

جامعة زيان عاشور - بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الفعالية الدستورية لأدوات الرقابة السياسية للبرلمان على

أعمال الحكومة في ظل الدستور الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص دولة و مؤسسات

إشراف الاستاذ:

الدكتور العقون ساعد

إعداد الطالب:

بن حفاف سلام

لجنة المناقشة:

1- أ بن الصادق أحمد ..... رئيسا.

2- أ العقون ساعد ..... مقرا.

3- أ عباس حمزة ..... مناقشا.

السنة الجامعية: 2015 / 2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## الإهداء

إلى الوالدين الكريمين  
اعز من النفس و الزوج و المال و الولد  
إلى زوجتي وأبنائي  
زياد و رنا حفظهم الله و رعاهم

إلى من تصدق علي بصدق القلب و صفاء النية و سداد النصيحة الدكتور سعد العقون  
إلى من كانت و لازالت و أدعو الله أن تضل إخوتهم و صحبتهم لي زادا في الدنيا  
والآخرة.

إلى كل من يعرفني من قريب و من بعيد اهدي هذا المجهود المتواضع و أدعو الله أن  
ينفعني و ينفع به كل من يهمله الأمر.

## ﴿ شكر و تقدير ﴾

الحمد لله الذي انعم علينا بنعمه ظاهرة و باطنة ، لا نحصي لنعمه عدا ولا نعرف لها ردا، له الحمد و له الشكر.

و الصلاة على المبعوث رحمة للعالمين ، سيد الأولين و الآخرين محمد عليه أفضل الصلاة و أزكى التسليم.

استهل شكري بمن ربياني صغيرا ولم يبخل علي كبيرا أمي و أبي.

أتقدم بالشكر الجزيل لكل من لجأت إليه عندما ضاقت بي السبل في انجاز هذه المذكرة ، و اخص بالشكر الدكتور سعد العقون على ما قدمه لي من عون وما تكبده معي من تعب في سبيل انجاز هذا العمل دون أن أنسى صديقي عبد الله النوري ، صادق اوقيصي.

إلى من لجأت إليه فلم يردني خائب يعقوب احمد الذي أدى رqn المذكرة فأتقن في إخراجها.

إلى كل أساتذة كلية الحقوق بجامعة زيان عاشور ، و اخص بالذكر منهم الدكتور جعلاب كمال الذي أمدنا بما استطاع من مراجع و توجيه ، لكل من عامر هرقول و سليمان لعروسي.

إلى كل طلبة الحقوق بجامعة زيان عاشور و اخص بالذكر منهم الطالبان عبد الوهاب محمد و و طالب سفيان .

## مقدمة:

مما لا شك فيه أن الرغبات لا تعرف الاكتفاء فهي دائماً في هل من مزيد؟ وأن الحاجة لعقلنة الرغبة ملحة بقدر الهدف الذي تنتشه الرغبة من الازدياد، وهي قاعدة يمكن أن تعمم على أكثر من صعيد، وفي مجال بحثنا هذا والمتعلق بالفعالية الدستورية لادوات الرقابة السياسية للبرلمان على أعمال الحكومة تجد القاعدة السابقة الذكر أثرها من خلال ما أثبتته التجارب التاريخية، فكل شخص يتمتع بسلطة ما كثيراً ما يسيئ استعمالها إذ يتمادى في هذا الاستعمال ولا يتوقف عن تماديه إلا إذا إصطدم بما يوقفه، فالفضيلة نفسها تحتاج إلى حدود، وللد من استعمال السلطة على النحو الذي يكفل عدم الاساءة ينبغي أن يقوم النظام السياسي في الدولة على أساس فكرة السلطة تحد السلطة<sup>1</sup> Le pouvoir arrête, le pouvoir.

فاستبداد الحكام في أصله قديم قدم إستأثار الحاكم بالسلطة (ورثة أو إختياراً) وهو ما جعل هذا الأخير في نزاع مع طوائف أخرى رغبت في اقتسام السلطة معه أو نيل جزء منها بداعي الاستبداد الذي ضيع حقوق وحرريات الشعب المحكوم أو بداعي المصلحة البحتة (شخصية أو جماعية) وهو الأمر الذي اسهم في ظهور مبدأ الفصل بين السلطات الذي يرد المؤرخون أصله إلى ارسطو و تبلوره كمبدأ هام في القرن 18 على يد الفيلسوف جون لوك<sup>2</sup> واستقرار منتهاه إلى منسيكو الذي وضعه في إطار منظم ضمن كتابة "روح القوانين".

والواقع أن مبدأ الفصل بين السلطات يجد مفهومه المرن في شرعة الأنظمة البرلمانية إذ تنتظم العلاقة بين الحكومة والبرلمان على أساس من التعاون والتوازن، هذا التعاون منطلقه أنه إذا كان البرلمان يمثل إرادة الشعب مصدر كل السلطات ما يبرر انعقاد الاختصاص التشريعي له، فإن الحكومة بدورها هي صانعة السياسة العامة والمنوط بها تنفيذها، هذا التوازن نتج عنه أن السلطة توقف السلطة الأخرى وتحد من طموحها، ومن هنا كان لا بد من الاعتراف لكل سلطة

<sup>1</sup> مزياني الوناسي- انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور 96 ص1 مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، فرع تحولات

الدولة في 2011/12/12 جامعة مولود معمري، تيزي وزو

<sup>2</sup> بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ص193 دار الكتاب الحديث سنة 2003

بوسائل تمكنها من أن تمنع الأخرى بأن تضل أو أن تطغى،<sup>3</sup> من هنا أيضا ظهرت الوظيفة الرقابية للبرلمان في مواجهة الحكومة.

## أهمية الموضوع:

بظهور الوظيفة الرقابية للبرلمان ظهرت الحاجة الى ضبط احكامها بحيث لا يتم تأويل وظيفة الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان بغرفتيه على أعمال الحكومة على أنها وسيلة يهدد بها البرلمان بقاء الحكومة من عدمه لأن هذا التفسير السلبي مردود عليه لما أقره الدستور الجزائري من جزاء لاستعمال البرلمان لوظائف الرقابة على نحو تعسفي كإمكانية حل البرلمان جراء عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة مرتين على التوالي<sup>4</sup> بل للرقابة السياسية تفسير ايجابي أيضا ينصرف إلى تقويم وتصحيح أداء الحكومة، خاصة إذا علمنا أن الوظيفة الرقابية وفقا لمبدأ الفصل المرن بين السلطات في النظام البرلماني تقوم على فكرة التوازن والتعاون بين السلطات وكذا المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، ومؤدى هذه الفكرة في النظام البرلماني أن يملك كل جهاز وسائل للتأثير على الجهاز الآخر، فالبرلمان يملك مراقبة نشاط الحكومة بطريقة قد تصل إلى عزل الحكومة بإعمال المسؤولية السياسية، كما تملك الحكومة وسيلة التأثير على البرلمان من خلال حق حل البرلمان<sup>5</sup>، و رغم ما يؤخذ على هذه التسمية - الفصل بين السلطات مرن كان او جامدا -، للحقائق السياسية لا سيما دور الأحزاب وأثرها على وظيفة الرقابة<sup>6</sup>، وان كان جل الفقه يتفق في تعريف الرقابة السياسية بأنها تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الجهاز التنفيذي بهدف الكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة وتحديد المسؤولية وإقامتها<sup>7</sup>، بما يقوي من مكانة السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية إلا أن لجل دول العالم نزعة نامية تتجه نحو تقوية نفوذ الحكومة باعتبارها أكثر إقتداراً على القيام بمختلف المهام

<sup>3</sup> محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي ص7 سنة 2002 دار الجامعة الحديثة للنشر.

<sup>4</sup> راجع أحكام المادة 82 فقرة 1 من دستور 1996 المعدل بموجب تعديل 2016.

<sup>5</sup> أنظر بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ص 205-206 سنة 2003 دار الكتاب الحديث.

<sup>6</sup> موريس دو فرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ص 125-126 ترجمة د. جورج سعد 1992 المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.

<sup>7</sup> إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ص 17، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس القاهرة 1983.

لتحقيق المصلحة العامة للدولة، غير أن ذلك لم ينل من الدور الرقابي للبرلمان إلا بقدر ما ناله الإستثناء من القاعدة إذ ظل الاستثناء استثناءً و القاعدة قاعدة، فجل ما أخذه هذا التنامي تلك النزعة التي أدت إلى النيل من الدور التشريعي للبرلمان لصالح السلطة اللائحية<sup>8</sup>، في حين بقيت الوظيفة الرقابية للبرلمان الجانب الأهم من نشاطه في الدولة الحديثة بل إن البرلمان في حقيقته كما يقول البعض هو قبل كل شيء جمعية للرقابة على أعمال الحكومة وهي أكثر أهمية من التصويت على القوانين ، ذلك أن مراقبة الحكومة بالوسائل الرقابية هي ضمانة أساسية لحقوق الأفراد وحررياتهم<sup>9</sup>.

كما أن الرقابة البرلمانية حسب البعض ستظل الوظيفة الوحيدة للبرلمان والسائرة إلى التنامي في الأنظمة البرلمانية إذا صفت نواياها<sup>10</sup>، و إذا كان الغرض من الرقابة السياسية تبصير الحكومة بالعيب الكامن في إدارتها حتى تبادر بإصلاحه و مسائلة الوزير المسئول على رأس القطاع فان البرلمان لا يملك سوى إثارة المسؤولية السياسية للوزير فراداً أو حكومة جمعاً دون أي اثر آخر، وهذا ناتج عن عدم اعتراف مبدأ الفصل بين السلطات للبرلمان بأكثر من ذلك ، فلا يجوز للبرلمان مثلاً أن يصدر أوامر إلى الحكومة مهما كان مضمونها أو هدفها<sup>11</sup>.

ويكتسي الموضوع مما سبق أهمية بالغة عندما يتعلق الامر بضرورة ضبط الاحكام المتعلقة بالرقابة السياسية بما يعكس قوة البرلمان كمثل للشعب في مواجهة ما يمكن ان تتعسف فيه الحكومة من اعمال لا تراعي فيها المصلحة العامة لاي سبب كان .

<sup>8</sup> محمد باهي أبو يونس المرجع السابق ص 09.

<sup>9</sup> د.ملي رشيد مرزوق الرشيدى -التحقيق البرلماني- جامعة المنصورة المجلة القانونية والإقتصادية العدد التاسع والأربعون أبريل 2011 ص 320.

<sup>10</sup> وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة ص 07 طبعة 01 بيروت منشورات الحلبي الحقوقية 2008

<sup>11</sup> سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة في دولة الكويت ص 209 الكويت دار الكتب الطبعة الأولى 1998.

## اهداف الدراسة:

- 1- البحث في مدى اكتمال النصوص الدستورية و التشريعية التي أوردها المؤسس الدستوري في باب الرقابة و مدى نموذجية هذه النصوص لتحقيق رقابة برلمانية و سياسية ناجعة.
- 2- تقدير النقائص المسجلة على مستوى أحكام الرقابة السياسية على أعمال الحكومة ومدى ملائمتها .

## أسباب اختيار الموضوع:

### اسباب موضوعية:

كثيرا ما يهاجم الباحثون نواب البرلمان و يعاتبونهم على عدم أداء وظائفهم معتقدين ان النقص كل النقص في شخصية النائب دون أن يسأل البعض منهم عن ما يملكه النائب فردا او النواب جمعا في مواجهة الحكومة من أدوات قانونية تخولهم فرض رقابة كافية، لذلك كان لا بد من ان نختار هذا الموضوع الذي لا تشمل دراستنا له الجانب السياسي بقدر ما نقف بها على عيوب النص الدستوري والتشريعي الذي وضعه المؤسس الدستوري و أحال إليه لتنظيم كيفية استعمال و تحريك الأداة الرقابية ، وقياس مدى ملائمة النص للهدف المرجو من الأداة ومدى أهمية النص بالنظر للأثر الذي يترتب و يخلفه تفعيل الأداة الرقابية.

### أسباب شخصية:

الرغبة في التخصص في جانب القانون الدستوري .

### المنهج المتبع:

نتبع في هذه الدراسة المنهج الوصفي و التحليلي

لقد عمد المشرع الجزائري شأنه شأن الدساتير المقارنة الى وضع أدوات يكفل بها تدخل البرلمان من أجل أداء الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة، هذه الأدوات التي سيأتي بيانها وصفاً وتحليلاً باعتماد المنهج الوصفي، مع التركيز بالمنهج التحليلي عما تثيره الأحكام المتعلقة بالأدوات الرقابية و التي جاء بها الدستور 1996 إلى آخر تعديل مس هذا الأخير في



7مارس 2016 ، و كذا قياس الفعالية الدستورية لهذه الأدوات التي وضعها المؤسس الدستوري في صلب الدستور و أحال في تفصيلها إلى أحكام القوانين العضوية للبرلمان بغرفتيه ، وذلك للوقوف على مدى اكتمال النص ونموذجيته لتحقيق رقابة برلمانية ناجعة.

## الاشكالية:

وما تجدر الإشارة إليه إن هذه الدراسة قد شملت دستور 1996 إلى آخر تعديل صدر بموجب الجريدة الرسمية 47 المؤرخة في 7 مارس 2016 ، على أن تبقى دراستنا مربوطة بالقوانين العضوية السابقة والتي لا زالت سارية المفعول كقانون 02/99 وذلك نظرا لعدم صدور القوانين العضوية لسنة 2016 إلى غاية تاريخ تحرير هذه المذكرة ، و من هنا وجب علينا أن نمهد لمعالجة الموضوع بطرح السؤال الآتي : هل تكفل النصوص الدستورية و التشريعية الواردة في باب الوظيفة الرقابية على النحو الذي صيغت به للبرلمان بغرفتيه رقابة سياسية برلمانية ناجعة على أعمال الحكومة ؟.

## الخطة المعتمدة:

في سبيل الاجابة عن الاشكالية السابقة ارتائنا تناول الموضوع في فصلين يتعلق الأول بالفعالية الدستورية لاحكام مسالة الحكومة امام البرلمان و تناولنا في هذا الفصل في مبحثين يتعلق الأول باثارة مسؤولية الحكومة بعدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخططها و الثاني بمدى فعالية الادوات الدستورية المخولة للبرلمان في رقابة بيان السياسة العامة السنوي و تناولنا بالتحليل ما يثيره تحريك الادوات الرقابية المتاحة في هذا الباب من اشكاليات، وخصصنا الفصل الثاني للفعالية الدستورية لادوات الرقابة التي يملكها البرلمان لمتابعة اعمال الحكومة موزعين هذا الفصل الى مبحثين اولهما عن ادوات الاستفهام و الاستعلام (الاسئلة و الاستجواب و التحقيق البرلماني) و ثانيهما عن ما تثيره استماع اللجان الدائمة لاعضاء الحكومة و كذا مناقشة السياسة الخارجية و ما يملكه البرلمان من سلطات في مراقبة استعمال الحكومة للاعتمادات المالية، كل هذه الادوات ستتم مناقشتها مع التركيز على مدى فعاليتها استنادا الى مدى اكتمال و انسجام النصوص مع الاثار التي يمكن ان تترتب عن استعمالها .

## الفصل الاول: الفعالية الدستورية لأحكام مساءلة الحكومة امام البرلمان

أدى إعمال مقولة مونتسكيو - السلطة توقف السلطة - إلى إيجاد عدة صور وتطبيقات لمبدأ الفصل بين السلطات فهو - المبدأ - ليس حكراً على النظام البرلماني بل توجد أيضاً له معالم في النظام الرئاسي وكذا النظام المختلط الذي يجمع بين النظامين السابقين الذكر، وعلى اعتبار أن الرقابة البرلمانية تنصرف إلى بسط البرلمان مراقبة العمل السياسي والاداري للسلطة التنفيذية فقد وجدت مهياً لها في النظام البرلماني لقيام مبدأ الفصل بين السلطات في النظام المذكور على قاعدة التعاون والتوازن بين السلطات فاصبح المبدأ مرناً أكثر مما هو عليه في النظام الرئاسي (الفصل الجامد)، ولعل الرقابة البرلمانية كنتاج عن الفصل المرن أهم أثر على الإطلاق، إذ لا تغيب أيضاً في النظام المختلط (الشبه رئاسي) نظراً لخلط هذا الأخير بين معالم النظام البرلماني فيما يتعلق بفكرة مسؤولية الممثل أمام البرلمان ومسائلة السلطة التنفيذية ومعالم النظام الرئاسي فيما يتعلق بهيمنة رئيس الجمهورية على الجهاز التنفيذي وتقوية ركنه، والجدير بالذكر أن الدولة الجزائرية قد عرفت مفهوم الرقابة البرلمانية منذ تولي المجلس الوطني التأسيسي بعد انتخابه في 1962/09/20 زمام الدولة، والذي تولى باسم الشعب صلاحية التشريع وهيكله الدولة حكومة ودستوراً وتطورت مسألة الرقابة على أعمال الحكومة من وثيقة دستورية لأخرى مذ ذلك التاريخ إلى غاية دستور 1976 الذي تعاقبت هو الآخر عليه تعديلات لم تمس الجانب الرقابي عموماً هذا التطور جعل أغلب الشراح يقررون بالطبيعة المختلطة للنظام السياسي الجزائري.

## المبحث الاول: إثارة مسؤولية الحكومة بعدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة

لا يخرج النظام السياسي الجزائري عن الحكم العام في أنه نظام مختلط، بدليل أنه كرس هيمنة رئيس الجمهورية الذي عاد في تعديل سنة 2008 الذي مس دستور 1996 إلى فكرة أحادية السلطة التنفيذية دون إمكانية مساءلته رغم أن البرنامج برنامجه، وهذا ما يجعلنا ملزمين بالتطرق إلى مسألة وحدة و/ أو ثنائية السلطة التنفيذية وما يقع على الحكومة من مساءلة أمام البرلمان وما يقابل هذه المساءلة وذلك قبل التطرق لدور غرفتي البرلمان في مجال الرقابة البرلمانية ومدى قدرة البرلمان الجزائري على إثارة مسؤولية الحكومة وتتبع أعمالها.

### المطلب الأول : الجهاز التنفيذي بين الوحدة و الثنائية وأثره على مبدأ مساءلة الحكومة عن مخطط عملها

من حيث تكوين الجهاز التنفيذي فإن النظام البرلماني الثنائي يتميز بخاصيتين، فرئيس الدولة غير مسؤول ولكنه فعال ويحتفظ بسلطات حقيقية، و الحكومة مسؤولة أمام رئيس الدولة وأمام البرلمان فالمسؤولية مزدوجة والجهاز التنفيذي مزدوج واقعاً وقانوناً<sup>1</sup>.

### الفرع الأول : اثر ثنائية السلطة التنفيذية على أحكام مساءلة الحكومة عن برنامج عملها في دستور 1996/11/28.

كان الجهاز التنفيذي قبل تعديل 2008 منسجماً مع مبادئ النظام البرلماني وخصائصه ، فجاء النص على ثنائية السلطة التنفيذية في دستور 1996/11/28 متوافقاً، من حيث المنطق في نظرنا مع قاعدة - حيث الاستقلال يوجد المساءلة - فجاء نص المادة 05/77 على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة وانهاء مهامه،واعطت المادة 79 رئيس الحكومة صلاحية اختيار أعضاء حكومته التي يرأسها ،وطرحهم أمام رئيس الجمهورية الذي لا يملك حق اختيارهم بل يملك سلطة التعيين فقط، أما من حيث البرنامج فقد جاء نص المادة 02/79 للتأكيد على استقلالية رئيس الحكومة في إعداد وضبط برنامجه ، وهو ما يبرر منطقياً تحمل الحكومة

<sup>1</sup> بوكرا إدريس ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ص 209 سنة 2003 دار الكتاب الحديث.

للمسؤولية السياسية عن أعمالها أمام البرلمان وإعفاء رئيس الجمهورية منها بداعي أن البرنامج ليس برنامجاً، وإذا كانت المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني مسؤولية تضامنية بحيث يؤدي سحب الثقة من الوزير الأول أو أحد وزراءه إلى استقالة الحكومة جميعاً<sup>1</sup>، فإن دستور 1996 جاء متوافقاً إلى حد بعيد مع هذه الفكرة، ضف إلى ذلك أن حل البرلمان مقابل إسقاط الحكومة مرتين على التوالي نتيجة عدم الرضا عن البرنامج يصبح مستحقاً في نظرنا تأسيساً على ما يذهب إليه بعض القول القائل بأن الحل بقدر ما هو تعبير عن خلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بقدر ما هو علاج لهذا الخلاف، على اعتبار أن آلية الحل هي مؤسسة أساسية تسعى إلى أعمال المسؤولية السياسية لكل من البرلمان والحكومة أمام الشعب<sup>2</sup>، وما تجدر الإشارة إليه هو أن المشرع ما فتئ نتيجة لظروف متعددة أن غير من وجه الجهاز التنفيذي بموجب تعديل 2008 هذا التغيير الذي انعكس على قواعد المسؤولية وعلى ما يحيط بها من أحكام.

## **الفرع الثاني: اثر وحدة السلطة التنفيذية على أحكام مساءلة الحكومة عن مخطط عملها في دستور 1996 المعدل بتعديل سنة 2008.**

جاء تعديل دستور 1996 في 2008 لينتقل بالجهاز التنفيذي من الثنائية إلى الوحدة وذلك ما أثر على التعيين في نص المادة 77 المعدلة والناصة على أن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول والوزراء وينهي مهامهم، فله سلطة الاختيار والتعيين والإنهاء والغي منصب رئيس الحكومة الذي حل محله منصب الوزير الأول، أما أثر التعديل على البرنامج فقد بدى واضحاً من خلال نص المادة 02/79 حيث كلف الوزير الأول والوزراء بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بواسطة مخطط عمل الحكومة، على أن تتحمل الحكومة تبعته ومسؤولية عدم موافقة البرلمان على مخطط العمل المتضمن تنفيذ برنامج الرئيس، وبالتالي فإن الحكومة في الجزائر لا تملك سلطة، ولا تقرر في أي شيء يخص السياسة العامة بل إنها ليست مستقلة عضويًا عن رئيس الجمهورية، ولا تمثل أي إرادة جماعية خاصة بها، ما يؤدي إلى القول بأن الحكومة ليست سوى ممثل لرئيس الجمهورية أمام البرلمان<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بوكرا إدريس، المرجع السابق 207.

<sup>2</sup> بوكرا إدريس المرجع نفسه، 209.208.

<sup>3</sup> كمال جعلاب، المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري وفي الأنظمة المقارنة ص 165 . 166 أطروحة دكتوراه، جامعة سعد دحلب بالبلدية 2012.

ولقد كان تبني المؤسس الدستوري فكرة أحادية السلطة التنفيذية بما لا يتوافق ومبادئ المسؤولية في النظام البرلماني مثاراً للجدل على أساس أن التبعية العضوية من حيث الاختيار و التعيين لأعضاء الحكومة والتبعية الوظيفية من حيث كون الحكومة أداة فقط لتنفيذ برنامج الرئيس لا تتوافقان والمسؤولية **فالغرم لا يكون إلا بالغنم**، ما جعل البعض من الشراح يذهب إلى أن الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة هي رقابة في الواقع على سياسة رئيس الجمهورية بعد تعديل سنة 2008 الذي حول الحكومة إلى مجرد منفذ لبرنامج الرئيس<sup>1</sup> وفعلاً تأكدت نية المشرع أكثر في تعديل 01/16 الموافق لـ 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري إذ أبقى على ما جاء به تعديل 2008 في هذا الباب، رغم القراءات التي تذهب إلى عكس ذلك.

ومهما يكن من حال فإن الأحكام الدستورية لسنة 2016 لم تأت بالجديد في المواضيع التي تمكن من إثارة مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وذلك عن طريق طرحها من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة الذي ظل تدخله في أدوات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة محدوداً مقابل تمتع مجلس الأمة، بعدم إمكانية حله، ذلك أن ما تولده المساءلة البرلمانية من آثار تتصرف إلى الحكومة رغم أن البرنامج برنامج الرئيس وتتصرف إلى المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.

وعليه يدفعنا الفضول لأن نتساءل عن الأدوات الرقابية التي رصدها المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان، والتي تمكنه من مساءلة الحكومة إلى درجة إمكانية إسقاطها، وهل يعد أثر أعمال المسؤولية كافياً للقول بفعاليتها، أي هل يعكس الجزاء جسامة تقصير الحكومة عندما يتعلق الأمر بالسياسة العامة وكذا عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة فهل يعد ذلك مبرراً كافياً لإسقاطها؟.

نصت المادة 80 من الدستور 1996 المعدل سنة 2016 على أنه يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ، ومن خلال هذا النص يمكننا القول بأن مناقشة مخطط عمل الحكومة دائماً ما يسبقه تعيين للوزراء والوزير الأول هذا التعيين الذي كان له أثر بالغ في ظل دستور 1996 حيث تم تعيين رئيس الحكومة من الحزب الحائز للأغلبية في الانتخابات التشريعية لسنة

<sup>1</sup> كمال جعلاب المرجع السابق ص 166.

جوان 1997 وهو السيد أحمد أويحي عن حزب التجمع الوطني الديمقراطي، فكان ذلك بمثابة ضمانة لموافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج عمل الحكومة وسهولة تمريره لانعكاس الأغلبية على تعيين الحكومة رئيساً وطاقماً<sup>1</sup>، وعلى الرغم من أن معالم النظام البرلماني تقيد رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول والحكومة من الفئة الحائزة على أغلبية مقاعد المجلس الشعبي الوطني، إلا أن الواقع العملي في دستور 1996 وتعديلاته المتلاحقة لسنوات 2008 و 2016 كشفت عن نية المؤسس الدستوري في الإبقاء على سلطة رئيس الجمهورية مطلقة واقعياً ودستورياً في اختيار الوزير الأول والوزراء في سبيل تنفيذ سياسة وبرنامج الرئيس ولا أدل على ذلك من أن العديد من رؤساء الحكومات في الجزائر عينوا من خارج البرلمان<sup>2</sup>، فانفراد رئيس الجمهورية بتعيين الطاقم الحكومي دون قيد أو شرط<sup>3</sup>.

## المطلب الثاني: الفعالية الدستورية لأحكام تقديم الحكومة لمخطط عملها والتصويت عليه.

من استقراء نص المادة 80 من تعديل 2016 والمادة 79 من دستور 1996 نخلص الى إبقاء المؤسس الدستوري على برنامج وحيد هو برنامج رئيس الجمهورية الذي انتخبه الشعب، هذا البرنامج الذي حضي بموافقة الشعب لا يعقل أن يكون محل نقاش من قبل ممثلي الشعب، لأن القول بغير ذلك يعني إخضاع اختيار الشعب لموافقة البرلمان وهو ما ينافي المنطق ومبدأ الشعب مصدر السيادة<sup>4</sup> وما مخطط عمل الحكومة الذي ورد في تعديل 2008 والذي أبقى عليه في تعديل 2016 والذي يشوبه الغموض فيما يخص سلطة الوزير الأول في إعداده الا وسيلة لأحكام سيطرة رئيس الجمهورية على الجهاز التنفيذي، رغم أن مصطلح البرنامج يوحي بنوع من الاستقلالية التي يمكن أن تتمتع بها الحكومة إذا ما كانت مستندة لأغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية، في حين أن المخطط ما هو إلا ترجمة لبرنامج الرئيس وخط لأدوات تنفيذه.

<sup>1</sup> انظر بوسالم دنيا - الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ص15 مذكرة لنيل ماجستير جامعة باجي مختار عنابة 2007.

<sup>2</sup> انظر كمال جعلاب المرجع السابق ص 167.

<sup>3</sup> ما عدا ما جاءت به المادة 79 من تعديل 2006 والمتعلق باستشارة الرئيس للوزير الأول في تعيين الوزراء واختيارهم ولم توضح المادة ما إذا كانت الإستشارة الزامية أم لا؟ ولم توضح أيضاً آثار عدم الأخذ بها؟

<sup>4</sup> السعيد بوشعير - النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة ) ص152- الجزء الرابع ، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2013

## الفرع الأول: تقديم مخطط عمل الحكومة و إلزامية مناقشته.

واستطردت المادة 03/79 " تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء على أن يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه " ومن المتعارف عليه حسب القانون العضوي الذي يحدد سير المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن تقدم الحكومة مخطط العمل خلال 45 يوم الموالية لتعيين الحكومة، ويمنح للنواب 7 أيام على الأقل لدراسة المخطط قبل الشروع في مناقشته في جلسات مخصصة لهذا الغرض وفق نص المادة 180<sup>1</sup> ، وفي معرض منافسة مخطط عمل الحكومة يقدم النواب ملاحظاتهم حول نجاعة المخطط و مدى ملائمة

## الفرع الثاني: تعليق تكييف الحكومة لمخطط عملها على السلطة التقديرية للوزير الأول و مشورة رئيس الجمهورية.

اضافت المادة 80 بانه: " ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء هذه المناقشات بالتشاور مع رئيس الجمهورية " والواضح من خلال صياغة النص أن الوزير الأول غير ملزم دستورياً بأن يكيف مخطط عمله على ضوء مناقشة النواب بقدر ما هو ملزم بالأخذ بمشورة رئيس الجمهورية<sup>2</sup> ، ولعله يمكنني في هذا المقام أن أعرج على ما إذا كانت ملاحظات النواب التي لم تحط باعتبار الوزير الأول وهي كثيرة في واقع البرلمان الجزائري منذ إقرار سياسة المخططات والبرامج بمثابة عدم فعالية للمنافسة أم لا؟

الأكد أن ملاحظات النواب في هذا الباب تدخل في إطار الاستعلام عن مقاصد المخطط والبرنامج دون أن تتعداها إلى الإثراء ما يجعل الحكومة تعرض عن الأخذ بها في كثير من الأحوال، ولا يبقى من حق نواب المجلس في حال عدم الرضا عن المخطط سوى عدم الموافقة، وعلى الرغم من إلزامية المناقشة رجوعاً إلى أحكام المادة 80<sup>3</sup> من الدستور إلا أنها تشكل مصدراً هاماً للنواب يمكنهم من إعطاء موضوعية للقرار الذي يتخذه المجلس حيال هذا المخطط وهو في نظرنا بمثابة وازع للتكتل لصالح أو ضد المخطط، رغم ارتهان جدوى مناقشة النواب بالسلطة

<sup>1</sup> السعيد بوشعير المرجع السابق ص 153.

<sup>2</sup> كمال جعلاب المرجع السابق ص 172.

<sup>3</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 26.

التقديرية للوزير الأول و مشورة رئيس الجمهورية اللذان ينعقد لهما اختصاص تكييف المخطط بما يتلاءم و نظرة النواب أن رغبا في الأخذ بما أسفرت عليه المناقشات.

### **المطلب الثالث: إشكالية طبيعة التصويت على مخطط عمل الحكومة و آثار التصويت بعدم الموافقة على طرفي العلاقة الرقابية.**

يطرح التصويت الموافقة على مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني أشكالا يقف عائقا في سبيل ضمان الرقابة الناجعة، و يتعلق الأمر بعدم تحديد طبيعة التصويت بالأغلبية المطلقة أو البسيطة؟ كما و يفرز التصويت بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة في حال تفعيله آثار على طرفي العلاقة ( المجلس الشعبي الوطني و الحكومة).

### **الفرع الأول: إشكالية طبيعة التصويت على مخطط عمل الحكومة.**

لم يحدد الدستور و لا القوانين العضوية و لا الأنظمة الداخلية طبيعة التصويت على مخطط عمل الحكومة، في ما إذا كانت الأغلبية المطلوبة مطلقة أو بسيطة ، و هذا ما يطرح تسال بخصوص الغموض الذي يكتنف تحديد طبيعة تصويت المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة؟، و في المقابل نجد النظام السياسي الفرنسي اعتمد في ذلك من خلال نص المادة 152 فقرة 04 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها ، و نظرا لسكوت المشرع عن طبيعة التصويت المطلوبة للموافقة على مخطط عمل الحكومة فان راي المجلس الدستوري رقم 08 / 99 المؤرخ في: 1999/02/21 جاء بالقول أن المؤسس الدستوري قد ذكر حالات التصويت بالأغلبية المطلقة على سبيل الحصر و ليس المثال، و ما عداها من حالات لا يمكن أن يكون إلا تصويتا بالأغلبية البسيطة و ذلك في معرض بيان طبيعة التصويت المطلوبة في طلب التصويت بالثقة كما سيأتي بيانه لاحقا عند التعرض لآلية التصويت بالثقة الأمر الذي يؤدي قياسا على ما سبق الى القول بان الأغلبية المطلوبة للتصويت على مخطط عمل الحكومة هي الأغلبية البسيطة ، و تبعا للاختلاف بين الأغلبية المطلقة و البسيطة فان هذه الأخيرة تمكن الحكومة من اجتياز العقبة الاولى و الخطيرة أمامها (المجلس الشعبي الوطني)، ناهيك على ان تحقيق الاغلبية في البرلمان التعددي عادة ما تكون من خلال ائتلاف



سياسي بين عدة احزاب لضمان استقرار الحكومة، و بالتالي لا تطرح مسؤولية الحكومة الا اذا لم تحرز موافقة الاغلبية البسيطة للمجلس<sup>1</sup>.

## **الفرع الثاني : اثر التصويت بعدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة.**

يرتب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة اثرا هاما يتراوح بين استقالة الحكومة وجوبا و تحيها في حال ما اذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة للمرة الاولى دون ان يكون في هذه الحالة لعدم الموافقة اي اثر على المجلس الشعبي الوطني، اما اذا لم تحصل الموافقة للمرة الثانية على مخطط عمل الحكومة بعد تشكيل حكومة جديدة فان هذه الحكومة الجديدة تستقيل مع الحل الوجوبي للبرلمان .

## **أولا: اثر التصويت بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الأولى - استقالة الحكومة وجوبا-.**

اذا لم تحرز الحكومة الأولى بعد تعيينها ثقة الاغلبية البسيطة للمجلس فان آثار عدم الموافقة تنصرف الى اعدام البرنامج بعدم تجسيده في ارض الواقع، و زوال الحكومة المقدمة له بتقديم استقالتها من طرف الوزير الأول الى رئيس الجمهورية و تعيين حكومة جديدة ثانية، هذه الأخيرة التي تعد مخططها و تقدمه امام المجلس ذاته، مع الاشارة الى ان اعدام البرنامج من الناحية النظرية عرضة لاحتمال الظهور مرة ثانية مع الحكومة الجديدة ، و تجدر الاشارة الى ان آثار عدم الموافقة في هذا المستوى تنصرف الى الحكومة و البرنامج دون المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>.

## **ثانيا: اثر التصويت بعدم الموافقة على مخطط الحكومة للمرة الثانية على التوالي - الحل الوجوبي للبرلمان.**

يقصد بالحل إنهاء مدة المجلس قبل نهاية مدته التشريعية، وهو حق معترف به للسلطة التنفيذية مقابل المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، ولهذا الغرض يمكن لهذا الحل أن

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 28.

<sup>2</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 30.

يشكل سلاحاً للردع وتهديداً ضد البرلمان بالرغم مما يؤديه الحل من وظيفة توازن إذ يمكن أن يدفع بالبرلمانيين إلى البحث عن التفاهم مع الحكومة<sup>1</sup>.

والحل نوعان حل وجوبي وهو ما يعنينا في المقام الأول ، وقد جاء التصييص عليه في المادة 82 ويكون تلقائياً وبقوة القانون في حال رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية وهو مقرر لتفادي الإنسداد المؤسساتي الذي قد يحدث من جراء عدم التوافق بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، والواقع يؤكد أن المجلس الشعبي الوطني يتجنب مواجهة الحكومة ويقبل دائماً مخططها أو برنامجها فلم يحدث إلى غاية اليوم في الجزائر وإن تم حل المجلس الشعبي الوطني بسبب رفضه لبرنامج أو مخطط عمل الحكومة، بخلاف ما هو الوضع عليه في فرنسا مثلاً إذا تم لعدة مرات حل الجمعية الوطنية في سنوات 66، 68، 88، 97، 99، تسعمائة وألف<sup>2</sup>.

لذلك فإن خوف نواب البرلمان من مغبة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة يقف حائلاً أمام تفعيل أداة عدم الموافقة كأداة رقابية بسبب نزعات شخصية أو رغبة في الاحتفاظ من جانب النائب بالعضوية البرلمانية.

وإن كان الحل الوجوبي المقرر بنص المادة 82 من دستور 1996 يعد كأثر على المسؤولية السياسية التي يطرحها المجلس الشعبي الوطني ضد الحكومة فإن حق الحل الارادي الذي يتمتع به رئيس الجمهورية بموجب نص المادة 129 يتحول إلى وسيلة لتهديد استقرار البرلمان، ذلك أن استعمال رئيس الجمهورية لهذا الحق غالباً ما يكون بهدف إيجاد أغلبية واضحة تدعم الحكومة في المجلس الشعبي الوطني وتعزدها حال الاستمرار في تنفيذ سياستها، وبين الحل الوجوبي والحل التقديري الذي يتمتع به رئيس الجمهورية أي بين المواد 82 و 129 يصبح البرلمان أداة طبيعة بيد رئيس الجمهورية بل أن ذلك يعزز مكانته في النظام السياسي<sup>3</sup>.

## المطلب الرابع: عطالة رقابة مجلس الأمة لمخطط عمل الحكومة.

<sup>1</sup> بوكرا إدريس - الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية - ص 208 و 209 طبعة 2003 جامعة الجزائر - دار الكتاب الحديث.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي - مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري - ص 302 أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة الحاج لخضر باتنة 23 ماي 2010.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي المرجع السابق ص 305.

إذا كان المجلس الشعبي الوطني جبهة رقابية منحها المؤسس الدستوري أدوات دستورية لفرض رقابة فعالة على مخطط عمل الحكومة يمكن أن يصل أثره إلى إسقاطها ، فإن الأمر يختلف عند عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة أحكاماً واثاراً وذلك كما يلي:

### الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة.

نصت المادة 80 من دستور 1996 المعدل في 06 مارس 2016 بأنه يقدم " الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة "، وذلك بالصيغة التي وافق بها عليه المجلس الشعبي الوطني، وإذا كان التعديل الدستوري سنة 1996 قد عمل على توسيع مجال الرقابة البرلمانية من خلال غرفة ثانية بجوار المجلس الشعبي الوطني يطلع بمهمة الرقابة فإن التساؤل سرعان ما يقبع جاثماً حول ما إذا كان فعلاً يحضاً مجلس الأمة بنفس الأدوات الرقابية التي منحها الدستور للمجلس الشعبي الوطني، فهل يملك مجلس الأمة نفس الوسائل المتاحة لنظيره؟ وهل تستوي الآثار التي تخلفها رقابة مجلس الأمة مع تلك الآثار التي تخلفها رقابة المجلس الشعبي الوطني للمخطط عمل الحكومة<sup>1</sup> ؟

وجب الإشارة في هذا الصدد إلى أنه عادة ما ترتبط المسؤولية السياسية للحكومة عن أعمالها بمقابل هام وهو الحل الذي يعد كما ذكرنا آنفاً من مقتضيات التوازن بين السلطات، لكن ما هو ثابت فعلاً من خلال نصوص الدستور هو حصانة مجلس الأمة من الحل لأي سبب كان، لأن المؤسس الدستوري برر إستحداث مجلس الأمة بكونه ضامن لاستقرار الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب الوفاة أو مرض خطير، ما دفع الكثير من الدارسين إلى القول ببقاء المسؤولية السياسية للحكومة أمام مجلس الأمة عن مخطط عملها ولا بمناسبة عرض بيان السياسة العامة، وما لا يمكن تجاهله هو أن مجلس الأمة لا ينظر في مخطط عمل الحكومة إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وهو ما يؤكد ضرورة تركيته أولاً من طرف المجلس الشعبي الوطني قبل عرضه من قبل الوزير الأول على مجلس الأمة ولا يعدو أن يكون عرض الوزير الأول على مجلس الأمة لمخطط العمل بعد الموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني مجرد عرض فلا غاية ترجى منه ، إذا علمنا أن أقصى ما يمكن أن يخلفه عدم رضى مجلس الأمة عن العرض لمخطط عمل الحكومة هو إصدار لائحة كما جاء في نص المادة

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ص 278.

04/80 وبالتالي وبالرجوع إلى مجال رقابة البرلمان للحكومة فإن الاختصاص محدد لكل غرفة فعهد برقابة مخطط عمل الحكومة للبرلمان بغرفتيه ومكن المجلس الشعبي الوطني من أدوات مساءلة أكثر فعالية قد تصل إلى إسقاط الحكومة ، في حين جعل لمجلس الأمة في الرقابة على المخطط دوراً شرفياً يمكن أن يصل أقصاه إلى إصدار لائحة ، وعلق شروط إصدار اللائحة على ما جاء في القانون العضوي رقم 02/99<sup>1</sup> والنظام الداخلي لمجلس الأمة

## الفرع الثاني: مبررات عطالة رقابة مجلس الأمة لمخطط عمل الحكومة.

وما يقف حائلاً دون القول بفعالية الأداة الرقابية التي يملكها مجلس الأمة بخصوص مناقشة مخطط عمل الحكومة ما يلي من أسباب:

**أولاً:** حرمان المشرع من الناحية الدستورية مجلس الأمة من ممارسة فعلية لمناقشة مخطط عمل الحكومة وذلك على صعيدين:

**1-** ويتمثل في عدم جواز نظر مجلس الأمة في مخطط عمل الحكومة الذي لم يوافق المجلس الشعبي الوطني عليه، ما يحرم مجلس الأمة حقه في ابداء الرأي في مخطط قد يحظى برضاه بداعي أن المجلس الشعبي الوطني لم يوافق عليه.

**2 -** إكتفاء الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة وعدم وجود ما يلزم الوزير الأول بتقديم عرض كامل للمخطط مثلما هو الحال عليه أمام المجلس الشعبي الوطني ، بل يمكن أن يكتفي الوزير الأول بمجرد قراءة لأهداف المخطط ومحاوره الكبرى دون تفصيل في الجزئيات وبالتالي فإن العرض لا يعدوا كونه وسيلة إعلام لمجلس الأمة<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> ملاحظة أنه تم تعديل هذا القانون الذي لم يصدر بعد في الجريدة الرسمية إلى غاية تحرير هذه المذكرة في 11/04/2016 على 19:30 .

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، المرجع السابق ص 292 ص 293 .

**ثانياً:** لم يرخص دستور 1996 حتى في آخر تعديلاته لمجلس الأمة الحق في فتح مناقشة بشأن مخطط عمل الحكومة رغم أن الممارسات العملية أكدت وجود حالات تم فتح مناقشة فيها من طرف مجلس الأمة فعقب تعيين السيد أحمد أويحي وموافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة تم عرض المخطط على مجلس الأمة الذي تم فتح مناقشة عامة حوله في 29 مارس 1998.

إنه وفي الأخير لا يسعنا إلا أن نعلق عدم فعالية الأداة المنصوص عليها في المادة 04/80 والآتية على ذكر إمكانية إصدار لائحة التي تعرف هي الأخرى معوقاً هاماً ينصرف إلى القيد العددي المفروض في القانون العضوي 02/99 لأجل تحريكها وهو 20 عضو وإلى انعدام الأثر الخارجي إذ لا تؤدي اللائحة لغموض مضمونها إلى إسقاط الحكومة، في ظل علمنا المسبق بأن المؤسس الدستوري جعل رقابة مجلس الأمة على مخطط عمل الحكومة رقابة شرفية عكس رقابة المجلس الشعبي الوطني على المخطط والتي تعتبر رقابة فعلية تنتظر من يفعلها، وما يؤكد شرفية الرقابة هو غل يد المجلس في المناقشة وذلك مرده أمران في نظرنا :

**أولاً:** أن من أسباب استحداث مجلس الأمة هو أنه قد جاء كضمان لاستقرار الدولة في حال اقتران شغور المجلس الشعبي الوطني بشغور منصب رئيس الجمهورية كما حصل في 1990 (الأزمة المؤسساتية).

**ثانياً:** عقد العزم أثناء استحداث مجلس الأمة على ضرورة إبعاده عن كل ما يمكن أن يؤدي إلى حله فقلص من حقه في مناقشة المخطط لكي لا يؤدي عدم رضاه على المخطط لمرتين على التوالي إلى حله كجزاء يقابل المسؤولية السياسية للحكومة خدمتا لمقاصد المؤسس الدستوري والرامية إلى جعل مجلس الأمة غير قابل للحل ضمانا لاستقرار الدولة، ولعل هذه الأسباب من أهم الأسباب التي أدت إلى احتكار المجلس الشعبي الوطني لوسائل الرقابة المرتبة للمسؤولية وذلك بإبعاد مجلس الأمة عن إثراء مخطط عمل الحكومة بالمصادقة عليه والاكتفاء بلائحة يقتصر دورها على الجانب الإعلامي.

## المبحث الثاني: فعالية الأدوات الدستورية المخولة للبرلمان في رقابة بيان السياسة العامة السنوي.

تبدأ الحكومة في تنفيذ إستراتيجية عملها التي تضمنها مخطط العمل بعد المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، ولا تنتهي رقابة هذا الأخير عند الإذن للحكومة بتنفيذ مخططها كرقابة سابقة لعملها ، بل يستمر المجلس في بسط رقابته بعد تنفيذه وتجسيد ميدانياً كرقابة لاحقة، وذلك عن طريق الحوصلة التي تقدمها الحكومة سنوياً عن مآل تنفيذ المخطط وهو ما يعرف بتقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني بهدف التقييم وهذا البيان الذي تختتم مناقشته بمبادرة المجلس الشعبي الوطني بإيداع لائحة، وقد تسفر عن تحريك مساءلة للحكومة وذلك بإيداع ملتمس رقابة أو بمبادرة الحكومة بنفسها إن أرادت أن تضع نفسها في محك المساءلة بطلب تصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>، والملاحظ أن دستور 1996 في هذا الباب لم يخرج عن سابقة من الدساتير إلا من حيث إمكانية تقديم نفس البيان أمام مجلس الأمة دون أن يحدث ذلك أثراً كما هو متعارف عليه أمام المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>، وبمراجعة أحكام المادة 84 بصفة سطحية والمحيلة إلى أحكام المواد 135، 136، 137، و129 يمكننا أن نخلص إلى أن عرض بيان السياسة العامة على المجلس الشعبي الوطني يمكنه أن يخلف آثار ناتجة عن المسؤولية السياسية للحكومة وفي المقابل تكاد تتعدم آثار تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة وهنا نكون أمام حتمية تقييم فعالية الأدوات الرقابية على كلا الغرفتين وتدوين ما أمكن من ملاحظات تبين ذلك.

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 32.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق 159

## المطلب الأول: تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي أمام البرلمان بين الطبيعة الإلزامية و الاختيارية.

يتراوح موضوع تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي من حيث الزاميته من عدمها بين غرفتي البرلمان على النحو الآتي:

### الفرع الأول: إلزامية تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي امام المجلس الشعبي الوطني .

يعد بيان السياسة العامة وسيلة إبلاغ من الحكومة لأعضاء البرلمان تضمن إحاطتهم علماً عما تم تنفيذه أثناء سنة من تاريخ الموافقة على مخطط عمل الحكومة من البرلمان من مشاريع منجزة وماهي في طور الإنجاز، وما سوف تقوم الحكومة به، وما يعترضها من صعوبات<sup>1</sup>، إذ يستفاد من نص المادة 84 أن الحكومة وهي تؤدي مهامها في تنفيذ مخطط العمل الموافق عليه يجب عليها أن تقدم سنوياً بياناً عن السياسة العامة على أن يتبع هذا البيان لمناقشة البيان من قبل النواب ليتمكنهم من الاطلاع أكثر على مضمون البيان<sup>2</sup>.

### أولاً: أهمية تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني.

تكمن أهمية البيان في كونه يتناول توضيح سياسة الحكومة التي انتهجتها طيلة السنة حتى يتمكن النواب من البقاء على اتصال ودراية بما يجري على الساحتين الداخلية والخارجية، إضافة إلى السماح للسلطة التشريعية لممارسة الرقابة على نشاط الحكومة، كما أن المناقشة التي تعقبه إلزامياً من شأنها تبيان مدى التزام الحكومة بالبرنامج المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، وذلك يمكن النواب من الاطلاع على أداء الحكومة<sup>3</sup>.

### ثانياً: إلزامية مناقشة بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني.

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 306.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 161.

<sup>3</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 33

- جاء الدستور بنص المادة 02/84 على الزامية طرح بيان السياسة العامة للمناقشة إذ جاء النص كآتي: "تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة"، وتكتسي في نظرنا المناقشة نفس الأهمية التي تتمتع بها مناقشة المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة مع فارق أن المناقشة لمخطط عمل الحكومة يمكن أن تؤدي لدفع الحكومة إلى إدخال تعديل على مخططها فالمناقشة مناقشة إثراء لأن المخطط مستقبلي الأثر، أما المناقشة الإلزامية للبيان فهي مناقشة تقييمية إذ لا تملك الحكومة إعادة تقديم بيان آخر عن سياستها السنوية فتكون المناقشة في هذا الصدد آلية لتكوين القناعة لدى المجلس الشعبي الوطني في إتخاذ ما تراه مناسباً بشأن المضي قدماً مع الحكومة أو إثارة مسؤوليتها بإيداع ملتمس الرقابة أو عدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة إذا ما قدمته الحكومة، وتخلف المناقشة هذه الآثار تباعاً لما إذا كانت المناقشة ستقضي إلى تحريك المسؤولية أم لا؟ مع الإشارة إلى أن إختتام مناقشة البيان السياسة العامة لا يعقبه تصويت.

### **الفرع الثاني: الطابع الاختياري الذي تتمتع به الحكومة في تقديم بيان السياسة العامة امام مجلس الأمة.**

ان تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة امام مجلس الامة امر مفصول فيه بنص الدستور و رغم ذلك يطرح بيان السياسة العامة بخصوص امكانية بسط مجلس الأمة رقابته عليه عدة مشاكل أهمها على الاطلاق جوازية تقديم بيان السياسة العامة امام مجلس الامة نتيجة ارتباط تقديمه بالسلكة التقديرية للحكومة و هذا ما نصت المادة 84 الفقرة الأخيرة "يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الامة بياناً عن السياسة العامة" ففي حال مرور بيان السياسة العامة بسلام أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن ساعتها للحكومة أن تقدم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، وهذا ما تؤكدته عبارة "يمكن..." التي استهل بها نص الفقرة الأخيرة من المادة 84 مما يعني أن الحكومة غير ملزمة بتقديم بيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة مثلما هي ملزمة بذلك أمام المجلس الشعبي الوطني، ويمكن للحكومة تقديم بيان السياسة العامة السنوي إلى مجلس الأمة في الحالات التالية:

✓ تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني دون أن يتبعه تصويت بعدم الثقة أو الموافقة على اقتراح ملتمس الرقابة.



✓ تقديم البيان للمجلس الشعبي الوطني مع طلب رئيس الحكومة (الوزير الأول) للتصويت بالثقة والموافقة عليه.

✓ تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني وايداع ملتصق رقابة دون أن تحصل موافقة من مجلس النواب، وبالتالي فإن الطابع اختياري في تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة ولا يوجد كقاعدة عامة ما يلزم الحكومة عرض بيان السياسة العامة عدا ما يمكن أن يعتبره البعض<sup>1</sup> مسألة أدبية تتعلق بمجاملة الحكومة لمجلس الأمة في الحالة التي يصدر فيها مجلس الأمة لائحة مساندة لمخطط عمل الحكومة<sup>2</sup>.

ونرى في هذا الصدد أن ارتباط تقديم بيان السياسة العامة بالسلطة التقديرية للحكومة يجعل من الرقابة التي اقراها المؤسس الدستوري رقابة جافة وهامدة لا يمكن أن ترى الوجود إلا إذا وافق المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة فموافقة المجلس الشعبي الوطني هي في حد ذاتها عائق يحول دون إمكانية بسط مجلس الأمة رقابة على بيان السياسة العامة ولا يكفي مع ذلك الموافقة الأولية بل يظل بسط الرقابة مرهوناً بالسلطة التقديرية للحكومة وهذا ما يترجم في نظرنا محاولة من المؤسس الدستوري إبعاد مجلس الأمة عن تقييم العمل الحكومي.

**المطلب الثاني: الآثار المترتبة على مناقشة البرلمان لبيان السياسة العامة بين الفعالية وانعدام الأثر.**

لا شك في ان مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة ترتب آثار اقل ما يقال عنها أنها تتراوح بين عدم الفعالية - عندما يتعلق الأمر باللوائح الممكن إصدارها - و بين الفعالية - عندما يتعلق الأمر بإمكانية تحريك ملتصق الرقابة ضد البيان - ، و في المقابل يعرف مجلس الأمة ترددا وضحا لدوره في رقابة بيان السياسة العامة لأسباب راجعة أساسا لمقاصد استحداثه ويمكن تطرق لهذه الآثار

**الفرع الأول: الآثار المترتبة على مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة السنوي.**

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 307 و308.

<sup>2</sup> أنظر بوسالم دنيا المرجع السابق ص 60 و61.

تخلف مناقشة بيان السياسة العامة من طرف المجلس الشعبي الوطني آثار تتراوح بين إمكانية إثارة مسؤوليتها السياسية أمام البرلمان في بعدها القانوني المفضي إلى إقالة الحكومة أو بعدها الإعلامي المفضي إلى التشويه الإعلامي والسياسي والشعبي للحكومة.

وفي هذا الصدد نتعرض لهذه الآثار كأدوات رقابية من حيث مدى فاعليتها على النحو الآتي:

**أولاً: إمكانية إصدار لائحة - اللائحة أداة رقابية بشروط معقدة لا تعكس أهمية اثر القانوني-:**

نص المادة 84 من الدستور على أنه "يمكن أن نختم هذه المناقشة بلائحة" وهي ذاتها الأحكام التي جاءت بها المادة 50 من القانون العضوي 02/99، وما يجدر الإشارة إليه هو العبارة الواردة (يمكن) وهو ما ينم عن تمتع المجلس الشعبي الوطني بالحرية الكاملة في إصدار اللائحة - أو اللوائح في حال التعدد - ولا يجدها في ذلك سوى الشروط التي حطتها المواد من 50 إلى 55 المتعلق بالقانون العضوي 02/99 .

## **1- شروط قبول اللائحة :**

لكي تقبل اللائحة كإقتراح أو اقتراحات اللوائح - عند تعددها - فإنها يجب أن تقدم في أجل 72 ساعة التي تعقب إختتام مناقشة البيان، ولا تكون مقبولة إلا إذا وقعها 20 نائباً على الأقل وتودع من طرف مندوب أصحاب إقتراح اللائحة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ولا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من لائحة<sup>1</sup>، كما حصر الأطراف المشاركة في مناقشة اقتراح اللائحة اذ لم يمكن المشرع كافة النواب من مناقشة مقترح اللائحة بل حصر الأطراف المسموح لهم بالمناقشة لمقترح اللائحة وهم :

- الحكومة بناءً على طلبها.

- مندوب عن أصحاب المقترح.

- نائب عن مؤيدي اللجنة

<sup>1</sup> السعيد بوشعير المرجع السابق ص 161.

- نائب يرغب في التدخل ضد إقتراح اللائحة.

وتختتم هذه المناقشة بالتصويت على هذه اللوائح طبقاً لنص المادة 56 من القانون العضوي 02/99، ولم تبيّن النصوص الهدف من إقتراح اللائحة، ومن ثمة نستطيع القول بأن إقتراح اللائحة يمكن أن يهدف إما إلى تأييد أو إبداء عدم الرضا عن سياسة الحكومة التنفيذية لمخطط العمل ومع ذلك فإن إقتراح لائحة معارضة يعبر عن عدم رضى مجموعة من النواب، وهو يثير تساؤلاً عن مدى مآل وصحة تلك اللائحة فهل يتوقف الأمر عند إعلام الحكومة بمضمونها أم أن ذلك مدعاة للالتزام بالحكومة بها؟

## 2- مآخذ عدم فعالية اللائحة كأداة للرقابة على بيان السياسة العامة.

يتبادر للأذهان بعد ذكر شروط وإجراءات إقتراح اللائحة أن لإصدار اللائحة حول بيان السياسة العامة للحكومة أثر بالغ على مصير الحكومة، بالنظر إلى كل هذه الإجراءات المبالغ فيها من مدة قصيرة لتقديم الإقتراح، واشتراط قيد عددي بـ 20 نائباً لجعل اللائحة قابلة للتصويت بعد المناقشة، إلى ضرورة تصويت الأغلبية لتبني هذه اللائحة، وهذا ما يدفع إلى التساؤل حول القيمة القانونية للوائح<sup>1</sup>.

الواضح بأن اللائحة لا يمكنها أن تخرج في المضمون عن دالتين أولهما: أن تكون معبرة عن دعم المجلس الوطني لسياسة الحكومة أو تجديد الثقة فيه وثانيهما: أن تأتي بتحفظات على هذه السياسة و تنبيه الحكومة بضرورة العودة إلى إحترام مخطط عملها الذي صادق عليه المجلس، وفي هذه الحالة قد يلجأ المجلس الشعبي الوطني إلى رفض مشاريع القوانين التي قدمتها الحكومة والتي من شأنها أن تسهل على الحكومة تنفيذ سياستها.

وإذا كان معروفاً حسب نصوص الدستور التي لم يرد ضمنها أي إشارة إلى أن إصدار اللائحة قد يؤدي إلى طرح مسؤولية الحكومة والإطاحة بها عن طريق إجبارها على تقديم استقالتها كما هو الحال في ملتصق الرقابة فإنه لا يمكن نكران أثر اللائحة على الصعيد السياسي، وعدى الدور السياسي لللائحة فإنها كآلية للرقابة تبقى عديمة الأثر وعقيمة من الناحية القانونية إذ

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 36.

تشبه عندما يتعلق الأمر بكونها لائحة معارضة ملتصق توجيه التنبيه للحكومة المعمول به في النظام السياسي المغربي والمخول لمجلس المستشارين<sup>1</sup>.

## ثانياً : إمكانية مبادرة المجلس الشعبي الوطني بتحريك ملتصق الرقابة:

- إذا كانت اللائحة عديمة الأثر من الناحية القانونية بسبب كونها آلية لا تؤدي إلى إسقاط الحكومة ولكونها مجرد أداة تنبيه سياسية للحكومة للعودة إلى المسار الصحيح المصادق عليه بموجب المخطط، فهل يعرف ملتصق الرقابة كآلية رقابية ذات الحكم أم أن الملتصق آلية كافية تعكس فعالية رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة إذا ما توفر المناخ الملائم لاستعمالها؟

### 1- أثر تعقيد الشروط القانونية لأعمال ملتصق الرقابة على فعالية الرقابة البرلمانية.

نصت المادة 04/84 على إمكانية أن يترتب على مناقشة السياسة العامة إيداع ملتصق الرقابة يتقدم به أعضاء المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد 135، 136 و137.

### 1-1 ارتباط ملتصق الرقابة ببيان السياسة العامة .

جاءت المادة 35 "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدي مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة"، ومن نص المادة 01/135 نخلص إلى أنه يصبح معلوماً لغير العارف أن ملتصق الرقابة كاللائحة مرتبط ببيان السياسة العامة، فأول قيد تصطدم به آلية ملتصق الرقابة هو عدم إمكانية تحريك هذا الإجراء إلا عند مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة الذي يكون سنوياً فقط ما يعني معه وجوب انتظار النواب سنة كاملة حتى يتمكنوا من لومها عن طريق ملتصق الرقابة في حال ما إذا فقدت ثقتهم<sup>2</sup>.

وليس جديداً على المؤسس الدستوري حصره استعمال هذه الآلية إلا في موضع وحيد وهو عقب مناقشة بيان السياسة العامة منذ أول ظهور لها في الجزائر في دستور 1989<sup>3</sup> عكس

<sup>1</sup> بوسالم دنيا نفس المرجع ص 37.

<sup>2</sup> كمال جعلاب المرجع السابق ص 178 و 179.

<sup>3</sup> ملتصق الرقابة لم يكن منصوصاً عليه قبل دستور 1989 لا في دستور 1963 ولا 1976 ولا 1988.

النظام المغربي الذي يمكن فيه للنواب إثارة مسؤولية الحكومة من خلال ملتصم الرقابة في معرض تقديم برنامج الحكومة وكذا بيان السياسة العامة وحتى عن طريق الاستجواب.

وفي نظرنا فإن تقييد المؤسس الدستوري ملتصم الرقابة وربطه ببيان السياسة العامة الذي يعرض سنوياً إنما نجد مبرره في الرغبة في المحافظة على استقرار الحكومات ومنحها أجلاً معقولاً سنة على الأقل، حتى تكون أعمالها المنجزة خلال السنة قابلة للرقابة واللوم، ونرى أن في حصر ملتصم الرقابة على بيان السياسة العامة السنوي مبرره الغاية فالغاية من رقابة بيان السياسة العامة هو إسقاط الحكومة إذا ثبت فشلها في تنفيذ المخطط الذي حضي بموافقة الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) على اعتبار أن بيان السياسة العامة هو شرح لما وصلت إليه الحكومة من نتائج تنفيذ مخطط وبزوال الغاية تزول الأداة وهذا ما جعل المؤسس الدستوري يحصر ملتصم الرقابة على بيان السياسة العامة، ويستقيم هذا الاستنتاج إذا علمنا أن أدوات التأثير غير المباشر على مسؤولية الحكومة أسئلة/استجواب/تحقيق برلماني هي أدوات استعمال يمكن على أساسها تكوين قناعة لدى النواب لإعمال ملتصم الرقابة إذا ما ارتبطت الأسئلة بما ستعرضه الحكومة في بيان السياسة العامة بل يمكن أن يشكل عنصر مفاجئة للحكومة.

## 1-2 المبالغة في النصاب المطلوب لإيداع ملتصم الرقابة.

نصت المادة 02/135 بأنه "لا يقبل هذا الملتصم إلا إذا وقعه 7/1 سبع النواب على الأقل" بالنسبة لهذا الشرط فإن هذه النسبة تعد مرتفعة مقارنة ببعض الأنظمة كفرنسا مثلاً والتي اشترط في دستورها توقيع 10/1 ليكون الملتصم قابلاً للتصويت عليه<sup>1</sup>، وبالنسبة للنصاب المذكور في المادة 02/135 نرى بأنها نسبة مرتفعة تجعل النائب في مواجهة صعوبة تتمثل في البحث عن مؤيدين لملتصمه بما يؤثر على ميلاد الملتصم ورؤيته الحياة، كما وإنه لا يجوز أن يوقع من نص المادة 58 من القانون العضوي 02/99 النائب على أكثر من ملتصم رقابة واحد وهو شرط يراه الدكتور جعلاب كمال منطقياً طالما أن هدف ملتصم الرقابة مهما تعدد النصوص واحد وهو الإطاحة بالحكومة، ومن ثم لا فائدة ترجى من التوقيع على أكثر من ملتصم رقابة واحد<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 02/49 الدستور الفرنسي.

<sup>2</sup> جعلاب كمال المرجع نفسه ص 180.

### 3-1 تضيق مناقشة ملتزم الرقابة يحمل دلالة التعقيم على الآلية.

جاء التصييص على هذا الشرط في نص المادة 60 من القانون العضوي "تجري قبل التصويت على ملتزم الرقابة جلسة مناقشة محدودة إذ لا يحق أن يتناول الكلمة أثناء هذه المناقشة سوى الحكومة بناءً على طلبها أو مندوب أصحاب الملتزم أو نائب آخر يرغب في التدخل ضد الملتزم".

ويطرح المجلس المنعقد للنقاش في تركيبته مسألة هامة جاء على ذكرها الدكتور جعلاب كمال والتي من شأنها عدم وجود مساءلة بين الحكومة والنواب ذلك أنه إذا كان للحكومة فرصة للدفاع عن نفسها فلماذا يمنح لها أيضاً حق الإستفادة من تدخل نائب منظم لصالحها وفي المقابل يحرم القانون الجهة مقدمة الملتزم من حق تدخل نائب لصالحها<sup>1</sup>.

والأكيد أن باب المناقشة المحصورة (المغلقة) له في نظرنا بالغ الأثر على أضعاف الكتلة مقدمة الملتزم ، بل يمكن أن بعد ذلك تعتيماً على الملتزم بما يؤثر مباشرة في اضعاف الآلية .

### 4-1 التصويت على ملتزم الرقابة.

جاء نص المادة 02/136 "لا يتم التصويت على ملتزم الرقابة إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة" وهذه المدة حسب رأي الدكتور سعيد بوشعير تسمح للحكومة ومؤيديها من إجراء الاتصالات اللازمة قصد ضمان إخفاق الإقتراح عن طريق إقناع المترددين والأحزاب القابلة للتعامل معها على الوقوف بجانبها مع العلم أن المستفيد الأول من "الصراعات أو الخلافات" إن ظهرت بين الأقوياء هو الأحزاب الضعيفة<sup>2</sup>.

### 5-1 المبالغة في النصاب المتطلب لكي يحدث ملتزم الرقابة أثره.

في هذا الصدد جاء نص المادة 01/136 على ذكر النصاب المتطلب لكي يحدث ملتزم الرقابة أثره فبعد إنهاء مرحلة المناقشة المغلقة والدخول في مرحلة التصويت ينبغي دفع الحكومة

<sup>1</sup> جعلاب كمال المرجع السابق ص 180.

<sup>2</sup> السعيد بوشعير المرجع السابق ص 165.

لتقديم استقالته بداعي ملتزم الرقابة أن يوافق على المقترح 3/2 من نواب المجلس الشعبي الوطني، وهي نسبة يراها الشراح مرتفعة تمكن الحكومة لا محالة من تسيير دفة الحكم<sup>1</sup>.

## 2- تقييم شروط تحريك ملتزم الرقابة

- نظراً لخطورة وأثر هذا الإجراء "ملتزم الرقابة" وضماناً لاستقرار الحكومات ولو على حساب المبادئ الديمقراطية، قد أحاط المشرع استعمال هذه الأداة الرقابية بجملة من الشروط غير المعقولة جعلت منه فكرة غير قابلة للتطبيق واقعياً، بل أدت تلك الشروط لا سيما نصاب 3/2 إلى ظهور مبدأ الأقلية تحكم والأغلبية تعارض بكفاية أن تحصل الحكومة على نصاب 3/1 + 1 في مواجهة المجلس بنصاب 3/2 - 1 (صعوبة استعمال الملتزم بسبب الأغلبية البرلمانية 3/2).

ويرى البعض أن ملتزم الرقابة الذي اعتمد في دستور 1989 و 1996 يؤكد الإتجاه نحو منح المجلس الشعبي الوطني سلطة رقابية على الحكومة تؤهله إسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس، إلا أن ربط مسألة اللجوء إلى ملتزم الرقابة بمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة وما يؤخذ عليه من كونه سنوياً من جهة بسبب مدته التي تحتم على النواب إنتظار مهلة سنة، واشتراط موافقة الثلثين على الإقتراح لإسقاط الحكومة والتعظيم عن الملتزم يحرمان المجلس الشعبي الوطني من المشاركة في المناقشة التي تلي إيداع الملتزم وتسبق عملية التصويت كلها تصب في خانة واحدة تتمثل في إفراغ هذه الإدارة الرقابية من محتواها وذلك بالحد من فعاليتها بوضع شروط معرقله كذلك التي جاءت بها المواد 135، 136، 137 من الدستور<sup>2</sup>، وما يزيد من أسباب هذا الاعتقاد هو أنه حتى وإن نجح المجلس الشعبي الوطني في تأمين النسبة التي يشترطها الدستور للموافقة على ملتزم الرقابة لإسقاط الحكومة، فإن على النواب الاستعداد لمواجهة خطر حل المجلس الذي يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ إليه في هذه الحالة طالما أن المجلس قد اجتمع لأجل الإطاحة بحكومة الرئيس<sup>3</sup> خاصة وأن المخطط ما هو إلا ترجمة لبرنامج الرئيس وأن "المخطط" قد نشأ أيضاً في حجر الرئيس وربي تحت رعايته بعرضه على مجلس الوزراء قبل عرضه على البرلمان للموافقة

<sup>1</sup> أكثر تفصيل راجع سعيد بوشعير النظام السياسي الجزائري ص 398 الطبعة الثانية 1993 دار الهدى عين ميله، الجزائر.

<sup>2</sup> انظر سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة ص 166 الجزء الرابع سنة 2013، ديوان المطبوعات الجامعية.

<sup>3</sup> جعلاب كمال المرجع السابق ص 182.

عليه، وأنه في نظرنا لا يملك النواب ما هو كافٍ من القدرة على الائتلاف مغبة الخوف من آلية الحل المنصوص عليها بموجب المادة 129 والتي تخضع في عمومها لسلطة رئيس الجمهورية.

وما لا يمكن تجاهله هو أنه لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عن بيان السياسة العامة بآلية ملتصق الرقابة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية إبان حصول مانع لهذا الأخير، أو وفاته أو استقالته وهذا ما جاء به نص المادة 01/90 والذي نص على أنه "لا يمكن أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه"<sup>1</sup>.

وبالتالي تتحصن الحكومة بحالة الوفاة أو حصول مانع أو إستقالة رئيس الجمهورية من ملتصق الرقابة وإن كان من الناحية القانونية يمكن أن يعد ذلك تعطيلاً لآلية الرقابة "الملتصق" إلا أن الدوس على مبادئ الديمقراطية يجد مبرره في رغبة المؤسس الدستوري المحافظ على استمرارية الدولة ومرافقتها، فلا يمارس ملتصق الرقابة في الآليات المذكورة لوجود حاجز ومانع قانوني يحصن الحكومة من آثار الملتصق "إسقاط الحكومة".

## الفرع الثاني: الآثار المترتبة على تقديم بيان السياسة العامة امام مجلس الأمة .

إن أسباب استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية يتعارض في حقيقة الأمر مع آثار الرقابة، إذا علمنا إن أعمال أدوات الرقابة قد يؤدي إلى الحل كرقابة مخطط عمل الحكومة ، هذا الحل الذي لا يستقيم و المقاصد التي توخاها المؤسس الدستوري من استحداث مجلس الأمة و هو ما انعكس على الأدوات الرقابية التي تمنح لهذا الأخير بمناسبة أداء دوره الرقابي.

## اولاً: حصر ملتصق الرقابة على المجلس الشعبي الوطني و حرمان مجلس الأمة من ممارسته.

بعد ملتصق الرقابة أو ما يسمى في النظام البرلماني بلائحة اللوم وسيلة في يد النواب للإعلان للحكومة بأنها لم تعد محل ثقتهم باعتبارهم ممثلين للشعب، وأن عليها التنحي بسبب فقدانها هذه الثقة<sup>2</sup> كما وتعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة وإجبارها

<sup>1</sup> جعلاب كمال نفس المرجع ص 182.

<sup>2</sup> كمال جعلاب المرجع السابق ص 177.



على تقديم استقالته متى توفر النصاب المطلوب دستورياً، غير أن ذلك لا يعني بأن اللجوء إلى ملتزم الرقابة مرتبط بداءة باللائحة وإنما يمكن للنواب إيداع ملتزم الرقابة مباشرة دون اللجوء إلى اللائحة<sup>1</sup>.

ولا مناص من أن نذكر بأن ملتزم الرقابة هو حق خالص للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة تبعاً لما ورد في نص المادة 04/84، إذ يمارس المجلس الشعبي الوطني هذا الحق لأجل الإطاحة بالحكومة نتيجة عدم رضاه عن بيان السياسة العامة للحكومة، وكان من الطبيعي تمتع المجلس بهذا الحق نظير ما يمكن أن يقع عليه من حل، خاصة في ظل ما سيأتي ذكره لا حقاً من قيام المؤسس الدستوري بداعي ضمان استقرار الدولة من إبعاد لمجلس الأمة على تقييم العمل الحكومي، واقتصار ترتيب آثار تقديم البيان الحكومي على الغرفة الأولى دون الثانية .

## **ثانياً: انعدام إمكانية التدخل القانوني المرتب لمسؤولية الحكومة من طرف مجلس الأمة على بيان السياسة العامة.**

لقد عنى المؤسس الدستوري بتقليص اختصاصات مجلس الأمة في مواجهة الحكومة بشأن السياسة العامة، ويظهر ذلك جلياً من خلال تعليق احتمال العرض على اعتبارين أساسيين أولهما مرور بيان السياسة العامة دون أن يثار بشأن المسؤولية السياسية المؤدية إلى نتيجة إسقاط الحكومة وثنائهما استخدام الحكومة سلطتها التقديرية في عرض بيان السياسة العامة على مجلس الأمة ولم يكتف المؤسس الدستوري عند هذا الحد لترجمة توجهه نحو الحجر على مجلس الأمة من أن يكون له دور فعال في رقابة بيان السياسة العامة بل نجده عكف على :

### **1) حرمان مجلس الأمة بإبعاده عن تقييم العمل الحكومي "بيان السياسة العامة":**

إنه حتى وإن قررت الحكومة منح فرصة لمجلس الأمة للتدخل في رقابة بيان السياسة العامة إلا أن مجلس الأمة يبقى مجرداً من إمكانية اتخاذ موقف فعال تجاه مدى تنفيذ الحكومة لتعهداتها

<sup>1</sup> السعيد بوشعير المرجع السابق ص 163.

التي سبق وأن إلتزمت بها أمامه عند تقديمها له عرضاً حول مخطط عملها<sup>1</sup> ويظهر ذلك جلياً من خلال :

#### أ- حصر آثار التصويت بالثقة وملتصم الرقابة بيد المجلس الشعبي الوطني:

رغم أن ذكرنا لهذا العنصر يبعث على الاعتقاد بأنه متعلق بمركز مجلس الأمة إلا أنه في واقع الحال مرتبط أساساً بعدم قدرة مجلس الأمة على ممارسة الادوات بسبب حرمان المؤسس الدستوري مجلس الأمة من ذلك ولعل أهم سبب يمكن أن نذكره أن استعمال هذه الادوات يفضي إلى إثارة مسؤولية الحكومة واسقاطها إن إلتتمت الظروف وهو جزاء يقابله إمكانية حل البرلمان لأن من يقبل الإسقاط يمارس الحل والعكس صحيح، لكن استعمال هذه الأداة وما تقضي إليه من آثار تتعارض والقصد من وراء استبعاد مجلس الأمة "ضمان إستقرار الدولة" وهذا ما دفع البعض إلى القول بأن تجريد مجلس الأمة من إمكانية استخدام هذه الآليات الرقابية يدخل في صلب إقامة توازن بين السلطتين .

#### ب- تجريد مجلس الأمة من ابسط وسائل الرقابة البرلمانية "اللجنة":

على العكس مما يتمتع به مجلس الأمة من امكانية إصدار لائحة كنتيجة قانونية عن تقديم عرض حول مخطط العمل لمجلس الأمة مهما كان مضمونها والتي استند فيها مجلس الأمة لأحكام المادة 80 من الدستور الفقرة الأخيرة فقد خلت المادة 84 في جميع فقراتها من الإشارة إلى ما يمكن أن يسفر عليه عرض الحكومة لبيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة حتى من اللائحة، التي تار الخلاف بشأن إمكانية قيام مجلس الأمة بإصدارها بمناسبة تقديم الحكومة بيان السياسة العامة في ظل شغور فقرات المادة 84 ،إذا أنتهى المجلس الدستوري بصفته هيئة دستورية إلى القول بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي يخوله اصدار لائحة كما هو حال اللائحة التي صدرت عن مجلس الأمة لمساندة مبادرة رئيس الجمهورية الخاصة بتعديل الدستور في 08 جويلية 2006 على اعتبار أنه عرض على مجلس الأمة خارج أحكام المادة 80 من الدستور والمتعلقة بلائحة مناقشة عمل الحكومة (المخطط) رأي المجلس الدستوري رقم 09 في 1999/11/22 القاضي بعدم دستورية النظام الداخلي لمجلس الأمة، وإذا كان الدافع من وراء ذلك هو

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي المرجع السابق ص 317 و 318

ضمان عدم قيام علاقة صراع بين مجلس الأمة والحكومة إذ يكفي ما يمكن أن تتعرض له الحكومة من ضغط وتهديد لوجودها من طرف المجلس الشعبي الوطني، إلا أن الأمر ينطوي على مغبة إضعاف مركز مجلس الأمة بمناسبة بيان السياسة العامة، فدور مجلس الأمة فيه يكاد ينعدم<sup>1</sup> إذ لا يعدوا عرض الحكومة لبيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة أن يكون له أثر سياسي ينم عن التدخل السياسي دون القانوني لمجلس الأمة في بيان السياسة العامة ويظهر هنا الأثر من خلال التزام الحكومة أدبياً تمكين مجلس الأمة من الإطلاع على ما وصلت إليه من تنفيذ لمخطتها في الحالة التي يصدر فيها مجلس الأمة لائحة مساندة لمخطط الحكومة.

والجدير بالذكر أنه منذ تأسيس مجلس الأمة في 04 جانفي 1998 وإلى اليوم عرضت 4 حكومات بياناتها أمام مجلس الأمة:

- ✓ البيان الأول: دورة الخريف سنة 1998 من طرف حكومة السيد أحمد أويحي.
- ✓ البيان الثاني: دورة الخريف 2001 من طرف حكومة السيد علي بن فليس.
- ✓ البيان الثالث: 08-09 جوان 2005 من طرف حكومة السيد أحمد أويحي.
- ✓ البيان الرابع: 19 ديسمبر 2010 من طرف حكومة السيد أحمد أويحي.

يظهر من خلال ذلك اتجاه المؤسس الدستوري إلى تهميش مجلس الأمة وذلك بإبعاده كلية عن رقابة بيان السياسة العامة من خلال عدم إعطائه دوراً فعالاً وما يترجم ذلك هو تجريده من أبسط وسائل الرقابة وإن كانت غير مؤهلة لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة.

## الفرع الثالث: بالنسبة لطلب الحكومة التصويت بالثقة - آلية رقابية مهجورة:

تعرضنا من خلال ما سبق من عرض اللائحة وملتمس الرقابة كأدوات دستورية حولها المؤسس الدستوري حصراً للمجلس الشعبي الوطني، وأشرنا إلى ارتباط هذه الأدوات ببيان السياسة

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي المرجع السابق ص 310

العامة للحكومة وما يؤخذ على هذا الارتباط، وعلى الرغم من تفاوت الآليتين من حيث الأثر الذي يمكن أن ترتبه كل واحدة منهما، ودرجة خطورة ذلك إلا أننا خلصنا إلى ذكر الأسباب القانونية بغض النظر عن تلك السياسة التي تقف حائلاً ومعوقاً وراء إعطاءهما الفعالية الواجبة لتكون في مستوى يسمح بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة "إسقاطها"، لكن هل مبادرة الحكومة بطلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني نفس الأحكام؟.

### أولاً: مدلول طلب التصويت بالثقة و موضعه.

لم يتضمن دستور 1963 ولا دستور 1976 هذه الآلية فهي وليدة التعديل الدستوري لسنة 1988 والتي تؤكد وجودها في دستور 1989 و 1996 إلى آخر تعديل 2016 وقد نصت المادة 04/84 على أنه " للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة، وفي حال الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة".

ولئن كان الدستور قد خول للمجلس حق مراقبة الحكومة بموجب ملتزم الرقابة فإنه في المقابل أقر للحكومة إجراءً تدعم به موقفها أمام المعارضة، وهو إمكانية طرح مسألة الثقة أمام المجلس إلا أن الإشكال في الدستور الجزائري هو مدي ارتباط مسألة الثقة بالبيان السنوي للحكومة ويتجلى هذا الارتباط من خلال قراءة النص 84 الذي أورد مسألة الثقة في الفقرة الرابعة حيث يفهم منه أنه لا يجوز للحكومة اللجوء إلى هذه الآلية إلا في إطار نص المادة 84، وما يرجح صحة هذا القول في نظر الدكتور سعيد بوشعير هو نص المادة 62 والقانون العضوي 02/99 الناصة بأنه: " يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوباً بناءً على طلب الحكومة (الوزير الأول) وفقاً لأحكام المادة 84"، فقد كان بإمكان المشرع الاقتصار على الإشارة إلى الفقرة الأخيرة من المادة 84 أي الرابعة حتى يكون في الإمكان تأويل أو مناقشة مدى ارتباط طلب التصويت بالثقة لبيان الحكومة السنوي<sup>1</sup>.

ولعل ادراج المشرع طلب الثقة ضمن أحكام المادة 84 فقط والتي تتكلم عن بيان السياسة العامة يجعل منها آلية لا تطبق إلا في حدود هذه المادة دون أن تنصرف إلى باقي مواد الدستور بما يعني معه ان بيان السياسة العامة هو الموضوع الوحيد الذي تتموضع فيه آلية طلب التصويت

<sup>1</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 168.

بثقة، وعلى الرغم من ذلك يذهب جانب آخر الى القول بأن اللجوء إلى التصويت بالثقة يمكن أن يتم في عدة حالات غير بيان السياسة العامة و هي:

✓ حالة وجود معارضة لسياسة الحكومة سواء من قبل النواب أو من قبل من هم في الساحة السياسية فعندئذ يتجه الوزير الأول إلى المجلس الشعبي الوطني طالباً منه التصويت بالثقة فإن حضي بها فإن ذلك تعبير على أن الحكومة لا تزال متمتعة بثقة الأغلبية البرلمانية والعكس موجب لتقديم الحكومة استقالتها .

✓ حالة وجود خلاف بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وهي حالة نادرة لوجود مفهوم الحكومة الرئاسية (فصاحب سلطة التعيين يمكنه إنهاء المهام) وجلها يكون بعيداً عن طلب الثقة<sup>1</sup>.

## ثانياً: المعوقات القانونية لفعالية الية طلب التصويت بالثقة :

يقوم طلب التصويت بالثقة على أحكام أقل ما يقال عنها أنها لا تعكس فعالية الإدارة ابتداء من:

### 1- مسألة ارتباط طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة:

إن الحالات المذكورة سابقاً لا يمكن أن تحدث في الجزائر منفصلة عن بيان السياسة العامة ويعد على هذا الأساس ربط طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة أمراً يضعف مبدئياً من قيمة هذه الآلية التي تضع الحكومة بموجبها نفسها محل مساءلة بحيث يفرز هذا الارتباط:

- أ- قصر مجال ممارسة هذا الطلب وذلك لحصره في موضع وحيد وهو ما يحرم الحكومة من طلبها لدى مناقشة برنامجها أو التصويت على أمر ما.
- ب- العامل الزمني في بيان السياسة العامة والمتمثل في سنوية هذا التقديم إذ يقلل فرص اللجوء إليه من طرف الحكومة<sup>2</sup>.

### 2- مسألة اختيارية تقديم الوزير الأول للطلب:

<sup>1</sup> شامي رابح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ص 128 مذكرة لنيل ماجستير في قانون الإدارة المحلية، سنة 2011/2012 جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.

<sup>2</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 42، 43.

حيث نصت المادة 05/84 "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة ...". فهذه الاختيارية لا تخدم في واقع الأمر المجلس الشعبي الوطني بل تخدم الحكومة<sup>1</sup> التي يؤول فيها الإختصاص تقديراً للوزير الأول دون باقي الأعضاء في الحكومة وعليه فإن الحكومة لن تلجأ في واقع الحال إلى طلب الثقة إلا إذا كانت متأكدة من حصولها على الأغلبية<sup>2</sup> لأن الحكومة لا تلجأ عادة للنواب من أجل استعطافهم بطلب الثقة وإنما لتأكيد تفوقها<sup>3</sup>.

### 3- عدم تردد النواب في منح الثقة للحكومة عند أول طلب بداعي المخافة من الحل :

إذا ما حدث وأن رفض المجلس الشعبي الوطني منح الثقة للحكومة فإن على الوزير الأول تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية وفقاً للمادة 05/84 ذلك لأنه باعتبار أن الحكومة رئاسية فإن طلب الثقة المقدم من الوزير الأول إنما يقدم في واقع الحال من رئيس الجمهورية ، هذا الأخير الذي يملك وفقاً لأحكام المادة 06/84 صلاحية حل البرلمان قبل قبول استقالة الحكومة بداعي عدم التصويت بالثقة لها بالأغلبية، هذه الآلية (الحل) تدفع بالنواب قبل أن يفكروا في إسقاط الحكومة أن يوازنوا ويقدرها موقف رئيس الجمهورية (مؤسس الحكومة) من إجراء عدم منح الثقة الذي قد يدفعه إلى هدم المجلس بآلية الحل بالسلطة التقديرية الممنوحة لرئيس الجمهورية بنص المادة 129 من الدستور.

### 4- تعليق حق المبادرة في طلب الثقة على الوزير الأول دون اعضاء الحكومة:

لا يملك المجلس الشعبي الوطني إلزام الحكومة بتقديم الطلب وهذا ما مؤداه عزوف الحكومة عن المبادرة درأً للمخاطرة التي يمكن أن تتجر عن طلبها إن لم تكن فعلاً ضامنة النسبة الإيجابية ومن تطبيقات ذلك ما أتى عليه رئيس الحكومة السابق مولود حمروش بتاريخ 1996/12/11 في معرض مناقشة بيان السياسة العامة وعقبها ، إذ قدم طلب يتضمن تصويتاً بالثقة إذ صوت لصالح الحكومة بـ 273 صوت مقابل صوتين ضد الطلب.

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع نفسه ص 43.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 171.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير المرجع نفسه ص 169.

## الفصل الثاني: الفعالية الدستورية للأدوات الرقابية التي يملكها البرلمان لمتابعة أعمال الحكومة.

لا تتحصر صلاحيات البرلمان فقط في الآليات التي تمنحه إمكانية وضع الحكومة محل مساءلة مباشرة أمامه بل تتعدى ذلك إلى آليات تمكنه من متابعة أعمال ونشاط الحكومة، ومحاولة مساءلتها بصورة غير مباشرة أمامه وأمام الرأي العام، وإن كان قد سبق الإشارة إلى عدم جدوى مساءلة الحكومة بصفة مباشرة بأدوات الرقابة المرتبة للمسؤولية بسبب صعوبة تحريكها لما يحيط بهذه الأخيرة من قيود إجرائية ومن مغبة الحل الذي يمكن أن يتعرض له المجلس الشعبي الوطني جراء استعمال الحق، وإن كانت الحكومة يمكن أن تفلت من المساءلة المباشرة السابق ذكرها بسبب عدم فعالية الأدوات المذكورة فهل يمكنها أن تتجنب المساءلة غير المباشرة التي يمارسها البرلمان أثناء متابعة أعمال الحكومة<sup>1</sup>؟

ونظراً لتوحيد الدستور والقانون آليات متابعة عمل الحكومة بين غرفتي البرلمان سواء بسواء على مستوى الاستعمال أو الإجراءات، وسواء على مستوى النظام الداخلي لكل غرفة ، وما عدا بعض الاختلافات البسيطة فإن الدراسة موحدة في هذا الفصل.

---

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 101.

## المبحث الأول: أدوات الاستفهام و الاستعلام عن عمل الحكومة.

سبق وأن أثبتنا عدم الفعالية الدستورية لأدوات الرقابة المرتبة للمسؤولية لا سيما تلك التي يمتلكها المجلس الشعبي الوطني في مواجهة مخطط عمل الحكومة وتلك التي يملكها في مواجهة بيان السياسة العامة والتي يؤدي إلى إسقاط الحكومة بعد تحريك المسؤولية السياسية بحقها .

وإذا كانت رقابة المجلس الشعبي الوطني محدودة في هذا المجال لارتباط الآليتين إما بمخطط عمل الحكومة أو بيان السياسة العامة حيث أن الأول تعرضه الحكومة مرة واحدة بعد تعيينها والثاني بصفة سنوية كما ألزم الدستور إن التزمت الحكومة بتنفيذ، فإن المؤسس الدستوري خول للبرلمان وسائل أخرى للرقابة يكون استخدامها أوفر مجالاً وذلك لعدم ربطها بمواعيد معينة كما هو الحال بالنسبة للسؤال، الاستجواب، التحقيق البرلماني أو لثبات دورية مواعيدها مثلما هو الحال بالنسبة لرقابة المالية فالمنطلق توسيع المجال في الأدوات المنتهجة وإعدام الأثر في الفعالية الدستورية كما سنرى لاحقاً.

## المطلب الأول: توجيه الأسئلة الشفوية و الكتابية لأعضاء الحكومة

يجد السؤال أصله اللغوي في فعل سأل فيقال سأل فلان عن الشيء أي استبانته والسؤال بمعنى الطلب، وهو ما يطلب من طالب العلم الإجابة عنه في الامتحان وجمعه أسئلة<sup>1</sup>، أما المفهوم الفقهي فهو "تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل<sup>2</sup> وعرفه جورج بيردو بأنه ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة".

وقد جرى الفقه على تقسيم الأسئلة إلى أسئلة أصلية أو تبعية (تباعاً للسؤال الأصلي) وذهب الإنجليز إلى تقسيمها إلى سؤال منجم وسؤال غير منجم وسؤال إضافي وذهب جانب آخر إلى القول أن الأسئلة إما شفوية أو كتابية<sup>3</sup> وفي نظرنا فإن بقية التقسيمات ما هي إلا أوصاف للسؤال

<sup>1</sup> فارس محمد عبد الباقي - التحقيق البرلماني لجان تقصي الحقائق البرلمانية- ص 30 دار الكتب القانونية مصر 2004

<sup>2</sup> إيهاب زكي سلام- الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني- ص 26-27 أطروحة دكتوراه جامعة القاهرة كلية الحقوق 1982.

<sup>3</sup> محمدي زينب، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان على ضوء القانون العضوي 02/99 ص 65-66 مذكرة لنيل ماستر جامعة الجلفة سنة 2013-2014 نقلا عن فهمي المرهون مذكرة ماجستير السؤال كأداة رقابية على أعمال السلطة التنفيذية



وليست أنواعاً ومع ذلك جاء نص المادة 134 بقولها "يمكن لأعضاء الحكومة أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً خلال أجل أقصاه 30 يوماً، أما الأسئلة الشفوية فيجب ألا يتعدى الجواب 30 يوماً".

والسؤال كأداة من أدوات الإستفهام يخضع لأحكام معينة يمكن أن نتطرق لها بايجاز فيما يلي:

### **الفرع الأول: أحكام توجيه الأسئلة الشفوية لأعضاء الحكومة .**

خول الدستور لأعضاء البرلمان طرح أسئلة شفوية على أي عضو من الحكومة بما يفيد عموم التوجيه لأي عضو حيث يودع السؤال من صاحبه لدى مكتب الغرفة التي ينتمي إليها (النائب أو عضو مجلس الأمة) ويتولى رئيس الغرفة المعنية إرساله فوراً إلى الوزير الأول أين يتفق المكتبان مع الحكومة على تحديد يوم طرح الأسئلة الشفوية<sup>1</sup> .

### **أولاً: الشروط و الضوابط التي تحكم توجيه الأسئلة الشفوية.**

والملاحظ أن القانون العضوي والأنظمة الداخلية لم تتناول تحديد الشروط الواجب توافرها في نص السؤال وتولت المادة 01 التعلية 2000/08 المؤرخة في 12 جويلية 2000 ملئ هذا الفراغ

#### **1- ضوابط السؤال: نصت المادة رقم 01 من التعلية المذكورة اعلاه على :**

- أن يوجه السؤال من نائب واحد (السؤال الجماعي كأن لم يكن).
- أن يتضمن نص السؤال مضموناً واحداً.
- أن يتضمن بوضوح عضو الحكومة الموجه له.
- إشتراط اللغة العربية والإيجاز في طرح السؤال.
- أن لا يتضمن عبارات نابية.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 178-179.

- أن لا يكون مخالفاً للدستور أو متعلقاً بقضية شخصية أو فردية أو المساس بحقوق شخص ما أو المساس بصفة مباشرة بسمعة الجزائر أو بالثورة أو رموزها أو متعلقة بقضية مطروحة أمام العدالة.

وأضافت المادة الثانية من التعليمات وجوب ألا يتم طرح نفس السؤال كتابي كان أو شفوي كان قد تم الإجابة عليه منذ مدة تقل عن 03 أشهر.

وأضافت المادة 03 من ذات التعليمات شرط يتعلق بإيداع الأسئلة الشفوية إذ يتوجب أن يكون خلال الدورتين العاديتين للمجلس الشعبي الوطني أي أنه لا يسمح بإيداع الأسئلة في الدورات الاستثنائية والملاحظ على هذه التعليمات أنها علاوة على الأثر المنعقد للأسئلة الشفوية ما عدا ما يتعلق منها بالجانب الإعلامي، إنها بهذه الشروط ضيقت من مفهوم السؤال في بعض الجوانب خاصة تلك التي تطلق فيها السلطة التقديرية لتقدير ما اذا كان السؤال قد تم طرحه مطابقاً و امخالفاً لطوابط الواردة في التعليمات.

## 2 - تحديد من يحدد تاريخ الجلسة ويوم مناقشة السؤال الشفوي:

جاءت المادة 70 الفقرتين 02 و 03 من القانون العضوي 02/99 على عكس المادة 94 و 95 من القانون 16/89 لتوضيح بأن تحديد يوم المناقشة يكون بالتشاور بين مكثبي غرفة البرلمان والاتفاق مع الحكومة عن تاريخ الجلسة ،وعن الأسئلة التي يتوجب على أعضاء الحكومة الإجابة عنها.

## 3 - عرض السؤال الشفوي والإجابة عليه:

يتم طرح السؤال على عضو الحكومة المعني الذي يجيب أو يكلف زميلاً له بالإجابة عليه إن تعذر عليه ذلك، وحينئذٍ يمكن لصاحب السؤال تناول الكلمة كما يمكن للوزير المعني الاجابة و يمكن أن يرد عليه الوزير الأول، وقد أقر هذا الحق لتمكين عضو البرلمان غير المقتنع بالإجابة أن يوضح موقفه ويعرب عن رأيه بشأن الجواب، وفي مقابل ذلك يمكن لعضو الحكومة المجيب أن يرد على ملاحظات عضو البرلمان وضمناً للنظام وتحكماً في الوقت حدد مكتب الغرفة مدة

طرح السؤال والإجابة وحتى التعقيب أيضاً<sup>1</sup> ولا يفوتنا في هذا المقام أن نشير إلى إلزامية الإجابة عن السؤال الشفوي من عضو الحكومة تطبيقاً لأحكام المادة 134 التي لم تورد أي إستثناء لهذه القاعدة رغم ما جاءت به المادة 03/71 من القانون العضوي 02/99 والتي أوردت "أسناد حق عضو الحكومة في الإمتناع عن الجواب عن السؤال الشفوي لأسباب ذات مصالح استراتيجية للبلاد"<sup>2</sup> ورغم عدم دستورية النص لعدم مطابقته أحكام المادة 134 التي لو تورد أي استثناء على هذه القاعدة .

ولا يفوتنا أن نعرج على اللامساواة الظاهرة في امكانية نيابة عضو الحكومة المطروح عليه السؤال من طرف زميله وما يقابلها من اعتبار السؤال الشفوي للنائب المتعيب بدون مبرر يحول مباشرة إلى سؤال كتابي، أضاف المؤسس الدستوري في تعديل 2016 نص المادة 134 "بالنسبة للسؤال الشفوي يجب ألا يتعدى الأجل للجواب عنه 30 يوم" فالملاحظ دسترة الأجل في الجواب عن السؤال الشفوي بعدما كان المؤسس الدستوري ساكتاً عن ذلك وهذا يقضي إلى إحتمالية الجواب لكن في المقابل لم يتبنى المؤسس الدستوري ولم يأت على ذكر الجزاء المترتب عن الإمتناع عن الجواب في أجل 30 يوم.

#### 4- إجراء مناقشة حول السؤال الشفوي :

نصت المادة 134 الفقرة الأخيرة " لكل غرفة إذا ما رأت أن جواب عضو الحكومة شفويّاً كان أو كتابياً يبرز إجراء مناقشة القيام بها حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"، وبالرجوع إلى ما أحالت إليه المادة 134 نجد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يخلو تماماً من الشروط وكيفية فتح مناقشة حول السؤال الشفوي عكس الغرفة الثانية لمجلس الأمة نجد المادة 03/76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 الذي يجعل افتتاح هذه المناقشة معلقاً على شرط تقديم طلب فتح المناقشة عن السؤال الشفوي من طرف 30 عضو يودع لدى مكتب مجلس الأمة وفي ظل ذلك يبدو الفراغ واضحاً لدى المجلس الشعبي الوطني في هذه المسألة ما يعني فتح مناقشة في هذا الصدد بالنسبة للنواب.

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 108-109.

<sup>2</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 108-109 .

## 4-1 غياب الأثر القانوني للمناقشة:

الملاحظ أنه حتى وإن افلح النواب أو أعضاء مجلس الأمة في فتح مناقشة حول السؤال الشفوي فإن الأمر لن يغير ولن يؤثر في مركز الحكومة شيئاً، فالمؤسس الدستوري والمشرع لم يرتبوا عن هذه المناقشة إمكانية ولو إصدار لائحة تحمل في طياتها رسالة إنذار لعضو الحكومة<sup>1</sup>.

### ثانياً: تقييم الفعالية الدستورية للسؤال الشفوي كأداة رقابية لمتابعة عمل الحكومة.

إن أهم ما يشوب أدوات الرقابة غير المرتبة لمسؤولية الحكومة هو إقرار المشرع للبرلمان بغرفتيه بحق رقابي عديم الفعالية، وعلى الرغم مما يحسب للمؤسس الدستوري من إطلاق المجال فيما يخص توسيع مجال ممارسة هذه الأدوات، على عكس الأدوات المرتبطة بمخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة، إلا أن الأسئلة الشفوية كأداة رقابية لها ما يشوبها من معوقات دستورية تحول دون تمكن البرلمان بغرفتيه من أداء دور رقابي فعال أهم هذه الأسباب:

(1) إذا كان السؤال الشفوي مجرد أداة إستفهام يستعلم بموجبها النائب أو عضو مجلس الأمة عن نقطة معينة وإذا كان طرح السؤال عديم الأثر فلم أحاطه المؤسس الدستوري بجملة من الشروط المعقدة طالما أن لا فائدة ترجى من الإجابة عنه.

(2) تعقيد الشروط المطلوبة لطرح السؤال الشفوي يصعب من مهمة النائب أو عضو البرلمان في طرح السؤال الشفوي إذ يصطدم هذا الأخير بجملة من المعوقات لعل أهمها:

أ- حرمان النائب في المجلس الشعبي الوطني، من عرض السؤال الشفوي إلا خلال الدورتين العاديتين للمجلس الشعبي الوطني إذ لا يجوز طرحه وإيداعه في الدورات الإستثنائية (نص المادة 03 من التعليمات 2000/08 الموجه في 2000/07/12) وهي تعليمات تنافي مبدأ عدم ارتباط آلية السؤال بتوقيت محدد وفي نظرنا هي غير دستورية وغير مطابقة للمادة 134.

ب- راخي المشرع في مسألة تحديد تاريخ جلسة الجواب عن السؤال الشفوي، حسناً فعل المشرع حين جعل تحديد التاريخ بالتشاور بين الغرفتين لكنه ربط هذا التشاور بالإتفاق مع

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 111.

الحكومة فيفضل الأمر مقروناً بمدى الإتفاق مع الحكومة على التاريخ وهو ما يعبر عن ضعف البرلمان حتى في تحديد تاريخ الجواب ويعكس عدم وجود سلطة له في ذلك في مواجهة الحكومة .

ج- مصادرة حق النواب أو أعضاء مجلس الأمة في الحصول على جواب كامل للأسئلة التي يطرحونها إذا ما تعلقت بمصالح استراتيجية للبلاد ومنح أعضاء الحكومة بنص المادة 03/71 والقانون العضوي 02/99 الحق في الإمتناع عن الإجابة عن السؤال الشفوي للنائب أو عضو مجلس الأمة بداعي أن السؤال متعلق بمصالح استراتيجية للبلاد، رغم أن نص المادة 134 لم يقصي المصالح الإستراتيجية للبلاد من مجال الأسئلة الأسئلة الشفوية وهو ما يشكل خرقاً دستورياً لنص المادة 134 القاضي بإلزامية الجواب عن الأسئلة الشفوية كيفما كانت.

د- اللامساواة الظاهرة كما سلف لنا الذكر بخصوص إمكانية نيابة عضو الحكومة الموجه له السؤال من طرف زميله في الحكومة للإجابة عن السؤال الشفوي للنائب أو عضو مجلس الأمة وفي المقابل التحول التلقائي للسؤال الشفوي إلى كتابي في حال الغياب غير المبرر لصاحبه<sup>1</sup>، على غرار المشرع الكويتي والمصري الذين نظما ما يسمى بعوارض السؤال التي تحول دون إحداث أثر والمتراوحة بين أسباب السقوط من إنهاء العضوية للنائب، أو بالصفة الموجهة إليه السؤال وكيفية استرداد السؤال وتركه إضافة إلى إمكانية تحويل السؤال الشفوي إلى إستجواب...

هـ- الإحالة التي تكون بدون موضوع والتي أوردتها المادة 134 بالنسبة لإمكانية فتح مناقشة حول السؤال الشفوي الذي يطرحه نائب المجلس الشعبي الوطني، إذ لم يأت النظام الداخلي على عكس مجلس الأمة على ذكر شروط إجراءات مناقشة السؤال، ما يجعل النواب أمام معوق الحيرة في كيفية مباشرة المناقشة ولا سبيل لذلك إلا بالتعليمات.

و- غياب أي أثر قانوني للمناقشة على فرض إمكانية نجاح النواب أو أعضاء مجلس الأمة في عقدها ما يجعلها إجراءً بلا موضوع ولا عنوان.

<sup>1</sup> أكثر دراية راجع محمد باهي ابو يونس المرجع السابق ص 83 وما يليها.

ل- إمكانية طرح عضو الحكومة لأكثر من سؤال واحد في كل جلسة أي خلال 15 يوم وبالنظر إلى عدد الأسئلة الشفوية وتباعد الجلسات بسبب سوء البرمجة فإن كثيراً منها يفقد أهميته.

م- إنعدام الجزاء المترتب عن إمتناع عضو الحكومة عن الإجابة عن السؤال الشفوي.

ن- عدم دقة النصوص القانونية المتعلقة بالسؤال الشفوي .

ر- المناقشة للسؤال الشفوي تقتصر على عناصره فقط وليس الموضوع ككل .

ز- إضافة إلى كل ذلك محدودية إثارة السؤال الشفوي والتي لا تتعدى عضو الحكومة وتحسيسه بشكل عام أمام الإعلام والرأي العام، إضافة إلى أن مصير السؤال الشفوي لا يتعدى رد عضو الحكومة المعني<sup>1</sup> .

### الفرع الثاني: أحكام توجيه الأسئلة الكتابية لأعضاء الحكومة .

تجد الأسئلة الكتابية أصلها في التقليد الانجليزي، وتم تبنيها بعد ذلك من طرف السلطة التشريعية الفرنسية<sup>2</sup> وقد اعتمدها المؤسس الدستوري شأنه شأن باقي دول العالم وذلك في مجمل الدساتير الجزائرية من 63 إلى غاية اليوم وتعد الأداة البرلمانية المستخدمة والأكثر شيوعاً وهي تسمح للبرلمانيين بطلب توضيحات ومعلومات من مختلف أعضاء الحكومة<sup>3</sup> وأطلق على السؤال الكتابي في بريطانيا بالسؤال غير المنجم.

- والسؤال الكتابي يهدف أساساً إلى الحصول على معلومات وتوضيحات حول مسألة معينة تتعلق عموماً بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي أو الحل الذي أعطته أو ستعطيه لمشكل ما، وهو بذلك محدود الأثر إذ ينحصر أثره بين النائب صاحب السؤال وعضو الحكومة المعني دون أن يمتد إلى الرأي العام عكس السؤال الشفوي فهو أساساً ذو بعد سياسي، وله أثر يمتد إلى

<sup>1</sup> شامي رايح -مكانه مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ص 123- مذكرة لنيل ماجستير في قانون الإدارة المحلية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2011/2012.

<sup>2</sup> قائد محمد طربوش- السلطة التشريعية في الدول العربية في النظام الجمهوري (تحليل قانوني مقارن)- ص 371 المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع لبنان سنة 1995.

<sup>2</sup> Yamamoto Hironorie, les outils du contrôle parlementaire etude comparative portont sur 88 parlements nationnaus 2007 page 58.

الرأي العام كما قد يجعل المسؤولية السياسية للحكومة على المحك إضافة إلى أن مجاله غير محدود بموضوعات معينة<sup>1</sup>.

ودلالة السؤال الكتابي تؤدي معناه فهو يوضح خطأ، لكن هذا لا يعني أن السؤال الكتابي يكون دائماً كتابياً بل قد يكون نتيجة تحول سؤال شفهي إلى سؤال كتابي كما في النظام السياسي الجزائري وهذا ما أشارت إليه المادة 07 من التعليم رقم 08 بقولها "يمكن أن يتحول السؤال الشفاهي إلى سؤال كتابي بمبادرة من صاحبه أو باقتراح من مكتب المجلس الشعبي الوطني"<sup>2</sup>.

ويخضع السؤال الكتابي إلى إجراءات وضوابط قانونية نستعرضها للتعقيب على مدى الفعالية الدستورية لها كالاتي:

### **اولاً: الشروط والضوابط التي تحكم عرض السؤال الكتابي والإجابة عنه.**

يمر السؤال الكتابي بعدة مراحل نستعرضها كالاتي:

#### **1- عرض السؤال الكتابي و الإجابة عنه.**

يوجبه السؤال المكتوب من قبل أي عضو من غرفتي البرلمان إلى أي عضو في الحكومة ويودع لدى مكتب الغرفة التي ينتمي إليها العضو السائل، وهذا ما نصت عليه المادة 72، ويتولى رئيس الغرفة المختص ارسال السؤال فوراً إلى الوزير الأول، ويجب أن يرد عضو الحكومة المعني على السؤال كتابياً في أجل 30 يوم من تاريخ التبليغ، وتبلغ لصاحبه من قبل المكتب الذي يحتفظ بالجواب<sup>3</sup>، ويجب أن يراعي في طرح السؤال الكتابي جميع الشروط التي سبق ذكرها بشأن السؤال الشفوي والوارد ضمن التعليم 2000/08 المؤرخة في 12 جويلية 2000 ويكون جواب عضو الحكومة بنفس شكليات طرح السؤال الشفوي.

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 321.

<sup>2</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 112.

<sup>3</sup> السعيد بوشعير المرجع السابق ص 181.

## 2- إمكانية فتح مناقشة حول السؤال الكتابي:

مكن المؤسس الدستوري في نص المادة 134 نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة من الحق في فتح مناقشة حول السؤال الكتابي إذا ما كان جواب عضو الحكومة يبرر إجراء مناقشة، وأحال في كيفية إجراء هذه المناقشة إلى النظام الداخلي لكل غرفة، وبالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجده يخلوا من أي إشارة إلى كيفية إجراء هذه المناقشة، ما يعد فراغاً قانونياً ينبغي على المشرع سده في حين جاء النظام الداخلي لمجلس الأمة في نص المادة 75 لإشترط نصاب 30 عضو لفتح مناقشة بخصوص السؤال وهنا نسجل ملاحظتنا حول عدم جدوى فتح المناقشة لأن السؤال الكتابي لا يصل إلى علم باقي أعضاء مجلس الأمة عادة كونه محصور بين السائل والمسؤول.

### ثانياً: تقييم الفعالية الدستورية للسؤال الكتابي كأداة رقابية لمتابعة عمل الحكومة.

انه وحتى على فرض وصول نواب البرلمان إلى عقد مناقشة بشأن السؤال فإنها تصبح عديمة القيمة نظراً لغياب أي أثر لها إذ لا يترتب عنه حتى الحق في إصدار لائحة ، و يعرف السؤال الكتابي معوقات عدة تضاف الى تلك التي سبق ذكرها عند استعراض معوقات السؤال الشفوي اهمها:

1) عدم وجود أي إجراء يترتب على امتناع عضو الحكومة عن الجواب عن السؤال الكتابي: يجثم التساؤل حول مدى إلزامية جواب عضو الحكومة على السؤال الكتابي سابقاً في دستور 1989 كان يمكن لعضو الحكومة الامتناع عن الرد لكن في المقابل رتب المشرع في نص المادة 16/89-99 على هذا الامتناع تحول السؤال الكتابي إلى سؤال شفوي بعد فوات المدة المقررة للجواب، ليأتي رأي المجلس الدستوري مقرأ بعدم دستورية النص، نجد اتجاه نية المشرع إلى القول بإلزامية جواب عضو الحكومة، لكن هذا الإلزام لا يجد ما يقابله من جزاء يكفل حمل عضو الحكومة على عدم خرق إلزامية الجواب.

### 2) بشأن عدم وجود نصوص تنظم مناقشة السؤال:

يبقى أن نقول بشأن هذه النقطة أنه ما من جدوى ترجى من المناقشة في ظل عدم وجود أي أثر قانوني يمكن أن ترتبه هذه المناقشة على فرض إنعقادها، علاوة على عدم وجود ما يلزم



عضو الحكومة على الرد لكن يبقى أن الإهمال الواضح للمشرع في ذكر تفاصيل المناقشة تتماشى وتوجه المؤسس الدستوري الذي قصد من وراء ذلك عدم إعطاء أي فعالية لهذه الآلية سوى كونها متنفساً للنواب لإعطاء وجه واضح للديمقراطية السورية .

- يبقى في الأخير بخصوص آلية السؤال كتابياً أو شفويّاً أن نشير إلى أهم المعوقات التي نراها تعترض فعالية الأسئلة رغم أننا في غنى عن ذكرها لأن المعوق القانوني والدستوري تتعكس مباشرة على الجانب الواقعي مايلي من سلوكات:

(1) كثيراً ما تتميز الجلسات المخصصة للإجابة على الأسئلة الشفوية بغياب الوزراء المعنيين بالرد والاكتفاء بتكليف الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان بذلك والذي غالباً ما يقدم إجابات عامة لا تحل التفاصيل الدقيقة، الأمر الذي يخلق الكثير من الامتعاض والاستياء لدى أعضاء البرلمان ويؤثر سلباً على مستوى مردود الأسئلة<sup>1</sup>.

(2) معاناة بعض النواب من عدم اكتراث بعض أعضاء الحكومة لطلبات الاستقبال التي يقدمونها من أجل الحصول على المعلومات الدقيقة التي على ضوءها ما يمكنهم توجيه أسئلتهم<sup>2</sup>.

(3) اتسام أجوبة الحكومة بالعمومية والسطحية .

(4) عدم برمجة أسئلة المعارضة والأقلية وتهميشها لتحكم الأغلبية البرلمانية والحكومة في البرمجة<sup>3</sup>.

(5) غياب بعض أعضاء الحكومة عن جلسات الأسئلة بداعي الالتزام بالعمل الحكومي.

وتنظّل الأسئلة مجرد آلية للاستعلام تارة ولأغراض دعائية تارة أخرى، وإذا كان هذا هو المآخذ به آلية السؤال التي تحمل في طياتها معنى الاستفهام، فهل يمكن القول بأنه يمكن تفعيله من خلال آلية الاستجواب التي هي في واقع الأمر أصلاً سؤال جماعي يحمل طابع الاتهام للحكومة؟ .

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 328.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 328.

<sup>3</sup> شامي رابح المرجع السابق ص 152.

## المطلب الثاني: الاستجواب

نصت المادة 133 "يمكن لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه 30 يوم".

يعتبر الإستجواب ادات رقابية في النظام الجزائري "كما الأنظمة البرلمانية" يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة<sup>1</sup>، ويعرف البعض الاستجواب في مضمونه أنه إتهام لأحد اعضاء الوزارة بشأن موضوع يدخل في اختصاص الوزارة التي يتولاها وذلك بالاعتماد على معلومات متوفرة لدى عضو البرلمان المستجوب<sup>2</sup>.

وتعتبر أخطر وسائل الرقابة إذا ما فعلت وذلك لأمرين، يتمثل الأول فيما تحمله من معنى الإتهام لأحد أعضاء الحكومة نتيجة قصور أو عيب في تصرفات أحدهم، والامر الثاني في اثرها الجزائي على الحكومة بتحريك مسؤوليتها أو مسؤولية أحد أعضائها<sup>3</sup>.

والاستجواب لا يحصر العلاقة بين أصحابه والحكومة، إذ يجوز إشراك باقي أعضاء(المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) في النقاش الذي يدور حول مسألة موضوع الاستجواب<sup>4</sup> وإذا كان الاستجواب يحمل في طياته المفاهيم السابقة فإننا يجب أن نبحث عن أهمية الاستجواب من خلال البحث في إجراءات وشروط أعمال هذه الآلية من جهة ومن حيث ما رتبته المؤسس الدستوري من آثار ناتجة عن أعمال هذه الآلية ؟ ومدى إنسجام النصوص التي أقرها المؤسس الدستوري والمشرع على السواء مع دلالة الاستجواب السابق ذكرها؟

### الفرع الأول: أحكام استجواب اعضاء الحكومة

إذا كان الاستجواب في الأنظمة المقارنة وسيلة رقابية يتمكن من خلالها أعضاء البرلمان من جمع المعلومات حول موضوع ما وتبادل وجهات النظر بين طرفي العلاقة فإنه يحمل في طياته

<sup>1</sup> السعيد بوشعير المرجع السابق ص 172.

<sup>2</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 121.

<sup>3</sup> محمد باهي ابو يونس المرجع السابق ص 125.

<sup>4</sup> أحمد وافي/ بوكرا إدريس- النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989 الجزائر- ص 300 المؤسسة الجزائرية للطباعة طبعة 1992.

أيضاً معنى المؤاخذة بحيث يؤدي في نهاية الأمر إلى طرح مسؤولية الحكومة السياسية<sup>1</sup> ومن خلال دستور 1996 لا سيما نص المادة 133 بين لنا أن الدستور حول لأعضاء البرلمان بغرفتيه آلية تمكنهم من مراقبة الحكومة حول قضايا الساعة التي تهم البلاد<sup>2</sup> والملاحظ أولاً أن هذا النص جاء عاماً لم يضع أي قيد على الاستجواب سوى أن يكون موضوع الاستجواب متعلقاً بإحدى قضايا الساعة، بينما القانون العضوي 02/99 نجد أنه تولى بيان التفصيل في كيفية تطبيق هذه المادة الدستورية، ونجد أحكام القانون العضوي 02/99 تثقل ممارسة الاستجواب بشروط يجب توافرها، وإلا لما حاز على القبول رغم أنه لم يرفق بآثار يمكنها التأثير على وجود الحكومة وهو ما أدى إلى تضاؤل استعماله على مستوى المجلس الشعبي الوطني والعزوف عنه تماماً في مجلس الأمة<sup>3</sup>.

## **أولاً: شروط استجواب الحكومة بين الغموض و مبالغة التشريع في النصاب القانوني لتحريك آلية الاستجواب:**

لتحريك الرقابة البرلمانية بهذه الآلية ينبغي ان يتوفر شرطان اولهما ان ينصب الاستجواب على موضوع من مواضيع الساعة (قضية من قضايا الساعة)، و ان يتوفر النصاب القانوني الواجب لتحريك الآلية، ويلاحظ على هذه الشروط ما يلي:

### **1- غموض شرط مباشرة الاستجواب: (عدم التحديد الدقيق لمفهوم قضايا الساعة)**

حيث يستفاد من نص المادة 133 أن الاستجواب ينصب على إحدى قضايا الساعة، دون أن يحمل المؤسس الدستوري أو القانون العضوي 02/99 في مضمونها أي ضبط دقيق لمفهوم قضايا الساعة، والملاحظ من خلال ارتباط الاستجواب بمصطلح قضايا ساعة انه يشبه الى حد بعيد القضاء الاستعجالي في اختصاصه الناظر في القضايا المستعجلة بل و يمكن القول بانه يشبه الاستعجال من ساعة إلى ساعة، وبهذه المقاربة نجد وكأن المؤسس الدستوري

<sup>3</sup>Philip Williams la vie sous la 4<sup>eme</sup> republique Armand colin 1971 page 372-373.

<sup>2</sup> ظهر الاستجواب في فرنسا أما مصطلح قضايا الساعة فمنشأه إنجليزي.

<sup>3</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 337.

"في نظرنا" قد أوحى إلى إمكانية الاستجواب في القضايا الآنية والواقعية (قضايا الساعة) وكان هناك إمكانية للاستجواب في القضايا العادية، وإذا كان هذا التفسير مقنعاً لنتساءل عن ما تطرحه هذا الصياغة بهذا التفسير من غموض ولبس؟ إذ نفتح باب التأويل كما هو موصوف بقضايا الساعة وما يخرج من إطارها وهو ما يفضض في نظرنا مفهوم قضايا الساعة بحيث يكون حجة لعدم قبول أي استجواب بداعي عدم الارتباط بقضايا الساعة، وعلى العكس بذلك فإنه بخلاف المؤسس الدستوري المصري الذي عني بتحديد الشروط الموضوعية التي تخول اسجواباً على قضايا الساعة وهي أن يكون الاستجواب منصباً على أمور تدخل في اختصاص الحكومة ، وألاً يتضمن الاستجواب مخالفة للدستور والقوانين<sup>1</sup> وبالتالي فإن عدم تحديد المؤسس الدستوري وكذا المشرع الجزائري في القوانين والأنظمة الداخلية لكل من المجلسين للشروط الموضوعية، يجعلنا أمام فراغ دستوري وتشريعي لتحديد ما هو تحت هذا المصطلح وما يخرج منه، ومن هو المختص لتحديد ذلك؟ زيادة على غموض النص فإنه إذا كانت ممارسة الاستجواب كسؤال شفوي جماعي حقا ينبغي ان لا تشكل ممارسته مخالفة للدستور والقوانين وحدود اختصاص عضو الحكومة المستجوب للجواب عليه، وأضاف القانون العضوي 02/99 بأن الاستجواب الواحد يكون حول قضية واحدة من قضايا الساعة وهو أمر منطقي من المبدأ لأنه ترجمة لنص المادة 133 الذي جاء بصياغتها المذكورة.

## 2- مبالغة التشريع في النصاب القانوني لتحريك الاستجواب:

تطرح هذه المبالغة الإشكال:

أ- على مستوى النصاب المطلوب في حد ذاته لتحريك الاستجواب مقارنة بالأنصبة المطلوبة من البرلمان في مجالات أخرى:

جاء نص المادة 02/65 القانون العضوي 02/99 على وجوب أن يوقع طلب استجواب الحكومة أو أعضائها من قبل 30 عضو من أعضاء البرلمان كل غرفة فيما يخصها وما يتبعها من أعضاء، ولا يجوز توقيعه من قبل مجموعة 30 عضو بعضها من المجلس الأول والبعض الآخر من المجلس الثاني، فكل طلب بـ 30 عضو من الغرفة التي ينتمي إليها أعضائها، وهو النصاب الذي يؤخذ عليه على مستوى أهمية آلية

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس المرجع السابق ص 127.

الاستجواب كموضوع يدخل في صميم أعمال السلطة التشريعية بالنظر إلى أثره غير المجدي في ترتيب مسؤولية الحكومة أنه نصاب مغالى فيه، وهو قيد نفترض أن يعكس أهمية أثر الآلية على وجود الحكومة لكن انعدام أثره على وجود الحكومة يجعل منه في نظرنا قيداً ليس بالقدر الكافي من الأهمية مقارنة بالقيود الأخرى التي يتطلبها الدستور في مواضيع أهم كالمبادرة بتشريع القوانين، وبالتالي نجد أن المؤسس الدستوري قد غالى وبالغ في النصاب المطلوب وإعدام أثر الاستجواب على فرص إفلاح النواب في بلوغ النصاب مما يجعل من هذا القيد (العدي) فارغ المحتوى في ظل غياب الأثر مقارنة بما تكتسبه المواضيع الأخرى.

ب- على مستوى اللامساواة الظاهرة بين الغرفتين في اشتراط الأنصبة مقارنة

بالتركيبة العضوية لكل المجلسين:

بيدوا أن تكريس المشرع للمساواة ضمن المادة 02/65 بين غرفتي البرلمان من حيث النصاب المفروض لتحريك الاستجواب دون الأخذ بعين الاعتبار الفارق العددي بينهما<sup>1</sup> بحيث أن عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني، يعكس وجود مساواة مجحفة في حق أعضاء مجلس الأمة، والنصاب مبالغ فيه مقارنة بالأثر المنعدم على وجود الحكومة وبقائها، كما وأن التركيبة غير المتجانسة لمجلس الأمة والمؤلفة من ثلث معين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية الذي بإمكانه أن يلعب دور الأغلبية الكاسحة بالنظر للنصاب اللازم توافره لاعتماد أي تعديل قانوني، وإن كنا نرى هذه الفرضية من غير موضوع لأن الاستجواب في ظل الدستور الحالي يضل غير ذي أهمية ولا يحتاج رئيس الجمهورية أن تعترض طريقه تدبير وقائي كالحل لسبق معرفة رئيس الجمهورية بعدم ترتيب الاستجواب أثراً على وجود الحكومة وعدم إمكان إسقاط الحكومة بهذه الآلية<sup>2</sup>، في نظرنا هذا النصاب كان من الواجب أن يعطي في مقابله المؤسس الدستوري أثراً على وجود الحكومة، بحيث يؤدي إلى إسقاطها أو إرجاع النصاب إلى الحد الذي يتناسب مع أهمية الإجراء من حيث أثره على الحكومة، وهو الشأن الذي كان معمولاً به في النظامين الداخليين القديمين لكل الغرفتين فكان

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 124.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 339.

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1997 نصاب 30 نائباً ونصفه أي 15 عضو بالنسبة لمجلس الأمة لتحريك هذه الآلية في نظامها الداخلي لسنة 1998<sup>1</sup>.

ولا شك أن رغبة المؤسس الدستوري من خلال التحليل السابق تظهر جلية على مستوى الشروط المطبقة في الاستجواب إلى أنها تتجه نحو التضييق من استعمالها بترك المجال مفتوحاً وفضفاضاً في تقدير ما يدخل وما يخرج من مفهوم قضايا الساعة، إضافة إلى القيد العددي الذي لا يقابله شيء من أثر الآلية، فهو لا ينم عن أهميتها من جهة ومن جهة أخرى اللامساواة العددية في النصاب القانوني المتطلب رغم تباين الغرفتين من حيث التكوين والمستشف من ذلك هو الرغبة الواضحة للمشرع من إضعاف استخدام هذه الآلية التي تضع الحكومة في حرج أمام الرأي العام لما تتطويعه من طابع اتهام في ظل ثنائية المقنعة للسلطة التنفيذية وضع عقبات في مواجهة هذه الآلية بدأ من الشروط انتهاء إلى الأثر، وإذا كان هذا هو الحال شروط الابتداء فماذا عن إجراءات استعمال هذه الآلية؟ هل تعرف هي الأخرى كما الشروط نفس التضييق غير المبرر؟

### ثانياً: تعقيد إجراءات الاستجواب:

باستثناء الشروط السابقة الذكر و التحليل يدخل الاستجواب مرحلة التنفيذ "الاجرائي" بدا

من:

#### 1- تقديم طلب الاستجواب:

يتم ايداع الطلب لدى مكتب المجلس المختص (الأمة، الشعبي الوطني) بحسب الأحوال ويتولى رئيس المجلس المعني تبليغه الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية للإيداع، على أن يحدد لاحقاً المكتب (مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني) الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب بالتشاور مع الحكومة على أن لا تتعدى هذه الجلسة 15 يوم التي تلي تاريخ الإيداع "إيداع الاستجواب"، و لا يستوي في نظرنا على - غرار ما علقت عليه الكثير من الكتب القانونية - من أن مهلة 15 يوم الممنوحة لتحديد جلسة الاستجواب لا تتناسب والغاية من توجيه الاستجواب للحكومة ليس فقط من زاوية أنها مهلة طويلة تفقد أهمية الاستجواب والغاية منه وضعيته الاستعجالية<sup>2</sup> لكن نضيف إلى ذلك التعقيب على مسألة التشاور، أن مجال

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 124.

<sup>2</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 341.

التشاور الممنوح للحكومة من التاريخ الذي يناسب أعضائها للممثل للاستجواب، هو في حد ذاته إضعاف للآلية لأنها تجعل الحكومة في موقف المفاوض لا المشاور في حدود 15 يوم، خاصة إذا علمنا "فيما سيأتي بيانه لاحقاً" أنه لا يوجد في نصوص الدستور ما يلزم الحكومة من الاجابة عن الاستجواب، ما اضطر المشرع إلى تدارك إلزامية الجواب عن الاستجواب من طرف الحكومة في القانون العضوي، هذه الإلزامية التي تفتقد الى جزاءات عدم أخذها بعين الاعتبار.

2- **الجهة المقدم إليها الاستجواب والمكلفة بالجواب:** تثير الجهة المقدم إليها الاستجواب إشكالاً، وإن كان ذلك فيه ارتباط مع موضوع الاستجواب إذ تشير المادة 133 إلى عبارة استجواب الحكومة، والظاهر في نظرنا من خلال إطلاق النص هو إمكانية استجواب الحكومة كلاً باعتبار مسؤوليتها تضامنية وجواز استجواب الوزير الأول منفرداً، لكن على فرض عدم تحديد نص استجواب الجهة الموجه إليها الاستجواب فما العمل في هذه الحالة؟

هناك من يرى إعمال المعيار الموضوعي أي أن يتم النظر إلى طبيعة الموضوع، فإن تبين بأن موضوع الاستجواب يتصل بقطاع معين عندئذ يوكّل الأمر إلى صاحب القطاع أما إذا كانت المسألة عامة فمن المفروض أن يتولى الإجابة الوزير الأول<sup>1</sup>.

وفي نظرنا فإن ذلك لا يعد معوقاً لأن تجنب هذا الاشكال هو في يد الموقعين على طلب الاستجواب حالة التوقيع واغفال ذكر الجهة الموجه اليها الاستجواب بنقل الصلاحية إلى الوزير الأول الذي له أن يعمل المعيار الموضوعي السابق الذكر، لكن هذا المعيار لا يكون ذا فائدة في الحالات التي يصعب فيها الاستجواب كان يقودنا إلى الجمع بين أكثر من قطاع نتيجة الاشتراك بين التعليم مثلاً وقطاع آخر، لكن لا يمكننا بأي حال من الأحوال أن نحمل الوزير الأول الإجابة عن الاستجواب بالنظر لما هو عليه من مركز اذ يقتصر على التنسيق بين وزراء الرئيس وهذا رغم ما ذهب إليه نص المادة 01/65 من قول "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب رئيس الحكومة"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 341.

<sup>2</sup> الخلاف بين حصر الاستجواب والجواب عنه من طرف رئيس الحكومة بين نص المادة 02/65 والمادة 133 جعل المجلس الدستوري في رأي 08 رق ع م د /99، حيث اعتبر المادة 02/65 غير دستورية لأن المادة 133 أطلقت المصطلح فالمبدأ هو الإطلاق أما المادة 65 فقد حصرته مخالفة لأحكام المادة 133.

وبمراجعة أحكام المادة 02/67 والناصة على أنه "تجيب الحكومة" وتباعاً لضرورة تقديم الاستجواب للحكومة والجواب المكلفة به ،فإن ذلك يسدعي في نظرنا حضور جميع أطرافها "الوزير الأول والوزراء".

### 3- عرض موضوع الاستجواب:

خلال جلسة دراسة الاستجواب يقوم مندوب أصحاب الاستجواب بعرض يتناول فيه موضوع الاستجواب ببيان الوقائع وأدلة إسنادها والاتهامات الموجهة للحكومة ويجب أن تكون الأدلة حاضرة؟ فهل من الزامية لحمل الحكومة على الرد عن الاستجواب؟

### 4- مدى إلزامية الجواب عن الاستجواب:

كما الاستجواب في نص المادة 133 يوجه إلى الحكومة ككل "بغض النظر عن أحكام المادة 02/65 الملزمة للوزير الأول فقط" ، فإن نص المادة 75 الفقرة الأخيرة جاءت عامة إذ نصت بأنه "تجيب الحكومة عن ذلك" فلم يقتصر الجواب على الوزير الأول فقط، بل إلى جميع أعضاء الحكومة، فهل تكون الحكومة ملزمة بمادة الجواب؟

من استقراء نص المادة 133 ف1 : "... يكون الجواب خلال 30 يوماً" من هذه المادة إلزامية أن تجيب الحكومة عن الاستجواب بل هي مقيدة في ذلك بأجل 30 يوم، وما يعيب نص هذه المادة زيادة على طول المهلة التي من شأنها تميع أهمية الاستجواب ،عدم ذكر التاريخ الذي تحسب منه، ورغم ذكر الإلزامية إلا أنه لا يمكن إعطاء الإلزامية المذكورة في النص أهمية بالغة إلا إذا نظرنا إلى الأثر القانوني الناتج عن امتناع عضة الحكومة عن الاستجواب إن وجد من جهة، مع الإشارة إلى أن تقييد الحكومة بمهلة 30 يوم في نص الدستور قد جاء بناء على تعديل 2016 وهذا دون إغفال أنه إلى غاية تاريخ هذا البحث لم يصدر النظام الداخلي لكل من المجلسين رغم المصادقة عليه من البرلمان بغرفتيه هذا النص المبين لمهلة 30 يوم للجواب كمهلة محدودة للحكومة قضى على احتمالية الإلزام بجواب الحكومة فبات بخلاف السابق مفصلاً فيها لأن نية المؤسس الدستوري أنهت إلى صيغة الإلزام في نظرنا بإيقاف الجواب على أجل، لكن في المقابل لم يبين النص الدستوري كعادته عواقب عدم احترام الأجل ولا ما يترتب عليه عدم احترام الأجل من آثار قانونية على الحكومة سواءاً:



✓ سبب عدم احترام المدة.

✓ حكم الجواب بعد المدة.

✓ حكم التذرع بالامتناع عن الجواب بسبب كون الأمر يمس المصالح العليا للبلاد.

وتعتبر هذه الأمور مثارا للجدل و معوقا يضاف إلى المعوقات الدستورية من جانب النص وقصور والتي تحول دون سهولة استعمال الاستجواب.

## 5- إمكانية فتح مناقشة حول الاستجواب:

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للاستجواب فإنه لا يوجد ما يبين إمكانية فتح مناقشة حول الاستجواب، ولم يتطرق القانون العضوي 02/99 وكذا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان إلى هذه النقاط، رغم أنه من المفروض أن تمثل هذه النقاط الإطار التفصيلي لممارسة هذه الآلية، فهل يعد احجام المشرع عن التعرض إلى مسألة مناقشة الاستجواب في المجلس المثار امامه يعود لكونه يعتبرها من العناصر الأساسية للاستجواب ولا يتطلب الأمر حتى عدم ذكرها؟<sup>1</sup> وتضل هذه الفكرة غامضة وغموضها يعيق لا محالة مهمة النائب المتمثلة في عدم إيجاد نص يتأسس عليه لطلب فتح مناقشة بخصوص الاستجواب ويظل أثر الاستجواب مقتصرًا عند حدود إجابة عضو الحكومة.

## الفرع الثاني: الاستجواب آلية معطلة التفعيل دستورياً ومعدومة الأثر قانونياً :

### أولاً: قطع العلاقة بين الاستجواب والمسئولية السياسية للحكوم:

لطالما مثلت المسئولية السياسية للحكومة الأثر الدستوري للاستجواب، بعكس ترتيبها عليه الاقتران القائم بينهما، إذ لا يعرف الدستور المصري سوى هذا الطريق لإثارته فقد جعل التلازم الحتمي بينهما<sup>2</sup> ولم يربط المؤسس الدستور الجزائري نجاح ذلك الاستجواب بطرح الثقة كما هو الشأن بالنسبة للمؤسس الدستوري الكويتي والمصري، وذلك أن الاستجواب في الجزائر لا يؤدي لا للمسئولية الفردية ولا الجماعية للحكومة فغياب الأثر عند ثبوت تقصير أعضاء الحكومة يحول دون تحقيق الغاية من الاستجواب فهي أداة عقيمة وكاشفة فقط.

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 128.

<sup>2</sup> سليمان الطماوي - النظم السياسية والقانون الدستوري "دراسة مقارنة" ص 596 دار الفكر العربي القاهرة 1988.

## ثانياً: معوقات نجاعة الاستجواب

على فرض أن يفلح طالبوا الاستجواب في فتح باب مناقشة الاستجواب وموضوعه فإن الذي يثير الانتباه في هذا المجال هو خلو النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وخلاف للنظام الداخلي لمجلس الأمة من الإشارة إلى آثار مناقشة الاستجواب، إذ تتوقف أيضاً أحكام القانون العضوي إلى أن الحكم القاضي بـ "تجيب الحكومة عن ذلك" وإنعدام إي إحالة إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ما يدفع إلى إستخلاص أن الاستجواب ينتهي منتهاه إلى جواب عضو الحكومة دون طرح إمكانية اسناد لجنة تحقيق في الموضوع في حين يتجه النظام الداخلي لمجلس الأمة إلى أنه حال اختتام المناقشة للاستجواب وعدم إقتناع الأعضاء فإنه يجوز تقديم طلب مناقشة عامة تقدم من 15 عضو من مجلس الأمة وإن حاز هذا النصاب على الموافقة بالأغلبية فإنه يمكن أن تفضي إلى تكوين لجنة تحقيق حسب الإجراءات المحددة في النظام الداخلي.

ومن خلال ما سبق يتساءل الدكتور سعيد بو شعير عن المبررات التي دفعت مجلس الأمة إلى إدراج هذه الأحكام مع أنه تم تشكيله بعد مرور ما يقارب سنة على تنصيب المجلس الشعبي الوطني ومن ثم فإن نظامه الداخلي أعد بعد ذلك الخاص بالمجلس الشعبي الوطني، ثم لماذا لم يدرج هذا الأخير تلك الأحكام التي جاء بها مجلس الأمة فيما بعد مع أنها ليست مستحدثة وإنما وجدت في النظام الداخلي السابق للمجلس الشعبي الوطني ما قبل 1992 مكملاً ذلك بلائحة رقم 108<sup>1</sup> المؤرخة في 12 جويلية 2000 التي لا تضيف سوى قيود على الآليات الرقابية.

و يصطدم الاستجواب بمعوقات دستورية من حيث انضباط وتناسق النصوص التنظيمية مع النصوص الدستورية ومن حيث عدم وضوح النص الدستوري في حد ذاته نلخص من هذه القيود ما يلي :

### 1) ارتباط موضوع الاستجواب بمصطلح قضايا الساعة:

يثير مشكل المعيار الذي يمكن من خلاله اعتبار موضوع ما من قضايا الساعة، وهو ما يثير اللبس في مسألة تقدير ما يدخل وما يخرج عن قضايا الساعة<sup>2</sup> وارتباط الاستجواب يجعله

<sup>1</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 174-175.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي - آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية- ص 39 مجلة الفكر البرلماني العدد 25 الجزائر أبريل 2010.

يقترَب من آليات رقابية عرفت في الأنظمة المقارنة كالأستلة الآنية أو تصريحات الساعة<sup>1</sup> وبالتالي فهو لا يرقى بهذه الإجراءات الغامضة منذ البداية إلى وصفه استجاب، كما أن إكتفاء المشرع بمصطلح قضايا الساعة دون تحديد الشروط الموضوعية هو أول ما يمكن أن يصطدم به النواب والأعضاء.

## (2) القيد العددي المشترط كنصاب لتحريك الاستجاب:

وما يحتوي عليه هذا الشرط من تعقيدات تهدف إلى وضع شرط مرهق مقارنة بالقيود العددية المفروضة على السلطة التشريعية في مجالات أكثر أهمية كالمبادرة بإصدار لائحة أو إنشاء لجان تضم 20 عضو من جهة ومن جهة أخرى اللامساواة الظاهرة بين غرفتي البرلمان فيما يخص النصاب المطلوب لإيداع طلب الاستجاب والذي لم يأخذ فيه المشرع بعين الاعتبار الفارق العددي بين الغرفتين ولا التجانس في تركيبة كل غرفة، هذه القيود التي لا محالة تؤدي إلى جعل الدروب وعرة أمام النواب وأعضاء البرلمان لمساءلة الحكومة بآلية الاستجاب وإن كانت غير مؤدية إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة.

## (3) تراخي المشرع الذي لا مبرر له سوى أن السلطة التنفيذية نزل صاحبة الحل والربط في وضع التشريعات:

و هو ما يؤكد تفوقها فيها على السلطة التشريعية وذلك التراخي يظهر في مسألة اسعاف الحكومة في آجال عقد الجلسة لمناقشة الاستجاب إلى مدة 15 يوم من تاريخ الإيداع، هذه المهلة التي وإن كانت تسمح للحكومة بلاستجماع معطيات الرد فإنها أيضاً تسمح لها بالتنسيق مع الاغلبية البرلمانية ضد المعارضة التي غالباً ما تطرح الاستجاب لإحراج الحكومة<sup>2</sup> إضافة إلى أن هذه المدة تفقد الاستجاب طابعه الاستعجالي.

- تتم الإجابة وفق تعديل 2016 عن استجاب الحكومة في أجل اقصاه 30 يوم هذا الضبط في ظل غياب النظام الداخلي والقانون العضوي المصادق عليهما لعدم الصدور يظل يطرح اشكال

<sup>1</sup> عبدالله بوقفه- آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري "دراسة مقارنة"- ص 542 دار هومة الجزائر 2003.

<sup>2</sup> عباس سميرة- استقلالية وفعالية السلطة التشريعية "دراسة حالة"- العهدة البرلمانية 2007/2000 ص 70 رسالة ماجستير كلية العلوم السياسية الجزائر 2007/2008.

الأثر المرتب عن تجاوز المدة المحددة من طرف المؤسس الدستوري في حال الامتناع والمماطلة، وإذا كان المشرع في القانون العضوي 02/99 قد أمهل الحكومة 15 يوم للرد وهي مهلة يراها الكثير من الشراح أنها تفقد قضايا الساعة كموضوع طابعها الاستعجالي، على إعتبار ان الكثير منهم يجعل من تعلق الاستجواب بقضايا الساعة مدعاة للاستعجال بدليل تبليغ الاستجواب للحكومة من طرف مكتبي المجلسين كل فيما يخصه في أجل أقصاه 48 ساعة الموالية لإيداع طلب الاستجواب، وإذا كان الكثير من الشراح يعتمدون ما سبق فإننا نتساءل عن ما توجه إليه المؤسس الدستوري من ملاحظتين أولهما: توسيع الأجل المقرر لجواب الحكومة من 15 يوم إلى 30 يوم ما يعطي الحكومة أريحية ومجال أوسع لجمع مادة الرد و ما يعيب ذلك الأجل الذي يصب دائماً في مصلحة الحكومة بحيث يسمح لها باستجماع أغلبيتها البرلمانية أو فتاتهاو ذلك من خلال دسترة الأجل ف سابقاً قبل تعديل 2016 كان أجل الاستجواب 15 يوم منصوص عليها في القانون العضوي 02/99 والأنظمة الداخلية للمجلسين، فبدسترة الأجل تحمل في مضمونها زيادة تعزيز موقف ومكانة الحكومة ومنحها أجل أوسع لتمكينها من توقي الاستجواب الذي عادة ما يشكل إحراجاً لها لما يحمل في طياته من مفهوم الإتهام.

#### **4) عدم تنصيب المشرع بخصوص إمكانية فتح مناقشة حول الاستجواب كأثر لتقديم عضو الحكومة لإجابة غير مقنعة:**

يبدو أن التكلم عن هذه النقطة يظل من غير موضوع خاصة إذا علمنا أن الاستجواب في حد ذاته لا يرتب أي أثر قانوني إذ لم يربطه المؤسس الدستوري بسحب الثقة من جهة، ولا يشكل أساساً لإمكانية تحريك مسؤولية الحكومة قانونياً بحيث لا يؤدي إلى إسقاطها، ومع ذلك وجب أن نشير إلى أن التشريع والدستور لم يكتفيا بإعدام أي أثر يمكن أن يؤدي إليه ثبوت أدلة إتهام بحق الحكومة بعد الانتهاء من الاستجواب حتى على فرص ثبوت أدانة الحكومة، بل ذهب التشريع والدستور إلى إعدام أي إجراء يمكن أن يؤدي إلى إحراج الحكومة فلم يشر إلى إمكانية فتح مناقشة في حال ما إذا كانت إجابة عضو الحكومة غير مقنعة، لكن تجدر الإشارة إلى نص المادة 02/125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 13 أوت 1997 نص على أن إمكانية انشاء لجنة تحقيق عقب الانتهاء من الاستجواب في حالة عدم اقتناع النواب برد عضو الحكومة.

لكن تم التراجع عن هذا الأثر في التعديل الموالي للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر عام 1998 هذا الأثر الذي تناوله أيضاً النظام الداخلي لمجلس الأمة بعد عام من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني السابق الصادر في 13 أوت 1997 حيث نصت المادة 03/79 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 18/02/1998 على أنه في حال موافقة المجلس على الطلب، تجري المناقشة وقد تقضي إلى لجنة تحقيق حسب الاجراءات المحددة في النظام الداخلي<sup>1</sup> وإن كان البعض قد علق بأن الظاهر من عملية التراجع هذه أن يكون الاستجواب ذاته مناقشة، لأن المناقشة في حد ذاتها كأثر للاستجواب تتم عن خطورة المسألة التي تبعتها المناقشة وبالتالي فإن الاستجواب بهذا الشكل صار لا يعدوا كونه ساحة نقاش حول قضية عامة دون أن ينعكس هذا النقاش على استقرار الحكومة<sup>2</sup>.

ويتساءل البعض عما إذا كان الهدف من وراء هذا التراجع حرمان نواب الشعب أنفسهم من مناقشة الحكومة والحق في انشاء لجنة تحقيق وما يحتمل أن يترتب ذلك من مناقشة ونشر للتقرير، أم أن ذلك كان تحت ضغط الحكومة لتجنب فلتان الموضوع من سيطرتها واثبات تفوقها على المجلس الشعبي الوطني ورغم الملاحظات السابقة فإن المجلس الشعبي الوطني يمكنه كمجلس الأمة انشاء لجان تحقيق في إطار إختصاصاته في أي وقت كلما تعلق الامر بالقضايا ذات المصلحة العامة طبقاً للمادة 161 من الدستور والمادة 76 من القانون العضوي 02/99 بما فيها موضوع الاستجواب، وإن كان من حق الحكومة الاحتجاج على ربط انشاء لجنة التحقيق بموضوع الاستجواب استناداً إلى القانون العضوي في الموضوع وخلو النظام الداخلي من تناوله، ومع ذلك فلا يوجد مانع يحرم النواب من الدعوة لإنشاء لجنة تحقيق طالما أن النص يقضي بذلك الحق في أي وقت متى تعلق الأمر بالقضايا ذات المصلحة العامة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 174-175.

<sup>2</sup> شامي رايح المرجع السابق ص 251.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 175.

## 5) الفراغ الذي تركه المؤسس الدستوري والمشرع بالنسبة لحق عضو الحكومة في تأجيل الاستجواب.

إذ لم تتعرض النصوص التنظيمية لهذه المسألة رغم أن الفقه والتقاليد البرلمانية ليس فيها ما يمنع العضو الموجه له الاستجواب من حق طلب تأجيل جلسة المناقشة لأسباب معقولة كاستعمال بيانات لازمة للرد...، لكن مع ضرورة موافقة المجلس على هذا التأجيل وذلك بطبيعة الحال إذ لا يصح الأمر بحجة المماثلة والتهرب<sup>1</sup>.

## 6) انعدام الاثر القانوني للاستجواب كنتيجة لقطع العلاقة بين الاستجواب و المسؤولية السياسية للحكومة:

حينما نتكلم عن الفعالية الدستورية للنص المتضمن الاستجواب كآلية رقابية، فإننا نتكلم عن صلاحيته ، وكقاعدة أكيدة فإن الدستور والتنظيم إذا ما اتجه كل منهما إلى التضييق والتعقيد لإجراءات الاستجواب ،على مستوى النصاب المطلوب وغيرها من الشروط فإن ذلك ينبغي أن يقابله حدة أثر الاستجواب ولا تتعكس الحدة إلا بربط الاستجواب بمسؤولية الحكومة بحيث يمكن أن يؤدي إلى اسقاطها ،بل هناك من الدساتير لا سيما المصري في نص المادة 125 من خفف من شروط الاستجواب بإلغاء القيد العددي ،والاعتراف لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه الاستجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم ،وذلك لمحاسبتهم بل وشدد من الاستجواب باستعمال مصطلح محاسبتهم وما يعكسه من طابع اتهامي للاستجواب<sup>2</sup> وجعل من المسؤولية "المشرع المصري" أثراً مباشراً للاستجواب وربط ربطاً حتمياً وجود الحكومة بمآل الاستجواب<sup>3</sup>.

أما في الجزائر فالاستجواب لا يؤدي لا للمسؤولية الفردية ولا الجماعية فيبقى غير ذا فعالية بحجة إستناد الحكومة إلى أغلبية برلمانية تحول دون ظهور أي معارضة لها الا برضاها وبالتالي حتى وان تم إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بنجاح الاستجواب فإن الأغلبية المساندة له لن

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 127.

<sup>2</sup> شامي رابح المرجع السابق ص 126.

<sup>3</sup> محمد باهي أبو يونس المرجع السابق ص 127.

تسمح بإيجاد قرار يعاكس إرادة هذه الأخيرة<sup>1</sup> وإن كان هذا الرأي يعبر عن معوق سياسي ويهمل المعوق الدستوري فإنه يظل هذا المعوق أساسياً لمستطلع الدستور الجزائري والنصوص التنظيمية الذي بدراسته لشروط إجراءات الاستجواب يتوقع أن تكون تنحية الحكومة أهلاً لهذا التعقيد، لكن بمعرفة أقصى حدود الأثر "الجواب مع الترتيب في إمكانية انشاء لجنة تحقيق" لا يمكنه سوى الجزم باتجاه إرادة المؤسس الدستوري إلى إضعاف آلية الاستجواب إلى الحد الذي جعل من الاستجواب مجرد وسيلة معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة لا أكثر ولا أقل<sup>2</sup> وهذا ما دفع الدكتور سعيد بوشعير إلى اعتبار الاستجواب وسيلة دستورية في النظام الجزائري يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، وهو تعريف أقرب إلى السؤال منه إلى الاستجواب، وذلك نظراً لاختفاء صفة الاتهام المرافقة لهذه الآلية<sup>3</sup> في حين يؤكد الباحثون أن الغاية من الاستجواب ليست هي الاستفهام كما هو حال السؤال وإنما الغاية هي انتقاد الحكومة أو الوزير بنية كشف مخالفة من المخالفات، بحيث لا يتردد النائب في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة سواءً الفردية أو التضامنية<sup>4</sup> هذا الضعف الذي ما انفك ينعكس على عمل البرلمان بغرفتيه لأسباب السابقة وظل استخدام الاستجواب محتشماً من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني وتفيد الإحصائيات في الفترة التشريعية الممتدة من 1997 إلى 2002 وصول مجموع الاستجواب إلى 7 استجابات وخلال الفترة التشريعية من 2002 إلى 2007 قدمت 09 استجابات أي بمعدل بتراوح من إجابة إلى إثنين في السنة وهو رقم ضعيف يبرر إهمال استعمال آلية الاستجواب.

هذا عن المجلس الشعبي الوطني أما عن مجلس الأمة فعلى إمتداد عهده إلى غاية اليوم لم يثبت استخدام بهذه الآلية لكثير من الأسباب أهمها طبيعة تركيبة المجلس التي تجعل منه موالياً للحكومة ورغم ما تعرفه النصوص المنظمة للاستجواب من تعقيدات لا توجد حتى في الأنظمة التي تجعل من المسؤولية أثراً مباشراً للاستجواب فهل تأخذ لجان التحقيق نفس الحكم؟

<sup>1</sup> مصطفى أبو زيد فهمي - الوجيز في القانون الدستوري والنظام السياسي - ص 762 دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية مصر 1996.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 345.

<sup>3</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 133.

<sup>4</sup> غسان سليم عرنوس - العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام السياسي السوري - ص 304-305 مجلة التشريع والقانون العدد

50 أبريل 2012.

## المطلب الثالث: التحقيق البرلماني.

نصت المادة 161 من الدستور إلى آخر تعديل 2016 بأنه:

"يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، إنشاء في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، ولا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي"

يمثل حق تشكيل لجان التحقيق البرلمانية أهم الوسائل الرقابية المخولة للمجالس النيابية في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية سواءً في النظام البرلماني وحتى الرئاسي الذي وإن كان لا يعطي الكونغرس حق الاستجواب أو المناقشة إلا أنه أقر حق التحقيق مستمداً مصدره من المبادئ العامة المترتبة على حق المجالس النيابية في التشريع والرقابة، لأن هذه الحقوق لا تحقق حكمتها ولا تؤدي أكلها إلا إذا كان للمجالس النيابية الحق في أن تستتير وتتحرى الحقائق قبل مباشرة اختصاصها<sup>1</sup> ولعل الأهمية التي يأخذها التحقيق البرلماني أفضت بالدستور المصري ونظيره الكويتي إلى أن تجعله سنداً للبرلمان ذات قيمة وهذا ما ترجمه نص المادة 121 من الدستور المصري والمادة 114 من الدستور الكويتي<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: أحكام التحقيق البرلماني.

تجد كلمة التحقيق أصلها في فعل حقق و حقق في الأمر أي أثبتته أقامه وصدقته، ويقال حقق القول والقضية والشيء والأمر أي أحكمه، ويقال حقق المخطوط أي فحصه وكلام محقق أي محكم الصنعة رصين، وحقق مع فلان في قضية أي أخذ أقواله فيها، وحقق الخير أي وقف على حقيقة الشيء وجوهره ومنتهاه وأصله<sup>3</sup> والتحقيق لغة يقوم على معرفة حقيقة الشيء والوقوف على

<sup>1</sup> محمد عبدالحميد أبو زيد- توازن السلطات ورقابتها، دراسة مقارنة- ص 175 القاهرة دار النهضة العربية سنة 2003.

<sup>2</sup> فارس محمد عمران- التحقيق البرلماني "لجان تقصي الحقائق البرلمانية" نظام الولايات المتحدة الأمريكية - ص 23 القاهرة مجموعة النيل العربية 1999.

<sup>3</sup> مجمع اللغة العربية المعجم الوجيز - ص 163 القاهرة 1990.



صدق وصحته، وينصرف المعنى الاصطلاحي لتحقيق إلى إتخاذ كل إجراء مشروع بهدف الكشف عن حقيقة الأمر وإظهار الملتبس في مسألة ما<sup>1</sup>.

ولقد اختلفت التعريفات الفقهية في مفهوم التحقيق البرلماني ومرجع الاختلاف هو نقد يوجه للتعريفات المعروفة والمدلى بها على أساس قصور التعريف وذلك بسبب عدم ذكر أحد عناصره كأن لا يبين العرض اختصاصات اللجنة المكلفة بالتحقيق أو مآل نتائج التحقيق ويمكن القول أن أفضل التعريفات التي قيلت في هذا الشأن "التحقيق البرلماني شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة ويقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في المسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الإطلاع على كل المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع<sup>2</sup> وينم التحقيق عكس الأسئلة عن رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى المعلومات اللازمة حول مسألة معينة قصد معرفة الأخطاء وإصلاح الضرر وحتى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة<sup>3</sup>".

### أولاً: الشروط الموضوعية لمباشرة التحقيق البرلماني.

إن كان التعديل الدستوري لعام 1996 قد أقر لكل غرفة من البرلمان حقها في القيام بفتح تحقيق فانه قابل ذلك بضرورة تشكيل لجان تحقيق خاصة لهذا الغرض<sup>4</sup> مبدئياً يمكن القول أنه حتى وإن كان هذا الشرط يهدف إلى ضمان تفرغ لجان التحقيق للمهمة الموكلة بها، إلا أنه يعد معوقاً في وجه ممارسة الرقابة على نطاق واسع، خاصة من طرف اللجان الدائمة لكل غرفة التي تم إبعادها عن ممارسة التحقيق بالإضافة إلى إقبال اللجان المكلفة بالتحقيق بقيود قانونية تحد من فعالية الرقابة الممارسة من طرفها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> حسين دروس عبد الحميد- وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وظوابط ممارستها في البحرين- ص 139 القاهرة، مؤسسة طويحي للطباعة والنشر 2005.

<sup>2</sup> عبدالوهاب الكيالي- موسوعة السياسة، بيروت- ص 699 المؤسسة العربية للدراسات الطبعة 01.

<sup>3</sup> عقيلة خرياشي - المرجع السابق ص 348.

<sup>4</sup> راجع نص المادة 161 المذكورة في بداية البحث.

<sup>5</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 349.

ومن الملاحظات التي يمكن تسجيلها فيما يخص الشروط الموضوعية و الواجب توافرها في التحقيق البرلماني مايلي :

### 1- إقصاء اللجان الدائمة واستثناءها من القيام بالتحقيق البرلماني:

الأصل أن ممارسة التحقيق في النظام البرلماني لا يقتضي البتة تشكيل لجان تحقيق خاصة بل إن للبرلمان الحق في أن يعهد بإجراه إلى أحد اللجان الدائمة أو يعهد به إلى خلية خاصة، وإن كان إسناد التحقيق إلى إحدى اللجان الدائمة للبرلمان يكاد يكون الوسيلة الأكثر فعالية في رقابة الحكومة نظراً لما لهذه اللجان من إطلاع دائم يسمح لها بجمع أكثر المعلومات وأدقها بحكم المتابعة الدائمة لنشاط الحكومة، ما يعطيها نوعاً من التخصص يجعلها الأقدر على تولي التحقيق، أما دور اللجان الدائمة في غرفتي البرلمان فلم يرق بعد إلى درجة التحقيق، رغم أن المادة 02/133 من التعديل 1996 مكنتها من أن تستمع إلى أعضاء الحكومة، وهي بناءً على هذا النص تمارس الرقابة على العمل الحكومي، عن طريق مناقشة مشروع التعاون محل الدراسة ، فيقوم أعضاء اللجنة بتوجيه أسئلة مباشرة للوزير المعني إذ يراد من خلالها الاستفسار حول بعض المسائل التي لها علاقة بمشروع القانون، وعلى الوزير الإجابة على هذه الأسئلة، وبذلك تكون اللجنة الدائمة قد مارست نوعاً ما رقابة على عمل من أعمال الحكومة ، إلا أن رقابة اللجان الدائمة تكون هنا مقيدة بالموضوع المعروض والذي يجب أن يكون ضمن اختصاصها، وبذلك يضحى دورها مقتصرًا على إعلام البرلمانين بنية الحكومة، وما ترمي إليه من خلال النص التشريعي محل الدراسة من قبل اللجان الدائمة .

ونظراً لاشتغال اللجان الدائمة بالعمل التشريعي لدى غرفتي البرلمان، كان من الضروري أن يعهد المؤسس الدستوري للجان خاصة بمعالجة بعض المسائل غير المتجددة طبيعتها، كما أنه يمكن أن تنشأ خصيصاً لإجراء تحقيق معين، وفي كل الأحوال فهي لجان مؤقتة تنتهي بانتهاء الغرض الذي انشأت لأجله<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أنظر عقيلة خرياشي مركز مجلس الأمة ص 349، 352، 351.

## 2- اتساع مفهوم شرط المصلحة العامة .

إذا كان المؤسس الدستوري قد استثنى اللجان الدائمة لدى البرلمان من تولي التحقيق البرلماني للمبررات السابق ذكرها وعهد بذلك إلى لجان خاصة فإنه اشتراط شرط واحد وعام أنت على ذكره المادة 01/161 وهو أن يتعلق التحقيق الذي يحق للبرلمان بغرفتيه أن ينشئ لجنة خاصة بشانه " قضايا ذات مصلحة عامة"، غير أن المتصفح لأحكام القانون العضوي 02/99 يستنتج التقليل من هذا الحق بفعل الشروط الصارمة التي جاء بها في القسم الحادي عشر منه<sup>1</sup> ونشير في هذا الصدد إلى غموض المصطلح (قضايا ذات مصلحة عامة) كون هذا الأخير وكنتيجة لعدم تحديد الدستور ولا القانون العضوي 02/99 ولا الأنظمة الداخلية معايير موضوعية على أساسها يمكن اعتبار القضية من قبيل القضايا ذات المصلحة عامة، وما يحمله هذا الغموض من باب تأويل القضايا ذات المصلحة العامة والجهة المخول لها اعتبار القضية داخلة او خارجة من او في مفهوم المصلحة العامة .

## 3- شرط عدم وجود متابعة قضائية صيانة لاحترام مبدأ الفصل بين السلطات أم

### تدخل في أعمال السلطة التشريعية؟

جاء هذا الشرط بموجب نص المادة 79 من القانون العضوي 02/99 "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات مازال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب والموضوع والأطراف".

ويرى البعض أن أعمال هذا الشرط الذي اخذت به الكثير من التشريعات المقارنة إنما يعد من قبيل احترام مبدأ الفصل بين السلطات وضمانها بعدم تدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة القضائية حتى وصل الأمر إلى اعتبار المتابعة القضائية مانعاً وحاجزاً أمام إنشاء لجنة تحقيق برلمانية<sup>2</sup>، لكي يرى جانب آخر بان تعليق ممارسة التحقيق البرلماني على عدم وجود تحقيق قضائي لما لهذا الأخير من أثر موقف على الأول بأن في ذلك مساس بحقوق البرلمان وأن ذلك لا يستقيم البتة والهدف من كل نوع من التحقيقات، والتحقق البرلماني يختلف عن القضائي إختلاف العمل البرلماني عن العمل القضائي، فالتحقيق البرلماني عرضه سياسي أما القضائي فهو

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 127.

<sup>2</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق 173.

جزائي في الغالب، ما يرسم فوارق بين النوعين فيقتضي تحرير التحقيق البرلماني من قيود التحقيقات القضائية.

ونرى ان هذه المسألة تحمل في طياتها معنى آخر هو مدى تأثير الحكم القضائي الجائر لقوة الشيء المقضي فيه على مآل التحقيق البرلماني في حال ما إذا كان التحقيق البرلماني انطلق بعد حيازة الحكم القضائي حجية الشيء المقضي فيه؟ ومدى ما يمكن أن يؤدي إليه بخصوص سير عمل لجان التحقيق البرلماني ومدى انعكاسه على تقاريرهم؟

وهناك فرضية أخرى لم يتناولها الدستور ولا القانون العضوي وهي مسألة تحريك المتابعة القضائية بعد انشاء لجنة التحقيق أو اثناء مباشرتها لعملها فهل يكون ذلك سبباً كافياً لإنهاء مهامها وإنهاء اللجان وجوباً؟

الأصل أن التحقيق القضائي يوقف التحقيق البرلماني، وهي قاعدة برلمانية نتعارف عليها غير أن المشرع والدستور لم يتناول هذه الفكرة ومادام لم يأت بأحكام عليها فإن التحقيق القضائي لا ينهي عمل اللجان البرلمانية إلا إذا تعلق الأمر بمتابعات لم يفصل فيها بعد ولا تزال جارية أمام القضاء تطبيقاً لنص 79 من القانون 02/99<sup>1</sup>، من جهة أخرى فإن تكريس هذا الشرط قد يؤدي إلى منع إحداث لجنة تحقيق بإحالة الملف أمام العدالة<sup>2</sup>.

#### 4- شرط عدم سبق تناول موضوع التحقيق وتشكيل لجنة تحقيق برلمانية بشأنه:

لا يوحي نص المادة 161 عند قراءته بهذا الشرط الذي جاء القانون العضوي 02/99 في مادته ناصاً عليه حيث حصر النص فتح تحقيق بشأن الموضوع نفسه متى كان محل تحقيق برلماني سابق إلا بمرور 12 شهر تحسب من تاريخ انتهاء لجنة التحقيق الأولى و افراغها من أعماله، ومن جهة أخرى فإنه ينبغي أن يكون التحقيق مبنياً على اسباب وجيهة كوجود أدلة لم تعرفها اللجنة السابقة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 174.

<sup>2</sup> عباس سميرة المرجع السابق ص 85.

<sup>3</sup> محمد باهي أبو يونس المرجع السابق ص 115.

## ثانياً: الشروط الإجرائية لإنشاء لجان التحقيق البرلمانية وطرق عملها

تثير الشروط الاجرائية لانشاء لجان التحقيق البرلمانية عدة معوقات رقابية نسجل عليها ما يلي:

### (1) إقتراح لائحة إنشاء لجان التحقيق البرلمانية بين اللامساواة العددية لكل غرفة وعدم تحديد كيفية التصويت على الاقتراح:

جاء نص المادة 77 من القانون العضوي 02/99 بالقول "يتم إنشاء لجنة تحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو من مجلس الأمة ويوقعها على الأقل عشرون نائباً أو عشرون عضو من مجلس الأمة" وبهذا يكون المشرع قد ساوى بين غرفتي البرلمان من حيث النصاب العددي الواجب توافره<sup>1</sup> أي للتوقيع على اللائحة شأنه في ذلك شأن النصاب المطلوب للاستجواب من حيث التسوية بين الغرفتين وما يسري من تعقيب على الاستجواب يسري على لجان التحقيق في هذه النقاط، إذ لم يأخذ المشرع بعين الاعتبار الاختلاف العددي الواضح بين الغرفتين ولا طبيعة التركيبة غير المتجانسة للغرفتين، وقد كان النصاب المطلوب سابقاً 15 من أعضاء مجلس الأمة و20 نائباً من المجلس الشعبي الوطني هذا النصاب الذي يتماشى مع التركيبة غير متجانسة لكل من الغرفتين، أما النصاب الذي جاء به القانون العضوي في المادة 77 إنما يعكس صفة هذا النصاب كقيد يضمن مساواة محفة بين الغرفتين لا تعبر إلاً عن اتجاه أرادته المشرع إلى تعقيد إجراءات اللجوء للتحقيق البرلماني، من جهة أخرى فإن المشرع قد سكت عن النص على النصاب المطلوب للتصويت على اقتراح اللائحة؟ ويبدو أن ذلك يتطلب الأغلبية لكن أية أغلبية البسيطة أم المطلقة؟ وهو ما لم يفسره المشرع؟

### (2) لتعيين أعضاء اللجنة:

تمر اعضاء لجنة التحقيق البرلماني بعدة مراحل تعرف هذه المراحل عدة معوقات قانونية نعالجها في مايلي:

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 175.

## 2-1 الصعوبات التي تعيق تشكيل لجنة التحقيق البرلماني:

يتم تعيين أعضاء اللجنة البرلمانية بعد التصويت على إقتراح اللائحة ويعين أعضاء اللجنة حسب الشروط ذاتها التي يحددها النظام الداخلي في تشكيل اللجان الدائمة<sup>1</sup> وهذا ما يعني أن توزيع المقاعد داخل لجنة التحقيق يتناسب فيه تمثيل المجموعات البرلمانية بتكليف يتناسب مع عدد أعضاء هذه اللجان في الغرفة، أي أن الأغلبية البرلمانية في الغرفة تمثلها أغلبية برلمانية في مقاعد لجنة التحقيق، وهو أمر لا يخدم عمل اللجنة ويطعن في حياديتها باعتبار أن الحكومة كثيرا ما يكون لها أغلبية برلمانية ، إن لم نقل أن الحكومة منبثقة عن أغلبية برلمانية ومثال ذلك لجنة التحقيق التي أنشأها المجلس الشعبي الوطني بخصوص إرتفاع أسعار الزيت والسكر إذ عملت جبهة التحرير الوطني على ضرب الوزير الأول أحمد أويحي في حين عمل التجمع الوطني الديمقراطي على تبييض صورة الوزير الأول باعتباره عضو لجنة مركزية أميناً عاماً للحزب<sup>2</sup>.

أضافت المادة 81 من القانون العضوي 02/99 شرط آخر مفاده أن البرلمانين الذين وقعوا على لائحة إنشاء لجنة التحقيق ليس لهم الحق في أن يكونوا ضمن أعضاءها، ويرى الكثيرون بأن هذا الشرط قد وضع لضمان حياد أعضاء اللجنة، لكن يذهب البعض إلى أن منع البرلمانين المبادرين بلائحة اسناد لجنة التحقيق من العضوية فيها نظرياً هو ضمان لحيادية أعضاءها لكن عملياً فإن هدف المنع ينقص من فعالية عمل اللجنة بحكم ان المبادرين بإنشائها هم الأدرى بموضوع التحقيق وبملايساته ويذهب البعض الآخر إلى إلغاء هذا الشرط (المانع)، بدعوى أن حياد اللجنة تحققه مجموعة ضمانات أخرى لتعدد أعضائها وتعدد اتجاهاتهم السياسية، ومراعاة التخصص في التحقيق، سرية الاجتماعات، واستبعاد برلمانين الدائرة الانتخابية التي يجري التحقيق فيها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> نصت المادة 01/78 من القانون العضوي 02/99 " يعين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من بين أعضاءه لجان تحقيق حسب الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة".

<sup>2</sup> شامي رابح المرجع السابق ص 128.

<sup>3</sup> عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ص115، دار الخلدونية الجزائر 2006.

## 2-2 طريقة تشكيل اعضاء اللجنة:

يذهب اتجاه آخر إلى تحليل طريقة التشكيل ومنهم الدكتور عمار عوايدي الذي يرى بضرورة تجنب آلية التعيين وإخضاع هذه النقطة لمبدأ الانتخاب في تشكيل لجان التحقيق البرلمانية، وألاً يتم اللجوء لأسلوب التعيين إلاّ عند عدم بلوغ النصاب أو عدم الترشح بصورة كافية<sup>1</sup>.

لكن نرى أنه وإن تم اللجوء إلى آلية الانتخاب فإن ذلك لا يعني ضمان حياد اللجنة، لأن ذلك يبقى معلقاً أيضاً على طبيعة علاقة أعضاء اللجنة بالأطراف الذين يمكن أن يشملهم التحقيق، كما لو افرزت انتخابات تشكيل اللجنة أعضاءً يفوق عددهم نصف أعضاء اللجنة ويكون هؤلاء الأعضاء الذين أسفرت عنهم الانتخابات من حزب الأغلبية الموالي للحكومة مثلاً إذن فمعيار الانتخاب هو الآخر لا يسلم من الانتقاد.

## 2-3 إشكالية عدد أعضاء اللجنة:

لم يحدد المشرع الحد الأقصى لأعضاء لجنة التحقيق بما يجعل الأمر تقديرياً ومطلق يرجع البت فيه للمجلس الذي قام بإنشاءها، وحسناً فعل المشرع إذ ترك المجال للمجلس الذي يحدد عدد أعضاء اللجنة بحسب أهمية الموضوع محل التحقيق وحجم الوقائع المتعلقة بالقضية المراد التحقيق فيها، عكس ما كان الحال عليه في دستور 79 و 89 أين كان لا يمكن أن يتعدى عددهم 15 عضو<sup>2</sup>.

## 2-4 إمكانية إنشاء لجنة مختلطة من عدمه:

جاءت المادة 78 من القانون العضوي 04/99 ناصة على مايلي: "تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك"، وبالتالي يتعين على الغرفة التي قامت بإنشاء لجنة تحقيق في قضية معينة أن تعلم الغرفة الأخرى، ويكون الإعلام بطبيعة الحال عن طريق رئيس كل غرفة ويبدووا للوهلة الأولى أن الغرض من وراء ذلك هو رغبة المشرع في تفادي إنشاء لجنة تحقيق من

<sup>1</sup> عمار عوايدي - فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون النظام البرلماني والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة - مجلة الفكر البرلماني العدد 2003/02.

<sup>2</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 177.

طرف الغرفتين في الموضوع ذاته، إضافة إلى ذلك يمكن ان يكون المؤسس الدستوري بهذا الشرط قد عبر عن إرادته في عدم إمكانية إنشاء لجنة مختلطة أما في النظام الجزائري فليس هناك على مستوى النصوص ما يمنع إنشاء لجان تحقيق من طرف غرفتي البرلمان بصورة منفصلة<sup>1</sup>.

### 3 (الإشكاليات التي تعيق عمل اللجان:

يعترض عمل لجان التحقيق البرلمانية عدة معوقات قانونية تصعب من مهامه نتناولها في مايلي:

### 3-1 تحديد مدة التحقيق وتضييق إمكانية التمديد لمرة واحدة كعائق على عمل لجان البرلمان:

نصت المادة 80 من القانون 02/99 بأنه "تكتسي لجان التحقيق طابعاً مؤقتاً وتنتهي قمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل 6 أشهر قابلة للتمديد" واستطرد 3/69 و 4 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على إمكانية تمديد الأجل المذكور أعلاه بناءً على طلب لجنة التحقيق لمدة واحدة لا يتعدى 6 أشهر، وبعد إنقضاء الأجل الثاني يجب أن يسلم اللجنة تقريرها وملف الموضوع إلى مكتب المجلس وما يلاحظ عليه أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لم يأت على ذكر مسألة التمديد ما يجعل الأمر فراغاً ينبغي التصدي له كما وأن تحديد الأجل المقرر للتحقيق وأقصى مدة يصل لها التمديد هي مرة واحدة بمدة 6 أشهر فيه ضغط على لجان التحقيق قد يؤثر على نوعية نتائج التحقيق.

### 3-2 تقييد إختصاص لجان التحقيق البرلمانية بداعي السرية والاستراتيجية:

نصت المادة 82 من القانون العضوي 02/99 بأنه "يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعايinatهم" فنقوم اللجنة بعملها (جلسات ومداولة) في سرية تامة وكان من المفترض أن ينص المشرع على الجزاء المترتب على إخلال أحد أعضاء اللجنة بهذا الطابع السري، وزاد المشرع في نصوص المواد 83 و 84 من القانون العضوي أن من حق لجنة التحقيق

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 177.



أن تعين أي مكان وأن تطلع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق وأخذ نسخة ماعدا تلك التي تكتسي طابع سري واستراتيجي يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي، على أن يكون ذلك مبرراً من طرف الجهات المعنية<sup>1</sup>.

وإن كان إستثناء مجال الدفاع الوطني معقولاً إلا أن إلحاق المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي هو تقليص لسلطات البرلمان في عملية الرقابة على أعمال الحكومة<sup>2</sup> فكان ينبغي أن يقابل واجب تقييد عضو اللجنة بسرية عضو لجنة التحقيق البرلماني لحقه في عدم حرمانه من الإطلاع على ما حملته المادة 83 و84 من استثناءات ووضع إطار جزائي نظير إخلال عضو اللجنة بواجب السرية، وهذا ما جعل البعض يتساءل عن المقصود بالمصالح الاستراتيجية والأمن الداخلي والخارجي ومن ترجع إليه الصلاحية في تقدير ذلك، إذا كان المشرع فلا نجد النص، وإن كانت الحكومة فإنها ستتعسف بالتأكيد في توظيف هذه الاستثناءات لصالحها بما يؤدي إلى إفراغ لجان التحقيق من معنى وظيفتها<sup>3</sup> وهذا شبيه كما هو معروف في فرنسا فالقيد الاستثنائي الخاص بالوثائق المستثناة من الرقابة البرلمانية وجد في التشريع الفرنسي غير أن هذا القيد لا يخضع لمحض تقدير الجهة صاحبة الوثيقة أو المستند<sup>4</sup> إنما يخضع تكييف مدى ترتيبها لرقابة لجنة الحصول على الوثائق الإدارية وفقاً لقانون 17 يوليو 1987 المعدل في 12 أفريل المتضمن إصلاح العلاقة بين المواطنين والإدارة.

### 3-3 غياب الجزاء المترتب عن عدم استجابة أعضاء الحكومة لاستدعاءات لجنة التحقيق البرلماني:

مكن المشرع لجنة التحقيق البرلماني من حق استدعاء أعضاء الحكومة لسماعهم وكلف لذلك رئيس كل غرفة من غرفتي البرلمان بحسب الحالة توجيه طلب الاستماع وعلى أن يتم ضبط برنامج الاستماع بالاتفاق مع الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقاً) وهذا بموجب نص المادة 04/83 من القانون العضوي 02/99، والملاحظ من استقراء فقرات النص مايلي:

<sup>1</sup> شامي رايح المرجع السابق ص 129.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 355.

<sup>3</sup> شامي رايح المرجع السابق ص 130.

<sup>4</sup> محمد باهي أبو يونس المرجع السابق ص 116.

أ- يتم استدعاء أعضاء الحكومة المطلوب سماعهم بواسطة التدرج السلمي لمسؤولهم الأول "الوزير الأول" وذلك بموجب طلب، فالطلب في نظرنا ليس آلية للتحقيق بقدر ما يكون آلية استجداء قد يقابله اجابة وقد يقابله الرفض وإضافة إلى العيب الذي يشوب آلية الاستدعاء إذ لا تمتلك اللجنة استدعاء البعض إلاً بواسطة رئيسه.

ب- لم يأتي المشرع على ذكر الجزاء المترتب على عدم امتثال عضو الحكومة المعني بالتحقيق لاستدعاءات لجنة التحقيق ونفس الشأن بالنسبة لاستدعاء اللجنة إطارات المؤسسات والإدارات العمومية إذ يستدعون بواسطة التدرج السلمي وقد أتت المادة 05/83 من نفس القانون على أن عدم الامتثال أمام اللجنة يعد تقصيراً جسيماً يدون في تقرير، وتتحمل مسؤولية ذلك السلطة السلمية الوصية<sup>1</sup>، وبذلك جعل صلاحيات اللجنة تتوقف عند الاستدعاء والطلب بعد التشاور مع رئيس الحكومة والاتفاق معها فالمفروض أن لجنة التحقيق تملك من الوسائل ما يمكنها من حمل الحق معه على الامتثال لأوامرها لا طلباتها وهو ما تفتقر إليه صياغة النص، وهذا الوضع يعكس عدم الفعالية وافتقار الأداة التي تمكن اللجنة من القيام بمهامها، وهذا الوهن التشريعي والدستوري المصدر الذي يصيب لجنة البرلمان في ما يخص تخلف الجزاء المترتب عن عدم إمتثال الأشخاص محل الاستجواب هو وهن شبيه بما هو موجود في لائحة مجلس الشعب الكويتي والتي لم تحدد جزاء يوقع حال إمتناع رئيس الجهة محل التحقيق عن تقديم الوثائق التي تطلبها اللجنة أو تخلف الشهود عن الحضور أو الإدلاء بشهادة كاذبة أو رفض حلف اليمين، ومن هنا جاءت صياغة نص المادة 03/220 "على جميع الجهات المختصة أن تعاون لجان تقصي الحقائق في أداء مهمتها وأن تقدم لها الوسائل اللازمة لجميع ما تراه من أدلة، وأن تمكنها من أن تحصل على ما تقرر حاجتها إليه من تقارير أو بيانات أو وثائق أو مستندات من أي جهة رسمية أو عامة" وبذلك اعتبر الدكتور محمد قذري حسن استجابة الجهة محل التحقيق تجاه لجنة التحقيق البرلمانية محض إلتزام أدبي يجرّد اللجنة من كل فاعلية في تأدية مهامها<sup>2</sup>، وهو أمر يسري على الفراغ التشريعي في الجزائر فيما يخص هذه الملاحظة بخصوص تخلف الجزاء المترتب عن عدم الامتثال وعلى العكس مما قام

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 180-181.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس المرجع السابق ص 118.

به ذلك فإن الأمر في فرنسا يصل إلى حد الاستعانة بالقوة لإرغام الأشخاص المستدعين قانونياً من الامتثال، وقد يصل الأمر إلى عقاب الممتنع بعقوبة جزائية تصل إلى عامين سجنًا وغرامة بين 33 ألف فرنك و50 ألف فرنك أو إحدى هاتين العقوبتين، وإمكانية التجريد من الحقوق المدنية وذلك بعد إخطار رئيس اللجنة وزير العدل لتحريك الدعوى الجنائية ضده<sup>1</sup>.

### 3-4 : حدد المشرع إجراءات الاستماع لأعضاء الحكومة وإطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعاونها فقط:

دون تبيان إجراءات الاستماع لأشخاص آخرين خاصة المؤسسات الخاصة رغم أن نطاق الاستماع لا تقتصر على أعضاء الحكومة والإطارات المذكورة سابقاً.

### 3-5 اقتصار دور لجان التحقيق البرلمانية على إيداع التقرير المتضمن نتائج التحقيق:

نصت جل الأنظمة على أن لجنة التحقيق البرلمانية ما هي إلا لجنة مكلفة بجمع المعلومات والحقائق اللازمة حول الموضوع<sup>2</sup> إذ يتعين عليها تقديم تقريرها إلى السلطة التشريعية دون إمكانية أن تتخذ اللجنة أي قرار في شأن ما انتهى إليه تحقيقها، مع فتح الباب أمام إمكانية تقديمها اقتراحات بشأن الموضوع<sup>3</sup> وما يحسب للمشرع الجزائري أنه لم يقيد اللجنة بنقاط معينة يتعين عليه ذكرها في التحقيق ما يمنح اللجنة مجال واسع للتعامل مع الحقائق والمعلومات و تكييفها<sup>4</sup> وإذا كان منتهى دور اللجنة تقديم اقتراح فإننا نتساءل فيما إذا كان هذا الاقتراح ملزماً للغرفة التي انبثقت عنها اللجنة في الأخذ به أو تركه؟ وما إذا كان للغرفة المنشأة للجنة التحقيق العدول عن المقترح؟

<sup>1</sup> محمد باهي أبو يونس المرجع السابق ص 117 مع التحفظ على العملة الواردة في المرجع نظراً لمعاصرة المرجع عملة الفرنك .

<sup>2</sup> باهي أبو يونس المرجع السابق ص 123.

<sup>3</sup> قايد محمد طربوش - السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري "تحليل قانوني مقارن" - ص 379 المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع بيروت 1995.

<sup>4</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 184.

الإجابة تظهر من خلال كون اللجنة هي في ذاتها وسيلة لتحقيق الرقابة وآلية مساعدة تمكن كل غرفة من بسط رقابتها على أعمال الحكومة في إطار الإجراءات المعمول بها، أما عن الإلزام "الإلزامية الإقتراح" فإن ذلك يبقى موقوفاً على الأصل وهو الغرفة فيما إذا كانت هي "الغرفة" تملك صلاحية مناقشة الإقتراح أم لا وهو ما نتناوله في الجزئية الموالية.

### 3-6 اقتصار دور غرفتي البرلمان على إستلام التقرير دون مناقشة نتائجه:

بعد إعداد لجنة التحقيق لتقريرها يتعين عليها تسليمه إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بحسب الحالة ، وتبلغ نتائج التحقيق لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول ويوزع على اعضاء مجلس الأمة ونواب المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فإن دور الغرفتين منعدم في خصوص مناقشة التقرير ولا يملك هذه الصلاحية بل تملك الغرفتان فقط امكانية نشر تقرير التحقيق بالحالة الوارد بها، وهو ما نراه أمراً منطقياً لأن لجنة التحقيق حيادية، يبقى أن نشير إلى أن عملية نشر التحقيق كلياً أو جزئياً هي عملية تخضع للسلطة التقديرية للمجلسين كل فيما يخصه، ومع ذلك تواجه عملية إمكانية نشر التقرير عدة معوقات تشريعية وثورات خلفها غياب النص، إذ وهناك من يرى أن عدم إمكانية مناقشة الغرفتين نتائج التحقيق هو تقييد يعوق البرلمان في فرض رقابته إذ من المفروض حسب هذا الرأي أن تناقش الغرفة المعنية تقرير اللجنة ونتائج التحقيق<sup>1</sup>.

### 3-7 حدود صلاحيات غرفتي البرلمان في نشر تقرير لجان التحقيق بين السلطة التقديرية والعقبات:

نصت المادة 01/86 "يمكن لمجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة أن يقرر نشر التقرير كلياً أو جزئياً بناءً على إقتراح من مكتب الغرفة المعينة ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة"، و تواجه مسألة النشر عدة عراقيل إجرائية.

<sup>1</sup> عباس سميرة المرجع السابق ص 87.

أ- أن المبادرة باقتراح عملية النشر الكلي أو الجزئي للتقرير ليست ممنوحة للنواب وإنما لمكتب المجلس الذي قام بإنشاء اللجنة المخصصة للتحقيق<sup>1</sup>.

ب- ان أخذ رأي الحكومة بشأن الإقتراح مسألة اثاره الكثير من الجدل إذ يذهب البعض إلى القول بأنه يبدو بأن رأي رأي الحكومة على سبيل الإستشارة دون وجود إلزامية باتباعه<sup>2</sup> وهو ما تؤيده تأسيساً على أن مصطلح الرأي مصدرها في رأينا يفيد المشورة والمشورة لا تحمل صفة الإلزام إلا إذا كانت بالإجماع من جهة ،ولو تقصد المشرع غير ذلك لاستعمل مصطلح قرار والذي يكتسي صفة الإلزام وهو عكس الرأي، لأن الرأي لا يلزم مستمعه أما القرار فيلزم المخاطب به متى كان المخاطب متمتعاً بما يكفي من أدوات وسلطة لحمل المخاطب على التنفيذ، وإن كان الحال كذلك بخصوص عدم إلزامية الرأي الحكومة من إلزاميته فإنه يضل عائقاً يجعل البرلمان قاصراً وخاضعاً لوصاية الحكومة، والأمر سيكون هيناً لما يكون محتوى التقرير مؤيد للحكومة لكن عندما يكون ضدها فإن الحكومة ستقف ضده بالتأكيد<sup>3</sup>. وهو ما يعني تحكم الحكومة في الأمر؟ لكن ما يثير الإستغراب في نظرنا أنه إذا كانت أقصى الجزاءات المترتبة على التحقيق البرلماني هي إمكانية نشر التحقيق كلياً أو جزئياً وإذا كانت أعمال الحكومة هي المعنية بالرقابة فما العبرة من إشراكها في الجزاء "متى كان التقرير ضدها" وذلك بدعوتها إلى إبداء رأيها؟. ما يدعونا إلى ضرورة إلغاء هذا الشرط.

ج- الملاحظ قصور النصوص الإجرائية لنشر تقرير التحقيق، اذ بعد أخذ رأي الحكومة بخصوص النشر تخضع العملية لتصويت أعضاء أو نواب الغرفتين بحسب هذه العملية التي يشوبها مسالتان

ج-1 إمكانية تحكم الحكومة في عملية التصويت بما تملكه من امتداد في البرلمان بواسطة الأغلبية المفيدة لها أثناء عملية التصويت.

ج-2 الجدل حول هل نشر التقرير هو القاعدة أم هو الإستثناء .

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 185.

<sup>2</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 185.

<sup>3</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 356.

نصت المادة 86 من القانون العضوي 02/99 على تحويل الغرفتين كل فيما يخصها صلاحية البت في مسألة نشر التقرير من دون حصول مناقشة فقط بأغلبية الأعضاء الحاضرين بعد عرض يقدمه مقرر لجنة التحقيق يبين فيه الحجج المؤيدة وكذا المعارضة لنشر التقرير كلياً أو جزئياً مع إمكانية فتح مناقشة مغلقة حول الموضوع وهو ما يفهم منه حسب رأي الدكتورة عقيلة خرياشي مسألة ثابتة أي هي القاعدة<sup>1</sup>.

وتذهب الأستاذة بوسالم دنيا إلى القول في هذا المجال أن المشرع جعل من التصويت على نشر تقرير اللجنة يتم بدون مناقشة، إلا أنه أعطى للمجلسين إمكانية مناقشة نشر التقرير في جلسة مغلقة، الأمر الذي من خلاله فقط حسب رأي الأستاذة للنواب والأعضاء مناقشة مضمون تقرير لجنة التحقيق وكأنما الأمر يتعلق بقاعدة عامة تتمثل في عدم نشر تحقيق اللجنة<sup>2</sup>.

لكن نرى في هذا الباب أن الرأيين قد جانب الصواب، إذ ركزا على موضوع إمكانية فتح المناقشة وجعلها منها معياراً للقول فيما إذا كانت قاعدة أم استثناء في حين أن مادة الجواب عن هذا السؤال حسب رأينا تجد أصلها في المبادرة باقتراح النشر الممنوحة حصراً لمكتب الغرفة المنشأة للجنة التحقيق وعبارة "يمكن" يجعل من نشر التقرير استثناء لان لقاعدة هي عدم إمكانية النشر والاستثناء هو إمكانية النشر وأن المنطق أن لا تحاط ممارسة القاعدة بأي إجراء والاستثناء يحاط بالإجراءات مخافة ما يمكن أن يسببه الاستثناء على الغير من اثار، فالأصل أنها غير قابلة للنشر و بذلك تضل نتائج التحقيق بقاعدة مالم يقترح المكتب المعني وهو "الاستثناء" إمكانية النشر بشروط.

د- كما وان عدم تحديد المقصود بالأغلبية المطلوبة للتصويت وعدم تحديد آجال النشر، مسالتان يعيقان نشر التحقيق اذ لم يحدد المشرع طبيعة هذه الأغلبية إن كانت مطلقة أو نسبية، وهذا ما يجعل منها عائقاً أمام نشر التقرير خاصة إذا كانت الأغلبية البرلمانية موالية للحكومة، بسبب كونها ناتجة عن الانتخابات البرلمانية أو نتيجة ائتلاف حكومي بين الأحزاب المشكلة للمجلس الواحد<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 357.

<sup>2</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 186.

<sup>3</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 185.

كما سكت المشرع في القانون العضوي 02/99 عن بيان الأجل الواجب نشر تقرير التحقيق فيه، إذا ما استوفى أحكام نشره، غير أن النظام الداخلي لمجلس الأمة حدد الاجل بثلاثين (30) يوماً كحد أقصى حسب نص المادة 77 منه ورغم ذلك أغفل ذكر تحديد تاريخ بداية حساب هذه المدة<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: مكانة التحقيق البرلماني في النظام السياسي الجزائري:

يمكن تقييم مكانة التحقيق البرلماني في النظام السياسي الجزائري كما يلي:

### أولاً: مكانة التحقيق البرلماني بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني:

أثبتت التجربة التي خاضها المجلس الشعبي الوطني في تشكيله لجان التحقيق البرلماني أن الرقابة السياسية على أعمال الحكومة بواسطة هذه الآلية تشوبها قيود ومعوقات على مستوى صياغة النصوص، من اقتراح اللجنة وتشكيلها وصولاً إلى ما يشوب نشر نتائج التحقيق من صعوبات، ومن قبيل ذلك الضعف ما سجله المجلس الشعبي الوطني من احتشام في اللجوء إلى هذه الآلية الرقابية، إذ أنشئت خلال العهدة التشريعية الممتدة من 1997 إلى 2002 ثلاثة 03 لجان تحقيق الأولى عن تزوير الانتخابات المحلية سنة 1997 والثانية عن انتهاك الحصانة البرلمانية للنواب والثالثة عن أحداث القبائل، أما العهدة التشريعية الممتدة من 2002 إلى 2007 فقد تشكلت في ظلها ثلاثة 03 لجان الأولى عن الممارسة التشريعية للولاية و الثانية عن خرق الحصانة البرلمانية والثالثة عن استعمال الأموال العمومية، إضافة إلى ضعف اللجوء لهذه الآلية فإن نتائج أعمالها تظل مجهولة إذ لم يفعل بشأنها النشر<sup>2</sup> وهو أمر قلل ويقلل من أهمية التحقيق البرلماني إضافة إلى تخلف الأثر المترتب لمسؤولية الحكومة بصفة مباشرة، وكل هذه المعوقات نجد أصلها وحقيقتها في تفوق الحكومة باعتبارها ممثلة للرئيس وبرنامجها، و حساسيتها من متابعة البرلمان لأعمالها، الأمر الذي دفع الدكتورة عقيلة خرياشي إلى القول بأن تهرب الحكومة بناءً على استغلال فكرة الحفاظ على المصالح العليا للدولة من نشر التقرير مؤثر على قوة البرلمان وشاهد

<sup>1</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 186.

<sup>2</sup> صالح بلحاج- المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم- ص 296 ديوان المطبوعات الجامعية طبعة

على تفوق الحكومة وسيطرتها على زمام الأمور على نحو يفضي لإشكال تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعد أهم روافع النظام الديمقراطي<sup>1</sup>:

## ثانياً: مكانة التحقيق البرلماني بالنسبة لمجلس الأمة :

الملاحظ انه حتى وإن كانت الآليات الممنوحة لمجلس الأمة في مجال الرقابة لا تؤدي إلى إثارة المسؤولية المباشرة والمسقطه للحكومة نظير عدم قابليته للحل، إلا أنه شريك فعال إعلامياً وسياسياً في تحريك آليات الرقابة، رغم ما يكبلها من قيود قانونية ورغم ذلك تظهر الممارسة أن مجلس الأمة لم يكثر بما قدمه له المؤسس الدستوري في تعديل 1996 من آليات رقابية قد تكفل له الحق في تشكيل لجان تحقيق إلا أن مجلس الأمة عزف عن استعمالها ولو لمرة واحدة<sup>2</sup> ما ينم عن ضعف مجلس الأمة نظراً لطبيعة تركيبته من جهة، ومن جهة أخرى عزوفه وهجره القيام بهذا الدور تاركاً إياه لمبادرة نواب المجلس الشعبي الوطني، بل أن ترك المبادرة بالنسبة للجان التحقيق وكثرة استعمال الآلية من طرف المجلس الشعبي الوطني أصبح يقرأ على أنه إعفاء لمجلس الأمة من أداء هذا الدور، في حين أن الأصل هو أن قيام المجلس الشعبي الوطني بمهام الرقابة عن طريق إنشاء لجان تحقيق لا يعفي مطلقاً مجلس الأمة من أعمال نفس الآلية على اعتبار أن مجلس الأمة مؤسسة تتمتع كما المجلس الشعبي الوطني بالشخصية المعنوية<sup>3</sup>.

وعموماً فإن التحقيق البرلماني رغم أهميته البالغة كآلية لرقابة أعمال الحكومة لا يعدوا سوى كونه وسيلة لجمع معلومات حول نشاط وأعمال الحكومة في النظام السياسي الجزائري على غرار الآليات المخولة للبرلمان في متابعة أعمال الحكومة<sup>4</sup>.

وإذا كان المؤسس الدستوري قد جعل أقصى ما يمكن أن يصل إليه التحقيق هو نشر لائحة بالتعقيد الوارد سابقاً شرحه، فإن النتيجة المحتملة هي صدور قرار شخصي إرادي من رئيس الجمهورية على الأشخاص المدانين، وعندها تعود النتيجة والفضل فيها لرئيس الجمهورية وليس للبرلمان فان ذلك يحوله إلى أداة لتعزيز وإضفاء المصادقية على غيره مع أنه هو المتسبب بطريقة

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 358 نقلاً عن جريدة الخبر اليومي مقال ل ب.خ باسم المصلحة الوطنية هل الرئيس هو من يجرنا لنظام شمولي؟ ص 05، 14 أبريل 2001.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 358.

<sup>3</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 358.

<sup>4</sup> بوسالم دنيا المرجع السابق ص 188.



مباشرة أو غير مباشرة في وقوع الخروقات التي أظهرها التقرير أثناء تنفيذ الحكومة لبرنامج الرئيس، وسمحت أجهزة السلطة التنفيذية باطلاع اللجنة على خلفيات حدوثها وكان حري بها أن تتجنب حدوثها بمالها من وسائل قبل مبادرة البرلمان بالتحقيق فيها<sup>1</sup>.

وحتى وإن كانت الرقابة البرلمانية عن طريق لجان التحقيق تحفها قيود ومعوقات تحد من فعاليتها إلا أنه لا يجب الاتكاء على هذه المبررات للتخلي عن حق دستوري يعد في الآن ذاته التزاماً على عاتق البرلمان بغرفتيه بهدف الإستجابة لتطلعات المواطنين<sup>2</sup>.

وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة لآلية التحقيق البرلماني فهل يعد استماع اللجان الدائمة الى أعضاء الحكومة الية يشوب اعمالها معوقات ايضا و هل تعرف مناقشة البرلمان للسياسة الخارجية و مراقبة استعمال الحكومة للاعتمادات المالية نفس الحكم الذي تعرفه الادوات الخاصة بمتابعة اعمال الحكومة و التي سبق تناولها فإن هذه الأخيرة يمكن أن تكون نتيجة لأعمال اللجان الدائمة دون باقي النواب لآلية سابقة وهي آلية الاستماع، استماع اللجان الدائمة إلى أعضاء الحكومة وهي في حد ذاتها آلية أتت أحكام دستور 1996 على ذكرها فهل تشوب أعمال هذه الآلية أي معوقات؟

---

<sup>1</sup> السعيد بوشعير النظام السياسي الجزائري "دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996" ص 186 ، السلطة التشريعية والرقابية ج04، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2013.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي المرجع السابق ص 358.

**المبحث الثاني: استماع اللجان الدائمة لأعضاء الحكومة و مناقشة البرلمان للسياسة الخارجية و مراقبة البرلمان استعمال الحكومة للاعتمادات المالية.**

نقسم هذا المبحث الى ثلاث مطالب نتناول أداة رقابية في كل مطلب على النحو الآتي:

**المطلب الأول: استماع اللجان الدائمة لأعضاء الحكومة بين الحصر و انعدام الاثر.**

نصت المادة 02/133 بأنه "يمكن للجان البرلمان أن تستمع لأعضاء الحكومة" بيدوا من نص هذه المادة أن الأمر يتعلق بإجراء تابع لآلية رقابية لكن واقع الحال لاسيما بمراجعة نص المادة 01/127 من القانون العضوي 02/99 يؤكد عكس ذلك فهي آلية رقابية في حد ذاتها .

**الفرع الأول:حصر ممارسة الآلية على اللجان الدائمة او لجان التحقيق البرلمانية**

ان استماع اللجان لأعضاء الحكومة مقصور على اللجان الدائمة أو لجان التحقيق البرلماني المنشأة بغرض التحقيق في مسألة ما، وبالتالي فليس للنائب أو النواب أعمال هذه الآلية إلا من خلال اللجان فلا يجوز الاستماع من طرف النواب لأعضاء الحكومة وفق المادة 02/133 وإنما يقتصر الإستماع على اللجان دائمة كانت أو مؤقتة بصدد التحقيق البرلماني، فالأمر يتم عملياً أمام اللجان الدائمة في معرض دراسته لمشاريع واقتراحات القوانين وهذا ما يخوله لها نص المادة 127 من القانون العضوي 02/99 أو أمام اللجان التحقيق البرلماني في إطار ممارسة صلاحياتها، وبالتالي لم يخول الدستور والتشريع سوى لهذه اللجان آلية الاستماع لأعضاء الحكومة، وعلى سبيل اعتبار أن المؤسس الدستوري قد اعتمد نظام الغرفتين فنجده قد سوى بينهما في مسألة:

**اولاً: إمكانية انشاء كل غرفة على حدى للجان دائمة طبقاً للمادة 117 من دستور 1997<sup>1</sup>.**

<sup>1</sup> المادة 127 من القانون العضوي 02/99.

ثانياً: إمكانية إنشاء كل غرفة على حدى للجان تحقيق برلمانية في قضايا ذات مصلحة عامة<sup>1</sup>.

ثالثاً: إمكانية أعمال الغرفتين لآلية الاستماع بواسطة اللجان فقط.

وهذه هي اللجان الممكن للغرفتين إنشاءها ولا يمكن للبرلمان بغرفتيه إنشاء لجان أخرى لعدم وجود نص يمكنها من ذلك، وعطفاً على ما جاء في نص المادة 133 فإن لهذه اللجان دون سواها صلاحية ممارسة الاستماع لأعضاء الحكومة، وهذا ما يحسن الحكومة ضد النائب من حرمان هذا الأخير من ذلك، وإذا كان الاستماع أمام لجنة التحقيق بحكم المادة 83 من القانون العضوي 02/99 فإن الاستماع من طرف اللجنة الدائمة أمام أعضاء الحكومة يتم بناءً على طلب من اللجنة الدائمة المختصة موجهة لرئيس الغرفة المعنية الذي يبلغه إلى الوزير الأول شريطة أن يكون موضوع الاستماع ذا صلة مع صلاحياتها ويهدف إلى الإطلاع وإعلام أعضاء اللجنة تنفيذ مخطط عمل الحكومة في القطاع ومراحل إنجازه وما بقي وأسباب التأخر في ذلك إن وجدت وما تحتاجه أو تقترحه الحكومة من أدوات قانونية، وما تنوي القيام به من إجراءات تنفيذية في مختلف المجالات ذات الصلة بالقطاع فضلاً عن المشاريع الجديدة المسطرة لاستكمال أو استدراك ما يقتضيه تنفيذ مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: انعدام اثر آلية الاستماع لاعضاء الحكومة كأجراء:

إن هذا الإجراء كآلية رقابية لا ينم عن نية المؤسس الدستوري في جعله ذا مكانة مرموقة بين أدوات الرقابة بدليل:

اولاً: عدم ترتيب أي جزاء عن تخلف عضو الحكومة المطلوب الاستماع إليه من طرف اللجنة الدائمة.

لم يرتب المشرع اي جزاء عن تخلف عضو الحكومة عن جلسة الاستماع و لا يوجد في نصوص القانون اي جزاء يمكن ان يحمل عضو الحكومة على الحضور .

<sup>1</sup> المادة 161 دستور 1996.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 186-187.

ثانياً: عدم ترتيب المؤسس الدستوري أي جزء على عاتق الحكومة يمكن أن يؤدي إلى إسقاطها ما يفسر محدودية بل إنعدام أثر الاستماع:

لعل ما يفسر بساطة إجراءات الاستماع هو انعدام الأثر وبالتالي يعد الاستماع في إطار اللجان الدائمة أو التحقيق مجرد آلية لجلب المعلومات من المصدر متى رغبت الحكومة في منحها ما دفع البعض إلى التعليق أن الاستماع لأعضاء الحكومة لا يرقى لأن يكون آلية رقابية بقدر ما هو وسيلة استفسار محدودة الأثر<sup>1</sup>.

وما يمكن قوله في هذا الإجراء على حد تعبير الدكتور سعيد بوشعير هو أنه إعلامي لتنسيق عمل الحكومة مع البرلمان، لا يترتب مسؤولية الحكومة ولا يلزم الحكومة في شيء بل ويمكن لأعضاء الرفض وعدم الحضور لها ورغم ما يترتب عن الرفض من تشنج في العلاقة بين اللجنة ووزير القطاع وبين رئيس الغرفة والوزير الأول إلا أن النظام التسلسلي المعتمد يقضي على استمرار ذلك التوتر ويكون دائماً وباستمرار لصالح الحكومة<sup>2</sup>.

**المطلب الثاني: مناقشة السياسة الخارجية بين الجدوى الدستورية "الهدف" والأثر  
الناجم عنها:**

لطالما كانت السياسة الخارجية إختصاصاً دستورياً خالصاً لرئيس الجمهورية من خلال كونه مجسداً للدولة في داخل وخارج البلاد طبقاً لنص المادة 70 من الدستور، ومن قبيل أحقيته في ممارسة السياسة الخارجية ما يملكه من حق في إبرام المعاهدات والمصادقة عليها، وكذا تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة للخارج، وكذا تسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين للدول الأجنبية طبقاً للمواد 77 و02/78 من الدستور، وإذا كان لرئيس الجمهورية باعتباره صاحب قوة تمثيلية استمدها من اختيار الشعب له، فإن البرلمان في المقابل يملك صلاحية مناقشة السياسة الخارجية بناءً على نص المادة 130 من الدستور التي تخوله فتح مناقشة حول السياسة الخارجية حيث جاء هذا الأخير بصيغة "يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناءً على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، ويمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً لائحة تبلغها لرئيس الجمهورية".

<sup>1</sup> دنيا بوسالم المرجع السابق ص 190.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 187.

## الفرع الأول: مدى تحقق الجدوى من مناقشة السياسة الخارجية:

إن الملاحظ لنص المادة 130 يجزم بأن افتتاح مناقشة حول السياسة الخارجية يكون بطلب من:

### أولاً: رئيس الجمهورية (قبة النظام في الجزائر):

إن كانت لجنة الشؤون الخارجية في غرفتي البرلمان تشارك في النشاط الخارجي للبرلمان بحيث يمكنها الاستماع لعضو الحكومة، فإنه في إطار السياسة الخارجية نجد أن هذا النشاط معقود أصلاً لرئيس الجمهورية بنص المادة 03/77 فهو من يوجه السياسة الخارجية للأمم ويقررها، وهو ما جعل المادة 130 تعقد له إختصاص طلب مناقشة السياسة الخارجية وفي هذه الحالة يكون إجتماع الغرفتين مجاملة لتدعيم سياسة الرئيس لخارجية في مواجهة الغير أو مؤازرة الرئيس أو رفض موقف يحتاج للمساندة وإضفاء الطابع السياسي والشرعي والتمثيلي في مواجهة اتهامات أو ضغوط أجنبية ممارسة على السلطة التنفيذية<sup>1</sup> وبالتالي دعم مركزه السياسي محلياً أمام المعارضة<sup>2</sup> أو في المجتمع الدولي لإثبات التأييد الشعبي للسياسة الخارجية<sup>3</sup>.

### ثانياً: رئيس أحد غرفتي البرلمان:

الواقع غير القانون فالدستور عقد طلب فتح مناقشة حول السياسة الخارجية لرئيس الجمهورية وكذا إمكانية طلب فتح المناقشة من طرف أحد رئيسي الغرفتين والملاحظ أن هذا الاحتمال "هو الصورة المثلى التي يكون فيها البرلمان بغرفتيه أداة لمحاسبة الرئيس متى صدر هذا الطلب من معارضة فعلية تجبر رئيس الغرفة تبنيها، أو أن يكون رئيس الغرفة مقدم الطلب هو متبنيها<sup>4</sup> وتصبح بدون جدوى عقب هذه المناقشة بل وعلى سبيل المجاملة إذا كان رئيس الغرفة موالياً ومسانداً لسياسة رئيس الجمهورية .

وإذا رأينا هذه الأداة من حيث جدواها فنجدها آلية مطاطية، وذلك لكونها أداة لا تدخل في صلب الأدوات الرقابية في الحالة التي يدعوا فيها الرئيس البرلمان لمناقشة السياسة الخارجية بل

<sup>1</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 188.

<sup>2</sup> فاطمة الزهراء غريبي- رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية - ص 113 رسالة ماجستير كلية الحقوق البليدة 2005.

<sup>3</sup> صالح بلحاج المرجع السابق ص 303.

<sup>4</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 188.

وتفقد معناها، ونجدها آلية رقابية ذات جدوى إذا كان طلب المناقشة من أحد رئيسي غرفتي البرلمان وكان هذا الطلب مسنداً لأغلبية معارضة لرئيس الجمهورية وسياسته الخارجية، لكن تظل هذه الآلية محفوفة بالمعوقات خاصة إذا علمنا ان أقصى ما يمكن أن ينجر عن استعمالها أثر قانوني خائب وإعلامي فقط:

### الفرع الثاني: الأثر المترتب عن مناقشة السياسة الخارجية.

عبر المؤسس الدستوري عن أقصى ما يمكن أن ينتج عن مناقشة البرلمان بغرفتيه (مجتمعة) للسياسة الخارجية لرئيس الجمهورية برئاسة رئيس مجلس الأمة من أثر بمصطلح "يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً لائحة يبلغها لرئيس الجمهورية"، هذه اللائحة الممكنة "عند الاقتضاء" إصدارها إن أفلح البرلمان بغرفتيه في التوصل لها هي في حد ذاتها:

- 1- نتيجة لا تعبر في نظرنا عن معنى الرقابة والهدف منها.
- 2- لائحة افرغت من محتواها بسبب التصييص عن همومها دون أن ينصص القانون العضوي 02/99 عن تفاصيل شروط إصدارها.
- 3- لائحة إن تم التوصل لها فإن مؤداها سيكون إعلاناً عن شرعية الرئيس أو رضى عن سياسته الخارجية وفي أسوأ الأحوال سلة مهملاته متى كانت عتاباً له عن سياسته الخارجية فهو مفتاح قبة النظام خاصة وأن بيده إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني.

وبالتالي فإننا نرى ألا جدوى ترجى من ذلك طالما أن أثر المناقشة منعدم، وطالما أن بإمكان استعمال هذا الإجراء من طرف رئيس الجمهورية من جهة وإمكانيته تمجيعة وإفراغه من معناه في الحالات التي يكون فيها البرلمان بأغلبية موالية للسياسة الخارجية للرئيس بما يعبر عن عدم جدوى الآلية.

### المطلب الثالث: مراقبة استعمال الإعتمادات المالية للسنة:

يحتاج مخطط عمل الحكومة المصادق عليه من طرف البرلمان إلى دعامة مالية لتنفيذ محتواه هذه في الدعامة هي قانون المالية، منحت جل دساتير العالم الاختصاص فيها للبرلمانات تأسيساً على قاعدة عدم جواز فرض أو زيادة الضرائب إلا إذا وافق عليها ممثلوا الشعب فالتشريع

في المجال المالي خالص للبرلمان نظرياً أما واقعياً فالملاحظ إتجاه الدساتير الحديثة إلى الحد من صلاحيات البرلمانات في مجال التشريع المالي وإعطاء الحكومات اختصاصاً حقيقياً في هذا المجال<sup>1</sup>.

والجزائر كغيرها لم تشذ عن القاعدة إذ أن الحكومة هي من تتحكم في المجال المالي من خلال تحكمها في إعداد قانون المالية وجوانبه المتعلقة بتنفيذ القانون والتي يقابلها في الجانب الآخر من ضعف البرلمان في هذا المجال على مستوى المناقشة ورقابة التنفيذ وانعدام الرقابة اللاحقة للتنفيذ.

### **الفرع الأول: إعداد قانون المالية بين الهيمنة الحكومية والضعف البرلماني:**

نصت المادة 160 "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضاً على استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها لكل سنة مالية" تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان .

لقد أدرجت أغلب دساتير العالم على عقد اختصاص إعداد قانون المالية باعتباره أداة لتنفيذ مخطط عمل الحكومة إلى الحكومة باعتبار أن هذه الأخيرة هي الأقدر مادياً و تقنياً على ضبطه وذلك بناء تصور نظري لإيرادات الدولة ونفقاتها للسنة المقبلة لكن هذا المبرر لا يعفي البرلمان من أداء دوره في هذا المجال تأسيسياً على اعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في مجال التشريع المالي ويعرف البرلمان تدهوراً في أداء هذه الوظيفة الرقابية يرجع لعدة أسباب تتعلق أساساً بتراجع دور الغرفتين دون إغفال لما تحمله النصوص الدستورية والتشريعية من إضعاف للبرلمان في هذا المجال ، ويمر إعداد قانون المالية بمستويات :

### **أولاً: على مستوى المبادرة بقانون المالية:**

جاءت المادة 44/2 من القانون العضوي 02/99 "يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية" وبالمقارنة مع نص المادة 01/121 من الدستور الناصة على أنه "لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية" فإذا كنا نعلم أن

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي المرجع السابق ص 359.

الحكومة تبادر بمشاريع قوانين وأن البرلمان يبادر باقتراح القوانين فإن القراءة التي نخلص إليها هو أنه يمكن للجهتين المبادرة بقانون المالية "الحكومة ونواب المجلس الشعبي الوطني".

لكن يذهب البعض إلى القول بأن نص المادة 121 من الدستور لا يدل على المبادرة الأولية باقتراح قانون المالية بالنسبة للنواب مؤسسا ذلك على عدم إمكانية قيام نواب البرلمان بالمبادرة لعدم قدرة النواب على ذلك تقنياً ما يجعل المبادرة في يد الحكومة ودور النواب يقتصر على المناقشة ثم التصويت وأن ما عناه المؤسس الدستوري في نص المادة 121 من عبارة "لا يقبل اقتراح أي قانون" هو فتح المجال أمام إمكانية مبادرة النواب بمشروع التعديل بحكم أن التعديل هو مبادرة قانونية كذلك<sup>1</sup> متى التزم مقترحوا التعديل بشروط المادة 121 "ألا يكون الاقتراح مضمونه الزيادة في النفقات أو تخفيض الإيرادات العمومية" لكن هذا الرأي يقابله عدم تخصيص المؤسس الدستوري على ما إذا كان الأمر يتعلق بمشروع تعديل أثناء مناقشة النواب لقانون المالية وفي ظل ذلك لا يسعنا تحميل النص أكثر مما يجب؟

## ثانياً: على مستوى المناقشة: (مشروع مناقشة قانون المالية):

تعرف مناقشة البرلمان لقانون المالية عدة معوقات أهمها:

1- وجود قيد زمني للمصادقة على قانون المالية ومحدد بـ 75 يوم يبدأ من تاريخ إيداع المشروع إلى غاية المصادقة وتوزع هذه المدة على المجلس الشعبي الوطني الذي له 47 يوم للتصويت (المادة 02/44 من القانون العضوي 02/99) ثم يمر المشروع المصادق عليه إلى مجلس الأمة الذي يصادق على النص المصوت عليه في أجل أقصاه 20 يوم (المادة 03/44) ولا يبقى للجنة المتساوية الأعضاء سوى 8 أيام لحل الخلاف إن وجد، وهي مدة لا تكفي في واقع الحال ولا تمكن الغرفتين من المناقشة العميقة للمشروع رغم أهمية الموضوع.

2- عدم جدوى المناقشة في ظل العلم المسبق للنواب بإمكانية إصدار رئيس الجمهورية لقانون المالية إذا تجاوز البرلمان مدة 75 يوم الممنوحة له عملاً بنصوص المادتين 120/08 من الدستور والمادة 06/44 من القانون العضوي 02/99 وهذه المكنة لا تدخل ضمن أحكام المادة 124 التي تخول رئيس الجمهورية حق التسريع بأوامر بين دورتي البرلمان أو في حال شغور المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup> وإنما مكنة مستقلة وهذا ما يجعل المناقشة عديمة الجدوى

<sup>1</sup> شامي رايح المرجع السابق ص 130.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي المرجع السابق ص 365.



لعلم النواب مسبقاً بإمكانية إصدار القانون اذا ما تجاوز البرلمان المهلة المحددة له رغم أن آلية الإصدار لقانون المالية هي آلية معروفة في مختلف دساتير العالم إلا أنه لا يعد ذلك في نظرنا مبرراً كافياً لاستأثار رئيس الجمهورية بهذه الخاصية بل تعد مصادرة للبرلمان الذي يبقى نوابه بين مطرقة المدة المقررة لإصدار قانون المالية والمصادقة عليه وما يخلفه الإسراع في المصادقة من آثار تتعلق بعدم إمكانية بسط البرلمان كامل الرقابة على جوانب المشروع وبين سندان ومغبة ما يمكن أن يتقدم به رئيس الجمهورية من إصدار للقانون نتيجة عدم احترام نواب البرلمان الأجل الممنوح لهم لإصدار القانون.

وكل هذا في نظرنا مصادرة لاختصاص البرلمان في مجال التشريع المالي ولا تعد مناقشة هذه النقطة (المبادرة، والمناقشة لقانون المالية) خارجة عن الموضوع بقدر ماهي آلية رقابية لأن البرلمان سيصادق على قانون مالية السنة المقبلة وهو بذلك يبسط رقابته على عمل الحكومة لكنها رقابة تعرف معوقات إجرائية سبق ذكرها على كل مستوى.

## **الفرع الثاني: تنفيذ قانون المالية بين التزام الحكومة ببوده و رقابة البرلمان :**

يعد التصويت على قانون المالية بمثابة ترخيص للبرلمان للحكومة من أجل مباشرة إجراءات التنفيذ ويطلق عليه في فرنسا بالترخيص المالي *l'autorisation budgétaire* ، غير أن هذه الرخصة لا تعني إطلاق يد الحكومة بل تخضع الحكومة في التنفيذ لمتابعة ورقابة البرلمان من أجل التأكد من مدى احترام الحكومة للترخيص الممنوح لها من البرلمان والذي يعد بمثابة إذن بجباية الإيرادات وصرف النفقات، لكن احيانا تحاول الحكومة التملص من الالتزام بالرخصة بتقنيات متعددة كما وقد تمتع عن تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية بما يفلت معه الموضوع بالرقابة البرلمان.

## **أولاً: تملص الحكومة من تنفيذ قانون المالية بالصيغة المصادق عليها:**

الواقع أن الحكومة تملك في مواجهة البرلمان عدة تقنيات في سبيل الخروج عن محتوى الرخصة لدواعي اقتصادية واجتماعية ومالية ويبرز تملص الحكومة من تنفيذ قانون المالية بالصيغة التي إرتضاها الشعب بواسطة ممثليه، من خلال تقنيات اهمها هذه التقنيات<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي المرجع السابق ص 368.

## 1) قانون المالية التكميلي:

تلجأ الحكومة إلى هذه الآلية لتكييف الميزانية من أجل مراحل مواجهة وضع ما بإدخال تعديلات في الإعتمادات المالية مما سيتوافق وواقع ما ستستقبل من فترة عصبية لتنفيذ قانون المالية المصادق عليه وهذا التعديل يحتم على الحكومة بتقديم مبررات للبرلمان كثيراً ما تتصف هذه المبررات بالعمومية ولا يمكن النواب من مناقشة القانون التكميلي إضافة إلى ما يمكن أن يقوم به رئيس الجمهورية من إصدار لهذا القانون التكميلي بموجب أمر رئاسي وما يحمله من إكراه للبرلمان لحمله على المصادقة، وهي كلها قيود تعكس ضعف آلية الرقابة<sup>1</sup>.

## 2) تحويل الإعتمادات المالية:

تستعمل هذه التقنية في حال رغبت الحكومة في موازنة اعتمادات المالية لقطاعات كتلك التي تقوم بها الحكومة لمواجهة ظرف طارئ كالكوارث الطبيعية مثلاً، لكن دأبت الحكومة على تحويل هذه الإعتمادات دون وجود مبرر في ظل سكوت نواب البرلمان عن ذلك.

## ثانياً: إمتناع الحكومة عن تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية:

بعد مرور سنة من تنفيذ قانون المالية تقوم الحكومة بجمع وتلخيص مجمل النفقات والإيرادات المقدمة في نص يتم عرضه على غرفتي البرلمان ليتم التصويت عليه وهو ما يسمى بقانون ضبط وتسوية ميزانية السنة المالية وهذا ما ورد في المادة 02/160.

وجاءت المادة 2 من القانون 84/17 المتعلق بقوانين المالية أن: "مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية يكون من مرفقات قانون المالية السنوي" أي أن وقت تقديم مشروع قانون المالية للسنة اللاحقة يسبقه قانون تسوية ميزانية السنة السابقة.

والملاحظ تمنع الحكومة عن تقديم مشروع هذا القانون رغم أنها هي المكلفة بذلك دون سواها فلم يشهد الواقع العملي سوى أربعة قوانين بهذا الخصوص منذ سنة 1978 ليس مبرراً لتجاهل الحكومة اللاحقة هذا المظهر القانوني وبهذه المعوقات وغيرها تم تجميد اختصاصات البرلمان نتيجة لسيطرة الحكومة على المجال المالي وعدم وجود ما يلزم ويحمل الحكومة على الوفاء بالتزاماتها الدستورية في هذا المجال<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> شامي رايح المرجع السابق ص 136.

<sup>2</sup> شامي رايح المرجع السابق ص 140.

ويذهب الدكتور سعيد بوشعير إلى أن هذه الآلية بما تحمله من تقنية الأرقام وتعتيم الحكومة للموضوع عند عرضه يجعل منها أمراً غير معولّ عليه من قبل النواب لصعوبة استجلاء ومعرفة أوجه الصرف بدقة تسمح لأعضاء البرلمان من ممارسة رقابة فعالة ومؤثرة على الحكومة إلاّ من خلال مناقشة النص وارقامه لانعدام الوسائل الكفيلة بذلك.

وبالرجوع إلى أحكام القانون العضوي 02/99 لا نجد فيه أحكام تتعلق بتنظيم عملية التقديم والمناقشة والنتائج المترتبة عن الموافقة أو التحفظات وحتى الرفض ما يعني بأن النية لم تتوفر بعد لمنح البرلمان صلاحية الرقابة المالية الفعلية لأوجه صرف أموال الدولة<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> سعيد بوشعير المرجع السابق ص 189-190.

**البرلمان اشبه بقصر من ورق الناظر الى ادواته التي يتمتع بها في مراقبة أعمال الحكومة ينخدع بمتانته والمركز على الاحكام الدستورية الممنوحة في باب الرقابة يستخلص هشاشة بناءه ،اذا أن ما يمكن استخلاصه من تقدير أدوات الرقابة التي خطها المؤسس الدستوري لجهاز البرلمان بغرفتيه والتي تمكنه من إثارة مسؤولية الحكومة وإسقاطها بالتححية، سواء على مستوى رقابة البرلمان لمخطط عمل الحكومة او على مستوى رقابته لبيان السياسة العامة السنوي يستشف بانها اليات ذات فعالية ضعيفة تكاد تصل الى الانعدام بفعل الشروط والاجراءات المعقدة التي يمكن ان تصعب الامر على البرلمان اذا ما رغب في تحريك الادوات الرقابية فعلى مستوى :**

### 1- رقابة نجاعة عمل مخطط عمل الحكومة: نجد ان

- المؤسس الدستوري قد أحاط مخطط عمل الحكومة بعدة ضمانات اهمها الإتيان بأحكام لا جدوى من وجودها كارتهاج جدوى مناقشة النواب لمخطط عمل الحكومة و تعليق سلطة إعادة تكييف مخطط عمل الحكومة على رضى الوزير الأول و مشورة رئيس الجمهورية اضافة إلى ما تثيره مسالة طبيعة التصويت على مخطط عمل الحكومة ،و ما زاد من اضعاف البرلمان تخويله من حالة رفض المخطط وذلك باقرار الحل الوجوبي نظير إسقاط حكومتين من جهة، و منح رئيس الجمهورية امكانية حل البرلمان بسلطته التقديرية طبقا للمادة 29.
- تجريد مجلس الأمة من أي دور رقابي على مخطط عمل الحكومة عدا إمكانية إصدار اللائحة التي ما انفك المؤسس الدستوري يعقد إجراءاتها إلى الحد الذي ينم عن عدم فعالية الادوات وهي في حقيقة الأمر لائحة ليس لها القوة في إسقاط الحكومة في حال كان مضمون اللائحة ضد مخطط عمل الحكومة، وهو ما يعكس اتجاه نية المشرع الى ابعاد مجلس الامة عن رقابة مخطط عمل الحكومة رغم ما قدمه الكثير من الشراح من مبررات لهذه النية .

### 2-رقابة البرلمان لبيان السياسة العامة السنوي: نجد ان

- بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني: فعلاً اعترف المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني بدور فعال من خلال تقرير أدوات يمكن أن تؤدي في مداها

الى اصدار لائحة واقصاها إلى إثارة مسؤولية الحكومة واسقاطها بإيداع طلب ملتصق الرقابة.

وإذا كانت اللائحة كادات رقابية ليس لها سوى بعد سياسي و اعلامي ينقص من قدر الحكومة في حالة ما اذا كان محتواها ضد البيان الذي تقدمه الحكومة فان ملتصق الرقابة الذي يمكن ان يؤدي الى اسقاط الحكومة يعرف هو الاخر معوقات اقل ما يقال عنها انها تحول دون اعماله ،لعل اهمها ربط الاداة ببيان السياسة العامة و ما ينجر عن ذلك من اثار تغل يد النواب الى غاية مرور سنة كاملة من تنفيذ الحكومة لمخطتها الموافق عليه سلفا، ضف الى ذلك، ضف إلى ذلك الأنصبة المطلوبة لاقتراح الملتصق 7/1 وكذا الموافقة عليه والتي تجعل منه أداة يصعب الاجتماع على توقيعها ،وليس هذا فقط هو المعوق الذي يشمل ملتصق الرقابة بل يضاف إلى ذلك كله ما يمكن أن ينجر عن ممارسة هذه الأداة من امكانيات تحويل هجوم النواب في المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة المعروض من قبل الحكومة (حكومة الرئيس) إلى هجوم آخر يمكن أن يشنه رئيس الجمهورية قبل قبول استقالة الحكومة على أساس نص المادة 129.

اما بالنسبة للتصويت بالثقة، فيكفي معرفة أن هذه الأداة يعلق تحريكها على السلطة التقديرية للحكومة التي لا تخاطر باستعمالها إلا إذا كانت ضامنة لوجودها ديمومتها حتى نهدي إلى القول بأنها أداة غير فعالة دستورياً.

• بالنسبة لمجلس الأمة ومدى تمتعه بأدوات الرقابة لبيان السياسة العامة: فإننا نعلم علم اليقين بأن المؤسس الدستوري قد عمد إلى حرمان هذا المجلس من أداء دور تقييمي لبيان السياسة العامة من خلال قصر الأدوات المثيرة للمسؤولية السياسية على بيان السياسة العامة (ملتصق الرقابة)، وجعلها حكرا على المجلس الشعبي الوطني

وبهذا التحليل السابق يمكننا أن نتفق تماماً مع ما جاء به الدكتور سعيد بوشعير من أن المؤسس الدستوري لدى بناء الأدوات الرقابية صان استقرار الحكومة وتفوقها ،وهذا ما يسمح بالقول بأن رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري "رغم اعتماد أدوات من النظام

البرلماني" يبقى هو الضابط والمرتب عملياً للعلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وعليه يتوقف عملياً أيضاً مصير استقرارها وفعاليتها، ويصل الدكتور سعيد بوشعير إلى وصف النظام السياسي في الجزائر بأنه يدور في حلقة مضبوطة لا توازنية تحت قيادة رئيس الجمهورية مفتاح قبة النظام لا يواجهه دستورية لأحد والمؤسسات<sup>1</sup>.

- وعن متابعة عمل الحكومة فقد عمد المشرع في هذا الباب إلى تعقيد الاجراءات المتعلقة بادوات المتابعة سواء على مستوى الاسئلة ( الكتابية و الشفوية ) او على مستوى الاستجواب الذي يحمل طابع اتهاميا وكذلك الشأن بالنسبة لانشاء لجان التحقيق البرلمانية وقد كان لاستماع اللجان الدائمة لاعضاء الحكومة نصيب من هذا التعقيد الذي لا مبرر له اذا ما نظرنا الى اقصى ما يمكن ان ينجر عن تفعيل هذه الادوات من اثر لا يهدد وجود الحكومة في شيء، وما تجدر الاشارة اليه في هذا الباب ان المشرع قد تناول ايضا موضوع مناقشة السياسة الخارجية لرئيس الجمهورية بنوع من الغموض الذي ينعكس من خلال عدم تنظيم الموضوع بواسطة القوانين العضوية على وجه يكفل فعالية الالية التي لم يرد لها المؤسس الدستوري دورا فعالا تعريزا لمكانة رئيس الجمهورية و سياسيته.

- ولا يفوتنا ان نشير الى النقص المسجل على مستوى رقابة استعمال الاعتمادات المالية و كذا التصويت على قانون تسوية الميزانية، و عموما فان جميع هذه النقاط قد عمد المشرع الى افراغها من محتواها بافراغ النظام الداخلي لكل غرفة من تفصيل احكام تفعيل ادوات الرقابة الدستورية.

- وعن ما يمكن تسجيله بخصوص الاليات الرقابية المثيرة لمسؤولية الحكومة على اعمالها و التي هي في واقع الامر اثاره لمسؤولية رئيس الجمهورية<sup>2</sup>. فان قياس فعالية الأدوات الدستورية المرتبة لمسؤولية الحكومة في نظرنا تبقى مرهونة بعزوف المؤسس الدستوري عن مصادرتها بتبسيط إجراءاتها وتعميمها وضمانها لنواب البرلمان "لا سيما المجلس الشعبي الوطني" و ازالة العواقب التي يمكن أن تتجر عن استعمالها،( حل المجلس الشعبي الوطني)، واعادة النظر في مسالة ربط ادوات الرقابة (ملتصم الرقابة/طلب التصويت

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، المرجع السابق ص 166.

<sup>2</sup> كمال جعلاب المرجع السابق 187.

بالثقة ) ببيان السياسة العامة و عدم حصرها فيه لسنوية البيان التي تعطل النائب وتدعوه لانتظار مرور سنة مالية كاملة حتى يحرك الأداة، و ينبغي ان يتخلى المؤسس الدستوري عن فكرة وحدة السلطة التنفيذية لتحقيق مساواة منطقية بشأن اعطاء الحكومة وزنا في صياغة برنامجها نظير ما يقع على عاتقها من مسؤولية تجاه البرلمان عن مخطط عملها ، دون ان يفهم من ذلك بانه حد من سلطة رئيس الجمهورية .

- تحسين مركز مجلس الامة في ما يخص اعطاءه دور فعال في الرقابة على اعمال الحكومة على مستوى المخطط و بيان السياسة العامة وذلك بتمكينه من ممارسة الادوات الرقابية المثيرة لمسؤولية الحكومة.

- يضاف الى ذلك ضرورة تحسين المشرع لأحكام اعمال الأدوات الرقابية الخاصة بمتابعة عمل الحكومة ،فعلى مستوى الأسئلة ينبغي تبسيط إجراءات الأسئلة بما يتلائم وأثرها و رد هذه الاجراءات الى الحد المعقول ،و اعطاء الاستجواب مكانته التي تتلائم و طابعه الاتهامي برفع حدة اثره و جعله من ادوات اثاره المسؤولية السياسية للحكومة باسقاطها اذا ما ثبتت ادانتها بموضوع الاستجواب، و لا يختلف اثنان في ما يلعبه التحقيق البرلماني و ما يحمله من رهبانية تسمية تجعل المحقق معه ( عضو الحكومة) في جدية كافية لاداء دوره على احسن وجه .

- ولا يفوتنا في هذا المقام ان نشير الى ضرورة ان يفصل المشرع في احكام مناقشة البرلمان للسياسة الخارجية لرئيس الجمهورية ، بما يعكس مصداقية الاداة و جعلها في منأ عن نعتها باداة المجاملة في الحالات التي يبحث فيها رئيس الجمهورية عن مشروعياته الدولية والداخلية من خلالها.

- اضافة الى اعطاء البرلمان دوره الكافي في مراقبة استعمال الحكومة للاعتمادات المالية وذلك بتفصيل الاحكام المتعلقة بتفعيل هذا الباب على وجه يعكس استئثار البرلمان بالتشريع المالي فعلا ،و عدم مصادرة ذلك من قبل الحكومة بدعوى انها اكثر اطلاعا و تمكنا في الجانب المالي من البرلمان.

ان اصلاح الادوات الرقابية يقتضي مشروعا ضخما ينبغي ان تتكاتف كل الجهود من اجل نجاحه و بتحقيق ذلك لا يبقى امام نواب البرلمان اي حجة تجعلهم في منى عن مسائلة الشعب الذي وضعهم تحت قبة البرلمان.



العربية :

• :

- 1 1989 / إدريس- النظرية السياسية  
- الجزائرية 1992.
- 2 2003 إدريس-الوجيز السياسية - الحديث
- 3 حسين عبدالحميد- التنفيذية ممارستها
- 4 البحرين- القاهرة، طويحي 2005. كويت - الكويت الدين-
- 5 سعيد بوشعير - السياسي الثانية 1993 الهدى عين ميله،
- 6 1996 سعيد بوشعير- السياسي ) تحليلية لطبيعة
- 7 2013 التشريعية ( - ديوان الجامعية القاهرة  
سليمان - السياسية " " 1988.
- 8 الي - السياسية ديوان الجامعية 2010 .
- 9 الخلدونية البرلمانية 2006.
- 10 - التحقيق البرلمانية- ية 2004
- 11 - التحقيق " البرلمانية " الولايات الأمريكية - القاهرة النيل العربية 1999.
- 12 - التشريعية العربية الجمهوري (تحليل) - 1995.
- 13 باهي يونس- البرلمانية النظامين والكويتي-

- 14 عبد الحميد زيد- ورقابتهاء، - القاهرة النهضة العربية  
2003.
- 15 زيد فهمي- الوجيز الاسكندرية  
1996. الجامعية السياسي- الجامعية
- 16 مورييس فرجيه- السياسية والتوزيع. 1992  
الجامعية
- 17 وسيم الدين - البرلمانية الحقوقية 2008  
01 بيروت -
- :
- 1 إيهاب - السياسية التنفيذية  
عين القاهرة. 1983
- 2 دنيا - البرلمانية 1996 - لنيل  
ماجستير 2007.
- 3 - لنيل ماجستير  
المحلية، 2012/2011 بلقايد .
- 4 سميرة- استقلالية وفعالية التشريعية " العهدة البرلمانية 2000 /2007  
ماجستير كلية السياسية 2008./2007
- 5 عقيلة - السياسي -  
23 2010.
- 6 الزهراء غريبي- التشريعية التنفيذية - ماجستي  
كلية البليدة. 2005
- 7 - المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية  
بالبليدة. 2012.
- 8 زينب- الوظيفية بين 02/99  
لنيل 2014-2013
- 9 مزياني - السيادة التشريعية - لنيل ماجستير





# فهرس المحتويات :

|    |   |
|----|---|
| 01 | مقدمة:  |
| 06 | الفصل الاول: الفعالية الدستورية لأحكام مساءلة الحكومة امام البرلمان.  |
| 07 | المبحث الاول: إثارة مسؤولية الحكومة بعدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة.                          |
| 07 | المطلب الأول : الجهاز التنفيذي بين الوحدة و الثنائية وأثره على مبدأ مساءلة الحكومة عن مخطط عملها                    |
| 07 | الفرع الأول : اثر ثنائية السلطة التنفيذية على أحكام مساءلة الحكومة عن برنامج عملها في دستور 1996/11/28 سنة 2008     |
| 08 | الفرع الثاني: اثر وحدة السلطة التنفيذية على أحكام مساءلة الحكومة عن مخطط عملها في دستور 1996 المعدل بتعديل 2008     |
| 10 | المطلب الثاني: الفعالية الدستورية لأحكام تقديم الحكومة لمخطط عملها والتصويت عليه                                    |
| 11 | الفرع الأول: تقديم مخطط عمل الحكومة و إلزامية مناقشته   |
| 11 | الفرع الثاني: تعليق تكييف الحكومة لمخطط عملها على السلطة التقديرية للوزير الأول و مشورة رئيس الجمهورية.             |
| 12 | المطلب الثالث: إشكالية طبيعة التصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة و أثار تفعيل التصويت على طرفي العلاقة الرقابية. |
| 12 | الفرع الأول: إشكالية طبيعة التصويت على مخطط عمل الحكومة.  |
| 13 | الفرع الثاني: اثر التصويت بعدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة                                     |
| 15 | المطلب الرابع: عطالة رقابة مجلس الامة لمخطط عمل الحكومة.  |
| 15 | الفرع الاول: عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الامة.   |
| 16 | الفرع الثاني: مبررات عطالة رقابة مجلس الأمة لمخطط عمل الحكومة.  |
| 19 | المبحث الثاني: فعالية الأدوات الدستورية المخولة للبرلمان في رقابة بيان السياسة العامة السنوي                        |
| 19 | المطلب الأول: تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي أمام البرلمان بين الطبيعة الإلزامية والاختيارية             |
| 20 | الفرع الأول: إلزامية تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي امام المجلس الشعبي الوطني                            |

|    |   |
|----|---|
| 21 | الفرع الثاني: الطابع الاختياري الذي تتمتع به الحكومة في تقديم بيان السياسة العامة امام مجلس الأمة.  |
| 22 | المطلب الثاني: الآثار المترتبة على مناقشة البرلمان لبيان السياسة العامة بين الفعالية وانعدام الأثر  |
| 22 | الفرع الأول: الآثار المترتبة على مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة السنوي.   |
| 29 | الفرع الثاني: الآثار المترتبة على تقديم بيان السياسة العامة امام مجلس الامة   |
| 32 | الفرع الثالث: بالنسبة لطلب الحكومة التصويت بالثقة - آلية رقابية مهجورة  |
| 36 | الفصل الثاني: الفعالية الدستورية للأدوات الرقابية التي يملكها البرلمان لمتابعة أعمال الحكومة.   |
| 37 | المبحث الأول: أدوات الاستفهام و الاستعلام عن عمل الحكومة  |
| 37 | المطلب الأول: توجيه الأسئلة الشفوية و الكتابية لأعضاء الحكومة.  |
| 38 | الفرع الأول: أحكام توجيه الأسئلة الشفوية لأعضاء الحكومة   |
| 43 | الفرع الثاني: أحكام توجيه الأسئلة الكتابية لأعضاء الحكومة.  |
| 47 | المطلب الثاني: الاستجواب  |
| 48 | الفرع الأول: أحكام استجواب اعضاء الحكومة.   |
| 55 | الفرع الثاني: الاستجواب آلية معطلة التفعيل دستورياً ومعدومة الأثر قانونياً.   |
| 61 | المطلب الثالث: التحقيق البرلماني  |
| 62 | الفرع الأول: أحكام التحقيق البرلماني.   |
| 76 | الفرع الثاني: مكانة التحقيق البرلماني في النظام السياسي الجزائري  |
| 79 | المبحث الثاني: استماع اللجان الدائمة لاعضاء الحكومة و مناقشة البرلمان للسياسة الخارجية و مراقبة البرلمان استعمال الحكومة للاعتمادات المالية |
| 79 | المطلب الأول: استماع اللجان الدائمة لاعضاء الحكومة بين الحصر و انعدام الاثر.  |
| 79 | الفرع الأول: حصر ممارسة الالية على اللجان الدائمة او لجان التحقيق البرلمانية.   |
| 80 | الفرع الثاني: انعدام اثر آلية الاستماع لاعضاء الحكومة كأجراء.   |
| 81 | المطلب الثاني: مناقشة السياسة الخارجية بين الجدوى الدستورية الهدف والأثر الناجم عنها.   |
| 82 | الفرع الأول: مدى تحقق الجدوى من مناقشة السياسة الخارجية.  |
| 83 | الفرع الثاني: الأثر المترتب عن مناقشة السياسة الخارجية.   |

|    |  |
|----|--|
| 84 | المطلب الثالث: مراقبة إستعمال الاعتمادات المالية للسنة                       |
| 84 | الفرع الأول: إعداد قانون المالية بين الهيمنة الحكومية والضعف البرلماني       |
| 86 | الفرع الثاني: تنفيذ قانون المالية بين التزام الحكومة بينوده و رقابة البرلمان |
| 89 | الخاتمة  |
| 94 | قائمة المراجع المعتمدة   |
| 97 | الفهرس   |