

جامعة زيان عاشور بالجلفة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق

# الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة : الجزائر- المغرب)

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص: دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذ:

إعداد الطالب:

\* بسعود حليلة

\* عسلي محمد

## لجنة المناقشة:

- |                  |                           |
|------------------|---------------------------|
| رئيساً.          | 1. الأستاذ / بشار رشيد    |
| مشرفاً و مقرراً. | 2. الأستاذة / بسعود حليلة |
| مناقشاً.         | 3. الأستاذ / عمران عطية   |

الموسم الجامعي: 2018/2017

جامعة زيان عاشور بالجلفة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق

# الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة : الجزائر- المغرب)

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص: دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذ:

\* بسعود حليلة

إعداد الطالب:

\* عسلي محمد

## لجنة المناقشة:

- |                |                           |
|----------------|---------------------------|
| رئيساً.        | 1.الأستاذ / بشار رشيد     |
| مشرفا و مقررا. | 2. الأستاذة / بسعود حليلة |
| مناقشاً.       | 3.الأستاذ / عمران عطية    |

الموسم الجامعي: 2018/2017

# إهداء

إلى الوالد العزيز، إلى إخوتي وكل من ساندني في هذا العمل تحية عطرة  
أهديها لكم على كل ما بذلتموه في إنجاح هذا العمل

# شكر و عرفان

الأستاذة بسعود حليلة أستاذة متمكنة علما وخلقا، لم تبخل علي ولو بلمحة وجه تعبر فيها عن رفض أو قبول لجزئية ما، شكرا أستاذتي العزيزة على كل الجهود، كما لا أنسى شكر جامعة الجلفة والتي قضيت فيها خمسة سنوات شكرا لكل العمال والأساتذة.

قائمة لأهم المختصرات

أولا : باللغة العربية

ج.ر : الجريدة الرسمية.

ص : الصفحة.

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة.

ط : طبعة.

ج : جزء.

د : دكتور.

أ : أستاذ.

ثانيا : باللغة الفرنسية

L.G.D.J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

P : page.

# مقدمة

من المعلوم أن الديمقراطيات الغربية - ولا سيما غداة انتصار الثورة الفرنسية اعتنقت (مبدأ الفصل بين السلطات) the principale of separation of pawrs

لتنظيم العلاقة بين سلطات الدولة الثلاث : التشريعية والتنفيذية والقضائية، ونصت عليه صراحة في أصلاب دساتيرها.

وقد ظهر هذا المبدأ كسلاح من أسلحة الكفاح ضد الحكومات المطلقة التي كانت تعتمد إلى تركيز جميع السلطات بين يديها، وكوسيلة أيضا لتفتيت السلطة ومنع تركيزها في قبضة شخص واحد أو هيئة واحدة، على نحو يهدد حريات الأفراد ويعرض حقوقهم للخطر، إذ ليس أخطر على الحرية، وأقرب إلى الطغيان و الاستبداد من جمع السلطات الثلاث في يد واحدة.

غير أن هذا الفصل ليس معناه إقامة سياج مادي يفصل فصلا تاما بين سلطات الحكم، ويحول دون مباشرة كل منها لوظيفتها بحجة المساس بالأخرى، ومن ثم فإن مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات - وبخاصة السلطة التشريعية والتنفيذية، أن يكون بينهما تعاون، وأن يكون لكل منهما رقابة على الأخرى في نطاق اختصاصهما، بحيث يكون نظام الحكم في الدولة قائما على أساس (السلطة تحد أو توقف السلطة) Le pouvoir arrête le pouvoir

فلقد أثبتت طبيعة النفس البشرية عبر القرون، ومن خلال التجارب المستمرة، أنها تنجح إلى الاستبداد إذا ما استأثرت بالسلطة، وتنزع إلى إساءة استعمالها؛ ولهذا أكد الفقيه و الفيلسوف الفرنسي "مونتيسكيو" Montesquieu في مؤلفه الشهير "روح القوانين" the spirit of laws الصادر سنة 1748 على حاجة السلطات العامة وبخاصة التشريعية والتنفيذية منها، إلى تبادل الرقابة فيما بينهما، بحيث يكون للسلطة التشريعية إمكانية قيد السلطة التنفيذية والحد من غلوها وكبح جماحها، وأن يكون للسلطة التنفيذية الإمكانية اتجاه السلطة التشريعية ، فقد أوضح "مونتيسكيو" مقدما أنه لا فائدة من فكرة القيد الذاتي للسلطة، ولذلك ينبغي أن يكون هذا القيد خارجيا عنها.

وهناك ثلاث صور أساسية للرقابة، يكمل بعضها بعض حتى تستقر الديمقراطية ويتحقق التوازن المنشود بين سلطات الحكم، وكذلك الإرادة الشعبية للمواطنين الأولى هي (الرقابة من البرلمان على الحكومة)، الثانية (الحكومة على البرلمان) والثالثة من (الرأي العام على البرلمان).

والذي يهمننا من بين هذه الصور الثلاث، تلك الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة، والتي يطلق عليها الفقه الدستوري "الرقابة البرلمانية" «le control parlementaire»

وتعد هذه الرقابة من أقدم وظائف البرلمان تاريخيا، وأشهرها سياسيا، باعتبار أن البرلمان هو المسؤول عن متابعة وتقييم أعمال الحكومة. فالرقابة البرلمانية وسيلة لحماية مصلحة الشعب، ومنع الانحراف، والالتزام بالسياسة التنموية التي وافق عليها البرلمان، والالتزام بالميزانية التي أقرها، حفاظا على الأموال العامة من الإهدار والضياع.

الدستور الجزائري أسوة بالتشريعات المقارنة التي تسعى إلى تكريس النظام الديمقراطي، أين تبنى مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996. حيث كان الغرض من تبنى هذا المبدأ تجنب تداخل السلطات والصلاحيات، واحتمال استحواذ سلطة معينة على سلطات واختصاصات السلطة الأخرى.

تعد سلطة الرقابة الأداة التي تبين مكانة البرلمان في النظام السياسي. إذ لا يكفي تولي مهمة التشريع من خلال سن النصوص القانونية التي تلزم الحكومة دستوريا بتنفيذها، وإنما يجب ضمانا لفعالية التشريع والتقييد به وذلك بممارسة البرلمان لسلطة الرقابة على الحكومة.

ولإتمام هذه المهمة يجب أن يكون للبرلمان وسائل تمكنه من الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية. ومن بين هذه الآليات التي أقرها الدستور الجزائري نجد على وجه الخصوص كل من حق توجيه الأسئلة والاستجواب للوزراء، وحق تكوين لجان، صف إلى ذلك الحق في مناقشة مشاريع القوانين وبرنامج الحكومة وبيان السياسة العامة.

هذه الآليات تؤدي في مجملها إلى تحقيق هدف واحد ألا وهو رقابة نشاط الحكومة من طرف البرلمان وما يتجلى عن ذلك من توقيع المسؤولية السياسية للحكومة في حالة خروجها عن سياستها العامة والتي يكون قد وافق عليها البرلمان مسبقا، أين يمارس هذا الأخير من خلال هذه الآليات الممنوحة له الرقابة السابقة واللاحقة على أعضاء الحكومة عن طرق وسائل رقابية متعددة ومهمة.

## • الدراسات السابقة :

إن موضوع الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية ليس بالموضوع الجديد، ونظرا لأهميته فقد تطرق العديد من الباحثين والطلبة خريجي كلية الحقوق والعلوم السياسية عبر دفعات متتالية إلى تناول هذا الموضوع بوجهات نظر مختلفة قد تتشابه في نقاط وتختلف في نقاط أخرى نجد من بينها «السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري» أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام من إعداد الأستاذ : شريط العيد للسنة الجامعية 2011-2012 ، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان.

وفي هذه الدراسة أحاول أن أتطرق إلى موضوع الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية والمتمثلة أساسا في البرلمان على عمل السلطة التنفيذية «الحكومة» عبر التطور الدستوري في الجزائر مركزا على الجانب القانوني أكثر منه الجانب النظري ومن خلال دراسة مقارنة بين النظام المغربي.

## • أهمية الموضوع :

تكمن أهمية الموضوع في الدور المحوري الذي من المفترض أن يلعبه المجلس التشريعي الجزائري كونه سلطة منتخبة من الشعب وذلك بالتأثير في أداء السلطة التنفيذية وتوجيهها نحو تعزيز معايير الحكم من خلال استخدام كافة الوسائل الرقابية المتاحة لها دستوريا، كما أن هذا الموضوع ذو أهمية بالغة في تحديد طبيعة النظام داخل الدولة ومدى التزام هذه الأخيرة وتبنيها لمبادئ الديمقراطية المعاصرة، إضافة إلى معرفة التطورات التي عرفت التجربة الدستورية الجزائرية في مجال الرقابة البرلمانية فهناك مسؤولية على عاتق أعضاء البرلمان الذين اختارهم الشعب لتحقيق أماله وطموحاته.

## • أهداف الموضوع :

من أهم أهداف هذه الدراسة هو معرفة ماهية الرقابة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية وأهميتها ومعرفة وسائلها المتعددة والدور الهام الذي تقوم به. ذلك أن نقطة البدء في الإصلاح السياسي لأي دولة هي تفعيل الدور الرقابي للبرلمان، فبقدر جدية

هذا الدور واحترامه من جانب الحكومة، وحرص الحكومة على الاستجابة لما يطرحه أعضاء البرلمان من مقترحات ومشكلات وتساؤلات، بقدر التطور

الديمقراطي الذي تنعم به ونحققه الدولة، كما أحاول الكشف قدر المستطاع عن الأسباب التي تحول دون قيام برلمان فعال يمارس صلاحياته الرقابية باستقلالية في إطار من التعاون والتكامل لا التبعية كما سأضع مقارنة بنظام سياسي مشابه لنا جغرافيا وتاريخيا وأبحث في التباين بيننا ألا وهو النظام المغربي.

## • أسباب اختيار الموضوع :

لحجم الأعباء والتغيرات التي تضطلع بها الدولة الحديثة، والتغيرات التي طرأت على بنية وهياكل الدولة الجزائرية والتي مست كل المستويات، هذا ما جعل من موضوع العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل هذه التطورات موضوع الساعة.

إن هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وعدم تمكن هذه الأخيرة من محاسبة الحكومة واتخاذ أي إجراء قد يمس بها أو يخضعها للمسؤولية، يدفعنا إلى البحث عن الأسباب التي تعطل آليات الرقابة الممنوحة للسلطة التشريعية.

أما عن الأسباب الذاتية فإنها لا تخرج عن الرغبة في تسليط الضوء على السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ومعرفة دور كل واحد منهما في ترقية النظام السياسي من خلال امتلاك آليات رقابة مستمرة على بعضهما البعض، كما أن ضعف آليات رقابة السلطة التشريعية و أن الجهاز التشريعي منفذ لا فاعل مما جعلني أتساءل عن السبب.

ولأهمية هذا الموضوع من جانبه العلمي والعملية، ومحاولة التعمق في دراسة الآليات القانونية لتحقيق الرقابة وإثرائها قدر الإمكان.

## • إشكالية الموضوع :

الموضوع يبحث في الدور الذي يلعبه المجلس التشريعي الجزائري بما كفله القانون الأساسي الجزائري له في تحقيق رقابة برلمانية فاعلة وذات جدوى على أعمال السلطة التنفيذية، والتي من شأنها إذا ما مورست بالشكل الصحيح أن تحقق ما يصبوا إليه المجتمع في تحقيق التوازن بين السلطات، بالمقابل للتعرف على مدى فعالية وسائل الرقابة البرلمانية في التأثير على السلطة التنفيذية، كما أحاول أن أوضح دور عضو البرلمان داخل النظام السياسي، هذا ما دفعني في النظر لمشكلة الموضوع بطرح السؤال :

هل الآليات الرقابية الممنوحة للسلطة التشريعية تهدف إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة؟

## • خطة الموضوع :

للإجابة على هذه الإشكالية أجد شكل الخطة كالاتي :

فصل يتكلم عن الإطار القانوني والدستوري للرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، وفصل يتكلم عن الوظيفة التشريعية للبرلمان المغربي.

## • المنهج المتبع :

اعتمدت في إعدادي لهذه المذكرة على المنهج التحليلي والمنهج المقارن باعتبارهما الأنسب في هذا النوع من الدراسات أي الدراسات القانونية والسياسية، ومن خلال هذين المنهجين أرى أنني سأحيط بهذا الموضوع وبشكل كبير وسأعمل على كشف الإيجابيات للاستفادة منها، بالمقابل إعطاء حلول للسلبات إذا وجدت.

**الفصل الأول : الإطار القانوني  
و الدستوري للهقابة البرلمانية  
في النظام السياسي الجزائري**

مكن الدستور الجزائري والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وكذا القانون العضوي المنظم العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، العديد من الوسائل التي تمكن البرلمان بصفته ممثلاً للإرادة الشعبية من ممارسة الرقابة على عمل الحكومة، دون أن يترتب عليها تقرير مسؤوليتها السياسية .

لممارسة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان وسائل يستقي منها أو بواسطتها المعلومات التي تمكنه من الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية. لهذا أسندت الأنظمة الدستورية الحديثة العديد من الآليات التي تسمح للبرلمان رقابة نشاط الحكومة.

وبالرجوع إلى المنظومة القانونية الجزائرية، نجدها قد رسخت مظاهر الرقابة البرلمانية منذ وضع أو دستور سنة 1963 وإلى غاية دستور 1996 المعدل والمتمم، ذلك بغية توفير الاحترام والحماية لنصوص القواعد الدستورية.

من المؤكد أن هذه الآليات تهدف إلى غاية مشتركة وهي رقابة نشاط الحكومة بطبيعة الحال من طرف البرلمان، هذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل لدراسة الإطار القانوني و الدستوري للرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري.

## المبحث الأول: الآليات التي لا تثير المسؤولية السياسية.

### المطلب الأول: آلية السؤال.

تعد الأسئلة البرلمانية أقدم الوسائل الرقابية المستخدمة من قبل البرلمانات، ويعتبر مجلس اللوردات البريطاني أول من استخدم هذا الحق وذلك في التاسع من فيفري من العام 1721م.

ويقصد بحق السؤال تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلون، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين، والسؤال يمثل علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول، ومن ثم فإن السائل "النائب" وحده الذي يستطيع أن يعقب على رد المسؤول "الوزير" إذا لم يقتنع به، ولقد نصت معظم الدساتير العربية على هذا الحق وإن اختلفت في الصياغة.

كما يعد السؤال الوسيلة الأكثر استخداما وشيوعا في مباشرة الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة من قبل أعضاء البرلمان، فهو في حقيقته مجرد استفسار أو استفسار من عضو البرلمان عن أمر يجهله، أو رغبته في التأكد من حدوث واقعة معينة، أو الاستعلام عن نية السلطة التنفيذية في مسألة ما.<sup>1</sup>

### الفرع الأول: مفهوم السؤال

#### أولا: تعريف السؤال البرلماني.

يعرف الفقهاء الانجليز السؤال البرلماني بأنه « وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، يستطيع بموجبها أي عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه إلى أي عضو في الحكومة أي سؤال في أي من الشؤون العامة التي تدخل في اختصاصها، وذلك بقصد الحصول على معلومات معينة أو الحض على اتخاذ إجراءات معينة».<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - عقيلة خرياشي، رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال، مجلة الفكر البرلماني، صادرة عن مجلس الأمة، العدد الثالث والعشرون، جويلية 2009، ص 19.

<sup>2</sup> - د.حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة "رسالة دكتوراه في الحقوق" (2005-2006)، جامعة عين شمس، مصر، ص 110.

ويعرفه جيرارد بورديو Gérard Burdeau «ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحا حول نقطة معينة»<sup>1</sup>

كما يعرفه الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا :

"السؤال لا يقصد به سوى الاستفسار عن أمر مجهول أو إيضاح أمر غامض".<sup>2</sup>

أما عن الدكتوران صالح جواد الكاظم و علي غالب العاني :

"السؤال حق شخصي لعضو البرلمان يوجهه إلى أحد أعضاء الوزراء بقصد الاستيضاح عن قضية معينة، وللأسئلة مرة واحدة فقط يعقب فيها على جواب الوزير وله أيضا أن يطلب إلغاء السؤال قبل الإجابة عنه وليس لأعضاء البرلمان الآخرين التدخل في الموضوع، وإذا لم يكن جواب الوزير مقنعا أو كافيا أو واضحا فمن حق عضو المجلس أن يجعل سؤاله موضوعا للاستجواب".<sup>3</sup>

من خلال مجمل هذه التعاريف نرى أن العناصر الأساسية قد توافرت وهي أن السؤال يلقي من عضو البرلمان لأنه مختص به، وأنه يوجه إلى الوزير المختص، أو الوزير الذي يتضمنه السؤال، إذا فالسؤال هو استفهام عن أمر يجهله العضو، أو يريد من خلاله التحقق من حصول واقعة معينة، ومعرفة غرض الحكومة بشأنها.

فمن خلال هذه التعاريف نحاول أن نستوضح خصائص السؤال؟ ماهي أقسامه؟ وشروط طرح الأسئلة؟

## ثانيا : خصائص السؤال البرلماني.

يتميز السؤال البرلماني بعدة خصائص ومزايا تميزه عن غيره من وسائل الرقابة الأخرى والتي يمكن إدراجها على النحو التالي :

<sup>1</sup> - Gérard Burdeau, «le contrôle parlementaire» Documentation d'étude de droit constitution, N° (15), 1970. P25

<sup>2</sup> - د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، طبعة 2000 . الإسكندرية، ص . 732

<sup>3</sup> - د.صالح جواد الكاظم، د.علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، جامعة بغداد، كلية الحقوق، 1990-1991 ، ص71

## 1. السؤال آلية دستورية وقانونية

لقد نص المؤسس الدستوري على حق البرلمان في توجيه الأسئلة من خلال المادة 1/151 دستور 1996 التي جاء فيها "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".<sup>1</sup>

## 2. السؤال البرلماني آلية متعددة الصور

تتعدد الأسئلة البرلمانية وتتنوع، نجد منها الأسئلة الشفوية بدون مناقشة والأسئلة الشفوية مع المناقشة العامة، والأسئلة الكتابية بدون مناقشة عامة والأسئلة المكتوبة المصحوبة بمناقشة.<sup>2</sup>

## 3. شفافية آلية السؤال

في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة نجد أن آلية الأسئلة الشفوية والكتابية تتسم بأنها أكثر الآليات شفافية أين تمارس في ظل مجموعة من الإجراءات والأجواء التي تتصف بالعمومية والعلانية المفتوحة على جمهور المواطنين والرأي العام، وكل وسائل الإعلام، ما يكتسب هذه الخاصية نوع من المصادقية والرضائية في علاقة الدولة بالمواطنين بصفة عامة وعلاقة البرلمان بالهيئة الانتخابية بصفة خاصة.<sup>3</sup>

## 4. بساطة آلية السؤال

لا يتطلب خبرة معينة في تحرير السؤال، إذ يجوز وضعه في أي صبغة مختصرة، وهذا ما يجعله في متناول أي عضو من أعضاء البرلمان. كما يمكن أن يستخدم من قبل الأغلبية الحكومية وأعضاء المعارضة على قدم المساواة، كون أن السؤال البرلماني يتميز بعدم خضوعه إلى شكليات القبول التي تخضع لها مشروعات القوانين التي يتقدم بها الأعضاء رغم

<sup>1</sup> - دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، يتضمن تعديل دستور 1996 المعدل سنة 2016.

<sup>2</sup> - شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص 24.

<sup>3</sup> - عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، عدد 13، جوان، 2006، ص 125-126.

وجود بعض الشروط الشكلية التي يجب أن تستوفيها هذه الأسئلة . إلا أن هذا لا يصل إلى مرحلة عدم القبول التي تطبق في الميدان التشريعي التي يحق لرئيس البرلمان في حالة عدم احتوائها على تلك الشروط<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : أنواع الأسئلة البرلمانية

الأسئلة تقليد إنجليزي، ثم تبنتها السلطة التشريعية الفرنسية ولقد جرى العمل بها في كثير من الدول، والتي من بينها الجزائر وذلك من خلال تجربتها الدستورية، حيث نصت عليها في جميع دساتيرها ابتداء من دستور 1963 وانتهاء عند آخر تعديل لدستور 2016 . والسؤال كآلية للرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري ينقسم إلى نوعين اثنين أسئلة شفوية وأخرى كتابية.<sup>2</sup>

#### أولا : الأسئلة الشفوية

وهو طلب أحد أعضاء البرلمان من الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين، وإذا كانت الكتابة بحد ذاتها شرط ضروري لتقديم الأسئلة المكتوبة والشفوية، فإن ما يميز الأسئلة الشفوية هو طرحها شفويا من قبل عضو البرلمان في الجلسة المخصصة والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة.

بالنسبة للجزائر فالسؤال الشفوي هو حق دستوري خول لأعضاء البرلمان طرح أسئلة شفوية على أي عضو في الحكومة للحصول على إيضاحات عن مسألة معينة، حيث يودع السؤال من طرف صاحبه لدى مكتب الغرفة التي ينتمي إليها، ورئيس الغرفة بدوره يتولى إرسال السؤال إلى الوزير الأول أين يتفق المكتبان مع الحكومة على تحديد يوم طرح الأسئلة الشفوية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - شيري عزيزة، المرجع السابق، ص 25 .

<sup>2</sup> - بن بغيلة ليلي ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص 19 .

<sup>3</sup> - المادة 70-71 من القانون العضوي 16-12، المؤرخ في 28 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

- وضمنا لتمكين أعضاء البرلمان من طرح أسئلتهم والإجابة عنها أقر القانون العضوي 16-12 ضرورة اكتفاء العضو بطرح سؤال واحد في كل جلسة حسب ما نصت عليه المادة 71 الفقرة 04 "لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة" على غرار تعديل 2016 الذي حدد أجال الإجابة عن السؤال الشفوي حسب نص المادة 152 الفقرة 03 منها.<sup>1</sup>

نجد أن دستور 1976 تخطى عن السؤال الشفوي، وذلك لهيمنة السلطة التنفيذية أما دستور 1989 فقد حددها ب 10 أيام لتكون في التعديل الأخير له كل 25 يوم . كما نجد في المادة 134 من دستور 1996 وحسب تعديل 2008 تنص " تتم الإجابة عن كل الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس".

### ثانيا : الأسئلة المكتوبة

الأسئلة المكتوبة هي الأداة البرلمانية المستخدمة والأكثر شيوعا وهي تسمح للبرلمانيين بطلب توضيحات وطلب معلومات من مختلف أعضاء الحكومة.

فبالأسئلة المكتوبة يقصد بها طلب معلومات موجهة من قبل برلماني كتابيا إلى عضو من أعضاء الحكومة، الذي يتوجب عليه أن يرد خلال مهلة محددة ويكون الرد كتابيا، هذه الأسئلة تعد مصدرا ثميناً للمعلومات، تساهم في حل المسائل العديدة المعروضة على النواب من قبل ناخبهم، وآلية للحصول على الاستشارة القانونية المجانية، لأن الذين يتولون الإجابة عليها في الغالب أكفاء.<sup>2</sup>

كما عرفت التجربة الدستورية الجزائرية نظام الأسئلة الكتابية في جميع دساتيرها المتتالية، ويكمن الاختلاف بينه وبين السؤال الشفوي أن الكتابي في الغالب يتعلق بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني، أو تنظيمي معين أو الحل الذي أعطته الإدارة أو ستعطيه لمشكل معين أو لفت نظر الحكومة إلى مشكل يحتاج لتدخلها، مما يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي، إضافة إلى

<sup>1</sup> - المادة 3/134 من دستور 1996، المعدل بالمادة 3/152 سنة 2016، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - MICHEL AMELLER ,les question usurairement de control parlementaire, paris : L.G.D.J, 1964,P239.

أثره المحدود على الرأي العام، ذلك أنه يقتضي نشره في النشرة الداخلية لمداولات المجلس، مما يعني عدم إطلاع الرأي العام عليه، وحتى للبرلمانيين أنفسهم.

### الفرع الثالث : شروط وإجراءات طرح الأسئلة البرلمانية

حتى يصبح السؤال قابل لإدراجه في جدول الأعمال، يجب أن يتوفر فيه مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية، كما يجب أن تتبع إجراءات محددة لإذاعة و تقديمه والإجابة عليه.

#### أولا : شروط طرح الأسئلة البرلمانية

##### 1. الشروط الشكلية :

تتشرط الأنظمة الدستورية شروط يجب أن تتوفر في السؤال البرلماني حتى يمكن قبوله لكي يكون مؤهلا للإجابة عليه، ومنتجا لأثره كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة.<sup>1</sup> حسب تعديل 2016 لدستور 1996 حيث نجد نص المادة 152 تنص على مايلي " يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون ( 30 ) يوما. بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما.

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

إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي ومجلس الأمة.

تنتشر الأسئلة و الأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان.<sup>2</sup>

الملاحظ أنه يجوز طرح السؤال بشقيه الكتابي والشفوي لكل من أعضاء البرلمان لأي عضو في الحكومة. كما يمكن طرح هذه الأسئلة كذلك من طرف المجموعات البرلمانية على أعضاء

<sup>1</sup> - بن بغيلة ليلي، المرجع، 22 ص.

<sup>2</sup> - المادة 134 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 152 لسنة 2016، مرجع سابق.

الحكومة. كما منح هذا الحق كذلك لأعضاء مجلس الأمة. فبالتالي لا يجوز لأي كان مهما كانت صفته أن يطرح الأسئلة على أعضاء الحكومة كونه لا يعتبر عضوا في البرلمان. بالنسبة للقانون 16-12 فقد جاء في نص المادة 69 مايلي " طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

### أ. الشروط المتعلقة بوجهة السؤال

يشترط ضرورة توجيه السؤال إلى الوزير المختص ويوجه إلى وزير واحد لا أكثر، فإذا كان موجه إلى غير الوزير المختص أو إلى أكثر من وزير كان لرئيس المجلس رفضه وجاز للوزير الغير المختص الامتناع عن الإجابة. على كل وزير أن ينظم الإجابة في حدود السؤال الموجه إليه وفي حدود اختصاصه.

### ب. الشروط المتعلقة بالسؤال ذاته

لم يهتم المشرع الجزائري كثيرا على غرار بعض الأنظمة الأخرى، يكفي أن يكون السؤال مكتوبا إلى رئيس المجلس الذي يبلغه إلى الوزير المختص ويدرجه في جدول أعمال أقرب جلسة، وهذا له علاقة بدقة وصحة السؤال.

كما يجب أن تكون إجابة الوزير بنفس الدقة و الوضوح سواء تعلق هذا بالأسئلة الشفوية أو الكتابية وقد اجتمعت النظم السياسية المقارنة على هذا الشرط، المشرع الجزائري نص على إمكانية توجيه العضو الأسئلة إلى أعضاء الحكومة، سواء كانت هذه الأسئلة شفوية أو كتابية حسب نص المادة 134 من دستور 1996 والذي تقابله المادة 152 من تعديل دستور 2016. وقد تولى القانون الداخلي للمجلس هذا الشرط. زم هنا جرت العادة على أن توجه الأسئلة الكتابية إلى مكتب المجلس، ففي حالة عدم وضوح الأسئلة من طرف العضو السائل يؤدي ذلك إلى عدم الاختصاص.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 23.

## 2. الشروط الموضوعية

عند التكلم عن الشروط الموضوعية فالأكيد نحن نتكلم عن الشروط المتعلقة بالسؤال والتي هي نتاج الممارسة والمتمثلة فيما يلي :

### أ. أن يكون موضوعه ذات أهمية عامة

أشار المشرع الجزائري لهذا الشرط وخاصة فيما يتعلق بالأمر ذات الأهمية العامة أو المصلحة العامة التي ينص عليها السؤال. ويفترض أن أسئلة أعضاء المجلس الوطني ليس لها صفة شخصية وإنما تتصل بأنشطة الحكومة وكل هذه الأنشطة ذات أهمية عامة وذلك لأنها تمس الصالح العام ، فبتالي كل الأسئلة تكون عامة بما أنها تمس نشاطات وتصرفات المرافق العامة.<sup>1</sup>

ما أن المادة 2/75 من القانون العضوي رقم 16-12<sup>2</sup> تفرض قيودا موضوعيا وتنظيميا لازما مقتضاه اقتصار المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة، وعموما فتح المناقشة حول الأسئلة المطروحة لا يترتب عنها أي أثر قانوني فعال وحاسم.

### ب. أن يكون السؤال خاليا من العبارات الغير لائقة

يقتضي ألا يحتوي سؤال النائب أي أوصاف أو عبارات غير لائقة تمس بالشخص المسال وتقلل من قيمته وإنما يجب أن يكون مضمون السؤال في كل ما يجله السائل.

وبالنظر إلى الدستور الجزائري أو اللائحة الداخلية للمجلس فإن المشرع لم يشر إلى هذا الشرط وإن كان هناك بعض التلميحات لكنها لم ترقى إلى صراحة المشرع الفرنسي الذي نص مايلي :

« Ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés »<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 24.

<sup>2</sup> - المادة 2/75 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - Lavroff Dimitri-Georges : le système politique Français, Dalloz, Paris, 1970, p749.

## ج. أن يكون السؤال قائما

يجب أن لا يكون طرح السؤال قد تخلى عنه صاحبه أو تخلى عن منصبه كعضو في البرلمان أو أن الحكومة قدمت استقالتها. والحالة الأخرى لسقوط السؤال هو حل البرلمان أما في حالة انتهاء دورات انعقاد البرلمان فإن السؤال يظل قائما إلى الدورات الأخرى للمجلس. فهذا الشرط بصاحبه من جهة ومن جهة أخرى بهيئة المجلس أو الحكومة بحيث من غير المعقول أن يطرح النائب سؤاله إلى وزير مستقيل أو مقال كما أن من الغير ممكن أن يظل السؤال قائما في حالة تنازل صاحبه عنه. ليتبين أن هذه الشروط مبنية على أساس لكل سؤال جواب وهو المقرر قانونيا.<sup>1</sup>

## ثانيا: إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية

تمر إجراءات تقديم السؤال بعدة مراحل بدءا من مرحلة مباشرة السؤال إلى مرحلة إيداع السؤال البرلماني لدى الجهة المختصة، لأن ليس كل من يعمل في السلطة التشريعية يملك حق توجيه السؤال، كما لا يعني أن في المقابل أن يوجه السؤال لكل من يحتل موقع له في السلطة التنفيذية.

## 1. الجهة الموجهة للسؤال البرلماني

حق السؤال حق فردي. فكل عضو من أعضاء البرلمان الحق في التقدم بسؤال إلى أحد الوزراء. ويعود السبب إلى اشتراط ممارسة هذا الحق بصورة منفردة إلى تمييزه عن باقي أوجه الرقابة. فتوقيع مجموعة من الأعضاء على خطاب بطلب معلومات معينة يحوله من مجرد سؤال إلى استجواب موجه ضد الوزير.<sup>2</sup> وعليه لا يجوز لأي مجموعة برلمانية أو لأي لجنة برلمانية اللجوء إلى أسلوب السؤال للحصول على معلومات أو مجرد تقديم السؤال وإن كان من الجائز أن يقدم السؤال من رئيس إحدى الكتل البرلمانية وذلك بصفته عضو في البرلمان، أي بصفته الشخصية. ومن ثم يكتسب السؤال ثقلا معيناً نتيجة تقديمه له.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - بن بغيطة ليلي، مرجع سابق، ص.ص 24-25.

<sup>2</sup> - د. زين بدر فراج، السؤال كوسيلة من الوسائل الرقابية البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص.ص 43-44.

<sup>3</sup> - د. زين بدر فراج، مرجع سابق، ص.44.

الدستور الجزائري نص كباقي التنظيمات الدستورية المقارنة أين أوردت في دستور 1996 وحسب آخر تعديل له في 2016 في المادة 01/152 ما يقابلها المادة 134 من تعديل 2008 مايلي : "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"<sup>1</sup>، وبالرجوع إلى نص المادة 69 من القانون العضوي 16-12 ويتكائها على نص المادة 01/ 152 من دستور 2016 المعدل في توجيه السؤال من أي عضو في البرلمان، نحو أي عضو في الحكومة، أي وما معناه أن طرح الأسئلة يسري على أعضاء مجلس الأمة كما هو معمول به في المجلس الشعبي الوطني، أي نستثني موظفي المجلس.<sup>2</sup>

## 2. الجهة المستقبلية للسؤال البرلماني

إن تحديد من يوجه إليهم السؤال قد لا يحتاج إلى جهد كبير إذا وضعنا في الاعتبار أن أعضاء المجلس النيابي حينما يوجهون السؤال فإنما يفعلون ذلك بمناسبة قيامهم بوظيفتهم الرقابية الموجهة أساسا إلى الحكومة، وبالتالي فإن السؤال لا يوجه إلى غير أعضاء الحكومة أو أحد اللجان البرلمانية.<sup>3</sup>

حيث يودع نص السؤال من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، طبقا للعمل بنظام الغرفتين التي استحدثت بموجب دستور 1996. أما بالنسبة لطرح السؤال الشفوي فقد اشترطت المادة 70 من القانون العضوي 16-12 أن يودع السؤال لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

### أ. تبليغ السؤال إلى الوزير المختص

بعد إيداع السؤال والتأكد من محتواه أو بالأحرى توفره على جميع الشروط الواجب توافرها سواء بالشروط الموضوعية أو الشروط الشكلية، يوكل الأمر إلى المجلس المودع إليه السؤال للقيام بالإجراءات اللازمة قصد الإجابة عليه.

<sup>1</sup> - المادة 01/152 ، من دستور 2016 المعدل، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - بوكرا إدريس، الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، الجزائر، العدد 1، 2002، ص.ص 21-22.

<sup>3</sup> - د. زين بدر فراح، مرجع سابق، ص 48.

تسجيل السؤال في السجل المخصص لذلك. وبعد تسجيل الأسئلة حسب تاريخ إيداعه، يتم إبلاغ الوزير بموضوع السؤال الموجه إليه، هذا لأن الإجابة على السؤال المقدم من النائب تتطلب علم الوزير قبل الإجابة بمدة كافية.<sup>1</sup>

### ب. إدراج السؤال في جدول الأعمال

بعد أن يستوفي السؤال كل الشروط الشكلية والموضوعية، تأتي عملية إيداع وتسجيل السؤال حتى يتسنى إدراجه في جدول الأعمال. لأن السؤال لا يكون قابلاً للإجابة والرد، إلا بعد أن يودع ويسجل. فقد أسندت مهمة تسليم السؤال إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة حسب الحالة عملاً بما جاء به القانون العضوي 16-12 في كل من المواد 70-71 منه.<sup>2</sup>

هناك شروط وبعض الإجراءات نص عليها القانون العضوي 16-12 تأتي على أهمها:

يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتجاوز (30) يوماً من تاريخ تبليغ نص السؤال.

كما يقدم السؤال الشفوي كتابياً وتكون الإجابة عليه شفوية.

يكون جواب عضو الحكومة على السؤال الكتابي كتابياً خلال أجل الثلاثين (30) يوماً.

يمكن لعضو البرلمان أن يسحب سؤاله الشفوي أو تحويله إلى سؤال كتابي شرط أن يبلغ الحكومة بذلك كما يمكنه سحب سؤاله الكتابي وبنفس الشرط.

لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال.

تنتشر الأسئلة والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان.

<sup>1</sup> - د. عباس عمار، "الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري"، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 45.

<sup>2</sup> - المواد 70-71 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق.

بالإضافة إلى صياغة السؤال باللغة العربية. بصيغة مختصرة وأن يحتوي على العناصر الضرورية والجمل الدقيقة التي تؤدي مباشرة إلى صلب الموضوع.

كما لا يجب أن يمس موضوع السؤال قضية لا زالت مطروحة أمام القضاء أو سبق له الفصل فيها.<sup>1</sup>

### 3. تقييم آلية السؤال من خلال الممارسة البرلمانية الجزائرية

بعد إلقاء نظرة على آلية السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري اتضح لي أنه المؤسس الدستوري بمنح هذا الحق لكن من نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة إنما يعكس رغبة كبيرة في تمكين ممثلي الشعب من توظيف أداة رقابية مهمة لتصويب أعمال وتصرفات الجهاز التنفيذي، بما يعيد للتوازن المفقود بين سلطة التشريع وسلطة التنفيذ غير أن هذه الرغبة وتلك الغاية اصطدمت في أرض الواقع بقصور تشريعي واضح عجز عن إيجاد تنظيم مناسب لإجراءات وشروط هذه الأداة الرقابية بالشكل الذي يفعل دورها ويبرز آثارها عند أي عملية توظيف لها، الأمر الذي جعلها توصف بإجراء عديم الأثر اتجاه الممارسات التي تقوم بها الحكومة بسبب غياب الجزاء القانوني الذي يمكن بمقتضاه إحراج الحكومة غدا تقاعست عن إعطاء الإجابة المطلوبة، ولا يمكن الرد على هذا بالقول بأن المؤسس الدستوري بموجب التعديل الأخير للدستور لسنة 2016 قد ألزم الحكومة بالإجابة في غضون (30) يوما على أن هذا الوجوب يفقد مفعوله مع الغيابات المتكررة للوزراء عن جلسات الإجابة بسبب أو من دونه.<sup>2</sup>

هكذا تبين أن استعمال آلية الأسئلة البرلمانية في الجزائر قد أبان على محدودية دورها وعلى قلة فعاليتها في التأثير على النشاط والعمل الحكومي وعلى السياسة العامة ما عدا إجراء مناقشة عامة أو الاحتجاج البرلماني الفردي على تصرف أعضاء الحكومة، الأمر الذي يؤكد

<sup>1</sup> - قيبوبة عماد الدين، "فعالية الرقابة السياسية في الجزائر"، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، سنة 2014-2015، ص.ص 19-20.

<sup>2</sup> - ظريف قدور، "مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة"، مجلة العلوم الاجتماعية، Revue des Sciences Sociales، 2016، العدد 23.

أنها لا تزال مجرد وسيلة إعلامية لم تصل بعد إلى حد التأثير على توجهات الحكومة أو إثارة مسؤوليتها السياسية.

وبالرغم من تعديل القانون العضوي 99-02<sup>1</sup>، بالقانون العضوي الجديد رقم 16-02، أبقى المشرع على نفس الأخطاء مدة ( 30 ) والتي لم تعر الوزراء أي اهتمام وذلك لتجاوز المدة وحتى الأسئلة وبشكل فج، القيد المفروض على الأسئلة شكلا وموضوعا كمثل على ذلك المادة 05/17 من القانون العضو 16-02، "يتم ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة. هذا قد يؤدي إلى امتناع الحكومة بطريقة غير مباشرة على الرد أو تستغل عامل الزمن حتى يفقد السؤال أهميته، كما أن تخصيص جلسة أسبوعية لا تعد شيئا يذكر مقارنة مع البلدان الغربية كفرنسا) 3 (أسابيع). ورؤساء الحكومة عندنا لا يحضرون تماما جلسات الأسئلة الشفوية التي يحرص عليها نظرائهم في الدول الغربية.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني : الاستجواب

يعد الاستجواب من اخطر الوسائل الرقابية الممارسة من قبل البرلمان على الحكومة لما يتضمنه من تحريك المسؤولية السياسية التي تفضي إلى سحب الثقة، وبما يتضمنه من اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها وتجريح سياستها، فإذا كان حق السؤال يحمل معنى طلب المعرفة أو تبادل الرأي أو الوصول إلى الحقيقة، فإن الاستجواب يحمل اتهاما للحكومة أو أحد وزرائها في قضية معينة. وعادة ما يلجأ نواب البرلمان إلى هذه الوسيلة الرقابية، إذا ما تأكدوا من انحراف الوزراء عن المهام الموكلة إليهم، ويهدف الكشف عن وجود تجاوز أو تقصير من قبل عضو أو جميع أعضاء الحكومة.

### الفرع الأول : تعريف الاستجواب

يعرف حق الاستجواب بأنه طلب يقدمه أحد أعضاء البرلمان أو عدد منهم لأحد أعضاء الحكومة أو أكثر ينطوي على اتهام ما حول موضوع يقع ضمن اختصاص الشخص الموجه

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 99-02 ، المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

<sup>2</sup> - بيكرا إدريس ، مرجع سابق، ص.30.

إليه الاستجواب بما يتصل بالمسائل العامة باستيضاح مشوب باتهام أو النقد وتجريح سياسة الحكومة<sup>1</sup>، ولقد نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 151 من دستور 2016 المعدل، كما حدد شروطه وإجراءاته القانون العضوي 16-02.

كما يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية في النظام الجزائري، كما في الأنظمة البرلمانية، يستطيع بموجبها النواب تقديم توضيحات حول قضايا الساعة وهي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة حيث تكون مجبرة على مراعاة مواقف النواب عن كل تصرف تقوم به. فمراعاة موقف النواب بصفتهم يمثلون الإرادة الشعبية هو في حد ذاته مراعاة للقواعد الدستورية التحمي هذه الإرادة وتعترف بها.<sup>2</sup>

أما الفقيه **جوزيف بارثيملي** فيرى بأنه : " الإجراء الذي يمكن به لعضو البرلمان أن يكلف الحكومة توضيح عمل معين أو السياسة العامة".

كما عرفه **جورج فيدال** : " بأنه العمل الذي يكلف به عضو البرلمان رسمياً وزيراً لتوضيح السياسة العامة للحكومة أو توضيح نقطة معينة".

ويذهب الفقه الدستوري إلى تعريف الاستجواب هو " وسيلة تحقيق برلماني يوجه إلى الحكومة من خلال معارضي سياستها".

وقد عرفه النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري بأنه " مطالبة السلطة التنفيذية ببيان أسباب تصرفها في أمر ما أو غاية منه بدون أن ينطوي الطلب على ما يدل التدخل في أعمال السلطة التنفيذية"

وللوقوف أكثر على هذا الحق البرلماني سنستعرض ما يلي :

<sup>1</sup> - د. سليمان محمد الطماوي، "النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، 1988، ص.592.

<sup>2</sup> - عزيزة شريف، الاستجواب الوزاري، نظرة تقييمية، مجلة الحقوق، العدد الثاني، الكويت، جوان، 2001، ص.72.

## الفرع الثاني : شروط وإجراءات الاستجواب

### أولا : شروط الاستجواب

#### 1. الشروط الشكلية

يقدم الاستجواب كتابة ومرجع ذلك إلى طبيعته، فهو كوسيلة أتهامية أو أداة محاسبة ، تمثل الكتابة دليل إثبات لما انطوى عليه من وقائع، كما أنه بالكتابة يستطيع أعضاء المجلس الوقوف على موضوع الاستجواب. كما يجب أن يتم التوقيع على نص الاستجواب من طرف 30 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضوا من مجلس الأمة.<sup>1</sup> ومعنى هذا الشرط أن الحد الأدنى لمباشرة إجراءات الاستجواب من طرف كل غرفة 30 نائبا أو 30 عضوا، وهذا الحد مبالغ فيه بالنظر إلى الحد القانوني اللازم للمبادرة بالقانون.<sup>2</sup>

ويبلغ الوزير الأول بنص الاستجواب حسب الحالة من طرف رئيس إحدى الغرفتين حسب ما نصت عليه المادة 02/66 من القانون العضوي 16-02، وهذا خلال ثمان وأربعين ساعة الموالية لإيداعه، بعد ذلك يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس فيه الاستجواب في غضون 30 يوما الموالية لإيداع الاستجواب وفقا للفقرة الثانية من المادة 67 من القانون العضوي 16-02.

#### 2. الشروط الموضوعية

الملاحظ أن النصوص القانونية لم تشر وبشكل مباشر إلى هذه الشروط ولكن أستطيع أن أستشف من القواعد العامة، وهو أن ينصب الاستجواب في مضمونه على عمل يدخل في اختصاص الحكومة أو أحد وزرائها، كما لا يجب أن يتعلق نص الاستجواب بأعمال الرئيس التي يمارسها بنفسه دون تدخل السلطات الأخرى، وكذلك يشترط عدم مساس الاستجواب بأمر معلق أمام القضاء، وهذا حرصا على استقلال القضاء فلا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو شؤون العدالة، هذا من جهة، وضمانا لحريات الأفراد من جهة أخرى وإن لم يوجد

<sup>1</sup> - المادة 66، القانون العضوي 16-02 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عقيلة خرياشي، " العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان"، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص.146.

نص يشير إلى هذا الشرط أيضا فإن الواقع العملي للبرلمان الجزائري إقتداء بالتشريعات البرلمانية المعاصرة تبني هذا الإجراء.<sup>1</sup>

### ثانيا: إجراءات الاستجواب

بعد تقديم صحيفة الاستجواب إلى رئيس المجلس كتابة، يحدد فيها الوقائع التي يتناولها، يجب على رئيس المجلس أن يدرج هذا الاستجواب في أول جلسة مقبلة وهذا بنص الدستور والقانون الداخلي للمجلس<sup>2</sup> قبل أن يقوم ب'إدراج هذا الاستجواب لابد وأن يتحقق من ملائمة الاستجواب من الناحية الموضوعية وذلك بأن يكون منصب على وقائع محددة في موضوعات وطنية، وأن لا تخرج هذه الموضوعات عن السياق المقبول بعدم احتوائها على بعض الألفاظ الغير مقبولة، وألا يتعارض الاستجواب مع أي نص من نصوص الدستور أو القانون، وهنا يمارس رئيس المجلس رقابة سياسية والتي تكون سابقة على أي من الأعمال التي يختص بها البرلمان. ثم يدرج الاستجواب عضو البرلمان في جدول الأعمال وذلك في أقرب جلسة لتحديد المناقشة في موضوعه.<sup>3</sup>

حسب نص المادة 67 من القانون العضوي 02-16 والتي جاء فيها " يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، بالتشاور مع الحكومة، جلسة الاستجواب.

تتعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين (30) يوما، على الأكثر، الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب".

عند عقد جلسة الاستجواب يقوم العضو مقدم الاستجواب أو الرد عليه من طرف الوزير لفتح باب المناقشة لأي عضو وللمستجوب الحق في الكلمة الأولى وللوزراء الكلام في أي وقت يطلبون الكلمة ليكون بعد ذلك الحق لأي عضو في الكلمة عند فتح باب الاستجواب للمناقشة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - رمزي الشاعر، "النظم السياسية والقانون الدستوري"، الجزء الأول، النظرية العامة للقانون الدستوري، مطبعة جامعة عين شمس، 1977، ص152.

<sup>2</sup> - المادة 67، من القانون العضوي 02-16، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 33.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 68، من القانون العضوي 02-16، مرجع سابق.

وبالرجوع إلى نص الفقرة الثالثة من المادة 67 للقانون العضوي 16-02 والتي تقول: "يمكن مندوب أصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك".

### الفرع الثالث : تقييم آلية الاستجواب

إن الاستجواب حق كفله الدستور الجزائري لأعضاء المجلس الشعبي الوطني، قصد بسط الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وأنشطتها. فبالإشارة إلى الخلط الذي وقع فيه المشرع بين الاستجواب والسؤال، أين جعلهما في مرتبة واحدة ذلك أن السؤال يهدف في أصله إلى الاستفسار وطلب المعلومات حول موضوع معين حتى وإن كان دون أثر قانوني، ويكون ذلك فوري، في حين الاستجواب يخول للنواب استجواب الحكومة حول السياسة العامة أو حول أي موضوع ذو أهمية وبالتالي الخاصية الأساسية للاستجواب تتمثل في المحاسبة والتي ينجم عنها أثره القانوني ذات الطبيعة الإتهامية وهذا عكس السؤال الذي يعتبر ذات طبيعة استفسارية.

فباستقراء الإجراءات المقررة لهذه الآلية والمتمثلة خاصة في عدم جواز طرحه أمام المجلس إلا بعد موافقة الحكومة على تاريخ طرحه، والرد عليه مما يترك لها الحرية والمجال الواسع لإفراغه من محتواه، وأهمية ذلك أن قضايا الساعة تتطلب الإجابة السريعة وإلا فقدت أهميتها مما يجعل المعنى الدقيق لها طالما أنها مفرغة من محتواها لا تكون آلية استجواب، خاصة أن المشرع الجزائري أبقى على نفس المصطلح على مستوى كل التعديلات الدستورية المتلاحقة.

ونظرا لما للاستجواب من أهمية في الرقابة البرلمانية فقد أحاطته بضمانات وشروط كثيرة تكفل عدم استعماله من جهة وتضمن جدية اللجوء إليه من جهة أخرى.<sup>1</sup>

أي وبعبارة أخرى هناك عملية شل لفعالية الاستجواب من عدم ممارسة الاستجواب إلا عن طريق مجموعة مرورا لعدم انفراد مكتب إحدى الغرفتين بتحديد ميعاد دراسة الاستجواب، حيث تركت المادة 67 من القانون العضوي 16-02 تحديد ميعاد الاستجواب بالتشاور مع

<sup>1</sup> - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 34.

الحكومة، مما يسهل على الحكومة التأثير على أعضاء المكتب، وبالذات العضو مقدم الاستجواب، إلى أن تهدأ الأمور وتتغير الظروف.

### المطلب الثالث : لجان التحقيق

لجان التحقيق البرلمانية أو ما يطلق عليها بلجان تقصي الحقائق، هي عبارة عن عملية من عمليات البحث والتحري والتقصي عن وضع معين في أجهزة الدولة التنفيذية، بغية الكشف عن مخالفات سياسية أو اقتصادية أو إدارية، وتمارس هذه العملية من قبل لجنة مؤلفة من عدد من أعضاء البرلمان، تنتهي في صورة تقرير مقدم للبرلمان مشفوعا بجملة من النتائج والتوصيات.<sup>1</sup>

وتعد بريطانيا منشأ التحقيق البرلماني في عام 1689، حين تبين سوء إدارة الحكومة للحرب مع إيرلندا، ثم تبعتها فرنسا عام 1789 حين أنشأت الجمعية الوطنية أربع لجان متخصصة لمتابعة السلطة التنفيذية، ثم الولايات المتحدة 1792 حين تم تشكيل لجنة تحقيق برلمانية على إثر هزيمة جيش "سانت كلير" في مواجهة الهنود الحمر. وتعتبر لجان تقصي الحقائق من أهم وسائل الرقابة البرلمانية والتي تمكن أعضاء البرلمان من ممارسة وظيفتهم الرقابية بشكل جماعي على خلاف ما هو معمول به في السؤال البرلماني.

وتأخذ الرقابة البرلمانية من خلال لجان تقصي الحقائق مظهرها جماعيا أكثر عمقا من الاستجواب، إذ أن الاستجواب قد يستمر يوما أو يومين، جلسة أو جلستين، غير أن التحقيق قد يمتد لأشهر عديدة.<sup>2</sup>

المشرع الجزائري واكب هذه الآلية ونجده جليا في التعديل الأخير لدستور 2016 والقانون العضوي 02-16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

<sup>1</sup> - أ. زاهر ناجي إسماعيل عطا الله، "دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحم الراشد"، رسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة ماجستير، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، قسم الإدارة والقيادة، جامعة الأقصى، فلسطين، سنة 2016، ص 73.

<sup>2</sup> - أ. زاهر ناجي إسماعيل عطا الله، مرجع سابق، ص 73.

## الفرع الأول : تعريف لجان التحقيق.

التحقيق البرلماني هو وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة، تمارسها عنه لجنة لتبين وتبرز ما قد يهم البرلمان من حقائق تندرج ضمن اختصاصه، أين خولت لها النصوص القانونية كل السلطات لذلك و تنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي. فإجراء التحقيق يوصل البرلمان نفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق، فإذا أثير موضوع مما يدخل في اختصاص المجلس يكون لهذا الأخير إما أن يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة أو أن يحاول إثبات ذلك بنفسه.<sup>1</sup>

كما يمكن تعريف التحقيق البرلماني بأنه : ( شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الإطلاع على المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع).<sup>2</sup>

ويعرف الدكتور إيهاب سلام التحقيق البرلماني أو لجان تقصي الحقائق بأنها " شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ويحق لها الإطلاع على المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع".<sup>3</sup>

وذهب البعض إلى تعريف التحقيق البرلماني بأنه «حقوق البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق، وذلك بتأليف لجنة خاصة من بين أعضائه لإجراء التحقيقات اللازمة له كي تستتير أمامه الطريق في الشؤون التي تدخل في اختصاصه».<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - بن بغيرة ليلى، مرجع سابق، ص 39.

<sup>2</sup> - د.عمار عباس، مرجع سابق، ص 158.

<sup>3</sup> - أ.راهر ناجي إسماعيل عطا الله، مرجع سابق، ص 75.

<sup>4</sup> - د. فيصل الشنطاوي، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، مجلد 95 (09)، 2011 (وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري)، الأردن، خلال فترة (2009-2003)، ص 20.

## الفرع الثاني : أنواع لجان التحقيق

يظهر هذا الحق الهام في صورتين للرقابة البرلمانية على النشاط الحكومي ومن ثم يباشره أعضاء المجلس الوطني على النحو التالي :

### 1. اللجان الدائمة

تسمى أيضا اللجان النوعية، وتتشكل من عدد من أعضاء المجلس الشعبي الوطني من 20 إلى 30 عضو أين يتم تجديد عدد أعضاء اللجان بقرار يصدر من المكتب كذلك يكون لكل نائب الحق في عضوية لجنة دائمة.<sup>1</sup>

تقوم هذه اللجنة بدراسات الموضوعات المتعلقة بمسألة معينة وتوضح تحت تصرفاتها مصالح تقنية متخصصة، بحيث يمكن أن تستعين بخبرة وأراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان، ثم يعد تقرير بالنتائج التي توصلت إليها ويتم عرضها على المجلس الشعبي الوطني، فهذه اللجان توفر الوقت والجهد للمجلس بما تقوم به بدلا من أن يتولى دراسة كافة المسائل المعروضة عليه دراسة دقيقة، فهي تمارس الرقابة على الوزارة التابعة لها مباشرة، حيث يقوم أعضاء اللجنة بالاستفسار حول القضايا التي تخص القطاع الوزاري المكلف به عن طريق الاستماع للوزراء المعنيين. وبهذا تكون هذه اللجان قد مارست حقها في الرقابة.<sup>2</sup>

### 2. اللجان المؤقتة

تسمى كذلك بلجان تقصي الحقائق وباللجان الخاصة. فهي تنشأ من أجل النظر في مسألة معينة تختلف عن المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة، وهي غالبا ما تتألف من قبل مكتب المجلس بناء على مبادرة رئيسي لجنتين أو رؤساء عدة لجان من النواب أو عدد من الأعضاء يختلف بحسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة. فإنشاء هذه اللجان من طرف المجلسين كان للكشف عن التجاوزات القائمة في بعض القطاعات في حالة عدم اقتناعها بالبيانات المقدمة من قبل الحكومة، بشرط أن يكون الموضوع ذات مصلحة عامة.

<sup>1</sup> - المادة 42 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 10 ربيع الثاني عام 1418 هـ الموافق ل 13 أوت سنة 1997م.

<sup>2</sup> - بن بغيلة ليلي ، مرجع سابق، ص40.

## الفرع الثالث : مجال التحقيق

منح المشرع الجزائري حق إنشاء لجان التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة وذلك في أي وقت كان دون تحديد المجالات التي قد يكون له صلاحيات التحقيق فيها، هذا من شأنه يؤول بنا إلى معنيين اثنين :

### 1.المجال الواسع

هذا يتماشى وعبرة المصلحة العامة، أي إذا استدعت الضرورة ذلك تماشيا والمصلحة العامة فإن هذا يستدعي تشكيل لجنة تحقيق وللمجلس الحق في المبادرة بذلك، فسلطة التحقيق لا تقتصر على ناحية واحدة أو جانب واحد، إنما هي سلطة متشعبة ومتفرغة النواحي وتعدد موضوعات التحقيق، نجد منها ما يتعلق الأمر بالتحقيق في فضيحة مالية أو سياسية مثلا، أو قضية من قضايا الفساد التي تخص إدارة أو بعض الإدارات أو المصالح أو الشركات التابعة للقطاع العام بمعناه كل ما له علاقة بالمصلحة العامة يستدعي تشكيل اللجان و للبرلمان أن يتخذ قراره من خلال ما توصلت إليه هذه اللجنة.<sup>1</sup>

### 2.المجال الضيق

تكون سلطة لجان التحقيق مقيدة عكس المجال الواسع الذي منح فيه الحق لأي عضو وفي أي وقت بتشكيل لجنة تحقيق، أي مجال التحقيق يكون مقيد ليكون للحكومة الحق في الاعتراض في حالة ما إن شكلت لجان تحقيق لا تتعلق مهمتها بالمصلحة العامة، هذا ما يقلل من أهمية الآلية كجهة للتحقيق.

التحقيق النيابي يستهدف تقصي الحقائق وإجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بأعمال السلطة التنفيذية والتي تآثر في سير المرافق العامة والأجهزة الإدارية على اختلاف أنواعها وحسن إدارتها ومساواة الأفراد أمامها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - محمد كامل ليلي، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، مصر ، 1981، ص.ص621-622.

<sup>2</sup> - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص41.

## الفرع الرابع : شروط وإجراءات لجان التحقيق

### أولا : الشروط الواجب إتباعها في إنشاء لجان التحقيق البرلمانية

أن يتم إنشاء لجنة تحقيق بناء على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب أحد المجلسين حسب الحالة موقعة على الأقل من طرف ( 20 ) نائبا أو ( 20 ) عضوا في مجلس الأمة وهذا ما نصت عليه المادة 78 من القانون العضوي 02-16.

يجب أن تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري المادة 02/78 من القانون العضوي 02-16.

يتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع المادة 03/78 من القانون العضوي 02-16.

يتم تعيين لجان التحقيق بنفس الشروط والكيفيات التي يتم بها إنشاء اللجان الدائمة وتعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك،الفقرة الأولى والثانية من المادة 79 من القانون العضوي 02-16.

لا يمكن إنشاء لجان تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف، وهذا عملا بنص 02/180 من الدستور والمادة 80 من القانون العضوي 02-16.

لجان التحقيق ذات طابع مؤقت تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر أجل ( 6 ) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهامها، وهذا نص المادة 81 من القانون العضوي 02-16.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> -لهطيل محمد، " الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة أمام البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون رقم 02-16" (دراسة مقارنة الجزائر-فرنسا-بريطانيا)،مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،تخصص دولة ومؤسسات، جامعة الجلفة، لسنة 2016-2017، ص 29.

لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة وهذا ما نصت عليه المادة 82 من القانون العضوي 16-02.

يجب على أعضاء لجنة التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشاته، وفقا للمادة 83 من القانون العضوي 16-02.

### ثانيا : إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية

يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل قصد التأكد من أن الوقائع موضوع اقتراح اللائحة ليست محل إجراء قضائي قبل إحالتها على اللجنة المختصة بالموضوع، نص المادة 02/80 من القانون العضوي 16-02.

يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص أن تعين أي مكان أن تطلع على أي معلومة أو وثيقة ترى أنها لها علاقة بموضوع التحقيق، ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا و إستراتيجيا، جاء هذا في نص المادة 85 من القانون العضوي 16-02.

يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة إلى الوزير الأول طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة ويضبط هذا البرنامج بالاتفاق مع الوزير الأول، المادة 84 الفقرة الثانية والثالثة من القانون العضوي 16-02.

يوجه الاستدعاء مرفق ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعاونها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها<sup>1</sup>، المادة 84 الفقرة الرابعة والخامسة منه من القانون العضوي 16-02.

يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة ويبلغ هذا التقرير إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول ويوزع على النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة، المادة 86 من القانون العضوي 16-02.

<sup>1</sup> - لهطيل محمد، مرجع سابق، ص30.

يخضع نشر تقرير لجنة التحقيق كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية، بعد رأي الحكومة وبيت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا ويمكن أن تفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير، المادة 87 من القانون العضوي 16-02.

### الفرع الخامس : محدودية آلية التحقيق في التأثير على السلطة التنفيذية

السلطة الكاملة والممنوحة للبرلمان في تأسيس لجان التحقيق، قيدت من طرف المشرع ولم يعطي لها الفعالية، حيث نجد قد نص على موافقة المجلس لإنشاء هذه اللجان. والهدف هو الحد من المعارضة متى لم يتوفر النصاب القانوني المقرر والمطلوب لإنشائها.

فإن كان القانون لا يتطلب إقرار اللائحة بالأغلبية، إلا أن إجراءات تشكيلها وكذا كل شروط الموافقة المسبقة للمجلس يقلل من مردوديتها. على جانب هذا كله، هناك مجالات ممنوعة على المجلس التدخل فيها، كما هو الحال بالنسبة لمجال الدفاع الذي لا نجد له لجنة خاصة على مستوى المجلس الوطني، مع أنه يشارك في التنمية وليس الدفاع عن الحدود و الأمن فقط. أما بالنسبة للرقابة المالية فيمارسها المجلس الوطني بواسطة لجان تحقيق تتشكل بناء على اقتراح لائحة من عدد معين من النواب كما يشترط أن يحدد اقتراح اللائحة بتدقيق الوقائع التي تستوجب التحقيق ليكون هذا الاختصاص ليس مطلقا إنما مشروطا كون أن تقرير هذه اللجان لا يجوز نشره إلا بالموافقة المسبقة للحكومة.<sup>1</sup>

هذه القيود التي فرضها المشرع جراء التصويت بإنشاء لجنة تحقيق، ورغم التطور لهذه الآلية خاصة ما يتعلق بعامل المدة وأيضا عدم تشكيل لجان تحقيق حول موضوع معروض على القضاء وخاصة ما تعلق باختصاص اللجنة، يؤكد على أن المشرع قد تدارك الكثير من الأمور التي غفل عنها. مع ذلك فإن هذا لم يعطي لهذه الآلية صفة الرقابة الفاعلة، بل بالعكس فقد أبقى عليها كإجراء سياسي موجه لإحراج الحكومة وتوضيح الأمور الدائرة في اختصاصها من

<sup>1</sup> - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 46.

جهة ومن جهة أخرى فإن لجوء البرلمان للمطالبة بإنشاء لجان تحقيق خاصة في الملفات المثارة أمام الرأي العام يساهم في تثبيت وضعيته.

فالواقع العملي يثبت أن لجوء البرلماني إلى تشكيل لجان التحقيق خلال العهدة التشريعية السابقة والمتلاحقة لم تؤدي إلا لتشكيل لجان على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وحتى تقارير هذه اللجان لم يفصح عنها ولم يتوصل إلى أي نتيجة جراء هذا الإنشاء، وعليه فإن لجان التحقيق النيابية تواجه صعوبات رغم تعاملت مع قضايا حساسة كما حدث في تزوير الانتخابات، ويعود قصور عمل هذه اللجان بالدرجة الأولى إلى تدخل السلطة التنفيذية في نشاطها والضغط التي تمارسها على أعضائها أحيانا. وحتى إذا لم يكن هذا الضغط في تشكيل هذه اللجان فإن هناك من الأعضاء من ساندون السلطة التنفيذية، حيث نجد أن قرارات المجلس حول تقارير اللجان لم تتضمن تحديد فترة زمنية تنفذ فيها هذه القرارات بالاتفاق مع الحكومة، الأمر الذي ينفي طابع الجدية على تقارير هذه اللجان وينعكس سلبا على أعمالها، إضافة إلى عدم وجود آلية محددة لمتابعة تنفيذ قرارات المجلس الصادرة بناء على تقارير هذه اللجان.<sup>1</sup>

المدهش أن لجوء المجلس لتشكيل لجنة تحقيق ليس الغرض منه سوى الوصول إلى الحقيقة وتوضيح الرؤية حول كموضوع معين والحصول على المعلومات وكشف الحقيقة بجعل التقرير سريا مما يعني أن لجنة التحقيق لا تشكل آلية لرقابة نشاط الحكومة بالمعنى الدقيق وبصفة مباشرة إنما هي آلية للاستعلام وتأكيد الحقائق، لتتأكد بذلك مقولة الأستاذ " السعيد بو الشعير" (على أن المواد المنظمة لآليات الرقابة مجرد مواد بدأت قبل تنفيذها بمراقبة بعضها البعض بحيث لم يترك مجال لمادة حتى تكون مطلقة دون قيود عليها من نفس المادة أو من مواد أخرى).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - عزاق رحيمة ، وعزوق دليلة، "آليات رقابة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، بجاية، 2016، ص61.

<sup>2</sup> - سعيد بوالشعير، التمثيل ومدى فعاليته، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، العدد 1، مارس 1987.

## المبحث الثاني : الآليات التي تثير المسؤولية السياسية

إذا كان البرلمان الجزائري يمارس الرقابة على عمل الحكومة بوسائل عديدة ومختلفة دون أن يترتب على تحريكها إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، فقد دعمت السلطة التشريعية بآليات رقابية يمكن من خلالها البرلمان أن يثير مسؤولية الحكومة وتحتيتها عن منصبها، ويعتبر هذا الدعم أمرا ضروريا للحفاظ على هذا التوازن نظرا لما تملكه السلطة التنفيذية من وسائل للرقابة هي الأخرى.

وإن كانت هذه الآليات أيضا محدودة وتعرضها عقبات، فإن ما يمكن أن ترتبه منحها مكانة فعالة و بالتالي يقوي مكانة السلطة التشريعية ويعززها في مواجهة السلطة التنفيذية وخاصة في ظل التعديل الدستوري الأخير وحتى وإن كانت المسؤولية السياسية للحكومة تقام دستوريا أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة الذي يلعب الدور الموازن والمحافظ على العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني و الذي يؤثر على أعضائه بتوقيع المسؤولية السياسية كم أن التعددية السياسية والمعارضة من شأنهما أن تزيدا من أهمية قيمة هذه الآليات.

## المطلب الأول : الرقابة السابقة للبرنامج الحكومي

إن السلطة التنفيذية ملزمة بموجب أحكام الدستور من وضع برنامج لحكومتها بمجرد تعيينها، وللمجلس مناقشة هذا البرنامج وإبداء رأيه قبل دخول الحكومة في تطبيقه، لذلك فلا بد من المرور بالدراسة أولا على مناقشة برنامج الحكومة باعتباره إجراء سابق على عملية الرقابة اللاحقة وأيضا لما يمكن أن يترتب من سقوط الحكومة باعتباره إجراء سابق على عملية الرقابة اللاحقة و أيضا لما يمكن أن يترتب من سقوط الحكومة أو حل المجلس، وهذا بغية الوقوف على العناصر المشتركة لمناقشة البرنامج وعرض البيان و إن كان من المفروض التعرض لدراسته في الفصل الأول، ذلك أن آليات السؤال، الاستجواب، لجان التحقيق، يمكن طرحها حول قضايا متعلقة بتطبيق البرنامج الحكومي وخلال انعقاد دورات المجلس العادية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - بن بغيطة ليلي، مرجع سابق، ص 48.

## الفرع الأول : مناقشة البرنامج

إن ضبط الوزير الأول لمخطط عمل حكومته و عرضه أمام مجلس الوزراء وتقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة يعني أن بقاء حكومته متوقف على تلك الموافقة، الذي يترتب عنه ضرورة عرض هذا المخطط على مجلس الأمة، أما في حالة الرفض فيقبله بتحى الحكومة عن السلطة وتقديم استقالته وهذا وفق إجراءات محددة.

### أولا : مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

يعد مخطط عمل الحكومة الذي يصمم من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وعاء السياسة العامة والإستراتيجية الشاملة للنشاط الحكومي في كافة مجالاته ونشاطاته المختلفة، للإشارة فقبل تقديم الوزير الأول برنامج عمله أمام المجلس الشعبي الوطني يقدمه ويعرضه على مجلس الوزراء حسب مانصت عليه المادة 01/94 من التعديل الدستوري 2016<sup>1</sup> : " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة". إن مناقشة عمل الحكومة يكون في جلسة، يتم من خلالها مناقشة عامة لمخطط عمل الحكومة ويتبع هذه المناقشة إمكانية تكييفه

على ضوءها قبل التصويت عليها وللإشارة قبل تقديم الوزير الأول مخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني، يتم عرضه في مجلس الوزراء، حسب مانصت عليه المادة 03/93 من التعديل الدستوري 2016، وهذا من أجل إعطاء بصمات واضحة المعالم حول هذا المخطط، اعتبارا أنه جاء من أجل إعطاء بصمات واضحة المعالم حول هذا المخطط، اعتبارا أنه جاء من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

### 1. إجراءات مناقشة البرنامج

بالرجوع إلى أحكام الدستور لا نجد نصا يحدد الإجراءات التي يجب أن تتبعها الحكومة عند تقديمها للبرنامج من أجل المناقشة ف جاء القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، ونص على مجموعة من الأجال الواجب احترامها وهي :

<sup>1</sup> - المادة 01/94 من دستور 2016 المعدل ، مرجع سابق.

## 1 1 آجال تقديم البرنامج

لا يتضمن الدستور آجالاً يلتزم خلالها الوزير الأول بتقديم برنامج حكومي، وبالرجوع إلى القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان ولا سيما المادة 47 منه التي تنص : " يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة وأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة". " ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة"<sup>1</sup>، وذلك حتى يتمكن الوزير الأول من إعداد مخطط عمله تنفيذاً لبرنامج رئيس الجمهورية، آخذاً بعين الاعتبار التعددية الحزبية الموجودة داخل المجلس الشعبي الوطني، وحتى يتوصل إلى مخطط عمل قد يحوز على ثقة الأغلبية الفاعلة بالغرفة الأولى والمكونة عن طريق الائتلاف الحزبي، على أن ينظم المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة بغرض مناقشة مخطط عمل الحكومة.

## 1 2 آجال مناقشة البرنامج

تحدد المادة 48 من القانون العضوي 02-16 «لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ المخطط للنواب»<sup>2</sup>.

تعتبر مهلة سبعة ( 7 ) قصيرة نسبياً مقارنة لأهمية مناقشة برنامج الحكومة، لأن البرنامج الحكومي يتعلق بمستقبل النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للدولة بل و يحتوي هذا البرنامج على بعض المسائل التي تتطلب دراسات وأبحاث وإحصائيات معمقة لا سيما فيما يتعلق بالجوانب المالية والضريبية والسياسات التشريعية المختلفة.

وعليه فمن الأفضل أن تخصص مدة زمنية كافية، أي زيادة المهلة الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني لدراسة مشروع البرنامج الحكومي دراسة دقيقة، كما أن هذه الآجال تطرح مسألة عدم التكافؤ بين الحكومة والنواب فقد منح القانون العضوي 02-16 مهلة خمسة وأربعون ( 45 ) يوماً للحكومة لإعداد البرنامج في حين لم يمنح سوى سبعة ( 7 ) أيام للنواب بغرض الإطلاع عليه وإبداء الملاحظات بشأنه.

<sup>1</sup> - المادة 47 من القانون العضوي 02-16 ، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 48 من القانون العضوي 02-16 ، مرجع سابق.

## 2. تكييف برنامج الحكومة

بعد عرض الوزير الأول برنامج حكومته على مجلس الوزراء، وتقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، يمكن للوزير الأول أن يكيف برنامج حكومته على ضوء المناقشات التي يجريها نواب المجلس الشعبي الوطني حيث نصت المادة 94 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري 2016 : " ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية"، الملاحظ على هذه الفقرة أن تكييف البرنامج أصبح واضح المصدر فهو لرئيس الجمهورية، ويلتزم الوزير الأول بالرجوع والتشاور مع رئيس الجمهورية، لضبط مخطط عمله بعد مناقشة على مستوى المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

## 3. التصويت على برنامج الحكومة

التصويت على المخطط بعد مناقشته وتكييفه من طرف نواب المجلس، فإنها تتم خلال عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة وهذا وفقا لنص المادة 49 من القانون العضوي 16-02 إن المدة الممنوحة للنواب للتشاور والاتصال والتصويت حول برنامج الحكومة تعد كافية من أجل الوصول إلى اتفاق بين الهيئتين (الحكومة والمجلس الشعبي الوطني).

## 4. رفض مخطط الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني

يعتبر رفض مخطط الحكومة من أخطر الوسائل التي يمتلكها البرلمان لإسقاط الحكومة وهو وسيلة حاسمة في عملية الرقابة حيث إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط الحكومة يقدم الوزير استقالته لرئيس الجمهورية، إن الجزائر تستبعد تماما هذا الخيار لتمتع الحكومة بوسائل تأثير مهمة على النواب أهمها إحداث سياسة التوافق أو التعايش الحاصل بين الأغلبية الرئاسية تتجسد توجهاتها في البرنامج الرئاسي والأغلبية البرلمانية.

رفض الأغلبية يعني الوزير الأول يقدم استقالته لرئيس الجمهورية وما على هذا الأخير سوى قبولها، وعين وزيرا أول من جديد والذي يقع على عاتقه إعداد مخطط عمله ويقدمه إلى

<sup>1</sup> - حسين بوالطين، "الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة قسنطينة 01، لسنة 2013-2014، ص 86.

المجلس الشعبي الوطني بنفس الإجراءات السابقة، لكن في حالة رفض أعضاء المجلس الشعبي الوطني وعدم موافقته على مخطط عمل الحكومة الجديدة مرة ثانية ينحل وجوبا وبقوة القانون<sup>1</sup>

## ثانيا : عرض البرنامج الحكومي على مجلس الأمة

جاء في المادة 03/ 94 من الدستور المعدل 2016 ما يلي : " يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني".<sup>2</sup>

كما نصت المادة 50 من القانون العضوي 02-16 على ما يلي : " يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال العشرة ( 10 ) أيام، على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 94 من الدستور".<sup>3</sup>

إن العرض الذي يتقدم به الوزير الأول أمام مجلس الأمة لن يتم إلا بعد حصول برنامج الحكومة على موافقة نواب المجلس الشعبي الوطني، لذا وجب التعرض إلى الإجراءات التي تضبط هذا العرض، وصولا إلى إمكانية إصدار لائحة من طرف مجلس الأمة بشأن مخطط عمل الحكومة.

### 1 إجراءات تقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة

سبق والتطرق إلى المادة 50 من القانون العضوي 02-16 التي نظمت إجراءات عرض حول مخطط عمل الحكومة والتي يقدمها الوزير الأول أمام مجلس الأمة، غير أن ما يعرض على مجلس الأمة ليس كما هو الحال بالنسبة للغرفة الأولى، لأن الغرض من تقديم عرض عن مخطط عمل الوزير الأول إلى مجلس الأمة هو الإعلام و الإطلاع على هذا المخطط فقط بهدف تكوين رؤية ومعيار رقابي لممارسة صلاحيات ووسائل الرقابة المقررة دستوريا لمجلس الأمة، ففي كل الأحوال فمجلس الأمة لا يستطيع أن يقرر مسؤولية الحكومة، فراقبته هي دائما

<sup>1</sup> - السعيد بوالشعير، "النظام السياسي الجزائري ( دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع السلطة التشريعية والمراقبة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 153.

<sup>2</sup> - المادة 03/ 94، من الدستور المعدل 2016، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 50، من القانون العضوي 02-16، مرجع سابق.

رقابة معلومات فقط، إضافة إلى أن هذا العرض يعد بمثابة القراءة الثانية المعتمدة في منهجية العمل البرلماني، وعليه فأقصى ما قد ينتج عن هذا العرض هو إمكانية المجلس من إصدار لائحة<sup>1</sup>.

## 2- إصدار لائحة من طرف مجلس الأمة

تنص المادة 04/94 ما يلي : " يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة"<sup>2</sup> كما تنص المادة 02/50 من القانون العضوي 16-02 ما يلي : " يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة"<sup>3</sup>، إن إصدار لائحة بشأن البرنامج المقدم من طرف الحكومة هو حق مخول دستوريا لأعضاء مجلس الأمة حيث يمكنهم من إعداد رأيهم بشأن برنامج الحكومة، غير أن هذه اللائحة التي يصدرها مجلس الأمة ليس لها أثر قانوني على الحكومة، إذ تعتبر مجرد وسيلة يدرج بموجبها بعض الملاحظات والتوجيهات، ومن ثم يلفت نظر الحكومة لبعض النقائص التي لم تكن في البرنامج، أو توجيه انتقادات للمخطط الذي انتهجته الحكومة في برنامجها، ولكن بإمكانها التأثير سياسيا على مكانة الحكومة بإضعاف مركزها السياسي واستقرارها.

## المطلب الثاني : بيان السياسة العامة

بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، وبعد مرور سنة من يوم المصادقة على هذا المخطط، تكون الحكومة على موعد مع المجلس الشعبي الوطني لتقديم بيان سياستها العامة أمامه، تبرز من خلاله ما أنجز من برامجها وما هو قيد الإنجاز ليناقشه المجلس الشعبي الوطني في هذا البيان.

يراد ببيان السياسة العامة، تقديم الحكومة سنويا عرض مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق للمجلس الشعبي الوطني وأن وافق عليه، فهو بهذا : " عبارة عن وسيلة إبلاغ، أي إحاطة البرلمان بما

<sup>1</sup> - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 51.

<sup>2</sup> - المادة 04/94 من الدستور المعدل 2016، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 02/50 من القانون العضوي 16-02، مرجع سابق.

تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج وما هو في طور التحقيق، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها والآفاق المستقبلية التي تنوي القيام بها<sup>1</sup>.

## أولا : تقديم بيان السياسة العامة أما المجلس الشعبي الوطني

بالرجوع لأحكام الدستور والقانون العضوي 02-16 فإنهما يحددان مجموعة من الشروط والإجراءات الواجب إتباعها عند تقديم بيان السياسة العامة كما رتبت مجموعة من الآثار على ذلك

### 1- شروط تقديم البيان

حددها المؤسس الدستوري بشرطين أساسيين هما :

#### 1-1 تقديم البيان السنوي : تنص المادة 98 من دستور 2016 والمعدل الفقرة الأولى

"يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن سياستها العامة"<sup>2</sup>، كما تنص المادة 02/51 من القانون العضوي 02-16، على نفس الشرط وهو مرور سنة لعرض بيان سياستها العامة.

#### 1-2 تقديم البيان السنوي من طرف الوزير الأول : إن الوزير الأول وطبقا للمادة

01/94 من الدستور المعدل 2016 والمادة 01/50 من القانون العضوي 02-16 واللتان تخصصان الوزير الأول عند الإشارة إلى مخططة المقدم إلى البرلمان، وعليه وإن جاء نص الدستور والقانون العضوي بأن تقدم الحكومة عرضا سنويا عن السياسة العامة للبرلمان فإنه من الناحية السياسية يلزم الوزير الأول شخصيا بتقديم البيان السنوي نتيجة لأهمية هذا الأخير.

#### 2- إجراءات تقديم البيان ومناقشته : إن تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة أمام

البرلمان كوسيلة رقابية لم تكن موجودة في دستور 1963 و 1976 وإنما استحدثت بموجب دستور 1989 المادة 80 منه، وبعده دستور 1996 مؤكدا على تقديم البيان السنوي للسياسة

<sup>1</sup> - بوقفة عبد الله، "آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري"، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 136.

<sup>2</sup> - المادة 01/98 من الدستور المعدل 2016، مرجع سابق.

العامة، أما بخصوص مناقشة البيان فنصت عليه المادة 02/98 من دستور 2016 المعدل حيث تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة.<sup>1</sup>

**3- الآثار المحتملة لتقديم بيان السياسة العامة :** لكي يؤدي المجلس الشعبي الوطني مهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة خول الدستور إمكانية اختتام المناقشة إما بلائحة أو بإيداع ملتمس الرقابة.

**3-1 إصدار لائحة :** تنص المادة 03/98 من الدستور المعدل 2016 على ما يلي : " يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة"<sup>2</sup>. وفي نفس السياق جاء نص المادة 03/51 من القانون العضوي 02-16 على ما يلي : " يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة"<sup>3</sup>.

إن اقتراح أو عدة لوائح بشأن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة حق مخول دستوريا للنواب إذ يمكنهم من إبداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة، إلا أنه يخضع لشروط وضوابط حددت في القانون العضوي، وما لهذه اللائحة من أثر.

**3-1-1 شروط وإجراءات إصدار اللائحة :** حسب القانون العضوي 02-16 فإنه تم تحديد ثلاثة شروط أساسية وهي :

\* **الشرط الأول :** بأجل تقديم اللوائح بناء على نص المادة 52 من القانون العضوي 02-16 " تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الاثنتين والسبعين ( 72 ) ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان"<sup>4</sup>

\* **الشرط الثاني :** يتعلق بعدد النواب المطلوب لاقتراح لائحة فقد حدد المادة 53 من القانون العضوي 02-16 عددهم بعشرين ( 20 ) نائبا على الأقل وفي هذا الإطار يمكن تقديم عدة لوائح حول بيان السياسة العامة، غير أنه لا يجوز للنائب الواحد أن يوقع أكثر

1 - حسين بوالطين، مرجع سابق، ص 90.

2 - المادة 03/98، من الدستور المعدل 2016، مرجع سابق.

3 - المادة 03/51، من القانون العضوي 02-16، مرجع سابق.

4 - المادة 52، من القانون العضوي 02-16، مرجع سابق.

من لائحة واحدة حسب المادة 54 من القانون العضوي 02-16، وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

\* **الشرط الثالث :** ومن خلال المادة 55 من القانون العضوي 02-16 ففي حالة الاقتراحات تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها ومصادقة نواب المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه تبطل الاقتراحات الأخرى.<sup>2</sup>

\* أما عن إجراءات مناقشة اللائحة فقد حددتها المادة 56 من القانون العضوي 02-16<sup>3</sup> والتي تتم :

- يتدخل الحكومة بناء على طلبها.

- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.

-نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.

-نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

الملاحظ حول هذه الشروط والإجراءات التي تضبط إصدار اللائحة عقب مناقشة السياسة العامة للحكومة، أنها شروط تحد من مبادرات النواب لاشتراط عدد عشرين ( 20 ) نائبا لتوقيع اللائحة، أضف إلى ذلك موافقة المجلس بالأغلبية على إحدى اللوائح يلغي اللوائح الأخرى مما يجهض مبادرة النواب الآخرين.

### 3-2 المبادرة بملتمس الرقابة : يعد التصويت على ملتمس الرقابة أداة دستورية شديدة

الحسم تسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة عند تنفيذ برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني وهي وسيلة هامة يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة، فهي تقابل في الحل الممنوح للسلطة التنفيذية<sup>4</sup>.

1 - المادة 53.54، من القانون العضوي 02-16، مرجع سابق.

2 - المادة 55، من القانون العضوي 02-16، مرجع سابق.

3 - المادة 56، من القانون العضوي 02-16، مرجع سابق.

4 - أحمد وافر، بوكرا إدريس، "النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989"، المؤسسة الجزائرية للطباعة والنشر،

1992 ، ص 315.

وباستقراء نص المادة 04/98 والتي جاء فيها : " كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام 153، 154، 155، أدناه ". نجد أن تحريك ملتمس الرقابة يكون بمناسبة السياسة العامة السنوية.<sup>1</sup>

إن ملتمس الرقابة الذي اعتمد في دستور 2016 المعدل يؤكد الاتجاه نحو منح المجلس سلطة رقابية على الحكومة تؤهله لإسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في مخطط العمل الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، ونظرا لخطورة هذا الإجراء فقد أحاطه الدستور والقانون العضوي بشروط وإجراءات قد يكون الهدف من ورائها تحقيق نوع من الاستقرار الحكومي.

### 3-2-1 شروط وإجراءات ملتمس الرقابة : لقد حددت المادة 153 إلى المادة 155

من الدستور المعدل 2016، وكذلك المواد 58 إلى المادة 62 من القانون العضوي رقم 16-02 شروط وإجراءات ممارسة هذا الحق وتتمثل فيما يلي :

- يتعين لتقديم لائحة ملتمس الرقابة أن تكون موقعة من سبع (1/7) عدد النواب على الأقل.<sup>2</sup>

- أن النائب لا يحق له التوقيع على أكثر من ملتمس رقابة واحد.<sup>3</sup>

- إيداع نص ملتمس الرقابة من طرف مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ويتعين نشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب.<sup>4</sup>

كما أنه لا يتدخل أثناء هذه المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا :

\* الحكومة بناء على طلبها.

\* مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.

1 - المادة 04/98 من الدستور المعدل 2016، مرجع سابق.

2 - المادة 02/153 من الدستور المعدل 2016 والمادة 58 من القانون العضوي 16-02، مرجع سابق.

3 - المادة 59 من القانون العضوي 16-02، مرجع سابق.

4 - المادة 60 من القانون العضوي 16-02، مرجع سابق.

\* نائب يرغب في التدخل ضد ملتزم الرقابة.

\* نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتزم الرقابة.<sup>1</sup>

### 3-2-2 نتائج ملتزم الرقابة ( التصويت على اللائحة أو رفضها ) : في حالة توفر

الشروط لإيداع اللائحة وبعد المناقشة يتم التصويت عليها، وهنا يقدر الوزير الأول استقالته وهذا ما نصت عليه المادة 155 من الدستور المعدل 2016 وفي نفس السياق جاء نص المادة 03/62 " إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة".

أما الاحتمال الثاني فيمكن أن ترفض لائحة ملتزم الرقابة في بدايتها وذلك في حالة عدم توفر النصاب المتمثل في سبع ( 1/7 ) عدد النواب، كذلك يمكن أن يكتمل النصاب القانوني لقبول ملتزم الرقابة، غير أنه عند المرور إلى مرحلة التصويت يمكن للحكومة في المهلة المحددة بثلاثة ( 3 ) أيام أن تكسب بعض المترددين للوقوف إلى جانبها وبالتالي تتمن من إفشال هذا الإجراء إذا لم يكتمل هذا النصاب المحدد بالثلثين ( 2/3 ) وهو نصاب مبالغ فيه يجعل أمر إسقاط الحكومة صعب المنال.

ما يمكن ملاحظته حول هذه الشروط والإجراءات المنصوص عليها هو المبالغة فيها حيث أصبحت قيودا تثقل كاهل النواب وتحول دون رقابة البرلمان على أعمال الحكومة فعلى سبيل المثال، ربط المؤسس الدستوري إمكانية إيداع ملتزم الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة، يجعل الحكومة في مأمن طول السنة عن أي إجراء يزيحها عن السلطة، كما أن ضرورة توقيع ملتزم الرقابة قبل إيداعها من طرف سبع ( 1/7 ) نواب المجلس الشعبي، تعتبر نسبة مرتفعة ونصاها قانونيا يصعب تحقيقه في ظل التعددية الحزبية، كذلك فيما يخص مسألة الموافقة على ملتزم الرقابة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني والتي لا تكون إلا بتوافر أغلبية ثلثي ( 2/3 ) نواب المجلس، فهي أغلبية مجحفة جدا يصعب تحقيقها، نظرا لتعددية الحزبية واختلاف التشكيلة السياسية، كل تلك الشروط يفرغ هذه الآلية ( ملتزم الرقابة ) من فعاليتها الرقابية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المادة 61 من القانون العضوي 16-02، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - حسين بوالطين، مرجع سابق، ص 94.

## ثانيا : طلب التصويت بالثقة

هي آلية برلمانية تقليدية تمنح للوزير الأول تمكنه من المبادرة بطلب الثقة حول السياسة التي انتهجتها وزاراته، وبالتالي فإن تحريك المسؤولية السياسية تأتي عن طريق التصويت بالثقة<sup>1</sup>. ويكون طلب الحكومة للتصويت في ثلاث حالات :

**الحالة الأولى :** إذا واجهت الحكومة معارضة للسياسة التي انتهجتها، فيعتبر حينئذ هذا الإجراء كرد فعل على ضد المعارضة.

**الحالة الثانية :** يمكن اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة عند نشوب خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية، وهذه الحالة استحالة وقوعها لما للرئيس من صلاحيات يكفلها القانون كما أن الوزير الأول هو مجرد منفذ لبرنامج الرئيس وهذا حسب ما نص عليه الدستور.

**الحالة الثالثة :** تحصل عندما تتجه الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني طالبة تصويتا بالثقة، على أثر تقديمها البيان السنوي لسياستها العامة أمام النواب.

**1-إجراءات طلب التصويت بالثقة :** يعتبر طلب التصويت بالثقة كذلك آلية لرقابة نشاط الحكومة بالتالي تكون نتيجته إما الموافقة على السياسة والاستمرار في النهج المتبع وإما معارضة سياسة الحكومة ومنه تقرير مسؤوليتها التي تؤدي لاستقالتها. وسواء كان التصويت إيجابيا أو سلبيا يجب إتباع الإجراءات التالية :

**1-1 تقديم الوزير الأول للطلب :** تنص المادة 05/98 على مايلي : " للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة"<sup>2</sup>. إذا الاختصاص في تقديم هذا الطلب يرجع إلى الوزير الأول دون باقي أعضاء الحكومة، وله في ذلك سلطة تقديرية في اللجوء إليه بحسب الظروف التي تحيط

<sup>1</sup> - خريجة ميلود، " آليات الرقابة التشريعية (دراسة مقارنة ) "، رسالة ماجستير، دار الفكر والقانون، 2014، ص 111.

<sup>2</sup> - المادة 05/98 من الدستور المعدل 2016، مرجع سابق.

بمكانة حكومته، فالمغامر لا تخدم الوزير الأول باستخدام هذا الطلب ما لم يكن متأكد من النتيجة.<sup>1</sup>

**1-2 التسجيل :** تنص المادة 63 من القانون العضوي 02-16 ما يلي : "يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب الوزير الأول، وفق لأحكام المادة 98 من الدستور"<sup>2</sup>

يتم إدراج طلب الثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني وذلك بناء على طلب الوزير الأول، مع أن تحديد المدة للتصويت مدرجة وإنما ترك المشرع ذلك إلى اتفاق بين الحكومة ورئيس المجلس الشعبي الوطنيين كما نجد أن القانون العضوي 02-16 لم يقل شيئا بخصوص ذلك، وما يحدث من تفاهم، فكلما كانت المدة أطول كان ذلك لصالح الحكومة لترتب وضعها لكي ينال طلب الثقة الموافقة<sup>3</sup>، هذا فإن الانتظار الطويل يؤثر على الجهة المعارضة ويفتح باب اليأس.

**1-3 المناقشة :** تعتبر مناقشة محدودة، إذ بعد تناول الوزير الأول الكلمة ويشرح خلالها طلبه وبيان الهدف الذي تسعى إليه الحكومة، فإن حضيت بالثقة يكون للنواب التدخل والمناقشة، فيكون للنائب المساند للحكومة أن يتدخل للمناقشة، ويقابله نائب معارض، ويسعى كل منهما إلى تقديم الدعم من أجل الوصول إلى تأييد أو الرفض.

وبالرجوع إلى النصوص الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يحدد المدة أو الوقت الزمني المقرر للمتدخلين وكذا للحكومة، وبذلك يعطي الوقت الكافي لتوضيح وجهة الطرفين، رغم أن الأغلبية تكون دائما أقوى من المعارضة ، إضافة إلى حياد البعض الآخر مما يجعل هذا النقاش محدودا من جهة ومن جهة أخرى لا يعبر بصدق على رأي المجلس الشعبي الوطني.

**1-4 التصويت :** بعد الانتهاء من المناقشة التي تكون محدودة تأتي مرحلة التصويت، إذ يشترط لقبول الطلب موافقة الأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة، والتصويت هنا يكون علني

<sup>1</sup> - بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007، ص 43.

<sup>2</sup> - المادة 63 من القانون العضوي 02-16، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - شريط لمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 1991، ص 500.

وبذلك يكون النائب مراقبا من قبل المجموعة البرلمانية المنتمي إليها وما لها من اتجاه بخصوص طلب الثقة.<sup>1</sup>

فمواقف الأغلبية البسيطة على طلب الثقة<sup>2</sup>، تتقرر أن الأغلبية البرلمانية معارضة للحكومة، وبالتالي يكون التصويت ضد الطلب وعليه كرس المشرع هذه النسبة لأجل الإبقاء على حظوظ الحكومة سواء كانت الأغلبية البرلمانية إلى جانبها أو معارضة لها، فالنسبة البسيطة تسمح بمنح الثقة للحكومة التي تبقى في السلطة وتواصل انتهاج سياستها، أما في حالة رفض منح الثقة تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية من جهة ومن أخرى تكون إمكانية حل المجلس الشعب ي الوطني وخاصة في الحالة التي يساند فيها رئيس الجمهورية، الأمر الذي لا يجعلها تلجأ إلى طلب الثقة إلا بعد تأكدها ن توافر هذه الأغلبية والتي لا يصعب توافرها مقارنة بالأغلبية المطلقة<sup>3</sup>.

إن ما يمكن قوله بالنسبة لهذه الآلية أنها بيد الحكومة لمساومة البرلمان وإجباره على تأييد سياستها، أو جره إلى لحل، فطلب الثقة يعتبر سند دستوري يتلخص في أولوية مصلحة الحكومة على اختصاص المجلس الشعبي الوطني، مما يعني غياب الدور الرقابي للمجلس ليكون بذلك رفض الطلب المقدم من طرف الحكومة غير مقبول بالنسبة للمجلس وهذا لأجل استمرار الهيئتين معا في السلطة وإحداث التوازن بينهما<sup>4</sup>،

كما أن هذه الآلية صعبة التحقيق، ذلك لربطها بشروط وإجراءات تعطل مسارها وتضعف فعاليتها، وتقلل ممارستها على أرض الواقع ذلك أن المشرع ظاهريا أرجع سبب ذلك إلى الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة، لكن السبب الرئيسي يتمثل في الإبقاء على تفوق السلطة التنفيذية على باقي السلطات وجعلها دائما في مركز قوة.

<sup>1</sup> - بوقفة عبد الله، مرجع سابق، ص 239.

<sup>2</sup> - المادة 01/65 من القانون العضوي 16-02 مرجع سابق.

<sup>3</sup> - بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 45.

<sup>4</sup> - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 64.

## خلاصة الفصل

يمارس البرلمان بغرفتيه الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة، وهي الوظيفة الأساسية الثانية له إلى جانب التشريع، إلا أن هذه الرقابة تتميز بعدم التجانس بين غرفتي البرلمان، إذ نجد أن هناك وسائل الرقابة التي تمارسها غرفتي البرلمان على قدم المساواة، بينما هناك وسائل رقابية أخرى يقتصر استعمالها على المجلس الشعبي الوطني، وهي أخطر الوسائل الرقابية على اعتبار أنها قد ترتب المسؤولية السياسية للحكومة.

يتضح لي عدم فعالية آليات الرقابة البرلمانية، رغم كثرة هذه الوسائل وتعددتها، بداية من الأسئلة بنوعيتها إلى آلية الاستجواب والتحقيق البرلماني، هذه الآليات بسيطة لا يتعدى دورها جمع المعلومات والحقائق، وإن كان لها تأثير معنوي اتجاه الحكومة، إلى وسائل ردعية كملتمس الرقابة ورفض مخطط الحكومة، وسحب الثقة، والتي يتقرر على إثرها المسؤولية السياسية اتجاه الحكومة إلا أن المشرع عمل على إفراغ هذه الآليات الرقابية من محتواها ومن تأثيرها عندما أحاطها بقيود، مما جعل نسبة اللجوء إليها منعدمة تقريبا، وهذا ما أدى إلى ترجيح كفة السلطة التنفيذية.

# الفصل الثاني : الوظيفة التشريعية للبرلمان المغربي

إن قياس نجاعة الوظيفة التشريعية يستلزم بعد حصر مجالاتها، تحديد طبيعة عملها، ومقارنتها من أوجه مختلفة، اعتباراً إلى أن تحقيق التوازن بين السلطات داخل المجتمع مرهون ليس فقط بتثبيت البرلمان، وجلس البرلمانين على مقاعدهم، وإجراء الانتخابات، وإصدار القوانين، وإنما متوقف على مدى قدرة المؤسسة التشريعية على المساهمة في تفعيل وظائفها وتطوير أدوات عملها، وتعزيز مكانتها ضمن المؤسسات الدستورية القائمة، وتأكيد وجودها من خلال إسهاماتها النوعية في تطوير الديمقراطية البرلمانية. وهي أمور مرتبطة في نظرنا بطبيعة واقع العمل التشريعي، وبكيفية تجاوز السلبيات التي تؤدي في غالب الأحيان إلى الركود التشريعي، وإلى فقدان الثقة في البرلمان والبرلمانيين، فضلاً عن تأزيم علاقة البرلمان بالمواطن.

فالوظيفة التشريعية للبرلمان المغربي، إذا كانت قد عرفت تطوراً في عدة اتجاهات، من الصعب إنكاره أو تجاهله، فإن في مقارنتها وقراءاتها دلالات متعددة، وأبعاد متنوعة سأعمل على استجلائها، من خلال بحث مؤسسة البرلمان بين واقع التمثيلية وآفاق تطويرها.

## المبحث الأول : مؤسسة البرلمان بين واقع التمثيلية وآفاق تطويرها

عرف المغرب منذ الاستقلال إلى يومنا هذا حوالي ستة دساتير، أي بمعدل دستور عن كل تسع سنوات، وهو ما يجعلنا نتساءل عن هذا الحراك الدستوري، هو بالفعل استجابة طبيعية لتطور النظام السياسي المغربي خصوصا الجانب المرتبط بعلاقة الحاكم بالمحكوم، أم أن الدساتير آلية من الآليات التي يستعملها النظام السياسي السائد لتثبيت أركانه، وتدعيم قواعده، والحفاظ على استمراره، من خلال تضمين الدستور لمقتضيات جديدة، يحاول من خلالها على المستوى الداخلي احتواء الغضب الشعبي والحزبي، وعلى المستوى الخارجي تلميع صورة النظام، والحصول على حسن السيرة والسلوك من لدن المجتمع الدولي.

إن الجواب عن هذا التساؤل ينبغي أن يتم بمقاربات علمية، وبمنهجية وصفية تشمل جل المؤسسات الدستورية، وفي مقدمتها مؤسسة البرلمان، أي السلطة التشريعية التي عرفت تطورا يجعلنا نتساءل عن أهميته في خضم واقع التمثيلية البرلمانية في المغرب، وعن الآليات التي أتى بها دستور 2011 لتثبيت المكتسبات، وتجديد القراءات المتعلقة بالوظيفة التشريعية المسندة إلى البرلمان.

## المطلب الأول : واقع التمثيلية النيابية

ينص الفصل الثاني من الدستور المغربي على أن السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها. وتجد هذه التمثيلية ضالتها في طريقة اختيار نواب الأمة.<sup>1</sup>

وبذلك فالتمثيلية لها علاقة وطيدة بنوعية المشاركة السياسية في الانتخابات التشريعية. فوفاة في طبيعة التمثيل البرلماني، تفرض علينا مقارنتها واقعا، وقراءتها تاريخيا، وتحليلها حسابيا، انطلاقا من أن الانتخابات التشريعية ومؤسسة الحكومة.

<sup>1</sup> - الدستور المغربي الجديد، 17 جوان 2011، الفصل 2.

## الفرع الأول : الانتخابات التشريعية في المغرب

إن نسبة المشاركة في تاريخ الانتخابات التشريعية المغربية، عرفت تأرجحا بين الصعود والنزول حيث كانت جد مرتفعة في سنتي 1963 و 1977، لتعرف بعد ذلك نزولا ابتداء من الانتخابات التشريعية لسنة 1984، وانتخابات 1993 التي تميزت بمشاركة ضعيفة، وتأسيس ما يسمى بالكتلة التي ستتولى قيادة الحكومة ابتداء من سنة 1998 إثر فوزها في الانتخابات التشريعية لسنة 1997 بأغلبية المقاعد وبنسبة المشاركة أقل من الانتخابات السابقة.

بشكل يجعلنا نؤكد بشكل عام، أنه كلما ارتفعت درجة الشفافية والنزاهة، وازداد الحس الديمقراطي في الانتخابات التشريعية المغربية، إلا وقلت نسبة المشاركة السياسية، حيث نجدها ارتفعت نسبيا في انتخابات 2011 مقارنة مع الانتخابات التشريعية لسنة 2007، ليتم بذلك التأكيد على أن الانتخابات التشريعية لسنة 2011 تشكل بالفعل من الناحية التكنولوجية محطة تاريخية في تاريخ البرلمان المغربي، ومن الناحية السياسية مرحلة جديدة في النظام السياسي المغربي، ومن الناحية الدستورية تطورا فعليا وحقيقيا للنظام الدستوري المغربي شكلا ومضمونا.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني : طبيعة التمثيل البرلماني

الانتخابات التشريعية لسنة 2011 تضعنا أما تساؤلات عن طبيعة التمثيل البرلماني للمواطنين، وعن حقيقة تطبيق المبدأ الديمقراطي المتعلق بالأغلبية وذلك وفق التحليل التالي :

**1** بلغ الغير المشاركين في عملية اختيار أعضاء البرلمان من المسجلين في اللائحة الانتخابية ما يناهز 55%، وهو ما يجعلهم يشكلون الأغلبية مقارنة مع نسبة المشاركين في العملية الانتخابية والتي بلغت حوالي 45%، ( ما يناهز 6.3 مليون مشارك في العملية الانتخابية )، أي حوالي سبعة ملايين ناخب وناخبة من أصل 13.4 من المسجلين في اللائحة الانتخابية. فهم بذلك يشكلون الأغلبية خصوصا إذا أضفنا لهم نسبة 20 %، من الأصوات الملغاة أي نحو 1.2 مليون ورقة ملغاة، حيث يصبحون يمثلون نسبة 75%

<sup>1</sup> - الأستاذ سعيد خمري ، مكانة البرلمان في النظام السياسي والدستوري المغربي ، مطالب الأحزاب وأجوبة الوثيقة الدستورية ملخص مداخلة بملتقى التطوير البرلماني 2012 منشور بموقع جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر.

من الناخبين. فالأولى أن يتولوا أمور الحكم بمفهوم حكم الأغلبية، أي وفق المفهوم العلمي للديمقراطية ولما تقوم عليه من مبادئ، ولكن عدم مشاركته في الانتخابات يفيد ضمنا عدم رغبتهم في الحكم.

2 - إن اعتماد المشرع للتسجيل أو القيد في اللائحة الانتخابية كأساس للمشاركة السياسية، بدلا عن التسجيل الوطني أي معيار التوفر على البطاقة الوطنية مع بلوغ الثامنة عشرة سن الرشد الانتخابي، جعل شريحة كبرى من المواطنين المغاربة غير معنية بالمشاركة السياسية. فمن بين 20 مليون نسمة أي البالغين سن 18 فما فوق، نـد 6 ملايين من مواطن ممن يتوفرون على شروط الانتخاب هم خارج الدائرة الانتخابية. وبالتالي الديمقراطية تقتضي أن الأغلبية هي الأولى بالحكم والقيادة، ولعل ذلك في نظرنا، هو السبب الكامن وراء تجنب المشرع اعتماد البطاقة الوطنية كأساس للمشاركة السياسية خوفا من تدني المشاركة السياسية على مستوى لها، مما يجعل الأزمة تشمل ليس فقط الأحزاب المشاركة في الانتخابات، وإنما النظام السياسي ككل.

حتى مع افتراض احترام القواعد المتعارف عليها في اللعبة الديمقراطية. فإننا نعتبر أن الحكم استنادا إلى أصوات قد تكون الأغلبية المشاركة في الانتخابات، ولكن لا تصل في المجموع إلى 14%، نوع من العنف السياسي الممارس باسم الديمقراطية، ومظهر حقيقي دال على وجود أزمة في التمثيلية البرلمانية، وعلى أن مبدأ الأغلبية في نظرية الديمقراطية يحتاج إلى وقفات للمناقشة على ضوء المعطيات المدروسة. اعتبار أن المشاركة السياسية ليس في المغرب فقط، وإنما في مجموعة من الدول أصبحت تطرح جملة من التساؤلات حول مدى مشاركة المواطن في العملية السياسية. فنسب المشاركة تختلف درجات تأثيرها من نظام لآخر، فهي في بعض الأنظمة مبعث على الفرع والخوف لما دنت، وفي أنظمة أخرى بمثابة ترمومتر يتم به قياس درجة الديمقراطية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - عبد اللطيف أكنوش، " واقع المؤسسة والشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن 21 "، مكتبة بروفانس، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1999، ص 162.

## المطلب الثاني : مظاهر تقوية المؤسسة التشريعية من خلال دستور 2011

قامت الهيئة التشريعية الحالية في المغرب بموجب دستور عام 2011 الذي يمنح البرلمان مزيدا من الصلاحيات وخصوصا مجلس النواب، إذ وسع نطاق سن القوانين واعترف بمكانة المعرضة. ويتوافق تعزيز صلاحيات الهيئة التشريعية في الدستور الجديد بالتغييرات في تركيبة هذه المؤسسة وتجديد في موقعها. وللمرة الأولى بتاريخ الانتخابات التشريعية، حاز حزب سياسي واحد على أكثر من ربع المقاعد في مجلس واحد، حيث حصل حزب العدالة والتنمية 107 مقعدا من مقاعد مجلس النواب.

### الفرع الأول : توسيع صلاحيات البرلمان الرقابية

بما أن الدور الرقابي للبرلمان عرف قصور و مكامن ضعف فيمل كان مكرسا في دستور 1996، فقد تم تدارك ذلك من خلال التعديل الدستوري الذي عرفه المغرب سنة 2011، حيث قامت الوثيقة الدستورية بتوسيع مجال الرقابة الدستورية لتشمل تقييم السياسات العمومية وهذا الأمر يقتضي إخضاع أطراف لم تكن خاضعة في السابق لهذا النوع من الرقابة، كما يفترض وضع آليات رقابية أكثر قوة تمكن العضو البرلماني ومن خلاله مؤسسة البرلمان، من القيام بهذه المهمة، حيث نصت الفقرة الثانية من الفصل السابعين على ما يلي : " يصوت البرلمان على القوانين، ويراقب عمل الحكومة، ويقيم السياسات العمومية"<sup>1</sup>.

فالبرلمان إذن من صلاحياته تقييم السياسات العمومية أي أنه لم يعد مؤسسة تصادق على القوانين و على تمويل البرامج الحكومة فقط وإنما انتقل دوره إلى تقييم تلك البرامج في ارتباطها بالأهداف المحددة لها ومناقشة ثغرات تنفيذها، وإعطاء توصيات من أجل تجاوز الاختلال وتعزيز السياسات المقررة فيها.

إن أمر تقييم السياسات العمومية من طرف البرلمان يطرح صعوبات كبيرة يمكن حصرها في مستويين الأول مرتبط بالطرف الخاضع لهذا النوع من الرقابة، فالحكومة تقليديا هي التي تشرف حسب نص الدستور على تنفيذ السياسات العمومية باعتبارها السلطة التنفيذية، غير أن دستور 2011 وسع من دائرة الأطراف المساهمة في إعداد وتنفيذ هذه السياسات، وهنا الحديث عن

<sup>1</sup> - الفصل 70، من الدستور المغربي الجديد 2011، مرجع سابق.

جمعيات المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية التي جاء بها الدستور، كما أن واقع التدبير العمومي في المغرب يوضح أن الحكومة كسلطة تنفيذية ليس هي الوحيدة القائمة على تطبيق السياسات العمومية، فالإدارة تساهم بشكل كبير في هذه العملية، كما أن المؤسسات والمقاولات العمومية تلعب دورا كبيرا إذ لم نقل الدور الأهم في هذه العملية، ووعيا من المشرع الدستوري بصعوبة هذه المهمة، نص الدستور على إدخال أطراف أخرى تحت السلطة الرقابية للبرلمان، لم تكن تقليديا خاضعة للرقابة البرلمانية حيث ينص الفصل 102 من الدستور " يمكن للجان المعنية في كلا المجلسين أن تطلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات و المقاولات العمومية، بحضور الوزراء المعنيين، وتحت مسؤوليتهم"، وهذا يساعد البرلمان على القيام بمتابعة مرحلية وتقييم دقيق لأداء هذه الأجهزة والمؤسسات في تدبير الشأن العام<sup>1</sup>.

إن توسيع مجال الرقابة البرلمانية، يفرض خلق آليات جديدة تمن البرلمان من مراقبة الحكومة في تنفيذها لسياسات العمومية، إضافة للآليات التقليدية كالأسئلة الشفوية والكتابية وملتمس الرقابة جاء الدستور المغربي باليتين جديدتين هما آلية الأسئلة الشفوية الموجهة لرئيس الحكومة المتعلقة بالسياسات العمومية ( الفصل 100 ). والجلسة البرلمانية السنوية لمناقشة وتقييم السياسات العمومية ( الفصل 101 )<sup>2</sup>.

أما المستوى الثاني فهو مرتبط بالطرف القائم بالرقابة أي مؤسسة البرلمان، فدراسة الأداء الرقابي للبرلمان في ظل التجارب الدستورية السابقة كانت دائما تضع الباحثين أمام حقيقة ضعف هذه الرقابة بسبب غياب الكفاءات والخبرات اللازمة لدى مؤسسة البرلمان للاضطلاع بمهمتها الرقابية وكذا صعوبة ولوج الفاعل البرلماني إلى مصادر المعلومات والتقارير الخاصة بأنشطة مختلف أجهزة الدولة التنفيذية فرغم نص الدستورين 92 و 96 على أن تقصي الحقائق كآلية لتقصي وجمع المعلومات فإنها كانت تصطدم بحجب الحكومة لبعض المعطيات والمعلومات المهمة، ومن أجل تجاوز هذه الصعوبات أعطى الدستور الجديد البرلمان إمكانية اللجوء إلى مساعدة المجلس الأعلى للحسابات فيما يخص مجالات مراقبة المالية العامة ولتقديم الأجوبة والاستشارات المرتبطة بوظائف التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية، حيث نصت الفقرة الأولى من (الفصل 148 )

<sup>1</sup> - د، أمحمد مالكي، " الدستور وتنظيم السلطات"، منشورات الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان، يناير 2014، ص34.

<sup>2</sup> - الفصل 101،100 من الدستور المغربي الجديد 2011 ، مرجع سابق.

على أن " يقدم المجلس الأعلى للحسابات مساعدته للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة، ويجب عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة."، وعليه يكون المشرع قد كرس إلزامية المجلس الأعلى للحسابات بالتفاعل مع البرلمان في جميع المجالات المتعلقة بمراقبة المال العام، والرد على أسئلة و استشارات البرلمان، من خلال الوظيفة القضائية للمجلس الأعلى، كذلك نصت الفقرة الأخيرة من نفس الفصل على أنه : " يقدم الرئيس الأول للمجلس عرضا عن أعمال المجلس الأعلى للحسابات أمام البرلمان، ويكون متبوعا بمناقشة"، وفي إطار مسلسل تدعيم دور البرلمان في تقييم السياسات العمومية هناك آلية أخرى مساعدة تقوم بدور استشاري، يتمثل في المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، حيث بنص في فصله 152 من الدستور على مايلي : " للحكومة وللمجلس النواب وللمجلس المستشارين أن يستشيروا المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ف ي جميع القضايا، التي لها طابع اقتصادي واجتماعي وبيئي" <sup>1</sup>، وبالتالي يمكن لهذه الاستشارات أن تثير الطريق أمام البرلمان لتتبع وتقييم السياسات العمومية التي تنجزها الحكومة والأجهزة التابعة لها. عموما فإن دستور 2011 انتقل بالرقابة البرلمانية من مراقبة الوسائل إلى مراقبة النتائج<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني : الحفاظ على نظام المجلسين مع أفضلية لمجلس النواب

حافظ دستور 2011 على برلمان بمجلسين تشريعيين، مجلس النواب المنتخب بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات، ومجلس المستشارين المنتخب بالاقتراع غير المباشر من قبل الهيئات الناخبة المحلية والوطنية، وقد شهدت تركيبة هذا المجلس ومدة ولايته بعض التغييرات. وأخذت المكانة الجديدة للجهة بعين الاعتبار بحث بات حاليا : "ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة ، من بين أعضائه، الجزء المخصص للجهة ( الفصل 63 )<sup>3</sup>. وعلى الرغم من أن النقابات العمالية مازالت ممثلة، فإن النص الجديد يمنح حقا مماثلا للاتحادات المهنية لأرباب العمل الأكثر

<sup>1</sup> - الفصل 152 من الدستور المغربي الجديد 2011، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - محسن كمكوم، " الوظيفة الرقابية للبرلمان (الإطار النظري والنموذج المغربي في ظل دستور 2011 )"، ماستر القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، 2014، ص 33،34.

<sup>3</sup> - أنظر الفصل 63 من الدستور المغربي الجديد 2011، مرجع سابق.

تمثيلية بعكس دستور 1996. وجر تخفيض عدد المستشارين ومدة ولايتهم، فأصبح مجلس المستشارين يتكون من 90 عضوا على الأقل ( و 120 عضوا على الأكثر )، ينتخبون لمدة ست سنوات. أما في المجلس السابق، فكان عدد أعضاء مجلس المستشارين 270 عضوا ينتخبون لمدة تسع سنوات. ومن الملاحظ بروز ميل مغاير فيما يتعلق بمجلس النواب، حيث ارتفع عدد أعضائه من 320 إلى 395 عضوا، وذلك نتيجة رغبة الحكم في زيادة تمثيل النساء. والشباب داخل البرلمان.<sup>1</sup>

لكن نظام المجلسين التشريعيين وفق الدستور الجديد يختلف عن ذلك الذي كان في دستور 1962 أو دستور 1996. فقد أعطيت الأولوية لمجلس النواب وأدخلت أحكام شتى لضمان تنسيق أفضل بين المجلسين. أمام الأحكام التي تمنح مجلس النواب الأولوية، فنقضي بأن يعرض رئيس الحكومة برنامج حكومته أمام المجلسين، لكن التصويت يجري في مجلس النواب فقط. ولا تعتبر الحكومة منصبة حتى تحصل على الثقة بالتصويت من مجلس النواب. إضافة إلى ذلك، تتعدد الاجتماعات المشتركة بين المجلسين برئاسة رئيس مجلس النواب ( الفصل 68 ) ; ويودع قانون المالية بالأسبقية لدي مجلس النواب ( الفصل 75 ) ; ويودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب وتناقشه بالتتابع اللجنة المعنية في كلا المجلسين، ولكن في حال عدم التوصل إلى قرار مشترك، فإن القرار النهائي يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب ( الفصل 81 )<sup>2</sup>.

وتهدف الأحكام الأخرى إلى زيادة التنسيق بين المجلسين، وبإمكان اللجان الدائمة في كلا المجلسين أن تعقد اجتماعات مشتركة ( الفصل 68 ). ويقتضي ذلك تناسق القواعد الداخلية بين كلا المجلسين : " يتعين على المجلسين، في وضعهما لنظاميهما الداخليين، مراعاة تناسقهما وتكاملهما، ضمانا لنجاعة العمل البرلماني " ( الفصل 69 ). ويشكل هذا النوع من القواعد خطوة أولى نحو فعالية أكبر في العمل البرلماني<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - محمد مداني، وإدريس المغروي، وسلوى الزرهوني، دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، المؤسسة الدولية للديمقراطيات والانتخابات 2012، ص 37.

<sup>2</sup> - الفصل 81،75 من الدستور المغربي الجديد 2011، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - الفصل 69،68 من الدستور المغربي الجديد 2011، مرجع سابق.

### الفرع الثالث : مكانة جديدة للمعارضة

يعرف النص الجديد للدستور المعارضة بأنها " مكون أساسي في المجلسين، وتشارك في وظيفتي التشريع والمراقبة... " ( الفصل 60 ). ويمنح الدستور الجديد المعارضة مكانة تسمح لها بإنجاز مهامها بكفاءة أعلى في مجال التشريع ( إدراج مقترحات قوانين في جدول أعمال مجلسي البرلمان، ورئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب ). وفي مجال المراقبة ( ملتزمات الرقابة، ومساءلة الحكومة، ولجان تقصي الحقائق، والأسئلة الشفوية ). كما تمنح المعارضة حيزا زمنيا في وسائل الإعلام الرسمية بما يتناسب مع تمثيلها. وتستفيد من التمويل العام وتشارك في انتخاب الأعضاء المرشحين لعضوية المحكمة الدستورية ( الفصل 10 )<sup>1</sup>، وثم تغيير مهم آخر في دستور 2011، حيث أنه يدين "الترحال البرلماني" وبذلك "يجرد من صفة عضو كل من تخلى عن انتمائه السياسي، الذي ترشح باسمه للانتخابات، أو الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي..."(الفصل 61)<sup>2</sup>. وتتخذ المحكمة الدستورية القرار بناء على إحالة من رئيس المجلس المعني.

### المبحث الثاني : مدى فعالية آليات الرقابة في إطار التعددية السياسية بين

#### الواقع والقانون

بالرغم كل الظروف المهيأة لعضو البرلمان، سواء من الجانب القانوني أو حتى السياسي، لحمايته وتوفير مجال للعمل يسوده الأمان والثقة ( الحصانة )، نادرا ما نجده يستعمل الأساليب المتاحة له والمكفولة قانونا.

مما يجعلنا نتساءل حول واقع عدم التجاء أعضاء البرلمان لاستخدام الآليات الرقابية المشار إليها سالفًا، والأسباب القانونية والواقعية.

<sup>1</sup> - الفصل 10 من الدستور المغربي الجديد 2011، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - الفصل 61 من الدستور المغربي الجديد 2011، مرجع سابق.

## المطلب الأول : على المستوى القانون

الحصانة البرلمانية الممنوحة لنواب المجلس سبب رئيسي في تفعيل آليات الرقابة وتجعلهم في مأمن من انعكاسات كل ما يصدر عنهم من بعض الكلمات أو العبارات التي قد تعتبر جرائم لو كانت قد صدرت من غير ذو حصانة<sup>1</sup>.

نص المشرع الجزائري بموجب المادة 126 من دستور 2016 المعدل على ما يلي : " الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب و الأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية.

و لا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا. وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أي دعوة مدنية أو جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم.<sup>2</sup>

يتضح لنا من خلال هذا النص أن نطاق عدم المسؤولية يقتصر فقط على الأشخاص المستقرين منهم وهم أعضاء البرلمان. ذلك في الأقوال دون الأفعال، معنى ذلك أن الإباحة تقتصر على تلك الأقوال التي يبديها النائب البرلماني وآراءه دون الأفعال. تتجلى الإباحة على الأقوال التي يبديها أثناء انعقاد جلسات المجلس، فلا تشمل مثلا التصريحات الصحفية التي يدلي بها، فهنا يتعين توفر سبب آخر للإباحة كحق النقد. فنزاهة العضو الكفاء تتمثل في كون ذلك البرلماني يتيقن أن هذه الحصانة لم تمنح له من أجل قذف الناس أو توجيه لهم الاتهامات أو أن ينتقد وزيرا انتقادا غير مشروع، أو أن يشهر به. معنى كل هذا أن البرلماني وفي علمه الموقن أن حصانته مبنية على أساس واحد ومتين وهو القيام بعمله البرلماني الكلاسيكي وبشكل موضوعي دون تسلط أو تخويف. فالحصانة البرلمانية هي بالأحرى عدم جواز اتخاذ أي إجراء للتحقيق في حق عضو البرلمان، واتهامه بجريمة وقعت داخل أو خارج البرلمان، إلا بعد الحصول على إذن المجلس. هذا الإذن لا يلزم في حالة الجرم المشهود.<sup>3</sup>

تختلف الحصانة البرلمانية عن عدم المسؤولية البرلمانية في أنها تغطي جميع الجرائم ما عدا ما يضبط منها في حالة تلبس. فيما يخص عدم المسؤولية البرلمانية لا تغطي سوى جرائم القذف

<sup>1</sup> - بكر ادريس، مرجع سابق، ص 166.

<sup>2</sup> - المادة 126 من الدستور 2016، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - د. سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 327.

والسب والبلاغ الكاذب التي تقع داخل المجلس. فالحصانة البرلمانية تشمل الجرائم التي وقعت خارج المجلس. أما عدم المسؤولية البرلمانية فتتصرف إلى جرائم الرأي والتعبير داخل المجلس، فمكان وقوع الجريمة له أهمية إضافة إلى نوعها كما أن عدم المسؤولية تتصرف إلى الدعوى الجنائية والمدنية أيضا، بينما الحصانة البرلمانية إلى للدعوة الجنائية. وقد قررت لتحقيق المصلحة العامة وهي ضمانه لاستمرار البرلمان في مساره الطبيعي حتى لا تحول السلطة التنفيذية دون أن يعبر النواب المعارضين لها عن رأيهم.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني : على المستوى الواقعي ( الممارسة )

إن للأحزاب السياسية دور في تنشيط وتفعيل آليات الرقابة. خاصة في ظل التنافس القوي للأحزاب المشكلة للسلطة وأحزاب المعارضة، لأنه وإن بدا ومن الوهلة الأولى سيطرة حزب واحد على السلطة، فإنه مع و ذلك في حالة الائتلاف بين الأحزاب الأخرى يمكن أن يؤدي ذلك إلى ظهور قوى معارضة فعلا للسلطة. لبيد ما للتعددية الحزبية من دور في تفعيل آليات الرقابة ومراقبة الحكومة.<sup>2</sup>

فالتعددية الحزبية تكفل حرية الرأي العام والتعبير والاجتماع إضافة إلى حرية المعارضة المنظمة التي تراقب السلطة العامة وتتنقدها عندما تتحرف وتكشف أخطائها للرأي العام، مما يولد ضرورة تحقيق الرقابة السياسية لأجل الحيلولة دون طغيان الحكومة وتحكمها و استبدالها أيضا.<sup>3</sup>

فأحزاب المعارضة تعمل على انتقاد سياسة الحكومة وبرامجها ومسائلتها دوما عما ترتكبه من أخطاء. فالمعارضة تتولى مهمة الرقابة و استجواب الوزراء وانتقاد الحكومة في كل نقطة غفلت عنها أو في كل نقطة تمس بفئات المجتمع وبالأسس والقيم القائم عليها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - عزاق رحيمة ، وعزوق دليلة، " مرجع سابق، ص 102.

<sup>2</sup> - خناطلة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمانة لسيادة حكم الدولة، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص : كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 142.

<sup>3</sup> - خناطلة إبراهيم ، مرجع سابق، ص 143.

<sup>4</sup> - عزاق رحيمة ، وعزوق دليلة، مرجع سابق، ص 103.

تمارس الأحزاب السياسية رقابتها على السلطة نظرا لعلاقتها بالمجتمع السياسي. فالحزب يمارس رقابته بناء على الدعم الذي منحه له المجتمع، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى لابد من التمييز بين الأحزاب المؤسسة ; بين من تقوم بتأسيس النظام السياسي والأحزاب اللاحقة، التي تؤسس بعد قيام النظام السياسي، ومن البداية أن الحزب المؤسس هو الذي يرسم أسس النظام السياسي قبل إقامته وهو الذي يطور بد ذلك اتجاهاته السياسية و الإيديولوجية، وبالتالي في هذه الحالة، لا يملك الحزب إمكانية التأثير على النظام السياسي فحسب بل يمكنه تغيير هذا النظام إذا تطلب الأمر ذلك. وهذا ما ينطبق على جميع الأحزاب التي تسقط أنظمة سياسية وتقيم أنظمة بديلة إثر توليها للسلطة.<sup>1</sup>

أما الأحزاب اللاحقة فهي بدورها لا تملك القدرة على تغيير النظام السياسي الذي تقوم تحت ظله. بل لا تستطيع حتى العمل أحيانا، إلا بإجازتها على غرار الأحزاب المؤسسة، ولكنها تستطيع التأثير في النظام السياسي إذا امتلكت القدرة على ذلك ووجدت الظروف الموضوعية التي تناسبها. قد يكون هذا التأثير من القوة بحيث يؤدي إلى تغيير جانب أساسي من النظام السياسي، هذا الأمر أحيانا فقط ما يكون في الأنظمة متعددة الأحزاب.

كذلك يمكننا أن نحدد تأثير الأحزاب في دائرتين أساسيتين، دائرة التأثير خارج السلطة، تشمل مجموعة الوظائف التي تؤديها الأحزاب خارج الحكم أو قبل أن تصل إليه، ودائرة التأثير ضمن السلطة، والمقصود بها الأدوار التي تقوم بها الأحزاب لتكوين السلطة أو تحديد بنيتها أو لتحديد مسار ممارستها.<sup>2</sup>

فالأحزاب تمثل المصالح الخاصة بأعضائها الاقتصادية، الاجتماعية و السياسية، وتدافع عنها بما يتيسر لها من وسائل. فهي تؤلف قوة ضاغطة على السلطة الحاكمة، وهي تتميز عن غيرها بشمولية أهدافها، وثبات تنظيمها وقوته. وبالتالي يمكن القول أن الأحزاب، وسيلة من وسائل الرقابة السياسية. أين تلعب دورا هاما في الحياة السياسية من حيث علاقتها بعملية الاقتراع.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - حناطلة إبراهيم مرجع سابق، ص 143.

<sup>2</sup> - حناطلة إبراهيم، مرجع سابق، ص 144.

<sup>3</sup> - عزاق رحيمة ، وعزوق دليلة، مرجع سابق، ص 104.

## المطلب الثالث : آثار الرقابة البرلمانية

تقوم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل النظام البرلماني على دعامتين أساسيتين تتمثل الأولى في حق البرلمان في إثارة المسؤولية الوزارية والثانية في حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان. و بانقضاء إحدى هاتين الدعامتين ينتفي بهما كيان النظام البرلماني.<sup>1</sup>

نجد أن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها. هذه المسؤولية تعتبر من آثار الرقابة البرلمانية مع استبعاد نوعين من المسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية، والتي تتمثل في كل من المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية.

المسؤولية المدنية : ويقصد بها وجوب تعويض الضرر من طرف المتسبب فيه أو من يكون تحت سلطته، وهذه المسؤولية يختص بنظرها القضاء وتنظرها المجالس النيابية. غير أنه ليس لها علاقة بالسلطة التنفيذية أو البرلمان.

أم المسؤولية الجنائية : فيقصد بها معاقبة الجاني في جسمه أو في أمواله إما بسجنه أو بفرض غرامة عليه. قد يقصد بها مساءلة الوزراء عن الجرائم التي يرتكبوها سواء كانت خيانة عظمى أو مساس بالأفراد. هذه المسؤولية يختص بها القضاء، إلا أنه هناك بعض الدول التي تحيل هذا الاختصاص إلى المجالس النيابية وعليه فالمسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ مدني أو جنائي إنما على مخالفة سياسية، يرتبط تقديرها بالمجالس النيابية.<sup>2</sup>

المسؤولية التضامنية : هذا النوع من المسؤولية يوجب استقالة الحكومة بحد ذاتها، كونها تسمى ثابت من الثوابت العامة لسياسة الوزراء، علما أنها منسوبة أصلا لرئيس الوزراء إلا أنه من يعين طاقمه الوزاري بهدف إتباع السياسة المنتهجة، كون أساس النظام البرلماني هو القيام على التضامن الوزاري. طالما أن القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء صدرت بالإجماع. فالمسؤولية الوزارية تعتبر حجر الزاوية والركن الأساسي في بناء النظام البرلماني.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عزاق رحيمة ، وعزوق دليلة، مرجع سابق، ص 105.

<sup>2</sup> - بولوم محمد أمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 113.

<sup>3</sup> - حناطلة إبراهيم مرجع سابق، ص 144.

قرار سحب الثقة الموجه لرئيس الحكومة يؤدي إلى الاستقلال الجماعي للطاقت الحكومية، أين يعود للحكومة تحديد الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للدولة. وذلك عند إثارة مسؤولية وزير بحد ذاته أو عدة وزراء، وعليها أن تكشف عن نيتها قبل تصويت البرلمان عن قراره، بالمقابل للبرلمان الحق في اعتبار أي موضوع من الموضوعات المطروحة أمامه متعلق بالسياسة العامة ومرتب للمسؤولية التضامنية.<sup>1</sup>

### الفرع الأول : واقع المسؤولية السياسية في النظام السياسي الجزائري

يقصد بها ذلك الحق الذي يخول للبرلمان سحب من أحد الوزراء في حالة اعتماد المسؤولية الفردية أو من هيئة الوزراء كلها في حالة المسؤولية التضامنية، متى كان التصرف الصادر من الوزير أو من الحكومة مستوجب للمسائلة. فالمسؤولية السياسية تقع على السلطة التنفيذية التي تعد ثنائية التكوين.

### أولا : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

بما أن توقيع المسؤولية السياسية من خصائص النظام البرلماني ، لذلك فلا بد من البحث أو في خصائص هذا النظام لأجل معرفة مدى مسؤولية أو عدم مسؤولية رئيس الجمهورية فمن خصائص النظام البرلماني نجد أيضا ازدواجية السلطة التنفيذية والتي يعد الهدف الأساسي منها هو إضعاف سلطة رئيس الدولة، غير أن هذه الازدواجية تسفر عن نتائج عكسية في ظل انتخاب رئيس الدولة عن طريق الاقتراع العام، إذ أنها تدعم مركزه وتقويه في الدولة<sup>2</sup> ، رئيس الجمهورية يمارس كافة النشاط الحكومي إذ يتدخل في الميدان الخارجي والدفاع الوطني اللذان يعدان من اختصاصاته باعتباره وزيرا للدفاع والمسئول عن السياسة الخارجية، رغم هذه الصلاحيات التي توجب المساءلة السياسية إلا أنه لا يسأل جنائيا ولا توجد أي إمكانية لطرح مسؤوليته السياسية<sup>3</sup> ، فالمشرع الجزائري نص على أن رئيس الجمهورية غير مسئول دستوريا من الناحية السياسية، نتيجة ما يقوم به من أعمال أثناء توليه السلطة، رغم أن مباشرته لكل الصلاحيات المخولة له فهو غير مسئول سياسيا

<sup>1</sup> - عزاق رحيمة ، وعزوق دليلة، مرجع سابق، ص 107.

<sup>2</sup> - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 73، 74.

<sup>3</sup> - المادة 177 من دستور 2016، مرجع سابق.

لكن في التعديل الدستوري الأخير نص المشرع على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، هذه المسؤولية تعتبر أيضا مسؤولية سياسية لكن مع فارق بسيط، هو كون العقوبة فيه تكون شخصية، حددت بالخيانة العظمى، فالمسؤولية الجنائية تقام أمام المحكمة العليا التي تؤسس خصيصا لهذا الأمر وعليه فالمجلس الشعبي الوطني لا دور له ومستبعد نهائيا، سواء من حيث تحريك الاتهام الجنائي أو من حيث المحاكمة و توقيع المسؤولية على رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

### ثانيا : المسؤولية السياسية للحكومة

هو ذلك الحق الذي يخول للبرلمان سحب الثقة من أحد الوزراء. في حالة اعتماد المسؤولية الفردية أو من هيئة الوزراء كلها في حالة المسؤولية التضامنية. متى كان التصرف الصادر عن الوزير أو من الحكومة يستوجب المساءلة، كما يقصد بها اعتبار الوزراء مسؤولين عن تصرفاتهم بإدارة شؤون الحكم أمام البرلمان<sup>2</sup>، فبمجرد فقدان ثقة ممثلي الشعب في البرلمان يعني الشروع في إسقاط السلطة الحاكمة ومحاسبتها وهو حق مخول لهم قانونا، على غرار رئيس الجمهورية الذي يتولى السلطة وتنفيذها<sup>3</sup>، بداية عن عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها، فإذا ما ناقش المجلس البرنامج الحكومي ورفضه، هنا تقدم الحكومة استقالته التي تكون جماعية ولا يمكن أن يكون الوزراء مسؤولين فرديا أمام المجلس كمرحلة أولى، لتأتي بعدها المحاسبة الفعلية وتوقيع المسؤولية السياسية بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة. هذا عن طريق آليتي ملتصقتين أو عن طريق طلب الحكومة التصويت بالثقة، فإذا ما توفرت الشروط المطلوبة للتصويت عن هذين الإجرائين فإن الحكومة تقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية<sup>4</sup>، أخذ المؤسس الدستوري في هذه الحالة المسؤولية التضامنية والتي توجب الاستقالة الجماعية للحكومة. ولم يأخذ بالمسؤولية الفردية والتي تقتضي أن كل وزير مسؤول أمام البرلمان عن أعمال وزارته، فإذا فقد الوزير ثقة البرلمان عن طريق التصويت بسحب الثقة منه، فيجبر على الاستقالة، مع أنه في حالة تضامن الحكومة

<sup>1</sup> - عزاق رحيمة ، وعزوق دليلة، مرجع سابق، ص 109.

<sup>2</sup> - د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 56.

<sup>3</sup> - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012، 380.

<sup>4</sup> - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 75.

معه يترتب عنها الاستقالة الجماعية لكل الوزارة. بما أن المشرع الجزائري لم ينص على هذه المسؤولية فإن المسؤولية التضامنية هي الوحيدة المقررة في الدستور الجزائري دون المسؤولية الفردية، والمسؤولية التضامنية للحكومة تعتبر مسؤولية واحدة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : حق الحل

لقد عمل المشرع الجزائري على ربط حق الحل بحق سحب الثقة، هذان الحقان هما اللذان يجعلان من النظام يتوازن وبصعوبة، نتيجة طريقة استعمالهما، ذلك أن تغليب أحدهما على الآخر من شأنه أن يغير من طبيعة النظام، فإذا كانت الغلبة للمجلس وأساء استعمال حقه في سحب الثقة، أصبحت الحكومة ضعيفة وعاجزة عن المهام المسندة إليها، أم إذا كانت الغلبة للحكومة أصبح البرلمان مظهرا خداعا للديمقراطية، لهذا يعتبر الحل من أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان.

إن هذا الإجراء الذي يعد النذ المقابل لحق البرلمان في قلب الحكومة، على اعتبار أن هذه الأخيرة غير محصنة من وقبل برلمان مستعد لقلبها متى شاء. فإذا ما قرر البرلمان المسؤولية السياسية للحكومة عند التصويت بحجب الثقة يحق للسلطة التنفيذية حل البرلمان، وعندها ينتقل الصراع بين الطرفين إلى ساحة الرأي العام الذي سيقدر عبر التصويت لصالح أحدهما، ليكون هذا الإجراء إحدى أهم الضمانات الديمقراطية، بأخذ رأي الشعب في الأمور ذات الأهمية العامة، بالرغم من أن الحكومة في الدستور الجزائري مجرد قائم بأعمال برنامج رئيس الجمهورية، لذي نجد اللجوء إلى الشعب أمر يكون نادرا إن لم يكن مستحيلا، ولهذا قبل اتخاذ إجراءات الحل وقبل إصدار قرار بذلك يجب على الجهة المخولة لها ذلك أخذ رأي بعض الهيئات<sup>2</sup>.

ومن ضمانات عدم التعسف في استعمال حق الحل نجد قيدين وهما : القيود العامة والمتمثلة في عدم إطالة الفترة بين إنهاء نيابية المجلس المحلول وبين انعقاد المجلس الجديد. وقد نص المشرع الجزائري وجعلها مدة ثلاثة أشهر.

<sup>1</sup> - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 75، 76.

<sup>2</sup> - عزاق رحيمة ، وعزوق دليلة، مرجع سابق، ص 112.

فإن لم تحتزم هذه المدة من طرف الحكومة المخولة دستوريا بالإشراف على إجراء انتخابات جديدة فيتعين في هذه الحالة عودة المجلس القديم للانعقاد، حتى لا تبقى البلاد بلا مجلس تشريعي، أما القيود الخاصة فتكمن في عدم تكرار الحل لذات السبب، أما فيما يخص بالجهة التي تملك صلاحية حل المجلس فهذا حق مقرر لرئيس الجمهوري، فقد ورد حق الحل باسم رئيس الجمهورية وكان من المفروض ألا يلجأ إلى هذا استخدام سلاح إلا بالتشاور والتفاهم مع الحكومة القائمة والتي غالبا ما يكون طلب الحل قد صدر منها وهو المقرر في التطورات الدستورية المتلاحقة عدا دستور 1963، فإذا ما لجأ الرئيس إلى استعمال حق الحل دون مشاوره الحكومة القائمة، ولم تكن هذه الأخيرة موافقة على الحل فلا يكون أمامها سوى أن تستقيل<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - عزاق رحيمة ، وعزوق دليلة، مرجع سابق، ص 113.

## خلاصة الفصل

إن المعطيات المحددة سواء تلك المرتبطة بموقعها ضمن المؤسسات الدستورية القائمة في البلد، أو تلك المتعلقة بمؤسسة البرلمان نفسها والبرلمانيين، تؤكد لنا في مجملها على أن الوظيفة التشريعية المسندة للبرلمان المغربي عرفت تطورا في عدة اتجاهات، ووفق مقاربات متنوعة، كان للتأثير الخارجي دور كبير في تسريع وتيرته، وللحراك الداخلي أثر أكبر على ولادته، بغية تحويل البرلمان معمل لتكرير القوانين، إلى مؤسسة قادرة على التقرير في وظيفتها، أي القدرة على الإبداع والابتكار في السوق التشريعية، بخلق نوع من التنافسية بين المشاريع والمقترحات من جهة، وبين أطراف الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان.

كما أن التطرق لمدى فعالية الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري وما ينتج عنها من آثار حيث جعلني أجزم أن كفة السلطة التنفيذية أعلى وأقوى، حيث أصبحت تتحكم في العمل التشريعي نظرا للامتيازات التي تمنحها إياها النصوص الدستورية والقانونية، كما أن التدخل المباشر لرئيس الجمهورية عن طريق التشريع بالأوامر، وله أيضا آلية أخطر من ذلك لمواجهة البرلمان وهي سلطة الحل التي تعتبر أقوى الوسائل التي تدعم السلطة التنفيذية أمام البرلمان.

خاتمة

الواضح من هذه الدراسة و التي تمحورت حول الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية من تقدير السلطة مكانة السلطة التشريعية.

فبقدر ما منح المشرع الجزائري السلطة التشريعية مكانة خاصة بين السلطات، بقدر ما أثبت تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية وبطريقة قانونية على ضوء التحليل السالف للنصوص القانونية.

وبالرغم من تكريس المؤسس الدستوري الجزائري لمبدأ الفصل بين السلطات وإعماله لمظاهره التي توحى بالاستقلالية، إلا أن هذه الاستقلالية تبقى نسبية لا تحقق المشاركة والتعاون المتوازن بين السلطات، مما أدى إلى تفوق السلطة التنفيذية على باقي السلطات و إهدار لهذا المبدأ.

كما حاول المؤسس الدستوري إقامة نظام سياسي مبني على التوازن بين مؤسسات الدولة، من خلال إعادة تنظيم للسلطات، حيث تم تكريس نظام ثنائية السلطة التنفيذية داخل الجهاز التنفيذي بداية من دستور 1989، و إعادة التوازن داخل السلطة التشريعية، وهذا باستحداث لأول مرة غرفة ثانية بموجب دستور 1996، والمتمثلة في مجلس الأمة غير أن هذا التوازن بين مؤسسات الدولة لم يتحقق، حيث تجسدت مكانة رئيس الجمهورية أكثر داخل الجهاز التنفيذي، وتوسعت صلاحياته أكثر وتعززت بصريح النصوص الدستورية والقانونية فأصبح يمارس سلطات ذات أهمية تعطيه امتيازات الهيمنة والتفوق في المؤسسة التنفيذية كما أصبح يمارس سلطات تمتد إلى الاختصاص التشريعي الذي يعد اختصاصا أصيلا للبرلمان لا إلى السلطة التنفيذية، لأن المؤسس الدستوري مكن رئيس الجمهورية من مباشرة سلطة التشريع بالأوامر، وهي سلطة مطلقة يمارسها متى يشاء وذن أي قيود، وهذا ما يظهر جليا في التعديلات الأخيرة للدستور 2008 و 2016.

و المتصفح بصورة ولو سطحية للمواد الدستورية المنظمة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة نجد أن هناك آليات عديدة ومتنوعة مخولة للبرلمان ومتفاوتة من حيث الخطورة والتأثير على الحكومة، حيث لجوء البرلمان للتداول مع الحكومة عن طريق الاستفهام عن عملها، من خلال توجيه نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة أسئلة إلى أعضاء الحكومة، سوء كانت شفوية أو كتابية، أقصى ما يمكن أن تصل إليه هو فتح مناقشة عامة عديمة من الناحية القانونية، ورغم أن هذه الآلية هي الأكثر ممارسة من بين مختلف الآليات الرقابية، إلا أنها لا تحقق للبرلمان سوى جمع المعلومات من الحكومة حول نشاطها، فافتقار السؤال للجزاء القانوني يصعب من تحقيق رقابة برلمانية فعالة.

كذلك الأمر بالنسبة للاستجواب، فإن هذه الآلية تشهد وضعاً شاذاً في النظام السياسي الجزائري، فبالإضافة إلى اقتصار موضوعه على وجود قضية آنية، فإن النصاب القانوني المطلوب لتفعيله مبالغ فيه رغم عدم إمكانية طرح الثقة بالحكومة على إثره، مما يجعل منشأه لا يتفق مع ما هو معمول به في الأنظمة المقارنة مع ارتباط بين هذه الآلية وإمكانية طرح مسؤولية الحكومة عقبه، إذ لا يمكن التعويل على الاستجواب لطرح مسؤولية الحكومة مثله في ذلك مثل السؤال.

ولقد أعطى المؤسس الدستوري للجان البرلمانية دوراً أيضاً في مجال الرقابة على أعمال الحكومة. إلا أنه أختصر إلى الاستماع الذي لا يرقى حتى إلا أن يكون آلية رقابية، بل وسيلة استفسار محدودة الأثر، كما مكن غرفتي البرلمان من إنشاء لجنة تحقيق برلمانية، وذلك وفق إجراءات صعبة نوعاً ما مع عدم تفصيل النصوص القانونية بصورة كافية ووافية لكيفية عملها، ناهيك عن أن أهم نتيجة يمكن أن تترتب عن التحقيق البرلماني هي نشر تقريره، حيث أن المشرع ومن خلال دراسة أحكامه اتضح وكأنه استثناء لقاعدة عامة هي سرية التحقيق البرلماني في جميع مراحلها.

إلزامية تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان، وحياسة ثقة المجلس الشعبي الوطني حتى يمكنها البدا في مهامها، كما يتعين عليها تقديم بيان سنوي عن السياسة العامة التي تتبعها أمام الغرفة الأولى للبرلمان، وما يمكن أن ينجموا عنه من طرح مسؤوليتها سواء من بمبادرة من المجلس الشعبي الوطني عن طريق إصدار لائحة ضد الحكومة، تلعب دور الإنذار والتنبيه، إلى غاية تحريك ملتزم الرقابة وإبعاد الحكومة عن السلطة بالتنبيه، أو الامتناع عن منح الحكومة الثقة لدى طلبها ذلك.

الظاهر للعيان من العلاقة بين أطراف الرقابة البرلمانية أنها بين اثنين فقط هما البرلمان والحكومة. لكن في الحقيقة هناك طرف ثالث هام في هذه العلاقة هو رئيس الجمهورية، حيث يقوم بدوره بتمرير لبرنامج الرئاسي الذي يطغى بوزنه السياسي على برنامج الحكومة، نجد أن المؤسس الدستوري يسعى في كل مرة لإبعاد رئيس الجمهورية من دائرة رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، فرئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات واسعة في مواجهة البرلمان حبيس السلطة التنفيذية وجعله لا يتمتع بالاستقلالية النسبية وهذا راجع لأسباب سياسية وفنية :

- إن آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية تحد منها بعض العوامل والمؤثرات مما منع تحقيق الهدف الأساسي منها و هو مراقبة أعمال الأجهزة الإدارية في الدولة لمعرفة مدى نجاح كفاءتها، وفعاليتها لضمان عدم انحراف وتسلسل الإدارة وقيامها بأعمالها وفق الأهداف العامة للدولة.

- إن مراقبة العمل الحكومي تتطلب أساسا جمع المعلومات من مصالحها الأولية وبخاصة الإدارات والمؤسسات العامة أو الذين يملكون ملاحظات مهمة عن سير العمل الحكومي. وإعطاء هؤلاء ما لديهم من معلومات للنيابة يتطلب أن يوفر لهم النائب ضمانات بعدم تعرضهم لردود فعل سلبية من قبل الجهات الحكومية التي يمكن أن يمسه شئ بحصول النائب على المعلومات.

- وجود عوائق تحول دون قدرة النواب على القيام بدورهم الرقابي و أبرزها الثقافة السياسية المهيمنة، التي تولد نتائجها الشعور بأن الحكومات تفعل ما تشاء بصرف النظر عما يريد المجلس وهو ما يؤثر في استعداد المواطنين للتعاون مع المجالس في مجال تعزيز سلطة البرلمان وتمكينها من القيام بدورها الرقابي.

مما سبق فإن الرقابة لا تمثل سوى وسيلة إعلام وإبلاغ متبادلة بين البرلمان والحكومة، فهذه الأخيرة تعلم البرلمان بمحتوى برنامجها وبيان سياستها العامة، والبرلمان بدوره يعلمها بانشغالات نوابه و أعضائه من خلال الأسئلة والاستجابات، وبناتج تحقيقاته، بالإضافة إلى طلب الاستماع المخول لكليهما، هذا الوضع يجر الباحث إلى تقديم اقتراحات وفقا لما تبين لي :

**1** يجب وجود وسيلة قانونية (نص) على إمكانية تحويل السؤال إلى استجواب كجزء قانوني وفعال في حالة تأخر الحكومة عن الرد أو امتناعها عن ذلك، أو في حالة عدم حضورها للجلسات المخصصة لذلك.

**2** وضع معايير محددة ودقيقة للتمييز بين الأسئلة المكتوبة و الشفهية ومناسبتها تفاديا لوقوع الخلط بين مواضيعها، وفي ذات الإطار المعايير التي تلتزم بها الحكومة عند الإجابة عن الأسئلة لتجنب الإجابات الغير الوافية والعامة.

- 3 العمل على إرساء نظام الأسئلة الشفوية المتبوعة بالمناقشة لكل من يرغب في ذلك وتنظيم مناقشات بين الحكومة وأعضاء البرلمان حول قضايا الساعة بشكل دوري ومستمر مما يسمح بإعطاء هذه الآلية فعاليتها ومسايرتها للأحداث.
- 4 كذلك على المؤسس الدستوري تحديد موقفه من آلية الاستجواب عن طريق الأخذ بها وفق ما يتناسب مع مفهومها وممارستها في الأنظمة المقارنة، أو عدم الأخذ بها من أساسه، كما فعل المؤسس الدستوري المغربي.
- 5 لتبني قواعد عمل لجان التحقيق وتوسيع سلطاتها وجعلها أكثر فعالية، فيجب وضع نص على عدد متنوع من هذه اللجان لتتناسب وحجم كل قضية ونوع التحقيق، وفيما يتعلق بنوع الجزاء فيجب الأخذ بعين الاعتبار أن يكون الجزاء ردعياً، وذلك في حالة رفض المثول أمام هذه اللجان، أو إعاقتها عن أداء مهامها على أكمل وجه.
- 6 إعادة النظر في الأحكام المتعلقة بالآليات الخاصة بالمساءلة المباشرة للحكومة، وذلك بتوضيح أحكام تقديم البرنامج الحكومي، من حيث طبيعته وطبيعة التصويت عليه، والتخفيف من النصاب المتشدد في تبني ملتصق الرقابة بجله الأغلبية المطلقة أو الأغلبية النسبية بدل الثلثين الحالي ورفع النصاب المتطلب للتصويت على طلب التصويت بالثقة إلى الأغلبية المطلقة، لتصبح هناك مساواة بين البرلمان والحكومة في مجال المبادرة بطرح الثقة.
- 7 تحسين مركز الحكومة داخل السلطة التنفيذية كنتيجة للأخذ بثنائيتها وتعريض الحكومة للمساءلة، وبالتالي ضرورة أن يكون للحكومة وزن في ممارسة صلاحيات هذه السلطة لتكون المساءلة موضوعية، وذلك بمنحها سلطات فعلية داخل السلطة التنفيذية.
- 8 فتح الفردية للوزراء تجعل كل وزير يعمل بجد وكد من أجل تحسين أداء وزارته وعملها، ولا يختفي وراء المسؤولية التضامنية التي يتخذها كدرع واقى على تقصيره.
- 9 كذلك ينبغي إعادة النظر في سلطة الحل الموجهة ضد الغرفة الأولى للبرلمان، وذلك بإلغاء الحل التلقائي واستبداله بحظر لجوء هذه الغرفة، بعد طرحها مسؤولية الحكومة، إلى طرح مسؤولية الحكومة الجديدة لمدة سنة، وتوضيح بدقة ممارسة الحل الرئاسي والتضييق من اللجوء إليه.

# قائمة المصادر والمراجع

## المراجع باللغة العربية

### أولاً : الكتب

1. أحمد وافر، بوكرا إدريس، "النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989"، المؤسسة الجزائرية للطباعة والنشر، 1992.
2. د، أمحمد مالكي، " الدستور وتنظيم السلطات"، منشورات الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان، يناير 2014.
3. د.إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، طبعة 2000.
4. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
5. بوقفة عبد الله، "آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري"، دار هومة، الجزائر، 2002.
6. د. زين بدر فراج، السؤال كوسيلة من الوسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
7. رمزي الشاعر، "النظم السياسية والقانون الدستوري"، الجزء الأول، النظرية العامة للقانون الدستوري، مطبعة جامعة عين شمس، 1977.
8. د. سليمان محمد الطماوي، "النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، 1988.
9. سعيد بوالشعير، "النظام السياسي الجزائري ( دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع السلطة التشريعية والمراقبة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
10. د.صالح جواد الكاظم، د.علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، جامعة بغداد، كلية الحقوق، 1990-1991.

11. د. عباس عمار، "الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري"، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
12. عقيلة خرباشي، "العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان"، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
13. عبد اللطيف أكنوش، "واقع المؤسسة والشرعية في النظام السياسي المغربي على مشارف القرن 21"، مكتبة بروفانس، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1999.
14. محمد كامل ليلي، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، مصر، 1981.

## ثانيا : الرسائل الجامعية

### أ/ أطروحات الدكتوراه

1. بولوم محمد أمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
2. د.حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية،دراسة مقارنة "رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس ،مصر، 2005-2006.
3. شريط لمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 1991.
4. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012.

### ب/ مذكرات الماجستير

1. بن بغيلة ليلي ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.

2. بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007.
3. حسين بواطين، "الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة قسنطينة 01، لسنة 2013-2014.
4. خريجة ميلود، " آليات الرقابة التشريعية ( دراسة مقارنة ) "، رسالة ماجستير، دار الفكر والقانون، 2014.
5. خناطلة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمانة لسيادة حكم الدولة، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص : كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
6. أ.زاهر ناجي إسماعيل عطا الله، "دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحم الراشد"، رسالة استكمال لمتطلبات الحصول على درجة ماجستير، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، قسم الإدارة والقيادة، جامعة الأقصى، فلسطين، سنة 2016.
7. شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.

#### ت/ مذكرات الماستر

1. عزاق رحيمة ، وعزوق دليلة، "آليات رقابة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، بجاية، 2016.
2. قيبوبة عماد الدين، "فعالية الرقابة السياسية في الجزائر"، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، سنة 2014-2015.
3. لهطيل محمد، " الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة أمام البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون رقم 16-02" (دراسة مقارنة الجزائر-فرنسا-بريطانيا)، مذكرة

ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،تخصص دولة ومؤسسات،  
جامعة الجلفة، لسنة 2016-2017.

4. محسن كمكوم، " الوظيفة الرقابية للبرلمان (الإطار النظري والنموذج المغربي في ظل دستور  
2011 )"، ماستر القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء،  
2014.

### ثالثا : الدراسات والمقالات

1. بوكرا إدريس، الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية  
والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، الجزائر، العدد 1، 2002.

2. سعيد بوالشعير، التمثيل ومدى فعاليته، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، العدد 1، مارس  
1987.

3. الأستاذ سعيد خمري ، مكانة البرلمان في النظام السياسي والدستوري المغربي ، مطالب  
الأحزاب وأجوبة الوثيقة الدستورية ملخص مداخلة بملتقى التطوير البرلماني منشور بموقع جامعة  
قاصدي مرياح ورقلة الجزائر، 2012.

4. ظريف قدور ، "مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على  
أعمال الحكومة"، مجلة العلوم الاجتماعية Revue des Sciences Sociales ، 2016 .

5. عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر  
البرلماني، يصدرها مجلس الأمة، الجزائر، العدد 13 جوان 2006.

6. عقيلة خرياشي، رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال ، مجلة الفكر  
البرلماني، صادرة عن مجلس الأمة، العدد الثالث والعشرون، جويلية 2009.

7. عزيزة شريف، الاستجواب الوزاري، نظرة تقييميه، مجلة الحقوق، العدد الثاني، الكويت، جوان،  
2001.

8. د. فيصل الشنطاوي، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، مجلد 95 (09)، 2011 (وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستور)، الأردني، خلال فترة ( 2003-2009 ).

9. محمد مداني، وإدريس المغروي، وسلوى الزرهوني، دراسة نقدية للدستور المغربي للعام 2011، المؤسسة الدولية للديمقراطيات والانتخابات 2012.

#### رابعاً : النصوص القانونية

1. دستور 1996، الجريدة الرسمية العدد رقم 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996.
2. القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
3. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.
4. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 1997.
5. القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخة في 09 مارس 1999.
6. القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50.
7. الدستور المغربي الجديد 2011.

### قائمة المراجع باللغة الأجنبية

1. Gérard Burdeau, «le contrôle parlementaire» Documentation d'étude de droit constitution, N° (15), 1970.
2. MICHEL AMELLER ,les question usurairement de control parlementaire, paris : L.G.D.J, 1964.
3. Lavroff Dimitri-Georges : le système politique Français, Dalloz, Paris, 1970.

### المواقع الالكترونية

1. <https://revues.univ-ouargla.dz>.
2. <https://www.marocdroit.com>.
3. <https://www.facebook.com>.

# الفهرس

رقم الصفحة	المحتويات
	إهداء
	شكر وعرهان
	قائمة لأهم المختصرات
أ - ج	مقدمة.....
	الفصل الأول : الإطار القانوني والدستوري للرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري
9-8	المبحث الأول : الآليات التي لا تثير المسؤولية السياسية.....
9	المطلب الأول : آلية السؤال.....
9	الفرع الأول : مفهوم السؤال.....
9	أولا : تعريف السؤال البرلماني.....
10	ثانيا : خصائص السؤال البرلماني.....
12	الفرع الثاني : أنواع الأسئلة البرلمانية.....
12	أولا : الأسئلة الشفوية.....
13	ثانيا : الأسئلة المكتوبة.....
14	الفرع الثالث : شروط وإجراءات طرح الأسئلة البرلمانية.....
14	أولا : شروط طرح الأسئلة البرلمانية.....
17	ثانيا : إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية.....
21	المطلب الثاني : الاستجاب.....
21	الفرع الأول : تعريف الاستجاب.....
23	الفرع الثاني : شروط وإجراءات الاستجاب.....
23	أولا : شروط الاستجاب.....
24	ثانيا : إجراءات الاستجاب.....
25	الفرع الثالث : تقييم آلية الاستجاب.....
26	المطلب الثالث : لجان التحقيق.....

27	الفرع الأول : تعريف لجان التحقيق.....
28	الفرع الثاني : أنواع لجان التحقيق.....
29	الفرع الثالث : مجال التحقيق.....
30	الفرع الرابع : شروط وإجراءات لجان التحقيق.....
30	أولا : الشروط الواجب إتباعها في إنشاء لجان التحقيق.....
31	ثانيا : إجراءات إنشاء لجان التحقيق.....
32	الفرع الخامس : محدودية آلية التحقيق في التأثير على السلطة التنفيذية.....
34	المبحث الثاني : الآليات التي تثير المسؤولية السياسية.....
34	المطلب الأول : الرقابة السابقة للبرنامج الحكومي.....
35	الفرع الأول : مناقشة البرنامج.....
35	أولا : مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني.....
38	ثانيا : عرض البرنامج الحكومي على مجلس الأمة.....
39	المطلب الثاني : بيان السياسة العامة.....
40	أولا : تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني.....
45	ثانيا : طلب التصويت بالثقة.....
48	خلاصة الفصل.....
49	الفصل الثاني : الوظيفة التشريعية للبرلمان المغربي.....
51	المبحث الأول : مؤسسة البرلمان بين واقع التمثيلية وأفاق تطويرها.....
51	المطلب الأول : واقع التمثيلية النيابية.....
52	الفرع الأول : الانتخابات التشريعية في المغرب.....
52	الفرع الثاني : طبيعة التمثيل البرلماني.....
54	المطلب الثاني : مظاهر تقوية المؤسسة التشريعية من خلال دستور 2011
54	الفرع الأول : توسيع صلاحيات البرلمان الرقابية.....
56	الفرع الثاني : الحفظ على نظام المجلسين مع أفضلية مجلس النواب.....
58	الفرع الثالث : مكانة جديدة للمعارضة.....

59	المبحث الثاني : مدى فعالية الرقابة في إطار التعددية السياسية بين الواقع والقانون.....
60	المطلب الأول : على مستوى القانون.....
60	المطلب الثاني : على المستوى الواقعي ( الممارسة ).....
62	المطلب الثالث : آثار الرقابة البرلمانية.....
63	الفرع الأول : واقع المسؤولية السياسية في النظام السياسي الجزائري.....
63	أولا : المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.....
64	ثانيا : المسؤولية السياسية للحكومة.....
65	الفرع الثاني : حق الحل.....
67	خلاصة الفصل.....
69	خاتمة.....
74	قائمة المصادر و المراجع.....
81	الفهرس.....
	ملخص

## ملخص :

يمارس البرلمان الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة، وهي الوظيفة الأساسية الثانية له إلى جانب التشريع، هذا عن طريق آليات رقابية عديدة ومتنوعة مخولة للبرلمان متفاوتة التأثير على الحكومة، منها الغير المرتبة للمسؤولية السياسية كالسؤال والاستجواب ولجان التحقيق، بالإضافة لآليات حاسمة مرتبة للمسؤولية السياسية كإصدار لائحة عن الحكومة وملتمس الرقابة.

يكن الهدف من استخدام الآليات الرقابية في رغبة أعضاء البرلمان في الحصول على المعلومات، التي ربما تسمح لهم باللجوء إلى اقتراح نصوص تشريعية لسد النقائص، أو استهداف إسقاط الحكومة باللجوء إلى استعمال وسائل الرقابة التي تسمح بتحقيق ذلك، إذا ما تبين لهم بأن الحكومة لم تبرر تصرفات العمل الذي يبرز أهمية الوسائل الرقابية. ظاهريا يوحي لك العمل الرقابي شكل من أشكال السلطة على أعمال الحكومة ، وأن الحكومة في توجس دائم من متابعة البرلمان لها، لكن المتمعن جيدا للمواد الدستورية و للنصوص القانونية توضح لك أن البرلمان لا يمثل أي تهديد للسلطة التنفيذية.

## الكلمات المفتاحية :

الرقابة البرلمانية - السلطة التشريعية - السلطة التنفيذية - المسؤولية السياسية - الآليات القانونية - الحكومة.

## Résumé:

Le Parlement exerce la fonction de contrôle sur le travail du gouvernement, c'est la seconde de ses fonctions essentielles après celle de législation, et ce à travers un ensemble des moyens permettant au parlement de se faire une opinion sur l'action gouvernementale. Il existe toute une série de techniques d'informations et de contrôle qui n'entraînent pas le départ du gouvernement, c'est le contrôle sans sanction, comme les questions orales, les questions écrites et les commissions d'enquête. Le contrôle parlementaire peut aussi mettre en jeu la responsabilité gouvernementale, c'est le contrôle avec sanction, qui s'exerce à travers les motions de censure et le vote après l'engagement de la responsabilité du Gouvernement sur son programme.

L'objectif du contrôle parlementaire est de promouvoir l'efficacité et l'efficacités dans la gestion des affaires publiques, de limiter le gaspillage des ressources publiques et de réunir des éléments objectifs pour toute sanction éventuelle, il permet aussi de rendre l'exécutif comptable de ses actions et d'assurer l'application efficace des politiques par ce dernier.

Cependant, il s'agit d'un domaine de compétence encore friche. Par limites juridiques, par routine ou par conjoncture, les parlementaires passent le plus clair de leur temps à remplir seulement une seule de leurs missions, celle de légiférer, abandonnant ainsi le pouvoir de contrôle qui devrait pourtant être développé à fond.

## Les mots-clés :

Contrôle parlementaire - Pouvoir législatif - Pouvoir exécutif -  
Responsabilité politique - Mécanismes juridiques - Gouvernement.