأسباب التي تؤدي إلى نمو الفساد و إنتشاره في البلدان النامية و منها الدول العربية عنها في الدول المتقدمة ، فالعوامل التي تساعد على نموه في الدول النامية تختلف إلى حد كبير عن العوامل المساعدة على نموه في الدول المتقدمة ، إلا أن طرق ممارسة الفساد متشابهة إلى حد كبير ، و علاوة على ذلك فإن قدرا كبيرا من الفساد في الدول النامية تشارك فيه الدول الصناعية بصور مختلفة ، فالتنافس بين الشركات متعددة الجنسيات المتمركزة في غالبيتها في الدول المتقدمة على صفقات الأعمال الدولية ، يدفع هذه الشركات إلى دفع رشاي ضخمة للمسؤولين الحكوميين في الدول النامية للفوز هذه الصفقات ، و لم تساهم سياسات التحول نحو الديمقراطية و الأخذ بسياسات السوق (2).

في التخفيف من نمو هذه الظاهرة بل على العكس من ذلك تماما ساعدت على نموها و ذلك يعود برأينا إلى عدم مواكبة أو مصاحبة هذا التحول حدوث تطوير في القوانين المعمول بها في تلك الدول و خاصة منها القوانين التي تمكن المسؤولين الحكوميين / العموميين من الحصول على رشاي نظير منح الشركات (من داخل الدولة أو خارجها) عقود حكومية أو تسهيلات أو امتيازات داخل الدولية ، أو منح استثناءات نمو و تفشي ظاهرة الفساد في الدول النامية و منها العربية بالتالي :

01- تمتع المسؤولين الحكوميين (العموميين) بحرية واسعة في التصرف و بقليل من الخضوع للمساءلة فهؤلاء يستغلون مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية عن طريق قبول

¹ طارق محمود عليد السلام السالوس، التحليل الاقتصادي للفساد ، دار النهضة العربية ، جامعة حلوان ، القاهرة ، 2005، ص 27.

² بلقاسم سلاطونية ، أسامية حميدي ، العنف و الفقر في المجتمع الجزائري ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، القاهرة، مصر، 2008، ص 45.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

الرشاوي من الشركات (القطاع الخاص) أو المواطنين نظير حصولهم على امتيازات و استثناءات (1).

02- إن الدافع وراء سلوك المسؤولين الحكوميين الفاسد هو الحصول على ربح مادي و يساعدهم على تحقيق هذا الكسب غير القانوني في التدخل الحكومي و القيود و القوانين التي تضعها حكومة ما ومن الأمثلة على ذلك قيود التجارة (الرسوم الجمركية ، حصص الإستيراد ، قائمة المسموح و الممنوع إستيراده ، إلخ،) و السياسات الصناعية القائمة على المحسوبة و العلى اقات الشخصية مثل (الإعلانات و الإستقطاعات الضريبية) (2).

و تعدد قواعد تحديد سعر الصرف ، و خطط توزيع النقد الأجنبي ، و توفير القروض تحت رقابة حكومية.

03- يحصل بعض المسؤولين الحكوميين على رشاوي ضخمة رغم عدم وجود تدخل حكومي ، مثلما يحدث في حالة الموارد الطبيعية كالبتترول و الغاز ، و إمداداته محدودة بطبيعته ، و كلفة استخراجه أقل كثير من سعره في السوق ، و لما كانت الأرباح غير العادية متاحة لمن يستخرجون البترول و الغاز ، فمن الراجح تقديم الرشاو للمسؤولين عن منح حقوق استخراجهم (3).

04- يتفش الفساد في البلدان النامية و البلدان التي تمر بمرحلة انتقال / التحول ، و لا يرجع ذلك إلى اختلاف شعوب هذه البلدان عن الشعوب في غيرها ، و إنما لأن الظروف مهيأة لذلك ، الحافز على اكتساب الدخل قوي للغاية و يتفاقم بفعل الفقر و مرتبات الموظفين المنخفضة و المتناقصة ، و علاوة على ذلك فإن المخاطر من كافة الأنواع (المرض ، الإصابات ، البطالة) مرتفعة في البلدان النامية ، و الناس يفتقدون عموماً الكثير

¹ إمنصوران سهلية ، الفساد الاقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتهما بالنمو الاقتصادي حالة الجزائر ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، 2006/2025 ، ص 205.

² بيبى إبراهيم أحمد العلمي ، هذا هو الفقر ، أبعاد ، أسبابه ، مآسيه ، نظرة اقتصادية إسلامية ، جامعة القاهرة ، الطبعة الأولى أكتوبر ، 2003 ، ص 112.

³ إمنصوران سهلية ، مرجع سبق ذكره ، ص 20.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

من آليات توزيع المخاطر (بما في ذلك التأمين و سوق العمل جيدة التنظيم) المتاحة في البلاد أكثر تقدما و ثراء .

05- و لطبيعة المجتمع و بروز أهمية العلى اقات الشخصية في الحياة الاجتماعية ، أثر كبير في الفساد في الدول النامية و فيما ير الأوروبيون أن المحاباة و المحسوبية هي نوع من الفساد ، فإن الكثيرين في الدول النامية لا يرون ذلك و يتساءلون كيف يستطيع شخص من فئة اجتماعية معينة ، مختلفة أو أن يلحق بالمنافسين له من فئة اجتماعية آخر (1).

إذا لم يجد عونا به أو ظهيرا بين اللذين ينتمون إلى نفس الفئة الاجتماعية أو الذين تربطهم به صلة قرابة أو نسب.

06- بالإضافة إلى ذلك فإن ، كثيرا من مجتمعات الدول النامية تضم أقليات ثقافية و عرفية تر نفسها مظلومة ليس لها حظوة فيما يتعلق بمجالات الإدارة العامة المختلفة ، و مثل هذه الأقليات ربما تلجأ إلى ممارسة أساليب الفساد لأنها تمثل في رأيها الوسيلة الوحيدة للحصول على الخدمات التي تحتاجها من أجهزة الإدارة العامة .

07- استحداث أو إلغاء قوانين أو سياسات تتحقق عن طريقها مكاسب مباشرة للمسؤولين في الجهاز الحكومي.

08- احتفاظ الدولة بثروة هائلة - منشآت و ممتلكات و موارد طبيعية - و إضفاء المشروعية على سلطتها على مشروعات الأعمال حت و لو كانت خاصة مما يعطي المسؤولين الحكوميين سلطة استثنائية و فرحا كثيرة التماس الرشوة ، و نطاقا واسعا لنهب الثروات العامة.

09- يؤدي ضعف المجتمع المدني و تهميش دور مؤسساته في كثير من الدول النامية - الأحزاب السياسية و جماعات المصالح و التنظيمات الاجتماعية المختلفة - إلى غياب قوة

¹ بلقاسم سلاطينية ، أسامية حميدي مرجع سبق ذكره، ص 46.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

الموازنة المهمة في هذه المجتمعات ، مما يساعد على تفشي ظاهرة الفساد و استمرار نموها (1).

10- إنخفاض الأجر الرسمي للموظفين الحكوميين يغري بالفساد ، و الذي بدوره يمثل في غالبية الدول النامية و منها الدول العربية الحافز الرئيسي للبقاء و التمسك بالخدمة العامة في مؤسسات الدولة المختلفة.

11- إنخفاض المخاطر المترتبة على الانغماس في سلوك فاسد فالعقوبة المنصوص عليها في قوانين غالبية الدول

النامية لا تشكل ردعا عن ارتكاب الأعمال الفاسدة ، ناهيك عن أن ضعف الإشراف الحكومي بعيدا عن المركز و إضفاء الطابع الشخصي على العلى اقات الاقتصادية و الفضاء المالية ، كل تلك يمكن أن يؤدي إلى تفويض معايير السلوك الرسمي و الخاص على حد سواء ، فمن الصعب معاقبة شخص ما على سوء التصرف إذ كان هناك تصور عام بأن الأشخاص الآخرين ، بما في ذلك كبار المسؤولين يفعلون نفس الشيء و لا يتعرضون للمساءلة و الخضوع للمحاكمة ، مما يعني إنتشار واسع و فترة انتعاش أطول للفساد في تلك البلدان (2).

12- هناك عوامل آخر تتعلق بالإدارة ذاتها فانعدام أو ضعف الأخلاقيات الوظيفية للعمل الحكومي ، و غياب مفهوم المساءلة العامة و المسؤولية ، كلها تؤدي إلى الفساد و تمهد له.

13- من العوامل أيضا التي يمكن القول بأنها تهيء الدول النامية أو بعضا منها للفساد أن هناك أعداد كبيرة تعمل في القطاع الحكومي و العام الذي له أثر كبير على حياة المجتمع فيما يتعلق بتوزيع السلع و الخدمات ، و كلها كبر حجم القطاع العام و اتسعت مجالات عمله و تخصصه إزداد الميل نحو الفساد ، و هذا يؤدي إلى بيروقراطية ذات توجهات تعني بالتوزيع لا بالإنتاج .

¹ محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر ، مقال منشور في مجلة المستقبل العربي ، 2011 ، ص 10.

² محمد حليم ليمام ، نفس المرجع السابق ، ص 11.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

14- تغير نظرة المجتمع للأشخاص الذين يقومون بأعمال الفساد من رشوة و اختلاس و الإحتيال و تهب المال العام و الخاص (1).

15- أد التغاضي عن معاقبة كبار المسؤولين للمتهمين بالفساد و إستغلال المنصب العام إلى انهيار منظومة القيم الأخلاقية في تلك الدول .

16- أد هذا التغاضي و انتشار الفساد على نطاق واسع إلى استخفاف أراد المجتمع بالقوانين المعمول بها في مختلف المجالات الحياتية و التنظيمية ، و إلى تغير النظرة العامة لشرعية الأنظمة الحاكمة في تلك الدول .

17- ينقش الفساد أيضا عندما تتوفر لكبار الموظفين و رجال السياسة كحصانته تعميهم من الملاحقة و الخضوع للمساءلة.

أولا: أنواع الفساد

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل و متفق عليه للفساد من العضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، و ذلك راجع لعدة أسباب، و لعل ه في مقدمة ذلك وجود صور و أنواع مختلفة و متنوعة للفساد، هذه الصور تتنوع بتنوع المؤسسات و القطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين بها ، إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية و النصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسدا.

و الشيء الملاحظ أن أنواع الفساد متغيرة و متطورة باستمرار، لتواكب ما يحدث في العالم من تغيير و تطور في جميع المجالات فصور ه و مظاهر ه متداخلة و متشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بين نوع و آخر في كثير من المجالات، والتقسيمات التي نحن بصدد عرضها.

¹ بلقاسم سلاطينية ، أسامية حميدي ، مرجع سبق ذكره ، ص 47.

01- الفساد حسب درجة التنظيم:

أ- الفساد العرضي:

يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة و العرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام بالإدارة، و هذا مثل الاختلاس، والمحسوبية، و المحاباة، سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة... إلخ⁽¹⁾.

ب- الفساد المنظم:

و هو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات و المنظمات و الإدارات المختلفة من خلال إجراءات و ترتيبات مسبقة و محددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة و آلية دفعها و كيفية إنهاء المعاملة⁽²⁾، بمعن أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد، يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر.

ج- الفساد الشامل

و هو نهب واسع النطاق للأموال و الممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوة المصلحة العامة، الرشاوى... إلخ⁽³⁾.

¹ عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص 342.

² عبدو مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 32.

³ أحمد محمود حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008، ص 10.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

02- الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه:

يصنّف الفساد طبقاً لهذا المعيار إلى نوعين هما:

أ- فساد القطاع العام:

و هو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية و جميع الهيئات العمومية التي تتبعها، و هو من أكبر معوقات التنمية، و فيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض و المصالح الشخصية (1).

ب- فساد القطاع الخاص:

و يعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة و هدايا، و هذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة، و الحصول على إعانة، ...، إلخ.

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية.

03- الفساد من حيث الحجم (من حيث المستوى أو النطاق):

طبقاً لهذا المعيار يقسم الفساد إلى قسمين أساسيين هما:

أ- الفساد الكبير:

وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العلى يا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة، وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة (2)، ويرتكبه رؤساء الدول والوزراء، والمسؤولين الكبار في الدولة، و يختلف

¹ عطا الله خليل ، مرجع سبق ذكره ، ص 340.

² سام سليمان دله، إبراهيم علي الهندي، "الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص 03.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه، و لا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب على يا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، تخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع و المعدات مرتفعة الثمن، و مشاريع البنية التحتية، و المعدات العسكرية...، إلخ، وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة، أطلق عليه الفقه الغربي تسمية "جرائم الصفوة" و"جرائم ذوي الياقات البيضاء" لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات (1).

ب- الفساد الصغير:

يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها وعادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه بسيطاً إلى حد ما، وتندرج تحته الرشاوى الطوعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلاً، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لانجاز معاملة (2).

و هو التقسيم الذي تبناه دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

- الفساد الجسيم Grand corruption .

- الفساد البسيط petit corruption .

¹ كريمة كمال، فساد الكبار، الرشاوى، العمولات، و نهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة، القاهرة، 1996، ص 42.

² أحمد صقر عاشور، "قياس ودراسة الفساد في الدول العربية" مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة، العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009، ص 03.

04- الفساد من ناحية الانتشار (المد والنطاق الجغرافي):

أ- الفساد الدولي:

هذا النوع من الفساد يأخذ مد واسعا وعالميا يتجاوز بذلك الحدود الإقليمية للدولة وحت القارات، وهذا في إطار العولمة، والتي أصبحت لا تعترف بالحدود و الفساد الدولي أدواته متعددة منها: الشركات المتعددة الجنسيات، والمنظمات الدولية، كمنظمة التجارة الدولية، وصندوق النقد الدولي... إلخ.

وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005 أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية و الألمانية، كما يضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين السامين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة (رشاؤ) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات (1).

ب- الفساد المحلي:

وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة و لا يتجاوز حدودها الإقليمية، و لا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في مخالقاتهم وجرائمهم بشركات أجنبية (2).

05- الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه (المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه):

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، و يقسم الفساد تبعا لهذا المعيار إلى ما يلي:

¹ سعاد عبد الفتاح محمد ، "الفساد الإداري والمالي، المشكلة والحلول"، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (نسكو)، اليمن ، www.Nescoyemen.com ، 2020/05/01، 10:11.

² عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010، ص 112.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

أ- الفساد الأخلاقي:

هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، و السلوكيات المخالفة للآداب⁽¹⁾.

ب- الفساد الثقافي:

ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لد الأمة، مما يفكك هويتها وإرثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخر من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجرمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع⁽²⁾.

ج- الفساد الاجتماعي:

هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر و الإخلال بالأمن العام⁽³⁾.

د- الفساد القضائي:

وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق و تفشي الظلم، ومن أبرز صورته: المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا و الرشاوى ، وشهادة الزور، و الفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة⁽⁴⁾.

¹ سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، الفساد، ط1، دار الهد للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص 66 .

² محمد الأمين بشيري ، الفساد الإداري، ط1، دار الهد للنشر و التوزيع، ب ب ن، 2013، ص 49.

³ سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني ، مرجع سبق ذكره، ص 67، محمد الأمين بشيري ، مرجع سبق ذكره ، ص 50.

⁴ محمد الأمين بشيري ، مرجع سبق ذكره، ص 50.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

هـ - الفساد السياسي:

للفساد السياسي عدة تعريفات منها: تعريف الموسوعة الحرة "ويكيبيديا" يُعرّفه كما يلي: "هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة". كما عرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه: "استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة" أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين".

ويعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفش الفساد ويستشري فيها، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس ماليا وثقافيا وتربويا... فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم و تُسير المجتمع كلها تحت سيطرته.

وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة، فساد الحكام...، و يقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها : فساد القمة، فساد السلطة التشريعية و التنفيذية، والفساد الانتخابي،...، إلخ.

و - الفساد الاقتصادي:

و يتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال، التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي⁽¹⁾.

أو هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون، كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق و

¹ أحمد صقر عاشور ، مرجع سبق ذكره ، ص 37.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

الرشاوى التي تمنحها الشركات الأجنبية، تهريب الأموال، الفساد الجمركي، التهريب الجمركي،...، إلخ⁽¹⁾.

ح- الفساد المالي:

ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، و مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية⁽²⁾.

وتتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل: غسل الأموال والتهرب الضريبي، تزيف العملة النقدية،...، إلخ.

ط- الفساد الإداري:

ويقصد به مجموع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته.

¹ محمد الأمين البشيرى ، مرجع سبق ذكره ، ص 48.

² محمد خالد همامي، " آليات حماية المال و العام و الحد من الفساد الاداري " ، آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الاداري ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2009، ص 26.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

المطلب الثاني: خصائص و مظاهر الفساد و آثاره

من خلال هذا المطلب سنتعرف على خصائص و مظاهر الفساد و آثاره من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: خصائص و مظاهر الفساد

01- خصائص الفساد

ير بعض الباحثين أن للفساد خصائص عديدة أهمها⁽¹⁾:

- أعمال الفساد تتسم بالسرية وعدم البوح بها.
- يتميز الفساد بخاصية سرعة الانتشار.
- الفساد ظاهرة لا ترتبط بفترة تاريخية معينة أو بقطر معين، إلا أنه يأخذ أشكالاً متغيرة بتغير الفترات التاريخية ومنتوع بتنوع الأمم.
- عادة ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص، كما تكون هناك على اقة تبادلية للمنافع والالتزامات بين أطراف العملية.
- يستشري الفساد في السلطة والأحزاب والتنظيمات الادارية بالاضافة إلى القطاع الخاص.
- الفساد يغذي نفسه ذاتياً، ويمرور الوقت يتسع نطاقه إلى الحد الذي تتعرض الحكومات إلى مقاومة شديدة التغلب على به.
- تتطوي عمليات الفساد على الخديعة والتحايل والقفز على القانون وخاصة في حالة عدم التزام الدولة ومؤسساتها بالنظام والقانون.
- تعتمد أغلب أعمال الفساد على استغلال السلطة والنفوذ الذي يتمتع به الفاسدون.
- يتصف الفساد بعدم العشوائية، فله نظام محكم يجعله مستعصياً على الاقتراب منه.

¹ عبد القوي بن لطف الله علي جميل، أنماط الفساد وآليات مكافحته في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، غير منشورة، 2013، ص ص 17، 18.

02- مظاهر الفساد

تتجل مظاهر الفساد في مجموعة من السلوكيات التي يقوم بها بعض من يتول المناصب العامة، وبالرغم من التشابه أحيانا فيما بينها إلا أنه يمكن إجمالها فيما يلي⁽¹⁾:

- **المحسوبية**: أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل: حزب أو عائلة أو منظمة...الخ، دون أن يكونوا مستحقين لها.

- **نهب المال العام**: أي الحصول على أموال الدولة والتصرف فيها من غير وجه حق تحت مسميات مختلفة.

- **الإبتزاز**: أي الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصرف بالفساد.

- **التهرب الضريبي**: وهو تخفيض الرسوم الضريبية المستحقة من خلال التحايل في مواصفات السلع المستوردة أو دفع رشاوي للجان التقدير الضريبي.

- **تهريب الأموال**: أي إخراج الأموال التي يحصل عليها الأشخاص أو المسؤولين من داخل البلد بطرق

غير مشروعة لكي لا يتم مساءلتهم عنها.

- **غسيل الأموال**: وهو استخدام حيل وأساليب ووسائل للتصرف في أموال مكتسبة بطريقة غير مشروعة وغير قانونية لإضفاء الشرعية القانونية عليها .

- **الرشوة**: وهي الحصول على أموال أو أية منافع من أجل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة.

¹ نعيم ابراهيم الظاهر، إدارة الفساد - دراسة مقارنة بالادارة النظيفة-، عالم الكتب الحديثة للنشر والتوزيع، الأردن،

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

- **المحاباة:** وهي تفضيل جهة على آخر في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة.
- **الواسطة:** وهي التدخل لصالح فرد أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة.
- **الاختلاس:** وهو إخفاء الموظف أو المكلف بخدمة عامة مالا أو وثيقة مثبتة لحق أو غير ذلك مما وجد بحيازته بناء على صفته الوظيفية.
- **التزوير:** وهو التلاعب بالوثائق والمستندات الرسمية والسجلات لتحقيق مآرب شخصية وكسب مادي دون التفكير بما يسببه من ضياع لحقوق الآخرين.
- **الإسراف في استخدام المال العام:** وهو تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث والمبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الخاصة.

الفرع الثاني: آثار الفساد

للفساد نتائج مكلفة على مختلف نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويمكن إجمال أهم هذه النتائج على النحو التالي⁽¹⁾:

01- أثر الفساد على النواحي الاجتماعية:

يؤدي الفساد في هذا المجال ال:

- خلخلة القيم الأخلاقية وال إحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع.
- بروز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعلى لانهييار القيم وعدم تكافؤ الفرص.
- عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفس ي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام.

¹ محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الاداري والمالي، المنظمة العربية للتنمية الادارية (أعمال المؤتمر العربي الثالث بعنوان - آليات حماية المال العام والحد من الفساد الاداري-)، القاهرة، 2014، ص 33.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

- الشعور بالظلم لد الغالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع وانتشار الفقر .

02- أثر الفساد على التنمية الاقتصادية:

- يقود الفساد إلى العديد من النتائج السلبية على التنمية الاقتصادية منها:
- الفشل في جذب الاستثمارات الأجنبية، وهروب رؤوس الأموال المحلية...مما يؤدي إلى ضعف عام في توفير فرص العمل ويوسع ظاهرة البطالة والفقر .
- هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة.
- الفشل في الحصول على المساعدات الأجنبية، كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي ي.
- هجرة الكفاءات الاقتصادية نظرا لغياب التقدير وبروز المحسوبية والمحاباة في شغل المناصب العامة.

03- تأثير الفساد على النظام السياسي:

- يترك الفساد آثارا سلبية على النظام السياسي ي برمته من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته، وذلك كما يلي:
- يؤثر على مد تمتع النظام بالديمقراطية وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية وفي مقدمتها الحق في المساواة وتكافؤ الفرص.
- يقود إلى الصراعات الكبيرة إذا ما تعارضت المصالح بين مجموعات مختلفة.
- يؤدي إلى ضعف المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني.
- يسيء إلى سمعة النظام السياسي ي وعلى اقاته الخارجية.
- يضعف المشاركة السياسية نتيجة لغياب الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة والمساءلة.

خلاصة الفصل:

من خلال هذا الفصل الذي يشكل مدخلا مفاهيميا لموضوع الدراسة في رفع الحصانة البرلمانية في مكافحة الفساد حيث يعد الفساد ظاهرة سلبية وله آثار وخيمة على الدولة وعلى المجتمع وفي جميع المجالات لذلك يجب التكاتف والتعاون لبناء مشروع مكافحة فساد قوي وفعال تشارك فيه جميع القوي الفعالة في الدولة و المجتمع بالتركيز على المؤسسات المختصة في مكافحة الظاهرة وما يرجي منها في لعب الدور الرئيسي في الوقاية من الفساد ومكافحته حيث تم تسليط الضوء على المؤسسات المكلفة بمكافحة ظاهرة الفساد و الوقاية منها مدي فاعليتها حيث تم وضع قوانين واضحة ودقيقة وصارمة كما قم إنشاء مؤسسات مختصة بمكافحة ظاهرة الفساد وأعطت لها الاستقلالية اللازمة و الصلاحيات الواسعة التي مكنتها من أداء عملها والأدوار المنوطة بها على أحسن وجه حيث يعد البرلمان مؤسسة سياسية لها دور محوري في الحياة العامة وفي رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتشريع القوانين ورقابة على عمل الحكومة وأدائها حيث يتمثل أساس دورها في التشريع كتمرير مشاريع القوانين والمصادقة عليها واقتراحات القوانين.

فتبرز أهمية رفع الحصانة البرلمانية في مكافحة الفساد في القضاء على كل أشكال و أنواع الفساد مهما عظم أو قل شأنها و الإعطاء للبرلمان مكانته التي يتميز بها، فمن خلال هذا الفصل تم التعرف على الحصانة البرلمانية و الفساد بوجه عام ، حيث سيتم في الفصل الموالي التطرق للإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد.

الفصل الثاني

الإطار الإجرائي للحصانة

البرلمانية

و مكافحة الفساد

تمهيد:

الحصانة البرلمانية سواء في ذلك الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية أم الحصانة ضد الإجراءات الجنائية ليست في حقيقة الأمر امتيا أز شخصياً لعضو البرلمان وانما هي مقررة في جميع الأحوال لصالح البرلمان الممثل الحقيقي للأمة ضمانا لاستقلاله في عمله وحماية لأعضائه ويثور التساؤل عما إذا كان إقرار مثل هذه الحصانة دستوريا يعني أن الأعمال أو الأفعال التي يقترفها عضو البرلمان والتي يحظرها قانون العقوبات تصبح أعمالا أو أفعالا مشروعته ؟

الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية مستبعدة من هذا التساؤل ، لأن الهدف منهما إرجاء اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو حت يتم الإذن بها من قبل المجلس التابع له، إذ يصبح هذا العضو بعد صدور ذلك الإذن شخصاً عادياً يخضع لكافة أحكام التشريع الجنائي فيما اقترفه من فعلى او عمل.

إن من أهم العناصر التي يمتلكها البرلمان في مكافحة الفساد هي المسائلة حيث يعتبر البرلمان الجهة الوحيدة التي تقوم بممارسة الرقابة السياسية على الجهاز التنفيذي إضافة إلى اللجان البرلمانية التي لها دور مهم في إعداد البرامج وتقديم المقترحات الكفيلة بالحد من الأشكال المختلفة للفساد والتحقيق في قضايا الفساد وإحالة المتورطين فيها على العدالة هذا من الناحية النظرية كما تشمل الرقابة البرلمانية الرقابة المالية على إنفاق الأموال العامة أثناء مناقشته للميزانية العامة والسنوية حت يتسن لأعضاء البرلمان معرفة مواطن الفساد والقضاء عليها .

ولذ سنتناول في هذا الفصل الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد فأتطرق في المبحث الأول إلى وسائل مكافحة الفساد و المهام الرقابية للبرلمان ، سنناقش في المطلب الأول منه إلى وسائل مكافحة الفساد، أما المطلب الثاني سنخصصه للمهام الرقابية للبرلمان في مكافحة الفساد ، أما في المبحث الثاني فسنتطرق لحدود الحصانة البرلمانية و الآثار المترتبة عن رفعها حيث سنتناول في مطلبه الأول للحدود الحصانة

البرلمانية و إجراءات رفعها، والمطلب الثاني سنتطرق إلى الآثار المترتبة على قرار رفع الحصانة البرلمانية.

المبحث الأول: وسائل مكافحة الفساد و المهام الرقابية للبرلمان

المطلب الأول: وسائل مكافحة الفساد

يمكن أن تنقسم وسائل مكافحة الفساد إلى قسمين الأول يتناول الوسائل المباشرة (وسائل هجومية) التي تمس ظاهرة الفساد نفسها ، والآخر وسائل غير مباشرة (وسائل دفاعية) تحيط بظاهرة الفساد وتبطل العوامل التي قد تساعد على نموها في مهدها و هي:

أولاً : الوسائل المباشرة (وسائل هجومية) لمكافحة الفساد :

وهي الوسائل التي يمكن ان تساهم الدولة فيها بجهد واضح ومن ابرزها:

01- تقوية شفافية الحكم: ان وضوح الدولة في محاسبة المنحرفين واثارة قضايا الفساد الحكومي ، و اشاعة اساليب النزاهة في العمل الوظيفي وقطع دابر البيئة التي ينشأ فيها الفساد وهي اطر عملية لاعطاء دور لشفافية الحكم في ممارسة دورها الاصلاحى ، وحت تساهم الشفافية بدور فعال في مكافحة الفساد الحكومي فانه لا بد من توافر مجموعة من العناصر تعتبر اساسية حت تتجح الشفافية في تحقيق اهدافها وتتمثل هذه العناصر في الآتي (1) :

- ضرورة تحقيق مستو متقدم من التطور الاداري.

- ضرورة إحدباث التنسيق بين الاجهزة المعنية بالقو البشرية والتطوير الاداري وكذلك اجهزة الخدمة المدنية.

- تنفيذ خطة وطنية للتدريب .

- ضرورة اشباع حاجات المجتمع من التعليم .

¹ موس اللوزي ، التنمية الادارية : المفاهيم ، الاسس، التطبيقات ، عمان ، دار وائل للطباعة والنشر ، 2000 ، ص 163 ، 164.

- استخدام المعايير العلى مية في التوظيف والتشغيل .
- تطوير شبكة من المعلى ومات .
- تطوير نظام الخدمة المدنية من خلال تطوير نظام تقييم الاداء لجميع العاملين واستخدام مبدأ الكفاءة في الترقيات والاعتماد على الكفاءة في اختيار الموظف ، مع ضرورة الاعلى ان عن ذلك في الصحف وتجديد الواجبات والمسؤوليات للأفراد والعاملين.

02- اقامة حكم مؤسسي:

ان تطوير مؤسسات الدولة واكتمال فروعها التشريعية ، والقضائية، والتنفيذية ورصد المخالفات الوظيفية وخاصة المتعلقة بالفساد الحكومي لإعلام المشرع بوجوب ادخال نصوص تشريعية لمعالجتها وتنشيط صيغ اكتمال عمل تلك المؤسسات لمعالجة أي اساءة في استخدام صلاحيات المنصب الوظيفي لاغراض شخصية.

03- تدعيم المساءلة الفعالة للحكم:

لابد في الحكم الصالح ان يكون الجميع من اعلى منصب في الدولة إلى اصغر منصب فيها معرضين إلى المساءلة والحساب القضائي في حالة مخالفتهم للوائح والقوانين التي لها على اقة بتبديد اموال الدولة ، وهدر اموالها في عمليات نهب وسرقة بطرق ملتوية.

04- ضمان استقلال القضاء :

ان استقلال القضاء هو الصمام الامين للحفاظ على مصداقية هذه المؤسسة الحساسة في الدولة وخاصة في الحكم على قضايا الرشوة ، واختلاس الاموال ، واساءة استخدام صلاحيات الوظيفة الرسمية ، وضمن هذا الاطار فان استقلالية السلطة القضائية يتم عبر خضوع الجميع إلى القوانين المرعية والاحتكام إلى قراراتها هي خطوة فعالة لتحجيم الفساد الحكومي.

05- تفعيل دور الديمقراطية والحكم الصالح⁽¹⁾:

ان انضاج الممارسات الديمقراطية وحرية التعبير بأشكاله المختلفة إلى جانب اصلاح الحكم بما في ذلك من حيث فلسفته ، والياته ، واستراتيجياته لها اثر كبير على زرع وخلق بيئة سياسية اجتماعية صالحة تُلَفِّظُ أي ممارسة شاذة لا تقرها الشرائع السماوية ولا القوانين المرعية والاعراف الدولية مثل الرشوة واختلاس الاموال وتبديد الموارد العامة للمجتمع وجلب واستيراد كل عوامل تفتيت المجتمع من قيم اخلاقية فاسدة.

06- تنشيط أعمال الاجهزة الرقابية الحكومية:

دور هذه الاجهزة الحكومية فحص والتأكد من سلامة الاجراءات الحكومية لضبط حدوث أي انحراف ومحاسبة مرتكبيه نتيجة لتزايد المصالح والاموال التي يقوم عليها موظف الدولة والهيئات والمؤسسات العامة وسائر الجهات المملوكة للدولة او التي تشارك في ملكيتها اذ تزامنت امامهم فرص الانحراف بالعمل العام واستغلاله جريا وراء اثار غير مشروع ولذلك حرصت الدولة على محاربة هذا الانحراف باصدار التشريعات الخاصة بتحريم الحصول على كسب غير مشروع⁽²⁾.

منها القروض التي تمنح من القروض العربية بدون ضمانات مادية او بضمانات شخصية وكان منها ما يتم بالتليفون او بتوصية على ورقة صغيرة من إحدى كبار القوم الذي لا يستطيع موظف الائتمان المختص رفضها وكان النتيجة عدم رد هذه القروض إلى البنوك وتهريب جزء كبير منها إلى الخارج⁽³⁾.

¹ عبد الله عليان واماني جرار ، الشفافية في الخدمة المدنية مفاهيمها ومعاييرها واثرها على الخدمة المدنية، عمان ، دار وائل للطباعة والنشر ، 1997، ص 16.

² عزت عبد المنعم علي، الانحراف الوظيفي طريق الكسب الحرام ، صحيفة الاهرام ، العدد 42945، 05 يونيو 2004، ص 12.

³ يحي المصري ، البنوك والفساد المصرفي ، صحيفة البيان ، 7 اكتوبر 2001، ص 25.

07- تحسين دخل الفرد في دوائر الدولة :

لاشك ان تمتع الموظف بمورد مالي جيد وتحسين معيشتة ودعمه عبر منح الحوافز و المكافآت التشجيعية له سيؤثر على استقراره النفسي والاقتصادي وسيخفف احتمال انهياره امام المغريات الخارجية للقيام بأعمال او تسهيل انجاز معاملات غير شرعية لكسب مورد مالي غير شرعي يدخل في خانة الفساد الحكومي.

08- مراقبة نشاط القطاع الخاص مع دوائر الدولة :

عندما نتذكر في الاقطار العربية من تعدد حالات الفساد نميل إلى اتهام جهاز الدولة بشكل حصري متناسين ان عمليات الفساد تشمل طرفين باستمرار أي الفاسد والمفسد وعندما يتعلق الامر بحالات التبذير والهدر والفساد في صفقات الدولة وطرق واليات الانفاق العام او منح الدول حسابات ريعية واحتكارية لبعض المؤسسات الخاصة فان القطاع الخاص هو المسؤول مسؤولية كاملة وشاملة عن تلك الحالات.

ومما يسهل استمرار مثل هذه الحالات التفاوت الشاسع في مستو المداخل الفردية بين دخل الوزراء وكبار المسؤولين الاداريين من جهة وهي متدنية في معظم الاقطار وبين دخل كبار رجال الاعمال وارباح شركاتهم المتعددة (1).

ثانيا: الوسائل غير المباشرة (وسائل دفاعية) :

وهي الوسائل التي يمكن ان تشترك فيها جهات اخر بالإضافة إلى الجهاز الحكومي التقليدي لمحاربة الفساد وهي :

01- دور الصحافة الحرة : يقول المثل الشعبي (كلام الجرائد لا يطعم الخبز) غير ان البنك الدولي يعتقد عكس ذلك اذ اصدر كتابا في عام 2002 يؤكد فيه ان كلام الصحافة متى كانت حرة قادرة على اطعام الملايين من الجياع خبزا وزبدة ايضا ، اذ ير البنك ان

¹ جورج قمر ، التحديات التي تواجه التنمية البشرية في الوطن العربي ، المؤتمر العربي الاول لمنند التنمية البشرية (القاهرة ، 24-26 فبراير 2003) ورد على موقع جورج قمر [http://www. Georges.com. Com](http://www.Georges.com.Com) 12 - 05 - 2020 (12:38).

السرية هي الحصانة الام للفساد وهي النقيض للشفافية ومن مهمات الصحافة الحرة اختراق جدران السرية وتسليط الضوء على اخطبوط الفساد سواء في القطاع الحكومي او في القطاع الخاص ، والاهم من كل ذلك توفير المعلى ومات والمعرفة لا كبر قطاع ممكن من الناس لان المعرفة هي قوة ومن يتمكن من معرفة الحقائق وللمعلى ومات يكون قد قطع نصف الطريق نحو حل المشكلة ومهمة الصحافة توفير هذا النصف على الاقل بينما يتكفل فقراء الارض يحل النصف الباقي من المشكلة (1).

02- دور الجامعات ومراكز البحوث المعنية بالتطوير الاداري : واجب هذه المؤسسات تحديد الاتجاهات والصيغ الرئيسية لعملية الاصلاح الاداري والتعاون مع الادارات المختصة لتأشير الأهداف والغايات المطلوب بلوغها ووسائل وطرق تنفيذها بأعلى كفاءة ممكنة (2).

03- دور المؤسسات التعليمية : تعتبر عملية صياغة قيم اجتماعية وزرعها في عقول الناشئة صعودا إلى المراحل المتقدمة من التعليم عاملا مهما لمكافحة الفساد بعد ان انتشر انماط من القيم الاجتماعية التي جعلت من الاستهلاك الفاخر والحقوق الفردية معايير تفاضل بين ابناء المجتمع الواحدى بصرف النظر عن شرعية الطرق والوسائل التي تساعد على توفيرها وتأمينها ، اذ سرعان ما يجد الافراد انفسهم مندفعين إلى اليحث عن الطرق التي يحققون من خلالها مظاهر الاستهلاك وترقية مكانتهم الاجتماعية ايضا بصرف النظر عما يترتب على ذلك من أضرار تمس الافراد الآخرين وتمس بنية المجتمع بصورة عامة(3).

¹ شوقي رافع، كلام بطعم خبز، صحيفة البيان ، مجلة الحرية، العدد 601، 23 نوفمبر 2002 ، ص 11.

² علي الخضر ، ادارة اليات الاصلاح الاداري وخطواته، صحيفة تشرين، 4 ابريل 2002.

³ أحمد ، عبد العزيز الاصفر ، التنمية الانسانية في المجتمع العربي، دراسات معاصرة في علم الاجتماع ، ورد على موقع الانترنت: <http://www.dirasat.com> -12 -05 -2020 (12:25).

المطلب الثاني: المهام الرقابية للبرلمان في مكافحة الفساد

الفرع الأول: مكافحة الفساد عبر متابعة النشاط الحكومي

حيث يلعب البرلمان دورا مهما في مجال مكافحة الفساد وذلك عن طريق ممارسته للمهم التشريعية و المهام الرقابية التي تطرقنا إليها حيث يمارس البرلمان الرقابة على أعمال الحكومة فهو يقوم بدور الرقابة السياسية على الجهاز التنفيذي للدولة إضافة إلى الآليات الدستورية الأخر كالحق في طرح الأسئلة الشفوية و الكتابية و إستجواب الوزراء حول مختلف القضايا ذات الشأن العام وهذا ما سنتطرق إليه حيث تم تقسيم هذا المطلب إلى أربع فروع و هي كالتالي:

أولا: طرح الأسئلة البرلمانية

يعد السؤال إحدى الآليات الرقابية دستوريا ، و هو وسيلة إعلامية و رقابية للنواب حول التصرفات الحكومة ، حيث تعتبر الأسئلة البرلمانية من وسائل الرقابة التي يستعملها أعضاء البرلمان بطريقة فردية لمراقبة أعمال الحكومة ، حيث يقصد بالسؤال هو إمكان عضو البرلمان من توجيه أسئلة للوزير عن أمر يحمله العضو يقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر معين.

فالغاية من السؤال هو تقصي الحقيقة و السعي لمعرفة حقيقة معينة عن عضو معين ، فغاية من السؤال لا تتوقف على مجرد الاستفسار و الإيضاح ، و إنما يهدف إلى الكشف عن حقيقة أمر معين.

01- أنواع الأسئلة

إن طرح السؤال ينشأ على اقة غير مباشرة بين النائب والوزير المختص و الغاية من ذلك هي البحث على معرفة حقائق معينة من أجل تجنب الإضرار بالمصلحة العامة⁽¹⁾، و الأسئلة كآلية للرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري نوعان مكتوبة وشفوية.

أ- الأسئلة المكتوبة:

و يقصد بها طلب معلى ومات موجه من قبل برلماني إلى عضو من أعضاء الحكومة الذي يتوجب عليه أن يرد ضمن مهلة محددة - تكون طويلة نسبيا - كما يكون الرد عليها كتابة ، هذه الأسئلة تعد مصدرا ثمينا للمعلى ومات من أجل حل المسائل العديدة المعروضة على يهم من قبل ناخبهم و آلية للحصول على الاستشارة القانونية المجانية نظرا لأن الموظفين الذين يتولون الإجابة عليها في الغالب أكفاء⁽²⁾.

كما أن الإجابة المقدمة من أعضاء الحكومة لا تعد بمثابة قرارات إدارية قابلة للطعن أمام القضاء الإداري من قبل ذوي المصلحة ، لذلك يأتي السؤال على شكل استفهام يناط بمسألة ليس للبرلماني على ما بها أو للتأكد من حدوث واقعة ذات أثر سلبي أو لها صلة بترجمة نص أو إتمام إجراء شكلي أو توضيح الرؤية بخصوص مسألة محددة بالذات ليكون للبرلماني حرية الاستفسار حول أية مسألة غمضت عليه وخارج أية إجراءات و إلى أي وزير.

ب- الأسئلة الشفوية:

فهي نوع من الأسئلة التي تطرح شفوية و الإجابة عنها تكون وفق نفس الشكل ، فهو حق دستور ي يخول لكل عضو من أعضاء الحكومة توضيحات عن المسائل التي يجهلها و تستغرق الإجابة عنها مدة وسط بين الاستعجال و عدمه ، وهي تختلف باختلاف الأنظمة الدستورية ، حيث حددت المدة في الجزائر ب 10 أيام في دستور 1989 لتكون في

¹ ليل بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، الجزائر، غير منشورة، 2003/2004، ص 201.

² عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة ، الجزائر، 2002، ص 500.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

التعديل الأخير 15 يوما ، و قد أخذت الأسئلة الشفوية مكانتها في دساتير الجزائر، و تباشر الأسئلة الشفوية وفق شروط قانونية و إجراءات قريبة و مشتركة أحيانا مع الأسئلة الكتابية والتي سنبينها فيما بعد ، مع الإشارة إلى أن الأسئلة الشفوية ⁽¹⁾، تقسم إلى نوعين :

ب- 01- الأسئلة الشفوية البسيطة:

في هذا النوع من الأسئلة يوجه النائب سؤاله إلى الوزير المختص و يتول هذا الأخير بدوره الإجابة مع إعطاء النائب صاحب السؤال حق التعقيب في شكل مناظرة ، فبعد أن يمنح السائل في البداية دقائق معينة لعرض سؤاله باختصار ثم يرد الوزير المعني بالسؤال يعطي السائل دقائق أخر للتعقيب ليعقب الوزير مرة أخر و حينها يقفل باب المناقشة مباشرة.

و المناقشة بتبادل الإجابة و التعقيب يكون بين صاحب السؤال و المعني بالرد فقط دون فتح باب المناقشة العامة و ما يلاحظ على هذا النوع من الأسئلة أنه يستعمل على نطاق واسع مقارنة بالنوع الثاني و هذا لا يعني أن هذا الأخير له التأثير الكبير على الحكومة مقارنة بالأول ، و إنما يستعمل لإثارة مواضيع حساسة تضع الحكومة في الغالب في موقف حرج كما أنه يعد محلي الاستعمال لتتجلى أهمية الآلية في العمل بها و ليس مجرد النص عليها حيث لا يقل عن معدل 70 سؤالا في الجزائر.

ب-02- الأسئلة الشفوية المقترنة بمناقشة:

في هذا النوع من الأسئلة يفتح باب المناقشة ويجوز لعدد معين من الأعضاء أن يدخلوا في المناقشة، والحق في مناقشة الأسئلة لا يشمل سو الأسئلة الحساسة و التي تستلزم إجراء مناقشة بعدها وقد اتجه المشرع الجزائري في التعديل الأخير إلى استخدام أسلوب السؤال بمناقشة و الذي يكون في حالة عدم اقتناع أعضاء المجلس بجواب عضو الحكومة

¹ عبد الله بوقفة، مرجع سبق ذكره، ص 500.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

فيكون الحق في تقرير إجراء مناقشة بناء على طلب مقدم من عدد معين من البرلمانيين في الغرفتين (1).

إن التخصيص على إمكانية إجراء المناقشة في حالة عدم الاقتناع بالرد الحكومي و ربطه بعدد معين من أعضاء المجلس فيه الكثير من الدلالة على تأكيد الرقابة البرلمانية الفاعلة على الأعمال الحكومية و إن كان نادرا ما يلجأ إلى مثل هذا النوع من الأسئلة في التطبيق العملي ليركز على النوع الأول كما أن هذا النوع من الأسئلة لا يمكن طرحه من طرف اللجان الدائمة للمجلس .

و يتميز السؤال الشفوي عن الكتابي في إن كان كلاهما يهدف إلى الحصول على توضيحات أو معلى ومات حول مسألة معينة ، فإن السؤال الكتابي يتعلق بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو الحلول الممكن إيجادها أو لفت نظر الحكومة إلى مشكل يحتاج تدخلها مما يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي إضافة إلى أثره المحدود على الرأي العام ، ذلك أن السؤال الكتابي يقتضي نشره في الجرائد الداخلية لمداولات المجلس مما يعني عدم إطلاع الرأي العام عليه أو حت أعضاء البرلمان أنفسهم .

أما بالنسبة للسؤال الشفوي فهو ذو بعد سياسي له تأثير على الرأي العام ، إضافة إلى مجاله غير المحدود بموضوعات معينة كما أنه له أثر كبير على المسؤولية السياسية للحكومة ، ذلك أنه يكشف الكثير من الخبايا و الهفوات التي ترتكبها الحكومة أثناء تنفيذها لبرامجها أمام الرأي العام و مع ذلك كما يشتر كان فيكونهما من ابتداع البرلمانيين و يعدان من الآليات التي يمارسها البرلماني دون أية قيود ما عدا بعض الشروط الواجب على عضو البرلمان إتباعها لضمان صحة السؤال مما يجعلنا نقف عند أهم الشروط أو القيود التي تعرقل طرح السؤال و أيضا فعاليته على الحكومة.

¹ إجراء المناقشة يكون بناء على طلب مقدم من 20 نائب أو 30 عضوا من مجلس الأمة ، ليكون لمجلس الأمة الحق في إصدار لائحة في حالة عدم الاقتناع بعد المناقشة و الأثر القانوني للائحة التي يصدرها مجلس الأمة لا تتسامع مع لائحة الجمهورية الفرنسية فهي دون فاعلية تذكر ، إلا أنها مجرد لائحة صادرة بعد إجراء مناقشة لا يمكن أن تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة.

02- كيفية تقديم السؤال

01- يعتبر السؤال من جهة وسيلة للعلية بين الايجابية بين الحكومة و البرلمان ، فالتوازن بين السلطتين يتطلب إقامة نوع من التعاون بينهما ، فالسؤال يعد إذن إحدى مظاهر التعاون بين السلطتين .

02- و من جهة ثانية، قد يكون السؤال أداة للرقابة على أعمال الحكومة ، غير أن السؤال لا يمكنه أن يؤدي هذه الوظيفة إلا إذا كان النظام القائم مبنيا تماما على القواعد البرلمانية أما إذا كان النظام بعيد في أدواته و آلياته و محتواه عن قواعد النظام البرلماني ، فان السؤال لا يمكن إنه يؤدي دوره كأداة للرقابة البرلمانية.

إن السؤال وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلية ومات عن أمر يجله ، أو التحقق من حصول واقعة عنها ، أو معرفة مما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها و مهما يكن فان السؤال له من بين الوسائل الرقابية أهمية بالغة ، باعتباره البداية المنطقية لكثير من الوسائل الخطيرة ، لاستجواب على حد تعبير البعض (1).

03- توجيه السؤال

من المعروف أن السؤال يوجه من طرف عضو البرلمان إلى عضو الحكومة و توجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة حسب نطاق نشاطهم و القطاع الذي يشرفون على به، هذا و لم تنص الأنظمة الداخلية لكل من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة و حت القانون العضوي على إمكانية قيام النائب بطرح نفس السؤال الواحدى لعضوين في الحكومة في آن واحد.

ثانيا: إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية

لقد حدد المشرع الجزائري الإجراءات القانونية الخاصة بتقديم عضو البرلمان السؤال و كذلك الإجراءات الخاصة بالرد الحكومي عنه و كيفية تطبيقها في الواقع العملي

¹ عبد الله بوقفة، مرجع سبق ذكره، ص 502.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

(1)، فحت يكون السؤال قابلا للإجابة عليه ، يجب أولاً أن يودع لد الجهة المختصة ، و يسجل في الجداول المخصصة له ، ثم يتم تبليغه للوزير المحدد للرد عليه .

01- إيداع السؤال

يودع نص السؤال المكتوب من قبل النائب لد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو لد مكتب المجلس الأمة و هذا في ظل ازدواجية السلطة التشريعية (2).

أما في ما يخص الأسئلة الشفوية فقد نظمت القوانين المدة التي يجب أن تودع فيها الأسئلة حيث حددت بسبعة أيام على الأقل قبل الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة على الحكومة (3).

و تفاديا لإيداع الأسئلة خارج دورات المجلس الشعبي الوطني ، فقد نصت التعليمات المتعلقة بالأسئلة الشفوية و المكتوبة التي أصدرها رئيس المجلس الشعبي الوطني على ضرورة إيداع الأسئلة خلال الدورتين العاديتين للمجلس الشعبي الوطني (4).

02- تسجيل السؤال و تبليغه

من أجل الإجابة على السؤال يقوم مكتب مجلس المودع السؤال لديه بإجراءات لازمة، أول هذه الإجراءات هو تسجيل السؤال في السجل المخصص لذلك ، حيث تسجل الأسئلة حسب تاريخ إيداعها ، و بعدها يتم تبليغ الوزير بموضوع السؤال الموجه إليه (5).

و لقد اتفقت معظم الأنظمة الداخلية للبرلمانات على ضرورة تبليغ السؤال إلى الجهة المكلفة بالإجابة عليه (سواء إلى الحكومة أو إلى الوزير المختص حسب الحالة) فور تقديمه و هذا ما تبعته الدساتير الجزائرية .

¹ إبراهيم ملاوي ، مرجع سبق ذكره، ص 246.

² المادة 72 من القانون العضوي ، المتضمن العلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة .

³ الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 05 ، المؤرخة في 1997/10/20.

⁴ المادة 2 من تعليمات المجلس الشعبي الوطني.

⁵ عباس عمر ، الرقابة البرلمانية على عمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، ب ط ، دار الخلدونية للنشر و

التوزيع ، الجزائر ، 2006 ، ص 50.

أما فيما يخص الأسئلة الشفوية تجد بعض الاختلاف الطفيف في الجهة التي يبلغ إليها السؤال ، فإذا كانت الأسئلة الشفوية تبلغ إلى مكنتي غرفتي البرلمان في دستور 1996 فنجدها في دستور 1989⁽¹⁾، كانت تبلغ إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني على عكس الأسئلة الكتابية التي كان يشترط أن تبلغ إلى لرئيس المجلس الشعبي الوطني ، و هو ما كان سائدا في دستور 1963.

ثالثا: إدراج السؤال في جدول الأعمال

إن السؤال الذي يطرح في ما يتعلق باختيار الأسئلة التي تدرج في جدول الأعمال يعتمد مكتب المجلس التشريعي لإختيار الأسئلة التي تدرج على معيار محدد ، حيث ظهر هناك موقفان :

01- موقف يعتمد على طريقة التسجيل التلقائي في جدول الأعمال دون اختيار أو فرز مسبق في هذه الحالة

يؤخذ بعين الاعتبار تاريخ و ترتيب تسجيل الأسئلة في الجداول المخصصة لذلك و تبليغها إلى الجهة المختصة⁽²⁾.

02- موقف يعتمد على الاختيار و الفرز المسبق للأسئلة ، وفي هذه الحالة تعطي لمكتب المجلس التشريعي سلطة إختبار للأسئلة ، وفي هذه الحالة تعطي لمكتب المجلس التشريعي سلطة اختيار الأسئلة التي ستدرج في جدول الأعمال و ذلك بالنظر إلى أهميتها الاستعجالية.

أما في الجزائر فقد كان إدراج السؤال في دستور 1989 متروكا لتقديم مكتب مجلس الشعبي الوطني الذي له سلطة إدراج الأسئلة بالنظر إلى كثرتها و الطابع الاستعجالي لعضها الآخر .

¹ المواد 69 من القانون العضوي المتضمن العلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة ، المادة 97 من القانون 16/98 ، المؤرخ في 1989/12/11 ، المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني .

² المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي و المؤرخ في 1964/02/02.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

و لقد أثبتت الممارسة البرلمانية في دستور 1989 بأن مكتب المجلس الشعبي الوطني لم يكن متشددا حول توافر هذا الشرط .

أما في ظل دستور 1996 (1). فقد نص القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على أن جلسات مناقشة الأسئلة الشفوية تحدد حسب حجم الأسئلة المسجلة .

و على الرغم من ذلك فقد تأخرت برمجة بعض الأسئلة ، الأمر الذي أد إلى احتجاج النواب السائلين، و في القانون العضوي المتضمن العلية بين غرفتي البرلمان و الحكومة فقد نظم بوضوح موضوع الجلسات المخصصة للأسئلة ، عندما نصت على تخصيص جلسة كل 15 يوما للأسئلة الشفوية خلال الدورات العادية و ذلك بالتشاور مع مكنتي غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة .

رابعاً: الإجابة عن الأسئلة البرلمانية :

إن أعضاء البرلمان ملزمون بإتباع عدة إجراءات من أجل الوصول إلى طرح سؤال بطريقة قانونية باعتبارهم يمارسون اختصاصاتهم في هذا المجال الذي خوله إليه القانون ، و في المقابل يلتزم أعضاء الحكومة بإعطاء إجابات وافية على تساؤلات ممثلي الشعب .

¹ عباس عمر، مرجع سبق ذكره، ص 54.

01- الإجابة على الأسئلة و الجزاء المترتب عنها :

إن الهدف الأساسي من طرح السؤال هو الحصول على إجابة وافية من عضو الحكومة ، يبرز من خلالها سياسة الحكومة ، و للإجابة على السؤال جزاء يترتب عنها :
بعد إدراج السؤال في جدول أعمال الجلسة المخصصة للأسئلة في إحدى غرفتي البرلمان ، فإنه هناك إجراءات يتم بمقتضاها معالجة الأسئلة الشفوية المبرمجة (1) ، التي يمكن تحديدها فيما يأتي :

01/ يعرض صاحب السؤال الشفوي بسؤاله في مدة يحددها رئيس الجلسة (قاعدة عامة) ، و ذلك من أجل إعطاء الفرصة لبقية الأسئلة المدرجة في جدول الأعمال (2) .

و في الجزائر أصدر رئيس المجلس الشعبي الوطني تعليمة خاصة بالأسئلة لتحدد بكل دقة مدة عرض السؤال حيث نصت المادة 04 من تعليمة المجلس الشعبي الوطني ، رقم 08 على : (لا يمكن أن تتجاوز مدة عرض السؤال الشفوي ثلاث دقائق)

02/ يقوم الوزير الموجه له السؤال بالرد على يه ، كما يمكن له الإمتناع عن التصريح بالرد الفوري ، إذا تعلق الأمر بقضايا ذات مصالح حيوية للبلاد إلا أن هذا تعليمة المجلس الشعبي الوطني حددت مدة الرد بالنسبة لعضو الحكومة (الوزير المسؤول) على السؤال الشفوي بسبعة دقائق غير أنها تركت السلطة التقديرية لرئيس المجلس لتمديد مدة الإجابة إذا إرتأ أن موضوع الإجابة يقتضي ذلك (3) .

03/ يمكن لصاحب السؤال بعد رد الوزير التعقيب على الإجابة في المدة المحددة لهذا الغرض و المقدرة بدقيقتين في المجلس الشعبي الوطني ، وذلك تبعا لما جاء في نص المادة 04 من تعليمة المجلس الشعبي الوطني رقم (4) .

¹ لمادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 .

² عباس عمر ، مرجع سبق ذكره ، ص 58 .

³ الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 220 ، ص 897 .

⁴ المادة 04 من التعليمة رقم 08 ، مرجع سبق ذكره .

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

04/ يمكن للوزير التعقيب على السائل في حدود الوقت المخصص لذلك ، و هذا حسب نص المادة 06 من تعليمة المجلس الشعبي الوطني رقم (1).

إلا أنه ثار نقاش أثناء تعديل سنة 2000 و المتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، حول التوقيت الممنوح للنواب لطرح أسئلتهم و الحل الذي تبينه في نهاية المطاف هو ترك المدة للسلطة التقديرية المجلس و تلك حسب ظروف كل سلطة(2).

أما في حالة غياب النائب السائل في الجلسة المحددة لطرح سؤاله ، فقد يفقد حقه في طرحه و لا يجيب عنه عضو الحكومة ، و يتحول تلقائيا إلى سؤال كتابي ، و ذلك حسب نص المادة 05 من تعليمة المجلس الشعبي الوطني رقم 08.

02- الإجابة عن الأسئلة المكتوبة :

تتم الإجابة عن الأسئلة المكتوبة في النظام السياسي الجزائري بعد ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ السؤال، و ليس من تاريخ الإبداع .

و تكون الإجابة في شكل كتابي و تبلغ إلى النائب المعني عن طريق المجلس الشعبي الوطني(3)، أما في ما يخص إبداع الإجابة فقد نص القانون العضوي المحدد للعليةقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة (حسب المادة 73) على أنها تودع لد مكنتي غرفتي البرلمان

03- الجزاء المترتب على عدم الإجابة على الأسئلة :

01/ الاحتجاج البرلماني: و الذي يكون فرديا من طرف عضو البرلمان السائل أو جماعيا من طرف المجلس ككل على تأخر الحكومة عن الإجابة حيث حدثت ظاهرة الاحتجاج

¹ المادة 04 من التعليمة رقم 08 ، نفس المرجع السابق

² عباس عمر، مرجع سبق ذكره، ص 60.

³ عباس عمر، نفس المرجع السابق، ص 61.

البرلماني في الجزائر بصورة فردية على عد الرد على أسئلة النواب أو التأخر عن الرد عنهم .

02/ نشر الأسئلة : و يتم نشر الأسئلة التي لم يجب عنها في الجريدة الرسمية مع نشر إسم الوزارة التي وجه إليها السؤال .

03/ تحويل الأسئلة المكتوبة إلى أسئلة أو استجواب :

إن رفض الوزراء الإجابة عن الأسئلة المطروحة على يهم ، يخول أعضاء البرلمان حق تحويل أسئلتهم الكتابية إلى أسئلة شفوية أو حت إلى استجواب⁽¹⁾.

يعتبر هذا الجزاء أكثر الجزاءات فاعلية ، و ذلك بالنظر إلى النتائج التي قد تترتب عنها ، حيث يمكن أن يؤدي إلى تقرير المسؤولية السياسية للوزير⁽²⁾.

و في هذا الإطار فقد خولت النصوص الدستورية الجزائرية الحكومية إمكانية الامتناع عن التصريح بالرد الفوري عن السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد ، على أن يؤجل الرد إلى جلسة أخر⁽³⁾.

و على الرغم من وجود مثل هذه الجزاءات إلا أن الممارسة في مختلف برلمانات العالم أثبتت أن الوزراء اكتشفوا أساليب عديدة تمكنهم من التهرب من الإجابة حت في حالة تحويل السؤال المكتوب إلى شفوي .

خامسا : الأسئلة الإضافية و حت التعقيب و المناقشة :

إن سؤال كوسيلة رقابية لا يقتصر على طرحه و الإجابة عليه ، بل يمكن أن يمتد إلى أسئلة إضافية تليه يمكن أن يعقب عليها الوزير المجيب، كما يمكن أن يتوسع السؤال ليتدخل باقي أعضاء البرلمان إذا كان الأمر يستدعي إجراء مناقشة .

¹ الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 05 ، المؤرخة في 1997/10/20.

² عادل الطببائي ، الأسئلة البرلمانية على أعمال الحكومة في فترة حل البرلمان مجلة الحقوق ، العدد 02، 03، 04، جوان ، سبتمبر ، ديسمبر 1991، ص ص 89، 139.

³ المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الشعبي الوطني لسنة 1997.

01- الأسئلة الإضافية و حق التعقيب .

يقصد بها تلك الأسئلة الفرعية التي يمكن طرحها من قبل صاحب السؤال عقب رد الوزير و الهدف من ذلك هو أن تتمكن من الحصول على الحقائق التي كان يهدف إليها من خلال سؤاله (1).

أما التعقيب هو إمكانية السؤال بالرد على ما جاء في جواب الوزير كلما كانت الإجابة عليه غير وافية ، مما يستعص معه توضيح الغموض الذي كان عضو البرلمان يستفسر عنه (2).

و باعتبار السؤال يقيم على اقة مباشرة بين الوزير المختص و موجه السؤال ، هو وحده من يملك حق التعقيب على إجابة الوزير إذا لم يقتنع بها ، أو وجد بالرد نقصا أو غموضا يستلزم التوضيح.

حيث نصت تعليمة المجلس الشعبي الوطني الجزائري في مادتها 04 على أن لا تتجاوز مدة للتعقيب دقيقتين ، و نفس المدة تم تحديدها لعضو الحكومة من أجل التعقيب على تدخل السائل مما سمح هذا الوقت (المدة) بإدراج أكبر عدد ممكن من الأسئلة خلال الجلسة الواحدة.

02- استتباع الأسئلة بالمناقشة

إن الأصل في الأسئلة الشفوية هي التي تستتبع بالمناقشة فالنصوص الدستورية الجزائرية أخذت بمبدأ مناقشة الأسئلة سواء كانت شفوية أو كتابية إلا أنه لا يمكن اللجوء إلى الأسئلة الشفوية بمناقشة في النظام السياسي الجزائري (3) ، إلا إذا رأى المجلس ذلك مناسبا و في هذا الإطار فقد جاء دستور 1996 على أنه إذا ارتأت أي من غرفتي البرلمان

¹ عباس عمر، مرجع سبق ذكره، ص 67.

² محمد باهي أبو بونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي ، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية ، 2002، ص 78.

³ رشيدة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر، غير منشورة ، ب س ن، ص 07.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

أن جواب عضو الحكومة (الوزير) شفويا كان أم كتابيا يبرر إجراء مناقشة ، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي لكلا الغرفتين (1).

حيث حدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على الشروط الواجب توافرها إجراء مناقشة حول السؤال سواء كان شفويا أو كتابيا.

01- إذا ارتأت أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن جواب عضو الحكومة شفويا أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة.

02- تجري المناقشة بناء على طلب يقدمه 20 نائبا (المادة 104).

أما النظام الداخلي لمجلس الأمة فقد حدد العدد بـ 15 عضوا (المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة) كما أن معظم النصوص القانونية المنظمة للأسئلة في الجزائر لم ترتب أي جزاء على المناقشة التي ستتبع الأسئلة على اعتبارها هي أصلا أقص عقوبة (2).

03- نشر الأسئلة و الإجابة عنها

حيث نصت النصوص الدستورية الجزائرية على ضرورة نشر كل الأسئلة و الإجابة عليها ، بنفس الكيفية التي تنشر بها محاضر المداولات لغرفتي البرلمان و لعلى الغاية من النشر هو اطلاع الناخبين على أسئلة ممثليهم إلى أعضاء الحكومة ، حت يقدروا مد تكلفهم بانشغالاتهم ، كما يسمح في نفس الوقت بالاطلاع على دور أعضاء الحكومة عليها .

¹ المادة 134 ف 04 من دستور 1996 ، والمادة 74 من القانون المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة.

² الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان ، الندوة الوطنية حول علاقة بين الحكومة و البرلمان ، نشر الولاية المكلفة بالعلاقات مع البرلمان 2000، ص 28.

و قد نصت النصوص الدستورية الجزائرية المختلفة على ضرورة نشر الأسئلة و الأجوبة عنها طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر المناقشات للبرلمان كالمواد 125 من دستور 1989 و المادة 134 من دستور 1996⁽¹⁾.

كما نصت المادة 97 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على أنه (تتشر الأسئلة و الأجوبة في آن وإحدى وفق نفس الشروط التي تتشر بها محاضر جلسات المجلس).

إن عدم نشر الأسئلة من شأنه أن يؤدي إلى عدة أسباب أهمها:

- 01- أن النواب قد يلجئوا إلى طرح الأسئلة من مواضيع متشابهة.
- 02- أن يؤدي عدم النشر إلى التهاون الوزراء و تأخرهم في الإجابة على أسئلة نواب .

ثالثا: الاستجواب البرلماني

01- تعريف الاستجواب:

إن معظم دساتير الدول البرلمانية نصت على حق عضو البرلمان أو مجموعة من أعضائه استجواب وزير معين أو استجواب الوزارة للوقوف على الحقيقة في شأن من الشؤون الموكلة للوزير أو الوزارة من أجل استيضاح الأمر حول موضوع معين⁽²⁾.

نصت أحكام الدستور الجزائري على شاكلة الدستور المصري والكويتي على نحو ما ذكرناه، في مادته 133 التي منحت لأعضاء البرلمان إمكانية استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة.

الاستجواب هو أداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة فالاستجواب هو وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة إلى السلطة التشريعية ممثلة في النواب في مواجهة السلطة التنفيذية ممثلة في الوزراء حيث يهدف الاستجواب إلى

¹ عباس عمر، مرجع سبق ذكره، ص 74.

² بدوي محمد طه، ثروت: النظم السياسية، ط1، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص 387.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

الكشف عن الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة موجهة إلى الحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة (1).

و الاستجواب البرلماني للحكومة يعتبر أكثر شدة وقوة من الأسئلة الكتابية والشفوية، لأنه يتضمن سؤال مصحوب باتهام ونقد وحساب عن تصرفاتها في قضية من قضايا الساعة الوطنية وفي نطاق تطبيق برنامجها المصادق على يه، من طرف البرلمان، الذي يعد ميثاقا وعقدا سياسيا بين البرلمان والحكومة.

وقد تطرقت أحكام المواد من 65 إلى 67 من القانون العضوي 02/99 الناظم للعلى اقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان إلى ضبط الإجراءات القانونية التفصيلية لممارسة هذه الآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة(2)، وتتدخل أحكام النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في تحديد الشكليات والإجراءات الداخلية لتطبيق أحكام هذه المواد و أحكام المادة 133 من الدستور(3).

02- أهمية الاستجواب:

وبناء على ما تقدم فإنه يتبين لنا أن الاستجواب من أهم وسائل الرقابة البرلمانية، وتأتي أهمية حق الاستجواب كونه يقوم على محاسبة مجلس الوزراء أو إحدى الوزراء على تصرف في شأن من الشؤون التي أنيطت إلى الوزارة التي قد تؤدي إلى طرح الثقة من الوزارة أو الوزير.

كما أن أهمية الاستجواب تتبع كذلك من أنه يفتح باب المناقشة العامة التي يشترك بها جميع أعضاء المجلس، ومن أن المناقشات التي يثيرها الاستجواب بعضها يؤدي

¹ عمر حلمي فهي ، القانون الدستوري المقارن ، ط1، ب د ن، القاهرة، 2003/2003، ص 220.

² انظر المواد من 65 إل 67 من القانون العضوي المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات بينهما وبين الحكومة، ج ر ، 15 بتاريخ 1999/03/09.

³ عمار عوابدي، (مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية)، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 13 ، جوان 2003، ص ص 125، 126.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

إلى التصويت على الثقة بالوزارة أو الوزير، وهنا تظهر أهمية تطور الاستجواب عن غيره من الوسائل⁽¹⁾.

كما أن أهميته تظهر من خلال جوازية توجيهه بخصوص أي عمل مهم تقوم به السلطة التنفيذية، فالموضوعات التي يجوز الاستجواب عنها غير محددة ما دامت لا تخالف القواعد الأساسية من الدستور⁽²⁾.

وتأتي أهمية الاستجواب كذلك من أن المبادرة البرلمانية لتحريك المسؤولية السياسية الجماعية للوزراء بناء على مبادرة الأعضاء، وهذا أمر طبيعي وبدهي في النظام البرلماني⁽³⁾.

وتأكيدا على أهمية الاستجواب، تقرر في بعض البلدان العربية التي تتبنى النظام البرلماني تخصيص جلسة استجواب بعد كل أربع جلسات عمل عادية، كما جاء على .
سبيل المثال في النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني⁽⁴⁾، وقد أدخل هذا التقليد مؤخرا في مجلس النواب اللبناني⁽⁵⁾.

03- شروط صحة الاستجواب

تحدد أغلبية التشريعات البرلمانية الشروط الواجب توافرها في الاستجواب كآلية رقابة برلمانية وهي شروط لا تختلف في مضمونها عن الشروط المطلوبة في السؤال هذه الأخيرة نص عليها المشرع الجزائري في القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المواد و من هذه الشروط ما يلي⁽⁶⁾:

¹ ليله محمد كامل، القانون الدستوري، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967، ص 383.

² ليله محمد كامل، النظم السياسية والنظم السياسية (الدولة و الحكومة)، ط1، دار النهضة العربية، بيروت، 1969، ص 925.

³ الوحيدي فتحي، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط4، مطابع المقداد، غزة، 2004، ص 479.

⁴ المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.

⁵ المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني.

⁶ القانون رقم 16/89 المؤرخ في 11/12/1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي البلدي و سيره.

- الكتابة :

يشترط أن يكون الاستجواب مكتوبا و هذا الشرط أجمعت عليه معظم التشريعات و هذا يمكن استنتاجه ضمنيا من النص فمن خلال النص على أن يوقعه خمس نواب على الأقل مما ي و كد أن الاستجواب يكون كتابيا و قد رفع العدد إلى 30 عضوا أو 30 نائبا في التعديل الأخير لسنة 1996.

أ- أن يكون في أمر من الأمور الهامة

يجب أن يكون الاستجواب في أمر من الأمور الهامة و أن يتضمن موضوعه فالأصل أن يوجه عضو البرلمان الاستجواب إلى الحكومة أو إحدى الوزراء في أي موضوع من الموضوعات المرتبطة بالشؤون العامة فقد أوجب المشرع أن يكون الاستجواب حول قضية من قضايا الساعة مما يجب توقيعه من طرف عدد معين من نواب المجلس⁽¹⁾، فيجب أن يشرح المستجوب موضوعه و يوضح أسبابه و مبرراته كما يبين وجيه الاتهام الوجه للوزير و الأمور المهمة التي يجب عليها الاستجواب كشرط لمنحه غير محدد على سبيل الحصر فهي تتعلق بأي عمل مهم من أعمال السلطة التنفيذية مادام أن الاستجواب لم يتجاوز حدود القانون .

ب- أن لا يتضمن عبارات غير لائقة :

كما يجب التزام النائب المستجوب بأداب الاستجواب عند شرح استجوابه أو مناقشته أو الرد على إجابة الوزير المستجوب و ذلك بعدم استخدام الألفاظ و العبارات غير اللائقة و عدم مقاطعته للوزير أثناء رده على الاستجواب و هذا ما جرت عليه العادة . فليس من حق أي عضو أن يقاطع الآخر أو يمنعه من الاستمرار في الكلام أو أن يستخدم عبارات غير لائقة تتضمن تجريحا بالآخرين و يكون لرئيس المجلس فقط الحق في مقاطعة أي عضو في حالة استخدامه لهذه الألفاظ و التي لا تمت بأي صلة للعمل النيابي.

¹ بالرجوع الى نص المادة 65 من قانون 02/99 يشترط لتوقيع الاستجواب على الأقل 30 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة.

ج- أن لا يكون موضوع الاستجواب مخالفا لنص الدستور:

فلا يجوز أن تقدم استجوابات تتجاوز حدود الدستور أو القانون ، كأن يتعلق نص الاستجواب بأعمال الرئيس التي يمارسها بنفسه دون تدخل السلطات الأخر ، كما يجب كذلك المساس الاستجواب بأمر معلى ق أمام القضاء وهذا حرص على استقلالية القضاء⁽¹⁾، و هذا ضمان الحريات الأفراد كما أن بعد توقيع الاستجواب من طرف العدد المحدد من أعضاء المجلس⁽²⁾، و إيداعه لد مكتب المجلس يجب:

- تبليغ موضوعه مسبقا إلى الحكومة عن طريق إعلام الحكومة بالاستجواب والتي يتعين عليها دراسته لإعداد الإجابة عنه مسبقا .

كما يجب تعليق الاستجواب بمقر المجلس مما يعني أنها وسيلة أخر للتبليغ وعلى م اليقين إضافة إلى توزيع الاستجواب على النواب مما يعني أنه ليس هناك أية طريقة للاحتجاج بعدم العلى م ذلك أن الأطراف المعنية و غير المعنية آها على دراية بالاستجواب نتيجة هذه التبليغات ، إذا توفرت هذه الشروط في الاستجواب كان هذا الأخير مهيباً للدخول في المرحلة الثانية و هي إجراءات الاستجواب من رد و مناقشة وما يترتب عن ذلك.

¹ رمزي الشاعر ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، الجزء الأول ، النظرية العامة للقانون الدستوري، ط1، مطبعة جامع عين شمس، الجزائر، 1977، ص 152.

² كان العدد لتقديم الاستجواب هو 05 نواب من المجلس الشعبي الوطني ليصبح 30 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة ، يبلغ إل رئيس الحكومة خلال الثماني و الأربعون ساعة الموالية لإيداعه " فالمرشح الجزائري قرر هذه النسبة لتقديم الاستجواب ، و هو شرط غير مقرر دستوريا و إنما تضمنه القانون الداخلي للمجلس و هذا ما يؤكد أن هذا الإجراء غير مقرر للبرلماني بمفرده و انما يتولاها عدد محدد من أعضاء البرلمان عكس المشرع المصري الذي ينص في المادة 125 من دستور 71 لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجواب الرئيس مجلس الوزراء و نوابه.

04- كيفية ممارسة الاستجواب

إن النصوص المنظمة للاستجواب كانت محافظة على الصياغة المعتمدة في دساتير الجزائر لسنوات 1996⁽¹⁾، 1989، 1976 حيث لم يقلل من الدور المهم الذي أصبح يلعبه الاستجواب كوسيلة فعالة من وسائل الرقابة على السلطة التنفيذية⁽²⁾.

فالاستجواب يسمح لأعضاء البرلمان التحاور مع الحكومة تجاوزا مثيرا ، و هو ما أكد عليه ممثل الحكومة خلال الرد على الاستجواب الموجه إلى الحكومة (أحمد أويحي) حول الاعتداء على الحصانة البرلمانية للنواب الذي وقع في 23 أكتوبر 1997 ، عند احتجاجهم على التجاوزات التي عرفت الانتخابات المحلية لسنة 1997⁽³⁾.

كما أن القانون العضوي لم يشر هو الآخر إلى منع هذا الحق للمجموعات البرلمانية في مجلس الأمة ، رغم أن النظام الداخلي لمجلس الأمة ينص على تشكيلها و تأسيسها طبق للمادتين 49 و 50 منه.

و يسري حق طرح الأسئلة الشفوية لأعضاء مجلس الأمة سواء كانوا منتخبين أو معينين ضمن قائمة الثلث الرئاسي.

فلا يجوز طرح الأسئلة لموظفي مجلس الأمة ، حيث يلزم ثبوت عضوية السائل البرلمانية من لحظة تقديم السؤال حت الإجابة عنه ، فإذا بطلت لأي من الأسباب المقضية لايطال العضوية ، أو زالت لإقالته ، خلال هذه الفترة سقط السؤال ، و ينبغي ألا يقدم السؤال إلا من عضو وإحدى فحسب و ذلك احترام لإرادة المشرع الدستوري الذي أضف على السؤال طابعا فرديا⁽⁴⁾.

¹ المواد 133 ، 124 ، 161 من دساتير الجزائر لسنوات 1996 ، 1989 ، 1976 على التوالي.

² عباس عمر ، مرجع سبق ذكره ، ص 164.

³ الجريدة الرسمية لمداولات م ش و ، رقم 21 المؤرخة في 15/12/1997، ص 14.

⁴ إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ، ط1، علم الكتب ، القاهرة ، 1983، ص 66.

رابعاً : إجراءات الاستجواب و عواقبه

يعتبر الاستجواب وسيلة برلمانية إعلانية و رقابية ، لأنه يمكن أعضاء البرلمان من الحصول على معلوميات تتعلق بمسألة معينة ، و بالتالي مراقبة عمل الحكومة و هذا ما تضمنته المادة 01/113 من الدستور، بإمكان أعضاء البرلمان بغرفتيه من استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة كما أن إجراءات الاستجواب محددة بالقانون العضوي 99-02.

إلا أن البعض يرى أن الاستجواب ليس مجرد وسيلة برلمانية للإعلام و الرقابة لكن الغرض منه هو " نقد

الحكومة أو تجريح سياستها لا مجرد الإستفهام " (1)، فالاستجواب ، يعكس السؤال لأنه قد يؤدي إلى سحب الثقة من الوزير المعني (2).

باعتبار أن الاستجواب يختلف عن السؤال لأنه ينطوي على إتهام لعضو الحكومة و محاسبته على التصرفات (3)، التي حدثت في الموضوع المقدم بشأنه الاستجواب .

فحسب المادة 126 التي تنص على " الوزراء مسؤولون أما مجلس الشعب على السياسة العامة للدولة، و كل وزير مسؤول عن أعمال وزارته ، و مجلس الشعب أن يقرر سحب الثقة من إحدى نواب مجلس الوزراء أو إحدى الوزراء أو نوابهم و لا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب.

01- تقديم طلب للإستجواب:

يقدم الاستجواب إلى رئيس المجلس كتابة فهو إجراء أكثر إلزاماً و وجوباً في الإستجواب و يرجع ذلك إلى طبيعة الاستجواب لأنه وسيلة اتهامية و أداة محاسبية ، و الكتابة تمثل دليل إثبات على ما يحتويه من وقائع و ما نسبة مقدمة من مخالفات إلى

¹ إيهاب زكي سلام ، مرجع سبق ذكره، ص 98.

² عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظام السياسي ، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 1991، ص 661.

³ سليمان الطماوي ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، ب ب ن ، 1988، ص

عضو الحكومة ، وبذلك يعتبر كإعلام لهذا الأخير مما يسمح له بالتحضير للإجابة عليه على ما إهتم به و يجهز دفاعه و ردوده .

يمكن جواز ذلك ، و لا يمكن أن نقول أن الدستور يصنع ذلك أو يأب إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية ، لأن لم يرد نصا دستوريا يحيزها ، لأن المسؤولية لا تكون إلا بوجود نص لأنه طالما رئيس الجمهورية قبل أن يمارس أعمال رئيس الحكومة فإن ذلك يؤدي به أن يقبل هذه المسؤولية مثقلة بتابعها الدستورية و التي منها المساءلة عنها ، و هذا عملا بمبدأ التلازم بين السلطة و المسؤولية ، و القول يعكس ذلك ، فإن هذا يرجع إلى دوافع سياسية لا موضوعية .

و الاحتجاج بأن النظام البرلماني يمنع ذلك غير مبرر لأن في هذه الحالة رئيس الجمهورية يسأل في أساس أنه رئيس الوزراء لا بصفته رئيس الجمهورية .

02- مناقشة الاستجواب:

بإتباع إجراءات معينة حيث تبدأ من يوم تاريخ الاستجواب إلى رئيس المجلس ، كما يجب مرور مدة معينة من الزمن حت يحين موعد المناقشة ، ثم تعقد جلسة المناقشة ، و بعد ذلك يهدر القرار بنتيجة استجواب .

فإنه عندما يلجأ أعضاء البرلمان إلى استجواب الحكومة بخصوص أي موضوع من مواضيع الساعة و هذا حسب المادة من الدستور فإنه يتعين أن يقوم مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمانة بتبليغ الاستجواب بالتشاور مع الحكومة على أن تكون هذه الجلسة خلال 15 يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الإستجواب .

ثم بعد ذلك يتول أصحاب الإستجواب عرض موضوع الاستجواب بعد ذلك تقدم الحكومة جوابها عن النقاط الواردة في الاستجواب⁽¹⁾.

¹ إبراهيم بولحية، النظام البرلماني المزدوج في البلدان اتحاد المغرب العربي الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة ، الجزء الثاني ، نشرات و نارة العلاقات مع البرلمان أكتوبر 2002 ، ص 14.

و تثير مناقشة الاستجواب عدة نقاط تتعلق بموعدها و نظامها و الآثار المترتبة عنها .

أ- المناقشة بين التأجيل و التعجيل :

في كثير من الأحيان يحدث خلافا بين صاحب الاستجواب و الموجه إليه فعادة يطلب صاحب الاستجواب الإسراع في مناقشته ، بينما يترتب الآخر و يحبذ التأجيل ، لكن قد يحدث العكس أن يقوم الموجه إليه الاستجواب بتعجيل المناقشة ، بينما يصدر صاحب الاستجواب على أن تتم المناقشة في موعدها المحدد سابقا .

يمكن للحكومة أو العضو الموجه إليه الاستجواب حق طلب تأجيل المناقشة إذ توافرت أسباب مقبولة لذلك ، كأن يكون الموضوع متعلقا بمسألة معروضة على القضاء ، أو لنقص البيانات و المعلى ومات التي تتطلبها الإجابة أو في حالة المرض مما يمنع الحضور إلى جلسة المناقشة ، غير أن في كل هذه الأحوال يجب موافقة المجلس على التأجيل ، حيث أنه لا يمكن أن يتم بإرادة طرفي الاستجواب لأن هذا عكس ما جاء في السؤال الذي يعتبر حق شخصي فالاستجواب ليس حقا شخصيا لمقدمه ، و إنما بمجرد إتصاله بالمجلس يصبح حقا له من ناحية التنظيم و الإدارة⁽¹⁾.

إلا أن مسألة الاستعجالات تعد إحدى خصائص الاستجواب ، إلا أنها غير واردة في أحكام القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، لأن أمر انعقاد الجلسة العامة لهذا الغرض قد ترك أمرها على الاتفاق يفترض أن يحصل بين مكتب الجلسة و الحكومة إلا أنه في جميع الأحوال على الحكومة أن تجيب من أجل 15 يوما ، و هذه المدة تبدو كبيرة ، لأن مصير الاستجواب يصبح مهددا ، إذا كانت الإجابة في نهاية أيام الدورة ، و بالتالي فإن طول المدة يقلل من حماس البرلمانيين و هذا إذا لم يزاح الاستجواب جانبا .

¹ محمد باهي أبو يونس، مرجع سبق ذكره ، ص 158.

ب- نظام مناقشة الاستجواب

حينما يأتي ميعاد مناقشة الاستجواب ، تكون له الأولوية بعد طلبات الإحاطة و الأسئلة ، حيث يقوم المستجوب بشرح استجوابهم و ينكر فيه الوقائع التي ينسبها إلى الوزير فتكون حاضرة خلال تقديمه للاستجواب لأن هذا الأخير (الإستجواب) هو استيجاح و تحري مشوب بالإتهام أو النقد لا يقوم موجه الاستجواب بتوجيه الاتهامات إلى عضو الحكومة و يداه خاليان من الأدلة و البراهين و يمكن الإشارة إلى أن الأصل العام في تقديم الاستجواب ، و هذا في حالة عذر توفر يقدره المجلس .

بعد ذلك يأتي دور عضو الحكومة في الرد على ما وجه إليه من اتهامات و نقد للدفاع عن نفسه ، فيعطي الوقت الكافي للإجابة ، لأن المسؤولية قد تترتب عن عضو الحكومة في حال الإخفاق في الرد مما يؤدي به ذلك إلى طرح الثقة به ، مما يجعل الصعوبة بأن ينيب عضو آخر في الرد على العضو السائل بمكان ، لأن المسؤولية قد تكون شخصية ، فكذلك الرد يكون شخصيا ، أما القول بالمسؤولية التضامنية للحكومة ، ففي هذه الحالة يمكن قبوله إذا كان من وجه إليه الاستجواب هو الوزير الأول أو رئيس الوزراء و يكون بذلك محتملا هو ووزارته مسؤولية إخفاق النائب في الدفاع عنه أما إذا كان المستجوب هو إحدى الوزراء فإن الرد يكون من طرفه هو (1).

بعد ذلك تأتي مشاركة أعضاء المجلس في المناقشة ، بعد انتهاء الوزير من الرد على الاستجواب حيث يفتح باب المناقشة ، حيث يمكن لكل نائب أن يتدخل و لا يتكلم النواب المشتركون في الاستجواب إلا ربع ساعة ، أما المستجوب فيتكلم ساعة ، و لا ينقيد الوزراء هذه الحدود (2).

فحسب المادة 02/125 فإن الاستجواب يمكن أن ينتهي في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة إلى تكوين لجنة تحقيق (3)، لم يرد مثل هذا النص في النظام الداخلي

¹ محمد باهي أبو بونس، نفس المرجع السابق ، ص 163.

² إيهاب زكي سلام ، مرجع سبق ذكره ، ص 104.

³ المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المعدل و المتمم لنظام صدر في العديد من الجرائد الرسمية على الشكل التالي : ل ج ر عدد 53 لسنة 97 ج ر عدد 14 لسنة 98 ج ر عدد 46 لسنة 2000.

في مجلس الأمة حيث يكد ذلك سو مجرد إجراء هدفه التأكد من صحة ما ورد في موضوع الاستجواب ، و بذلك يكون المشرع خول للمجلس إمكانية تأسيس لجنة رقابة لا يترتب عليها أي أثر قانوني⁽¹⁾، و هذا يكون الاستجواب قد جرد أي فاعلية.

الفرع الثاني: مكافحة الفساد عبر التحقيق البرلماني

إن واجب المهمة البرلمانية يقتضي منه أن كل وقته جهده في أداء واجبه على أكمل وجه و التي تعتبر من أولوياته وذلك حفاظا على ثقة الأمة أي ثقة منتخبة وذلك لتمثيلهم على أكمل وجه حيث يعملون على تلبية مطالب المواطنين وإيصال إنشغلاتهم بين دوائرهم الانتخابية و الحكومة من جهة وبين الحكومة و الأجهزة الإدارية و الرسمية المحلية من جهة آخر فيتدخل النائب ليلفت نظرهم إلى بعض القرارات غير الملائمة التي يعود إثرها على المواطنين أو القضايا والمطالب التي يطلب ناخبوه المحليون بإيصالها إلى السلطات العلى يا المعنية وإل الحكومة حيث يلعب دور كبير في الحد من ظاهرة الفساد عن طريق ضبط الموارد العامة للدولة ومراقبة المال العام وحل إنشغلات المواطنين و حمايتهم من تعسف استعمال السلطة و عليه سنتعرف في هذا الفرع على ما يلي:

أولاً: لجان تقصي الحقائق

يخول البرلمان الجزائري لنوابه و أعضائه ، و ذلك على غرار معظم الأنظمة السياسية حق إجراء تحقيق في القضايا الهامة تهدف الوصول إلى الحقيقة ، وتنوير الرأي العام لما يحدث من تجاوزات و خروقات من جانب السلطة التنفيذية ، و التي لها تأثير سلبي على حقوقهم و حرياتهم المحمية بموجب القواعد الدستورية سواء من خلال اللجان الدائمة أو بتشكيل لجان خاصة إذا الغرض.

¹ عبد الله بوقفة ، مرجع سبق ذكره ، ص 548.

01- تعريف التحقيق البرلماني و أهدافه:

أ- تعريف التحقيق البرلماني

هو عملية من عمليات تقصي الحقائق في وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية ، و إما في مرفق من مرافق الحكومة سواء كان الوضع ماليا أو اقتصاديا أو قانونيا أو أخلاقيا⁽¹⁾، أيما كان الوضع فالهدف من التحقيق البرلماني هو جعل السلطة التنفيذية بمختلف أجهزتها تلتزم الحدود التي تضعها القواعد الدستورية في تصرفاتها ، و في تسييرها للمرافق العامة أثناء تعاملها مع هذه الأوضاع. و تعد بريطانيا أسبق الدول في تشكيل لجان التحقيق السياسي.

ب- أهداف التحقيق البرلماني

تظهر أهمية التحقيق البرلماني في تجسيد احترام القواعد الدستورية في أن⁽²⁾:

01- غاية البرلمان من وراء هذه الوسيلة هي وقوفه بنفسه على حقائق تتعلّق بانتظام سير المرافق العامة أو معرفة تصرف إداري معين خصوصا إذا كان مخالفا لما تقرضه القوانين المجسدة للدستور.

02- جمع الوثائق و شهادات الأطراف و إبداء رأيها بواسطة تقرير يرفع إلى المجلس

03- الوقوف على مسائل حساسة مثيرة للجدل في الزمان و المكان.

04- تتخذ بموجبه الرقابة البرلمانية مظهر جماعيا أكثر عمقا من الاستجواب نظرا لأن التحقيق قد يمتد لأكثر من شهر أو شهرين ، بل قد يمتد إلى 06 أشهر في بعض البلاد.

02- إنشاء لجان التحقيق (الأسباب ، الموانع و الإجراءات)

كما سبق ذكره يتم إنشاء لجان التحقيق في الجزائر قصد تمكين أعضاء البرلمان من الوصول إلى الحقيقة بأنفسهم حول التجاوزات التي من جانب السلطة التنفيذية و مست

¹ إيهاب زكي سلام ، مرجع سبق ذكره ، ص 120.

² عبد الله بوقفة، مرجع سبق ذكره، ص 412.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

بأحكام القواعد الدستورية التي تنظم سلطتها و صلاحيتها ، بيد أن ذلك لا يمنع وجود قيود تحكم إنشائها حت لا تنزلق عن الإطار القانوني المجدد لها ، هذا مع موجود عديد الإجراءات التي يجب إتباعها عند إنشاء هذه اللجان.

أ- أسباب إنشاء لجان التحقيق

يكون ذلك في مناسبتين

أ- 01- عقب رد الحكومة على الاستجواب:

و هي أهم نتيجة يمكن أن يؤول إليها الاستجواب ، فمن الطبيعي عند عدم اقتناع النواب برد ممثل الحكومة يلجئوا إلى تكوين لجنة برلمانية للتحقيق ، و هذا ما أكدته الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان و كذا القانون العضوي 02/99 ، و كذا ما أثبتته الممارسة البرلمانية أيضا ، كما هو الحال بخصوص إنشاء لجنة تحقيق في التجاوزات التي عرفتھا عملية الانتخابات لسنة 1997 عقب عدم اقتناع النواب برد الحكومة على موضوع الاستجواب المتضمن الاعتداء على بعض نواب المجلس الشعبي الوطني عند احتجاجهم على سير عملية الانتخابات المحلية⁽¹⁾.

أ- 02- في أي وقت في كل قضية ذات مصلحة عامة:

باعتبار حماية المصلحة العامة الغاية الأساسية من وضع القواعد الدستورية ، فأهم الأسباب التي تكمن وراء إنشاء لجان التحقيق هو تجسيد هذه الحماية في الحالات التي تستعدي ذلك ، و من ثم فقد نصت المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على ما يلي: " يمكن لأعضاء مجلس الأمة تشكيل لجان التحقيق في كل قضية ذات مصلحة وطنية"

و في ذات الإطار نصت المادة 102 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 على ما يلي:

¹ الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 24 ، المؤرخة في 1997/12/24 ، ص ص 32 ، 33.

"... في كل قضية ذات مصلحة عامة أو محلية أو وطنية"، في حين أكدت المادة 76 من القانون العضوي 02/99 على المصلحة العامة ، و المواد 161: دستور 1996 ، المادة 151 دستور 1989 ، و المادة 188، دستور 1976 فجميعها أكدت على إمكانية إنشاء لجان التحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة (1).

ب- موانع إنشاء لجان التحقيق

تكريسا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يعد من أهم مقومات القواعد الدستورية ، و تفاديا لتداخل كل من التحقيق البرلماني و القضائي نظرا لاختلاف طبيعتها ، فإنه يمنع عبر البرلمان إنشاء لجان التحقيق عندما تكون الوقائع المراد التحقيق فيها هي محل متابعة أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الموضوع و نفس الأسباب و الأطراف (2)، وهذا ما أخذت به بعض الأنظمة المقارنة كفرنسا و مصر على سبيل المثال.

ج- إجراءات إنشاء لجان التحقيق

يتم إنشاء لجان التحقيق بعدة إجراءات:

ج-01- إنشاء لجان التحقيق بناء على اقتراح لائحة:

و تكون اللائحة الموقعة من قبل 20 نائبا على الأقل في المجلس الشعبي الوطني ، و 20 عضوا في مجلس الأمة ، في حين حدد القانون العضوي المجدد للعلية بين الحكومة و غرفتي البرلمان النصاب بـ 20 نائبا أو عضوا في كل غرفة (3).

¹ أول لجنة تحقيق أنشأت في عام 1997/12/24 في قضية بيع الغاز الجزائري للشركة البترولية الأمريكية " البازو" Ben abbou-kirane fatiha.op.cit.p193.

² المادة 79 من القانون العضوي 02/99.

الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 107 ، المؤرخة في 12/12/1998 ، ص 53.

³ المادة 103 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، و المادة 77 من القانون العضوي 02/99.

ج-02- تعيين أعضاء لجنة التحقيق:

يشكلون من بين أعضاء الغرفتين بنفس الكيفية التي تشكل بها اللجان الدائمة ، وهذا ما أكدته المادة 104 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ، و المادة 86 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، و المادة 78 من القانون العضوي 02/99.

ج-03- التركيبة العددية لأعضاء لجان التحقيق:

لم يحدد عدد أقص لتشكيلة اللجنة في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان ، و كذا القانون العضوي 02/99 ، و ذلك على خلاف النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 الذي حدد العدد الأقصى ب: 10 نواب على الأكثر ، و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989 الذي حدد العدد ب: 15 نائبا⁽¹⁾، على الأكثر دون تحديد حد أدن ، غير أن ذلك لا يعني إجراء التحقيق من طرف نائب وإحدى نظرا لتشعب عمل و طبيعة التحقيق.

ج-04- العضوية في اللجان:

يكون فقط من حق أعضاء البرلمان ، و هو أمر منطقي لأنه طالما كنا بصدد تحقيق برلماني ، فمن المفترض فيه أن يستمد صفته البرلمانية من صفة العضو القائم به ، دون أن يمنع ذلك لجان من الاستعانة بخبراء و مختصين إذا ما رأت ذلك ضروريا لسير التحقيق⁽²⁾.

03- نطاق التحقيق و مجاله:

أ- التحقيق البرلماني محدد:

01- يجب أن ينص على الأجهزة الإدارية و المصالح و الهيئات العامة ، و يضاف إليها الأشخاص المعنوية الخاصة إذا كانت تشرف على إدارة مرفق عام.

¹ المادة 139 النظام د، م ، ش ، و لعام 1977 ، و م 108 من النظام د ، م ، ش ، و لعام 1989.

² عباس عمر، مرجع سبق ذكره، ص ص 113، 114.

02- أن لا ينصب على موضوع يكون محلا لتحقيق قضائي تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات كأهم مبدأ دستوري⁽¹⁾.

03- أن لا يكون التحقيق في نفس الموضوع لتجنب التحقيقات المتتالية.

04- أن لا ينصب على المجالات الحيوية للدولة ، والتي من شأنها المساس بأمن الدولة الداخلي و الخارجي⁽²⁾.

ب- النطاق الزمني للتحقيق:

تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا ، و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتمديد من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ، و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها ، و هذا ما أكدته المادة 80 من القانون العضوي 02/99 دون تحديد أجل إضافي يمنح للجان في حالة عدم إنهاءها لتحقيقاتها.

04- سلطات لجان التحقيق

إن المتتبع للممارسة البرلمانية الجزائرية يجد أنه تم الاعتراف للجان بمجموعة من السلطات أثناء ممارسة التحقيق سواء ما تعلق بالوثائق و المستندات ، أو ما تعلق بالأشخاص و الأمكنة ، وذلك حت تتمكن من إجراء تحقيقاتها في أحسن الظروف ، و من ثم تحقيق نتائج فعالة تضمن احترام القواعد الدستورية.

أ- السلطات التي تتعلق بالوثائق و المستندات

تتمتع لجان التحقيق بسلطة الاطلاع على الوثائق و الحصول على الصور اللازمة من مستنداتها و الكشف عن بياناتها الضرورية لأداء عملها⁽³⁾، و هذا ما أكدته

¹ المادة 79 من القانون العضوي 02/99.

² لمعيني محمد ، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة بسكرة، غير منشورة، 2009/2008، ص 71.

³ لمعيني محمد ، نفس المرجع السابق، ص ص 71 ، 72.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

المادة 84 من القانون العضوي 02/99 ، وكاستثناء يحضر اللجان الاطلاع على الوثائق التي تكتسي طابعا سريا (1).

و لجان التحقيق مقيدة بوجوب رفع طلب إلى الجهات المعنية التي تبت في مد سرية و خطورة الوثائق ، و قد فرض المشرع في مقابل ذلك على الجهات المعنية تقديم تبرير و تعلي يل في حالة فصلها في سرية الوثائق ، و هذا ما قضت به المادتين 02/84 و 02/89 من القانون العضوي 02/99 (2).

ب- السلطات المرتبطة بالأشخاص و الأمانة:

ب-01- بالنسبة للأمانة:

خولت المادة 83 من القانون العضوي رقم 02/99 للجان التحقيق سلطة معاينة أي مكان تر اللجنة ضرورة ذلك في عملية التحقيق.

ب-02- بالنسبة للأشخاص:

للجنة التحقيق طبقا للمادة 83 من القانون العضوي رقم 02/99 سلطة استدعاء أي شخص تر أهمية في الاستمتاع إليه سواء أكان عضو في الحكومة أو أي شخص آخر ، وفي حالة عدم امتثال الشخص يعد ذلك تقصيرا جسيما يدون في التقرير و تتحمل السلطة الوصية كامل مسؤوليتها ، أما تقرير العقوبات و تحريك الدعوة الجزائية مخولة لرئيس المجلس وحده.

بيد أنه لم يتم النص سواء في الدساتير أو الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان على عقوبات توقع على من

يخالف هذا المبدأ ، وربما يعود ذلك إما لعدم نجاعتها أو لصعوبة تطبيقها على النواب ، و رغم ذلك أثبتت

¹ يقصد بذلك: الوثائق التي تخص الدفاع الوطني ، المصالح الحيوية للبلاد و الاقتصاد الوطني ، و أمن الدولة الداخلي.

² Ben abbou- kirane fatiha. Op . cit. p 201.

الممارسة البرلمانية في الجزائر خاصة من خلال اللجنتين المكونتين سنة 1990 قيامها بنشر إعلانات دورية في

الصحافة لإعلام الرأي العام عن مدى تقدم التحقيقات ، وتسجيل أشغالهما في الوسائل السمعية البصرية (1).

05- النتائج المترتبة على التحقيق و أثره

ينتهي عمر اللجنة بإيداع تقريرها ، والذي يناقش محتواه ثم ينشر بعد ذلك.

أ- تقديم التقرير من طرف اللجنة

أكدت المادة 08 من القانون العضوي 02/99 أن عمل اللجنة هو ذو طابع مؤقت ينتهي بإيداع تقريرها لد مكتب المجلس أو على الأكثر بانقضاء مدة 06 أشهر ابتداء من تاريخ المصادقة على اللائحة المتضمنة إنشاءها ، غير أن هذه المدة قابلة للتجديد دون تحديد حد أقص لذلك ، و ذلك بشرط تقديم تقرير تبين فيه العراقيل و الأسباب التي أدت إلى تأخرها في إيداع تقريرها ، ويبلغ التقرير إلى رئيس الجمهورية و الوزير الأول (2).

و في حالة عدم تسليم اللجنة تقريرها في الأجل القانوني رغم تمديد الأجل ، فان على رئيسها تسليم

الوثائق التي بحوزته إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني على أن لا تنشر هذه الوثائق و لا تناقش ، و هو ما جر

عليه العمل كذلك في كل من فرنسا و مصر.

¹ عباس عمر ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 130 ، 131.

² هذا ما نصت عليه المادة 107 من النظام الداخلي للمجلس ش ، و لعام 1997 ، و م 69 من ذات النظام العام لعام 2000 و م 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998.

ب- محتوى التقرير

و يتضمن التقرير ما يلي:

03- خطة العمل التي اعتمدها اللجنة للقيام بتحقيقاتها

02- الوثائق و المستندات المطع عليها و الأماكن التي زرتها ، و الأشخاص المستمع إليهم.

03- التوصيات و الاقتراحات التي تراها اللجنة ضرورية ⁽¹⁾، و التي لا تنتج أثارها إلا بعد موافقة الغرفة المنشئة

لها عليها .

ج- مناقشة التقرير و نشره

أجاز النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997، و (المادة 108) والنظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998 (المادة 90) و القانون العضوي 02/99 (المادة 02 و المادة 03) لكل من مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني صلاحية البت في نشر التقرير كليا أو جزئيا دون مناقشة و فقط بأغلبية الأعضاء الحاضرين اثر عرض يقدمه مقرر لجنة التحقيق يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا مع إمكانية فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير كليا أو جزئيا ⁽²⁾.

د- آثار التحقيق البرلماني

يترتب على التحقيق البرلماني عدة نتائج أهمها:

01- قد يؤدي إلى اقتراح قانونا أو تعديل نصوص لتلائم متطلبات الإرادة الشعبية ، و كذا مقتضيات القواعد الدستورية التي تحمي هذه الإرادة.

¹ عباس عمر، مرجع سبق ذكره، ص ص 135، 136.

² عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، غير منشورة، 2010/2009، ص 352.

02- بناء على نتائج التقرير و التوصيات التي يتضمنها للحكومة قد يؤدي إلى اتخاذ إجراءات تأديبية ضد المخالفين ، ومن ثم حمل الحكومة على التزام الحدود المرسومة لها بموجب الدستور في تصرفاتها مستقبلا.

03- بنشر التقرير يضع الحكومة أمام مسؤولياتها تحت رقابة الرأي العام خصوصا اذا كان هناك مساس بحقوقهم و حرياتهم المحمية دستوريا.

04- لا يؤدي إلى إدانة الحكومة لعدم تقريره المسؤولية السياسية لها ، على خلاف ما هو متبع في بريطانيا و الو،م،أ على سبيل المثال ، ومن ثم فالجزاء المترتب عليه هو جزاء أدبي.

ثانيا: دور عضو البرلمان في مكافحة الفساد على المستوى المحلي

حيث يمارس البرلمان الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة عن طريق لجان و عن طريق أعضائه المنتخبين حيث يملك البرلمان أهم عنصر في مكافحة الفساد و هي المساءلة فالبرلمان هو الجهة الوحيدة تقوم بممارسة الرقابة السياسية على الجهاز التنفيذي للدولة إضافة إلى الآليات الدستورية الأخر كالحق في طرح الأسئلة الشفوية و الكتابية على الوزراء حول مختلف القضايا ذات الشأن العام إضافة إلى اللجان البرلمانية التي لها دور مهم في إعداد البرامج و تقديم المقترحات الكفيلة بالحد من الأشكال المختلفة للفساد حيث جاء في المادة 134 من الدستور لتوضح حق أعضاء البرلمان في توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة و حددت آجال الجواب عن السؤال الكتابي بثلاثين يوما كأقصى حد على أن تكون الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس دون تحديد أجل الإجابة حيث يمثل أعضاء البرلمان مصالح الناخبين في دوائهم الانتخابية كما يعملون على تلبية مطالب المواطنين و إيحال انشغالاتهم و الوساطة بين دوائهم الانتخابية و الحكومة من جهة و بين الحكومة و الأجهزة الإدارية و الرسمية المحلية من جهة آخر

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

فيتدخل النائب البرلماني لد الإدارة و الحكومة و الوزراء ليلفت نظرهم إلى بعض القرارات غير الملائمة (1).

التي يعود أثرها على المواطنين أو القضايا و المطالب التي يطالب ناخبوه المحليون بإيصالها على السلطات العلى يا المعنية و الحكومة من خلال الصلاحيات و الوظائف التي يمارسها البرلمان من المفروض أن يلعب هذا الأخير دورا كبيرا في الحد من ظاهرة الفساد و ضبط الوارد العامة للدولة و مراقبة المال العام و حل انشغالات المواطنين و حمايتهم من مختلف أوجه التعسف في استعمال السلطة حيث يضطلع عضو البرلمان بمهمتان أساسيتان (2)، الأولى وطنية و تتمثل في المساهمة في التشريع و الرقابة و الثانية متمثلة في الوساطة بين ناخبي دائرته الانتخابية و الحكومية لتجسيد تطلعات الشعب وذلك حسب المادة 100 من الدستور ، و تترتب على صفة النائب إلحاق حقوق وواجبات و حصانات من أجل أداء واجبه على أكمل وجه حيث يضم مجلس الأمة 144 عضوا ينتخب ثلثا (2/3) أعضائه أي 96 عضوا عن طريق الاقتراع غير المباشر من بين طرف أعضاء المجلس المحلية (المجلس الشعبية البلدية و الولائية) ضمن كل ولاية فيما يعين رئيس الجمهورية الثلث المتبقي 48 عضوا تدوم عهدة مجلس الأمة ستة (06) سنوات و تجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث سنوات.

حيث يقوم البرلمان عن طريق أعضائه بمراقبة المال العام و حل انشغالات المواطنين و حمايتهم من مختلف أوجه التعسف في استعمال السلطة حيث يسمح البرلمان للأحزاب السياسية بمختلف انتمائها و شكيلاتها بوضع الاستراتيجيات و البرامج الكفيلة بمحاربة الفساد و القضاء على أشكاله المختلفة من رشوة و محسوبية و تعسف في استخدام السلطة ... و ذلك بمراقبة أعمال المواطنين عن طريق ممثلي الشعب المعبرين عن إرادته ففساد يتزرع في الحلفاء و لان السرية و حجب المعلى ومات و عدم إتاحة الفرصة

¹ محمد حسين ، أدوات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي ، مقال منشور على موقع الانترنت www.eaddla.org - parlamand-pepre.9doc ، 2020/03/12 ، 10:52.

² الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري: www.apn.dz-arcomponent-mtree-search-by - appartenance ، 2020/03/12 ، 11:30.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

للمواطنين للاطلاع عليها مؤشر على انعدام الشفافية و نقص النزاهة ، فهي تجلب معها أسباب انتشار الفساد وسوء إدارة الدولة و الشؤون العامة ، مما يلزم الحكومة أن تكون متفتحة و شفافة في أعمالها و مستعدة للمحاسبة من قبل السلطة التشريعية (البرلمان) ، حيث يمارس سلطة الرقابة على أعمالها باعتبار الرقابة عنصرا جوهريا من وظائف البرلمان فهي تعد وسيلة لحماية مصالح الشعب و تؤكد من أن الحكومة تلتزم في مختلف المجالات بالسياسة التي توافق عليها البرلمان حيث تعدد وسائل الرقابة على جميع أعمال الحكومة و سياساتها العامة و على البرامج و الخدمات العامة ، و كذلك الرقابة على إدارة و توجيه المرافق العامة التي أقرها البرلمان أثناء مناقشته للميزانية العامة السنوية ، حت يتسن لأعضاء البرلمان معرفة موطن الفساد و القضاء عليه و الزام الحكومة بإعداد تقارير دورية عن أعمالها من خلال وزارتها مباشرة و تقارير دورية خاصة من مجلس المحاسبة و الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و المرصد الوطني لقمع الرشوة...إلخ.

المبحث الثاني: حدود الحصانة البرلمانية و الآثار المترتبة عن رفعها

إن الحصانة الموضوعية من مميزات أبنية، و أنها تتعلق بالنظام العام، و عليه فإن تمتع البرلمان بتميزة الحصانة تعطيه بعدا كبيرا في المناعة و عدم المساس به، و السؤال الذي يطرح هنا ما مد هذه المناعة بحسب الدستور الجزائري؟، و بعبارة أفر أليس لهذا المبدأ استثناءات يجعل من متابعة عضو البرلمان جزائيا إجراء ممكنا⁽¹⁾.

حيث تناول في هذا المبحث دراسة معمقة حول حدود الحصانة البرلمانية و الآثار المترتبة عن رفعها، الذي قمنا بتقسيمه إلى مطلبين و هما كما يلي:

المطلب الأول: حدود الحصانة البرلمانية و إجراءات رفعها

الفرع الأول: حدود الحصانة البرلمانية

بالنظر إلى العضو البرلماني يؤدي مهمة مقدسة نيابة عن الشعب، و يمثل الأمة، فإن الدستور خصه بضمانة عدم المساس به، أو ممارسة أي ضغط على به، أو وقفه، أو اتخاذ أي إجراء جزائي ضده نتيجة قيامه بهذه المهمة دون التقيد بإجراءات قانونية صارمة، و إذا خص الدستور عضو البرلمان بهذه الحماية، فذلك راجع إلى مهمته في تمثيل الأمة، و بالنتيجة فإن الحماية المخصصة له هي في الأصل مكفولة للوظيفة البرلمانية، و ليس لشخصه حت يؤدي مهامه البرلمانية على أحسن وجه⁽²⁾.

و نجد أن حدود الحصانة البرلمانية تكمن في الحصانة البرلمانية الموضوعية و الإجرائية و هما كالتالي:

أولا: حدود الحصانة البرلمانية الموضوعية

تقتصر الحصانة الموضوعية على الأقوال والأفكار والآراء والمقالات التي يبديها النائب أثناء ممارسته لوظائفه و البرلمانية، سواء أثناء انعقاد المجلس أو بين دوراته، سواء

¹ Michell paques , Droit élémentaire en quinze leçons, collection de la faculté de droit d'université de liège, édition de larcier 2005, p 136.

² Michèle Berthod, Daniel Hochedez, op, cit, Connaissance de l'Assemblée, p 09.

كان ذلك داخل المجلس أو خارجه، بشرط أن تكون هذه الأعمال داخلة في إطار المهام والوظائف البرلمانية أو بمناسبةها، إذ لا يجوز لأي جهة كانت متابعة العضو جراء هذه الأقوال سواء أثناء تمتعه بالصفة البرلمانية أو بعد زوالها، ولا تتصرف هذه الحصانة إلا ما يصدر من العضو من أفعال و تصرفات مثل الضرب والإعتداء، سواء كان ذلك داخل المجلس أو خارجه، وسواء وقع ذلك الضرب والإعتداء على إحدى زملائه في البرلمان أو إحدى الأفراد العاديين المتواجدين تحت رقابة البرلمان من مدعويين و صحافة و عمال⁽¹⁾.

ثانيا: حدود الحصانة البرلمانية الإجرائية

ما تتميز به حدود الحصانة الإجرائية هي أنها ضيقة إذ لا يدخل في دائرتها إلا

النواب والأعضاء سواء كانوا منتخبين أو معينين، ولا تمتد هذه الأخيرة إلى غيرهم من الموظفين في المجلس، يتمتع بها العضو من تاريخ انتخابه أو تعيينه حسب الحالة وتستمر طول مدة عيده في البرلمان، وتنتهي بزوال الصفة البرلمانية عن العضو⁽²⁾.

تشمل هذه الحصانة الأفعال أو الجرائم التي يرتكبها العضو أثناء عهده البرلمانية،

و في وقت تمتعه بالحصانة البرلمانية فقط ولا تتصرف إلى ما بعدها، لا يعني رفع هذه الحصانة عن النائب أنه لا يتمتع بالصفة البرلمانية، إذ تبقى هذه الصفة ملازمة له طول العهدة البرلمانية، إضافة إلى ذلك فالعضو يبق متمتعاً بالحصانة الإجرائية في غير الحالات التي رفعت هذه الحصانة⁽³⁾.

و في القانون البرلماني الكلاسيكي الحصانة البرلمانية مثلما أرينا لها خاصية النظام العام كونها مرتبطة مباشرة بمبدأ الفصل بين السلطات و التي تفيد حماية السلطة التشريعية من تدخلات السلطات الأخر و بذلك تحمي سيادتها، حريتها، و استقلالها و لها

¹ لونس مزباني، إنتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل دستور الجزائر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، تيزي وزو، جامعة مولود معمري، الجزائر، غير منشورة، 2001، ص 01.

² إبراهيم ملاوي، النظام القانوني لعضو البرلمان، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، غير منشورة، 2007/ 2008، ص 37.

³ إبراهيم ملاوي، نفس المرجع السابق، ص 37.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

خاصية وظيفية، لا تمارس إلا أثناء الدورة، و بالتالي عضو البرلمان لا يستطيع التنازل عنها⁽¹⁾.

لكن بالرجوع إلى المادة 127 من التعديل الدستوري 2016 نجد إن المؤسس الدستوري قد كرس امكانية تنازل البرلمان عن الخاصية التي ميزه بها ، فالقاعدة هي عدم إمكانية متابعة البرلمان أو اتخاذ أي إجراء قضائي ضده، و الاستثناء هو إمكانية ذلك بشرط الحصول على إذن المجلس بحسب الحال، أو بتنازل من العضو البرلماني المعني، و بحثا في النصوص الدستورية القديمة نجد أن المؤسس لم يدرج هذه الإمكانية في دستور 1963 بينما تضمنها دستور 1989 في المادة 103 منه، كما تضمنته الوثيقة الدستورية المتعلقة بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقائية الصادرة بموجب المرسوم الرئاسي 40/94 المؤرخ 1994/01/19 في الفرع الثالث الخاص بالمجلس الوطني الانتقالي، الفقرة الثانية المتعلقة بتشكيل المجلس الوطني الانتقالي، و قانونه الأساسي في المادة منه التي تنص على أن:

" ما عدا حالة التلبس بالجنحة و الجريمة المتلبس بها، و حالات المساس بأمن الدولة، لا يجوز الشروع في متابعة أي عضو من المجلس الوطني الانتقالي بسبب فعلى جنائي إلا بقبول صريح منه⁽²⁾، أو بناء على تصويت بأغلبية أعضاء المجلس الوطني الانتقالي الذي يقرر رفع الحصانة و ما يمكن ملاحظته و قوله في نص المادة 31 السالفة هو أن المؤسس الدستوري إلى جانب استثناءه لحالة الجريمة المتلبس بها، فقد أدرج جريمة المساس بأمن الدولة، متأثرا بآثار المرحلة التي صيغ فيها نص المادة و هي مرحلة التسعينات، فبرغم أن جريمة المساس بأمن الدولة هي جنائية مثلها مثل بقية جرائم القانون العام ذات الوصف الجنائي، لا يمكن الجزم فيها بمسؤولية البرلمان إلا بعد المحاكمة، خلافا لحالة التلبس، أين يمكن القبض على العضو و هو متلبس بالجريمة، أو أن جميع الدلائل تؤكد بما لا يدع مجالا للشك أنه مقترف الجريمة، مثلما ثابت في قانون الإجراءات الجزائية

¹ عبد الله أوهابيه، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، التحري و التحقيق، ط1، دار هومة طبعة، الجزائر، 2004، ص110.

² إسحاق إبراهيم منصور، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات الجزائية، ط 93، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص 21.

الجزائري⁽¹⁾ ، في نص المادة 41 منه، إلا أن المؤسس الجزائري أثر إلا أن يدرج جريمة المساس بأمن الدولة⁽²⁾ ، مع حالة التلبس كاستثناءين يمكن معهما الشروع في متابعة عضو البرلمان دون حاجة إلى إذن مسبق من البرلمان و ذلك بالنظر إلى الظروف الاستثنائية آنذاك، لكن و إن كان مبرر المؤسس الدستوري الجزائري حسب أرينا هو الظروف الاستثنائية.

الفرع الثاني: إجراءات رفع الحصانة البرلمانية

يعتبر إجراء رفع الحصانة البرلمانية شرطا ضروريا لإمكانية متابعة عضو البرلمان في كل من مصر والجزائر، بينما ألغ المؤسس الدستوري الفرنسي شرط الإذن بالمتابعة، وأصبحت المتابعات حرة في مواجهة أعضاء البرلمان الفرنسي منذ التعديل الدستوري لعام 1995، بيد أن ذلك لا يمنع من إجراء مقارنة مع الوضع السابق للتعديل، بالنظر إلى عراقلة الممارسة والتقليد البرلماني الفرنسي لتسليط الضوء على جوانب مختلفة خاصة بالمسار الإجرائي لرفع الحصانة البرلمانية⁽³⁾.

و مما لا شك فيه مثلما سبق القول أن الحصانة مبدأ دستوري تقررت لعضو البرلمان حت تحميه من أي تعسف للسلطات الأخر، و حت تمكنه من أداء مهامه البرلمانية المنوطة به، فالحصانة بهذا الشكل تعتبر المظلة التي يحتمي بها عضو البرلمان أثناء عهده، غير انه مع ذلك يبق عضو البرلمان فرد من أفراد المجتمع، و حاله حال أي إنسان يمكن أن يرتكب أي فعلى يحمل وصف الجريمة، فهل له أن يتستر خلف الحصانة البرلمانية⁽⁴⁾؟، و الجواب طبعا لا، فمثلما رأينا فالحصانة الإجرائية هي حماية وقتية، يمكن للنيابة العامة تحريك الدعوة العمومية في حال احترمت مجموعة من الإجراءات حسب ما

¹ إسحاق إبراهيم منصور، مرجع سبق ذكره، ص 22.

² قانون الإجراءات الجزائري، المادة 41: توصف الجناية أو الجنحة بأنها في حالة تلبس اذا كانت مرتكبة في الحال أو عقب ارتكابها.

³ احتفظ المؤسس الدستوري الفرنسي بالإذن في موضوع إلقاء القبض على أعضاء البرلمان، بحيث لا يمكن اتخاذ أي إجراء مقيد أو سالب للحرية إلا بإذن الغرفة التي ينتمي إليها عضو البرلمان.

⁴ مركز الدراسات والبحوث، مجلس النواب الكويتي، 1994/02/23، www.nuwab.si، 2020/05/12، 14:03، ص

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

قضت به المادة 128 من الدستور، و السؤال الذي يطرح ما هي الإجراءات القانونية الواجب على النيابة العامة التقيد بها في طلب رفع الحصانة عن عضو البرلمان؟ و ما هي الآثار المترتبة على رفع الحصانة.

إذا كان الدستور في المواد 126 و ما يليها قد تناول قيود المتابعة الجزائية ضد عضو البرلمان و وضع سبل ذلك في وجوب التنازل الصريح من هذا العضو، أو الحصول على إذن من المجلس، إلا أن أعمال هذه النصوص، و تطبيقاتها قد تركت للأنظمة الداخلية لكلا من المجلس الشعبي الوطني، و مجلس الأمة في المواد 72، 73، 74، و المواد⁽¹⁾، 80، 81 مثله مثل بقية الأنظمة الداخلية للبرلمانات المقارنة و إجراءات رفع الحصانة لها من القيمة البالغة يترتب على عدم احترامها البطلان المطلق للمتابعة القضائية، و درجت التشريعات المختلفة على ترك مسألة تنظيم الإجراءات الواجب إتباعها عند رفع الحصانة الإجرائية للوائح والأنظمة الداخلية للمجالس، وتمر هذه الإجراءات بثلاث مراحل أساسية و تتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

أولاً: تقديم الطلب

01- المقصود بالإذن:

يقصد بالإذن تلك الرخصة المكتوبة الصادرة عن هيئة محددة قانوناً تتضمن الموافقة أو الأمر باتخاذ إجراءات المتابعة في مواجهة شخص ينتمي إليها، و يتمتع بحصانة قانونية بوجه عام.

و يقتصر الإذن على بعض الجرائم التي تقع من أشخاص يشغلون مناصب خاصة، و يتمتعون بحصانة برلمانية تضي على يهم حيزاً من الضمانات و تشكل مانعاً ضد كل المتابعات، التي قد تمثل تهديداً لهم و عائقاً أمام مهامهم البرلمانية بشكل طبيعي⁽²⁾.

¹ النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية عدد 84، الصادرة في 28 نوفمبر 1999 ص 07، و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة في 30 يوليو 2000، ص 11.

² عبد الله أوهابيه، مرجع سبق ذكره، ص 112.

أما اذا عدنا للفقهاء فنجد عدة تعريفات في هذا الشأن، فقد عرفه فريق من الفقهاء :
"بأنه اجراء يصدر من جية معينة تعبر به عن عدم اعتراضها و السماح بالسير في اجراءات
الدعوة الجنائية ضد شخص معين ينتمي اليها او بصدد جريمة معينة ارتكبت ضدها (1).

لقد اشترط المؤسس الدستوري وجوب الاذن في متابعة عضو البرلمان، حرصا
منو على عدم عرقلة مهمة هذا الاخير وعدم تحويمه عن تركيزه والوقوف ضد كل اعتداء
على العضو وعلى البرلمان من التهم التي لا اساس لها من الصحة، والغاية منها الانتقام
من العضو وبالتالي السير الحسن للسلطة التشريعية، لهذا ترك المؤسس الدستوري السلطة
التقديرية للمجلس التابع له العضو -حسب الحالة- سواء مجلس شعبي وطني او مجلس
الأمة. فهل هذه الاجراءات المراد البدء فيها جدية تهدف لحماية المجتمع من الجرائم التي
يرتكبها العضو ام انها مجرد اداعات كيدية انتقامية تهدف للاطاحة بعضو البرلمان وابعاده
عن مكانه ومقعه في المجلس التابع له؟ (2).

و يعتبر الإذن بالإضافة إلى الشكو و الطلب من قيود رفع الدعوة العمومية، فهي
تعتبر تقبيدا لحرية النيابة العامة في تحريك الدعوة العمومية، أوجدها المشرع في قانون
العقوبات من اجل حماية مصلحة يراها المشرع أول بالاعتبار من تقديم المتهم للمحاكمة -
فتلك القيود تستند إلى نصوص خاصة لذلك يسميها البعض بالمواع الخاصة، لأنها لا تسري
على الجرائم المحددة في تلك النصوص (3).

أ- تمييز الإذن عن الشكوى:

و رغم اعتبار كل من الإذن و الطلب و الشكو جميعها من قيود رفع الدعوة
العمومية إلا أنهم يختلفون عن بعضهم.

¹ نور الدين رياضي، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، المركز
الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، الجزائر، غير منشورة، 2005/2006، ص 84.

² نور الدين رياضي، مرجع سبق ذكره، ص 84.

³ إسحاق إبراهيم منصور، مرجع سبق ذكره، ص 23.

فالشكو هي إجراء يباشره المجني عليه أو وكيل خاص عنه يلتزم بموجبه تحريك الدعوة العمومية في جرائم محددة قانونا على سبيل الحصر، دون اشتراط إفراغها في شكل معين و بذلك يستوي أن تكون مكتوبة أو شفاهية مقدمة أمام الجهات المختصة مثل وكيل الجمهورية، ضباط الشرطة القضائية، و مثال الجرائم التي استلزم القانون وجود شكو من المضرور ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 339 من قانون العقوبات بخصوص جريمة الزنا " و لا تتخذ الإجراءات الا بناء على شكو الزوج المضرور، و ان صفح هذا الأخير يضع حدا لكل متابعة" و كذلك الحال بالنسبة للسرقة بين الأقارب و الحواشي و الأصهار لغاية الدرجة الرابعة طبقا للمادة 369 من قانون العقوبات⁽¹⁾.

و بذلك فالشكو تختلف عن الإذن في أن الإذن يصدر عن هيئة محددة مسبقا، بينما الشكو تقدم من كل طرف أصابه ضرر بسبب الجريمة، كما أن طلب الإذن لا يمكن التنازل عنه بوصفه يمثل الإجراء الممهّد للمتابعة الجزائية و الذي يعد حق المجتمع في توقيع العقاب، بينما الشكو حسبما رأينا فإن صفح المجني عليه يضع حد للمتابعة الجزائية، و لا يمكن معه للنيابة العامة الاستمرار في المتابعة طبقا للمادة 340 من قانون العقوبات، كما يختلفان من حيث المصلحة الم ارد حمايتها فنجد في تقييد حق النيابة في المتابعة باشتراط وجود شكو مسبقا من الطرف المضرور هدفه حماية الروابط الأسرية، بينما في طلب الإذن فإن الغاية منها حماية الوظيفة البرلمانية.

ب- تمييز الإذن عن الطلب:

الطلب هو عبارة عن بلاغ مكتوب يقدمه موظف ممثلا لهيئة معينة مثلا وزير الدفاع نيابة عن وزارة الدفاع الوطني للنيابة العامة من اجل تحريك الدعوة العمومية ضد شخص محدد بدقة ارتكب جريمة في حقها و مثال ذلك ما نصت عليه المواد 161 حت 164 من قانون العقوبات و الخاصة بالجنايات و الجنح التي يرتكبها متعهدو التوريد للجيش الشعبي الوطني فهذه الجرائم لا يجوز تحريكها إلا بناء على طلب يقدمه وزير الدفاع الوطني، و الحكمة من تقييد النيابة في مباشرة الدعوة العمومية هنا هي أن هذه الجرائم تمس

¹ إسحاق إبراهيم منصور، مرجع سبق ذكره، ص 24.

بالمصلحة العامة في الدفاع الوطني، لذلك وجب على المشرع الجزائري معاملتها معاملة خاصة و وجب ترك أمر تقدير مد مصلحة الدفاع الوطني في تحريك الدعوة العمومية إلى وزير الدفاع، و بذلك يمكن القول أن الطلب يتفق من الإذن في أن كليهما يصدر عن هيئة عامة، و أن يكون كتابيا دائما، و يختلفان في كون الإذن يصدر عن الهيئة التي ينتمي إليها المتهم بينما الطلب فيصدر من المجني على يه، كما أن الطلب شأنه شأن الشكو يجوز التنازل عنه، بينما الإذن فلا يجوز الرجوع فيه بعد إصداره⁽¹⁾.

02- إجراءات تقديم الطلب:

تعتبر النيابة العامة في القانون الجزائري الجهة الوحيدة المبادرة بتقديم طلب رفع الحصانة بواسطة وزير العدل، وذلك بخلاف المشرع الفرنسي والمصري الذي أجاز للأفراد تقديم طلب رفع الحصانة بشكل مباشر إلى البرلمان و بالرجوع إلى نص المادة 72 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، و المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، فإن تقديم طلب رفع الحصانة مكفول لوزير العدل حافظ الأختام، فهو الشخص الوحيد صاحب الاختصاص في توجيه طلب رفع الحصانة البرلمانية⁽²⁾، فالنص يشير إلى وزير العدل فقط دون سواه، و هو الإجراء المكرس و المعتمد.

أ- الطلب الصادر عن النيابة العامة:

من أهم الخصائص الجوهرية للحصانة الإجرائية اعتراضها تحريك المتابعات ضد عضو البرلمان، والذي يترجم بمنع اتخاذ النيابة أول إجراء محرك للدعوة العمومية. وبالنتيجة، عندما ترغب النيابة العامة متابعة عضو البرلمان يجب على وكيل الجمهورية، وقبل تقديم التماساته إلى قاضي التحقيق في حالة اختيار طريق فتح تحقيق قضائي، وقبل إصدار تكليف بالحضور إلى جلسة المحاكمة في حالة المتابعة عن طريق الاستدعاء المباشر، أن يوجه طلبا إلى رئيس الغرفة التي ينتمي إليها عضو البرلمان المعني بواسطة وزير العدل الذي يقوم بإحالته عليها⁽³⁾، وذلك نظرا لخضوع النيابة العامة لمبدأ الإشراف

¹ إسحاق إبراهيم منصور، مرجع سبق ذكره، ص 29.

² Ben Abou- Kirane Fatiha, op,cit,p 160.

³ Gérard Soulier, L'inviolabilité parlementaire en droit français, L.G.D.J, 1966, France. p253.

الرئاسي أو التبعية التدرجية حيث يتبع أعضائها جميعا وزير العدل تبعية إدارية وفنية، ونتيجة لذلك، فإن المراسلات الصادرة عن النيابة العامة والموجهة إلى مؤسسات آخر، كما هو الشأن بالنسبة لطلبات رفع الحصانة، يجب أن توجه تحت إشراف السلم الإداري الذي يترأسه وزير العدل بقوة

القانون⁽¹⁾، وهذه الصفة يصبح وزير العدل المؤهل إداريا لإحالة طلبات رفع الحصانة الموجهة إليه على البرلمان.

بينما في مصر طبقا للمادة 360 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب، فإن الطلب يقدم من ثلاث جهات و هي: وزير العدل، و في أغلب الأحوال يكون بناء على طلب النائب العام، و من المدعي الاشتراكي طبقا لاختصاصاته الواردة في المادة الثانية من قانون رقم 34 لسنة 1971 المتعلق بتنظيم فرض الحراسة و تأمين سلامة الشعب. و إما من إحدى الأفراد⁽²⁾، فيقدم الإذن برفع الحصانة عن العضو إلى رئيس المجلس من وزير العدل.

ويعد احترام التسلسل الإداري بالنسبة لأعضاء النيابة العامة مسألة جوهرية وأساسية نظرا لما يفرضه القانون في هذا الباب من وجوب الانضباط. لذا فإن النيابة العامة يتعين عليها - بصفتها الإدارية وليست القضائية- أن تتصرف طبقا لقواعد التسلسل الإداري كما تنص على ذلك القانون الأساسي للقضاء. وبالتالي لا يمكن توجيه طلبات الحصول على رفع الحصانة إلى رئاسة إلى إحدى مجلسي البرلمان مباشرة من طرف وكيل

¹ نصت المادة 06 من القانون الأساسي للقضاء على ما يلي: " يوضع قضاة النيابة العامة تحت إدارة ومراقبة رؤسائهم السلميين وتحت سلطة وزير العدل حافظ الأختام." وتتص المادة 84 من نفس القانون على ما يلي: "يمارس وزير العدل المتابعة التأديبية ضد القضاة أمام المجلس الأعلى للقضاء كمجلس تأديبي."

² جرت العادة البرلمانية في مصر، و استقر عليه التطبيق في فرنسا على ان طلب رفع الحصانة المقدم من احد الافراد بسبب رفع جنحة مباشرة يجب ان يسبقه تقديم بلاغ للنيابة، و ان تكون النيابة تصرفت فيه بالحفظ، فيقوم صاحب الشأن برفع دعوة مباشرة، و لكن يشترط لصحة الاجراء ان يقدم الطلب ال المجلس قبل رفع الدعوة العمومية مرفقا بصورة من عريضة هذه الدعوة مع المستندات المؤيدة لها، مما يعطي للمجلس معلومات كافية لدراسة مد جدية الطلب.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

الجمهورية أو النائب العام، وإنما يجب أن يوجهها وزير العدل بصفته الرئيس الإداري للنيابة العامة⁽¹⁾.

وتماشيا مع ذلك نصت المادة 72 في فقرتها الأول من النظام الداخلي الحالي للمجلس الشعبي الوطني على ما يلي: "يودع طلب رفع الحصانة البرلمانية لد مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل وزير العدل." ونصت المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس الأمة في فقرتها الأول بقولها: "تودع طلبات رفع الحصانة من أجل المتابعة القضائية لد مكتب المجلس من قبل وزير العدل." ويلاحظ أن الحكم الوارد قد احترم مبدأ التسلسل الإداري في مراسلة الهيئات الأخرى، وذلك بخلاف النص في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادرة في ظل دستور 1976، فقد جاء في المادة 25 ما يلي: "يمكن أن يقدم طلب رفع الحصانة البرلمانية إلى المجلس الشعبي الوطني من طرف الحكومة، أو من رئيس المجلس الشعبي الوطني باسم المكتب، بطلب من النائب العام." فقد كان النائب العام يملك طريقان لإحالة الطلب على المجلس الشعبي الوطني، إما بواسطة الحكومة، أو من رئيس المجلس الشعبي الوطني بواسطة طلب مباشر موجه من النائب العام إلى رئيس المجلس وحافظ قانون 89-16 المتعلق بتنظيم المجلس المعني على نفس الإجراء، فنصت المادة 11 بقولها: "يمكن أن يقدم طلب رفع الحصانة البرلمانية إلى المجلس الشعبي الوطني من

¹ هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس التشريعية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2008، ص 223.

اقترح جانب من الفقه المصري تعديل المادة 360 من اللائحة الداخلية بشأن إحالة الطلب من النائب العام بدلا من إسنادها لوزير العدل، ويستند هذا الرأي إل الأسانيد التالية التي تؤيد ذلك وهي :

أ. وزير العدل يرأس النيابة العامة والرئاسة في هذه الحالة تعتبر تبعية إدارية، وبناء عليه لا يجوز لوزير العدل أن يتدخل في الأعمال التي تتعلق بالاختصاصات القضائية.

ب. لا يجوز لوزير العدل من الناحية القانونية أن يرفض طلبات النيابة العامة لطلب الإذن برفع الحصانة عن أعضاء البرلمان.

ج. من خلال فحص القضايا من كافة ظروفها وملابساتها بواسطة النائب العام وطلب رفع الحصانة عن الأعضاء، لذلك فالنائب العام سوف يعمل على تبسيط الإجراءات والإسراع في اتخاذ الإجراءات في حالة أن يقوم بتلك الأعمال بدلا من رفع طلبها لوزير العدل، الذي قد يؤدي إل إعاقة الإجراءات والتي قد يحتاج لسرعة لاتخاذها.

قبل الحكومة، أو من رئيس المجلس الشعبي الوطني باسم المكتب، بطلب من النائب العام".⁽¹⁾

ويكفي النيابة العامة توجيه طلب وإحدى لعدد من أعضاء البرلمان المتابعين، حينما يتعلق الأمر بتورطهم جميعا في ارتكاب جريمة وإحدية، كما أن النيابة العامة غير ملزمة بتوجيه طلبات متعددة إذا كان عضو البرلمان متابعا بعدة جرائم. ولا توجد إجراءات شكلية محددة، حيث يقوم وكيل الجمهورية بتوجيه عريضة إلى وزير العدل الذي يقوم بإحالتها إلى رئيس الغرفة، وتعتبر الشكلية مطلوبة حينما يكون الطلب صادرا عن الأفراد⁽²⁾.

ب- الطلب الصادر عن الأفراد:

حرم المشرع الجزائري الأفراد من تقديم طلب مباشر برفع الحصانة إلى البرلمان، وذلك بخلاف الوضع في كل من فرنسا ومصر. فقد استقرت الممارسة البرلمانية في فرنسا منذ عام 1865 على وجوب حصول الشخص المتضرر الذي يرغب في متابعة عضو برلماني على إثبات تحريك المتابعة، وير Pierre Eugene أن مثل هذا الشرط يتماشى مع المنطق والعدالة، ويضمن صحة ومصداقية الإجراءات، ودليل على عدم وجود نية لإثارة غير مقبولة للرأي العام حول عضو البرلمان والمساس بسمعته. وقد عبر عن هذا الشرط صراحة في الاستشارة الممنوحة لرئيس الهيئة التشريعية من طرف الأمانة العامة للرئاسة عام 1865.

ونظمت المادة 16 من التعليمات العامة لمكتب الجمعية الوطنية بشكل دقيق الإجراءات المتبع، والأحكام المقررة لم تتركس سو ممارسة متبعة منذ قرن من الزمن، ويرتكز تحديد طبيعة الوثائق المطلوبة على نوع الطلب والطريق الإجرائي المختار. ففي حالة اختيار المضرور طريق الاستدعاء المباشر، يجب عليه تكليف بالحضور عضو البرلمان

¹ صرح وزير العلاقات مع البرلمان السيد: ماحي خليل في إجابته عن سؤال جاء: هل تلقت الحكومة ملفات بخصوص رفع الحصانة عن نواب متهمين بانتهاكات القانون؟ بالقول: حسب علمي لا توجد طلبات هذا الخصوص، والملف لم يطرح على مستو الحكومة، ومثل هذه المسائل من صلاحيات مكنتي المجلسين.

جريدة الخبر ، العدد 7514، الصادرة بتاريخ الثلاثاء 2 سبتمبر 2014 الموافق 7 ذي القعدة 1435.

² Gérard Soulier, op.cit,p254.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

المعني بواسطة محضر قضائي، ويقدم طلب للنيابة العامة لتحديد جلسة الفصل في الدعوة، وعلى النيابة العامة رفض تحديد جلسة المحاكمة بسبب الحصانة البرلمانية. وعلى الشخص المضروب أن يوجه إلى رئيس الغرفة طلب الإذن بالمتابعة مرفقا بالتكليف بالحضور مع التتويه برفض بتحديد يوم جلسة المحاكمة، أما إذا أحييت القضية على جلسة المحاكمة فيقع على المحكمة رفض الفصل فيها بسبب الحصانة البرلمانية، وفي هذه الحالة يقوم الشاكي بإرفاق عريضة الطلب بنسخة من الحكم لإثبات ابتداء المتابعة. وفي حالة اختيار الشاكي تقديم شكو مع التأسيس كطرف مدني ، فعلى قاضي التحقيق تلقي الشكو وعرضها على وكيل الجمهورية، هذا الأخير عليه أن يصدر أمرا بالألا وجه للمتابعة بسبب الحصانة البرلمانية ، ويقع على الطرف المشتكي إرفاق الأمر بطلب الإذن بالمتابعة حت يكون مقبولا⁽¹⁾.

وللأفراد العاديين في القانون المصري الحق في طلب رفع الحصانة عن أعضاء البرلمان، من خلال إقامة دعوة بجنحة مباشرة استنادا للقانون والتقاليد البرلمانية في مصر منذ سنة 1928 ،التي أقرت بأحقية الأفراد في طلب رفع الحصانة البرلمانية عن إحدى أعضاء البرلمان برفع جنحة مباشرة، إضافة إلى ذلك يجب أن تتخذ بعض الإجراءات، أولا: بتقديم بلاغ للنيابة العامة والنيابة قد يكون لها مبررات للحفظ، في حين للمدعي أن يرفق صورة من عريضة الدعوة المرفوعة مرفقا للمستندات المؤيدة لذلك، والغرض أن يعلى م البرلمان بكل المعلى ومات الكافية للنظر في جدية الطلب المرفوع حت لا يكون هناك أي من الأعمال الكيدية الموجهة للأعضاء، حت لا تمنعهم من ممارسة عملهم، وحت لا يدع هناك مجالا للتشهير بأي منهم⁽²⁾.

ويبقى للأفراد المتضررين من جريمة ارتكبتها عضو برلماني في القانون الجزائري طريق وحيد يتمثل في تقديم شكو مصحوبة بإدعاء مدني أمام قاضي التحقيق، أو إجراء التكليف بالحضور، وبعد عرضهما على وكيل الجمهورية، يقوم بمباشرة الإجراءات اللازمة لرفع الحصانة البرلمانية نيابة عن الطرف المضروب بإحالته إلى النائب العام، الذي يتول

¹ Gérard Soulier, op.cit,p255.

² هشام جمال الدين عرفة ، مرجع سبق ذكره، ص 226.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

تقديم طلب رفع الحصانة البرلمانية بواسطة وزير العدل. حيث يرجع الأمر في النهاية إلى وزير العدل بعد توجيه الطلب إليه من النائب العام، وهو ما استقر عليه قضاء المحكمة العلى يا الذي أسند مباشرة الإجراءات اللازمة لرفع الحصانة البرلمانية للنيابة العامة في حالة تحريك المتابعة من طرف الشخص المضرور. والذي جاء في بعض حيثيات قررها الصادر في 06 جويلية 1999: " حيث يستفاد من هذين النصين (المادة 109 والمادة 110) أن الحصانة البرلمانية لا تشكل مانعا تلقائيا لتحريك الدعوة العمومية على البرلماني كما اعتمد خطأ قضاة الموضوع في قرارهم المنتقد، وإنما تشترط ارتكاب جناية أو جنحة من قبل البرلماني أثناء ممارسة مهامه البرلمانية وتسمح الغرفة التي ينتمي إليها هذا الأخير بتحريك الدعوة العمومية ضده. حيث يتعين في هذا الصدد على قضاة القرار أن يثبتوا أن الواقعة موضوع الشكو تكتسي طابعا جزائيا ويعطوا لها الوصف القانوني وإذا ما تبين لهم أن هذه الواقعة توصف جناية أو جنحة يتبعوا الإجراءات اللازمة المتعلقة برفع الحصانة من قبل الغرفة البرلمانية المختصة ويقضوا بما يترتب عن ذلك حسب ما أقرته تلك الغرفة بقبول أو برفض رفع الحصانة. حيث أنه لما قضوا قضاة القرار المنتقد مباشرة بعدم قبول شكو الطاعنة بسبب صفة المشتك منها كعضوة في مجلس الأمة يكونا قد أخطأوا في تطبيق القانون عارضين بذلك قرارهم للنقض فيتعين التصريح بنقض وإبطال القرار المطعون وإحالة القضية والأطراف أمام نفس المجلس مشكلا تشكيلا آخر للفصل من جديد طبقا للقانون⁽¹⁾.

¹ قرار المحكمة العليا ، ملف رقم 212881 قرار بتاريخ ، 06/07/1999 قضية : (ل ح) ضد (ل ع) ، جنحة الفذف والوشاية الكاذبة- الحصانة البرلمانية- عدم قبول الدعو- الخطأ في تطبيق القانون (المادتان 109 و 110 من الدستور)، "من المقرر دستوريا أن الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية، والمقرر أيضا أنه لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن، حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه، والمستفاد من نص المادتين 109 و 110 من الدستور أن الحصانة البرلمانية لا تشكل مانعا لتحريك الدعو العمومية على البرلماني وإنما تشترط ارتكاب جناية أو جنحة من قبل البرلماني أثناء ممارسة مهامه البرلمانية بعد سماح الغرفة التي ينتمي إليها هذا الأخير بتحريك الدعو العمومية ضده فكان يتعين عندئذ على القضاة أن يثبتوا أن الواقعة موضوع الشكو تكتسي طابعا جزائيا ويعطوا لها الوصف القانوني ثم مباشرة الإجراءات اللازمة لرفع الحصانة البرلمانية . وبما أن قضاة لما قرروا عدم قبول شكو الطاعنة بسبب صفة المشتك منها كعضوة في مجلس الأمة، يكونون قد أخطأوا في تطبيق القانون مما يتعين نقض القرار المطعون فيه"، أورده عثمان ديشيشة، الحصانة البرلمانية وأثرها على الدعو العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2001/2002، ص 103.

وفي الأخير ينبغي الإشارة إلى التفرقة بين إجراء طلب الإذن برفع الحصانة ، وبين طلب الإذن بأداء الأقوال ، فيوجه الأول إلى رئيس المجلس من طرف وزير العدل ، بناء على طلب النائب العام إما طلب الإذن بأداء الأقوال ، فهو طلب يوجه من طرف النائب فقط باختياره ، على أنه في حالة الاستجابة لطلب رفع الحصانة ، فترفع الحصانة عن النائب وتباشر النيابة العامة إجراءاتها القانونية اتجاه عضو البرلمان ، أما في حالة قبول طلب الإذن بإداء الأقوال ، فلا تملك النيابة سماع أقوال العضو ، ولا يمكن اتخاذ أي إجراء قانوني آخر ضده (1).

ثانيا : دراسة الطلب من طرف اللجنة القانونية

يقوم رئيس المجلس بحسب الحالة بإحالة الطلب ، ومرفقاته إلى اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية، للمجلس الشعبي الوطني ، وال اللجنة القانونية والإدارية و حقوق الانسان لمجلس الأمة من اجل دراسته(2)، كغيرها من أنظمة برلمانات الدول ، فان الانظمة الداخلية لمجلس البرلمان الجزائري تشترط التأكد من جدية طلب رفع الحصانة ، والبحث عن مد كيدية الادعاء ، والتحقق مما اذا كان يقصد من الطلب منع العضو من اداء مهامه البرلمانية بالمجلس ، والتأكد من جدية الطلب لا يتأت إلا بعد توفر اكبر قدر من المعلى ومات ، و النظر في جوهر القضية ، حت يكون قرار موافقة اعضاء البرلمان على رفع الحصانة مبني على قناعة راسخة ، ان زميلهم متورط في القضية ، وانه يستحق العقاب ، وهذه المهمة لا تعني دراسة الملف دراسة قانونية قضائية ، والتأكد من مد مسؤولية عضو البرلمان في الجريمة او ثبوت التهمة من عدمها ، انما تتوقف على الدراسة السياسية بينما الدراسة القانونية مكفولة لجهة القضاء ، والا كنا امام تداخل ، وتعدي على الاختصاص ، فالبرلمان عندما يعرض عليه الملف ، عليه ان يختار بين مصلحتين لهما متطلبات متعارضة ، مصلحة السلطة التشريعية ، ومصلحة العدالة فالبرلمان السلطة التقديرية ليقرر ، اما رفض الطلب مهما كانت جديته ، واما ان يتنازل عن هذا الامتياز ، ويقرر رفع الحصانة ، لكن ينبغي الاشارة هنا ان هذه السلطة التقديرية تجد ضالتها بصورة مطلقة في الدول التي

¹ رمضان محمد بطيخ ، نفس المرجع السابق ، ص 67.

² ابراهيم ملاوي ، مرجع سبق ذكره ، ص 132.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

تمنح الحصانة البرلمانية طوال العهدة البرلمانية ، بينما في الدول التي تقرر، وتقرض على القضاء الحصول على اثناء انعقاد المجلس ، دون اللجوء إلى البرلمان للمطالبة برفع الحصانة وترجيح المصلحة بين الإبقاء على الحصانة أو رفعها عن النائب تدور حول الشخص وحول الوظيفة⁽¹⁾، فبالنسبة للشخص إن كان رئيس المجلس ، أو إحدى أعضاء المكتب ، أو رئيس كتلة برلمانية، أو رئيس لجنة من اللجان الدائمة ، فإن رفع الحصانة عنه سيكون له تأثير مباشر على السير العادي للبرلمان ، بخلاف إن كان إحدى الأعضاء العادين .

بينما بالنسبة للوظيفة فيحدث إن تخصص إحدى دورات البرلمان سواء العادية ، أو الاستثنائية لمناقشة مواضيع أساسية ، وجوهرية ، مثل مناقشة مشروع قانون المالية ، أو ملتزم الرقابة ، فإنها تتطلب تعبئة جميع أعضاء البرلمان ، باختلاف انتماءاتهم السياسية ، وميولهم الحزبية ، وهنا تظهر أهمية عدم حرمان أي فريق لا سيما من المعارضة ، في ممارسة مهامه البرلمانية ويقتصر دور اللجنة على إعداد تقريرها خلال ميعاد شهرين من تاريخ الإحالة عليها بحسب نصوص المواد 72 و 81 من الأنظمة الداخلية لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي ، وتنحصر مهمتهما ، في بحث جدية الطلب ، وتقدير أهميته و هو ما عبر عنه

الفقيه " ديجي" بان تكون الطلبات صحيحة وجادة⁽²⁾، وكان من المسلم به في فرنسا إلى غاية سنة 1921 أن عمل المجلس هو التأكد من حقيقة طلب رفع الحصانة ، وبعده عن الأغراض السياسية ، لكن في 12/04/1921 قدم "بارتلمي" تقريرا لمجلس النواب جاء فيه بنظرية مخالفة للقاعدة التي كانت متبعة فقال انه لا يجب أن يقتصر طلب رفع الحصانة على جدية الطلب وبعده عن الأغراض السياسية بل يجب أن يضاف إليه أن يكون هناك دافع له جانب من الأهمية ، مثل وجود ضرورة ملحة للزجر العاجل، بان يكون الاتهام الموجه للنائب خطيرا يمس شرفه، أو أن المصلحة العامة تقتضي مقاضاة العضو سريعا، و متأكدت اللجنة أن الباعث على طلب رفع الحصانة البرلمانية ليس الكيد للنائب، أو

¹ عبد الاله الحكيم بناني، مرجع سبق ذكره، ص 08.

² رمضان محمد بطيخ ، نفس المرجع السابق، ص 89.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

إعاقه عمله و أداء مهامه، قدمت تقريرها بقبول الطلب أما إن كان الهدف من رفع الحصانة غير ذلك، بان كان يهدف إلى الحيلولة دون قيام عضو البرلمان بعمله النيابي اقترحت اللجنة رفض الطلب .

وفي سبيل إعداد اللجنة تقريرها ، عليها استنادا للمادة 03/72 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي

الوطني ، للمادة 03/82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائريين الاستماع إلى عضو البرلمان المعني بطلب رفع الحصانة عنه ، والذي يمكنه الاستعانة بإحدى زملائه للدفاع عنه وتقديم مبرراته، لا سيما إن كان هذا العضو محام ، و بعد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها تقدم توصيات إلى المجلس و بحسب النظام الداخلي فان اللجنة لها اجل شهرين لدراسة الملف تسري من تاريخ إحالة الملف عليها ،ولا يجب عليها تجاوزه، بينما في دول آخر، مثل البحرين نجد أن المدة المتاحة للجنة التشريعية و القانونية لإعداد تقريرها هي 10 أيام ، وبعد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها تقوم بإحالة الملف على المجلس استنادا إلى نص المادة 03/72 و 03/81 من الأنظمة الداخلية لكل من المجلس الشعبي و مجلس الأمة، بينما نجد أن المدة هي 15 يوم بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس النواب التونسي، وهي نفس المدة المقررة للجنة الشؤون الدستورية و التشريعية المصرية (1) ، المتمعن لنصوص مواد القوانين الداخلية لمجلسي البرلمان سيلاحظ غياب الدقة في حال أن اللجنة عينت في ليلة العطلة البرلمانية، فلا إحدى يفرض العمل خلال هذه الفترة بل تؤجل إلى غاية العودة من العطلة و الأجل يبدأ من تاريخ المعادة و الرجوع (2).

ثالثا: المداولة في الطلب

بعد مناقشة المجلس لتقرير اللجنة، فإنه يدع للتصويت على طلب رفع الحصانة، والتساؤل يطرح حول مضمون النص الذي ينصب عليه التصويت، وطريقة التصويت.

¹ The Egyptian peoples assembly. Web sit.

² Ben Abou-Kirane Fatiha , op. cit ,p 160.

01- النص محل التصويت:

جاء في القانون الداخلي تحديد النص محل التصويت في المادة 26 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 15 أوت 1989 على ما يلي: " يكون اقتراح اللائحة المعروضة على المجلس الشعبي الوطني لإقراره مقتصرًا على الوقائع الواردة في الطلب وحدها "، وحافظت المادة 12 من النظام الداخلي للمجلس المعني الصادر في 11 ديسمبر 1989 على نفس عبارات المادة 26. ويستخلص من ذلك، أن التصويت ينصب على نتائج عمل اللجنة من خلال اقتراح اللائحة المعروضة على المجلس. وتحدثت أحكام النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان عن فصل غرفتي البرلمان في الطلب بناء على تقرير اللجنة. بما يفيد أن التصويت ينصب على نتائج تقرير اللجنة المصاغة في شكل اقتراح رغم عدم النص صراحة على ذلك.

واستقر التقليد البرلماني الفرنسي على إرفاق اللجنة المكلفة بإعداد التقرير باقتراح قرار رفض رفع الحصانة أو على العكس الإذن بالمتابعة، وهو ما اتبعه مجلس الشيوخ في قضية Mitterrand الذي يتطابق مع الممارسة البرلمانية، في ظل سكوت النظام الداخلي عن تنظيم حكم لهذه المسألة ، ونفس الأمر اتبع في قضية M. La gaillarde ، فقد بث المجلس في اقتراح قرار اللجنة. وقد أجري تعديل جوهرى للنظام الداخلي للجمعية الوطنية عام 1960 ولم تتضمن المادة 80 سو ثلاثة أسطر حول مضمون النص محل التصويت والتي جاء فيه: "تنصب المناقشة في الجلسة العامة حول طلب رفع الحصانة المقدمة من طرف النيابة العامة أو الشخص المضرور".

وقد شكل هذا الحكم قطيعة الجمعية مع التقليد البرلماني، والتي تعتبر مساسا بمبدأ أساسي يكمن في السلطة التقديرية للبرلمان. وأصبحت الجمعية القاضي في مصير إحدى أعضائها ملزمة بتبني أو رفض الإذن بالمتابعات دون فحص الطلب، وهذا التخيير يعتبر منافيا للسلطة التقديرية التي تحوزها الغرفة في الموضوع. وتداركا لهذا الخرق، جاء تعديل النظام الداخلي في 3 جويلية 1962 معيدا للجمعية سلطتها التقديرية الكاملة بمناسبة قضية النائب M.Lauriol، وأصبح التصويت ينصب على اقتراح اللجنة، ويكون بذلك قد أعاد للمجلس اختصاصا لا يمكن لأي سلطة المساس به وإلا أد ذلك إلى تشويه جوهر

الحصانة، مادام أن هذه الأخيرة ترتبط ارتباط وثيقاً بمبدأ السيادة. وجاء قرار المجلس الدستوري بمطابقة التعديل للدستور الذي يعتبر جزءاً من الاختصاص الحصري للجمعية، والذي يسمح للجمعية البث في الطابع الجدي والصحيح لطلب رفع الحصانة المقدم بالنظر إلى الأفعال التي استند عليها الطلب⁽¹⁾.

02- كيفية التصويت:

عرف إجراء التصويت على طلب رفع الحصانة تعديلاً جوهرياً مهماً في النظام الداخلي الحالي للمجلس الشعبي الوطني، فقد تبين البرلمان مبدأ سرية جلسة البث في الطلب، فنصت المادة 72 في فقرتها الخامسة على ما يلي: "يفصل المجلس الشعبي الوطني في جلسة مغلقة بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والنائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بإحدى زملائه". وهو الحكم الذي أقره لأول مرة النظام الداخلي للمجلس المعني المؤرخ في 22 يوليو 1997 بمقتضى نص المادة 12، بخلاف الوضع السائد في النظام الداخلي الصادر في ظل دستور 1989، التي نصت في المادة 12 على ما يلي: "يبث المجلس الشعبي الوطني في طلب رفع الحصانة بعد مناقشة". بما يفيد أن التصويت على القرار كان يتم في جلسة على نية⁽²⁾.

وذلك على غرار ما فعلى المؤسس الدستوري الفرنسي في تعديل 1995، الذي أخضع دراسة طلبات الإذن بإلقاء القبض أو أي إجراء مقيد أو سالب للحرية لمبدأ السرية، حيث يفصل مكتب المجلس المعني في الطلب في جلسة مغلقة، ومن أهم الأسباب التي دفعت النواب لهذه المراجعة تكمن في الشعور بالاستياء من النقاش العام، عن طريق

¹ Gérard Soulier, op.cit,p283 .

² انتقدت الأستاذة فتيحة بن عبو تبني إجراء سرية التصويت ، وتر أن المبدأ المتبع في غالبية الدول يتمثل في علنية جلسات الفصل في طلبات رفع الحصانة. وقد ورد في مؤلفها باللغة الفرنسية ما يلي:.

D'une part, à huis clos, au scrutin secret. Pourquoi ce halo de secret et de mystère qui entoure ce vote ? en principe, dans bon nombre de pays, la discussion en plénière se fait en séance publique, mais avec débat restreint qui fait intervenir, le rapporteur de la commission saisie, le gouvernement ,le parlementaire mis en cause ou son représentant, un orateur pour le levée de l'immunité, et un orateur contre la levée de l'immunité. Le vote s'effectue **Fatiha**, au scrutin public. **Benabbou**,op.cit,p161

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

تضخيمه لخطورة الأفعال المنسوبة للبرلماني، والذي يحمل مساس بصورة المجلس بكامله، إضافة إلى المساس بقريضة براءة عضو البرلمان (1).

وإضافة إلى ذلك، فقد إحدث المشرع الجزائري في النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان تغييرا جوهريا في كيفية التصويت، الذي أصبح يتم عن طريق الاقتراع السري، يفصل المجلس المعني بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه. ولم يوضح النظام الداخلي الصادر للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ظل دستوري 1976 و 1989 كيفية التصويت، بما يفيد خضوعه للأحكام العامة.

وحول مد ضرورة الاقتراع السري، ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى القول أن رفع الحصانة البرلمانية يتطلب الاقتراع السري، الذي يحفظ لعضو البرلمان حرية الرأي ويشجع الاختيارات الموضوعية، ولا يخش اكتشاف انتمائه الحزبي. بيد أن هناك من يري بخلاف ذلك، فالانتماء إلى المجموعات البرلمانية غير كل شيء، ولم يعد بإمكان الاقتراع السري تغيير المواقف ولا النتائج. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن على نية المناقشات تشكل قاعدة الديمقراطية، وتسمح بمراقبة التوجهات وتحديد المسؤوليات ولا شيء يبرر الحد من نطاقها.

وبالنسبة لتحديد الأغلبية المطلوبة للتصويت، سكت النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 عن بيان تحديد الأغلبية المطلوبة، فنصت المادة 26 في فقرتها الثانية على أنه: "يقرر المجلس الشعبي الوطني قبول أو رفض طلب رفع الحصانة." وفي ظل عدم وجود حكم خاص بالأغلبية المطلوبة، يخضع التصويت للأحكام العامة الواردة في المادة 111 و المادة 112 من النظام الداخلي (2)، إضافة إلى المادة 114 التي نصت على ما يلي: "يثبت تصويت المجلس الشعبي الوطني بأغلبية الأصوات المعبر عنها، مالم ترد أحكام مغايرة في الدستور أو النظام الداخلي". ويستفاد من ذلك أن الأغلبية المطلوبة هي

¹ Gérard Soulier, op.cit,p303.

² المادة : " 111 إن حضور أغلبية النواب، الذين يتألف منهم المجلس الشعبي الوطني ، ضروري لصحة المداولات والتصويت" وتتص المادة 112 : إذا تعذر التصويت لعدم استيفاء النصاب، ترفع الجلسة بعد أن يعلن الرئيس تأجيل الاقتراع إل جدول أعمال الجلسة التالية ، ويكون التصويت حينئذ صحيحا، مها كان عدد الأعضاء الحاضرين.

الأغلبية البسيطة، بمعن أغلبية الأعضاء الحاضرين. وتداركا لهذا الفراغ، جاء قانون 89-16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، محددًا للأغلبية المطلوبة للبت في طلب رفع الحصانة، فنصت المادة 12 من النظام الداخلي في فقرتها الثانية: "يقرر المجلس الشعبي الوطني قبول رفع الحصانة البرلمانية بأغلبية أعضائه." ويكون المشرع بمقتضى هذا الحكم قد شدد من الأغلبية المطلوبة، والتي أصبحت الأغلبية المطلقة، بمعن أغلبية الأعضاء المشكلين للمجلس.

وفي سياق تشديد إجراءات التصويت من خلال الأغلبية المطلوبة لرفع الحصانة، تبين البرلمان في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر عام 1997، الأغلبية المتشددة والمتمثلة في أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) المجلس، والتي كانت محل رقابة مطابقة النظام الداخلي للدستور من طرف المجلس الدستوري. وقد اعتبر المجلس الدستوري أن اشتراط نصاب ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني ضمن المواد 12 و13 و14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لرفع الحصانة، وإسقاط صفته البرلمانية، ولعزله، غير مطابق للدستور، ولذا تصاغ الفقرة الخامسة من المادة 12 كما يأتي: "يفصل المجلس الشعبي الوطني في جلسة مغلقة بالاقترح السري بأغلبية أعضائه بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والنائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بإحدى زملائه"⁽¹⁾، وكرس النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان نفس الأغلبية⁽²⁾.

ويستخلص مما سبق، سعي البرلمان من خلال نظامه الداخلي لتقوية ضمانات

الحصانة البرلمانية من خلال تشديد إجراءات رفع الحصانة البرلمانية.

¹ رأي المجلس الدستوري رقم 03 ، ر.ن.د/مد/ 97 مؤرخ في 26 ربيع الأول 1418 الموافق 31 يوليو 1997 المتضمن مراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، رقم 53.

² نصت المادة 81 في فقرتها الرابعة: يفصل مجلس الأمة في جلسة مغلقة بالاقترح السري بأغلبية أعضائه بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والعضو المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه.. وقد ورد في مؤلفها باللغة الفرنسية ما يلي:..

D'autre part, la chambre réunie en plénière statuée à la majorité de ses membres et non des présents, ce qui veut dire part exemple, pour l'A.P.N: Si celle-ci comprend 389 membres: 2=198;5 Et pour le conseil de la nation qui est composé de 144 +1 voix pour avoir le quorum requis .**Fatiha Benabbou**, op.cit, p161 , membres: 2=72+1 voix pour atteindre le quorum nécessaire

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على قرار رفع الحصانة البرلمانية

إن النتائج المتوخاة من دراسة طلب رفع الحصانة البرلمانية لا تخرج عن نتيجتين ، اما رفع الحصانة، واما رفض طلب رفع الحصانة.

الفرع الأول: حالة الموافقة على طلب رفع الحصانة البرلمانية

بعد أن تحيل اللجنة المختصة بدراسة طلب رفع الحصانة الملف، و مستنداته إلى المجلس المعني، و الذي ينتمي له العضو ، وبعد معاينة المجلس لتوصيات اللجنة، وما خلصت اليه، وبعد الاستماع إلى العضو المعني، و بالنظر للمسؤولية الأخلاقية و السياسية المعقودة على البرلمان كسلطة مستقلة فان قراره الافصاح في محتواه عن الأسباب التي ارتكز عليها في رفع الحصانة، يعتبر ضروري، و يحقق مزايا مثل عقلنة العمل البرلماني، وبناء سياسة في موضوع الحصانة، اعتمادا على قواعد واضحو تكون معلومة مسبقا للجميع ، البرلمان و السلطة القضائية، والرأي العام، و بأن المجلس قد درس و تفحص الطلب ، وعليه فان المجلس يهتدي إلى أخذ قراره بقبول طلب رفع الحصانة، و بالنتيجة يصبح عضو البرلمان مثله مثل أي شخص عادي ، وعندها يطبق عليه احكام القانون العام ن سواء من الناحية الشكلية أم من الناحية الموضوعية، و يمكن بذلك للسلطة القضائية أن تستعيد كافة سلطاتها اتجاه عضو البرلمان، سواء من ناحية التحقيق ، او الاتهام، او حت المحاكمة و الحبس، و لكن دون أن يمتد هذا الإذن إلى وقائع أخر، ذلك أن الإذن كان مقيد بوقائع و افعال، و اذا ما ظهرت أشياء جديدة أثناء التحقيق، أو المحاكمة لا سيما من جانب الوقائع يقتضي معها الامر توجيه الاتهام اتخاذ اجراءات قانونية قبل عضو البرلمان الا بعد الحصول على اذن بذلك من طرف المجلس المنتمي اليه، ولا اعتبرت باطلة بطلان مطلق ، فاذا ما رفعت مثلا عن عضو البرلمان الحصانة بشأن جريمة القتل الخطأ، فانه لا يمكن لسلطة الاتهام النيابة العامة ، أو حت جهة التحقيق أن تتخذ اجراءات بشأن جريمة جديدة كشف عنها التحقيق، مثل ذلك جريمة الضرب و الجرح العمدي، فعندها تلزم جهة التحقيق أو النيابة العامة استصدار اذن جديد بشأن هذه الجريمة الثانية.

وهنا يطرح السؤال الثاني نفسه، ما هو الوضع القانوني لعضو البرلمان الذي رفعت عنه الحصانة، هل يستمر مع ذلك في مزاولة وظيفته البرلمانية، أو يجمد نشاطه

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

البرلماني ؟ في انجلترا أن التقاليد تقضي بأن المجلس النيابي هو صاحب القرار في طرد العضو من المجلس، او عدم طرده رغم عقوبة الحبس الموقعة على يه، ومعن ذلك أن العضو الذي يصدر ضده حكم ما بإدانتته بسبب جريمة اقترفها يظل متمتعاً بعضويته حت يصدر قرار من المجلس بطرده ، و قد صدر حكم في 1969 ضد " برانديت ديفلين " - وهي عضو بمجلس العموم - بالحبس لمدة 06 أشهر بسبب جريمة تشجيع الهجوم على البوليس، و قد وفت مدة عقوبتها، و مع ذلك لم تفقد عضويتها من مجلس العموم (1)، بل أكثر من هذا فطبقاً لمضبطة مجلس العموم رقم 185/71 لسنة 1970، بناء على تقرير لجنة الامتيازات البرلمانية عن حقوق أعضاء البرلمان، فالعضو المعتقل يمكنه المثل امام المجلس ان رغب المجلس في ذلك، وتوفر له التسهيلات لمتابعة شؤون دائرته الانتخابية وهو ما حدث لعضو البرلمان " ستون هوس " الذي صدر بشأنه حكم بعقوبة مقيدة لحرية عام 1976، أما بالنسبة للجزائر فلا نجد في نصوص الدستور ما ينص على هذه الحالة، كما تجدر الملاحظة مثلما سبقت الاشارة اليه، أن قبول طلب رفع الحصانة لا يعني ثبوت التهمة

ضد عضو البرلمان، مثلما أن رفضها لا يعني براءته منها ، لا سيما و أن دراسة اللجنة و المجلس للطلب مبني على الجانب السياسي دون القضائي، ومن جهة ثانية أن قبول الطلب برفع الحصانة يعني تمكين السلطة القضائية من أداء مهامها ، احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات، كما ان الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم يتطرقا لهذه الحالة و ان كانت المادة 107 من الدستور و المواد 74 و 83 من الانظمة الداخلية نصت على اسقاط الحصانة من قبل المجلس المنتمي اليه في حالة صدور حكم بينما الحالة المدروسة لم يصدر فيها حكم .

لكن مع ذلك فان المنطق لا يقبل استمرار النائب المرفوع عنه حصانته في مزاوله مهامه، ذلك أن رفع الحصانة ينجر عنه مباشرة كل اجراءات التحقيق بما فيها حبس العضو احتياطياً ، ولا يستسيغ حبس ممثل الشعب و السماح له بمباشرة مهامه باسم الأمة كما أن الحبس المؤقت يعيق العضو عن أداء مهامه البرلمانية، في حين أن الأصل من تقنين

¹ رمضان محمد بطيخ ، نفس المرجع السابق، ص 96.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

الحصانة البرلمانية هو حماية للوظيفة البرلمانية، و قد يحدث أن تب أر ساحته من التهمة المنسوبة اليه ، وبذلك يكون قد حقق هدف العدالة، و هو اظهار الحقيقة ثم يعاد إلى منصبه .

بعد احالة الملف على الجهة المختصة قضائيا ، تقوم هذه الاخيرة بدراسة ملف القضية ، مع امكانية اتخاذ جميع الاجراءات القضائية ان لزم الامر ضد عضو البرلمان ، و في النهاية يخلص إلى إحدى الاحتمالين : الأول انه في حالة عدم الادانة بالجرم المتهم به ترجع الامور إلى نساها و يستعيد العضو منصبه ، و حصانته البرلمانية⁽¹⁾، الثاني الادانة بالتهمة المنسوبة اليه و اصدار حكم عليه ، ففي هذه الحالة يتطلب أخذ رأي المجلس و موافقته على اقضاء عضو البرلمان و ذلك بناء على اشعار من الجهة القضائية المختصة عملا بنص المادة 74 و حينها يجب اعمال نص المواد 73، 81، 82 من الأنظمة الداخلية لكل من المجلس الشعبي و مجلس الأمة ، التي تنص على ان اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية، تدرس طلب الاقصاء الموجه من السيد وزير العدل للمجلس المعني ، والذي يحيله بدوره إلى هذه اللجنة ن و تقوم بالاستماع إلى النائب المعني ، و عند قبولها الطلب تحيل الملف إلى المجلس من اجل البت فيه بأغلبية أعضائه في جلسة مغلقة نبعد الاستماع إلى العضو المقرر ، و العضو المعني الذي يمكنه الاستعانة بإحدى من زملائه ، وفي الاخير بقي أن نشير إلى أن بعض الدول و منها النمسا تمنح للعضو المعني الحق في الطعن بالاستئناف ضد قرار رفع الحصانة و ذلك أمام المحكمة الدستورية⁽²⁾.

¹ مجلس النواب ، مملكة البحرين ، مركز الدراسات و البحوث ، تقرير حول الحصانة البرلمانية و السياسية

2001/01/27.

² Tésphore Ondo , Le droit parlementaire , op. cit, p 101.

- يوجد حالتين للموافقة على طلب رفع الحصانة البرلمانية: و هما كالتالي:

أولاً: حالة تنازل العضو عن الحصانة

01- مفهوم التنازل:

من أسباب زوال الحصانة البرلمانية عن العضو هو التنازل الصريح منه، وتعني كلمة الصراحة هو ان يصرح العضو عن تنازله عن الحصانة ويكون التصريح كتابيا، حيث لا يدع مجالاً لمشك ولا يستطيع الرجوع فيه، وبالتنازل يصبح العضو شخص عادي تقام عليه الاجراءات الجزائية في حال ارتكابه الجريمة ولنياابة العامة اتخاذ الاجراءات القانونية ضده⁽¹⁾.

02- إجراءات التنازل عن الحصانة البرلمانية:

أ- تقديم طلب التنازل لرئيس المجلس:

فيجب على العضو الذي يرغب في التنازل عن حصانته تقديم طلب رسمي لرئيس المجلس، يتضمن رغبته في رفع الحصانة البرلمانية المقررة له، ويُشترط في هذا الطلب أن يرفق به مذكرة مسببة توضح مبررات الطلب وظروفه، كما يشترط فيه أن يقدم مكتوباً .

ب- إحالة الطلب لمجنة القانونية لدراسة الطلب والتوصية بشأنه:

يحيل رئيس المجلس الطلب المقدم من العضو إلى المجنة القانونية، ويُعلى م المجلس بذلك في اول جلسة له، حيث تبحث المجنة هذا الطلب وتدرسه وتقدم تقريراً إليه مشفوعاً بالرأي القانوني والتوصية التي توصلت إليها⁽²⁾.

¹ محمد اقيس، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كمية الحقوق، جامعة قسنطينة، غير منشورة، 2014، ص 92.

² محمد عمر مراد، مرجع سبق ذكره، ص 106.

ج- التصويت على الطلب من قبل المجلس:

يناقش المجلس تقرير المجنة القانونية حول طلب التنازل عن الحصانة وتوصياتها، ويتم مناقشته من خلال الاستماع لآراء اثنين من الأعضاء الموافقين واثنين من الراضين، ومن ثم يتم التصويت على الطلب بحيث يأخذ المجلس قراره برفع الحصانة عن العضو إذا وافق الأغلبية المطلقة (نصف أعضاء المجلس الحاضرين+1)⁽¹⁾.

ومثال ذلك⁽²⁾: تنازل العضوين جمال ولد عباس وسعيد بركات طوعا عن الحصانة لد مكتب مجلس الأمة، وذلك بعد ان رفع وزير العدل حافظ الاختام طلب رفع الحصانة عن النائبين إلى مكتب مجلس الأمة، و لكن قبل اجتماع المكتب لدراسة ملفي العضوين، قررا هذين الاخرين التنازل طواعية عن الحصانة البرلمانية.

أودع السيناتور جمال ولد عباس، أمس، رسميا طلب التنازل عن الحصانة البرلمانية قبل رفعها عنه من قبل مجلس الأمة. وتأتي خطوة الأمين العام السابق للفلان، بعدما قرر مجلس الأمة تحديد تاريخ 19 جوان المقبل للفصل في طلب وزير العدل حافظ الأختام. برفع الحصانة عن السيناتورين جمال ولد عباس وسعيد بركات، فيما أكد مصدر من مجلس الأمة، استلام مكتب المجلس، طلبا لرفع الحصانة البرلمانية عن السيناتور ورئيس حزب «تاج» عمار غول، وقد تنازل نائب رئيس مجلس الأمة، جمال ولد عباس، عن حصانته البرلمانية طوعا في تصريح مكتوب أودعه، أمس، على مستو مكتب رئيس المجلس. وتأتي خطوة ولد عباس، يومين فقط بعد تحديد مكتب المجلس خلال اجتماع ترأسه رئيس مجلس الأمة بالنيابة، صالح قوجيل، عقد جلسة مغلقة يوم الأربعاء 19 جوان من أجل الفصل في طلب وزير العدل، حافظ الأختام، سليمان براهيم، بتفعيل إجراءات رفع الحصانة البرلمانية عن عضوي مجلس الأمة، جمال ولد عباس، والسعيد بركات، فيما أكدت مصادر من مجلس الأمة، أن طلب رفع الحصانة عن الوزير السابق ورئيس تجمع أمل الجزائر السيناتور عمار غول يصل مجلس الأمة رسميا جدير بالذكر، أن عضو مجلس الأمة السعيد بركات تنازل، الثلاثاء، في تصريح أودعه بمكتب الغرفة العلى يا للبرلمان عن

¹ محمد عمر مراد ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 106 ، 108 .

² جميع الحقوق محفوظة © 2020 عن النصر example@example.com 2020/06/14 ، 10،52 .

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

حصانته البرلمانية، ويتابع المعنيان في قضايا فساد وإهدار المال العام، وهي التهم التي تعود لفترة تسييرهما لقطاع التضامن الوطني قبل سنوات، وكان مكتب مجلس الأمة، قد قرر عقد جلسة مغلقة يوم الأربعاء 19 جوان للفصل في طلب وزير العدل حافظ الأختام حول تفعيل إجراءات رفع الحصانة البرلمانية عن عضوي مجلس الأمة، سعيد بركات وجمال ولد عباس، وقد نظر مكتب المجلس: في التقرير الذي رفعته إليه لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي حول طلب وزير العدل، حافظ الأختام، بخصوص تفعيل إجراءات رفع الحصانة البرلمانية عن عضوي مجلس الأمة سعيد بركات وجمال ولد عباس ، وقرر عقد جلسة مغلقة يوم الأربعاء 19 يونيو للفصل في هذا الطلب، وذلك وفقا لأحكام المادة 125 (الفقرة 4) من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

ثانيا: حالة موافقة المجلس على رفع الحصانة عن العضو

ومثال ذلك⁽¹⁾: قرّر الوزيران السابقين للنقل والاشغال العمومية بوجمعة طلعي، وعمار غول الخميس، التنازل عن الحصانة البرلمانية بصفتها نائبا عن حزب الأفلان بالنسبة لطلعي وسيناتور بمجلس الامة بالنسبة لعمار غول، التي كان مبرمجا أن تسحب منه يوم الإثنين المقبل، للمثول أمام العدالة، بعد طلب وزير العدل حافظ الأختام، سليمان براهيم، مؤخرا رفعها عنهما.

أكد بوجمعة طلعي في بيان له، " أنه بناء على طلب وزير العدل حافظ الأختام الرامي إلى رفع الحصانة البرلمانية عن شخصي"، مضيفا " أعلى مكم أنني قررت التنازل عن الحصانة البرلمانية تسهيلا لمهام العدالة التي أضع فيها كل ثقتي".

من جهته كتب عمار غول في طلب التنازل: " إلى رئيس مجلس الأمة بالنيابة، يشرفني أن نعلي مكم عن تنازلي عن الحصانة البرلمانية".

وسيمثل بوجمعة طلعي، النائب الحالي عن الأفلان، بالبرلمان، أمام المحكمة العلى يا التي استدعته للاستماع إلى اقواله، بعد ورود اسمه في ملفات فساد.

¹ بوابة الشروق الإلكترونية example@example.com 2020/06/14، 02، 12.

ويواجه كل من بوجمعة طلعي وعمار غول، تهما تتعلق بالفساد، سيما تلك المرتبطة بفضيحة الطريق السيار شرق غرب بالنسبة لعمار غول، والذي قررت المحكمة العلى يا اعادة فتحه قبل أسابيع.

وكان عمار جيلاني، رئيس لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني، قد اجتمع سابقا مع اعضاءه، لمناقشة طلب وزير العدل حافظ الأختام الرامي إلى رفع الحصانة البرلمانية عن بوجمعة طلعي، حيث أبرز أعضاء اللجنة المجتمعة، مختلف الجوانب القانونية المتعلقة بإجراءات رفع الحصانة واتفقوا على إعداد التقرير النهائي، و الذي قض برفع الحصانة عن كليهما.

الفرع الثاني: حالة رفض طلب رفع الحصانة

إن المجلس الذي يتبعه عضو البرلمان المطلوب رفع الحصانة عنه مثلما له القبول بالطلب، له كذلك رفض طلب رفع الحصانة ان تراء له أن الغرض من الاتهامات الموجهة للعضو هو الكيدية له، و انها تهدف إلى عرقلة أداء مهامه، أي أن اجراءات التحقيق هي مخالفة للقانون وهذا حق مكفول لغرفتي البرلمان و في حالة صدور قرار من المجلس برفض طلب رفع الحصانة فانه بالنتيجة لا يمكن لأية جهة أن تتخذ ضد عضو البرلمان أية اجراءات جزائية، والا كانت باطلة بطلانا مطلقا باعتبار أن الحصانة البرلمانية هي من النظام العام، فيسقط كل اجراء اتخذ قبل العضو المعني تحت طائلة البطلان من تلقاء نفسها، دون اشتراط وجوب الدفع به من قبل المعني الذي له مصلحة كما أن لهذا الأخير التمسك بهذا الحق في أية مرحلة تكون عليها الدعوة، حت لأول مرة أمام المحكمة

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

العلی یا ، كما أن هذه الاجراءات تكون باطله حت و لو كانت جهة الحكم المختصة تجهل أن المتهم قد انتخب عضوا في المجلس النيابي⁽¹⁾.

وفي فرنسا فانه من المستقر عليه أن للمجلس الأمر بالإفراج عن العضو المحبوس و قد استعمل مجلس النواب هذا الحق مرات عديدة ، والسؤال الذي يطرح هنا : هل يعتبر رفض المجلس طلب الإذن برفع الحصانة عن عض البرلمان مانع قانوني لمساءلة العضو ؟

إن الجواب البديهي هو بالنفي ، ذلك أن هذا الرفض ليس بصفة أبدية انما لأجل مؤقت وانتهاء العهدة البرلمانية بعكس الحصانة الموضوعية التي تمنع ذلك مد الحياة⁽²⁾.

- يوجد حالة لرفض الموافقة على طلب رفع الحصانة البرلمانية: و هي كالتالي:

ومثال ذلك⁽³⁾: رفض أغلبية نواب المجلس الشعبي الوطني، الإثنين، طلب وزير العدل رفع الحصانة عن عبد القادر واعلى ي وزير الموارد المائية السابق، كنائب بالمجلس لمباشرة محاكمته في قضايا فساد.

وعقد المجلس جلسة سرية، من أجل التصويت على طلب وزارة العدل، وقد أفرزت نتائج التصويت عن اعتراض 201 مائتين وصوت وإحدى لرفع الحصانة، مقابل موافقة ثلاثة وأربعين صوتا وامتناع خمسة وثلاثين 35 مع تسجيل إلغاء أربعة أصوات.

¹ مثلما فعل المؤسس المصري الذي رتب جزاء بطلان الاجراءات المتخذة قبل عضو البرلمان دون الحصول على اذن بذلك ، فان المؤسس الجزائري قد نص على بطلان الاجراءات وكذلك وضع عقوبة لمخالفة ذلك فنص في المادة 111 من قانون العقوبات " يعاقب بالحبس من ستة أشهر ال ثلاث سنوات كل قاضيجري متابعات أو يصدر أم ار أو حكما أو يوقع عليهما أو يصدر أم ار قضائيا ضد شخص متمتع بالحصانة القضائية في غير حالات التلبس بالجريمة دون أن يحصل قبل ذلك على رفع الحصانة عنه وفقا للأوضاع القانونية " ، و كذلك فعل المؤسس الفرنسي في المادة 121 من قانون العقوبات.

² Michel Franch Imont et Anne Jacobs , op .cit , p 74.

³ بوابة الشروق الإلكترونية example@example.com 2020/06/15، 11، 15.

الفصل الثاني الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد

وبهذه النتائج يكون نواب المجلس قد صوتوا لصالح إبقاء الحصانة البرلمانية على النائب واعلى ي الذي سيحتفظ بالحصانة البرلمانية المعترف بها للنواب بنصوص المواد 109 و 110 و 111 من الدستور.

ومثل عبد القادر واعلى ي وزير الموارد المائية السابق، يوم 5 فيفري أمام اللجنة القانونية بالبرلمان "بعد انتهاء مهلة عشرة أيام التي مُنحت له، للتنازل عن حصانته، أو الشروع في تفعيل إجراءات رفعها" حسب بيان أصدرته اللجنة.

وقد سجلت ضمن التقرير الذي أعدته في هذا الشأن بأن النائب نف أن يكون قد خالف التشريع المعمول به في أي من القضايا التي وردت في طلب رفع الحصانة المحرر ضده من طرف وزارة العدل.

وحسب القانون الداخلي للمجلس فإنه في حال تنازل النائب طواعية عن حصانته تسقط إجراءات رفعها، وفي حالة تمسكه بها تبرمج جلسة عامة للتصويت على طلب وزير العدل.

وعبد القادر والي هو وزير سابق ونائب عن جبهة التحرير الوطني بولاية مستغانم، منذ تشريعات 2017، ووفق المراسلة الواردة من وزارة العدل إلى المجلس الشعبي الوطني لرفع الحصانة عنه، يلاحق النائب والوزير الأسبق للموارد المائية والأشغال العمومية عبد القادر واعلى ي، بتهم تهريب العملة الصعبة إلى الخارج والمشاركة في صفقات مشبوهة مع رجل الأعمال المسجون على حداد، وقضايا أخر متعلقة بفترة توليه وزارة الموارد المائية.

خلاصة الفصل:

من خلال ما سبق في هذا الفصل نصل إلى أن الدور الذي يمارسه رفع الحصانة البرلمانية في مكافحة الفساد باعتبار البرلمان هيئة رقابية التي يمارسها البرلماني على أعمال الحكومة التي تعتبر وسيلة لحماية مصالح الشعب ومنع الانحراف السياسي والحكومي بما يؤمن التخفيف من وطأة الفساد غير أن ذلك بتوقف على إدراك أعضاء البرلمان لخطر الفساد وإدراكهم لدورهم في محاربتة وفي رغبة لجانة في مواجهة الفساد كما يمكن للبرلمان أن يشكل لجان تحقيق في الفساد والانحراف وإدانتها بما يحقق المصلحة العامة.

فالحصانة البرلمانية ليست أبدية بل مقيدة باجل او بمدة محددة مثل اي وظيفة او مهمة اخر، فمن المنطقي ان تنقضي هذه العهدة نتيجة لأسباب عادية اما باستنفاد المدة المحددة دستوريا، او في حالة حل البرلمان الذي يقتصر على المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 147 من التعديل الدستوري 2016، اذ لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية لحله.

أما في حالة اذا اقترب النائب فعلى ا يخل بشرف وظيفته، فانه يجرد ويقص من منصبه، ويعتبر كذلك طلب الاذن سببا من اسباب انقضاء الحصانة، فهو اجراء يصد عن جية معينة يعبر فيه عن عدم اعتراضها وموافقتها على السير في اجراءات الدعوة الجنائية ضد الشخص المنتمي اليها بسبب فعلى اجرامي ارتكبه يعاقب قانونا، وهنا حالتين ايضا هما التنازل العضو عن الحصانة صراحة، أو إذا اختار العضو وظيفة او منصب يتناف مع العضوية البرلمانية.

خاتمة

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع دور رفع الحصانة البرلمانية في مكافحة الفساد توصلنا إلى بعض النتائج المهمة والتي تجيب عن الإشكالية الرئيسية التي أثارناها في مقدمة هذا البحث حول فيما يبرز دور رفع الحصانة البرلمانية و مدى فعاليتها في مكافحة الفساد فعلى الرغم من السلطات و الصلاحيات التشريعية والرقابية على أعمال الحكومة و المسائلة البرلمانية فإن دوره في الحياة السياسية يتسم بعدم الفعالية بسبب استحواذ السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية مما يعد إخلالا بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات، حيث حاولنا قدر المستطاع الإجابة على الإشكالية الرئيسية ومختلف التساؤلات المرتبطة بها، من خلال جملة من النتائج خلصنا إليها، كما وقفنا على بعض التوصيات المتعلقة بدور رفع الحصانة البرلمانية في مكافحة الفساد.

أولاً: النتائج

- 01- أن من بين الأسباب الرئيسية لإنتشار الفساد في المجتمع هو إنتشار الفقر و الجهل إضافة إلى نقص المعرفة بالحقوق الفردية وكذلك الإخلال بمبدأ الرقابة ،كما ان ضعف الجهاز القضائي وغياب إستقلاليتته ونزاهته يعتبر سببا مشجعا على الفساد.
- 02- ضعف الإدارة لدى القيادة السياسية في مكافحة الفساد وعدم الصرامة في محاسبة المتسببين والمسؤولين عن الفساد وإفلاتهم من العقاب يساعد على وود بيئة مناسبة للفساد و يشجع الفاسدين على ممارسات فاسدة أكثر بدون محاسبة أو عقاب لذلك تظل الإرادة السياسية مطلبا أساسيا لنجاح المبادرات المتعلقة بمكافحة الظاهرة.
- 03- لا تكفي القوانين الردعية وحدها لمكافحة الفساد بل يجب وضع إستراتيجية منسجمة ومتكاملة وبرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة الجزائرية في مكافحة الفساد وذلك من خلال آليات تشريعية قانونية ومؤسسية مختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته.

04- يعود سبب فشل سياسات مكافحة الفساد في الجزائر إلى تغييب تفعيل القوانين وعدم إستقلالية مؤسسات مكافحة الفساد وتقييد صلاحياتها من طرف السلطة التنفيذية إضافة إلى عدم إشراك منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد.

05- توفير مناخ عمل مناسب لمؤسسات وهيئات مكافحة الفساد في الجزائر، وإعطائها الإستقلالية اللازمة و الصلاحيات الواسعة وتعزيزها بإطار قانوني وحماية كافية لأعضاء وموظفي هذه الهيئات يؤدي بها حتما إلى الفعالية في أداء دورها، تتحقق زيادة أكثر في نجاح العملية من خلال إشراك منظمات المجتمع المدني و مساهمة الإعلام في مكافحة الظاهرة من خلال التحسيس و التوعية وكشف الحقائق وإيصال المعلومة إلى المواطن بأمانة وشفافية.

06- فعلى الصعيد الرقابي فرغم تمتع البرلمان بسلطات رقابية إلا أنه لا يمارس هذه السلطات كما يجب حيث يغلب على النشاط الرقابي للبرلمان أساليب الرقابة الأقل تأثيرا على الحكومة مثل توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية ومن أكثر الأساليب فعالية في الرقابة البرلمانية هي الإستجواب والتصويت بملتمس الرقابة ضد الحكومة إلا أنه لم يسبق للبرلمان الجزائري منذ سنة 1963 إلى يمين هذا أن قام بالتصويت عن طريق ملتمس الرقابة ضد الحكومة وبعد هذا الإجراء الأكثر فعالية على الإطلاق لأنه يمكن أن يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة وإقالتها في حالة فسادها وانحرافها عن تنفيذ سياستها وبرامجها.

07- تختلف الحصانة البرلمانية عن غيرها من الحصانات منها الحصانة الدستورية والحصانة الدبلوماسية، حيث ان هاتين الآخريتين تمتدان لتشمل الزوج او الزوجة و افراد الاسرة، اما الحصانة البرلمانية فهي شخصية تقتصر على العضو فقط.

08- تنتهي الحصانة البرلمانية عدة حالات منها انتهاء ومدة العضوية، حل البرلمان، وفاة العضو، الاستقالة، حالة التلبس بجناية، حالة طلب الاذن من المجلس برفع الحصانة، حالة موافقة المجلس على التنازل عن الحصانة البرلمانية.

09- لا تقبل الاستقالة المقدمة من العضو إلا بعد موافقة المجلس، ولا تسقط الحصانة البرلمانية عن العضو بمجرد تقديم طالب الاستقالة قبل موافقة المجلس.

10- ان الحصانة البرلمانية لا تمتد الى حالة التلبس.

ثانيا: التوصيات

على ضوء ما درسناه واستخلصناه من دراسة هذا الموضوع نقدم الاقتراحات

التالية:

01- نظرا للأهمية البالغة لموضوع رفع الحصانة البرلمانية وتطور مفهومها في العصر الحديث، وقمة المؤلفات و المراجع المتخصصة في هذا الموضوع، نأمل ان يتم دراسته وتناوله بعناية فائقة واهتمام كبير، واجراء دراسات موسعة حوله .

02- انشاء اعلام برلماني، لتقريب صورة البرلمان للمواطن وليكون على علم بما يحدث داخل البرلمان.

03- ضرورة وجود إرادة سياسية حقيقية ونية صادقة في مكافحة الفساد من طرف الدولة والإفصاح عن خطة عمل وإستراتيجية دقيقة يشارك فيها الجميع مؤسسات رسمية وغير رسمية، المجتمع المدني، والعمل على تجسيدها على أرض الواقع.

04- ضرورة تطوير الأرضية القانونية للممارسة الحكومية بالتنسيق مع الجهات التشريعية على تطوير القوانين والأنظمة والتعليمات لكل الممارسات المالية و الإدارية بما يقلل حجم الإجهادات الشخصية و السلطة التقديرية للموظفين الحكوميين والتي تعتبر أهم مدخل للغش والفساد من ناحية ومن ناحية أخرى تشديد العقوبات المفروضة على جرائم الغش والفساد في جميع الجوانب الإدارية والمالية.

05- منح مؤسسات الرقابة ومكافحة الفساد الضمانات القانونية والفعلية من أجل تأدية مهامها بشفافية وفعالية وأهم ضمانة هي الإستقلالية عن السلطة التنفيذية ومن أجل فعالية حقيقية لأجهزة الرقابة يجب تمكينها من درجة كافية من الإستقلالية الوظيفية والعضوية والمادية عن السلطة التنفيذية حتى يتسنى لها مساعدة أجهزة الإدارة العاملة على تحسين

الأداء وتقوية الشفافية في تسيير الشؤون العامة والحفاظ على المال العام فكلما كانت هذه الهيئات مستقلة عضويا ووظيفيا كلما كانت فاعليتها أكثر ونتائجها أحسن.

06- إشتراك المجتمع المدني في جمعيات وأحزاب وكذا مؤسسات الإعلام في تعميم ونشر ثقافة مكافحة الفساد عن طريق برامج تربية و تحسيسية حول مخاطر الفساد على الدولة والمجتمع.

07- تحديث وسائل وأساليب الرقابة بإستخدام التقنيات الحديثة وذلك بإستخدام البرمجيات الحديثة ووسائل الرقابة التحليلية فيجب أن يكون النظام الرقابي مدعما بأليات قوية لحماية أشخاص وهيئات وقيادات العمل الرقابي في الدولة وتحفيزهم كما يجب أن يكون هذا النظام مسلحا بالقدرات المادية والكفاءات البشرية كفؤة والمكونة في الميدان الرقابي.

08- عدم إفلات المتورطين من قضايا الفساد وذهب المال العام من العقاب ومحاكمتهم محاكمات علنية وفرض الجزاءات المناسبة عليهم مع إسترداد جميع الأموال و الممتلكات المنهوبة عن طريق الحجز عليها جميعا.

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع:

أولاً: القواميس و المعاجم

01- إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، ط1، مجمع اللغة العربية، دار الدعوة، القاهرة، 1989م، ج1.

02- ابن منظور، جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب، ط1، دار الفكر، بيروت، 2005م.

03- أبو الفضل جمال الدين محمد مكرم بن منظور ، لسان العرب ، دار المعرفة ، المجلد الخامس، القاهرة.

04- الخليل بن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، ط1، تحقيق: د. مهدي المخزومي، ود. إبراهيم السامرائي، قم، إيران، انتشارات أسوة، 1994م.

05- السيد مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، ط2، مؤسسة الرسالة، بيروت، 1987.

06- محمد الدين الفيروز آبادي ، القاموس المحيط ، دار الحديث، القاهرة، باب الدال فضل الفاء.

ثانياً: الكتب

01- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري اللبناني، دار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، 1983.

02- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، ب د ن ، 2003، ص 38.

03- أحمد أنور ، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، مصر العربية للنشر، القاهرة، 2001 .

04- أحمد حسام الدين، الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة نظر جنائية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.

05- أحمد صقر عاشور، قياس ودراسة الفساد في الدول العربية مؤشر الفساد في

الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة ، العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009.

- 06- أحمد علي عبود الخفاجي، الحصانة البرلمانية، دراسة تطبيقية مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2017.
- 07- إسحاق إبراهيم منصور، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات الجزائية، ط 93، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
- 08- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، ط 1، علم الكتب، القاهرة، 1983.
- 09- بدوي محمد طه، ثروت: النظم السياسية، ط 1، ج 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970.
- 10- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، ب ط، درا الهد للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- 11- بلقاسم سلاطونية، أسامية حميدي، العنف و الفقر في المجتمع الجزائري، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، 2008.
- 12- الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، ط 3، دار المعرفة، بيروت، لبنان، 2016.
- 13- جامع عين شمس، الجزائر، 1977.
- 14- رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، ب ط، دار النهضة العربية، القاهرة، كمية الحقوق جامعة عين شمس، 1994.
- 15- سعد عصفور، النظام الدستوري المصري، ب ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1980.
- 16- سعيد بن محمد بن فهد الزهيرى القحطاني، الفساد، ط 1، دار الهد للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- 17- سلام صالح خميس، الحصانة النيابية في ظل الأنظمة الدستورية المعاصرة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، مصر، 2017.
- 18- سليمان الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ب ب ن، 1988.
- 19- السيد منير البعلبكي، المورد، ط 29، دار العلم للملايين، بيروت، 1995.

- 20- طارق محمود عليد السلام السالوس، التحليل الإقتصادي للفساد ، دار النهضة العربية ، جامعة حلوان ، القاهرة ، 2005.
- 21- عباس عمر، الرقابة البرلمانية على عمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، ب ط، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2006.
- 22- عبد الإله لحكيم بناني، الحصانة البرلمانية وسلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية، دراسة في النظام البرلماني المغربي، مقارنة مع أنظمة عربية و أوروبية، ب ط، مطبعة فضالة، المغرب، 2002.
- 23- عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظام السياسي ، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 1991.
- 24- عبد الله أوهابيبية، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، التحري و التحقيق ، ط1 ، دار هومة طبعة ، الجزائر، 2004.
- 25- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة ، الجزائر، 2002.
- 26- عبد الله عليان واماني جرار، الشفافية في الخدمة المدنية مفاهيمها ومعاييرها واثرها على الخدمة المدنية، عمان ، دار وائل للطباعة والنشر ، 1997.
- 27- عمر حلمي فهي ، القانون الدستوري المقارن ، ط1، ب د ن، القاهرة، 2003/2003.
- 28- فتحي سرور، القانون الدستوري الجنائي، ط2، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2002.
- 29- كريمة كمال، فساد الكبار، الرشواو ، العمولات ، و نهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة، القاهرة، 1996.
- 30- ليله محمد كامل ، النظم السياسية النظم السياسية (الدولة و الحكومة)، ط1، دار النهضة العربية، بيروت، 1969.
- 31- ليله محمد كامل، القانون الدستوري، ط1 ، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1967.
- 32- محمد الأمين بشيري ، الفساد الإداري، ط1، دار الهد للنشر و التوزيع، ب ب ن، 2013.

- 33- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي ، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية ، 2002.
- 34- محمد بن أبي بكر الرازي ، مختار الصحاح ، مادة فسد، مكتبة لبنان، بيروت، 1985.
- 35- مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري، ط1، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1984م.
- 36- موس اللوزي ، التنمية الادارية : المفاهيم ، الاسس، التطبيقات ، عمان ، دار وائل للطباعة والنشر ، 2000.
- 36- نداوي حني، الحصانة البرلمانية وكيفية زوالها، دراسة مقارنة، دون دار نشر، العراق، 2013.
- 37- نعيم ابراهيم الظاهر، إدارة الفساد- دراسة مقارنة بالادارة النظيفة-، عالم الكتب الحديثة للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
- 38- هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس التشريعية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2008.
- 39- الوحيددي فتحي، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط4، مطابع المقداد، غزة، 2004.
- ثالثا: الرسائل و الأطروحات الجامعية
- 01- إبراهيم كمال الشوابكة، الحصانة البرلمانية ، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، الأردن، غير منشورة، 1978/1979.
- 02- إبراهيم ملاوي، النظام القانوني لعضو البرلمان، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، غير منشورة، 2007/2008.
- 03- إمنصوران سهلية ، الفساد الاقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتهما بالنمو الاقتصادي حالة الجزائر ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006/2025.

- 04- جبار مروة، زقاولة شيماء، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة الماستر في القانون، كمية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 80ماي 1945، قالمة، الجزائر، غير منشورة، 2019/2018.
- 05- رشيدة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، غير منشورة، ب س ن.
- 06- رفيق منصوري، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كمية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، السنة الجامعية، غير منشورة، 2016/2015.
- 07- عادل صالح ناصر طماح، النظام القانوني للحصانة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، غير منشورة، 2011/2010.
- 08- عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010.
- 09- عبد القوي بن لطف الله علي جميل، أنماط الفساد وآليات مكافحته في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، غير منشورة، 2013.
- 10- عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، غير منشورة، 2003.
- 11- عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، حالة الجزائر، 2006/1995، كلية الحقوق و لعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر.
- 12- عثمان دشيثة، الحصانة البرلمانية وأثرها على الدعوة العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2002/2001.
- 13- عقل يوسف، مقابلة، الحصانات القانونية في المسائل الجنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، غير منشورة، 1987.

- 14- عقيلة خرياشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، غير منشورة، 2010/2009.
- 15- علي بن عبد المحسن التويجري، الحصانة البرلمانية ومد امكانية تطبيقها عم أعضاء مجلس الشور السعودي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، غير منشورة، 1426.
- 16- عمار ياسر جاموس، الحصانة البرلمانية و العفو الخاص و أثرهما على مكافحة الفساد في فلسطين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، المركز الفلسطيني لإستقلال المحاماة والقضاة "مساواة"، كلية الحقوق، جامعة غزة، فلسطين، غير منشورة، 2015.
- 17- فاتح يحيايوي، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، غير منشورة، 2011/2010.
- 18- لمعيني محمد ، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة بسكرة، غير منشورة، 2009/2008.
- 19- لونس مزياني، إنتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل دستور الجزائري 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، تيزي وزو، جامعة مولود معمري، الجزائر ، غير منشورة ، 2001.
- 20- ليل بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، الجزائر، غير منشورة، 2004/2003.
- 21- محمد اقيس، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كمية الحقوق، جامعة قسنطينة، غير منشورة، 2014.
- 22- محمد أقيس، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، غير منشورة، 2014.
- 23- محمد عمر مراد، الحصانة البرلمانية في الفلسطيني، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، مذكرة لنيل سيادة الماجستير، كمية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين ، غير منشورة، 2015.

- 24- محمد عمر مراد، الحصانة البرلمانية في فلسطين، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كمية الشريعة والقانون، الجامعة الاسلامية غزة، فلسطين، غير منشورة، 2015.
- 25- منصورى رفيق، الحصانة البرلمانية و تطبيقاتها في الجزائر، مذكرة لنيل شياذة الماستر، مقدمة في كمية الحقوق والعموم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، غير منشورة، 2016/2015.
- 26- ناجى شنوف، حصانة موظفى الدولة فى الاداء السياسى الاسلامى ونظم الحكم الوضعية، النظام البرلمانى نموذجا، اطروحة لنيل شهاذة الدكتوراه، كلية العموم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، غير منشورة، 2009/2008.
- 27- نور الدين رباطى، الحصانة البرلمانية فى النظام الدستورى الجزائرى، رسالة لنيل شهاذة ماجستير، كلية الحقوق، المركز الجامعى الشىخ العربى التبسى، تبسة، الجزائر، غير منشورة، 2006/2005.
- رابعا: النصوص القانونية
- أ- القوانين:
- 01- القانون رقم 16/89 المؤرخ فى 11/12/1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبى البلدى و سيره.
- 02- القانون العضوى المؤرخ فى 08 مارس 1999.
- 03- قرار المحكمة العليا ، ملف رقم 212881 قرار بتاريخ ، 06/07/1999 قضية : (ل ح) ضد (ل ع) ، جنحة القذف والوشاية الكاذبة- الحصانة البرلمانية- عدم قبول الدعوى- الخطأ فى تطبيق القانون.
- ب- المواد:
- 01- المادة 103 من النظام الداخلى للمجلس الشعبى الوطنى ، المادة 85 من النظام الداخلى لمجلس الأمة .
- 02- المادة 134 ف 04 من دستور 1996 ، والمادة 74 من القانون المحدد للعلاقة بين غرفتى البرلمان و الحكومة.

- 03- المادة 02 من القانون رقم 01/01 الصادر بتاريخ 31 جانفي 2001.
- 04- المادة 06 من القانون الأساسي للقضاء.
- 05- المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.
- 06- المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الشعبي الوطني لسنة 1997.
- 07- المادة 107 من النظام الداخلي للمجلس ش ، و لعام 1997 ، و م 69 من ذات النظام العام لعام 2000 و م 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998.
- 08- المادة 111 و 112.
- 09- المادة 121 من قانون العقوبات.
- 10- المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي و المؤرخ في 02/02/1964.
- 11- المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المعدل و المتمم لنظام صدر في العديد من الجرائد الرسمية على الشكل التالي : ل ج ر عدد 53 لسنة 97 ج ر عدد 14 لسنة 98 ج ر عدد 46 لسنة 2000.
- 12- المادة 125 من دستور 71 لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجواب إل رئيس مجلس الوزراء و نوابه.
- 13- المادة 126 من الدستور الجزائري
- 14- المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني.
- 15- المادة 139 النظام د، م ، ش ، و لعام 1977 ، و م 108 من النظام د ، م ، ش ، و لعام 1989.
- 16- المادة 2 من تعليمة المجلس الشعبي الوطني.
- 17- المادة 302 من قانون العقوبات المصري.
- 18- المادة 359 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لا يجوز اتخاذ إجراءات مدنية.
- 19- المادة 72 من القانون العضوي ، المتضمن العلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة .
- 20- المادة 77 من القانون العضوي 02/99.
- 21- المادة 79 من القانون العضوي 02/99.
- 22- المادة 79 من القانون العضوي 02/99.

- 23- المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني.
- 24- المادة 97 من القانون 16/98 ، المؤرخ في 11/12/1989.
- 25- المادتان 109 و 110 من الدستور
- 26- المادتين 109 و 110 من الدستور.
- 27- المواد 133 ، 124 ، 161 من دساتير الجزائر لسنوات 1996 ، 1989 ، 1976 ، على التوالي.
- 28- المواد 69 من القانون العضوي المتضمن العلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة.
- 29- المواد من 65 إلى 67 من. الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات بينهما وبين الحكومة، ج ر ، 15 بتاريخ 09/03/1999.
- ج- الجرائد الرسمية:
- 01- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 05 ، المؤرخة في 1997/10/20.
- 02- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 05 ، المؤرخة في 1997/10/20.
- 03- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 220.
- 04- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 107 ، المؤرخة في 1998/12/12.
- 05- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 24 ، المؤرخة في 1997/12/24.
- 06- الجريدة الرسمية لمداولات م ش و ، رقم 21 المؤرخة في 1997/12/15.
- 07- المجلس الدستوري رقم 03 ، ر.ن.د/مد/ 97 مؤرخ في 26 ربيع الأول 1418 الموافق 31 يوليو 1997 المتضمن 08- مراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، رقم 53.
- 09- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة في 30 يوليو 2000.

10- النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية عدد 84 ، الصادرة في 28 نوفمبر 1999.

خامسا: الملتقيات و المقالات و المجالات

2020/04/14، 10:45.

01- إبراهيم بولحية، النظام البرلماني المزدوج في البلدان اتحاد المغرب العربي الملتقي الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة ، الجزء الثاني ، نشریات و نارة العلاقات مع البرلمان أكتوبر 2002.

02- أحمد محمود حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"،

المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هية النزاهة، العراق، ديسمبر 2008.

03- الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان ، الندوة الوطنية حول علاقة بين الحكومة و البرلمان ، نشر الولاية المكلفة بالعلاقات مع البرلمان 2000.

04- بيبي إبراهيم أحمد العليمي ، هذا هو الفقر ، أبعاد ، أسبابه ، مآسيه ، نظرة

اقتصادية إسلامية ، جامعة القاهرة، الطبقة الأولى أكتوبر ، 2003.

05- جريدة الخبر ، العدد 7514، المقال الصادرة بتاريخ الثلاثاء 2 سبتمبر 2014 الموافق 7 ذي القعدة 1435.

06- جورج قرم ، التحديات التي تواجه التنمية البشرية في الوطن العربي، المؤتمر العربي

الاول لمنند التنمية البشرية (القاهرة ،24-26 فبراير 2003) ورد على موقع جورج قرم

http://www. Georges corm. Com .12 -05 -2020 (12:38).

07- زبير كاظم، الحصانة البرلمانية، منتدى الحوار المتمدن، العدد 2239 ، سنة 2008

، الموقع www.ahwar.org ، 2020/04/12، 12:18.

08- سام سليمان دله، إبراهيم علي الهندي، "الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"،

المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز

الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.

09- شوقي رافع، كلام يطعم خبزا، صحيفة البيان ، مجلة الحرية، العدد 601، 23 نوفمبر

2002.

- عادل الطبطبائي ، الأسئلة البرلمانية على أعمال الحكومة في فترة حل البرلمان مجلة الحقوق ، العدد 02، 03، 04 جوان ، سبتمبر ، ديسمبر 1991.
- 10- عامر خياط ، " مفهوم الفساد " المشاريع الدولية لمكافحة الفساد و الدعوة للإصلاح السياسي و الاقتصادي في الأقطار العربية ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، الدار العربية للعلوم ، بيروت ، لبنان ، 2006.
- 11- عباس ميخاليف، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب، العدد 02، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2003.
- 12- عزت عبد المنعم علي، الانحراف الوظيفي طريق الكسب الحرام ، صحيفة الاهرام ، العدد 42945 ، 05 يونيو 2004.
- 13- عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.
- 14- علي الخضر، ادارة اليات الاصلاح الاداري وخطواته، صحيفة تشرين، 4 ابريل 2002.
- 15- عمار عوابدي، (مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية)، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 13 ، جوان 2003.
- 16- المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الدساتير المغربية، مراجعة وآفاق ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق الجزء الواحد والاربعون ، عدد 04 ، 2003.
- 17- مجلس النواب ، مملكة البحرين ، مركز الدراسات و البحوث ، تقرير حول الحصانة البرلمانية و السياسية 2001/01/27.
- 18- محمد حسين ، أدوات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي ، مقال منشور على موقع الانترنت www.eaddla.org-parlamand-pepre.9doc ، 2020/03/12، 10:52.
- 19- محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر ، مقال منشور في مجلة المستقبل العربي ، 2011.

- 20- محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الاداري والمالي، المنظمة العربية للتنمية الادارية (أعمال المؤتمر العربي الثالث بعنوان - آليات حماية المال العام والحد من الفساد الاداري-)، القاهرة، 2014.
- 21- محمد خالد همامي، " الليات حماية المال و العام و الحد من الفساد الاداري " ، آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الاداري ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، 2009.
- 22- مرتض نوري محمود ، " الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008.
- 23- يحي المصري ، البنوك والفساد المصرفي ، صحيفة البيان ، 7 اكتوبر 2001 .
سادسا: المواقع الإلكترونية
- 01- أحمد رياض، الحصانة البرلمانية، مناعة مؤقتة الموقع www.bashaev.org
- 02- بوابة الشروق الإلكترونية example@example.com
- 03- سعاد عبد الفتاح محمد ، " الفساد الإداري والمالي، المشكلة والحلول"، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (نسكو)، اليمن ،
www.Nescoyemen.com
- 04- عبد العزيز الشافي، الحصانة النيابية، مجلة الجيش اللبنانية، العدد 284، 2008 ،
الموقع www.lebarny.gov، قانون الاجراءات الجزائي، المادة 41: توصف الجناية أو الجنحة بأنها في حالة تلبس اذا كانت مرتكبة في الحال أو عقب ارتكابها.
- 05- عن النصر example@example.com .
- 06- مركز الدراسات والبحوث، مجلس النواب الكويتي، 1994/02/23،
www.nuwab.si .
- 07- الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري: www.apn.dz
[arcomponent-mtree-search-by-appartenance](http://www.apn.dz/arcomponent-mtree-search-by-appartenance)
- 08- الموقع الرسمي لمجلس الأمة <http://www.malyselouma.dz>
- 09- ورد على موقع الانترنت: <http://www.dirasat.com>

10 – www.Sudan Law on line.

سابعا: المراجع باللغة الأجنبية

01 – Burchfield, R.W: A supplement to the Oxford English, Dictionary, VOL. 11, charendon press, Oxford, 1976.

02 – Christophe Vimbert ,La tradition Republicaine en Droit franais ,preface de Etenne picard , Fondée par Georges Burdeu , Bibliotheque constitutionnelle et de scionce poliyique , tom72,1992.

03 – Erskine May`s: Treatise on the law, Privileges, Proceeding and Usage of parliament, 22th Ed., Editors; Sir Donald limon, KCB, and W. R. Mctay, CB, London, 1997.

04 – Gérard Soulier, **L'inviolabilité parlementaire en droit français**, L.G.D.J, 1966, France.

05 – Jain, m. P. Parliamentary Privilegs and the press; NM. Tripathi private Ltd, Bombay, India 1984.

06 – Michell paques , Droit élémentaire en quinze leçons, collection de la faculté de droit d'université de liége, édition de larcier 2005.

07 – Wehmeier, Sally: Oxford Word Power Dictionary, Oxford University Press, 1993.

الفهرس

الفهرس

رقم الصفحة	المحتويات
III	شكر و عرفان
V - IV	❖ الإهداء
VI	قائمة المختصرات
VII	ملخص البحث باللغة العربية
VIII	ملخص البحث باللغة الفرنسية
01	مقدمة
الإطار المفاهيمي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد	
07	تمهيد
08	المبحث الأول: ماهية الحصانة البرلمانية
08	المطلب الأول: نشأة الحصانة البرلمانية و مفهومها
15	المطلب الثاني: أنواع الحصانة البرلمانية و نطاقها
15	الفرع الأول: أنواع الحصانة البرلمانية
20	الفرع الثاني: نطاق الحصانة البرلمانية
33	المبحث الثاني: آليات مكافحة الفساد
33	المطلب الأول: مفهوم الفساد
33	الفرع الأول: المعن اللغوي و الاصطلاحي و الشرعي للفساد
37	الفرع الثاني: أسباب الفساد و أنواعه
50	المطلب الثاني: خصائص و مظاهر الفساد و آثاره
50	الفرع الأول: خصائص و مظاهر الفساد
52	الفرع الثاني: آثار الفساد
54	خلاصة الفصل
الإطار الإجرائي للحصانة البرلمانية و مكافحة الفساد	
56	تمهيد

57	المبحث الأول: وسائل مكافحة الفساد و المهام الرقابية للبرلمان
57	المطلب الأول: وسائل مكافحة الفساد
62	المطلب الثاني: المهام الرقابية للبرلمان في مكافحة الفساد
62	الفرع الأول: مكافحة الفساد عبر متابعة النشاط الحكومي
85	الفرع الثاني: مكافحة الفساد عبر التحقيق البرلماني
97	المبحث الثاني: حدود الحصانة البرلمانية و الآثار المترتبة عن رفعها
97	المطلب الأول: حدود الحصانة البرلمانية و إجراءات رفعها
97	الفرع الأول: حدود الحصانة البرلمانية
100	الفرع الثاني: إجراءات رفع الحصانة البرلمانية
117	المطلب الثاني: الآثار المترتبة على قرار رفع الحصانة البرلمانية
117	الفرع الأول: حالة الموافقة على طلب رفع الحصانة البرلمانية
123	الفرع الثاني: حالة رفض طلب رفع الحصانة
126	خلاصة الفصل
128	الخاتمة
133	قائمة المراجع
148	الفهرس