

الرقابة على السلوك البرلماني في الجزائر: بين الواقع والمأمول  
*Control of Algerian's parliamentary behavior : Between Reality and hoped*



الدكتور: عبد الوهاب محمد<sup>1</sup>

<sup>1</sup> جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة،

[abdelouahab.mohamed@univ-dbkm.dz](mailto:abdelouahab.mohamed@univ-dbkm.dz)



تاريخ النشر: 2022/06/16

تاريخ القبول: 2022/01/30

تاريخ الإرسال: 2021/12/03

**ملخص:**

تأتي هذه الورقة البحثية في إطار بحث دعائم لأخلة الحياة السياسية في الجزائر نظرا لما شهدته هذه الأخيرة من تجاوزات أساءت للعمل السياسي خلال السنوات الفارطة، هذه التجاوزات الخطيرة التي لم تسلم منها حتى السلطة التشريعية فالك يتذكر حادثة انتهاك حرمة البرلمان بشكل مخزي في العهدة البرلمانية المنصرمة عن طريق قيام بعض النواب بإغلاق أبوابه باستعمال السلاسل والأقفال المعدنية ذات ثلاثاء من شهر أكتوبر سنة 2018؛ وبالتالي نرى أنه لا بد الآن من وضع الآليات القانونية اللازمة من أجل أخلة السلوك البرلماني في الجزائر لمنع تكرار مثل هذه السلوكيات مستقبلا، ومن بين أهم هذه الآليات ضرورة وجود رقابة فعالة على سلوك أعضاء البرلمان تنظر في مشروعية سلوكيات النواب والأعضاء داخل وخارج قبة البرلمان وتسهر على احترامها لمعايير السلوك البرلماني السليم.

**كلمات مفتاحية:** البرلمان الجزائري، السلوك البرلماني، الرقابة، الأنظمة القانونية المقارنة، المنظومة القانونية الجزائرية.

**Abstract:**

This study came within the framework of strengthening the project aimed at creating political life in Algeria, given what the political arena has witnessed of serious transgressions that have offended political action, in recent years, these abuses that the legislative authority has not escaped from, and it is therefore

*imperative to establish legal mechanisms that regulate the ethics of parliamentary behavior in Algeria to prevent recurrence Such behaviors in the future.well as the necessity to grant a monitoring body the powers to monitor the behavior of members of parliament to ensure that they do not violate this code and take the necessary measures in the opposite case.*

**Keywords:**

*Algerian Parliament; Parliamentary Conduct; Control; Comparative Legal Systems ; Algerian legal system.*

1- المرسل:د/عبد الوهاب محمد، [abdelouahab.mohamed@univ-dbkm.dz](mailto:abdelouahab.mohamed@univ-dbkm.dz)

**مقدمة :**

يتطلب البرلمان الجزائري كمؤسسة منتخبة ذات بعد تمثلي وطني طائفة من الإصلاحات على جميع المستويات بداية بإصلاح سلوك النائب أو العضو في المجلسين في إطار أخلاق الحياة السياسية العامة؛ ذلك أن الممارسات النيابية غير السليمة العديدة التي عرفت هاته المؤسسة في العهود البرلمانية السابقة قد طفت على السطح وأمام مرأى الدارسين والناقدين الدستوريين والمصلحين القانونيين والسياسيين، ونذكر من بينها على سبيل المثال لا الحصر حادثة انتهاك حرمة البرلمان الشهيرة في العهدة البرلمانية المنصرمة عن طريق قيام بعض النواب بإغلاق أبوابه باستعمال السلاسل والأقفال المعدنية ذات ثلثاء من شهر أكتوبر سنة 2018.

إن احتمالية إستمرار حدوث مثل هذه الانتهاكات والممارسات المعيبة والسلوكيات غير المهنية مستقبلا دون وضع السبل الكافية والكفيلة بالتصدي لها بفاعلية ونجاعة يؤدي الى فقدان الشعب الثقة في ممثليه على مستوى أعلى هيئة وطنية جماعية تمثيلية في الدولة ويعطل العمل التشريعي، وهو ما من شأنه تفويض البرلمان باعتباره احدى أهم المؤسسات الدستورية وتعطيل الوظيفة

التشريعية، وبالتالي كيف يمكن أن نحرص على أخلاقية يرتقي بها السلوك البرلماني في الجزائر؟ وللاجابة على هذه الاشكالية إستعملنا المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن، وفقا لخطة من محورين رئيسيين وهما:

- مفهوم الرقابة على السلوك البرلماني (المحور الأول)
  - تقدير الرقابة على السلوك البرلماني في الجزائر (المحور الثاني).
- بالإضافة الى مقدمة وخاتمة تتضمن أهم النتائج المتوصل إليها والتوصيات المقترحة.

### 1. مفهوم الرقابة على السلوك البرلماني:

#### 1.1. نماذج الرقابة على السلوك البرلماني:

هناك ثلاثة نماذج رئيسية شهيرة للرقابة على السلوك البرلماني في النظم القانونية المقارنة وهي:

#### أولاً: نموذج الرقابة الذاتية (الداخلية) على السلوك البرلماني

يتمثل هذا النموذج في الإعتماد على التنظيم القانوني للسلوك البرلماني ضمن المجلس التشريعي نفسه، إي التنظيم القانوني الذاتي للبرلمان<sup>1</sup> حيث يتولى هذا الأخير كل الصلاحيات المتعلقة بمراقبة تطبيق مدونة السلوك ويراجع مزاعم سوء السلوك ويوصي بوقت وكيفية اتخاذ العقوبات،<sup>2</sup> ويتطلب هذا النموذج إنشاء لجنة خاصة للأخلاقيات البرلمانية تتولى مهام تقديم التقارير والتحقيق ومعاقة النواب<sup>3</sup> وتتحمل مسؤولية جميع المسائل التأديبية؛ وقد كان هذا النموذج المفضل في العديد من الأنظمة الديمقراطية وسبب ذلك يرجع لمخاوف مشابهة<sup>4</sup> لتلك التي ألهمت ظهور فكرة الحصانة البرلمانية، حيث كان الإعتقاد السائد أن البرلمان لا يمكن أن يكون مستقلا وحرا في الرقابة على غيره من المؤسسات التابعة للدولة إلا إذا كان يملك سلطة تنظيم نفسه بنفسه ذاتيا.<sup>5</sup>

ورغم أن هذا النموذج تعرض لمجموعة من الإنتقادات لأنه حول المشرعين إلى محققين وقضاة ومحلفين، بدلا من بقائهم كجهة تصادق على الأحكام التي توصلت لها هيئة حكم محايدة، إضافة لكون أسلوب الرقابة الذاتية

لا يحظى غالبا بمصداقية الرأي العام،<sup>6</sup> لكن قد يكون التنظيم الذاتي هو النموذج الأفضل في النظم السياسية التي تكون للسلطة التنفيذية ميول للسيطرة على البرلمان، شرط أن يثق الجمهور فيه، وأن تكون الجهة المسؤولة داخل البرلمان على تنظيم ومراقبة السلوك البرلماني على إستعداد تام للتدقيق في سلوك زملائهم بطريقة غير حزبية وبشفافية حقيقية، ويقتزن التنظيم الذاتي والممارسات الديمقراطية طويلة المدى من انتخابات حرة ونزيهة، وهو ما يعني أن التنظيم الذاتي الخالص يمكن أن يكون فعالا وأن يوحي بالثقة فقط في سياق تقاليد ديمقراطية مستقرة وموحدة مع وجود سجل شفاف للمصالح ونظام انتخابي موثوق به ووسائل إعلام حرة تلعب دورها في إظهار حالات سوء السلوك، ومع ذلك فقد دفعت فضائح خطيرة مؤخرا العديد من البلدان للإبتعاد عن هذا الأسلوب.<sup>7</sup>

### ثانيا: نموذج الرقابة الخارجية على السلوك البرلماني

على خلاف نموذج الرقابة الذاتية يقوم نموذج الرقابة الخارجية على تولى هيئة أو جهة خارجية مستقلة عن البرلمان صلاحيات الرقابة على السلوك البرلماني، حيث تتولى سلطة مراقبة تطبيق مدونة قواعد السلوك وتراجع مزاعم سوء السلوك وتوصي باتخاذ العقوبات اللازمة وتحدد وقت إتخاذها،<sup>8</sup> وقد تكون هذه الجهة عبارة عن هيئة قضائية أو شبه قضائية<sup>9</sup> أو سياسية، كما قد تكون هيئة خارجية مختصة بالرقابة على السلوك البرلماني مثل مكتب الولايات المتحدة للأخلاقيات في الكونغرس، وتتجه جل الدول للأخذ بهذا الأسلوب الذي يعتبر الأنسب للديمقراطيات الناشئة لاسيما في بعض المجالات المحددة ذات الصلة بالقواعد المتعلقة بالذمة المالية للنواب، أو وكالة تختص بمهام أخرى بالإضافة للرقابة على السلوك البرلماني، مثل وكالة مكافحة الفساد في صربيا التي تعمل على تعميم التمسك بمعايير السلوك في جميع مجالات الوظائف العمومية.<sup>10</sup>

### ثالثا: نموذج الرقابة المختلطة على السلوك البرلماني

يجمع النموذج الثالث عناصر من النموذجين السابقين، حيث يشتمل هذا النموذج على إنشاء هيئة مستقلة عن البرلمان تقوم برفع التقارير إليه وتكون مسؤولة عن التحقيق في القضايا ذات الصلة بسلوك عضو البرلمان، ويمكنها كذلك تقديم المشورة إلى البرلمانين بشأن تطبيق المعايير والقواعد، لكن قرر فرض العقوبات يترك للبرلمان وتحديدًا للجنة تعقد خصيصًا لذلك، ويسود منذ منتصف التسعينات هذا النموذج في المملكة المتحدة<sup>11</sup> بواسطة (لجنة المعايير والامتيازات) وهي لجنة دائمة داخلية<sup>12</sup> للبرلمان فضلًا عن (المفوضية الخارجية ومفوضية المعايير)؛ وإعتمدت فرنسا مؤخرًا كذلك نظام الرقابة المختلطة (التنظيم المشترك) حيث تم تعيين أول (مفوض المعايير الأخلاقية-déontologue)<sup>13</sup> مستقل من قبل الجمعية الوطنية الفرنسية (مجلس النواب الفرنسي) في سنة 2011، يكون مسؤولًا عن ضمان إحترام المبادئ المكرسة في قانون أخلاق النواب.

## 2.1. مراحل سير عملية الرقابة على السلوك البرلماني:

تتمثل مراحل سير عملية الرقابة على السلوك البرلماني في النظم القانونية المقارنة في المراحل التالية:

### أولاً: تقديم الشكوى

يمكن تعريف الشكوى في ميدان الرقابة على السلوك البرلماني بأنها: " طلب يتم التقدم به للبحث في سلوك النائب المعيب"،<sup>14</sup> وهي طريق تحريك الرقابة على السلوك البرلماني وأول خطوة في مراحل سير هذه العملية؛ ويمكن منح الصفة في تقديم الشكوى ومن ثم إجراء التحقيق لكل الأشخاص أو لأعضاء البرلمان فقط أو كليهما، حيث توجد مجموعة نماذج تختلف باختلاف الأنظمة القانونية من دولة إلى أخرى من بينها:

**النموذج البولندي:** في بولندا يمكن لكل برلماني أو هيئة برلمانية أو أي شخص آخر تقديم شكوى إلى لجنة أخلاق النواب، التي تتمتع كذلك بصلاحيّة الإخطار الذاتي، وتملك اللجنة سلطة التقرير في تتبع الشكوى.

**النموذج الأمريكي:** في الولايات المتحدة الأمريكية يمكن تقديم الشكوى من قبل كل برلماني، كما يمكن للمواطنين كذلك تقديم الشكاوى مباشرة إلى لجنة الأخلاقيات، ولو أن الشائع من الناحية العملية هو تقديم شكوى الجمهور يكون من خلال البرلمانين.

**النموذج البريطاني:** في المملكة المتحدة يمكن لمفوض المعايير إجراء التحقيق في مسألة معينة بعد تلقي شكوى رسمية،<sup>15</sup> من أي شخص سواء كان برلماني أو شخص طبيعي عادي، وعليه لا يجوز للمفوض قبول التحقيق في شكوى من مصدر مجهول أو من منظمة أو بالنيابة على شخص آخر.

**النموذج الألماني:** في ألمانيا يكون لرئيس البرلمان إختصاص الإيعاز بالبدا في التحقيقات بخصوص الانتهاكات المحتملة من البرلمانين لمدونة قواعد السلوك.<sup>16</sup>

### ثانيا: التحقيق في الشكوى

تعتبر مرحلة التحقيق في الشكوى المرحلة الثانية من مراحل سير عملية الرقابة على السلوك البرلماني، حيث أنه بمجرد تقديم وتسجيل الشكوى يجب في العادة التحقيق في الإدعاء أو الإدعاءات وإتخاذ القرار بشأن ما إذا كان قد حدث سوء السلوك<sup>17</sup> من طرف البرلمان أو لم يحدث، ويختلف التحقيق في الشكوى باختلاف نماذج الرقابة على السلوك البرلماني سابقة الذكر كالتالي:

**التحقيق في الشكوى في نموذج الرقابة الذاتية:** يحتفظ فيه البرلمان بالسيطرة على كيفية ووقت معاقبة أعضائه، ويتم التحقيق في الشكوى إما بواسطة لجنة دائمة داخل البرلمان يتم إنشائها خصيصا لهذا الغرض (لجنة الأخلاقيات البرلمانية)، أو عن طريق توزيع الإختصاص بين لجنة متخصصة تعرض عليها الانتهاكات الخطيرة، ورئيس المجلس الذي يتولى تنظيم المشاكل البسيطة المتعلقة بالسلوك داخل الغرفة واستخدام لغة غير لائقة ومخالفة النظام الداخلي.<sup>18</sup>

**التحقيق في الشكوى في نموذج الرقابة الخارجية:** ويتم التحقيق في الشكوى وفقا لنموذج الرقابة الخارجية، من قبل الجهة أو الهيئة الخارجية سابقة الذكر أعلاه التي تتولى الرقابة على السلوك البرلماني في هذا النموذج؛ وقد أوصت الجمعية البرلمانية لمنظمة الأمن والتعاون بأوروبا أعضائها بضرورة إنشاء هيئة ذات صلاحيات عامة أو متخصصة تقدم له الشكاوى الخاصة بانتهاك المعايير من قبل البرلمانين، مثل مكتب الولايات المتحدة للأخلاقيات في الكونغرس أو وكالة مكافحة الفساد في صربيا.

**التحقيق في الشكوى في نموذج الرقابة المختلطة:** حيث يتم تنفيذ بعض عناصر هذه العملية عن طريق هيئات البرلمان الداخلية مثل رئيس المجلس واللجان المتخصصة الدائمة، والبعض الآخر بواسطة الهيئات الخارجية المستقلة؛ فمثلا في المملكة المتحدة يتم إجراء التحقيق خارجيا وبصفة مستقلة بتقديم شكوى للمفوضية التي تدير التحقيق بعد ذلك ترسل تقريرها إلى لجنة متخصصة تابعة للبرلمان، والتي لها صلاحيات واسعة تتعلق بإرسال أو عدم إرسال هذا التقرير للمجلس وإقتراح العقوبات وملاحظة أو تجاهل نتائج التقرير وإجراء تحقيقاتها الخاصة.<sup>19</sup>

### ثالثا: العقوبات

بعد مرحلة تقديم الشكوى والتحقيق والفصل فيها تأتي المرحلة الثالثة وهي مرحلة توقيع العقوبات إذا أسفرت التحقيقات مع البرلماني أو البرلمانين المخالفين عن ثبوت الإدعاءات بحقهم، حيث تعد العقوبات جزء لا يتجزأ من أي تنظيم قانوني فعال يهدف إلى تحقيق الشرعية الشاملة للنظام البرلماني،<sup>20</sup> وفي القانون المقارن هناك مجموعة واسعة وأنواع مختلفة ومتنوعة ومتدرجة من العقوبات تختلف من ناحية طبيعتها القانونية ودرجة شدتها وفقا لشدة المخالفة وعدد المخالفات، بدءا من العقوبات المتعلقة بالسمعة (الإنذار، الإعلان العام، الاستدعاء) و(التسمية والتشهير) مروراً (بالغرامات) و(الإيقاف المؤقت مع الخصم) وصولاً إلى العقوبة السياسية النهائية (بفقدان مقعد البرلمان)، وقد يتم

بالتزامن مع إتخاذ إحدى هذه العقوبات التأديبية القيام بإجراءات المتابعة الجنائية في بعض المخالفات الشديدة أو إذا كشفت عملية التأديب دليلا على جريمة جنائية محتملة.<sup>21</sup>

## 2. تقدير الرقابة على السلوك البرلماني في الجزائر:

### 2.1. تقدير طبيعة الرقابة على السلوك البرلماني في الجزائر:

#### أولا: مظاهر الرقابة الذاتية على السلوك البرلماني في الجزائر

نص المؤسس الدستوري في المادة 127 من دستور 1996 المعدل سنة 2020،<sup>22</sup> على أن عضو البرلمان مسؤول أمام زملائه الذين يمكن تجريده من مهمته البرلمانية إن إقترب فعلا يخل بشرف مهتمه، ونصت الفقرة الثانية من نفس المادة على أن النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين يحدد شروط الإقصاء، دون المساس بالمتابعات الأخرى الواردة في القانون، والملاحظ أن المادة الدستورية ربطت الإقصاء بالفعل المخل بشرف المهمة دون أن تعرف شرف المهمة البرلمانية أو تحدد الأفعال المخلة بها.<sup>23</sup>

وعليه تجد المسؤولية السياسية لعضو البرلمان أمام زملائه أساسها الدستوري في هذه المادة، لكن تطبيق المادة وتحديد نطاقها يرجع للنظام الداخلي لكل من المجلسين،<sup>24</sup> حيث تنص المادة 129 من النظام الداخلي لمجلس الأمة في فقرتها الأولى على أنه يمكن للمجلس إقصاء أحد أعضائه إذا صدر ضده حكم قضائي نهائي بسبب إرتكابه فعلا يخل بشرف مهمته،<sup>25</sup> ونفس الأحكام نصت عليها المادة 74 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني؛<sup>26</sup> وبما أن النظام الداخلي لكل من الغرفتين لم يحدد على سبيل الحصر الأفعال المخلة بشرف المهمة البرلمانية، فإن ذلك يدعو إلى أخذها بتوسع، وبالتالي يكفي لإقصاء عضو البرلمان صدور أي حكم أو قرار جزائي نهائي في المادة الجزائية بحقه، بغض النظر عن موضوع الجريمة المرتكبة.<sup>27</sup>

فضلا عن ذلك نص المشرع الجزائري في الفقرة الثانية للمادة الثالثة من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس

الأمة وعملهما وعلاقتهما بالحكومة، على أنه: "توضع تحت تصرف رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وتحت مسؤوليتهما وحدهما، الوسائل الضرورية لضمان الأمن والنظام داخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة".<sup>28</sup> وتنص المادة 08 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن رئيس مجلس الأمة يضطلع بالإضافة لصلاحياته الأخرى بالسهر على تطبيق وإحترام النظام الداخلي وضمان الأمن والنظام العام داخل مقر المجلس ورئاسة جلسات المجلس،<sup>29</sup> ويتمتع في المجلس الشعبي الوطني رئيسه بنفس هذه الصلاحيات.<sup>30</sup>

بإستقراء هذه النصوص ونصوص النظام الداخلي المتعلقة بإجراءات الإنضباط بالنسبة للمجلسين<sup>31</sup> والمشاركة في أشغال مجلس الأمة،<sup>32</sup> والنص المتعلق بإجراءات تجريد العضو من العهدة البرلمانية،<sup>33</sup> نستنتج أن مظاهر الرقابة الذاتية على السلوك البرلماني في الجزائر تتمثل في رقابة المجلس الشعبي الوطني ككل على نوابه في حالة إقترف أحدهم فعلا يخل بشرف مهتمه،<sup>34</sup> ورقابة مجلس الأمة ككل على أعضائه في حالتين تتمثل الأولى في حالة إقترف أحد الأعضاء فعلا يخل بشرف مهتمه والثانية تتمثل في حالة تجريد العضو من عضويته بسبب تغيير إنتمائه الحزبي طوعا؛<sup>35</sup> أما المظهر الثاني فيتمثل في رقابة مكتب مجلس الأمة على مشاركة العضو في أشغال المجلس.<sup>36</sup> أما المظهر الثالث فيتمثل في رقابة سلامة السلوك البرلماني وعدم مخالفته للنظام الداخلي وفرض الإجراءات التأديبية اللازمة في الحالة العكسية من قبل كل رئيس مجلس داخل مقر مجلسه،<sup>37</sup> وعليه يمكن القول بصفة عامة أن الرقابة على السلوك البرلماني في الجزائر تمارس عن طريق المجلس ككل في حالة المخالفات الجسيمة، كما تمارس من طرف إحدى هيئاته أو عن طريق رئيسه في حالات المخالفات المتوسطة أو البسيطة، وتشمل هذه الرقابة التحقيق في السلوك إذا اقتضى الأمر<sup>38</sup> وتكييفه وتقدير العقوبات المناسبة له.

**ثانيا : مظاهر الرقابة المختلطة على السلوك البرلماني في الجزائر**

بإستقراء نصوص المواد من 126 إلى 128 من دستور 1996 المعدل سنة 2016<sup>39</sup> قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، وأحكام المادتين 71 و72 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والتي تقابلها المادتين 124 و125 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،<sup>40</sup> نجد بعض مظاهر الرقابة المختلطة على السلوك البرلماني في الجزائر، بحيث تمارس في شق منها من قبل جهة قضائية مستقلة عن البرلمان، وفي شق منها من قبل البرلمان ذاته، وذلك في ثلاث مراحل:

- يتم في المرحلة الأولى تحريك هذه الرقابة بإيداع طلب رفع الحصانة البرلمانية من أجل المتابعة القضائية لدى مكتب المجلس المعني من قبل وزير العدل، وبذلك تتحرك هذه الرقابة.

- وفي المرحلة الثانية يقوم المجلس بدراسة هذا الطلب والتحقيق فيه من قبل لجنة الشؤون القانونية للمجلس التي تستمع للبرلماني المعني وتعد تقريرها في الموضوع خلال أجل أقصاه شهرين.

- وفي المرحلة الثالثة يفصل المجلس في هذا الطلب في جلسة مغلقة بالإقتراع السري بأغلبية أعضائه بعد الإستماع لتقرير اللجنة والمعني، وهنا نكون أمام حالتين تتمثل الأولى في حالة عدم المصادقة وبالتالي توقيف المتابعة القضائية مؤقتا، أما الحالة الثانية فتتمثل في المصادقة على الطلب والإذن بالشروع في إجراءات متابعة عضو البرلمان قضائيا.

أما في ظل التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020 فإن بعض مظاهر الرقابة المختلطة على السلوك البرلماني في الجزائر تظهر بإستقراء نصوص المواد من 129 الى 131 منه، حيث تشترك جهات خارجة عن البرلمان في عملية تحريك الرقابة هذا من جهة،<sup>41</sup> ومن جهة ثانية تتدخل جهة دستورية مستقلة عن البرلمان وهي المحكمة الدستورية المستحدثة بموجب هذا التعديل في عملية التحقيق والفصل والتقرير في رفع الحصانة عن البرلماني من عدمهما بغرض متابعته قضائيا.

## 2.2 تقدير فاعلية الرقابة على السلوك البرلماني في الجزائر:

### أولاً: تقدير فاعلية الرقابة من الناحية الإجرائية (الإجراءات وآليات الإنفاذ)

يستدعي تقدير فاعلية الرقابة على السلوك البرلماني في الجزائر من الناحية الإجرائية، التعرض لإجراءات سير الرقابة فيما يتعلق بتقديم الشكوى والتحقيق والفصل فيها، وبإستقراء نصوص دستور 1996 قبل تعديل 2020 والقانون العضوي رقم 16-12 والنظامين الداخليين للمجلسين ذات الصلة،<sup>42</sup> لا نجد تكريس وتفصيل واضح ومحدد المعالم لهذه الإجراءات بشكل مكتمل، فبالنسبة لتقديم الشكوى ضد السلوك البرلماني المعيب فهي تختلف عن ما هو معمول به في القانون المقارن، حيث لا يوجد تكريس دستوري أو تشريعي صريح لمثل هذا الإجراء، وعوضاً عن ذلك هناك بعض الإجراءات التي تشبه الشكوى وإن كانت لا تحقق غرضها، والتمثلة في طلب رفع الحصانة البرلمانية من قبل وزير العدل وإجراء الإخطار في حالة تغيب عضو البرلمان والإستدعاء في حالة منع العضو من تناول الكلمة والإحالة من قبل مكتب المجلس في حالات رفع الحصانة وتجريد العضو من عهده أو إقصائه.

أما بالنسبة للجهة المختصة بالتحقيق فلا توجد جهة متخصصة كما هو معمول به في الأنظمة القانونية المقارنة، وإنما تتولى هذه المهمة لجنة الشؤون القانونية أو مكتب المجلس حسب جسامه الحالة، وهو ما يطرح إمكانية وقوع جهات التحقيق في الأخطاء بسبب عدم تخصصها أو وقوعها في التحيز لعدم إستقلاليتها عن البرلمان وأعضائه كما وقع في حادثة أزمة البرلمان لسنة 2018 التي أعلن فيها مكتب المجلس ولجنة الشؤون القانونية شغور منصب رئيس المجلس الشعبي الوطني بشكل مخالف للقانون.<sup>43</sup>

ويفصل المجلس ككل في الحالات التي تستوجب تسليط عقوبات جسيمة (الإقصاء والتجريد وإسقاط الحصانة) ومكتب المجلس في بعض المخالفات المتعلقة بالغياب والإنضباط داخل المجلس، وتطرح فكرة منح البرلمان سلطة البت النهائي في العقوبات إشكالية تحيز أعضاء البرلمان لزملائهم التي تعتبر

من عيوب الرقابة الذاتية، بالإضافة إلى ذلك فإن إقتصار الرقابة على السلوك البرلماني من قبل البرلمان الجزائري على أعضائه داخل المجلس فقط تأزم من عدم فاعلية الرقابة على السلوك البرلماني في الجزائر من الناحية الإجرائية.

في هذا الاطار لم يأتي التعديل الدستوري لسنة 2020 بتعديلات جذرية وإنما المسألة الجديرة بالذكر هنا هي منح المحكمة الدستورية المستحدثة بموجب هذا التعديل صلاحية النظر في طلبات رفع الحصانة ضد نواب وأعضاء البرلمان محل المتابعة القضائية أو التوقيف والبت فيها بعد إخطارها.<sup>44</sup>

**ثانيا: تقدير فاعلية الرقابة من الناحية الموضوعية (قواعد السلوك والعقوبات)**  
إن تقدير فاعلية الرقابة على السلوك البرلماني في الجزائر من الناحية الموضوعية، يكون من خلال دراسة معايير السلوك البرلماني القائمة والجزاءات المقررة للانحرافات الماسة بها في النظام القانوني الجزائري وتقدير فاعليتها وتناسبها، وبإستقراء أحكام المادة 120 والمواد 126 و127 و130 من دستور 1996 المعدل سنة 2020، والمواد من 71 إلى 79 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمواد من 114 إلى 129 من النظام الداخلي لمجلس الأمة،<sup>45</sup> نلاحظ وجود جزاءات متنوعة ومتباينة في طبيعتها القانونية ومتدرجة من ناحية شدتها.

ويمكن ترتيب هذه الجزاءات وفقا لشدتها في عقوبات سياسية شديدة الدرجة ونهائية والتمثلة في (التجريد والإقصاء وإسقاط المهمة البرلمانية) وعقوبة أقل منهما شدة وتتمثل في (رفع الحصانة البرلمانية)، وعقوبات تأديبية متوسطة (الخصم، الحرمان من الترشح لأي منصب في أجهزة وهيئات المجلس) وأخرى خفيفة الدرجة ( التنبيه الكتابي، نشر قائمة الأعضاء المتغيبين في الجريدة الرسمية للمناقشات، التذكير بالنظام، التنبيه، سحب الكلمة، المنع من تناول الكلمة).

عموما هناك تناسب بين هذه العقوبات وشدة الانحراف على السلوك البرلماني السليم، وذلك بالنسبة لعقوبة الإقصاء المقررة لبعض المخالفات

الشديدة المرتبطة بصدر حكم قضائي نهائي ضد البرلمان لإرتكابه جرائم جنائية، وعقوبة إسقاط المهمة البرلمانية بسبب إنتهاك البرلمان لحزمة البرلمان<sup>46</sup> رغم غموض ماهية هذه الإنتهاكات، مما يستوجب إقصائه أو إسقاط مهمته حسب الحالة، وعقوبة إسقاط الحصانة البرلمانية التي تهدف لمنع الإفلات من المتابعة القضائية.

وتتشترك هذه العقوبات رغم جسامتها في منح البرلمان لنفسه صلاحيات البت النهائي فيها، وينسحب نفس الحكم على العقوبات متوسطة وخفيفة الدرجة التي تضمن حضور عضو البرلمان وسير الأشغال البرلمانية على أحسن وجه والإنضباط داخل المجلس، أما الإستثناء فهو عقوبة تجريد عضو البرلمان من عهده بسبب تغيير إنتمائيه الحزبي التي نرى أنها عقوبة مجحفة في حق البرلمان رغم التنصيص الدستوري عليها، لكونها تمس بحرية العمل البرلماني وتتعارض وأحكام أخرى من الدستور تتعلق بحرية الرأي والمعتقد والعمل السياسي، ويبدو أن هذه العقوبات كافية وجلها مناسب ويمكن أن تكون فعالة لكنها بحاجة إلى أحكام تفصيلية تشرح بعضها وتعزز بعضها الآخر ومبادئ أخلاقية عامة تدعمها في مدونة جزائية للسلوك البرلماني.

### الخاتمة:

تلخيصا لما ورد في مضمون البحث، يمكن القول أن الرقابة على السلوك البرلماني تعتبر إحدى أهمية آليات أخلقة الحياة السياسية بشكل عام والبرلمانية بشكل خاص، هذا ما دفع الكثير من الأنظمة القانونية المقارنة لتبنيها وفقا لنماذج تختلف عن بعضها البعض من الناحيتين الموضوعية والإجرائية وتشترك جميعها في تحقيق نفس الغرض وهو رقابة ضمان التزام عضو البرلمان بالسلوك البرلماني السليم، ومن أجل تحقيق نفس الغاية حاول المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري وضع قواعد رقابية على سلوك البرلمانين في الجزائر، حاولنا فحص طبيعتها وتقدير نجاعتها على ضوء التجارب الدولية في هذه الورقة البحثية، وقد توصلنا الى أبرز النتائج التالية:

- توجد بعض القواعد الرقابية على سلوك أعضاء البرلمان الجزائري لكن لا توجد منظومة رقابية متكاملة على السلوك البرلماني في الجزائر.
  - تشبه الرقابة على سلوك أعضاء البرلمان الجزائري من ناحية طبيعتها القانونية نموذج الرقابة الذاتية في القانون المقارن وإن كانت تختلف عنها في إحدى ركائزها وهي وجود (لجنة خاصة للأخلاقيات البرلمانية).
  - عملية الرقابة على سلوك أعضاء البرلمان الجزائري من الناحية الاجرائية تشوبها مجموعة من النقائص المتمثلة في ضبابية طريقة تحريكها والتحقيق والبت فيها.
  - عملية الرقابة على سلوك أعضاء البرلمان الجزائري من الناحية الموضوعية تتسم عموما بالتوازن والاستتساابية وإن كانت بحاجة إلى بعض المبادئ والأحكام التفصيلية.
- بناءً عليه نقدم الاقتراحات التالية:
- إتماد البرلمان الجزائري مدونة جزائية أو ميثاق للسلوك البرلماني يتضمن مجموعة المبادئ الاخلاقية والاحكام التفصيلية التي تحدد معايير السلوك البرلماني السليم والتصرفات والسلوكيات التي تمثل إنتهاكات له والعقوبات المقررة لها.
  - إنشاء نظام للشكوى ضد السلوك البرلماني المعيب وتحديد الجهات التي تملك حق تقديم الشكوى وكيفية وأجال ذلك بدقة وبالتفصيل.
  - تحديد كيفية وطريقة التحقيق في الشكوى والبت فيها بشكل واضح ودقيق بما يضمن نزاهة عملية التحقيق ويكفل حقوق البرلماني المحقق معه من الانتهاك.
  - إنشاء لجنة خاصة للأخلاقيات البرلمانية تابعة للبرلمان الجزائري تتولى مهام استلام الشكوى والتحقيق والبت في انتهاكات معايير السلوك البرلماني السليم.

- تحديد دور المحكمة الدستورية الجزائرية في الرقابة على السلوك البرلماني وعلاقتها بالبرلمان بشكل تفصيلي أكثر وضوحا في النظام الداخلي لكل غرفة من غرف البرلمان أو في مدونة السلوك البرلماني سابقة الذكر.

### التهميش والإحالات :

- <sup>1</sup> غريغ باور، دليل البرلمانين حول الأخلاقيات وقواعد السلوك البرلمانية، مجموعة العمل العالمية المعنية بالأخلاقيات البرلمانية الرئيس: غسان مخيبر، المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد ومؤسسة وستمستر للديمقراطية، بدون معلومات أخرى، ص 31.
- <sup>2</sup> منظمة الأمن والتعاون مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، الدراسة الأساسية: المعايير المهنية والأخلاقية للبرلمانيين، منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) التابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي، وارسو، بولندا، 2012، ص 58.
- <sup>3</sup> غريغ باور، مرجع سابق، ص 31.
- <sup>4</sup> منظمة الأمن والتعاون مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 57.
- <sup>5</sup> حنان محمد القيسي، الرقابة على السلوك البرلماني، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا - برلين، العدد 01، أكتوبر 2018، ص 136.
- <sup>6</sup> غريغ باور، مرجع سابق، ص 31.
- <sup>7</sup> منظمة الأمن والتعاون مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 58 و 59.
- <sup>8</sup> نفس المرجع، ص 58.
- <sup>9</sup> غريغ باور، مرجع سابق، ص 31.
- <sup>10</sup> حنان محمد القيسي، مرجع سابق، ص 137 و 138.
- <sup>11</sup> غريغ باور، مرجع سابق، ص 31.
- <sup>12</sup> حنان محمد القيسي، مرجع سابق، ص 138.
- <sup>13</sup> منظمة الأمن والتعاون مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 58 و 60.
- <sup>14</sup> نقلا عن: نفس المرجع، ص 134.

- 15 منظمة الأمن والتعاون مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 57.
- 16 حنان محمد القيسي، مرجع سابق، ص 136.
- 17 منظمة الأمن والتعاون مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 57.
- 18 نفس المرجع، ص 58.
- 19 نفس المرجع، ص 59.
- 20 حنان محمد القيسي، مرجع سابق، ص 140.
- 21 منظمة الأمن والتعاون مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 62 و 63.
- 22 المادة 127 من دستور 1996 المعدل سنة 2020.
- 23 عباس سيرة، استقلالية وفعالية السلطة التشريعية دراسة حالة العهدة البرلمانية 2002/1997، رسالة ماجستير كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2008/2007، ص 280.
- 24 بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 155.
- 25 راجع: الفقرة 01 من المادة 129 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
- 26 راجع: المادة 74 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- 27 بركات محمد، مرجع سابق، ص 155.
- 28 الفقرة الثانية من المادة 03 من القانون العضوي رقم 16-12 القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وعلاقتهما بالحكومة.
- 29 راجع: المادة 08 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
- 30 راجع: المادة 09 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- 31 المواد من 75 إلى 79 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمواد من 117 إلى 123 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
- 32 راجع: المواد من 114 إلى 116 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
- 33 راجع: المادة 126 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
- 34 راجع: المادتين 73 و 74 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- 35 راجع: المادتين 126 و 129 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
- 36 راجع: المادتين 115 إلى 116 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

37 راجع: الفقرة الثانية من المادة 03 من القانون العضوي رقم 12-16، والمواد من 75 إلى 79 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمواد من 117 إلى 123 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

38 ففي حالة الإقصاء مثلا يقوم مجلس الأمة بدراسة ملف المعني ذاتيا بواسطة لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي التي تقوم بإعداد تقرير في الموضوع يعرض في جلسة عامة للمصادقة عليه بأغلبية الأعضاء ، في حين تدرس اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية بناء على إحالة من مكتب المجلس الشعبي الوطني طلب الإقصاء.

39 راجع: المواد من 126 إلى 128 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

40 راجع: المواد 71 و72 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و 124 و125 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

41 راجع: المواد من 129 الى 131 دستور 1996 المعدل سنة 2020.

42 راجع: المادة 117 والمواد من 124 إلى 128 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، والمادة 03 والقانون العضوي رقم 12-16، والمواد من 71 إلى 79 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمواد من 114 إلى 129 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

43 أعلن مكتب المجلس الشعبي الوطني في اجتماع طارئ عقده بتاريخ 17 أكتوبر 2018 حالة شغور منصب رئيسه نتيجة لوضعية الإنسداد بسبب خلافه مع النواب وأثبتت لجنة الشؤون القانونية للمجلس في اليوم الموالي هذا الشغور على أساس توافر حالة عجز رئيس المجلس على ممارسته مهامه المنصوص عليه المادة 10 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، راجع لمزيد من التفاصيل: وكالة الأنباء الجزائرية على موقعها الرسمي: (<http://www.aps.dz/ar/algerie>).

44 راجع: المواد من 129 الى 131 دستور 1996 المعدل سنة 2020.

45 راجع: المادة 120 والمواد 126 و127 و130 من دستور 1996 المعدل سنة 2020، والمواد من 71 إلى 79 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمواد من 114 إلى 129 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

46 راجع: المادة 128 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

### قائمة المراجع:

#### • المؤلفات:

1. غريغ، باور، (ب.س.ن)، دليل البرلمانيين حول الأخلاقيات وقواعد السلوك البرلمانية، مجموعة العمل العالمية المعنية بالأخلاقيات البرلمانية الرئيس: غسان مخيير،

ب.م.ن، المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد ومؤسسة وستمنستر للديمقراطية، بدون معلومات أخرى.

2. منظمة الأمن والتعاون، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، (2012)، الدراسة الأساسية: المعايير المهنية والأخلاقية للبرلمانيين، وارسوا بولندا، منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) التابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي.

#### • الأطروحات:

1. بركات، محمد، (2005-2006)، النظام القانوني لعضو البرلمان دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا، أطروحة دكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر.
2. سيرة، عباس، (2007-2008)، استقلالية وفعالية السلطة التشريعية دراسة حالة العهدة البرلمانية 2002/1997، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، الجزائر.

#### • المقالات:

1. محمد القيسي، حنان، (أكتوبر 2018)، الرقابة على السلوك البرلماني، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا – برلين، العدد 01.

#### • مواقع الانترنت:

1. وكالة الأنباء الجزائرية على موقعها الرسمي (<http://www.aps.dz/ar/algerie>).

#### • النصوص القانونية:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدل سنة 2016 بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 7 مارس 2016، والمعدل سنة 2020 بموجب الاستفتاء المصادق عليه في أول نوفمبر 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.
2. القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وعلاقتهما بالحكومة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 50 المؤرخة في 28 غشت 2016.

3. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، نشر في 28 ربيع الثاني عام 1421 الموافق 30 يوليو 2000، المجلس الشعبي الوطني، الموقع الإلكتروني الرسمي على الرابط التالي:

<http://www.apn.dz/AR/plus-ar/textes-fondamentaux-sur-le-pouvoir-legislatif-ar/358-2014-02-24-15-09-44>

4. النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 49 المؤرخة في 22 غشت 2017.