



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة زيان عاشور _ الجلفة _

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة بعنوان:

الأدوات الرقابية للمجلس الشعبي الوطني على أعمال الحكومة

وفق قانون 16/01 بالجزائر

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق
تخصص الدولة والمؤسسات

الأستاذ المشرف:

- بن صادق أحمد

إعداد الطالبين:

- بيبة رضا عباس

- عينة لخضر

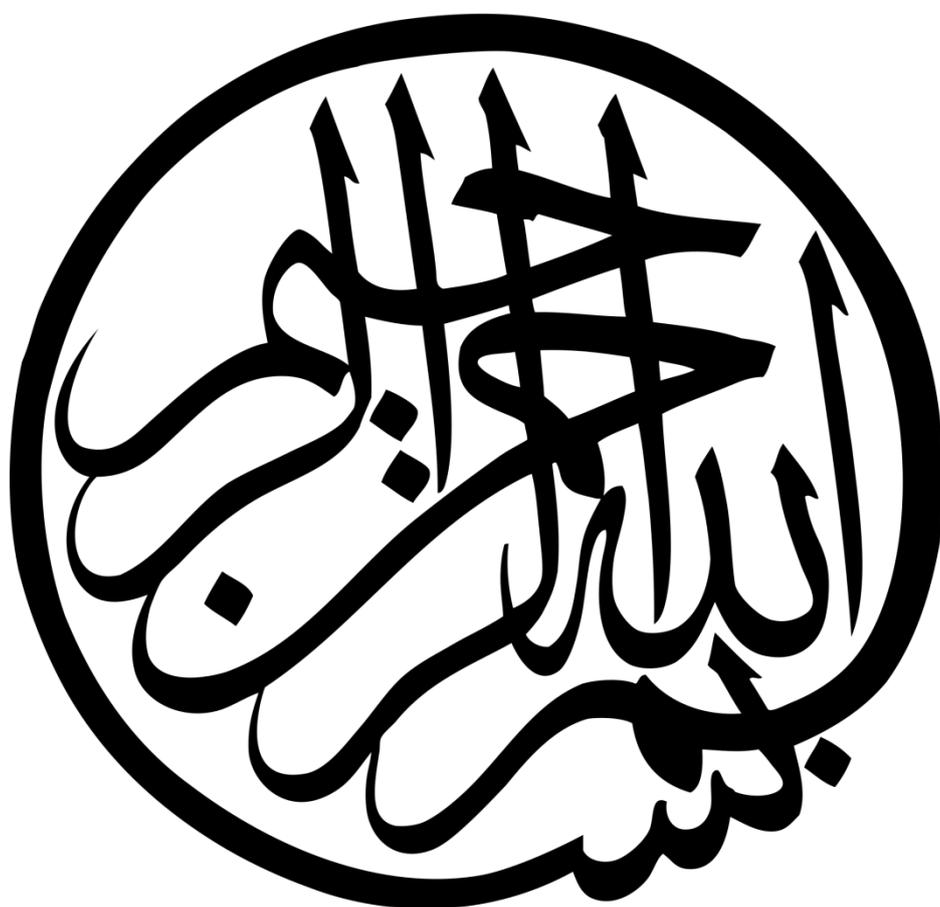
لجنة المناقشة:

1/.....رئيسا

2/ بن صادق أحمد.....مشرفا و مقرا

3/.....مناقشا

الموسم الجامعي 2017/2018





دعاء

اللهم أرزقنا حسن التوكل عليك ودوام السعي إلى
رضاك وجنبنا وساوس الشيطان، وقنا شرّ
الإنسان والجان، وهب لنا حقيقة الإيمان، و أرزقنا
الخير والحلال، اللهم إنّي أسألك علما نافعا و رزقا
واسعا و قلبا خاشعا و نورا ساطعا، و ذرية صالحة و
شفاء من كل داء.

اللهم إنّي أسألك درجات العلاء، و أرزقنا الجنة والإيمان
الخالص، اللهم زدنا حبا إليك وإلى نبيك محمد صلى
الله عليه و سلم.





كلمة شكر و عرفان

الحمد لله نحمد و نستعينه و نستغفره و نستهديه و نعوذ بالله من شرور
أنفسنا و من سيئات أعمالنا، و أشهد أن لا إله إلا الله و أشهد أن محمد
رسول الله.

أما بعد..

لا يسعنا بعد إتمام هذه المذكرة بتوفيق من الله عز و جل، إلا أن أتقدم
بخالص الشكر و التقدير لكل من ساهم و ساعد و دعم على إتمامها و
في مقدمة هؤلاء الدكتور الذي قبل الإشراف على هذه المذكرة و
الذي أفاض علينا بتوجيهاته.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أستاذة كلية الحقوق و الطاقم
الإداري.

و في الأخير اسأل الله العلي القدير السداد و التوفيق لما يحبه و
يرضاه.





إهداء

إلى الوالدين الكريمين عرفانا بمجهودهما في سبيل
تعليمي

إلى أخواتي وأخوتي الأعزاء على قلبي
إلى كل من وقف بجانبني عازما على تعليمي
إليكم أساتذتي

وكل زملائي وزميلاتي في الدفعة

بيدة رضا عباس



مقدمة

مقدمة :

درج الفكر السياسي على تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاثة وظائف و هو تقسيم يستند في أصوله الأولى إلى كتابات أرسطو, غير أن الفقه أرجع هذا التقسيم إلى "مونتسكيو" بفضل نظرية الفصل بين السلطات .

فتركيز السلطات و تجميعها في قبضة واحدة يؤدي إلى الاستبداد ، و المساس بحقوق الأفراد فالنفس البشرية تجنح بطبيعتها إلى الاستبداد إذا ما استأثرت بالسلطة فعلى حسب رأي المفكر الإنجليزي لورد اكسيون أن السلطة مفسدة و السلطة المطلقة مفسدة مطلقة و كما يرى العالم الاجتماعي الكبير جوستونلوبان أن السلطة نشوة تعبت بالرؤوس.

لذلك فتركيز السلطة يؤدي إلى الاستبداد و توزيعها على هيئات مختلفة يحول دون الاستبداد فالسلطة توقف السلطة عن طريق ما تملكه كل منها إزاء الأخرى من وسائل للحد من سلطة الأخرى , لذلك كانت الرقابة المتبادلة من ناحية في إشراف البرلمان على أعمال الحكومة و من ناحية أخرى تدخل الحكومة في الأعمال البرلمانية من الوسائل المتبادلة بين السلطتين لمنع استبداد الأخرى .

وحسبما يستدل عليه في التطور الدستوري أن مهمة تصريف شؤون الدولة واتخاذ القرارات السيادية فيها لم يعد كما كان في ظل الملكيات المطلقة حكرا على رئيس الدولة فقد انتهى التطور في اتجاه الديمقراطية إلى تأكيد مبدأ السيادة الشعبية مما يترتب عليه في نهاية المطاف تأكيد مبدأ المشاركة بين السلطة التنفيذية و ممثلي الشعب في البرلمان في سلطة الحكم

و بشكل لا يسمح لأيهما بالانفراد بهذه السلطة بل تتوزع بينهما مما يجعل إرادة كل منهما لازمة للأخرى ذلك أن سيادة البرلمان المطلقة تعتبر تهديدا للضمانات الدستورية التي يتمتع بها الأفراد و المؤسسات و إعطاء الإدارة سلطات تقريرية لا حدود لها يؤدي حتما إلى التعسف في استعمال السلطات.

لهذا كان لا بد من الفصل بين السلطات الذي لا يمكن أن يكون فصلا مطلقا كما ذكرت سابقا بل فصلا متداخلا ممزوجا بروح التعاون الذي يجعل من كل سلطة رقيبا على أعمال السلطة الأخرى و لكي تستطيع كل سلطة أن تشكل ثقلا مقابلا للأخرى يجب أن تكون كل منها مستقلة في ممارسة سلطاتها و أن تكون هذه الاستقلالية على درجة كافية من الأهمية فالمؤسسة حسبما يرى الأستاذ "لويس فيشر" لا تستطيع أن تراقب ما لم يكن لديها قسط من الاستقلالية ولا يمكن أن تحتفظ باستقلالها دون سلطة المراقبة.

تطبيقا لهذا المبدأ يمارس البرلمان الوظيفة التشريعية بموجب أحكام الدستور بصفة استقلالية دون أن تشاركه جهة أخرى ، إضافة إلى وظيفة مراقبة الحكومة ذلك أن المراقبة هي الأداة التي تؤكد مدى سلطة البرلمان في النظام السياسي إذ لا يكفي تولى مهمة التشريع عن طريق سن النصوص القانونية التي تلتزم الحكومة دستوريا بتنفيذها إنما يجب ضمانا لفعالية التشريع أن يسند للبرلمان سلطة مراقبة مدى تنفيذ الحكومة للتشريع و التقيد به باعتباره الأداة القانونية لتنفيذ برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف البرلمان. فممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان آليات يستقي منها المعلومات التي تمكنه من الإطلاع على مختلف مظاهر

الحياة السياسية ومن هذه الآليات التي أقرتها دساتير الجمهورية الجزائرية نجد على وجه الخصوص، مناقشة مشاريع القوانين و برنامج الحكومة و حق استجوابها , و توجيه الأسئلة إضافة إلى بيان السياسة العامة ، لجان التحقيق و هذه الآليات تؤدي في مجملها إلى تحقيق هدف واحد هو رقابة نشاط الحكومة من طرف البرلمان و ما يمكن أن يترتب عن ذلك من توقيع المسؤولية السياسية للحكومة في حالة خروجها عن تنفيذ سياستها العامة و التي وافق البرلمان عليها مسبقا ليمارس هذا الأخير و من خلال الآليات الممنوحة له الرقابة السابقة و اللاحقة على أعضاء الحكومة .

أهمية الدراسة:

نظرا للأهمية الكبيرة للعلاقة القائمة بين السلطتين تناولها الكثير من الباحثين من جوانب عدة مبرزين أهميتها و نوعيتها سواء من ناحية تأثير كل سلطة على الأخرى أو من ناحية التداخل و التعاون بينهما، وتبرز أهمية الموضوع هنا من خلال إبراز أهمية الآليات الرقابية باعتبارها وسيلة للعلاقة الإيجابية بين الحكومة و البرلمان , فهي من أبرز مظاهر التعاون بين السلطتين و التي تؤدي إلى الاستقرار و التوازن في العلاقات بينهما ، ذلك أن الرقابة البرلمانية المتقظة تمثل الثقل الشعبي في الدولة تفويضا و نقدا و محاسبة فالمجاملة إخلال بالواجب النيابي و الصمت إخلال بالواجب النيابي و اتخاذ مواقف لا تعبر عن رأي الناخب إخلال بالواجب النيابي لذلك فالرقابة الناجحة تشترط أمرين أساسيين:

الأمر الأول: يتعلق بالمجالس النيابية نفسها أي توفير الإطار القانوني و الإمكانيات المادية والبشرية التي توضع تحت تصرف النواب للحصول على المعلومات حول السلطة التنفيذية و رغبة النواب في القيام بالرقابة.

الأمر الثاني: و يتعلق بالظروف العامة أي توفير الثقافة السياسية، الديمقراطية الملائمة و الحياة السياسية الصحيحة التي تقوم فيها أحزاب نشطة و إعلام حي و انتخابات حرة إضافة للتداول على السلطة و مجتمع مدني فاعل يتركز على أوضاع اجتماعية و اقتصادية مناسبة تساهم في تطوير و تعميق الرقابة البرلمانية .

و يمكن ملاحظة أهمية ذلك بصورة خاصة في الواقع العملي جراء تنامي توجيه الأسئلة و طرح موضوعات عامة للمناقشة و تأليف لجان للتحقيق في قضايا ساخنة تمس بالمصلحة العامة بالإضافة إلى الآليات الأخرى الممنوحة للهيئة التشريعية لتحقيق الرقابة البرلمانية الفاعلة.

إشكالية البحث :

إن أهمية الأدوات الرقابية تبدو من خلال بساطة و سهولة إجراءاتها و التطبيق السليم للنصوص من خلال احترام الأقلية من قبل الأغلبية و تتجلى أكثر من خلال الكشف عن التصرفات و المخالفات التي قد ترتكب من قبل الحكومة و أيضا من خلال تنبيه الرأي العام و الناخبين من طرف المعارضة .

ويطرح موضوعنا هذا عدة إشكاليات أبرزها :

- ما مدى فعالية أدوات الرقابة البرلمانية في التأثير على السلطة التنفيذية؟

الفصل الأول

الفصل الأول : صلاحيات المجلس الشعبي الوطني

تمهيد: تنصرف الوظيفة التشريعية للبرلمان إلى وضع القوانين أساسا وتعد هذه الوظيفة من أهم وظائف البرلمان ، تاريخيا وسياسيا .ولهذا، فإن دور البرلمان الأول أصبح هو وضع تلك القواعد، أي القوانين .واليوم، تعتبر الصلاحيات التشريعية أبرز ما يقوم به البرلمان، حتى أن التسمية المرادفة للبرلمان في مختلف الثقافات المعاصرة هي المؤسسة أو السلطة التشريعية .

وبرغم أن المبادرة باقتراح القوانين وصياغتها في هيئة مشروعات تأتي غالبا من جانب السلطة التنفيذية، فإن ذلك لا ينفي دور البرلمان في مناقشتها وتعديلها قبل الموافقة عليها، وكذلك اقتراح قوانين جديدة .فالقانون ما هو إلا تعبير عن إرادة المجتمع وأوليائه، التي يجسدها المشرع في صورة قواعد عامة تحكم التفاعلات بين الأفراد والجماعات وتنظم العمل والعيش المشترك بينهم .وهذه صلاحيات هي التي تجعل البرلمان من أهم سلطات الدولة، باعتباره ممثل للشعب والمعبر عن نبضها، ولأنه الذي يسن القوانين ويعدلها ويلغيها، ومن الضروري موافقته على كل المشروعات بقوانين التي تقدمها إليها السلطة التنفيذية ، بل وعلى المعاهدات الدولية التي تبرمها السلطة التنفيذية .أضف إلى ذلك أن تنفيذ سياسة الوزارة يتوقف عادة على ثقة البرلمان كذلك، فإن السلطة القضائية لا تطبق إلا القوانين التي تقرها السلطة التشريعية.

المبحث الأول : في المجال التشريعي

يقوم التنظيم السياسي بأي جماعة من الجماعات السياسية على أساس وجود الدولة التي تمثل السلطة السياسية العليا بكل تنظيم سياسي وتتولى الحكومة ممارسة السلطة السياسية في هذه الجماعة بالكيفية التي يحددها دستور الدولة وقوانينها ، كما تتولى المجالس النيابية ممارسة اختصاصها بموجب أحكام الدستور وبصفة استقلالية تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، فهذه المجالس هي المعبرة عن إرادة الشعب فلها أن تعد القوانين وتصوت عليها وتمارس سلطة التشريع في نطاق اختصاصها.

المطلب الأول : المبادرة بالتشريع

تخصص المجالس النيابية دون غيرها بمهمة التشريع المنظم مسبقا بأحكام الدستور هذا الاختصاص واسع ويشمل مجالات عدة وإن كان هذا الاختصاص للمجالس دون غيرها فإنه يخضع لبعض قيود السلطة التنفيذية التي تشاركها هذا الاختصاص ، فالسلطة التنفيذية أن تشاركها هذا الاختصاص عن طريق المبادرة بالتشريع التي تتم بإيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته والتصويت عليه من قبل البرلمان ، فالمبادرة بالتشريع تعد أولى الإجراءات التشريعية التي تؤدي اكتمالها إلى ميلاد النص القانوني الذي يقدم بذلك التشريع مادته الأولية، ومن ثم يلزم المبادر البرلمان بضرورة البث فيها بالقبول أو الرفض¹

هذا الاختصاص حق للسلطتين التشريعية والتنفيذية مع الاختلاف في تسمية النص المقدم للمناقشة فالمقدم من قبل السلطة التشريعية يسمى باقتراح قانون أما المقدم من قبل الحكومة

¹ عبد الله يوفقة ، الدستور الجزائري، نشأته أحكام محدثاته، دار ربحانة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى 2002 ، ص 68

يسمى بمشروع قانون ، وبذلك عمل المشرع على تحديد الجهتين اللتين لهما قانون المبادرة بإيداع مشروع قانون يتعلق بقانون أو ميزانية لدى مكتب المجلس للمناقشة والموافقة عليه.

- المبادرة بمشروع قانون:

دخول الدستور للحكومة والمجلس الوطني الحق في المبادرة بتقديم مشاريع قوانين أو اقتراحات تقدم أمام المجلس للمناقشة والموافقة عليها.

فحسب المادة 113 فقرة 1 من دستور 1989 : " لكل من رئيس الحكومة و أعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين "

ولتكتمل مبادرة الحكومة بمشروع قانون يجب أن تكون مرفوقة بالمستندات والوثائق المتعلقة به ليودع مكتب المجلس ، مشتملا على الأسباب التي استدعت إنشاءه ليعرض بعدها على اللجنة المختصة والتي تعد تقريرها الذي يعرض على المجلس هذا الأخير يتولى دراسته بمناقشته والتصويت عليه .

- المبادرة في المجال المالي: و يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس ، ثم تحال مبادرة الحكومة على اللجنة المالية المختصة ، حيث تتولى قراءة مواد المشروع لإبداء رأيها في جلسة عامة يتولى خلالها النواب إدخال التعديلات اللازمة على مبادرة الحكومة ، ثم التصويت على ذلك ليتبين أن الحكومة باعتبارها المسير للجهاز الإداري صارت المحتكرة والمسؤولة على تقديم مشاريع القوانين المالية للمجلس الأجل مناقشتها والتصويت عليها ، فالمبادرة في المجال

المالي كانت من اختصاص المجالس النيابية إلا أن هذه المبادرة انتزعت منهم انتزاعا وصارت بذلك الحكومة المختصة بإعداد هذه القوانين .

المطلب الثاني : المبادرة باقتراح قانون

تتم عملية وضع القوانين عبر مراحل مختلفة و إجراءات متعددة تختص المجالس النيابية بدراستها حيث تفتح المناقشات للتصويت على المشروع مادة بمادة مع ذكر التعديلات اللازمة ليصادق عليه المجلس صاحب الاختصاص في النهاية، وقد خول المشرع الجزائري للبرلماني حق المبادرة باقتراح قانون حيث بنص المادة 113 فقرة 2 من دستور 1989 : " تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا " فباستقراء نص المادة نجده يوحي بأولوية مشاريع القوانين على الاقتراحات البرلمانية وذلك لأن الحكومة يجوز لها قانونا أن تطلب حق الأفضلية سواء كان المجلس الوطني عاقدا دورته أو ما بين دورتين¹ و عليه يكون الأعضاء المجلس الوطني الحق في المبادرة باقتراح القوانين والذي يتم جماعيا بإيداعه لدى مكتب المجلس في شكل مواد قانونية مرفوقا بمذكرة إيضاحية ، ليقرر مكتب المجلس قبول اقتراحات القوانين في مدة لا تتجاوز الشهر بعد إيداع الاقتراح ، وفي حالة قبوله يسجل في جدول أعمال الدورة المقبلة، مع الإشارة إلى أن اقتراحات القوانين ترسل للحكومة فور تسجيلها بغرض تمكينها من الاعتراض عليها خلال 15 يوما وهو ما يجعل الاقتراحات خاضعة لعدة قيود منها خاصة قيد المدة ليتأكد بذلك ما للحكومة من تدخل في اختصاصات السلطة التشريعية و مشاركتها لوظائفها التشريعية وتبعيتها لها من جهة أخرى .

¹ عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري، مرجع سابق ، ص 68

تتمتع السلطة التشريعية باختصاصات في المجال الخارجي إلى جانب السلطة التنفيذية بإضفاء الصفة الإلزامية على المعاهدات السياسية عن طريق إقرارها بقبولها أو رفضها لتكون لها مجالات واسعة للاختصاص في الميدان الخارجي، على الرغم من أنها تجد من يقيد ويعرقلها عن أداء مهامها ومع ذلك فلها الدور البارز في مجال السياسة الخارجية ، فالمجلس بموجب موافقته الصريحة على الاتفاقيات والمعاهدات يشارك في التشريع إلى جانب مشاركته في نفس الوقت في رسم وقيادة السياسة الخارجية إلى جانب رئيس الجمهورية إضافة لذلك خولت السلطة التشريعية في المجال الدبلوماسي الموافقة على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد¹ والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة ، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص هذه المعاهدات التي يبرمها رئيس الجمهورية، لا يمكنه أن يصادق عليها إلا إذا وافق عليها المجلس الشعبي الوطني هذا من جهة ومن جهة أخرى و إلى جانب هذه الاختصاصات المجلس الوطني الحق في فتح مناقشة حول السياسة الخارجية التي يعود اختصاص قيادتها لرئيس الجمهورية، هذه المناقشة يمكن أن تؤدي إلى إصدار لائحة من قبل المجلس الوطني و تبلغ لرئيس الجمهورية صاحب السلطة لأخذ مضمونها بعين الاعتبار أو التقيد به أو رفضه كلياً أو جزئياً ذلك أنه في ظل التعددية السياسية يمكن الرئيس المجلس فتح مناقشة للسياسة الخارجية ليس بهدف تأييد أو تأكيد سياسة رئيس الجمهورية و إنما من أجل مناقشتها و إعلام الرئيس بمواقف النواب من السياسة الخارجية التي يقودها² هذه الاختصاصات التي يمارسها المجلس

¹ المادة 74 فقرة 11 من دستور 1989

² سعيد بالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 1990 ، ص 381

تؤكد مشاركته للسلطة التنفيذية في مباشرتها وإن كان لهذه الأخيرة الوضعية التي تسمح لها بالتدخل لتفسير مدى اختصاص السلطة التشريعية لتقتصر عند تقديم مشاريع القوانين على ذكر القواعد العامة والمبادئ الأساسية ومعارضة كل ما من شأنه أن يقيد من حريتها في التحرك لتحقيق الأهداف المسطرة¹.

لقد عملت على الاختصار في هذا الموضوع على أساس أن التشريع هو الاختصاص الأساسي للمؤسسة التشريعية للتوسع وبإسهاب في موضوع الرقابة البرلمانية والياتها باعتبارها الموضوع الأساسي لهذه الدراسة .

المبحث الثاني : في المجال الرقابي

تقتض قواعد القانون الدستوري قيودا على السلطة التنفيذية لاحترام القواعد الدستورية وعدم الخروج عنها , لذلك كان من الضروري إيجاد سلطة أخرى موازية لها لضمان حسن تطبيق هذه القواعد ونجد النصوص الدستورية في الأنظمة البرلمانية على وجه الخصوص تنص و تحدد الآليات القانونية التي من خلالها تضبط العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية , و هذا نظرا للعلاقة القائمة بينهما و تتجلى هذه العلاقة بوضوح في الرقابة القائمة و المبنية على مبدأي التوازن و التعاون بحيث تكون رقابة كل سلطة منها على الأخرى ضمانا لاحترام حدود سلطتها و استقلاليتها فما المقصود بالرقابة , وما مدى أهميتها؟

المطلب الأول : بيان مفهوم الرقابة السياسية

- المعنى اللغوي للرقابة:

¹ سعيد يو الشعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذية ، رسالة دكتوراه جامعة الحقوق الجزائر 1986 ، ص 213

اسم مشتق من CONTRE ROLE، و من CONTRE و ROLE و عن اللاتينية ROTULUS بمعنى التحقق من توافق قرار أو وضع أو مسلك أو معيار ما وهي بذلك عملية تركز على التحقق مما إذا كان جهاز عمومي أو فرد أو عمل يحترم أو احترام متطلبات الوظيفة و القواعد المفروضة عليه. و بالتعميم تدل على السلطة التي تجري هذه الرقابة و النتيجة السلبية للرقابة رفض إعطاء الإذن الحذف والنقض¹. فالرقابة في المعنى اللغوي مأخوذة من الفعل راقب ، يراقب ، مراقبة و رقابة أي تابع الشيء إلى نهايته وتعني في هذا الصدد الإشراف والفحص والتفتيش وكذلك المراجعة والتحقيق.

- تعريف الرقابة السياسية وأهميتها:

تعريف الرقابة السياسية : تمارس المجالس المنتخبة الوظيفة السياسية المجسدة في رقابة السلطة التنفيذية و ما يقتضيه هذا الحق من تقرير مسؤولياتها و يلاحظ أن هذا الحق لم يتقرر بسهولة للمجالس التشريعية و إنما انتزعته الشعوب انتزاعاً من أنياب الملوك، و لذلك جرت العادة على النص على هذا الحق في صلب الوثائق السياسية الأساسية عموماً والدساتير على وجه الخصوص.

و نظراً لخطورة هذا الحق ولنتائج استعماله تضمنت الدساتير عادة النص على مضمون هذه الوظيفة وشروط وإجراءات ممارسة مظاهرها المختلفة .

¹ جرار كورنو ، قاموس المصطلحات القانونية ، ترجمة منصور قاضي ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الجزء الأول بيروت 1998 ، ص 847

فقد أشار فقهاء القانون الدستوري في مصر للرقابة السياسية على أنها : "تأثير متبادل بين الحكومة و البرلمان , ليتمكن البرلمان من التأثير في الحكومة بتبادل الرأي و إبداء الرغبات"¹ فالفقهاء هنا لم يعطوا تعريفا دقيقا للرقابة و إنما أشاروا إليها فقط بهذا القول و بأن الوسائل المختلفة للرقابة تكون الوظيفة السياسية للبرلمان فهم هنا ربطوا الوظيفة السياسية للبرلمان بوسائل الرقابة .

وإن اختلف الفقهاء في تعريفهم للرقابة تبعا للغاية التي يستهدفها كل فقيه , فإنه يمكن تعريفها على أنها : "وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة بكفاية و في الوقت المحدد لها"²

فقد عرفها ديموك : " بأنها الوسيلة التي يمكن بها التأكد من مدى تحقيق الأهداف بكفاية و في الوقت المحدد , فالرقابة تستهدف قياس الجهد بالنسبة للأهداف المراد تحقيقها و عليه فالرقابة يجب أن تكون للوقوف و الحد من الثغرات و أوجه القصور لمجرد تقييد الأخطاء لمحاسبة مرتكبيها"³ وبالتالي فهي سلطة لتقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة و تقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كان الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء فسلطة تقصي الحقائق تمكن من الاستيضاح حول بعض أعمال السلطة التنفيذية التي تستجيب لطلبات السلطة التشريعية و التي تتمكن من خلال فحص الأعمال

¹ إيهاب زكى سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ، عالم الكتب القاهرة 1983 ، ص 180

² محمد أحمد الطيب، الرقابة الرئاسية بين الفاعلية والضمان، مطبعة جامعة عين شمس 1984 ، ص 189

³ Dimnouk - Marchale G.0 Dimouk. Lois W public Administrations 1958 page 598 (3)

التنفيذية من معرفة مدى سلامة ومشروعية التنفيذ أو مدى ملاءمة ما قامت به السلطة التنفيذية من أعمال للأهداف التشريعية أو السياسية ، فإذا ما ثبت عدم التنفيذ السليم لهذه الأعمال يتم تقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة، هذا المسؤول قد يكون الحكومة بأسرها ، أو أحد الوزراء فقط، لذلك فإن التركيز هنا يكون حول الرقابة السياسية التي يمارسها الجهاز التشريعي المنتخب على الجهاز التنفيذي من خلال الإطلاع على أعمال السلطة التنفيذية و سياستها العامة و مدى التزامها بها ونتائج و انعكاسات تلك السياسات على المواطنين و بهذه الرقابة يستطيع البرلمان أن يقف على سير الجهاز الحكومي و كيفية إدارته لأعماله وله أن يراجع السلطة التنفيذية إن تجاوزت اختصاصاتها في نطاق المبادئ الدستورية و دائرة المصلحة العامة ، إذ أن السلطة التنفيذية بما لديها من إمكانيات هائلة و بحكم طبيعة وظيفتها يمكن أن تشكل مساسا بحريات و حقوق الأفراد ، مما أظهر حتمية وجود هذا النوع من الرقابة السياسية التي تمارسها السلطة التشريعية باعتبارها الأداة المنتخبة من القاعدة الجماهيرية الأكثر إماما بهموم و تطلعات الشعب، و ذلك لخلق نوع من الإشراف والتعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية تحقيقا للصالح العام¹ والرقابة كما يراها المشرع الجزائري تضمن بالدرجة الأولى التطبيق الصارم للمبادئ و تكشف ما يرتكب من مخالفات إزاءها و كذلك التلاعب بأموال الدولة و اختلاسها ، و أن لا تتردد في إنزال أشد العقوبات بمرتكبيها مهما كانت منزلتهم و مهما بلغت مراكزهم في الدولة²

¹ المجلس الوطني السوداني ، وظائف المجلس
² الميثاق الوطني الجزائري 1986 ، ص 39

نخلص إلى أن الرقابة على هذا الأساس تتحقق نتيجة التحري و تسليط العقوبة على مقترفي المخالفات و إن كان هذا التعريف ينصب على انعكاسات معينة , فإن مضمونه منصب على وجود رقابة سلطة السلطة أخرى من جهة ومعاقبة و محاسبة إحداها للأخري إذا ما انحرفت عما هو مسطر لها ، ليتحقق بذلك المعنى العام للرقابة السياسية.

- أهمية الرقابة السياسية:

الأصل أن السلطة التشريعية في الأنظمة الديمقراطية النيابية يتولاها برلمان منتخب من الشعب و أن مهمة هذا البرلمان متشعبة النواحي ببينها دستور الدولة و يوضح حدودها ، فالبرلمان يقوم بوظيفة تشريعية مؤداها سن القوانين إلى جانب وظيفته الأصلية يقوم بوظيفة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية .

و يدلنا التاريخ الدستوري للأنظمة الديمقراطية النيابية على أن الوظيفة الرقابية أسبق في نشأتها من الوظيفة التشريعية , ذلك أن البرلمانات قامت في أول عهدها للموافقة على الضرائب التي يحتاج إليها الحكام و تطورت تدريجيا إلى أن أصبح للبرلمان حق الرقابة الكاملة على الشؤون المالية للدولة، ففي بريطانيا التي تعد نموذجا للنظام البرلماني بدأت بوادر الرقابة البرلمانية في عهد الملك "وليم الثالث" نتيجة لانتشار مبادئ السيادة الشعبية و الفصل بين السلطات وسيادة القانون التي أدت بدورها إلى المشاركة الشعبية في الحكم عن طريق المجالس النيابية , و انتهت إلى إعلان الحقوق الذي أصبح البرلمان في بريطانيا بموجبه السلطة المختصة بالموافقة

على فرض الضرائب و اعتماد تقديرات النفقات العامة اعتمادا مسبقا¹ أما بالنسبة لنظام الرقابة و مداها فلا خلاف بين الفقهاء على خضوع الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية للرقابة البرلمانية و من ثم لا محل للتمييز بين العمل السياسي و العمل الإداري و عليه تشمل الرقابة كافة أعمال و تصرفات السلطة التنفيذية دون استثناء، فالبرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء و يبحث مدى سلامة القرارات والإجراءات الوزارية المختلفة سواء تلك التي يتخذها الوزراء داخل وزاراتهم أو التي يتخذونها لتنفيذ برامج الحكومة أو لتنفيذ الخطة العامة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية ليس فقط من حيث مطابقة هذه القرارات والإجراءات القانون بل يبحث أيضا مدى ملاءمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها ، ومدى توافقها مع الصالح العام .

المطلب الثاني : مبدأ المشروعية

أصبح الطابع المميز للدولة الحديثة قيامها على مبدأ هام هو مبدأ المشروعية ، و من هنا وصفت الدولة بدولة القانون ، حيث يخضع الحكام و المحكومين للقانون ، فالدولة تخضع في تصرفاتها لحكم القانون بمعناه العام و بالتالي تخضع الإدارة للقانون فيما تأتيه من تصرفات و أعمال وما تتمتع به من امتيازات، وقد حرص الدستور الجزائري النص على مبدأ سيادة القانون باعتباره دعامة أساسية للحكم فيها و حدد الأحكام الأساسية التي يقوم عليها هذا المبدأ ، كما حرص الفقه الدستوري على تحديد معالم الدولة القانونية و التي تقوم أساسا على وجود دستور ينظم العلاقات بين السلطات الثلاث كما ينظم حقوق الأفراد و حرياتهم ، و أيضا خضوع

¹ نواف كنعان ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة ، دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في الأردن ، مجلة ، دراسات المجلد 23 العدد الثاني سنة 1995 ، ص764.

الدولة للقانون و غيرها. هذه الأسس من خلالها تتجلى الصلة الوثيقة بين الرقابة البرلمانية و مبدأ المشروعية هذا الأخير الذي يغدو عديم الأثر و فارغا من أي مضمون ما لم يتقرر جزاء على مخالقات سلطات الدولة المختلفة للقانون¹ بذلك كان خضوع السلطة التنفيذية لرقابة البرلمان .

هذه الرقابة البرلمانية تساعد إلى حد كبير على إعلاء كلمة القانون , و أعمال مبدأ المشروعية حيث تعمل السلطة التنفيذية على احترام القوانين و الالتزام بها.

ويلاحظ أن الرقابة في النظام البرلماني أقوى منها في النظام الرئاسي حيث يكون الوزراء في النظام الأول مسئولين سياسيا أمام البرلمان , وعن طريق هذه المسؤولية يراقب البرلمان أعمال كل الوزارة و المصالح التابعة لها ، بذلك أصبحت الرقابة البرلمانية من الموضوعات الأساسية التي تحرص الدساتير على النص عليها كما أن ممارستها أكدت مزاياها التي جعلت منها وسيلة ضرورية وملحة للرقابة على أعمال و تصرفات السلطة التنفيذية ذلك أن السلطة التشريعية تمثل الناخبين و تعبر عن احتياجاتهم ورغباتهم ، الأمر الذي يقتضي أن تراقب كل أعمال الأجهزة الإدارية بالدولة لمعرفة مدى نجاعتها في تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية² كل هذا جعل من الرقابة البرلمانية مبدأ أساسيا تنص عليه الدساتير وتنظم طرقه و إجراءاته القانونية بالشكل الذي يضمن تحقيق الهدف من هذه الرقابة.

¹ كريم يوسف أحمد كشاكش ، الحريات العامة و الأنظمة السياسية المعاصرة رسالة دكتوراه القسم الثاني جامعة القاهرة 1986 ، ص 245

² لوف كنغان ، المرجع السابق، ص 262

و نظرا لتعدد و تشعب أجهزة الدولة وزيادة حجمها كما ونوعا في جميع المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية الثقافية و التربوية , و وجود وزارات و مؤسسات و هيئات تشرف على نشاطها و تعمل على تحقيق أهدافها نصت غالبية دساتير الجزائر على مراقبة نشاط السلطة التنفيذية ومساءلتها عند الضرورة, باعتبار أن المسؤولية الوزارية هي أحد المرتكزات الأساسية للنظام البرلماني وحددت آليات معينة لفرض الرقابة هي في الغالب السؤال الاستجواب ، لجان التحقيق لوائح اللوم وغيرها و تقتضي هذه الدراسة بحث هذه الآليات التي استقرت عليها دساتير الجزائر.

خلاصة الفصل :

من خلال دراستنا لموضوع ادوات الرقابية للمجلس الشعبي الوطني على أعمال الحكومة بالجزائر ، وهذا بالإطلاع على مختلف الوسائل التي تمكن البرلمان من ممارسة نوع من الضغط على الحكومة عن طريق مراقبة نشاطها، يمكننا الإطلاع على طبيعة العلاقة القائمة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية وهذا خارج مجال التشريع، لننتقل إلى فضاء آخر¹ يتعلق بتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات وهذا عن طريق مجموعة من الوسائل يضمنها الدستور للمجلس² الشعبي الوطني فهذه المجالس هي المعبرة عن إرادة الشعب فلها أن تعد القوانين وتصوت عليها وتمارس سلطة التشريع في نطاق اختصاصها هذا الاختصاص حق للسلطتين التشريعية والتنفيذية مع الاختلاف في تسمية النص المقدم للمناقشة فالمقدم من قبل السلطة التشريعية يسمى باقتراح قانون أما المقدم من قبل الحكومة يسمى بمشروع قانون ، وبذلك عمل المشرع على تحديد الجهتين اللتين لهما قانون المبادرة بإيداع مشروع قانون يتعلق بقانون أو ميزانية لدى مكتب المجلس للمناقشة والموافقة عليه.

حيث أن هذه الرقابة السياسية تساعد إلى حد كبير على إعلاء كلمة القانون ، و أعمال مبدأ المشروعية حيث تعمل السلطة التنفيذية على احترام القوانين و الالتزام بها.

¹ عبد الله يوفقة ، الدستور الجزائري ، نفس المرجع السابق، ص88

الفصل الثاني

الفصل الثاني : آثار آليات رقابة المجلس الشعبي الوطني

تمهيد : آثار آليات الرقابة المجلس الشعبي الوطني من المعلوم أنه توجد في الأنظمة الدستورية البرلمانية ترسانة هامة من التقنيات أو الآليات التي يتمتع بها البرلمان لرقابة نشاط الحكومة و من هذه التقنيات دون حصر هناك الاستجواب السؤال لجان التحقيق إلى غير ذلك من الآليات التي تختلف في التسميات و الإجراءات , و الأهمية و كذا الأثر او النتيجة من بلد لآخر .

و من المؤكد أن هذه الآليات تهدف إلى غاية مشتركة و هي رقابة نشاط الحكومة عموما من طرف البرلمان غير أن هذه الرقابة متعددة الأوجه والمجالات و الآثار وهذا ما يفسر تعددها ,لهذا سنتعرض في هذا الفصل الدراسة الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية والممثلة في السؤال الاستجواب ، لجان التحقيق وهذا من أجل معرفة مكانة و وزن كل واحدة منها في النظام السياسي الجزائري.

المبحث الأول : آليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية

تقتضي دراسة السؤال كآلية أولى من آليات الرقابة البرلمانية تحديد ماهية السؤال وفقا لما أستقر عليه التشريع و الفقه الدستوري و الشروط القانونية اللازمة لصحته و سلامته لضمان تحقيق الهدف منه بالإضافة إلى التعرض لكل ما يتعلق بالسؤال كآلية للرقابة و ستكون دراسة هذه الموضوعات في المطلب الآتي:

المطلب الأول : آلية السؤال

- ماهية السؤال

يعد السؤال إحدى الآليات الرقابية المنظمة دستوريا ، وهو وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة ، و هو على حد تعريف الفقيه بيردو : "التصرف الذي بموجبه يطلب نائب توضيحات حول نقطة معينة"¹ .

كما يعرف على أنه: « استفسار أحد أعضاء البرلمان عن مسألة معينة من الوزير المختص و قد يكون هدفه لفت نظر الوزير إلى مسألة معينة² » أيضا يعرف على أنه: « استفهام عضو البرلمان عن أمر يجهله أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو استعلام عن نية الحكومة في أمر من الأمور وهو استيضاح لا ينطوي على اتهام³ »

¹Gérard Burdeau : Le Controle parlementaire , Documentation d'étude de droit constitutionnel et institution politique ,N° 14 ,1970 Page 25

²أحمد بنيتي ، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية يوم دراسي حول السؤال الشفوي ، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان سبتمبر 2001

³مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقها وقضاء ، دار المطبوعات الجامعية ، الطبعة التاسعة 1996 ، ص 619

وبناء عليه فالسؤال هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين، خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل لاحظته خلال أدائه لمهامه النيابية و يدلنا التاريخ الدستوري على أن نظام الأسئلة كآلية للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية يرجع في جذوره إلى النظام البريطاني، حيث تعتبر بريطانيا مهد نظام الأسئلة ثم انتقل منها إلى فرنسا و دول النظام البرلماني الأخرى بعد أن ازدادت أهمية هذه الآلية الرقابية بسبب تعدد و تعقد الإدارات الحكومية و تشابك الحياة الاقتصادية و الاجتماعية مع وظائف الدولة ، و إن كان الاتجاه الغالب في الفقه الدستوري المقارن يرى بأن السؤال كآلية للرقابة البرلمانية يمكن عضو البرلمان من التحري عن حقائق معينة و استجلاء الكثير من الأمور و التصرفات التي تصدر عن السلطة التنفيذية فهناك اتجاهات أخرى أثارت التساؤل حول مدى جدوى السؤال كآلية رقابية؟

- أغراض السؤال ووظائفه

لقد ثار تساؤل كبير حول الجدوى أو الغرض من آلية الأسئلة في الرقابة البرلمانية فظهرت اتجاهات و آراء مختلفة حول هذه الآلية :

1/ يذهب هذا الاتجاه إلى أن السؤال يعني استفسار عضو البرلمان عن الأمور التي يجهلها و لفت الانتباه إلى موضوع معين، و بمقتضاه تترتب علاقة بين العضو السائل و الوزير الموجه

إليه السؤال و يكون السؤال وحده أن يعقب على رد الحكومة إذا لم يقتنع به أو إذا وجد في الرد نقصاً أو غموضاً¹.

2/ في حين يرى الاتجاه الثاني أن أغراض السؤال في الرقابة البرلمانية يمكن تصنيفها إلى نوعين : السؤال الذي يستهدف الحصول على معلومات حقيقية أو واقعية دون النظر إلى الناحية الإحصائية و السؤال الذي يستهدف إجبار أو دفع وزير معين على اتخاذ عمل معين أو الامتناع عن عمل معين وقد يقدم العضو السائل عند عدم رضاه عن إجابة الوزير الموجه إليه سؤال ما يسمى اقتراح بالتأجيل « ajournement » بهدف مناقشة أمر محدد ذي أهمية عامة و مستعجلة

3 / ذهب الرأي الثالث إلى القول بأن السؤال ليس سوى صورة من صور التعاون وتبادل المعلومات بين أعضاء البرلمان والوزراء² وأنه ليس آلية من آليات الرقابة البرلمانية و إنه بالتالي إجراء عديم الأثر الفعلي لأنه لا يترتب عليه أي مناقشة كما لا يمكن أن يتخذ بصدده أي قرار.

4/ في حين ذهب الرأي الأخير إلى القول بأن السؤال يعتبر آلية جديدة لمراقبة الحكومة في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة و القواعد الدستورية بصفة خاصة لأن فيه استجلاء الكثير من الأمور

¹سليمان الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي 1988 ص: 169
²يحيى الجمل ، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية 1974 ص: 223

و التصرفات و فيه توجيه نظر الحكومة إلى مخالفات معينة لاستدراكها و بالتالي فهو إحدى آليات الاتصال بين البرلمان والحكومة عن طريقه يتسنى للبرلمان التعرف على العديد من القضايا العامة ودقتها¹ و أيا كانا الرأي حول مدى جدوى السؤال أو الغرض منه ، فإن التشريع الجزائري تضمن نصوصا صريحة تنظم ممارسة هذه الآلية لضمان سلامتها و تحقيق الهدف منها ، إذ أنها أصبحت تشكل أسلوبا إعلاميا كثيرة الاستعمال بالنسبة للمنتخبين²

المطلب الثاني : الاستجواب

إلى جانب الية السؤال منح البرلمان الحق في استجواب الحكومة ومساءلتها عما غمض عليه، فإذا كان السؤال أصله إنجليزي فإن الاستجواب فرنسي الأصل ، و يعد إجراء من إجراءات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية فأول ما ظهر كان مع بداية دستور الثورة الفرنسية لسنة 1791 و اختفى بعد ذلك في دستور السنة الثالثة من الثورة لأن الوزراء لم يسمح لهم بالدخول إلى المجالس التشريعية و لم يكن في الإمكان سؤالهم و كذلك استجوابهم، وقد استند الاستجواب في بداية نشأته إلى العرف حيث أصبح قاعدة عرفية متعارف عليها في الحقوق البرلمانية و يتم نتيجته تحريك المسؤولية الوزارية في العديد من الأنظمة البرلمانية ، وقد تناوله المشرع الجزائري في جميع دساتيره عدا دستور 1963 حيث استبعد آلية الرقابة هذه ، لكن التطور الدستوري المتلاحق استقر على منح هذا الاختصاص للبرلماني لبيادر به ، و حسبما يستدل عليه من خلال هذه الدراسة فإن المؤسس الجزائري لم يمنح هذه الآلية فعاليتها

¹صلاح الدين فوزي ، البرلمان دراسة مقارنة و تحليلية لبرلمانات العالم ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1994 ، ص 40
²أندري هوريو ، القانون الدستوري في المؤسسات السياسية ، الجزء الثاني : الأهلية للنشر والتوزيع ، بيروت طبعة 1977 ، ص 150

القانونية و من ثم نتناولها بالدراسة و التحليل الإظهار ما لها من آثار وفق ما هو سائد في الأنظمة البرلمانية المقارنة .

- ماهية الاستجواب

الاستجواب الية رقابية يحق لعضو البرلمان بمقتضاها أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته¹ و ذلك ليس بهدف الاستفهام عن شيء لا يعلمه كما هو الحال في السؤال و إنما بهدف المناقشة والانتقاد و المساءلة بل و التجريح أحيانا. فكما عرفته الأستاذة دكتورة عزيزة الكويتية²: " بأنه عمل منتقد داخل اختصاص الوزير , فالعمل المنتقد يرتبط هنا بالخطأ الذي يرتكبه الوزير و ينسب إليه² و عليه فطرح الاستجواب ترتبط بهذا الخطأ و لكن الأفعال التي تنسب إلى الوزير قد تكون خطأ بالمعنى القانوني أو بالمعنى السياسي وإن كانت هناك الكثير من الآراء التي ترى بأن الخطأ الذي ينسب إلى الوزير هو دائما خطأ قانوني , بمعنى مخالفة قاعدة دستورية، سواء كانت دستورية أم قانونية إلا أننا نذهب برأينا أن الخطأ هنا أو الفعل قد يشكل خطأ سياسيا من دون أن يشكل في الوقت ذاته خطأ قانوني. وبتعرضنا لمفهوم الخطأ السياسي نجد أنه يشمل الجانب الشخصي أو التصرفات الشخصية للوزير و بالتالي يمكن أن يتساءل عنها سياسيا لأن المساءلة السياسية تشمل أخطاءه الوزارية بالمعنى القانوني و أيضا أخطاءه الشخصية التي يدخل العنصر الشخصي فيها. لهذا يعتبر الاستجواب من الآليات التي بموجبها يمكن مراقبة الأعمال

¹Lavroff, OP.Cit: P 517

²عزيزة الشريف، الاستجواب الوزاري، نظرة تقييمية، مجلة الحقوق، العدد الثاني، الكويت جوان 2001 ص 72

الحكومية و مساءلة منفيها ، وإن كان الاستجواب آلية للرقابة البرلمانية فقد اختلف الفقه الدستوري مع ذلك في تحديد الغرض منه اختلف الفقه الدستوري حول تحديد أغراض الاستجواب بسبب اختلاف تكييفهم له لذلك ظهرت عدة اتجاهات فقهية في هذا المجال :

أ/الاتجاه الأول :

يرى أن الغرض من الاستجواب كآلية للرقابة ، هو نقد الحكومة و تجريح سياستها و ليس مجرد الاستفهام عن شيء لا يعرفه النائب كما هو الحال في السؤال ، فالاستجواب يثير بحثا جديا و مناقشات حقيقية يحق لكل نائب المشاركة فيها و الاستمرار في هذه المناقشات إلى نهايتها حتى لو عدل صاحب الاستجواب عن استجوابه ذلك أن الاستجواب بعد تقديمه و البدء بمناقشته يصبح حقا وملكا للبرلمان كله و ليس للنائب مقدم الاستجواب وحده ، كما هو الحال في السؤال ، الذي ينحصر موضوعه بين السائل و الوزير صاحب العلاقة¹ .

ب /الاتجاه الثاني :

يرى أن الهدف من الاستجواب ليس النقد و التجريح لسياسة الحكومة أو أحد وزرائها ، و إنما كشف مخالفة من المخالفات السياسية أمام البرلمان ، و إزاء هذه المخالفة لا يتردد البرلمان في سحب الثقة بالحكومة أو بالوزير المختص وهو هنا يهدف إلى تحريك المسؤولية الوزارية والتي يمكن أن تخفف إذا وعدت الحكومة بالإصلاح اللازم من هنا يكون الهدف من الاستجواب هو تحقيق الرقابة الموضوعية لسياسة الحكومة و ليس نقدها و تجريحها.

¹ عثمان خليل عثمان ، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي القاهرة 1956، ص 293.

ج /الاتجاه الثالث :

يرى أن القصد الحقيقي من الاستجواب لا يقتصر على نقد الحكومة و كشف مخالفاتها و إنما يتعداها إلى ممارسة ممثل الشعب لدوره كرقيب للسلطة التنفيذية الممثلة في الوزارة وخاصة في حالة انتمائه للمعارضة، ليكون الهدف من الاستجواب هو إثارة الرأي العام حول الممارسات التي خرج بها الوزير عن حدود القانون أو اختصاصاته حتى تكون في محك المساءلة السياسية و مراقبة الرأي العام الذي سيكون صاحب السيادة الشعبية و المؤثر في هذا المجال .

و من هذا كله نجد أن التجارب الدستورية العالمية أثبتت من أن مجرد التلويح بالمسؤولية فعال عادة إلى ردع الأخطاء قبل وقوعها أو منع التماذي فيها أو الإصرار عليها و لذلك تولدت فكرة المسؤولية السياسية تاريخيا عن التلويح أو التهديد بتحريك المسؤولية الجنائية للوزراء , وقد كانت هذه المسؤولية الجنائية الوحيدة المقررة قديما كما أن تجريح الوزير أو رئيس مجلس الوزراء بمناسبة بحث موضوع عدم الثقة أو عدم التعاون كفيل بإحراجه أو الدفع به إلى الاستقالة إذا ما استند هذا التجريح إلى حقائق دامغة وأسباب قوية ترد أصدائها في الرأي العام كما أن هذه الأصداء ستكون تحت نظر رئيس الدولة باعتباره الحكم النهائي في كل ما يثار حول الوزير أضف لذلك أن الوزير هنا قد يستعين بموظفيه أو معاونيه في عملية الاستجواب إذا كانت هناك بيانات أو معلومات قد يحتاج إليها و ليس للدفاع , وإن كان هذا يعد في المستقبل بابا للتهرب من المسؤولية عن موقفه و رأيه السياسي و المساءلة الموجهة إليه و لكن هذا يكون من الناحية الفنية البحتة فقط ليكون طرح الثقة بأحد الوزراء أو الحكومة ككل أهم

الآثار التي تترتب على الاستجواب . وإن شئنا التقريب فهو مثل حكم صادر بالإدانة بعد جلسات لمناقشة الاستجواب يتولى دور الادعاء أو النيابة فيها مقدم الاستجواب و الوزير المستجوب المتهم أمام محكمة تتشكل من أعضاء المجلس برئاسة رئيس المجلس التي تصدر في النهاية حكمها بإدانة الوزير ليصبح متهما بعد أن كان من قبل خاضعا للتحقيق أو تبرئته . ذلك أن الأصل هو براءة ذمته , أو إدانته بناء على الدليل مع مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات و الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية و التنفيذية¹ بهذه الصورة تتضح مدى خطورة طرح الثقة بالوزير الذي يسلب حقه في البقاء بالوزارة , وهذا نتيجة العلاقة التي تربط بين الاستجواب كمقدمة تقوم على اتهام الوزير و بين سحب الثقة منه كنتيجة لهذا الاستجواب و إن كان الارتباط بين الاستجواب و سحب الثقة ليس على إطلاقه في فقه القانون العام ، إذ قد تبادر الحكومة و تطرح الثقة بنفسها إن هي استشعرت عدم تأييد البرلمان الموضوع ما أو رفضه له بالثقة فيها².

وإن كان هذا الغرض من الاستجواب فيبدو الأمر مهم جدا أن نتناول هذه الآلية بالنظر أولا إلى الجوانب الشكلية و من ثم الدخول في موضوع الاستجواب و مدى أهميته في النظام السياسي الجزائري , إذ أنه من المفروض أن هذه الآلية هي أقصى حد للمساءلة في النظام البرلماني و من آليات الرقابة الفعالة التي يباشرها البرلمان على أعمال الحكومة³

¹داوود الباز، الجوانب القانونية المتعلقة بطرح الثقة كأثر للاستجواب، مجلة الحقوق، مرجع سابق، ص 25.
²إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري المصري، دراسة تحليلية الدستور 71 الجزء الثاني، الإسكندرية 1993، ص 301
³عبد الغني عبد الله بسيوني، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف الإسكندرية طبعة 1997، ص 120.

- الاستجواب "استيضاح وتحري مشوب بالاتهام و النقد

إن الاستجواب حق كفله الدستور الجزائري لأعضاء المجلس الشعبي الوطني قصد بسط الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية و أنشطتها , فيمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، و نشير بداية إلى الخلط الذي وقع فيه المشرع بين الاستجواب و السؤال حول قضية من قضايا الساعة فكان على المشرع ألا يجعل من الآليتين في مرتبة واحدة ذلك أن السؤال يهدف في أصله إلى الاستفسار وطلب المعلومات حول موضوع معين حتى و إن كان دون أثر قانوني و يكون ذلك فوراً في حين أن الاستجواب يخول للنواب استجواب الحكومة حول السياسة العامة أو حول أي موضوع ذو أهمية ، و بالتالي فالخاصية الأساسية للاستجواب تتمثل في المحاسبة و التي ينجم عنها أثر قانوني فاعل و هذا عكس السؤال. وعليه لا يكون الاستجواب استجواباً بالمعنى الدقيق للمفهوم و لكن باستقراء الإجراءات المقررة لهذه الآلية و المتمثلة خاصة في عدم جواز طرحه أمام المجلس إلا بعد موافقة الحكومة على تاريخ طرحه و الرد عليه مما يترك لها الحرية و المجال الواسع لإفراغه من محتواه و أهميته ذلك أن قضايا الساعة تتطلب الإجابة السريعة و إلا فقدت أهميتها مما يجعلنا نعطي هذه الآلية المعنى الدقيق لها طالما أنها مفرغة من محتواها لتكون بذلك آلية استجواب، و كان حري بالمشرع تفادي مثل هذا الخلط بتحقيق المصطلحات القانونية و خاصة أنه أبقى على نفس المصطلح على مستوى كل التعديلات الدستورية المتلاحقة .

و نظرا لما للاستجواب من أهمية في الرقابة البرلمانية فقد أحاطه المشرع بضمانات و شروط كثيرة تكفل عدم استعماله من جهة و تضمن جدية اللجوء إليه من جهة أخرى ،لذلك نتطرق إلى هذه الشروط و الإجراءات في النظام السياسي الجزائري مقارنة بالنظام المصري للوقوف على أهمية هذه الآلية و نشير بداية إلى أنه إذا كان الحق في السؤال يحمل معنى طلب المعرفة أو الوصول إلى الحقيقة و هو حق شخصي ، فإن الحق في الاستجواب يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها و تجريح سياستها ومن ثم فإن هذا الحق يعقبه عادة طرح الثقة بالحكومة في كثير من الأنظمة بعكس استعمال الحق في السؤال و إن كان استعماله قد يكون مقدمة و تمهيدا لاستعمال سلطة الاستجواب و منه فالحق في تقديم الاستجواب ليس حقا شخصيا للنائب و إنما هو حق للمجلس ككل ، فبعد أن يتقدم النائب باستجوابه يصبح هذا الأخير حقا للمجلس فإذا تمسك به بعض النواب استمرت مناقشته حتى و لو أبدى العضو المستجوب رغبته في التنازل عنه لهذا يعتبر الاستجواب من أخطر حقوق البرلمان في علاقته مع الحكومة لأنه يعقبه عادة طرح الثقة بالحكومة فما وقع هذه الآلية في النظام السياسي الجزائري؟

- شروط صحة الاستجواب

تحدد أغلبية التشريعات البرلمانية الشروط الواجب توافرها في الاستجواب كألية رقابة برلمانية وهي شروط لا تختلف في مضمونها عن الشروط المطلوبة في السؤال هذه الأخيرة نص عليها

المشروع الجزائري في القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المواد 90 إلى 92 و من هذه الشروط¹:

1- **الكتابة** : يشترط أن يكون الاستجواب مكتوبا و هذا الشرط أجمعت عليه معظم التشريعات كما أكده المشروع الجزائري في المادة 90 و إن لم يشترطه صراحة و لكن يمكن استنتاجه ضمنيا من خلال النص على أن يوقعه خمس نواب على الأقل مما يؤكد أن الاستجواب يكون كتابيا و قد رفع هذا العدد إلى 30 عضوا أو 30 نائبا في التعديل الأخير لسنة 1996.

2- **أن يكون في أمر من الأمور الهامة** : يجب أن يكون الاستجواب في أمر من الأمور الهامة و أنيتضمن موضوعه فالأصل أن يوجه عضو البرلمان الاستجواب إلى الحكومة أو أحد الوزراء في أي موضوع من الموضوعات المرتبطة بالشؤون العامة مع وجوب أن يكون متضمنا وقائع محددة تنسب للوزير الموجه إليه الاستجواب و قد أوجب المشروع الجزائري أن يكون الاستجواب حول قضية من قضايا الساعة كما يجب توقيعه من طرف عدد معين من نواب المجلس² هذه الشروط كلها تقتضي أن يشرح المستجوب موضوعه و يوضح أسبابه و مبرراته كما يبين وجه الاتهام الموجه للوزير، و الأمور المهمة التي ينصب عليها الاستجواب كشرط لصحته غير محددة على سبيل الحصر فهي تتعلق بأي عمل مهم من أعمال السلطة التنفيذية مادام أن الاستجواب لم يتجاوز حدود القانون .

¹ القانون رقم 16 / 89 المؤرخ في 11 / 12 / 1989 / المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره.
² بالرجوع إلى نص المادة 65 قانون 02 / 99 يشترط لتوقيع الاستجواب على الأقل 30 نائبا أو 30 عضو في مجلس الأمة

3- ألا يتضمن عبارات غير لائقة : و يقتضي هذا الشرط أن يكون الاستجواب خاليا من العبارات غير اللائقة كما يقتضي أيضا التزام النائب المستجوب بآداب الاستجواب عند شرح استجوابه أو مناقشته أو الرد على إجابة الوزير المستجوب و ذلك بعدم استخدام الألفاظ و العبارات غير اللائقة و عدم مقاطعته للوزير أثناء رده على الاستجواب و الانتظار لحين الانتهاء من الإجابة و هذا الشرط الم يتضمنه المشرع الجزائري بالنص عليه سواء في الدستور أو في القانون الداخلي للمجلس ، و إنما جرت العادة على إتباع هذا الأسلوب الذي و أن دل على شيء إنما يدل على الاحترام الذي يجب أن يكون متبادل بين أعضاء البرلمان والحكومة، فقد يحصل أحيانا أن تقع مناقشات حادة نتيجة مقاطعة النائب المستجوب أو مقاطعة الوزير وهو أمر لا يتفق مع أحكام الاستجواب إذ أنه ليس من حق أي عضو سواء المستجوب أو المستجوب أن يقاطع الآخر أو يمنعه من الاستمرار في الكلام أو يستخدم عبارات غير لائقة تتضمن تجريحا بالآخرين و يكون لرئيس المجلس فقط الحق في مقاطعة أي عضو في حالة استخدامه لهذه الألفاظ و التي لا تمت بأي صلة للعمل النيابي.

4- أن لا يكون موضوع الاستجواب مخالفا لنص الدستور: فلا يجوز أن تقدم استجابات تتجاوز حدود الدستور أو القانون كأن يتعلق نص الاستجواب بأعمال الرئيس التي يمارسها بنفسه دون تدخل السلطات الأخرى , كذلك يشترط عدم مساس الاستجواب بأمر معلق أمام القضاء بحيث يتمتع أن يدور الاستجواب في أي موضوع يدفع إلى القضاء وهذا حرصا على

استقلال القضاء فلا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شؤون العدالة¹ هذا من جهة و ضمانا لحريات الأفراد من جهة أخرى, وإن لم يوجد نص يشير إلى هذا الشرط أيضا فإن الواقع العملي للبرلمان الجزائري اقتداء بالتشريعات البرلمانية المعاصرة تبني هذا الإجراء و يضاف هنا أنه بعد توقيع الاستجواب من طرف العدد المحدد من أعضاء المجلس² و إيداعه لدى مكتب المجلس يجب تبليغ موضوعه مسبقا إلى الحكومة عن طريق رئيس المجلس و المشرع يشترط هنا التبليغ لأجل إعلام الحكومة بالاستجواب والتي يتعين عليها دراسته لإعداد الإجابة عنه مسبقا . كما نجد من بين الشروط التي ينص عليها المشرع الجزائري و التي تنصب كلها في خانة التبليغ هي تعليق الاستجواب بمقر المجلس و مما يعني أنها وسيلة أخرى للتبليغ و علم اليقين إضافة إلى توزيع الاستجواب على النواب مما يعني أنه ليس هناك أية طريقة للاحتجاج بعدم العلم ذلك أن الأطراف المعنية و غير المعنية كلها على دراية بالاستجواب نتيجة هذه التبليغات إذا توفرت هذه الشروط في الاستجواب كان هذا الأخير مهياً للدخول في المرحلة الثانية و هي إجراءات الاستجواب من رد و مناقشة وما يترتب عن ذلك نبينه كالآتي :

- الجوانب الإجرائية للاستجواب الجوانب الإجرائية للاستجواب في الحقيقة كثيرة, لذلك سنعمل

على اختصارها في الإجراءات الآتية:

¹رمزي الشاعر ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، الجزء الأول ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، مطبعة جامعة عين شمس سنة 1977 ص 152

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

1- الإجراء الأول

يبدأ بتقديم صحيفة الاستجواب إلى رئيس المجلس كتابة , يحدد فيها الوقائع التي يتناولها وخلال هذا الإجراء يبرز الدور الذي يجب أن يمارسه رئيس المجلس من الناحية الشكلية الموضوعية :

أ- يجب على رئيس المجلس أن يدرج هذا الاستجواب في أول جلسة مقبلة وهذا بنص الدستور والقانون الداخلي للمجلس¹

ب- وقبل أن يقوم بهذا الإدراج لابد وان يتحقق من سلامة الاستجواب من الناحية الموضوعية وذلك بما يلي :

انه منصب على وقائع محددة و موضوعات واضحة. أن لا تخرج هذه الموضوعات عن السياق المقبول بعدم احتوائها على بعض الألفاظ غير المقبولة و غير السائغ استخدامها. ألا يتعارض الاستجواب مع أي نص من نصوص الدستور أو القوانين و هنا يمارس رئيس المجلس جزء من الرقابة السياسية والتي تكون سابقة على ممارسة أي عمل من الأعمال التي يختص بها البرلمان بعدها يدرج استجواب عضو البرلمان في جدول أعمال اقرب جلسة لتحديد المناقشة في موضوعه إذ لا يجوز نظر استجواب لم يدرج في جدول الأعمال.

¹ المادة 91 من القانون 16/89

2- الإجراء الثاني :

بعد إدراج الاستجواب في جدول أعمال المجلس يبلغ الاستجواب للوزير المختص و يحدد المجلس مواعيد لمناقشته ، بعد سماع أقوال الوزير الموجه إليه الاستجواب و هنا لا بد من انقضاء مدة معينة حتى يحين موعد المناقشة ثم تعقد جلسة المناقشة ، و بعد ذلك يصدر القرار الخاص بنتيجة الاستجواب فعند عقد جلسة الاستجواب يقوم العضو مقدم الاستجواب بعرضه أو يرد عليه الوزير ليفتح باب المناقشة لأي عضو، وللمستجوب الحق في الكلمة الأولى و للوزراء الكلام في أي وقت يطلبون فيه الكلمة ليكون بعد ذلك لأي عضو الحق في الكلمة عند فتح باب الاستجواب للمناقشة العامة ، وهنا نجد المشرع الجزائري سار على نفس النهج الذي انتهجه المشرع الفرنسي في ظل الجمهورية الرابعة أين تبدأ المناقشة في اليوم المحدد و يشرح المستجوب استجوابه ، لتفتح مناقشة عامة يتكلم فيها كل عضو بعد أن يقيد اسمه ، وقد حدد المشرع الجزائري مناقشة الاستجواب في مدة لا تقل عن 15 يوما من تاريخ إيداعه بمكتب المجلس وهي مدة طويلة نسبيا بالنظر إلى مسألة الاستعجال التي تعد إحدى خصائص الاستجواب هذه المدة قد يكون الهدف منها تمكين الحكومة من حرية التحرك غير أن الثابت أن طول المدة يقلل من حماس البرلمانيين و يفقد الاستجواب ماله من أهمية ليكون إجراء تأجيل مناقشة الاستجواب من الأمور الواردة كثيرا في النظام السياسي الجزائري.

- إجراء تأجيل مناقشة الاستجواب :

بالنسبة لتأجيل موعد مناقشة الاستجواب ، فقد جرت التقاليد البرلمانية على قبول التأجيل في بعض الحالات التي تقتضي تأجيل مناقشة الاستجواب, أهمها غياب العضو مقدم الاستجواب عن الجلسة المحددة للمناقشة بعذر أو انشغاله بمناقشة استجواب آخر في إحدى غرف البرلمان أو وجود استجوابات أخرى مدرجة في جدول أعمال المجلس أو بناء على طلب الوزير المستجوب التأجيل الإعداد البيانات أو المعلومات ، و قد جرت العادة في النظام السياسي الجزائري و أخذا بالتقاليد البرلمانية إمكانية تأجيل الاستجواب و خاصة في حالة عدم حضور رئيس الحكومة و إصرار مقدمي الاستجواب على عرضه أمام رئيس الحكومة¹ أو طلب التأجيل . و إن كان لهذا الإصرار هدف لدى عضو البرلمان و هو التأكيد على أن هذا الاستجواب يخص الحكومة بأكملها - خاصة في التعديل الأخير الذي يشترط 30 عضوا من المجلس. و ليس وزيرا بذاته , و من جهة أخرى فإن هذا الإصرار و إن كان له هدف سياسي بالدرجة الأولى فإنه من الناحية القانونية يؤدي إلى نفس النتيجة سواء حضر رئيس الحكومة بذاته أو كلف من ينوب عنه، فنتيجة الاستجواب لن تؤدي إلى سقوط الحكومة في حالة حضور رئيسها أو عدمه بل أن النتيجة الوحيدة التقرير هي تشكيل لجنة للتحقيق ليكون هذا الإصرار على

¹ الاستجواب المقدم في جلسة 09 / 01 / 2002 المتعلق بتعميم استعمال اللغة العربية من طرف الكتلة البرلمانية لحمس و التي انسحبت و رفضت تقديمه إلا بحضور رئيس الحكومة شخصيا (التلفزيون الجزائري).

مناقشة الاستجواب أمام رئيس الحكومة مجرد حبكة سياسية يستخدمها النواب بهدف تأييد الرأي العام و أيضا بهدف إحراج الحكومة بأكملها تحت إشراف رئيسها.

- لجان التحقيق

إضافة إلى آليات الرقابة السابقة التي تخول أعضاء المجلس سلطة مراقبة النشاط الحكومي والتي من خلال استعمالها تتضح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة هناك آلية أخرى تتمثل في آلية لجان التحقيق، هذه الآلية التي جعلها المشرع الجزائري من بين الآليات التي يمكن اللجوء إليها من أجل مراقبة النشاط الحكومي فهل هذه الآلية تحقق الغرض المطلوب من تقريرها و هل تمكن من الوصول إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة؟ هذا ما نحاول الإجابة عنه من خلال دراسة العناصر الأتية تعتبر لجان التحقيق البرلمانية من بين الآليات المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة و بالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده فبإجراء التحقيق يتوصل 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 .

وتدلنا الأعراف الدستورية والتقاليد البرلمانية في الدول الديمقراطية النيابية على تطبيق هذه الآلية منذ زمن طويل، إلى جانب آلية المفوض البرلماني " Ombudsman " الذي يختص

بدراسة الشكاوي و التظلمات الخاصة بأعمال الإدارة المتصلة بالحكومة المركزية¹ ونظرا لعدم تحقيق هذه الآلية للنجاح لأسباب تتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات وأخرى متعلقة بالنظام العام، فقد توقف العمل بهذه الآلية و اقتصر الأمر على آلية لجان التحقيق البرلمانية لأنها أكثر فاعلية لرقابة أعمال السلطة التنفيذية ، و تعتبر بريطانيا أسبق الدول لتشكيل لجان التحقيق لمراقبة الأجهزة الحكومية إذ تشكلت أولى لجانها سنة 1689 لتمتد إلى فرنسا مع بداية القرن 19 م و غيرها من الدول البرلمانية و تعتبر لجان التحقيق أقرب آلية رقابة للاستجواب لأن هدفها و مضمونها و خطورتها في أنها تنطوي على اتهام و تصحبه مناقشة ، و تمر بإجراءات زمنية و إن كانت غير مرتبطة بالاستجواب فرما تسبقه ، و ربما تكون معاصرة له و في بعض الحالات تكون لاحقة على تقديمه كما هو الحال بالنسبة للتشريع الجزائري ،حيث يبدأ في التحقيق بعد انتهاء الاستجواب بقرار لتشكيل لجنة للتحقيق² هذه اللجان تتطلب الجماعية في الطلب كما هو الحال في النظام الجزائري و كذا في النظام المصري . أو الفردية كما هو الحال في النظام الفرنسي³ .

و موضوع لجان التحقيق حق أصيل من الحقوق السياسية تشترك فيه كل برلمانات العالم بكل أنظمتها سواء كانت رئاسية أم برلمانية ، و قد تكون في النظام الرئاسي أخطر حيث لا يعرف فيه نظام السؤال أو الاستجواب و فيه تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بأوسع صوره ، ففي

¹موريس ديفرجية، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و

التوزيع 1992 س 118

²المادة 92 من اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني

³La commission d'enquête procède d'un dépôt de proposition de résolution par un parlementaire

النظام الرئاسي الأمريكي لجان التحقيقات يتم تشكيلها بقرار من قبل مجلس النواب أو مجلس الشيوخ و هذه اللجان تعتبر أداة رقابة تمارس بمعرفة البرلمان في مواجهة الحكومة و في ذلك تقول المحكمة الاتحادية : " إن سلطات الكونغرس في إجراء التحقيقات تعتبر وظيفة ملازمة للعمل التشريعي ، هذه الوظيفة تحمل في جنباتها حق النقد الموجه لأوجه القصور و العجز في النظام الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي ، قصد علاج هذا القصور ، هذه الوظيفة تشمل على حق السؤال و التحري في كل الأجهزة الوزارية قصد محاربة الفساد و الرشوة والإسراف و عدم حسن الأداء¹ " فلجان التحقيق البرلمانية هنا كثيرا ما تزاول نشاطها بالنسبة لأعمال الإدارة و لعل مرجع ذلك هو أن قانون إعادة التنظيم قد منح لجان التحقيق البرلمانية الدائمة مهمة الرقابة المستمرة على الإدارات الحكومية و أعمالها ، و أيضا كثيرا ما تمارس نشاطها بالنسبة للقوات المسلحة منها لجنة التحقيق في برامج الدفاع القومي لتتضح خطورة هذه الآليات في النظام الرئاسي، فالكونغرس يمارس سلطة رقابية فعالة للسلطة التنفيذية عن طريق ممارسة سلطة التحقيق التي أصبح لها أهمية موازية لسلطة التشريع² وما يمكن أن ترتبه على النظام بأكمله مما يؤكد فعاليتها ليكون للمجالس النيابية في الدول البرلمانية اللجوء إلى آلية التحقيق في المسائل المهمة ذات الطابع العام و التي تؤثر في الجهاز الحكومي أو سمعة الحكومة كلها. وبناء على هذا تعد لجان التحقيق من الموضوعات الهامة التي تضمنتها هي أيضا كل دساتير الجمهورية الجزائرية، حيث أعطى المجلس حق إجراء تحقيق في المسائل الداخلة في

¹منها اللجنة المشكلة من أعضاء مجلس الشيوخ التي تولى رئاستها السناتور EVRIN و ذلك بناء على قرار مجلس الشيوخ للتحقيق في قضية وترجيث

²يحي السيد الصباحي ، النظام الرئاسي الأمريكي في الخلافة الإسلامية ، دار الفكر العربي القاهرة ، الطبعة الأولى 1993، ص 299

اختصاصه كما نص على الأحكام القانونية الخاصة بتشكيل لجان رقابة وتحديد اختصاصاتها والضمانات الخاصة بممارسة عملها

- أنواع لجان التحقيق:

يقسم فقهاء القانون الدستوري لجان التحقيق إلى نوعين هما :

اللجان الدائمة: تتشكل هذه اللجان من عدد محدد من أعضاء المجلس¹ حيث تتولى كل لجنة دراسة و بحث الموضوعات المتعلقة بوزارة معينة² ثم يتم عرض نتائج بحثها على المجلس في شكل تقرير ومن أجل التوصل إلى ذلك توضع تحت تصرفها مصالح تقنية متخصصة كما يمكن لها أن تستعين بأراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان³ و ما تقوم به هذه اللجان يوفر الجهد و الوقت للمجلس بدلا من أن يتولى دراسة كافة المسائل المعروضة عليه دراسة دقيقة، فاللجان الدائمة تباشر الرقابة على النشاط أو القطاع الوزاري التابعة له بحيث يتولى أعضاء اللجنة الاستفسار حول القضايا التي تهم القطاع الوزاري المكلف به و ذلك بالاستماع إلى الوزراء المعنيين , لتكون بموجبه هذه اللجان قد مارست رقابة عن طريق الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان .

¹ المادة 37 من اللائحة الداخلية للمجلس المؤرخة في 89 : 29 / 10 / تتألف كل لجنة من 20 إلى 30 عضو و يجدد عدد أعضاء اللجان بقرار من المكتب .
المادة 38 : لكل نائب الحق في عضوية لجنة دائمة واحدة

²صلاح الدين فوزي - المرجع السابق ص 38

³المادة 21 دستور 63 : ينتخب المجلس الوطني لجانه الدائمة التي يتراوح عددها ما بين 2 إلى 12 عضوا في مستهل كل دورة تشريعية و ذلك بعد تنصيب مجلس المكتب : لجنة داخلية لجنة الاقتصاد الوطني و الفلاحة. لجن الأوقاف و الشؤون الدينية. لجنة الشؤون الاجتماعية - لجنة الشؤون الخارجية و السياسية - لجنة التشريع و العدل لجنة المالية. لجنة إعادة البناء و الأشغال العمومية و النقل و المواصلات لجنة الحصانة البرلمانية لجنة الإرشاد القومي

-اللجان المؤقتة :

هي لجان مؤقتة أو خاصة من أجل النظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة ، و يكون إنشاءها من قبل مكتب المجلس بناء على مبادرة رئيسي لجنّتين أو رؤساء عدة لجان أو عدد معين من النواب كما قد تنتدب اللجان الدائمة عددا من الأعضاء يختلف بحسب الأعضاء يختلف بحسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة، و إنشاء لجان التحقيق هذه يكون بقصد التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة ومن ثم إجراء التحقيقات البرلمانية يهدف من وراءه الوصول إلى معرفة أمور معينة ، و عليه فإن المجلس الوطني الجزائري يباشر التحقيق البرلماني في مثل هذه الحالة بواسطة لجان خاصة و السبب في ذلك كما ذكرت سابقا أنه لا يمكن للمجلس التحقيق بكامل أعضائه هذا من جهته و لإضفاء المصداقية على أعمال هذه اللجان من جهة أخرى.

-مجال التحقيق

بالرجوع إلى النصوص التشريعية نجد أن المشرع منح المجلس الوطني حق إنشاء في أي وقت اللجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة ، و بالتالي فلا قيد يفرض على مجال التحقيق فقد يستهدف المجلس التحقيق في قضايا الفساد ببعض الإدارات أو المصالح و شركات القطاع العام كما قد يكون بهدف فحص بعض المسائل المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيدا لاتهامه أو تحقيق طعن مقدم ضد أحد أعضاء المجلس ، و إن كان المشرع هنا لم يحدد المجالات التي يحقق فيها ذلك أنه استعمل عبارة ذات مصلحة عامة. هذه العبارة تؤدي إلى معنيين:

1- **التطبيق الواسع:** مما يعني أن كل ما له علاقة بالمصلحة العامة و يستدعي تشكيل لجنة تحقيق يكون للمجلس الحق بالمبادرة بذلك.

2- **التطبيق الضيق:** ليكون للحكومة الحق في الاعتراض في حالة تشكيل لجان للتحقيق وادعائها بأن مجال التحقيق لا يتعلق بمسألة ذات مصلحة عامة و هذا من شأنه أن يقلل من أهمية الآلية , و عكس هذا نجد أن المشرع المصري أفرد مادة كاملة موسعا فيها من نطاق التحقيق مجددا المجالات الأساسية و التي لا يجوز للجان أن تحقق بالنسبة للأمور الخارجة عن اختصاص هذه الجهات أو المجالات¹ وبناء على هذا نحاول تبيان الكيفية التي يتأتي بموجبها تكوين لجنة خاصة ذات طابع رقابي للتحقيق النيابي، و نشير هنا إلى أن هذا الأخير يختلف عن التحقيق القضائي من حيث هدفه و إجراءاته حيث أن التحقيق القضائي الذي تمارسه السلطة القضائية إما أن ينتهي إلى الحفظ أو إلى توجيه الاتهام إلى فرد معين بصدور حادثة معينة وقعت في الزمن الماضي إذ لا شأن للتحقيق القضائي بالمستقبل . كما هو الحال في التحقيق النيابي الذي يستهدف تقصي الحقائق و إجراء التحقيقات .

¹المادة 131 دستور 71 المصري: المجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه لفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو أي مشروع من المشروعات العامة و ذلك من أجل تقصي الحقائق و إبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية و الإدارية أو الاقتصادية أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة " و هذا عكس المشرع الجزائري الذي جعل تحقيق الصالح العام المشترك للشعب الوسيلة لبيان مجال التحقيق ليترك بذلك هذا المعنى يضيق و يتسع بحسب المصلحة العامة تحقيقات في أي موضوع يتعلق بأعمال السلطة التنفيذية و التي تؤثر في سير المرافق العامة و الأجهزة الإدارية على اختلاف أنواعها و حسن إدارتها و مساواة الأفراد أمامها (1) و لكي تقوم لجان التحقيق بالمهام المنوطة بها لابد من إتباع إجراءات و الخضوع لشروط محددة قانونا نصت عليها غالبية دساتير الجزائر وكذلك القوانين الداخلية للمجلس الوطني، نتناولها بالدراسة للوقوف على مدى نجاعة آلية الرقابة هذه.

المبحث الثاني :آليات الرقابة المترتبة للمسؤولية السياسية

إذا كانت الآليات التي تم التعرض إليها أثبتت أنها آليات وضعت الرقابة نفسها إذ أنها آليات عديمة الأثر، لا يمكن أن ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، بالمقابل فالمشروع الجزائري لم يكتف بالنص على هذه الآليات فقط، بل أضاف للبرلماني آليات من شأنها أن ترتب المسؤولية السياسية للحكومة إذا ما تم تجسيدها عمليا.

و إن كانت هذه الآليات أيضا محدودة وتعرضها عقبات، فإن ما يمكن أن ترتبه، يمنحها مكانة فعالة وبالتالي يقوي مكانة السلطة التشريعية و يعززها في مواجهة السلطة التنفيذية وخاصة في ظل التعديل الدستوري الأخير وحتى و إن كانت المسؤولية السياسية للحكومة تقام دستوريا أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة الذي يلعب الدور الموازن و المحافظ على العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني و الذي يؤثر على أعضائه بتوقيع المسؤولية السياسية كما أن التعددية السياسية والمعارضة من شأنها أن تزيدا من أهمية وقيمة هذه الآليات. هذا ما نحاول إبرازه في هذا الفصل .

المطلب الأول : الرقابة على البرنامج الحكومي

إن السلطة التنفيذية ملزمة بموجب أحكام الدستور من وضع برنامج لحكومتها بمجرد تعيينها، و للمجلس مناقشة هذا البرنامج و إبداء رأيه قبل دخول الحكومة في تطبيقه، لذلك فلا بد من المرور بالدراسة أولا على مناقشة برنامج 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 المناقشة 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، لكني ارتأيت دراسته في هذا التقسيم وهذا لما للمناقشة من أهمية وخاصة بعد دراسة البيان السنوي للحكومة.

- مناقشة البرنامج - أو تبادل الرأي -

يمارس المجلس الشعبي الوطني بموجب أحكام الدستور، رقابته على الحكومة و ذلك عن طريق مناقشة برنامجها وتبادل الرأي بين الطرفين حول البرنامج المقترح، فينص المادة 75 من دستور 1989: "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم إلى رئيس الجمهورية الذي يعينهم¹ " كذلك نص المادة 76 دستور 1989 " يجري المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة ويمكن رئيس الحكومة أن يكيف برنامجه في ضوء المناقشة²

فبموجب هذه المواد يقدم رئيس الحكومة برنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه و ذلك قبل الشروع في العمل، و مع أن الموافقة شرطا أساسيا لكي تباشر الحكومة ما لها من اختصاص، ومن ثم فالثقة التي تتجلى في الموافقة تدل على أهم مظاهر العلاقة المتبادلة بين السلطتين و إن لم تبرز هذه العلاقة في دستور 1963 الذي لم يمنح المجلس الوطني الحق في مناقشة برنامج الحكومة و بالتالي فرئيس السلطة التنفيذية هنا غير ملزم بتحديد

¹المادة 75 دستور 1989 تقابلها المادة 79 دستور 1996

²المادة 76 دستور 1989 تقابلها المادة 79 دستور 1996

وضبط برنامج حكومته، وعرضه على مجلس الوزراء لتقديمه للمجلس الوطني، لتكون بذلك في مأمن من التصويت برفض برنامجها¹ عكس ذلك فالمجلس الشعبي الوطني في دستور 1989 وتعديل 1996 يتبادل البرنامج الحكومي من جميع الجوانب والمجالات ، و بالتالي تنصب المناقشة على برنامج الحكومة بكامله بما فيها خطة عمل الحكومة والوسائل التي تنفذ بها، وقد جاء القانون المتضمن تنظيم وسير عمل المجلس الوطني في ظل دستور 1989 محددًا لمدة شهر على الأكثر لتقديم برنامج الحكومة بعد تعيينها الأعضاء المجلس ليشرع في مناقشته بعد مرور 72 ساعة ، على أن يتم التصويت عليه بعد تكيفه بمرور سبعة -07- أيام على الأكثر وهي مدة تعد كافية لدراسة البرنامج الحكومي للوصول إلى اتفاق يسمح للحكومة بتنفيذه²

أثناء المناقشة يكون لنواب المجلس الحق في اقتراح التعديلات التي يرونها ضرورية حول هذا البرنامج ويكون الرئيس الحكومة أخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار، وبرنامج الحكومة هنا قبل عرضه على المجلس لمناقشته، يعرض أولاً على مجلس الوزراء لضبطه وتعديله و تغيير وإضافة ما يريده رئيس الجمهورية الأراضية عمل الحكومة مما يؤكد هذا التدخل في ضبط البرنامج أن الرئيس الجمهورية يد في إعداد البرنامج، ليكون ما يصدر عن المجلس الوطني الشعبي لدى مناقشة البرنامج الحكومي من قرار تنصب نتيجته إن كانت بالإيجاب أو السلب على السلطة التنفيذية بكاملها .

¹ عند الله بوفقة، العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في ظل دستور 1963، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر 1996، ص 89
² عمل القانون العضوي و02 / 9 على زيادة هذا المدد يجعلها مدة 45 يوماً بدلاً من شهر و 7 أيام بدلاً من 72 ساعة ليشرع في مناقشة ليتم التصويت عليه في حالة تكيفه بعد عشرة أيام (10) على الأكثر و إن كانت المدة السابقة كافية لكل الإجراءات السابقة و هذا خاصة في حالة إعادة التكيف للشروع في تنفيذ البرنامج أو في حالة الرفض بما يسمح التشكيل حكومة جديدة

الذي مناقشة البرنامج الحكومي يكون الرئيس الحكومة حرية تكييفه بناء على ما دار في النقاش العام و التكييف هنا يكون وفق ما يرغب فيه بعض النواب وليس كل ما يرغب فيه المجلس ككل ذلك أن المشرع نص على " تمكين " رئيس الحكومة تكييف برنامجه والذي يكيه عمليا بناء على لما له من علاقة بالأغلبية البرلمانية¹ و ليس على إلزام المشرع لذلك، وهذا ما يؤكد عدم الوضوح الذي وقع فيه المشرع من جهة يطلع رئيس الحكومة المجلس الوطني ببرنامجه، ومن جهة أخرى يكيه إن أراد ذلك ، وهذا من شأنه أن يقلل من أهمية المجلس ممثل الشعب و إن كان هذا الإجراء غير وارد من الناحية العملية، ذلك أن المشرع عمل على تقييد كلا السلطتين، حيث أنه في حالة تقديم البرنامج للمناقشة وبعد التصويت عليه بالرفض للمرة الثانية إذا لم يتم تكييفه وفق ما نوقش من طرف أعضاء المجلس الوطني، فإن القرار الصادر بالرفض من طرف هذا الأخير، يؤدي إلى تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية وبالمقابل قيد المشرع هذه الاستقالة خشية التمسك بالمواقف المتشددة و الرفضة للتداول والتشاور، ففي حالة عرض برنامج الحكومة الجديدة على المجلس و أصر هذا الأخير على موقفه ينحل وجوبا ، هذا القيد الذي وضعه المشرع يؤدي إلى إمكانية تكييف البرنامج الحكومي بما يتوافق وأغلبية النواب تجنباً لأي تصادم بين الهيئتين ومحاولة لإحداث التوازن و التعادل بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية إن مناقشة البرنامج الحكومي أمام المجلس الشعبي الوطني المنظم في دستور 1989 أبقى عليه المشرع في التطور الدستوري الأخير إضافة إلى النص على عرضه على مجلس

¹ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، مرجع سابق ، ص 176

الأمة، فهل هذا الإجراء للتأكيد على ما لمجلس الأمة من دور في الرقابة مع أن المسؤولية السياسية للحكومة لا تقام أمامه.

المطلب الثاني : بيان السياسة العامة

يعد البيان وسيلة إبلاغ أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الماضية من البرنامج وما هو في طور الإنجاز ويتم خلاله إبراز الصعوبات التي واجهتها الحكومة و الأهداف المسطرة التي تنوي تحقيقها في الأمدين القريب والبعيد.

إن مناقشة البيان من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني تمكنهم من الاطلاع أكثر على محتواه، كما يتم إبلاغ موقفهم عن سياسة الحكومة الممارسة و بالتالي يمارس المجلس الشعبي الوطني سلطة الرقابة بطريقة فعالة على نشاط الحكومة، فالحكومة تقدم سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها بيانا عن السياسة العامة¹ ، و أثناء مناقشة البيان يتولى رئيس المجلس تحديد سير المناقشات وتنظيم الجلسات، كما يحدد مدة كل مناقشة بتوزيع وقف الكلام، ضمن الحدود المقررة في جدول الأعمال و المتفق عليه دستوريا، أن الجلسة تختتم دون تصويت وحتى التطور الدستوري لسنة 1996 لم ينص على ذلك، فمقارنة بالدستور الفرنسي نجد أن هذا الأخير ينص على التصويت على بيان السياسة العامة للحكومة من طرف الجمعية الوطنية دون مجلس الشيوخ² و إن كان هذا ليس بالأمر المستعصي على المشرع الجزائري طالما أن ذلك لا يمس بصلاحيات رئيس الجمهورية، و إن كان ما يعادل النقاش هو إقرار

¹المادة 79 دستور 1989 تقابلها المادة 89 دستور 1996

²المادة 1 / 49 الدستور الفرنسي

لائحة في حالة عدم رضى أغلبية النواب أو إيداع ملتمس رقابة و ذلك لكي يتمكن نواب المجلس من مراقبة نشاط الحكومة سنويا مع الملاحظة أنه ليس بالضرورة أن تختتم المناقشة بإيداع إحدى اللأحتين، بل يمكن أن تنتهي دون إيداع أي من الإجراءين المذكورين¹ و إن كان عرض البيان هنا يتم أمام المجلس الشعبي الوطني.

بعد أن يوافق المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة يمكن للحكومة أن تلجأ لتقديم البيان العام أمام مجلس الأمة، وهذا في حالة المرور البريء للبيان و عدم توقيع المسؤولية السياسية للحكومة، ففي هذه الحالة يكون تمرير البيان على مجلس الأمة، لكن السؤال يثار في الحالة التي تطرح فيها مسؤولية الحكومة، فهل هذه الأخيرة ملزمة بتقديم البيان أمام مجلس الأمة أم لا؟ هنا ظهرت آراء مختلفة بين التقديم وعدمه الرأي الأول:

يرى ضرورة تقديم البيان السنوي إلى مجلس الأمة طالما أن هذا الأخير شريك للمجلس الوطني وبالتالي فلا بد من إعلامه بالبيان السنوي للحكومة ، كما أن في تقديمه للمجلس قد تتلقى الحكومة تأييد لسياستها في حالة الأغلبية إلى جانبها . الرأي الثاني :يرى أنه لا جدوى من تقديم البيان أمام مجلس الأمة طالما أن البيان السنوي المعروض أمام المجلس الوطني لم يلق التأييد وبالتالي طرحت مسؤولية الحكومة، والتي قد تؤدي إلى استقالتها، فما الجدوى من عرض البيان طالما أن الحكومة لم تحظ بتأييد المجلس الشعبي الوطني هذا من جهة، من جهة أخرى أن المشرع نص على أنه يمكن للحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة، ولم ينص على تقدم

¹سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 391

الحكومة أو يجب أن تقدم، لذلك فللحكومة السلطة التقديرية في تقديم العرض أمام مجلس الأمة من عدمه، و إن كان هذا الرأي صائب من الناحية القانونية طالما أن المسؤولية السياسية للحكومة تقام أمام المجلس الشعبي الوطني دون غيره على اعتبار هذا الأخير قابل للحل في حالة عدم قبول استقالة الحكومة غير أن العادة جرت على قيام الحكومة بعرض البيان أمام مجلس الأمة كلما تم عرضه على المجلس الشعبي الوطني.

- اللائحة

إن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة و المعروف أمام المجلس الوطني يمكن أن يختتم باقتراح لائحة أو عدة لوائح، يتم من خلالها إبداء آراء النواب ومراقبة الحكومة دوريا و حسب ما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية، لا يمكن أن يكون تقييم نشاط الحكومة إيجابيا في جميع النواحي، بل يمكن أن يكون هذا التقييم سلبي في نواحي أخرى، أو سلبي في جميع النواحي أيضا، ليكون للبرلمان إبداء رأيه و التعبير عن رضاه أو عن سخطه وعدم رضاه لينذر الحكومة ويبرز لها القصور والانحرافات التي ارتكبتها، وخرجت عن البرنامج المسطر لها و المناقش سابقا من طرف البرلمان، وهذا كله دون أن يسحب منها الثقة. و البرلمان هنا يمكنه أن يجبر الحكومة على تقديم استقالتها بدفعها إلى هذا الإجراء دون أن يطلب منها ذلك، إذ أن الحكومة هنا تستقيل من تلقاء نفسها طالما أنها لا تحظى بثقة البرلمان، لكن استقالتها هذه لا

تمنعها من أن تستمر في ممارسة عملها إذا تطرقت اللوائح إلى جوانب قليلة من برنامج الحكومة ونشاطها وقبلت بتوجيهات البرلمان لتحسين تلك الجوانب¹.

و من المفروض أن التصويت على اللوائح يتم دون أي قيود، على غرار الأنظمة البرلمانية التي يتم فيها التصويت على هذه اللوائح² سواء بمناسبة تقديم البيان العام أو اثر تقديم استجابات وحتى الأسئلة، عكس ذلك النظام السياسي الجزائري لا يمكن التصويت فيه على اللوائح إلا في حالة تقديم البيان السنوي للحكومة، ومن ذلك لا تتاح للمجلس الشعبي الوطني إقامة المسؤولية السياسية للحكومة بعد الموافقة على برنامجها إلا مرة واحدة في السنة.

- شروط إجراءات اقتراح اللائحة

يخضع اقتراح اللائحة الضوابط و شروط أوردها قانون تنظيم و سير المجلس الشعبي الوطني وتتمثل في : - تودع اللائحة خلال 48 ساعة الموالية لاختتام مناقشة بيان السياسة العامة لدى مكتب المجلس³ - توقع اللائحة من قبل 20 نائبا على الأقل وهو النصاب الذي يشترطه الدستور بالنسبة لاقتراح القوانين، كما يجب أن يوقع النائب على لائحة واحدة و فقط . - قبل التصويت على اللائحة تجرى مناقشة حول الموضوع من قبل الحكومة بناء على طلبها أو من طرف مندوب عن أصحاب اقتراح اللائحة أو من طرف نائب يرغب في التدخل لمعارضة اقتراح اللائحة . و ما يلاحظ هنا بالنسبة لإجراءات اقتراح اللائحة أن المشرع حدد المدة التي

¹لمين شريط ، المرجع السابق ، ص 498

²كرس المشرع ذات النص فيما يتعلق باللائحة على مستوى دستور 1989 وتعديل 1996، ولم يدرجها ضمن دستور 1963 و 1976، و إن لم يتوصل في الدستورين الأخيرين من توضيح الهدف من المبادرة بهذه الآلية

³المادة 51 قانون 02 / 99 تنص على أن اللائحة تودع خلال 72 ساعة.

يجب خلالها اقتراح اللائحة، غير أنه لم يحدد أجل عرضها للتصويت، و إنما ترك أمر تقدير الوقت الذي يتم فيه التصويت المكتب المجلس ليقرر ذلك وتعرض على المجلس للمصادقة حسب تاريخ إيداعها ، غير أنه بمجرد حصول إحداها على مصادقة المجلس فإن رئيس الجلسة يوقف عرض الاقتراحات الأخرى للتصويت، و يعتبر الاقتراح المصادق عليه هو اللائحة الوحيدة المعتمدة من قبل المجلس بشأن بيان السياسة العامة¹.

- الهدف من اللائحة

إن انفراد المشرع عن غيره من النص على هذا النوع من اللوائح و التي يلجأ إليها النواب للتعبير عن عدم رضاهم لما توصلت إليه الحكومة من نتائج لدى تطبيقها البرنامج العام، هذا النوع من اللوائح يعتبر غير ذي معنى أو نتيجة، إذ أن المشرع نص من خلال المادة 80 من دستور 1989 " يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة² " ومنه فإن المبادرة باللائحة تأتي بعد الموافقة على برنامج الحكومة سواء كانت اللائحة لمساندة أو عدم رضاها لما تحقق من برامج الحكومة، و يبرز الهدف من هذا النوع من اللوائح، و إن ليس له فعالية مجدية للرقابة في تمكين المعارضة من المبادرة بهذا النوع من اللوائح و حتى إن لم يصوت عليها فهذا الإجراء يعد بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام و يكون من جهة أخرى للأغلبية البرلمانية تنبيه الحكومة الإمكانية اللجوء إليها و التعبير عن موقف أغلبيته حول سياستها و تطبيق برنامجها تحسبا لإسقاطها مستقبلا، وعليه فإن هذا النوع من اللوائح عمليا يميل إلى

¹بلغ عدد لوائح التصويت 06 لوائح خلال العهود التشريعية الأربعة للمجلس الشعبي الوطني
²تقابلها المادة 84 دستور 1996

تغليب اعتبارات سياسية على ما هي قانونية إذ أنه بإمكان اللائحة أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة من تلقاء نفسها إن رأت أن ذلك ضروريا و أن استمرارية العمل تحت رقابة المجلس الشعبي الوطني أصبح غير ممكن، لكن استقالة الحكومة هنا تكون بيد رئيس الجمهورية الذي لن يلجأ إلا إلى حل المجلس طالما أن الحكومة تحظى برضاه، ذلك أنها لو لم تكن تحظى برضاه لأنهي مهامها قبل اللجوء إلى استخدام اللائحة ، ليكون على المجلس الشعبي الوطني أن يتمهل كثيرا قبل أخذ قرار إصدار اللائحة و أن يدرك بذلك معنى الرقابة من جانبها السياسي و ليس القانوني، وهذا ليس نتيجة الشروط والإجراءات وإنما نتيجة الضرورة المفروضة على الطرفين ، فالحكومة مجبرة عند تطبيقها للبرنامج المتفق عليه مع المجلس أن تراعي رئيس الجمهورية المساهم في ضبط برنامجها، فإذا ما | حادت عما هو مسطر لعملها فمعنى ذلك أن رئيس الجمهورية يكون بالضرورة على علم ودراية بذلك وعليه فإن كل لائحة تصدر عن المجلس ضد الحكومة تكون ضد رئيس الجمهورية هذا الأخير الذي لن يقبل باستقالة الحكومة التي تعمل على تنفيذ سياسته بقدر ما يلجأ إلى حل المجلس المعارض لتلك السياسة، و إن كان هذا الأمر جانب جزء من الصواب وخاصة في دستور 1989 و في ظل بداية التعددية السياسية ، فإن هذا النوع من اللوائح يتفق من جهة أخرى و الغرض الذي أوجد الغرفة الثانية إذ يمكن للحكومة أن تطلب من أعضاء مجلس الأمة المبادرة بلائحة لتأييد البيان الذي يتلقى موافقة المجلس الوطني بعد ذلك، حيث ليس هناك ما يمنع الحكومة من أن تباشر الإجراءات معا على مستوى المجلسين وفي نفس الوقت¹ من ناحية أخرى للمجلس الوطني الحق في

¹لقانون العضوي رقم 99 / 02 فصل في هذا الأمر، بعدم الجمع بين الإجراءات في نفس الوقت

إصدار هذه اللوائح ليكون للمعارضة تبادل اقتراح اللائحة والتي يكون لها أثر كبير خاصة أمام الرأي العام ، و بالمقابل يكون للأغلبية البرلمانية أن تنبه الحكومة لما باشرته خلال سنة كاملة وهي بالتجائها إلى هذا النوع تكسب أيضا الرأي العام والحكومة في نفس الوقت حتى رئيس الجمهورية بدل استخدام ملتصق الرقابة .

نخلص إلى أن تقرير آلية من هذا النوع لا يمكن من خلالها الاعتراض أو المساءلة أو المحاسبة، على مخالفة الحكومة للنهج المسطر لها ، لتكون بذلك آلية للإنذار و إخطار الحكومة بموقف النواب حول سياستها تحسبا لما يمكن أن يحدث مستقبلا إذا ما استمرت في نفس النهج. و من ثم فهذا النوع من الآليات لا يمكن أن يثير الرقابة البرلمانية وبالتالي إقامة المسؤولية السياسية للحكومة لتكون هذه الآلية بمثابة تنبيه للحكومة قبل أن تواجه بلائحة ملتصق رقابة و الهدف منها سياسي أكثر منه قانوني ، فرغم كل القيود المفروضة على هذه اللائحة من حيث المطالبين باقتراحها والتصويت عليها، فإنها مجرد لائحة للإنذار و احتمال المواجهة بلائحة لوم، قد يترتب عنها المسؤولية السياسية

- ملتصق الرقابة

إلى جانب اقتراح اللوائح يمكن للنائب أن يقدم ملتصق رقابة أو ما يسمى عادة بلائحة اللوم " motion de censure " كما هو الحال بالنسبة للدستور الفرنسي، ويعد هذا الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة بل و إجبارها على تقديم استقالتها، و أصل هذه

التسمية حسب الأستاذ محمد مزغني " راجعة للدستور المغربي¹ حيث يلتزم البرلمان من جلالة الملك حل الحكومة و قد ميز النظام المغربي بين فرضيتين، الأولى تأتي فيها المبادرة من جانب الحكومة، أما الثانية فتأتي فيها المبادرة من جانب البرلمان، وتسمى هنا ملتزم الرقابة² وهو نفس الإجراء الذي سنه المشرع الجزائري .

إن إجبار الحكومة على تقديم استقالتها إذا توفر النصاب القانوني المطلوب دستوريا عن طريق ملتزم الرقابة لا يعني أنه لا يمكن اللجوء إلى هذا الإجراء قبل المرور على اقتراح اللائحة، بل أن النواب في حالة ما توفر النصاب القانوني يمكنهم إيداع ملتزم الرقابة الذي يعد هو الآخر مرتبط ببيان السياسة العامة و هذا بنص المادة 126 دستور 1989: " يمكن المجلس الشعبي الوطني ولدي مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ولا يقبل هذا الملتزم إلا إذا وقعه 7 / 1 النواب على الأقل " وما يلاحظ هنا أن كل النصوص المتضمنة ملتزم الرقابة جاءت واضحة ودقيقة لما لها من نتائج تحمي الحكومة عن السلطة وهي أخطر الوسائل المقررة دستوريا بشأن العلاقة بين الحكومة و المجلس لما لها من حجب الثقة التي تؤدي إلى الاستقالة الجماعية للحكومة، لذلك

¹ طبقاً لأحكام الفصل 75 من الدستور المغربي "يمكن لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤولياتها و ذلك بالمصادقة على ملتزم الرقابة ولا يقبل هذا الملتزم إلا إذا وقعه ربع النواب على الأقل "

² فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية 1994 ، ص 165 (2) عبد الله بوقفة، تنظيم السلطة ، مرجع سابق، ص 206

فكل ما هو متعلق بملتمس الرقابة يدخل ضمن اختصاص المجلس الشعبي الوطني سواء كان ذلك في ظل الأحادية أو ثنائية السلطة¹.

- الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة

تبدو الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة في المبادرة باللائحة و الاقتراع بعدم الثقة ، فبناء على أحكام الدستور ، منح نواب المجلس الحق في اللجوء إلى ملتمس الرقابة متى كان البيان العام لا يتضمن ما التزمت به الحكومة في برنامج عملها وما يجب عليها أن تقوم به من مهام خلال حول كامل، وملتمس الرقابة بما له من فعالية من حيث ما يترتب على الاقتراع بالثقة من استقالة الحكومة يعد سلاحا حادا يؤثر على الحكومة لذلك تعد هذه الآلية ذات فعالية مقارنة باللائحة.

فما مدى هذه الفعالية في الدستور الجزائري؟

- شروط ملتمس الرقابة

نظرا لخطورة هذا الإجراء و ضمانا للاستقرار الحكومي، أحاطه المشرع الجزائري بشروط جعلت من ممارسته شبه مستحيلة، هذه الشروط المعقدة جعلت منه إجراء صعب التطبيق واقعا كما أن إحاطته بسياج من الشروط و القيود يعيق اقتراحه و التصويت عليه مما جعل إمكانية صدوره عن المجلس احتمالا ضعيفا ويمكن إجمال هذه الشروط فيما يلي:

¹ عبد الله بوفقة، تنظيم السلطة ، مرجع سابق، ص 206

1- يتم إيداع ملتمس الرقابة على إثر تقديم البيان العام لعمل الحكومة الذي يتبع بنقاش عام يستمع أولاً للحكومة عند عرضها للبيان العام ثم تكون المبادرة بإيداع اللائحة ، في حالة ما تبين أن الأمر يستدعي ذلك .

2- لا بد من توفر نصاب قانوني لأجل إيداع ملتمس الرقابة لدى مكتب المجلس، هذه النسبة المئوية حددت ب 7 / 1 عدد النواب وفق المادة 126 دستور 1989 " لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع سبب النواب على الأقل " هذه الرخصة الدستورية تشترط عند الضرورة سبب النواب على الأقل للتوقيع على اللائحة مما يفترض أن تكون المبادرة جماعية خلافا للمؤسس الفرنسي الذي جعلها 10 / 1 النواب، ليتبين أن المشرع الجزائري هنا أكثر صعوبة من حيث اللجوء لهذه الآلية وهذا مراعاة للاستقرار الحكومي، لذلك يعتبر ملتمس الرقابة آلية ذات فعالية تنطوي على درجة من الخطورة وبالتالي متى تحقق النصاب القانوني تودع اللائحة لدى مكتب المجلس لتبلغ للحكومة أو تعلم بها ليصبح ملتمس الرقابة وفق الدستور الجزائري إجراء قانونيا ، يتم التوقيع عليه من طرف النائب الذي لا يجوز له التوقيع على أكثر من ملتمس رقابة واحد بنص المادة 84 من اللائحة الداخلية للمجلس "لا يمكن للنائب الواحد أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحد" و لعل اشتراط المشرع لذلك يهدف من خلاله إلى تقييد إرادة النائب في عدم اللجوء إلى الكثرة من إيداع ملتمس الرقابة من جهة و المحافظة على الاستقرار الحكومي و الالتفاف حول ملتمس رقابة واحد من جهة أخرى ومن ثم مواجهة الحكومة بالاتهام، فالتوقيع الواحد يحفز

النواب على تحريك المسؤولية الوزارية متى ثبت وأن البيان العام لا يتوافق و البرنامج المصادق عليه من قبل المجلس لدى مناقشته في بداية السنة.

3- ألا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة "لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة"¹ ، فلا بد من مرور المدة المحددة قانونا بين إيداع ملتمس الرقابة و التصويت عليه وكأن هذه المهلة منحت لأجل التمعن و التفكير من كلا الطرفين لعلهما يأخذان في الحسبان مدى وقع أثر هذه اللائحة عليهما . و في الواقع تعد هذه المدة بمثابة ورقة رابحة تسمح للحكومة ومؤيديها من إجراء الاتصالات اللازمة قصد ضمان إخفاق الاقتراح عن طريق إقناع المترددين بالوقوف إلى جانبها و خاصة في حالة توفر المناقشة والصراعات والخلافات بين المعارضة والأغلبية البرلمانية في حالة وجودها إلى جانب الحكومة، ونشير هنا إلى أنه في حالة التوقيع على اللائحة فإنه لا يمكن سحب التوقيعات و ذلك تجنباً للمغالاة في استعمالها و لضبط مواقف النواب في حالة اللجوء إلى التوقيع على لائحة ملتمس الرقابة فلا الدستور ولا النظام الداخلي للمجلس يوضح ذلك، فالمؤسس الدستوري هنا جعل أمام الأمر الواقع في استعمالها و التلويح بها².

هذا بالنسبة للشروط الواجب توفرها لأجل طرح لائحة ملتمس الرقابة و التي تعتبر في مجملها شروطاً موضوعية تنصب على النسب الواجب توفرها لقيام الملتمس بالدور المنوط به، أما

¹ المادة 87 فقرة 02 من اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني " تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء خلال العشرة (10) أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب"

² خول نظام المجلس التأسيسي للنواب إمكانية سحب ما لهم من توقيعات وبالتالي تنعدم آلية ملتمس الرقبة هنا.

بالنسبة للإجراءات طرح ملتزم الرقابة نوردها في الآتي : إجراءات ملتزم الرقابة بانتهاء المدة المحددة قانونا لطرح ملتزم الرقابة يتم التصويت على المسؤولية السياسية للحكومة في جلسة عامة وقبل اللجوء إلى التصويت تتم عملية المناقشة المحدودة حسب ما هو منصوص عليها في القوانين الداخلية للمجلس :

1- للحكومة المبادرة بالمناقشة لمدة قد تكون طويلة وكافية وذلك لأجل أن تأخذ حقها في الدفاع عن سياستها وما تم انتهاجه وتحقيقه و ما لم تتجزه خلال سنة كاملة، وتبرز كل الحجج و البراهين التي ساعدتها والتي أعاققتها لأجل تنفيذ برامجها وتحقيق الأهداف المسطرة، وهي بدافعها هذا تسعى لأجل الإحجام عن التصويت على اللائحة، مع منح الحكومة الوقت الكافي للدفاع عن سياستها المعنية بإمكانية التتحي عن السلطة

2- بعد أن تنتهي الحكومة من المناقشة يكون لأصحاب ملتزم الرقابة الذين لهم الحق في أن يتناولوا الكلمة خلال هذه المناقشات السابقة للتصويت على ملتزم الرقابة، حيث يستند هؤلاء على مضمون البيان العام وبما لديهم من أدلة اتهام للحكومة لأجل إقناع المجلس بما لهم دائما من أدلة و حجج وبذلك يهدفون إلى التصويت على اللائحة الإسقاط الحكومة.

3- وجود مساند للحكومة يدافع في الاتجاه المعاكس لأصحاب ملتزم الرقابة ، هذا النائب يتدخل لأجل معارضة ملتزم الرقابة وبالتالي الدفاع عن سياسة الحكومة و معارضة التصويت على اللائحة وفي حالة تدخل النائب الذي يرغب في معارضة ملتزم الرقابة لا يمكن للحكومة

أو أصحاب الاقتراح أن يرد أي منهما على تدخل النائب ، كما لا يمكن لأي نائب التدخل وطلب الكلمة ذلك أن المناقشة محدودة .

من خلال هذه الإجراءات يتبين أن ملتصق الرقابة يدور بين طرفين هما الحكومة و مقترحي الملتصق الحكومة تعمل جاهدة لأجل إفشال وعدم التصويت عليه ، بكل ما لديها من سبل و حجج في ذلك ، بينما أصحاب الاقتراح كل يعمل بما لديه من أدلة أيضا لأجل التصويت على اللائحة و بالتالي فكلا الطرفين يهدف من خلال ذلك إلى الدفاع عن موقفه ، لكن يثار هنا إشكال في حالة أن المجلس يتكون من أغلبية برلمانية مساندة للحكومة و من معارضة فاعلة هي التي تقترح اللائحة فما هو الحل في حالة التصويت على اللائحة أو العكس ؟

الحالة الأولى :

إذا كانت الأغلبية البرلمانية المشكلة للمجلس مساندة للحكومة ، ففي هذه الحالة تعمل دون منازع على عدم التصويت على اللائحة وبالتالي تسعى دائما للحفاظ على استمرارية الحكومة وعدم تعرضها للمساءلة و السقوط ذلك سواء كانت هي المبادرة بالاقتراح أو تم من قبل المعارضة أي أنها لا تدع اللائحة تمر لمرحلة التصويت.

الحالة الثانية :

إذا كانت الأغلبية البرلمانية معارضة السياسة الحكومة، ففي هذه الحالة إذا بادرت هي باقتراح اللائحة فإنها تسعى دائما لكسب كل الأدلة لمسائلة الحكومة على عدم تنفيذ البرنامج المسطر خلال سنة من العمل دون الأخذ في الحسبان الصعوبات والعراقيل التي واجهتها ذلك أن حجتها

هي أنه ما دام البرنامج نوقش من قبل المجلس و تمت الموافقة عليه فإنه يفترض بها أن توفر كل السبل التي تمكنها من تحقيق أهدافها ذلك أنها مسؤولة عما سطرته، فبمجرد تصويت ثلثي النواب تسقط الحكومة، و قد اشترط المشرع أغلبية متشددة لإقرار لائحة ملتصق الرقابة وهذا بهدف الإبقاء على الحكومة، وكان الأقرب من ذلك إقرار الأغلبية المطلقة لأنها الأقرب للواقع العملي فهي سهلة التحقيق، و قد أخذ المشرع الفرنسي بنص المادة 2 / 49) من الدستور بالأغلبية المطلقة la majorité des membres لكي تقبل لائحة سحب الثقة ، وعلى عكس ذلك فالأغلبية المتشددة تجعل من النادر توقيع هذه الآلية، و بالتالي يؤدي من جهة إلى رفض اللائحة ذلك أنها لم تحصل على النسبة المطلوبة¹ ومن جهة أخرى إلى إضعاف سلطة البرلمان أمام السلطة التنفيذية

- رفض اللائحة أو التصويت عليها

رفض اللائحة: يمكن أن ترفض لائحة ملتصق الرقابة في بدايتها دون المرور إلى مرحلة التصويت ذلك أنه في حالة عدم توفر سبع أعضاء المجلس المقرر بموجب المادة 126 يمكن قبر هذا الإجراء عند بدايته كذلك يمكن أن يكتمل النصاب القانوني لقبول ملتصق الرقابة غير أنه عند المرور إلى مرحلة التصويت يمكن للحكومة في مهلة ثلاثة أيام أن تكسب بعض المترددين للوقوف إلى جانبها و بالتالي تتمكن من إفشال هذا الإجراء إذا لم يكتمل النصاب

¹.البرلمان الجزائري لم يلجأ إلى استخدام هذه الآلية منذ نشأته و ليس التسمية المتشددة هي سبب ذلك بل أنه هناك اعتبارات أخرى وخاصة منها حق الحل

المحدد بالثلثين¹ وهو نصاب مبالغ فيه و شرط متشدد يجعل من إمكانية سقوط الحكومة ومساءلتها عملاً شاقاً و صعب التحقيق و هذا كله لأجل استقرار الحكومة و استبعاد الأزمات.

- التصويت على اللائحة :

في حالة توفر كل الشروط الإيداع اللائحة و بعد المناقشة يتم التصويت عليها، وهنا يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية وبالتالي تقام المسؤولية السياسية للحكومة و التي تعتبر مسؤولية تضامنية ، وهنا نتساءل في حالة سحب الثقة من الحكومة.

بالرجوع إلى نص المادة 128 من دستور 1989 إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، ولكن هل رئيس الجمهورية ملزم بقبولها" ؟ بالرجوع دائماً للنصوص الدستورية نجد أن الحكومة يتولى تعيينها رئيس الجمهورية كما أن البرنامج الحكومي يتم وضعه تحت رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء وهنا يكون الرئيس الجمهورية أن يختار بين قبول استقالة حكومته التي عينها و سطر برنامجها وتعيين حكومة جديدة و بين رفض استقالة الحكومة و بالتالي يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني، والحل هنا آلية بيد السلطة التنفيذية الردع السلطة التشريعية و الوقوف في وجهها وعدم البقاء كمجرد تابع لها وهي بالفعل الوسيلة الوحيدة التي تسمح للوزراء أن يكونوا شيئاً آخر غير مجرد أعوان للمجلس .

¹المادة 127 دستور 89 تقابلها المادة 136 دستور 96 " :بم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب، و لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة

خلاصة الفصل :

من خلال الاطلاع على مختلف الأحكام الدستورية نجد أن السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان تستطيع أن تمارس مجموعة من الإجراءات الرقابية ضد أعمال الحكومة في إطار تحقيق الديمقراطية بالإضافة إلى سن القوانين، و الرقابة على أعمال الحكومة، هذا عن طريق آليات رقابية عديدة ومتنوعة مخولة للبرلمان متفاوتة التأثير على الحكومة منها غير المرتبة للمسؤولية السياسية كالسؤال والاستجواب ولجان التحقيق، بالإضافة لآليات حاسمة مرتبة للمسؤولية السياسية كإصدار لائحة عن الحكومة والإنذار والتنبيه وملتمس الرقابة تقدم الحكومة برنامجها أمام البرلمان للموافقة عليه للبدء في تطبيقه، كما تقدم بيان سنوي على السياسة العامة في حالة الانسجام والموافقة لا يُثار أي إشكال. لكن في حالة الاختلاف يمكن طرح مسؤولية الحكومة وتحريك آليات يَمَكُنُها أن تُسقط الحكومة أو البرلمان ظاهريا تُوحي هذه الآليات بأن البرلمان هو الذي يُمسك بزمام السلطة وأن الحكومة مهددة في كلّ وقت، لكن الدراسة لتلك المواد الدستورية والنصوص القانونية تُوضّح هشاشة البرلمان أمام السلطة التنفيذية وإن الحكومة تستطيع التملص من هذه الرقابة بطرق مباشرة معترف بها دستوريا و بطرق أخرى غير مباشرة ناجمة عن تطبيق الأحكام القانونية.

خاتمة

إن المشرع الجزائري بقدر ما منح السلطة التشريعية مكانة خاصة بعد الفصل بين السلطات من جهة و بعد ازدواجيتها من جهة أخرى ، بقدر ما أثبت تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية و بطريقة قانونية في ضوء التحليل السابق للنصوص القانونية فقد منح النائب آليات معتبرة الرقابة السلطة التنفيذية وإمكانية توقيع المسؤولية السياسية إذا ما خرجت عن تطبيق برامجها المناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ، فكانت هذه الآليات محصورة في السؤال، الاستجواب لجان التحقيق والتي تم تصنيفها في هذه الدراسة بالآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية إضافة إلى آليات ملتزم الرقابة و طلب التصويت بالثقة والتي تؤدي في حالة توفر شروطها وإجراءات تطبيقها إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة و من ثم تقديم هذه الأخيرة استقالتها غير أنه من خلال هذه الدراسة استخلص أن استخدام النواب لآليات الرقابة المحدودة الاستعمال تتجه غالبيتها إلى الأسئلة وتوجيهها نحو الأمور الأقل تأثير في الأوضاع العامة والأقل مساسا بمصالح الجماعات، إضافة إلى أن الأوضاع السياسية المهيمنة وضعف و غياب الأحزاب السياسية من القيام بدورها في تفعيل آليات الرقابة وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، أدى إلى غياب التوازن السياسي في المجالس النيابية ، وساهم بالتالي في تدني العمل النيابي

وضعف البرلمان وعدم انسجام أعضائه مما شكل استحالة قيام علاقة متوازنة بين السلطات ، لتميل الكفة دائما لصالح السلطة التنفيذية على بقية السلطات الأخرى.

فرئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات واسعة في مواجهة البرلمان حبيس إدارة 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 وهو مراقبة أعمال الأجهزة الإدارية في الدولة لمعرفة مدى نجاحها كفاءتها ، وفعاليتها لضمان عدم انحراف و تسلط 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 الردود فعل سلبية من قبل الجهات الحكومية التي يمكن أن يمسه شيء 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 يريده المجلس وهو ما يؤثر في استعداد المواطنين للتعاون مع المجالس في مجال تعزيز سلطة البرلمان وتمكينها من القيام بدورها الرقابي . كل هذا يؤدي إلى ضرورة التفكير حول سبل

تحسين وترقية الممارسة النيابية داخل البرلمان بما يحقق فعالية السلطة التشريعية ،
التي لا بد وأن تمارس دورها السيادي في التشريع والرقابة على أعمال الحكومة من
خلال :

1/ فيما يخص القيود المفروضة على استخدام الآليات الرقابية ، والذي يحتم ضرورة
وضع الأطر القانونية التي تحدد علاقات البرلمان بالسلطة التنفيذية والسعي لأجل
التخفيف من القيود على استخدام بعض أشكال الرقابة البرلمانية بتزويد النواب
بالمساعدين و الباحثين وأصحاب الاختصاص و أيضا تشجيع النواب المستقلين
على تشكيل التكتلات البرلمانية.

2/ العمل على إرساء نظام الأسئلة الشفوية المتبوعة بمناقشة لكل من يرغب في
ذلك و تنظيم مناقشات بين الحكومة و أعضاء البرلمان حول قضايا الساعة بشكل
دوري و مستمر مما يسمح بإعطاء هذه الآلية فعاليتها و مساهمتها للأحداث .

3/ إعادة النظر في النصوص الدستورية المنظمة للعلاقة بين السلطتين بما يحقق
التوازن بينهما ويضمن الاستقرار .

4/ العمل على تنمية أعمال اللجان الدائمة على المجلس أن يكون أكثر تمثيلا ،
حيث بات التشريع ذا مستوى متدني ، الأمر الذي يعكس عملية تمرير القوانين
بسرعة ومن دون مناقشة جادة ، وهذا يؤثر أيضا على مكانة الهيئة التشريعية .

5/ على التشريع و الرقابة أن ينمو في جو من المناقشات الواسعة داخل المجلس وعلى صعيد الرأي العام والمؤسسات الرسمية.

6/ تطوير العمل البرلماني في جانب التشريعي بحيث يخدم عملية تمثيل مختلف شرائح المجتمع كما يجب أن يحصل وفق إدارة الشعب وليس إدارة الأجهزة المختلفة لا شك أن توفير كل هذه الشروط من شأنه أن يحقق الرقابة البرلمانية الفعالة و المستمرة حتى و إن كانت آلياتها محصورة في السؤال و الاستجواب و لجان التحقيق ذلك أن تطوير العمل البرلماني من شأنه أن يزيد في قيمة هذه الآليات من جهة و يساهم في إعطاء البرلمان الأهمية باعتباره المسؤول على القيام بهذه المهام على أحسن وجه و من جميع النواحي سواء الرقابية أو التشريعية .

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع:

- 1/ إبراهيم عبد العزيز شيحا ،النظام الدستوري المصري ، دراسة تحليلية لدستور 71 الجزء الثاني سنة 1983.
- 2/ إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ، عالم الكتب القاهرة 1983.
- 3/ أندري هوريو القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الثاني ، الأهلية للنشر والتوزيع ، بيروت طبعة 1977.
- 4/ رمزي الشاعر ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الجزء الأول ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، مطبعة جامعة عين شمس 1977.
- 5/ زهير شكر الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر الطبعة الثالثة 1994.
- 6/ سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة ، الجزائر 1990.
- 7/ صلاح الدين فوزي ، البرلمان دراسة مقارنة و تحليلية لبرلمانات العالم ، دار النهضة العربية القاهرة 1994.
- 8/ عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري ، نشأته ، أحكامه ، محدداته ،دار ريحانة الجزائر 2002.
- 9 / عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة الجزائر 2003.
- 10/عبدالله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة الجزائر 2003.
- 11/ عادل الطبطبائي ، اختصاصات الحكومة المستقلة ، دراسة مقارنة ، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي ، الطبعة الأولى 1986.
- 12/ عمر محمد الشوبكي ، مبادئ الرقابة على الأعمال الإدارية وتطبيقاتها في الأردن ، معهد الإدارة العامة ، عمان 1981.

- 13/ عبدالله عبد الغني بسيوني ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الدار الجامعية للطباعة و النشر 1993.
- 14 / عبد الحميد متولي عبد الله ، أنظمة الحكم في الدول النامية وبوجه خاص في مصر ، منشأة المعارف ، الطبعة الثانية ، الإسكندرية 1993.
- 15/ عثمان خليل عثمان ، النظام الدستوري المصري ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1956.
- 16/ فتحي فكري ، القانون الدستوري ، النظام الحزبي ، سلطات الحكم ، الكتاب الثاني ، دار النهضة العربية القاهرة ، 2000.
- 17/ كريم يوسف أحمد كشكاش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ، الجزء الثاني ، جامعة القاهرة 1987.
- 18/ سليمان الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و في الفكر السياسي الإسلامي دار الفكر العربي 1996.
- 19/ سليمان الطماوي ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي 1988.
- 20/ فوزي أو صديق الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثاني، النظرية العامة للدساتير، ديوان المطبوعات الجامعية 1995.
- 21/ محسن خليل، القانون الدستوري، النظام الجزئي ، سلطات الحكم ، دار النهضة 2000.
- 22/ ماجد راغب الحلو ، القانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية 1995.
- 23/ مصطفى أوزيد فهمي ، الدستور المصري فقها وقضاء ، الطبعة التاسعة ، دار المطبوعات الجامعية 1996.
- 24/ موريس ديفيرجيه ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري ، الأنظمة السياسية الكبرى ، ترجمة جورج سعد ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع 1992.
- 25/ ميشال مياي ، دولة القانون ، مقدمة في نقد القانون الدستوري ، ديوان المطبوعات الجامعية .

26/ محمد أحمد الطيب ، الرقابة الرئاسية بين الفاعلية والضمان ، مطبعة جامعة عين الشمس 1984.

27/ لويس فيشر ، سياسات تقاسم القوى ، الكونغرس والسلطة التنفيذية ترجمة مازن حماد الأهلية للنشر والتوزيع 1994.

28/ يحي الجمل ، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية دار النهضة العربية ، دار النهضة العربية 1974

29/ يحي السيد الصباحي ، نظام الحكم الأمريكي والخلافة الإسلامية ، الطبعة الأولى دار الفكر العربي 1993.

30/ جرار كورنو ، قاموس المصطلحات القانونية ، ترجمة منصور قاضي ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الجزء الأول بيروت 1998 ، ص 847.

الرسائل الجامعية :

1/ عبدالله بوقفة ، العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في دستور 1963 رسالة ماجستير جامعة الجزائرية 1996.

2/ سعيد بوالشعير ، علاقة المؤسسة التشريعية التنفيذية ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر 1986.

3/ لمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، رسالة دكتوراه جامعة قسنطينة 1991.

جرائد الرسمية :

الجريدة الرسمية للمداولات مجلس الأمة الفترة الأولى العدد 2 دورة الخريف 2000.

النصوص القانونية :

- 1-دستور 10 ديسمبر 1963
- 2-دستور 22 نوفمبر 1976
- 3-دستور 23 فبراير 1989
- 4-التعديل الدستوري لعام 1996
- 5-الميثاق الوطني 1986
- 6-الدستور المصري 1971
- 7-دستور الجمهورية الفرنسية 1958
- 8-القوانين الداخلية للمجلس الشعبي الوطني
- 9- قانون 04/80 المؤرخ في 01/03/80 المتضمن ممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني
- 10-القانون رقم : 02/99 المؤرخ في 08/03/99 المتضمن تحديد تنظيم الغرفتين وعلاقتهما بالحكومة
- 11- الأمر 07 / 97 المؤرخ في 06/03/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخاب
- 12- أمر 09/97 المؤرخ في 06 / 03 / 97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الأحزاب
- 13- القانون رقم 14/89 المؤرخ في 08/08/1989 المتضمن القانون الأساسي للنائب.

مقالات، مداخلات، حوار :

- 1/ ابراهيم رشدي ،نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية المغربية ، مجلة الاتحاد العدد 77 أكتوبر 2000
- 2/ لمين شريط عن واقع ووظيفة المسؤولية السياسية في الأنظمة الحكم ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الثالث جوان 2003

- 3/ لمين شريط ، السؤال الشفوي ، كآلية للرقابة السياسية يوم دراسي ، سبتمبر 2001 .
- 4/ نواف كنعان ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة ، دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في الأردن (دراسات المجلد 22 (0) العدد الثاني 1995 .
- 5/ أحمد بنيني ، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، يوم دراسي حول السؤال الشفوي ، سبتمبر 2001
- 6/ عزيزة الشريف ، الاستجواب الوزاري ، نظرة تقويمية ، مجلة الحقوق ، العدد الثاني الكويت جوان 2001
- 7/ داوود الباز ، الجوانب القانونية المتعلقة بطرح الثقة كأثر للاستجواب ، مجلة الحقوق العدد 02 الكويت جوان 2001 .
- 8/ حوار صريح بين نائب مجلس الأمة الكويتي يوسف الرفاعي والمجتمع ، مجلة المجتمع العدد 198 بتاريخ 74 / 02 / 26 .
- 9/ إبراهيم رشدي ، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية المغربية ، مجلة الاتحاد ، العدد 77 أكتوبر 2000 .
- 10/ سعيد بوالشعير ، التمثيل ومدى فعالية المراقبة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية .
- 11/ جريدة الشروق اليومي ، عدد 968 بتاريخ 07 / 01 / 2004
- 12/ التقرير العام للعهد التشريعية 2002 / 2002/97 ، عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان أبريل 2002

المواقع :

المجلس الوطني السوداني ، وظائف المجلس

WWW.Sudan-parliament.org

الدور الرقابي للمجالس العربية ، ندوة تطوير العمل البرلماني العربي

WWW.Pogar.org

صفي الدين خربوش : تداول السلطة في الوطن العرب

WWW.Eldjazeera.net

جاد الكريم الجباعي ، جدل السلطة والمعارضة، مقدمات لإصلاح السياسية

WWW.hem.bredband.net

رغيد الصلح: الدور الرقابي للمجالس النيابية، انتخابات مجلس النواب الأردني

WWW.jordan.parlemantaire.org

بالغة الفرنسية:

Dimnouk – Marchale G.0 Dimouk. Lois W public

Administrations 1958 page 598 (3)

Gérard Burdeau : Le Controle parlementaire , Documentation

d'étude de droit constitutionnel et institution politique ,N° 14

,1970 Page 25

Lavroff, OP.Cit: P 517

La commission d'enquete procède d'un dépôt de proposition

de résolution par un parlementaire

قائمة

المحتويات

قائمة المحتويات:

مقدمة

- الفصل الأول : صلاحيات المجلس الشعبي الوطنيص01
- المبحث الأول: في المجال التشريعيص02
- المطلب الأول :المبادرة بالتشريعص02
- المطلب الثاني :المبادرة باقتراح قانونص04
- المبحث الثاني: في المجال الرقابيص06
- المطلب الأول : بيان مفهوم الرقابة السياسيةص07
- المطلب الثاني: مبدأ المشروعيةص11
- خلاصة الفصلص14
- الفصل الثاني : آثار آليات رقابة المجلس الشعبي الوطني.....ص15
- المبحث الأول : آليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسيةص15
- المطلب الأول : آلية السؤالص16
- المطلب الثاني : الاستجوابص19
- المبحث الثاني :آليات الرقابة المترتبة للمسؤولية السياسيةص37
- المطلب الأول : الرقابة على البرنامج الحكوميص38
- المطلب الثاني : بيان السياسة العامةص42

خلاصة الفصل ص57

الخاتمة ص58

قائمة المصادر و المراجع ص62