



قسم الحقوق

الرقابة البرلمانية على الحكومة في التعديل الدستوري 2020 في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:
-د. سابق طه

إعداد الطالب :
- بوزيان هجيرة
- طواهرية عادل

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

-د/أ. قراشة محمد رشيد
-د/أ. سابق طه
-د/أ. لعروسي بوعلام

الموسم الجامعي 2021/2020

إهداء

أتقدم بإهداء هذا العمل إلى:

أمي الغالية أولاً لدعواتها لي بالخير والفلاح

وأترحم على روح أبي أسكنه الله فسيح جناته

وأهديه

لإخوتي الأعزاء الذي لطالما دعموني وشجعوني

لشق طريق النجاح وإلى كل أصدقائي ورفقائي

على مساندتهم ودعمهم وإلى كل من يعرفني

أهدي هذا العمل راجياً من الله عز وجل التوفيق

فيه

شكر و عرفان

الحمد لله الذي تتم بفضل الصالحات والصلاة

والسلام على حبيبنا وسيدنا محمد خاتم الأنبياء .

ومن لم يشكر الناس لم يشكر الله

أتقدم بجزيل الشكر الخاص والعرفان إلى السيد الدكتور

سابق طه على

إشرافه على إتمام هذا العمل المتواضع الذي كان

لي فيه نعم المشرف والموجه والناصح الأمين في

إرشاداته وتوجيهاته

كما أتقدم بجزيل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة على

قبولها مناقشة هذه المذكرة

كما لا أنسى كل الأستاذة الذين نهلت من فيض عطائهم

العلمي فلا بد أن أتقدم بالشكر والامتنان

المقدمة:

إن العلاقة بين البرلمان و الحكومة تنتظم على أساس التعاون و التوازن، بطريقة مرنة وفق مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات¹، إذا كان البرلمان يمثل إرادة الشعب، و الذي هو مصدر كل السلطات مما يبرر توكيله بالاختصاص التشريعي، فإن الحكومة تعتبر صانعة السياسة العامة والمتكفل بتنفيذها، وهذا يمثل سببا لأن تشاركه تلك الاختصاصات، سواء في المجال التشريعي أو المالي.

تعتبر الرقابة البرلمانية وظيفة من أقدم وظائف البرلمانات في العالم، غير أن الفقه الدستوري لم يضع لها تعريفا دقيقا ، عرفها البعض على أنها شكل من أشكال الرقابة السياسية في النظام البرلماني أو الشبه الرئاسي، يمارسها أعضاء السلطة التشريعية طريق وسائل محددة دستوريا، للكشف عن عدم التنفيذ الصحيح للقواعد العامة في الدولة و تحديد المسؤول عن هذا الأمر و القيام بمساءلته ،² كما تعرف أنها أيضا سلطة تقصي الحقائق على أعمال

¹ محمد باهي أبو يونس . الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي. دار الجامعة الجديدة . الإسكندرية . 2002 . ص7

² وسيم حسام الدين أحمد . الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي.دراسة مقارنة. منشورات الحلبي الحقوقية . لبنان. ط1. 2008 . ص14

الحكومة، وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة ، وعليه تهدف إلى ضمان السير أجهزة الدولة وتقييم عمل الحكومة،¹

يرى الأستاذ عمار عوابدي أن الرقابة رقابة مختصة، تمارسها الهيئات البرلمانية المتخصصة دستوريا على أعمال الحكومة و إدارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور، و المنظمة بموجب قوانين عضوية أساسية في حدود الشروط الإجرائية القانونية و الدستورية المقررة و سارية المفعول .

ذلك لحماية المصالح العليا للمجتمع والدولة وحقوق وحرقات المواطن من الفساد السياسي والإداري.²

الأسباب التي تجعل منا نختار هذا الموضوع أولا لسبب شخصي أن الموضوع شيق وحساس وكذا الفضول لمعرفة العلاقة بين الحكومة والبرلمان من حيث آليات الرقابة البرلمانية، و ثانيا أسباب موضوعية تتمثل في محاولة تحديد معوقات الرقابة البرلمانية ومعرفة أسبابها ومحاولة اقتراح حلول مناسبة حتى تكون هذه الرقابة فعالة .

¹ عاشور طارق . تطوير العلاقة بين الحكومة والبرلمان . في النظام السياسي الجزائري (1997- 2007). مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية . تخصص التنظيمات السياسية والإدارية .كلية الحقوق . جامعة العقيد حاج لخضر . باتنة . 2008 / 2009 . ص11

² عمار عوابدي . عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن . مجلة الفكر البرلماني.العدد1 اكتوبر 2002 . ص 114

وكذا نقوم بدراسة هذا الموضوع من كل الجوانب، ومعرفة الوسائل التي تمارس بها هذه الرقابة و مدى فعاليتها في التأثير على الحكومة خاصة و أن هناك وسائل رقابة برلمانية لا ترتب مسؤولية الحكومة السياسية و وسائل ترتب مسؤوليتها ، و كذلك لدراسة كل آلية على حدى وإظهار مدى فعاليتها فيما يخص الممارسة البرلمانية الجزائرية بقدر ما تيسر لنا في ظل دستور 1996 المعدل سنة 2020،

وعليه تطرقنا في هذا الموضوع إلى طرح الإشكالية التالية :

هل أدت التعديلات الأخيرة إلى تحسين فعالية نظام الرقابة البرلمانية ؟

ومن خلال هذه الإشكالية فإننا نحاول التطرق إلى بيان عملية الرقابة البرلمانية وآلياتها، وكذلك تقسيمها وما ينجم عنها تجاه الحكومة وكذا تأثيرها على الحقوق وحرية الأفراد، وذلك وفق العديل الدستوري الجديد

ولما كان المنهج هو الطريق الذي يسلكه الباحث لمعالجة أي بحث، فإن هذه الدراسة اقتضت منا استخدام المنهج التحليلي في تحليل ونقد القواعد القانونية، بالاستعانة بالمنهج الوصفي في تحديد الآليات الرقابية وبيان شروط وإجراءات ممارستها.

وقد واجهتنا بعض الصعوبات أثناء دراستنا نذكر منها ضيق الوقت نظرا لحجم الموضوع وتشعبه، حتى أننا وجدنا رسائل دكتوراه موضوعها آلية واحدة من آليات الرقابة فقط، وقد حاولنا الإيجاز وتحري الدقة قدر الإمكان، ولم نتح لهذه الدراسة التقرب من أعضاء البرلمان لمعرفة رأيهم في الموضوع بغرض إثرائه، لأن قد مررنا بانتخابات تشريعية جديدة و بصدد تشكيل برلمان جديد، ولا ننسى ما فرضته علينا جائحة كورونا والوضع الصحي في البلاد

وللوقوف على هذه الآليات قسمنا هذا البحث إلى فصلين أساسيين تناولنا في الفصل الأول الآليات الرقابية التي ترتب المسؤولية السياسية على الحكومة ، به مبحثين الأول يحتوي ضبط مخطط عمل الحكومة ومناقشته، والآثار التي تترتب على هذه الآلية والمبحث الثاني يحتوي على آليات الرقابة عقب بيان السياسة العامة ، اندرج تحته كل من الأسئلة والاستجواب وأهميتهما ، لائحة المجلس الشعبي الوطني و ملتصق الرقابة والتصويت بالثقة لارتباطهما، و الفصل الثاني حول الآليات التي لا ترتب المسؤولية. قمنا بتقسيمه حيث المبحث الأول تم تخصيصه لدراسة الأسئلة والاستجواب البرلماني ، ذلك باستعراض شروط و إجراءات كل منهما و المبحث الثاني خصص لدراسة لجان التحقيق و الرقابة المالية.

الفصل الأول

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

المبحث الأول : عرض مخطط عمل أو برنامج الحكومة

نص الدستور الجزائري أنه وبعد تعيين الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية، يجب عليه إعداد برنامج حكومة و عرضه على المجلس الشعبي الوطني بعد موافقة الوزراء عليه للمناقشة¹.

المطلب الأول : ضبط و عرض مخطط عمل أو برنامج الحكومة

الفرع الأول : ضبط مخطط العمل

يعتبر مخطط عمل الحكومة بمثابة العقد الذي يبرم بين الحكومة و نواب الشعب لممارسة مهامها ، إذا ما تم قبوله من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني كما يعتبر مخطط العمل وعاء السياسة العامة يبين أداء و عمل الحكومة ، بالتالي يجب ضبطه من طرف الوزير الأول ، كما توجي إليه الفقرة الثانية من المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 (يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية)

¹ المادة 105 من تعديل الدستوري لسنة 2020

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

أولاً : عرض المخطط على الحكومة

1 : على مجلس الوزراء : لقد جاء في المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 أن الحكومة تعد مخطط عملها و تعرضه على مجلس الوزراء حسب المادة 105 من التعديل الدستوري 2020 و يتم عرضه على المجلس الشعبي الوطني ويمكن أن تكيف مخطط عملها بناء على المناقشة العامة بعد التشاور مع رئيس الجمهورية ويتضمن مايلي :

. تحديد السياسة العامة للدولة .

. اتخاذ القرارات الهامة التي تلزم الحكومة .

. دراسة والموافقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي أو ذات طابع

تنظيمي¹

يعتبر مجلس الوزراء هيئة حكومية سامية في الدولة ، يحضرها جميع الوزراء و الوزير الأول تحت رئاسة رئيس الجمهورية ، و يكتسب هذا المجلس أهمية بالغة بالنظر إلى الصلاحيات التي يضطلع بها .

نظرا لأهمية الصلاحيات التي يشرف عليها هذا المجلس ومركز رئيس الجمهورية داخله هو ما جعل المؤسس الدستوري يلزم عرض عدة أعمال عليه منها عرض مخطط العمل

¹ بوسالم دنيا , الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 , مذكرة تخرج ماجستير, تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية , كلية الحقوق , جامعة برج باجي مختار , عنابة, السنة 2007

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

عليه وضبطه، حيث عرض مجلس الوزراء لمخطط العمل إلزامي من خلال النص الدستوري، إذ يتعين على الوزير الأول القيام به قبل تقديمه للمجلس الشعبي الوطني .

الهدف من وراء هذا الإجراء هو تمكين رئيس الجمهورية من بسط لرقابته السابقة على المخطط ، للتأكد من مدى استجابته مع برنامج الرئاسي ومدى تجسيده للسياسة العامة للدولة .

2: وجوب استشارة رئيس الجمهورية في تكييف مخطط عمل الحكومة :

نصت الفقرة 2 من المادة 106 من تعديل الدستوري سنة 2020 على أنه " ويمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة ، و بالتشاور مع رئيس الجمهورية " و ذلك لنفس الأسباب المتعلقة بوجوب عرضه على مجلس الوزراء، و تأكيدا لعدم استقلالية مخطط عمل الحكومة على برنامج الرئيس ، فحتى التعديلات التي يمكن ألا تطال جوهر المخطط ، يجب على الوزير الأول أن يستشير فيها رئيس الجمهورية .

ثانيا : تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني :

نصت 106 من التعديل الدستوري 2020 على أنه " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى مجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، و يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة" .

إن قيام مسؤولية الحكومة أمام البرلمان لا تتم بصورة تامة ومطلقة ، حيث لا ترتبط بإرادة البرلمان متى شاء أثارها ومتى لم يشأ تجنبها و في أي موضع

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

و كيفما يحب ، بل تماشيا مع مبدأ الفصل بين السلطات، فإن إثارته تكون في أماكن ومواقع معينة ووفق آليات وإجراء محدد تحرك أساسا وبشكل خاص أمام الغرفة الأولى للبرلمان¹

الفرع الثاني : مناقشة مخطط عمل الحكومة والموافقة عليه

خلال مدة خمسة وأربعين (45) يوما التي تلي تعيين الحكومة تقوم بإعداد مخطط عملها الذي تقدمه للبرلمان بعد إجراء مناقشة عامة² ، تعد مناقشة مخطط عمل الحكومة مصدرا مهما لجمع المعلومات و الحقائق الرسمية عن نشاطات الحكومة ، من أجل وضع رؤية واضحة ودقيقة لدى النواب حول مدى التزام الحكومة بتنفيذ برنامج العمل³، وهذه المناقشة تعتبر وسيلة جماعية لا فردية لدراسة العمل المطروح من طرف الوزير الأول و المجلس الشعبي الوطني ، و لا تستهدف توجيه الاتهام إلى الحكومة ، إنما هي آلية لتبادل المعلومات والأفكار والآراء بين النواب للوصول إلى تقييم برنامج عمل الحكومة⁴.

نظرا لأهمية مخطط عمل الحكومة باعتباره تصور استراتيجي عام يشمل كل القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وما تنوي الحكومة الوصول إليه من أهداف خلال فترة

¹ بوسالم دنيا ، المرجع السابق، ص 9

² أفطوش براهيم ، المسؤولية السياسية للحكومة في اطار التعديل دستوري ل15نوفمبر 2008 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2012، ص 66

³ بن أحمد سمير ،اليات احترام القواعد الدستورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في

الحقوق ، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر . باتنة ، 2013/2014 ، ص 123

⁴ شريط الأمين ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2011، ص 182

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

زمنية محددة ، و تجسيدا لمبدأ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة نص الدستور في المادة 106 الفقرة الأولى منه ، على وجوب تقديم مخطط العمل أمام المجلس الشعبي الوطني لمناقشته من طرف النواب¹ .

إن مناقشة النواب لبرنامج أو مخطط عمل الحكومة تكون أما بتدخلات شفوية أو قد تكون كتابية ربما تكون مؤيدة لمسعى الحكومة ، أو ربما تقترح إضافات تم نسيانها و إغفالها أو تنتقد ما تراه ينعكس على الحياة العامة بالضرر² .

على ضوء هذه المناقشة يتحدد مصير برنامج عمل الحكومة، فإما أن يقتنع النواب بوجهة نظر الوزير الأول المجسدة في البرنامج ، وبالتالي يقومون بالمصادقة عليه أو يطلبوا منه تكييف برنامجه على هذه المناقشة ، و الإبقاء على الأخذ بالملاحظات التي قدمت في الجلسات ، إذ يمكن للوزير الأول أن يكيف العمل على ضوء المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية ، أي ضمن السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ، و هذا ما يؤكد أن البرلمان تحت سيطرة رئيس الجمهورية .

كذلك تكون الغرفة الأولى مقيدة في مصادقتها على برنامج عمل الحكومة، حيث أن النواب يخشون فقدان مناصبهم، مما يدفعهم إلى عدم المجازفة برفض برنامج عمل الحكومة المعروض عليهم³ .

¹ الفقرة الأولى من المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 : " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي لوطني ... "

² شامي رابح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الادارة المحلية ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2001 ، ص 92

³ خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ص من 287 الى 289

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

المطلب الثاني : الأثر المترتب على رفض مخطط العمل

لقد تبنت الجزائر مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني ، و قد ظهر ذلك جليا من خلال توزيع السلطة التنفيذية على جهتين، إذ أصبح لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين الوزير الأول مكلف بإعداد برنامج العمل ، يسهر على إعداده تنسيقه وضبطه، ولذلك هو مسؤول أمام المجلس الشعبي الوطني ، باعتبار أنه لا يمكن البدء في تطبيقه إلا بعد موافقة هذا الأخير عليه ¹ .

تتقرر مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني من خلال إمكانية رفض مخطط عملها إذا لم ينل رضا المجلس الشعبي الوطني ، فيضطر الوزير الأول إلى تقديم استقالته، وبالتالي تقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، مما يستوجب على هذا الأخير تعيين حكومة جديدة(الفرع الأول)، والتي تقوم بدورها بإعداد مخطط عمل الحكومة ، ويعرضه على المجلس الشعبي الوطني وإذا لم يحصل على الموافقة من جديد ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا (الفرع الثاني)

الفرع الأول : تعيين حكومة ثانية

بعد تقديم الوزير الأول لبرنامج عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني ، وقيام هذا الأخير بمناقشته والتي تنجم عنها الموافقة التي تعتبر كمنح ثقة للحكومة ، أو رفض برنامج العمل لكن في أغلب الأحيان تنتهي المناقشة لبرنامج العمل بالموافقة عليه ، ومنح الثقة للوزير الأول لتنفيذ برنامجه ، لكن رغم السهولة التي تجدها الحكومة في ذلك إلا انه يحتمل نظريا أن يرفض المجلس الشعبي الوطني القيام بالموافقة على برنامج

¹ اومايوف محمد , المرجع السابق ص 9

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

عمل الحكومة ، وهو ما يجبر الوزير الأول إلى تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية بقوة القانون ، حيث يقوم بدوره بتعيين وزير أول جديد وتشكيل حكومة ثانية جديدة¹ ، بنفس الكيفيات السابقة ، وهنا يكون أمام الكثير من الخيارات من بينها تعيين وزير أول من الأغلبية البرلمانية ، أو على الأقل اختيار شخصية متفق عليها وهما حلان إن لجأ إليهما رئيس الجمهورية فان هدفه يكون بالتأكيد تقادي أزمة دستورية² .

يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بتعيين نفس الشخصية لرئاسة الحكومة ، وهنا نطرح تساؤلا حول فعل ذلك ، هل هو بوضع النواب أمام الأمر الواقع ، ووضعهم أمام خيارين فإما أن يوافقوا على برنامج عمل الحكومة ، وذلك بجلب أغلبية برلمانية مساندة لرئيس الجمهورية أو القيام برفضه وقبول خيار الحل الجوبي ، في انتظار انتخابات تشريعية مسبقة ، يحكم فيها الناخبون في النزاع القائم، وما يفهم من ذلك أن النواب معرضون إلى شبه التهديد المباشر³

إن استقالة الحكومة في حالة رفض برنامج عملها يعد أمر عادي ، كون المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه أن يمنح موافقته على النصوص التشريعية التي تأتي لتنفيذ البرنامج ، إذ يفضل تعيين وزير أول جديد لتجنب حدوث تصادم بين الحكومة و البرلمان و حصول انسداد للمؤسسات الدستورية في الدولة⁴

¹ - Chantebout Bennard, Droit Constitutionnel et Science Politique, 14^{ème} édition ,Paris,1997,P81.

² عباس عمار ,المرجع السابق , ص ص253-254

³ عباس عمار , قراءة في التعديل الدستوري 2008, المجلة الدستورية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية , العدد الأول, 2012, ص 27

⁴ خرياشي عقيلة ,مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري , المرجع السابق ص 290

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

من الممكن أن يكون سبب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة ، يعود لإختيار الوزير الأول لطاغم الحكومة ، حيث يلاحظ عدم تجانس الحكومة مع البرلمان أو عدم تعيينه من طرف الأغلبية البرلمانية¹.

إلا أن التساؤل الذي نطرحه لماذا يتم يرفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة المقدم من طرف الوزير الأول ، مادام هذا الأخير ما هو إلا مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية من خلال ضبط برنامج أو مخطط العمل ، والذي يؤدي إلى تقديم استقالته بموجب المادة 107 الفقرة الأولى² ، في حالة عدم الموافقة عليه .

إن ما نستنتجه من إقرار المشرع الدستوري لهذه الآلية الرقابية يكون قد وقع في تناقض يتحمله الوزير الأول وحده حيث تنتج عنها تقديم استقالته³.

الفرع الثاني : حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا

بعد رفض المجلس الشعبي الوطني المصادقة على مخطط العمل مما يؤدي بالضرورة إلى تقديم الوزير الأول استقالة حكومته أمام رئيس الجمهورية ، والذي يقوم بدوره بتعيين وزير أول جديد الذي يقوم بإعداد مخطط عمل حكومته الجديدة ، وعرضه على المجلس الشعبي الوطني بنفس الطريقة السابقة ، وفي حالة عدم موافقة هذا الأخير مخطط العمل

¹ شريط وليد ، المرجع السابق ، ص 402

² المادة 107 من تعديل 2020 التي تنص على : " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة "

³ عبة سليمة ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل تعديل 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2013/2014 ، ص 89-90

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

للمرة الثانية ، يؤدي ذلك إلى حل المجلس الشعبي الوطني وفقا للمادة 108 من تعديل الدستوري 2020¹.

وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في اجل أقصاه ثلاث(3) أشهر . وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 108²

قد يرجع سبب رفض المجلس الشعبي الوطني المستمر لمخطط عمل الحكومة ، لعدم وجود أغلبية برلمانية أو تم إعادة عرض الحكومة الجديدة لنفس مخطط عمل الحكومة القديمة ، الذي تم رفضه سابقا .

نجد أن المؤسس الدستوري قيد سلطة النواب في فرض مراقبته مخطط عمل الحكومة ، في إمكانية قيامه برفض لمخطط العمل للمرة الثانية على التوالي ، ذلك يؤدي إلى حل المجلس الشعبي الوطني ، إذا لم يحصل مخطط العمل الجديد على موافقة من النواب³

يكون الحل بقوة القانون وتلقائيا ، في هذه الحالة ومن اجل انتخاب المجلس الشعبي الوطني من جديد يكون بالاقتراع العام ، وذلك يتطلب قانون الإبقاء على الحكومة

¹ المادة 108 من تعديل 2020, التي تنص على : " إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد, يحل وجوبا

² المادة 108 من تعديل 2020 الفقرة الثانية , والتي نصت على : "تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية الى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في اجل اقصاه ثلاث (3) أشهر

³ جمال عبد الناصر مانع , الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي , مخبر الاجتهاد القضائي , ع 4 جامعة بسكرة , مارس 2008 ص ص 139-140

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

القائمة بصفة مؤقتة ، في ظرف لا يتجاوز (3) أشهر وهذا ما يفهم من الفقرة الثانية من نص المادة 108 من تعديل 2020¹.

نلاحظ أن المؤسس الدستوري اعتبر الحل الوجودي للمجلس الشعبي الوطني سلاح دستوري مقابل المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان ، يمنع ذلك من خلق أزمات وزارية بالتغيير المستمر للحكومات ويؤدي إلى استقرار سياسي ، وكنتيجة لذلك لا يستطيع المجلس الشعبي الوطني تحمل أن يرفض مرتين مخطط عمل الحكومة وحده بل يتعدى ذلك إلى مجلس الأمة ، عن طريق إبقائه شبه مجمدا إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد².

المطلب الثالث : عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة

لقد قام التعديل الدستوري 1996 بتوسيع مجال الرقابة البرلمانية ، من خلال إحداث غرفة ثانية مع المجلس الشعبي الوطني³ ، وهذا ما جاء في التعديل الدستوري 2008 ، وأيضا هذا ما أكدته التعديلات اللاحقة وصولا إلى تعديل 2020 في الفقرتان الثالثة والرابعة من المادة 106

إلا أن السؤال الذي يطرح في هذه الحالة حول ما إذا كان لمجلس الأمة نفس القدرة على قدم المساواة مع المجلس الشعبي الوطني للقيام برقابة أعمال الحكومة ؟ وهل يستوي

¹ المادة 108 من تعديل 2020 الفقرة الثانية ، والتي نصت على : "تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية الى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في اجل اقصاه ثلاث (3) أشهر

² خلوفي خدوجة ، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، المرجع السابق ، ص 28

³ خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 278

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

الأثر المترتب عن رقابة مجلس الأمة مع الأثر المترتب من طرف المجلس الشعبي الوطني ؟

إن حصول الوزير الأول على موافقة المجلس ش و لايعني البداية الفعلية في تنفيذ مخطط العمل ، بل يجب تقديم عرض مخطط العمل على مجلس الأمة ، وهذا ما يفهم من الفقرة الثالثة من نص المادة 106 من تعديل 2020¹.

بما أنه يتم تقديم عرض مخطط العمل أمام مجلس الأمة من قبل الوزير الأول من المنطقي أن يستفيد أعضاء المجلس لتدارس العرض المقدم إليهم حتى تتم المناقشة بصورة جيدة ، والتصويت على مخطط العمل في أجل قصير وهذا ما نلمسه من الفقرة الأولى من نص المادة 50 من القانون العضوي 12/16². لكن الأمر الذي نقف عنده حول الفائدة من عرض مخطط العمل أمام مجلس الأمة ؟ .

تكون الحكومة مجبرة على تقديم عرض مخطط العمل أمام مجلس الأمة ، إذ من حق هذا الأخير الاطلاع على مخطط العمل بكل تفاصيله³.

إذ حسب ما أكدته الممارسة أمام مجلس الأمة بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل قبله ، تبقى نتائجه محصورة في إمكانية إصدار اللائحة حسب ما تنص

¹ المادة 106 من تعديل 2020 الفقرة الثالثة ، والتي نصت : " يقدم الوزير الاول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني "

² المادة 1/50 من ق ع رقم 12/16 التي تنص : " يقدم الوزير الاول الى مجلس الأمة عرضا حول مخطط العمل خلال 10 أيام التي تعقب موافقة المجلس الشعبي .. "

³ بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2003/2004، ص1

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

عليه الفقرة الأخيرة من المادة 106 من تعديل 2020¹ (الفرع الأول) ، لكن ما يثير الانتباه في هذه النقطة ويطرح التساؤل عن فائدة ومغزى إصدار اللائحة من طرف مجلس الأمة ، وبالتالي هل تؤثر هذه اللائحة سلباً أم إيجاباً على الحكومة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إصدار مجلس الأمة للائحة

لقد منح التعديل الدستوري لمجلس الأمة صلاحية وإمكانية لإتخاذ موقف من مخطط عمل الحكومة ، بموجب لائحة وهذا ما يؤكد حرص المشرع الدستوري على أن يكون لمجلس الأمة دور مهم في تقييم مخطط عمل الحكومة². وهذا ما جاء في مادة 106 الفقرة الرابعة من تعديل لسنة 2020 .

تعتبر اللائحة مجرد وسيلة تلفت نظر الحكومة لبعض الأمور والنقائص التي لم تكن ضمن مخطط العمل من خلال مبدأ التعاون بين السلطتين من جهة ، ومن جهة أخرى وبالرجوع إلى الفقرة الأخيرة من المادة 106 من الدستور المذكور سلفاً ، والتي ابتدأت بعبارة "يمكن " التي يفهم منها أن أمر إصدار اللائحة من عدمه متوقف على الإرادة الحرة لمجلس الأمة، بحيث لو أن المؤسس الدستوري كان يريد الإلزام بإصدار لائحة مجلس الأمة من موقفه لاستعمل

¹ أنظر المادة 106 / 4 من تعديل 2020 التي تنص على : " يمكن لمجلس الأمة , في هذا الاطار , أن يصدر لائحة"

² خرباشي عقيلة, المرجع السابق , ص 296

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

لفظ "يصدر مجلس الأمة لائحة"، وبذلك تعود مسألة إصدارها أو عدم إصدارها إلى السلطة التقديرية لمجلس الأمة¹.

في حين غياب نص قانوني واضح ، يبقى مضمون اللائحة خاضعا لفرضيتين يمكن لمجموعة من الأعضاء (20 عضوا) على الأقل من المعارضين على المخطط ،التعبير عن عدم قبولهم وذلك باقتراح لائحة تعارض المخطط ، كما يمكن لمجموعة أخرى مساندة لذات المخطط أن تقترح لائحة أخرى عكس الأولى².

الفرع الثاني : انعدام الأثر القانوني للائحة مجلس الأمة

قد يكون محتوى لائحة مجلس الأمة يؤيد مخطط العمل الحكومة، وهذا ما يعود عليها إيجابيا ، أو تتضمن نقدا أو معارضة لمخطط العمل،أو جزءا منه ، فيكون تأثير ذلك سلبيا على الحكومة وإضعاف مركزها³.

بالرغم من انعدام الأثر القانوني للائحة التي يصدرها مجلس الأمة ، إلا أنها أصبحت ذات أهمية سياسية ومعنوية تدعم الحكومة في ظل التجربة البرلمانية الجزائرية ، بحيث أصبحت وسيلة لإثبات دعم برنامج رئيس الجمهورية، في ظل صعوبة صدور لائحة تعارض أو على الأقل تتحفظ للفت انتباه الحكومة إلى جوانب تقصيرها⁴.

¹ شامي رابح ، المرجع السابق ، ص 102

² خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 298

³ ربوح ياسين ، المرجع السابق ، ص 140

⁴ شامي رابح ، المرجع السابق ، ص 102

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

لكن وبالرغم من انعدام أثرها القانوني إلا أنها تكتسي قيمة سياسية ، تتجلى في سماحها بفهم السياسة المتبعة من خلال تمكين أعضاء مجلس الأمة ، من الإدلاء بأرائهم وتقديم اقتراحاتهم الحكومية على مخطط العمل ، واطلاع الرأي العام بذلك¹ .

إن مجلس الأمة الغرفة الثانية في الجزائر محصنة من الحل ، لا يمكنها طرح المسؤولية السياسية للحكومة ، من هذا المنطلق نجد أن الحكومة تسعى جاهدة لكسب تأييد المجلس الشعبي الوطني وبمناسبة تقديم مخطط العمل ، وإلا اضطرت إلى التثني ، وتكتفي بتقديم عرض مخطط العمل أمام مجلس الأمة ، والذي يمكن أن ينتج عنه إصدار لائحة.

لذلك نشعر أن دور مجلس الأمة يبقى ضعيفا، حيث أن الوزير الأول ملزما بتقديم كل مخطط العمل على المجلس الشعبي الوطني، في حين إكتفائه بتقديم عرض فقط حول مخطط العمل ، وهو يبقى مجرد إعلام لمجلس الأمة بمخطط العمل ، إذ لا يعقل أن يصادق مجلس الأمة على قوانين مرتبطة بتنفيذ برنامج لا يعلمه وبجهله² .

نستطيع القول أن موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة ، يتوقف فقط على المجلس الشعبي الوطني لأن عدم موافقته تؤدي إلى عدم عرضه على مجلس الأمة ، كما أنه عدم ذكر المؤسس الدستوري لترتب أثر قانوني وسياسي لعدم موافقة مجلس

¹ بن بغيلة ليلي ، المرجع السابق ، ص52

² خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص من 279 الى 292

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

الأمة يؤكد أن هذا الأخير لا يمتلك آلية رقابية على مخطط عمل الحكومة بل هو مجرد عرض واستماع¹ .

المبحث الثاني : آليات الرقابة البرلمانية عقب بيان السياسة العامة

بعد الموافقة على المخطط العمل من طرف المجلس الشعبي الوطني ، تشرع الحكومة في تنفيذ ما تم الاتفاق عليه مع البرلمان .على أن تعود الحكومة للمجلس الشعبي بعد مرور سنة ، لتوضح له ما تم إنجازه من هذا المخطط ، وما هو قيد الإنجاز . حيث ألزمت المادة 111 من التعديل الدستوري 2020 الحكومة بأن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي بيانا عن السياسة العامة ، وهذا حتى يتم مراقبة عملها وأدائها من خلال مناقشة هذا البيان ، هذه المناقشة التي تعطي للمجلس الشعبي الوطني رؤية واضحة لما قامت به الحكومة خلال السنة المنصرمة ، كما أن ذلك يزود المجلس الشعبي الوطني بالمعلومات والحقائق عن واقع وأداء عمل الحكومة والإدارة العامة التابعة لها .

بالإضافة إلى أن مناقشة بيان السياسة العامة من قبل المجلس الشعبي الوطني يعتبر آلية معيار رقابي برلماني ، مما يسهل عملية القيام بالمقاربة لتحريك مسؤولية السياسية للحكومة أو الاقتناع والرضا عن أدائها² .

فالمسؤولية السياسية للحكومة تقوم على فكرة أن الحكومة لا يمكنها أن تستلم السلطة إلا بموافقة المجلس الشعبي الوطني، لا يمكنها أيضا أن تستمر في عملها إلا إذا تحصلت على ثقة نواب المجلس الشعبي الوطني، وعدم وجود هذه الثقة يعني استقالة الحكومة¹ .

¹ ربوح ياسين ، المرجع السابق ، ص 144

² عمار عوابدي ، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية ، المرجع السابق ،

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

- إلزامية عرض بيان السياسة العامة وارتباطه بمخطط عمل أو برنامج الحكومة :

نصت المادة 111 من التعديل الدستوري 2020 على أنه " يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة ...". فتقديم البيان ليس إجراء تقديري أو جوازي للحكومة ، وقد شهدت الممارسة البرلمانية قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 اضطرابا وعدم الالتزام بعرض بيان السياسة العامة بشكل منتظم ، مما دفع المؤسس الدستوري إلى إيراد صياغة أكثر وضوحا في دلالتها على وجوب تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني وذلك بموجب التعديل الدستوري 2016/03/06 حيث بدأ المادة 98 منه بعبارة "يجب" وهي تدل بما لا يدع مجالا للشك على إلزامية هذا الإجراء ، ويجعل عزوف الحكومة عن تقديم بيان السياسة العامة أو تأخرها في ذلك عملا غير دستوري .

المطلب الأول : لائحة المجلس الشعبي الوطني

خلافًا لإجراء تقديم بيان السياسة العامة ، الذي يعتبر واجبا على الحكومة ، وإجراء فتح المناقشة الذي يعتبر بدوره واجبا ، بحيث يجب أن يقترن تقديم البيان بمناقشة متعلق بعمل الحكومة مباشرة دون اشتراط مبادرة أو طلب من النواب ، فإن إصدار لائحة بعد المناقشة هو أمر جوازي ، ولا يكون إلا بمبادرة من قبل النواب بناء على اقتراح لائحة ، وقد قيد المشرع إصدار اللائحة بجملة من الإجراءات .

¹ عباس عمار ، المرجع السابق ، ص261

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

الفرع الأول : إجراءات إصدار اللائحة

وتتمثل هذه الإجراءات في الخطوات التالية :

أ- تقديم اللائحة : بالرجوع للقانون العضوي 16-12 ومن خلال مادته 52، فإن المبادرة باقتراح اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة ، يجب أن تكون خلال الاثني والسبعين (72) ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان ، وذلك من خلال اقتراح لائحة ، هذه الأخيرة التي يجب أن تكون موقعة من قبل عشرون (20) نائبا على الأقل¹، ولا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة² . يودع اقتراح اللائحة من قبل مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني .

ب- مناقشة اقتراحات اللوائح : حسب المادة 52 من القانون العضوي 16-12 فإن المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة لا يمكن أن يتدخل فيها إلا الأطراف التالية :

- الحكومة بناء على طلبها
- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة
- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة
- نائب يريد التدخل لتأييد اقتراح اللائحة

مما يجعل المناقشة محدودة ومقتصرة على هذه الأطراف ، غير أنه إذا كانت الحكومة ومندوب أصحاب الاقتراح معلومين ولا يثيران أي إشكالية ، فإن باقي الأطراف تحديدهم

¹ المادة 53 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر

² المادة 54 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

يكتسبه الغموض ويطرح تساؤلا مهما ، يتعلق بالمعيار الذي يتخذ في اختيار النائب المؤيد أو المعارض وكيفية معرفة رأيه سواء كان مؤيدا أو معارضا لللائحة ؟¹.

ت- التصويت على اللوائح : ما ينبغي الإشارة إليه بداية أن اقتراح اللائحة يعتبر مقبولا بمجرد توقيعه من قبل 20 نائبا ، ولا يحتاج إلى عرضه على التصويت وموافقة نواب المجلس الشعبي الوطني ، إلا في حال تعدد اللوائح ، فإن المجلس ملزم بعرض كل هذه اللوائح على التصويت لقبول إحداها ، مرتبة حسب تاريخ إيداعها²، إلا إذا تحصلت إحدى هذه اللوائح على موافقة أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، فإن ذلك يجعل من اللوائح الأخرى لاغية³.

وما يلاحظ أن المشرع لم يتم بتحديد أي أجل لعرض اقتراح اللوائح على التصويت ، بل تركه للسلطة التقديرية لمكتب المجلس الشعب الوطني .

الأمر الذي من شأنه أن للضغط على النواب ، وقد يقوم بتأخير عرض اللوائح للتصويت لتمكين الحكومة من الاتصال بمعارضيه ، للإضعاف من حدة المعارضة⁴.

وفي ظل هذه الإجراءات وشروط التوقيع ونصاب المصادقة والنتيجة التي تؤول إليها اللائحة ، فإن التساؤل حول القيمة القانونية لللائحة يبقى قائما حول مدى تأثير هذه اللائحة على الحكومة ؟ وهو ما سنتناوله في العنصر الموالي

¹ عقيلة خرباشي ، العلاقات الوظيفية ... المرجع السابق ، ص 122

² المادة 55 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر

³ المادة 55 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر

⁴ سعيد بو شعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التشريعية والمراقبة ، المرجع السابق ، ص

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

الفرع الثاني : الأثر القانوني للائحة

رغم الشروط المفروضة من طرف المشرع لتقديم اللائحة ، والتي تشكل حاجزا أمام النواب لاقتراح اللوائح ، الأمر الذي يجعلها آلية مهمة ، يتوقع بعدها أن يكون لها أثر يتناسب وهذه الشروط والإجراءات ، غير أن هذا الأخير لم يرتب أي أثر قانوني على تقديم اللائحة ، كما أنه لم يتم بتحديد الهدف منها ، هل يتعلق بإبداء ملاحظات وانشغالات ، أم أنه يهدف إلى إعلان التأييد و المساندة للحكومة¹ .

إلا أنه يمكن القول أن اللائحة آثار سياسية أكثر منها قانونية ، حيث لا يمكن للحكومة أن تتجاهل هذه اللائحة خاصة إذا كانت معارضة لها ، لأن ذلك يعد لفت نظر الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني حول سياستها العامة وإنذار لها بوجود معارضة لسياستها العامة ، وهو ما قد يسبب لها مشاكل في المستقبل .

أما إذا كانت اللائحة المصادق عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني مؤيدة لها وفي صالحها ، فإن ذلك يعد بمثابة دعم لها ، وتقوية لمركزها على الصعيدين السياسي والقانوني .

أولاً: جوازية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

يختلف تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة عن تقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني ، حيث يعتبر جوازيا فقط ، وهو مانصت عليه المادة 98 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري

¹ سعيد بو شعير ، النظام السياسي الجزائري – السلطة التشريعية والمراقبة ، المرجع السابق ، ص

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

لسنة 2016 ، فالحكومة تمتلك سلطة تقديرية في عرض بيان سياستها العامة أمام مجلس الأمة من عدمه. ورغم أن هذا التقديم لا يترتب عليه أي أثر قانوني ، إلا أنه يعد إجراء ضروريا يمكن مجلس الأمة من الاطلاع على انجازات الحكومة ، وما هو قيد الإنجاز . ومع عدم وجوبه، إلا أن الممارسة البرلمانية أثبتت التزام الحكومة بعرض بيان سياستها العامة على المجلس الأمة بعد عرضه على مجلس الشعبي الوطني .

لا يمكن أن ننقص من قيمة عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة ، على أساس أنه لا يترتب مسؤولية الحكومة ، لأن آليات الرقابة لا تستهدف دائما ترتيب المسؤولية السياسية ، بل قد يكون الهدف منها جمع المعلومات والحقائق ، هذه الأخيرة التي تكون ذات أهمية كبيرة في العمل البرلماني إذا تم استغلالها جيدا . ومن شأن هذا العرض أن يمكن أعضاء مجلس الأمة من القيام مختلف الآليات الرقابية التي خولها لهم الدستور (السؤال-الاستجواب-لجان التحقيق...).

ثانيا : الأثر الإعلامي لتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

جاء نص المادة 111 الفقرة الأخيرة من تعديل 2020 مقتضيا جدا ، حيث اكتفى بالنص على "أنه يمكن للحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة" . وحتى القانون العضوي 16-12 أورد نفس النص ، في حين لم يشر النظام الداخلي لمجلس الأمة إلى بيان السياسة العامة إطلاقا ، ورغم أن القانون لم يترتب أي أثر قانوني على تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة ، إلا أن هذا التقديم له آثار سياسية مهمة¹.

¹ بن بغيلة ليلي ، المرجع السابق ، ص 53

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

المطلب الثاني : تبني المجلس الشعبي الوطني لملتمس الرقابة

إذا كان تقديم بيان السياسة العامة يشكل بالدرجة الأولى آلية مهمة للرقابة البرلمانية ، وهي نتيجة تتحقق بمجرد تقديم البيان ومناقشته ، فإن أهمية تتجلى أيضا فيما يترتب عنه من إجراءات رقابية تنصب على مسؤولية الحكومة ، وذلك من خلال إمكانية التصويت على ملتمس الرقابة أو رفض التصويت بالثقة

الفرع الأول: ملتمس الرقابة

حسب المادة 111 في فقرتها الرابعة فإن ملتمس الرقابة يعد النتيجة الثانية ، المترتبة عن مناقشة بيان السياسة العامة ، وهو إجراء يلجأ إليه النواب من أجل الضغط على الحكومة وإجبارها على الاستقالة، عكس اللائحة التي لا تؤدي إلى أي إجراء يؤثر على الحكومة، وإنما تأثيرها سياسي فقط .

وملتمس الرقابة هو نتيجة لمناقشة بيان السياسة العامة وليس أداة مستقلة، كما أنه يمكن للبرلمان أن يلجأ إليه دون المرور على اللائحة، وقد وصف ملتمس الرقابة بعدة أوصاف وهذا لما يحمله من خطورة على الحكومة، حيث تم وصفه من طرف الرئيس بومبيدو بأنه(السلاح الأكبر) ووصفه الفقيه أندري هوريو بأنه " الدواء الأخير"، كما وصفه الرئيس جيسكار " لا يتم اللجوء إليه إلا عند حدوث كارثة وطنية" ووصفه الفقيه بيروود " السلاح الذي لا يصلح الخطأ ولكن يقتل صاحبه"، وهذه الأوصاف إن دلت على شيء فإنما تدل على الخطورة التي تترتب عن استعماله¹ .

¹ نقلا عن محمد آيت الملكي، (وسيلة ملتمس الرقابة في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية)، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، العدد 62,63، المغرب، أوت 2005، ص 115

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

وقد ربط المؤسس الدستوري الجزائري هذا الإجراء بجملة من الشروط الواضحة والدقيقة لما له من خطورة.

الفرع الثاني: شروط ملتمس الرقابة وإجراءاته

يعد ملتمس الرقابة بمثابة لائحة تختلف عن اللوائح الأخرى، حيث يختلف عنها من حيث النصاب الواجب توافره لاقتراحه أو للتصويت عليه ، أو من حيث الآجال المقررة لمناقشته، ونجد هذه الشروط منصوص عليها في المواد 111 من تعديل 2020 كما نصت عليها المواد من 58 إلى 62 من القانون العضوي 16-12 وتتمثل في :

أ-ارتباطه بتقديم بيان السياسة العامة أو بالاستجواب

نصت المادة 161 من تعديل الدستوري لسنة 2020 أنه "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة " فلا يمكن اللجوء إلى ملتمس الرقابة إلا مرة واحدة في السنة ، وبمناسبة مناقشته بيان السياسة العامة ، وهذا من أجل عقلنة لجوء المجلس الشعبي الوطني إلى هذا الأجراء وكذلك من أجل الحفاظ على الاستقرار الحكومي .

ب- توقيع الملتمس من قبل 7/1 عدد النواب

يشترط لتقديم ملتمس الرقابة أن يوقع من قبل سبع 7/1 عدد النواب على الأقل وفقا لما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 161 من التعديل الدستوري 2020، ولا يمكن للنائب الواحد أن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحدة.¹

¹ المادة 59 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

ت-نشر نص ملتمس الرقابة

يودع نص ملتمس الرقابة من طرف أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني¹، يتم نشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب، وهذا حتى يتم إعلام جميع النواب والرأي العام بذلك .

ث-التصويت على ملتمس الرقابة يعد مرور ثلاث أيام من إيداعه

حددت هذا الشرط المادة 162 من التعديل الدستوري 2020 ولعل هذا الشرط وضع حتى يتم التفكير وإعادة النظر قبل التصويت عليه نظرا لخطورته، فهو يعد بمثابة إجراء لايمكن الرجوع عنه في حالة ما إذا تم الموافقة عليه ،حيث لم تنص القوانين على ذلك كما أن مهلة (3) ثلاث أيام تعتبر بمثابة فرصة للإفلات من ملتمس الرقابة، وهذا حتى يمكن لها إجراء اتصالاتها،من اجل جذب النواب الذين هم بدون رأي ثابت وواضح².

بعد انتهاء فترة الثلاث أيام ، وبعد توفر كل الشروط القانونية لتفعيل إجراء ملتمس الرقابة ، يتم التصويت عليه في جلسة علنية وقد ذكرت المادة 61 من القانون العضوي 12-16 ، أنه قبل التصويت تتم مناقشة محدودة لا يتدخل فيها إلا:

-الحكومة بناء على طلبها :وبما أن الحكومة في وضعية لا تحسد عليها فإن تدخلها قد يكون مطولا وذلك من أجل تقديم كل ما يمكن أن يبطل ملتمس الرقابة ، حيث تدافع عن سياستها والأهداف المحققة وماهو قيد الانجاز ، كما تبين العراقيل التي واجهتها أثناء تنفيذ مخططها.

¹ المادة 60 من القانون العضوي 12-16 سالف الذكر

² عباس عمار ,المرجع السابق , ص274

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

-مندوب أصحاب ملتمس الرقابة: بحيث يلجأ أصحاب ملتمس الرقابة من إظهار تقصير الحكومة، وإخلالها بما تم الاتفاق عليه أثناء عرض مخطط عملها، كما يحاولون إقناع أعضاء المجلس، بما لديهم من أدلة وحجج من أجل التصويت لصالح ملتمس الرقابة وترتيب المسؤولية السياسية على الحكومة .

-نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة: بحيث يكون هذا النائب مواليا للحكومة، ومدافعا

عن سياستها، ويعارض ملتمس الرقابة، ويجدر الإشارة إلى أن هذا النائب له الحرية في التدخل حيث لا يمكن الرد عليه من طرف الحكومة أو أصحاب ملتمس الرقابة¹ ، والشخص الوحيد المخول للرد عليه بطريقة غير مباشرة هو النائب الذي يتدخل لتأييد ملتمس الرقابة ، حيث يكون معارضا لسياسة الحكومة .

ج-اشتراط الأغلبية المطلقة للتصويت عليه: إن اشتراط نسبة 2/3 ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، وليس على أساس عدد المصوتين ، فيكفي الحكومة أن تضمن الثلث الباقي زائد واحد ، حتى تبطل ملتمس الرقابة ، كما أن النسبة ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني للتصويت على ملتمس الرقابة يؤدي عمليا إلى احتساب عدد أصوات النواب الذين صوتوا لصالح ملتمس الرقابة فقط ، أما النواب الذي هم ضد أو الممتنعين عن التصويت والغائبين ، فإن هذه النسبة لاتعنيهم ، حيث يتم إدماج أصوات الممتنعين مع أصوات الذين هم ضد ملتمس الرقابة ليعتبر الجميع صوت لصالح الحكومة.

¹ ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 58

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

المطلب الثالث: طلب التصويت بالثقة

حسب التقاليد البرلمانية في النظم القانونية فإن الحكومة عادة ما تكون من الأغلبية البرلمانية، وهذا لتجنب الانسداد والاصطدام مع البرلمان، كما أن المخطط الذي تعده الحكومة هو بمثابة مخطط أغلبية البرلمان، وكما سبق وأن رأينا سابقا فإن ملتزم الرقابة يعد بمثابة سلاح في يد المجلس الشعبي الوطني لمواجهة الحكومة يمكن به إسقاط الحكومة وتحميلها المسؤولية بمجرد التصويت عليه بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، ولحماية مركزها السياسي فإن الدستور قد خول للحكومة بإجراء تلجأ إليه لتدعيم موقفها أمام المعارضة وهو التصويت بالثقة، وقد نصت عليه المادة 111 في فقرتها الخامسة من التعديل الدستوري 2020، كما نصت عليه المواد 63،64،65 من القانون العضوي 16-12 المنظم لعمل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

الفرع الأول : طلب التصويت بالثقة حق للوزير الأول

طلب التصويت بالثقة يعتبر وسيلة تعرف الحكومة عن طريقها وتتأكد من ثقة أغلبية النواب حيث تتمكن من المضي قدما في سياستها ، وفي نفس الوقت وسيلة لإسكات صوت المعارضة متى رأت أن ذلك مناسبا.¹

إن منح الثقة للحكومة بمناسبة مخطط عملها الذي لا يمكن البدء في تطبيقه إلا بعد موافقة الغرفة الأولى والثانية عليه ، ويكون ذلك عند تشكيل الحكومة ، أما التصويت

¹ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق ، ص 283

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

بالثقة فيكون أثناء تنفيذ المخطط أو البرنامج وكلا الوسيلتين لا تأتي من مبادرة البرلمان بل من الحكومة .¹

تعرف مسألة التصويت بالثقة تلك المبادرة التي يلجأ إليها الوزير الأول قصد تدعيم موقفه تجاه البرلمان , وفي بعض الأحيان تجاه رئيس الجمهورية حتى يتحصل على الدعم اللازم من قبل الأغلبية البرلمانية ضمانا لبقائه في الحكومة .

إن جعل إمكانية طلب الثقة يمنح الوزير الأول مجالاً أوسع للمناورة بحيث منح له التعديل الدستوري 2020 في المادة 111 فقرة 4² حق المبادرة وجعل مسألة الثقة اختصاصاً

أصيلاً له , من حيث المبدأ إذ لم يقيد لجوء الوزير الأول إلى طلب الثقة من المجلس الشعبي الوطني , بضرورة استشارة رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة , بالرغم من أنه يصعب توقع ذلك خاصاً أن الأمر يتعلق بتطبيق مخطط عمل حكومي يستمد أصوله مباشرة من برنامج رئيس الجمهورية .

إن الأسباب التي تؤدي بالوزير الأول أن يطلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني كثيرة أهمها التحقق من استمرار مساندة المجلس لما تقوم به الحكومة منذ أن

¹ دنش رياض,المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996 , مخبر الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة محمد خيضر بسكرة ,ع2004/4,2005 , ص 390

² المادة 4/111, من تعديل 2020, التي تنص على " لوزير الأول أو رئيس الحكومة, حسب الحالة, أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة."

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

أستلمت السلطة ، بالتالي وضع حد لانتقادات المعارضة إلى جانب البحث عن تأييد المجلس الشعبي الوطني للحكومة في سياستها المستقبلية.¹

الفرع الثاني : إجراءات طلب التصويت بالثقة

لم يحدد الدستور إجراءات طلب التصويت بالثقة وترك الأمر للقانون العضوي رقم 16-12 لتنظيمها في المواد 63،64،65 منه². وهي كالآتي:

أولا : إجراء التسجيل

يتم إدراج طلب الثقة في جول لأعمال المجلس وجوبا على طلب الوزير الأول، مع أن تحديد المدة التي يتم خلالها التصويت غير محددة إنما ترك المشرع أمر ذلك إلى الاتفاق بين الحكومة ورئيس المجلس، لكن لم يحدد المشرع الجزائري المدة الزمنية التي يجب خلالها إتمام هذا الإجراء مما يعني أن المدة قد تطول حيث تساعد على دراسة الطلب من الطرفين، ليكون للمعارضة أن تتولى عملية جمع الأصوات لجانبها للأجل أن يتم التصويت بالرفض بإقتناع المعارضين وضمهم إلى صفها أيضا حالة عدم حضور النواب للتصويت مع عدم توكيل من ينوب عنهم .

يشير نفس الإشكال قصر أو طول المدة المطلوبة للتصويت على طلب الثقة ليكون بذلك تحديد يوم التصويت على الطلب، وعليه فهذا الإجراء ليس مباشرا، بل قد يأخذ وقتا ليؤثر على المعارضة التي تريد رفض التصويت، ومهما يكن فإن الجلسة العامة للتصويت على الطلب لن تكون إلا بعد تسجيل الطلب لصالح الحكومة في جدول

¹ أفطوش ابراهيم، المرجع السابق ، ص76

² المادة 63،64،65 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر.

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

الأعمال وجوبا. هذا ليعلم به النواب وليتوفر بذلك العدد المطلوب في الدستور للتصويت عليه كما أن الحكومة لا تقوم بهذا الإجراء إلا وهي مقنعة بأن الأغلبية البرلمانية ستحصل على التصويت على الطلب.¹

ثانيا : إجراء المناقشة

تنص المادة 64 من القانون العضوي 16-12 على " يمكن أن يتدخل ، خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها ، نائب يؤيد التصويت بالثقة ، ونائب آخر ضد التصويت بالثقة "

من نص المادة يتبين أنه زيادة على محاولة الحكومة التي تسعى من خلالها كسب مؤيدين كذلك تحاول توضيح الرغبة التي تريد أن تنتهي إليها إن نالت الثقة ، فهناك نائب معارض ونائب مساند للحكومة ، ومن ذلك فالمناقشة في هذا الخصوص ليست كالمناقشة المتعلقة بلائحة ملتمس الرقابة ، وهذا ما يدل أن المناقشة تكون محدودة وما يدل على عدم تكافؤ الفرص بين الجهتين ، أي المدافعة على منح الثقة وما يقابلها في ذلك من معارضة .

الفرع الثالث: نتائج التصويت بالثقة

- إذا حصلت الحكومة على التصويت بالثقة فإن هذه الأخيرة لا تتخلى عن مباشرة اختصاصها التنفيذي ، وبذلك تستمر الغرفة الأولى في ممارسة اختصاصها التشريعي. وهو يعد بمثابة دفعة للحكومة لمواصلة عملها.¹

¹ بن بغيلة ليلي ، المرجع السابق ، ص 63

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

- وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة ، ولكن قبل ذلك يمكن حل الغرفة الأولى من طرف رئيس الجمهورية، وهذا ما نص عليه الدستور في الفقرة الأولى مادة 151 من تعديل 2020 ، والتي تمكن رئيس الجمهورية من حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.²

فعالية التصويت بالثقة:

من الملاحظ أن أداة طرح الثقة هي الأخرى تعد من أخطر أدوات الرقابة البرلمانية، وذلك في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة ، الأمر الذي يأخذنا إلى احتمالين إما تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية من طرف الوزير الأول ، أو تفعيل المادة 151 قبل قبول الاستقالة وحل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية.

وبالرغم من خطورة الإجراء إلا أننا نلاحظ أنه لم يتبع بشروط تعجيزية على غرار ملتصق الرقابة وذلك لأن طرح الثقة منوط بالحكومة فهي التي تبادر بطلب التصويت بالثقة، ولا يمكن للنواب إجبار الحكومة على طلبه ، الأمر الذي يؤدي إلى استبعاد اللجوء إلى طلب الثقة إلا بعد تأكدها من توافر الأغلبية البسيطة والتي لا يصعب توافرها مقارنة بالأغلبية المطلقة .

وزيادة على ذلك قدرة رئيس الجمهورية على حل المجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة بدون أي قيود- إلا الاستشارة التي لا تلزمه بالتقيد بها - تجعل النواب يفكرون قبل القيام

¹ عباس عمار , مرجع سابق , ص291

² المادة 151 من تعديل الدستوري 2020, والتي تنص على " يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها"

الفصل الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

بمحاولة إسقاط الحكومة كي لا يقدم الرئيس على ذلك الإجراء الذي يدفعه إلى حل المجلس.¹

وهو مايؤدي إلى التردد في سحب الثقة وبالتالي عدم طرح الثقة وعدم فعالية هذه الآلية.

وفي الأخير يمكن القول أن طلب الثقة يرتبط أساسا ببيان السياسة العامة وبالرغم من تأكيد الدستور في التعديلات الجديدة على إلزامية تقديم بيان السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني إلا أن التجربة البرلمانية أكدت أن الحكومة إمتنعت عن تقديمه خلال معظم السنوات وخاصة الأخيرة منها لسنة 2014-2015-2016 وهو ما قال عنه النواب بأنه خرق واضح لأحكام الدستور،² وبما أن البيان لا يقدم أصلا، وجب القول بعدم إمكانية تفعيل آليات الرقابة المرتبطة به تبعاً.

¹ سعيد بوشعير , النظام السياسي الجزائري, مرجع سابق , ص 171 .
² راجع عبد الرزاق ب, موقع الشروق اون لاين , مقال منشور بعنوان " أين بيان السياسة العامة لسنة 2014-2015-2016 , تاريخ النشر 2017/02/06 , تاريخ الاطلاع , 13 أبريل 2017
WWW.ECHROUKONLINE.COM .

الفصل الثاني

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

المبحث الأول : الأسئلة والاستجواب البرلماني

أقر الدستور للبرلمان بغرفتيه العديد من وسائل الرقابة التي تمكنه من الاستفسار عن أعمال الحكومة فرغم محدودية أثارها إلا أنه بإمكانها أن تلعب دورا رقابيا هاما ،حيث من خلالها يمكن لأعضاء البرلمان طلب توضيحات عن أمر من الأمور ،أو طلب توضيحات عن كل المستجدات من الأحداث .

سنحاول في هذا المبحث الاطلاع على وسيلتين من وسائل الاستعلام المتعددة والتي تشترك في

استخدامها غرفتي البرلمان على حد سواء كما سبق الذكر والمتمثلة في الأسئلة البرلمانية (مطلب أول) وآلية الاستجواب (مطلب ثاني).

المطلب الأول : الأسئلة البرلمانية

الذي يقصد بالسؤال هو أنه أداة رقابية يريد بها أعضاء البرلمان الحصول على معلومات حول أمور يجهلونها ،أو معرفة ما تنوي الحكومة إتخاذها حول مسألة ما¹.

وأیضا هو : " تلك الآلية التي بموجبها يطلب نائب برلماني من وزير توضيحات عن نقطة محددة من الوزير المختص ،ومنه يستهدف النائب لفت انتباه الوزير إلى مسألة

¹ محمد باهي يونس. الرقابة على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي. د ط . دار الجامعة الجديدة للنشر . الإسكندرية : مصر . 2002 . ص54

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

معينة".¹ ولهذه الأسئلة أنواع ولها شروط وإجراءات لممارستها نحاول معرفتها في الفرع الأول.

الفرع الأول : صور الأسئلة البرلمانية وأهميتها

الأسئلة البرلمانية في النظام السياسي نوعان ،كما يجب لصحة ممارسة هذه الآلية توافر مجموعة من الشروط والإجراءات وجب مراعاتها.

أولا : أنواع الأسئلة البرلمانية

أقرت الدساتير الجزائرية نوعين من الأسئلة وهي الأسئلة الكتابية والأسئلة الشفوية.

"السؤال الكتابي يقصد به الطلب الذي يتضمن التعرف والحصول على معلومات حول موضوع معين موجه من أحد أعضاء البرلمان إلى عضو في الحكومة يكون ملزم بالإجابة عليه في وقت محدد".²

" أما السؤال الشفوي يقصد به الآلية التي يمكن من خلالها لعضو الحكومة تقديم تفسيرات وتوضيحات حول موضوع ما ،بحيث يكون الطلب شفويا والرد كذلك شفوي في نفس الجلسة".³

وبالتالي السؤال الكتابي يكون كتابة والرد عليه أيضا كتابة، عكس السؤال الشفوي الذي يطرح شفاهة وكذلك تتم عليه الإجابة.

¹ حمريط عبد الغاني. الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (حق السؤال والاستجواب).مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية.بإشراف: بن حليلو فيصل.جامعة الحاج لخضر.كلية الحقوق والعلوم السياسية.2005-2006.ص22

² عباس عمار.مرجع سابق.ص 30

³ محمد هاملي.مرجع سابق . ص 127-128

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

الاختلاف بين السؤالين الكتابي والشفوي هو اختلاف عميق وجوهري، يرجع إلى تباين دور كل منهما، فالسؤال الكتابي يستهدف الحصول على تفسيرات وتوضيحات حول مسألة ما بحد ذاتها، وقد أكدت التجربة البرلمانية الأجنبية والغربية خاصة ذلك ، وهذا يدل على مدى ضيق مجال السؤال الكتابي، وضعف تأثيره على الرأي العام فالسؤال والجواب يكون بين عضو البرلمان وعضو الحكومة ورغم أنه ينشر فالاطلاع عليه يبقى محدودا وضيقا، أما السؤال الشفوي فهو ذو بعد سياسي وأثره قد يكون كبيرا على مستوى الرأي العام وقد يؤدي إلى ترتب المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي فإن مجاله واسع مقارنة بالسؤال الكتابي.¹

فالأسئلة الكتابية والشفاهية هي واحدة من آليات الرقابة على الحكومة من طرف البرلمان، وتكون محصورة هذه المناقشة سواء كان السؤال كتابيا أو شفويا بين عضو البرلمان والسائل ورئيس الحكومة أو الوزير المعني بالسؤال ولا يؤدي إلى طرح الثقة بالحكومة، وقد ظهرت الأسئلة كألية للرقابة على الحكومة خلال القرن (18) الثامن عشر بالمملكة المتحدة سنة 1721 حيث توجه كل سنة قرابة 8000 سؤال للحكومة.² وظهرت الأسئلة البرلمانية في المشهد السياسي الجزائري في أول دستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،³ وأيضا دستور 1976 رغم تراجعها نوعا ما،⁴ فدستور 1976 كما سبق الإشارة إلى ذلك استبعد نهائيا السؤال الشفوي بمختلف أشكاله ، وهذا

¹ مولود ديدان.مرجع سابق.ص 443

² محمد رضا بن حماد .مرجع سابق.ص437-438

³ المادة 38 الفقرتين الثالثة والرابعة : " يمارس المجلس الشعبي الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة: السؤال الكتابي – السؤال الشفوي مع مناقشة أو بدونها"

⁴ المادة 162:"يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا كتابة فقط . أي سؤال"

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

يدل على الطبيعة السياسية المؤثرة للأسئلة الشفوية وعلاقتها بترتيب مسؤولية سياسية للحكومة التي لم تكن مسؤولة أمام المجلس الشعبي الوطني في وقتها ، فأخذ الدستور بالسؤال الكتابي دون الشفوي.¹

ودستور 1989 الذي جاء بالانفتاح السياسي فمن المنطقي أن يعتمد هذه الآلية وبشكل كبير مقارنة بالدستور الذي قبله،² وأكد ذلك دستور 1996³ . أما التعديل الدستوري 2016 فقد أعطى لهذه الآلية مكانة خاصة⁴ حيث نص على إجراءات مهمة . وهذا ما أكدته وأقره التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020⁵

ثانيا : أهمية الأسئلة البرلمانية

إن السؤال البرلماني يعد من وسائل الرقابة المستعملة بطريقة واسعة من قبل أعضاء البرلمان لأنها تلعب دورا كبيرا في مراقبة نشاط الحكومة، ورغم انعدام أثرها فدورها مهم في الأنظمة الديمقراطية التي تحمي الحريات وتراعي الحقوق، فمن خلالها يكون النواب على معرفة تامة حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة.⁶ فهي تسلط الضوء على

¹ مولود ديدان . مرجع سابق . ص 443

² المادة 125: " يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ."

³ المادة 134: " يمكن لأي أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ."

⁴ المادة 152: " يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ."

⁵ المادة 158: " يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ."

⁶ عباس عمار . مرجع سابق . ص 32

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

العديد من المخالفات إن لم نقل جلها والتي تقع من الإدارات الحكومية ودفعت المسؤولين المعنيين إلى معالجة هذه المشاكل والحد منها.¹

ويختص السؤال البرلماني بنوعيه بأنه سلطة ووسيلة دستورية وقانونية برلمانية يمتلكها أعضاء البرلمان خلال ممارسة واجبات العهدة البرلمانية، وهي متنوعة الصور والاستعمالات ، حيث هناك الأسئلة الشفوية دون مناقشة والأسئلة الشفوية مع المناقشة العامة، والأسئلة الكتابية بدون مناقشة عامة، والأسئلة الكتابية المصحوبة بالمناقشة، وهي أكثر آليات الرقابة شفافية، حيث تمارس في ظل جملة الإجراءات والأجواء تكتسي بالعمومية والعلانية المفتوحة مع الرأي العام وكافة وسائل الإعلام المختلفة، مما يعطيها المصادقية سواء في علاقة الدولة بالمواطنين عامة أو علاقة البرلمان بالمواطنين خاصة.²

وأهداف آلية الأسئلة الشفوية والكتابية تتمثل في صيانة وترقية حقوق الإنسان والدفاع عن مصالح المواطنين وتحسس تطلعاتهم المنشودة وتلبية انشغالاتهم، كما تهدف إلى حماية المجتمع وقيمه ورموزه في الدولة السياسية والدستورية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية بصورة دائمة وفعالة، وهي أحد آليات الرقابة البرلمانية الأخرى التي تتفاعل وتتكامل معها.³

¹ عمار عوابدي . مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية. " مجلة الفكر البرلماني ". (العدد 13. جوان 2006. مجلس الأمة). المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار: الجزائر. ص 139

² عمار عوابدي . المرجع نفسه . ص 140

³ زيرك مجيد . مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. الطبعة الأولى. منشورات الحلبي الحقوقية : بيروت . لبنان. 2014. ص 80

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

وعن حقيقة ممارسة الأسئلة من طرف البرلمان الجزائري فقد تم إيداع خلال العهدة البرلمانية الثانية في ظل التعددية السياسية في الفترة ما بين 2001-2006، بلغت عدد الأسئلة الكتابية والشفوية في المجلس الشعبي الوطني ما يفوق عن 420 سؤالاً شفوية وكتابياً، بينما بلغ هذا 104 سؤالاً بمجلس الأمة الذي يتشكل من 144 عضو فقط،¹ ومنذ أن نصب مجلس الأمة في 1998 إلى غاية ديسمبر 2006 طرح على أعضاء الحكومة من طرف أعضاء مجلس الأمة 92 سؤالاً شفوية و 41 سؤالاً كتابياً.² وفي البرلمان الفرنسي عدد الأسئلة الشفوية والكتابية يتراوح بين 9000 إلى 12000 سؤالاً في العهدة بالغرفة الأولى، بينما يتراوح هذا العدد بالغرفة الثانية ما بين 5000 و 9000 في العهدة.³

الفرع الثاني : الشروط الإجرائية لممارسة الأسئلة البرلمانية والأجوبة عليها

إن نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة ولممارستهم للأسئلة الشفوية والكتابية يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط والإجراءات (الفقرة الأولى) وبعدها تأتي الإجابة من عضو أو أعضاء الحكومة المعنيين بذلك (الفقرة الثانية).

¹ عمار عوابدي . مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية . مرجع سابق ص 142

² حصيلة نشاطات مجلس الأمة جانفي 1998 الى جانفي 2007 . (جانفي 2007. مجلس الأمة) . المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والأشهار: الجزائر. ص 92.

³ عمار عوابدي . مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية . مرجع سابق. ص 142-143

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

أولا : الشروط الإجرائية لممارسة الأسئلة البرلمانية

لضمان صحة السؤال الشفوي أو الكتابي يجب أن يشتمل على الشروط والإجراءات الآتي ذكرها:

أولا: شروط قبول السؤال

تضمنت التعليمات رقم 08 المؤرخة في 12-07-2000 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية الشروط الواجب توافرها في الأسئلة بنوعها الكتابية والشفوية¹. وهي:

- أن يوجه السؤال ويوقع من طرف نائب واحد
- أن يتضمن نص السؤال موضوعا واحدا
- أن يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال
- أن يكون موضوع السؤال خاليا من الكلمات النابية
- أن يكون السؤال مختصرا وأن ينصب على المسألة المطلوبة الاستفسار عنها ومحسرا باللغة العربية
- أن لا يتعلق بقضية شخصية أو فردية بشخص معين بذاته، أو فيه مساس بشخص في شؤونه الخاصة، وأن لا يكون فيه مساس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر، وبثورة التحرير الوطنية ورموزها
- أن لا يكون متعلقا بقضية مطروحة على جهات قضائية
- أن لا يكون السؤال مخالفا لأحكام الدستور ولا للقانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان .

¹ عباس عمار . مرجع سابق.ص41-42.

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

وعدم قبول الأسئلة التي يكون موضوعها مشابها لموضوع سؤال تمت الإجابة عنه في مدة تقل عن ثلاثة أشهر، وبالتالي الشروط الواجب توفرها تصنف كالتالي:

- **أطراف السؤال :** حق توجيه السؤال لكل عضو في البرلمان بغرفتيه إلى أي عضو في الحكومة¹ . ويتم توجيه السؤال وتوقيعه من طرف عضو واحد في مجلس الأمة أو من طرف نائب واحد في المجلس الشعبي الوطني ،أي معنى ذلك أن المؤسس الدستوري أضاف على السؤال صيغة الفردية، ويتم تحديد عضو الحكومة الموجه إليه السؤال بوضوح لتسهيل الإجابة بأسرع وقت.²
- **مضمون السؤال :** وجوب حصر الموضوع في سؤال واحد، ويجب أن يكون متعلقا بمصلحة عامة ، كما يجب أن تكون عباراته مهذبة ، ولا يمس بالأحكام الدستورية. ولا بكرامة الدولة الجزائرية ورموزها ولا يتطرق إلى قضية مطروحة أمام الجهات القضائية احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات ، ولا يمكن إعادة طرح سؤال تم طرحه من قبل إلا بعد مضي ثلاثة أشهر.³
- **يجب أن يحرر نص السؤال باللغة العربية :** والتي تمثل اللغة الوطنية الرسمية وأحد ثوابتها.⁴

ثانياً: إجراءات ممارسة السؤال

الفقرة الأولى: إيداع السؤال: نصت المادة 70 من القانون العضوي 16-12 على إيداع السؤال الشفوي من قبل صاحبه ،سحب الحالة ، لدى مكتب المجلس الشعبي أو

¹ أنظر المادة 69 من القانون العضوي رقم 19-12 السالف الذكر

² عقيلة خرباشي . مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري . مرجع سابق . ص322

³ دنيا بوسالم.مرجع سابق.ص 105

⁴ عقيلة خرباشي . مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري. مرجع سابق .ص322

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

مكتب مجلس الأمة، أما بخصوص السؤال الكتابي فيودع من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.¹ وتدون الأسئلة المكتوبة وقت إيداعها في سجل خاص.²

تبليغ رئيس الحكومة: بعد إيداع الأسئلة يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بإرسالها إلى الحكومة.³ ويترتب عن التبليغ ضرورة استعداد الوزير للإجابة، حيث يقوم مع موظفيه ومساعديه المختصين بإعداد الجواب لإلقائه أمام المجلس في إذا كان عبارة عن سؤال شفوي وإذا كان كتابيا يقوم بإرساله خلال فترة معينة.⁴

إدراج السؤال في جدول الأعمال: يتم إدراج الأسئلة في جدول أعمال المجلس بعد إيداعها لدى مكتب المجلس حتى تكون الإجابة عنها بحسب قيدها.⁵ ويبلغ تاريخ الجلسة سبعة (7) أيام على الأقل قبل الجلسة المعنية إلى النواب وأعضاء الحكومة هذا بخصوص الأسئلة الشفوية.⁶

باعتماد اختلاف المعايير وفي نظم مختلفة فمنها من يدرج الأسئلة تلقائيا وفقا لترتيب تسجيلها بغض النظر عن مضمون السؤال، والبعض الآخر يعتمد على مدى أهميتها وارتباطها بالأحداث والحالة الاستعجالية. وفي حين تقوم بعض الأنظمة بالجمع بين معياري الترتيب وأهمية السؤال.⁷

¹ أنظر المادتين 70 و 73 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر

² أنظر المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000

³ انظر المادة 70 من القانون العضوي رقم 16-12

⁴ ميلود ذبيح . مرجع سابق.ص125

⁵ ليلي بن بغيلة . مرجع سابق . ص25

⁶ أنظر المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000

⁷ ميلود ذبيح . مرجع سابق . 126

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

الفقرة الثانية: الإجابة عن الأسئلة

يسعى النواب من وراء طرح الأسئلة الكتابية أو الشفوية إلى الحصول على الإجابة الكافية والوافية، وقد تكون هذه الإجابة غير كافية ما يبرر إجراء مناقشة (أولا) وقد يحدث أن يتأخر أعضاء الحكومة عن الإجابة أو رفض الإجابة عن السؤال (ثانيا) .

أولا: الإجابة عن السؤال

تتم الإجابة عن السؤال الكتابي خلال مدة ثلاثون (30) يوما وفقا للمادة 2/158 ، وأكدته المادة 74 من القانون العضوي رقم 16-12 وبالتالي لا يجب إنعقاد جلسة للإجابة عليه.¹ وكذا المنصوص عليها في القانون العضوي السالف الذكر .²

أما بخصوص الأسئلة الشفوية فإنه تخصص جلسة كل خمس عشر (15) يوما خلال الدورات العادية، ويحدد يوم الإجابة بالتشاور بين مكثبي المجلسين وبالاتفاق مع الحكومة، ولا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة.³ وتظهر الفائدة من كل ذلك هي توفير كل ظروف ومزايا التطبيق الصحيح لهذه الآليات وفي أجواء التحضير الجيد والإستعداد الكلي من كل طرف .⁴

وبالنسبة لتخصيص جلسة كل أسبوع فقد وردت في التعديل الدستوري 2020 وقبله التعديل الدستوري 2016 الذين جاء بتعديلات هامة بخصوص الأسئلة الشفوية وعلى غرار الدستور الفرنسي فقد تم النص على تخصيص جلسة كل أسبوع للإجابة على الأسئلة المقدمة ، وذلك بالتداول بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كما نص

¹ المادة 158 من التعديل الدستوري 2020 . والمادة 74 من القانون العضوي رقم 16-12 المنظم لعمل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة

² انظر المادة 1/74.

³ انظر المادة 2/71 من القانون العضوي رقم 16-12

⁴ عمار عوابدي . مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية. مرجع سابق ص

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

أيضا على أن لا يتعدى أجل الإجابة على السؤال الشفوي ثلاثين (30) يوم¹. وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أهمية السؤال الشفوي وحرص المؤسس الدستوري على ضمان ممارسته في نصوص الدستوري نفسه.

أما عن الوقت المخصص لقراءة السؤال من طرف عضو البرلمان فهي تعود لسلطة التقديرية لمكتب المجلس وكذلك بالنسبة لرد عضو الحكومة على السؤال وتعقيبهما حسب عدد الأسئلة المطروحة ومواضيعها طبقا لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.²

وبحسب تعليمة المجلس الشعبي الوطني المتعلقة بالأسئلة بنوعيتها فمدة عرض السؤال قد حددت بأنها لا تتجاوز ثلاثة (3) دقائق.³

وبعد رد الحكومة يجوز لصاحب السؤال تناول الكلام من جديد لمدة خمس (05) دقائق، ويمكن لعضو الحكومة الرد عليه في (10) دقائق.⁴

وكذلك إذا تبين أن جواب عضو الحكومة أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة بطلب يقدمه ثلاثون (30) عضوا شريطة أن تقتصر هذه المناقشة على السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة.⁵ وهي مناقشة التي مسؤوليتها منعدمة على الحكومة حيث تتجلى أهميتها في إثارة مواضيع وقضايا سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية تنير الرأي العام وتظهر موقف أعضاء البرلمان منها وبالتالي تلفت

¹ انظر المادة 158 الفقرتين الثانية والثالثة والرابعة من دستور 1996 المعدل في سنة 2020.

² أنظر المادة 68 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000

³ عباس عمار . مرجع سابق.ص 59

⁴ أنظر المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2020

⁵ المادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12 .

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

انتباه الحكومة للاهتمام بانشغالات أعضاء البرلمان للمحافظة على الثقة بينهما من أجل تحقيق المصلحة العامة.¹

ثانيا: التأجيل أو عدم الإجابة

باستطلاع المادة 158 من تعديل الدستوري 2020 التي تبين الإجابة على الأسئلة الشفوية نجدها عامة ولم تجبر الحكومة على الإجابة في الجلسة المخصصة لذلك، مايعني أن طلب تأجيل الإجابة من عضو الحكومة غير مخالف لأحكام الدستور،² كما أن المشرع قام بإلزام عضو الحكومة على الإجابة وفي نفس الوقت لم يترتب أي جزاء على عدم الإلتزام بذلك عدا الجزاء المعنوي أمام الرأي العام وأمام أعضاء المجلس.³ عدم الإجابة أو التأخر قد يترتب احتجاج فردي للنواب من طرف العضو السائل، وقد يكون بصورة جماعية ، أو نشر الأسئلة التي لم يتم الإجابة عنها كما هو معمول به في فرنسا حيث الرأي العام هناك له تأثير كبير وقوي يجعل عضو الحكومة يفكر كثيرا قبل أن يقوم بمحاولة رفض الإجابة.⁴

والقانون العضوي في الجزائر ينص على نشر الأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها، ولم ينص على نشر الأسئلة التي لم تتم الإجابة عنها.⁵ وفي بعض الأنظمة مثل النظامين المصري والكويتي مثلا يمكن تحويل الأسئلة إلى إستجواب إذا رفض الوزير أن يجيب أو إذا كانت إجابته غير مقنعة أو غامضة، أو

¹ سعيد بوشعير . النظام السياسي الجزائري. الجزء الرابع مرجع سابق . ص 181

² انظر المادة 158 من تعديل الدستوري 2020

³ دنيا بوسالم . مرجع سابق . ص 109

⁴ عباس عمار . مرجع سابق . ص 64

⁵ المادة 76 من القانون العضوي 16-12 المشار إليه سابقا

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

ثبت من الإجابة ما يمكن إدانة الوزير وحده أو الحكومة جميعا، هنا من طرح السؤال يطلب تحويله إلى إستجواب الذي قد يترتب عنه طرح الثقة بالوزير أو بالحكومة.¹

المطلب الثاني: الاستجواب البرلماني

مسألة تعريف الاستجواب لم يتم تعريفها دستوريا حيث اكتفت النصوص الدستورية بالنص عليه بإعتباره آلية من آليات الرقابة في المادة 160 من الدستور المعدل سنة 2020. تنص المادة على أنه: " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين. ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون(30) يوما ". ونصت المادة 66 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، كررت ما جاءت به المادة 160 أعلاه، فالمشعر الجزائري يعتبر الاستجواب عبارة عن مراقبة ومتابعة عمل الحكومة بصورة سطحية ذلك أنه لا يترتب أي نتائج تذكر، ولا يمكن فتح مناقشة واسعة حول الموضوع، هذا ما توضحه المادة 68 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر: "... وتجيب الحكومة عن ذلك".²

بينما عرفه بعض فقهاء القانون الدستوري على أنه: " آلية رقابية عبارة عن إتهام مؤيد بالأدلة والمستندات من حق كل عضو في المجلس النيابي أن يوجهه لرئيس الحكومة أو أحد أعضائها بشأن تجاوزات تكون من اختصاصهم ولسائر أعضاء المجلس مناقشته بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة من وجه إليه السؤال ".³

¹ محمد باهي أبو يونس. مرجع سابق . ص 80

² المادة 68 من القانون العضوي 16-12

³ صادق أحمد على يحي النفيش. الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة . دراسة مقارنة . المكتب الجامعي الحديث: اليمن . 2008. ص 24

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

الفرع الأول : أهمية الاستجواب وشروط ممارسته

للممارسة أو إستخدام آلية الاستجواب عناك شروط وجب مراعاتها، هذا ماسنقوم بتوضيحه في (الفقرة الثانية) ، وقبل ذلك نقوم بتبيان أهمية وخصائص الاستجواب(الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى : أهمية الاستجواب البرلماني وخصائصه

تظهر أهمية الاستجواب في أنه أشد وسائل الرقابة على الحكومة قوة وشراسة وذلك يرجع إلى أمرين: الأول أنه إجراء يحمل صفة إتهامية فهو يحمل في طياته إتهاما للحكومة ككل أو أحد أعضائها عن تقصير في أحد تصرفاتها . وثانيا هو أداة ذات طابع عقابي ، لما ينتهي إليه من تحريك مسؤولية الوزارة أو طرح الثقة بأحد الوزراء.¹

كما أن الاستجواب يعتبر أكثر ضراوة من الأسئلة بنوعيتها لأنه يحمل سؤال مصحوب باتهام أو نقد ومحاسبة للحكومة عن تصرفاتها في قضية من قضايا الساعة الوطنية وفي مجال برنامجها الذي تمت المصادقة عليه و الذي يعد وعدا وعقدا سياسيا بينهما.² كذلك الاستجواب له أثر سياسي خطير على الحكومة تتعلق بتأثيره الواسع على الرأي العام المتابع لمناقشة الاستجواب البرلماني وبالتالي يستطيع أن يقيم أداء النواب والحكومة معا وفي نفس الوقت.³ إضافة إلى أنه يراد من خلاله إثارة مسؤولية الحكومة

¹ ياسين بن بريح . مرجع سابق.ص25

² عمار عوابدي . عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن.مرجع سابق.

ص62

³ ياسين بن بريح . مرجع سابق.ص26

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

أو أحد الوزراء ، عن طريق فتح مناقشة عامة بين الحكومة والبرلمان حول السياسة المتبعة.¹

أما عن خصائص الاستجواب وبما أنه سبق وأن تطرقنا إلى الأسئلة البرلمانية في المطلب الأول سنذكر أهم الخصائص التي تميز الاستجواب عن الأسئلة فيما يلي :

- يختلف الاستجواب عن السؤال حيث لا ينحصر في طلب تفسير أمر من الأمور بل يتجاوز ذلك لأنه يتضمن لوما وانتقادا وفي بعض الأحيان التنديد بسياسة الحكومة في أحد المجالات أو بموقفها من مسألة محددة.² كما أن الاستجواب مختلف عن السؤال بأنه يفتح باب المناقشة في الموضوع ويمكن أن يشترك نائب غير موجه للسؤال.³
- كذلك إن كان السؤال حقا شخصا يمكن التنازل عنه متى شاء. لكن الاستجواب هو حق لجميع أعضاء المجلس بحيث إذا تنازل عنه مقدمه يمكن لغيره من أعضاء المجلس أن يحل مكانه فيه.⁴
- ومن حيث وجود الأثر فالسؤال بمجرد أن ينتهي يصل العضو البرلماني إلى المعلومات والحقائق التي يبحث عنها أو يريدتها، وقد يصل إلى موافقة الوزير على إتخاذ إجراءات أو العكس، بالنسبة للاستجواب لا يتوقف هنا فقط ، بل من الممكن أن يصل إلى إثبات خطأ الحكومة مما قد يؤدي إلى طرح الثقة بها.⁵

وقد ظهر الاستجواب في دستور الثورة الفرنسية لسنة 1971، ثم اختفى وعاد من جديد سنة 1831 وتم تنظيمه بصفة رسمية في قانون 13 مارس 1873 بعد أن كان مجرد

¹ عباس عمار . مرجع سابق . ص 155.

² محمد رضا بن حماد. مرجع سابق. ص 438 .

³ مولود ديدان . مرجع سابق. ص 441 .

⁴ ياسين بن بريح . مرجع سابق ص 31 .

⁵ مرجع نفسه . ص 31 .

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

قاعدة عرفية أنشأته الممارسة البرلمانية ويرتب استخدامه تحريك المسؤولية السياسية.¹ وتعمل بها بعض الدول التي تعتمد النظام البرلماني كألمانيا وبلجيكا.² وقد أدى استخدامه المفرط إلى تعاقب سقوط الحكومات مما أجبرهم على التشديد في استخدامه وهذا ما جعله يتراجع إلى أن تم إلغاؤه في دستور الجمهورية الخامسة وتم اعتماد وسيلة أو آلية ملتزم الرقابة بديلا لتحريك المسؤولية.³

وبالنسبة لتواجده في الدساتير الجزائرية فإن دستور 1963 لم يكرس آلية الاستجواب خلافا للدساتير التي جاءت بعده التي نصت على هذه الوسيلة وبالتالي يعتبر تطورا كبيرا لأن البرلمان أصبح يوسع إستجواب الحكومة.⁴

الفقرة الثانية: شروط ممارسة الاستجواب البرلماني

نصت المادة 1/160 من تعديل دستور 2020 أنه: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أي مسألة ذات أهمية وطنية..."

ونصت المادة 66 من القانون العضوي 16-12 نصت: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة..."⁵

فعبارة " إحدى قضايا الساعة " هي عبارة عامة يمكن أن تشمل أي موضوع. ومنه يثار الجدل حول كيفية معرفة أن موضوع ما من قضايا الساعة، وموضوع آخر لا يصلح أن

¹ ميلود ذبيح . مرجع سابق. ص 142 .

² محمد رضا بن حماد . مرجع سابق. ص 438 .

³ ميلود ذبيح . مرجع سابق. ص 143 .

⁴ عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري. د.ط. دراسة مقارنة. دار

هومة للطباعة والنشر والتوزيع : الجزائر . 2009. ص 403

⁵ المادة 66 من القانون العضوي 16-12 حيث نصت: "يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وفقا لأحكام المادة 151 من الدستور"

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

يكون موضوعا من قضايا الساعة ،تمت الإشارة في بعض الأنظمة إلى وسيلة رقابية تشبه إلى حد كبير ما يسمى في بريطانيا بأسئلة الساعة أو الأسئلة المستعجلة .¹ ويمكن القول أن عبارة " إحدى قضايا الساعة " هي تحصيل حاصل لأن شرط الاستجواب لا يكون إلا في المواضيع التي تمت إثارها في الساحة الوطنية وجذبت الرأي العام .هذا الأخير وبواسطة من يمثلونه في الهيئة التشريعية يريد معرفة هذا الأمر بصورة أقرب وهذا باستجواب الحكومة على أساس أنها المسؤول الأول في تسيير شؤون البلاد.² أن يوقع على الأقل ثلاثون (30) نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثون (30) عضو في مجلس الأمة حسب الحالة.³

ولا يمكن أن يوقع من قبل مجموع الثلاثين (30) جزء من المجلس الشعبي الوطني والجزء الآخر من مجلس الأمة.⁴

ما يفهم منه أنه في النظام السياسي الجزائري الاستجواب عبارة عن حق جماعي وليس فرديا وهذا على عكس الكثير من الأنظمة الأخرى التي تأخذ بشكل فردية الإستجواب على غرار النظام المصري.⁵

وإن حقيقة أن الاستجواب يوقع من طرف ثلاثون (30) عضوا أو ثلاثون (30) نائبا هو عدد كبير جدا ويعتبر تقييدا ، ويصعب تحقيقه على أرض الواقع، وهذا ما يؤدي إلى إضعاف الاستجواب كآلية رقابية ، وكذلك أيضا ليس من المعقول أن يتساوى المجلس

¹ عقيلة خرباشي . آلية الأستجواب في عملية الرقابة البرلمانية. " مجلة الفكر البرلماني " . (العدد الخامس والعشرون.أفريل 2010. مجلس الأمة) . المؤسسة الوطنية للنشر والاشهار: الجزائر . ص39

² ياسين بن بريح . مرجع سابق . ص39

³ انظر المادة 2/66 من القانون العضوي 12-16 .

⁴ سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري. الجزء الرابع . مرجع سابق . ص 173.

⁵ محمد هاملي . مرجع سابق. ص 144 .

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

الشعبي الوطني ومجلس الأمة في إشتراط ثلاثون (30) عضوا أو نائبا بسبب الاختلاف في عدد النواب والأعضاء.¹ أين يصل أو يمثل عدد أعضاء مجلس الأمة الثلث أو أقل بالنسبة لعدد النواب في المجلس الشعبي الوطني (144 عضو مجلس الأمة مقابل 462 نائب المجلس الشعبي الوطني).

وحتى مجلس الأمة بحد ذاته غير متجانس تماما فثلث أعضائه يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية مباشرة والذي يمكنه لعب دور الأقلية الكابحة أو المعرقلة.² وربما اشتراط هذا العدد الكبير هو في الحقيقة من أجل قطع الطريق أمام المعارضة.³

- أن يكون الاستجواب موجه للحكومة طبقا لنص المادة 160 السالفة الذكر.⁴
 - كذلك تقديم الاستجواب يجب أن يكون مكتوب إلى رئيس المجلس طبقا للقانون العضوي رقم 16-12 المنظم لعمل البرلمان وكذا علاقته الوظيفية بينه وبين الحكومة . حيث نصت المادة 2/66 منه : " يبلغنص الاستجواب الذي يوقعه... ". وهناك شروط لم يتم النص عليها في القانون الجزائري سواء القانون العضوي أو الأنظمة الداخلية لكلا المجلسين، لكن التجربة الجزائرية تثبت توفر الاستجابات على هذه الشروط مثل :
- عدم مخالفة الاستجواب للدستور والقانون ، ووقوع موضوعه ضمن إختصاصات الحكومة وعدم سبق الفصل فيه ، وكذا إنتقاء المصلحة الخاصة والشخصية لمقدم الاستجواب .

¹ ياسين بن بريح .مرجع سابق . ص31 .

² عقيلة خرباشي . آلية الإستجواب في عملية الرقابة البرلمانية . مرجع سابق . ص 40

³ عبد الله بوقفة. أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق .ص 406

⁴ أنظر المادة 160من الدستور المعدل لسنة 2020 .حيث نصت على أنه : " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أي مسألة ذات أهمية وطنية " .

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

الفرع الثاني : إجراءات ممارسة الاستجواب وأثره

حتى يتم دراسة موضوع الاستجواب ومناقشته يجب إتباع مجموعة من الإجراءات (الفقرة الأولى) بعد ذلك يتم التعرف على آثار التي تترتب على مباشرة الرقابة البرلمانية عن طريق ممارسة آلية الاستجواب (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى: إجراءات الاستجواب ومناقشته

تأتي إجراءات الاستجواب بعد تحقق الشروط السالفة الذكر والتي تبدأ بإيداع الاستجواب وبعد ذلك تحديد جلسة لدراسته ثم تقديمه والرد عليه والمناقشة التي قد تأتي بعد ذلك.

أولاً: إيداع الاستجواب وعرضه

بعد استيفاء الشروط المذكورة أعلاه، يودع نص الاستجواب لدى مكتب الجهة المعنية (الغرفة الأولى أو الثانية) ليقوم بعد ذلك رئيس المجلس الوطني أو مجلس الأمة بتبليغه إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لإيداعه.¹ ثم يقوم المعني بالتشاور مع الحكومة لتحديد الجلسة التي يتم فيها دراسة هذا الاستجواب، وتكون هذه الجلسة على الأكثر خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ إبلاغ الاستجواب.²

وقد يرى بعض النواب أن مدة الثلاثون (30) يوماً تعتبر طويلة خاصة أن الاستجواب متعلق بقضايا الساعة، إذ من شأنها أن تعدم أهمية الاستجواب، في حين أن دستور 1976 لم يحدد للحكومة أي أجل للرد على الاستجواب، حيث يعتبر هذا تناقض فمن جهة يشترط أن يكون الاستجواب في قضايا الساعة، ومن جهة للحكومة الحرية في الرد

¹ المادة 2/66 من القانون العضوي رقم 16 - 12 .

² المادة 67 من القانون العضوي 16 - 12 .

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

عليه ¹ وبالخصوص أن المشرع الجزائري لم يقر صراحة في نصوصه الاستجواب الذي يحمل في طياته صيغة الاستعجال عكس المشرع المصري الذي نصه بوضوح ² وبالتالي فإن تلك المدة الطويلة تجعل من الاستجواب لا يركز على الاستعجال الذي يعتبر الأساس الجوهرى له، وكأن المشرع يريد أن يضعف من الصدى السياسي الذي قد يحدث بسبب الاستجواب، كما أن هذه المدة أيضا تجعله يخسر أهميته ³ كما يمكن أن تكون الحكمة من عدم مناقشة الاستجواب إلا بعد مدة كافية من تقديمه، ذلك لأنه ذو طبيعة خاصة فقد يؤدي إلى زعزعة مركز الوزارة وطرح مسألة الثقة بالحكومة لذا فهذه المدة تجعل الوزارة أو الحكومة مستعدة لمواجهة الاستجواب المقدم ضدها بكل تركيز حتى لا تستدرج للخوض في موضوع هي غير متأهبة له من جهة، ومن جهة أخرى يكون لمقدم الاستجواب الوقت الكافي لجمع البيانات التي تؤكد وتدعم أقواله ⁴ أما عن عرض الاستجواب فإن مندوب أصحاب الاستجواب يقدم عرضا لموضوع الاستجواب خلال الجلسة المنعقدة والمخصصة لهذا الغرض ⁵ أما عن طريقة عرض موضوع الاستجواب وبالعودة إلى التجربة البرلمانية فإن مندوب أصحاب الاستجواب ملزم بتلاوة ما تضمنه نص الاستجواب المودع لدى مكتب المجلس المعني ⁶ ويجب أن تتوفر الأدلة وتكون حاضرة لا أن يتم اقتناصها من خلال ما تكشف عنه المداخلات ⁷.

¹ عباس عمار . مرجع سابق . ص 175

² ياسين بريح . مرجع سابق . ص 92

³ عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق . ص 407.

⁴ ياسين بريح . مرجع سابق. ص 74

⁵ المادة 68 من القانون العضوي رقم 16 - 12 .

⁶ عباس عمار. مرجع سابق . ص 178 .

⁷ عقيلة خرباشي . العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان . مرجع سابق . ص 147 .

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

ثانيا: الرد على الاستجواب

تجيب الحكومة على الاستجواب الموجه لها.¹ أما بخصوص الجهة أو الوزير المكلف بالرد فإن المادة 160 من تعديل دستوري 2020 السالف الذكر أشارت إلى أنه الاستجواب يوجه للحكومة بمعنى يمكن أن يوجه الاستجواب لأعضاء الحكومة، وكذلك يمكن أن يوجه إلى رئيس الحكومة وبما أن الاستجواب ذو طبيعة خاصة فقد يتضمن تهما، لذلك أولى أن يتم الرد ممن وجهت له التهم ، ويصعب القول بجواز أن ينيب العضو المستجوب عضو آخر بدلا له.

والتجربة البرلمانية الممارسة في الجزائر تؤكد أنه في أغلب الأحيان يرد الوزير المختص على موضوع الاستجواب.² ولكن السؤال الذي يطرح نفسه من المسؤول عن الإجابة في حالة أن العضو الموجه إليه الاستجواب لم يتم تحديده ؟

هنا يفضل الأخذ بالمعيار الموضوعي، أي النظر إلى طبيعة الموضوع. فإن كان يخص قطاع معين يوكل الأمر إلى صاحب هذا القطاع، أما إذا كانت المسألة عامة تهمة الأمة فيفترض أن يتولى رئيس الحكومة أو الوزير الأول بنفسه الإجابة على الاستجواب.³ وفي هذا السياق والممارسة البرلمانية أيضا أثبتت وقوع إشكال حول الجهة المكلفة بالرد على الاستجواب. وقد وقعت حادثة سابقا خلال النظر في الإستجواب المتعلق بالتجاوزات الواقعة في الإنتخابات المحلية لسنة 1997، وقام وزير العدل بالرد بتكليف من الحكومة.

¹ المادة 68 من القانون العضوي رقم 16 – 12 .

² عباس عمار . مرجع سابق. ص 180 .

³ عقيلة خرباشي . آلية الإستجواب في عملية الرقابة البرلمانية . مرجع سابق . ص 43 .

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

وبعد أخذ ورد أقتنع النواب بعد تدخل رئيس المجلس الشعبي الوطني وممثل الحكومة بجواز تمثيل الحكومة سواء في الحضور إلى جلسة الاستجواب أو تكليف أحد أعضائها للرد على موضوع الاستجواب، كما أن النظام الداخلي لا يشير إلى وجوب حضور رئيس الحكومة بكاملها وإنما ينص على الحكومة بمفهومها المعنوي.¹

الفقرة الثانية : الآثار المترتبة على الاستجواب

المتعارف أن الاستجواب ينتهي به الأمر بإحدى المصائر الآتية:²

- الأولى: أن يظهر من المناقشة أن الحكومة قامت بكامل واجبها وبالتالي تستحق الثناء والشكر .
 - الثانية: أن يتضح أن الحكومة لم تكن مخطئة أو ربما يمكن التغاضي عن هذا الخطأ لأنه يسير وبذلك ينتقل المجلس عادة إلى جدول الأعمال، والمسلم به فقها أن مثل هذا القرار لا يعني توجيه اللوم أو عدم الثقة بالحكومة.
 - الثالثة: صدور قرار بإدانة أحد أعضاء الحكومة أو الحكومة ككل، وهنا قد ينتهي الاستجواب إلى طرح الثقة بالوزارة أو بالوزير الذي يتعلق به القرار .
- الإجراءات التي يتبعها البرلمان الجزائري وبالرجوع إلى القانون العضوي رقم 16 - 12 فإن الحكومة ترد على الاستجواب ثم يتوقف الأمر هنا دون فتح باب المناقشة. وبخلاف ما سبق فإن دستوري 1976 و 1989 وبالرغم من عدم النص صراحة على إمكانية إجراء مناقشة عقب عرض الاستجواب، إلا أن الممارسة البرلمانية أثبتت فتح رئيس

¹ عباس عمار. مرجع سابق. 181 .

² ياسين بريح . مرجع سابق. ص 139 - 140

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

المجلس الشعبي الوطني مجال المناقشة لعدد محصور من النواب وإحالة الكلمة للممثل الحكومة للرد.¹

وقد برهنت الممارسة البرلمانية في الجزائر أن النواب قد قاموا بتشكيل لجان تحقيق في مواضيع بعض الاستجابات لعدم اقتناعهم برد الحكومة.² من المعلوم أن أعضاء البرلمان يمكنهم تكوين لجان تحقيق (كما سنرى لاحقا) دون الحاجة إلى المرور بالاستجواب وتعقيده.³

المطلب الثالث: تقييم آليتي السؤال و الإستجواب

الفرع الأول : تقييم آلية الأسئلة

سبقت الإشارة إلى أن السؤال تعد وسيلة رقابة مستمرة كونها مخولة لأي عضو من البرلمان أو للمجموعات البرلمانية، و إمكانية توجيه السؤال في أي وقت عند انعقاد البرلمان و تكون هناك جلسات مخصصة أسبوعية متداولة بين غرفتي البرلمان للإجابة عن الأسئلة، كما أنها وسيلة تمهيدية لإجراء إصلاحات تشريعية في بعض زوايا البناء القانوني للدولة عندما تظهر الإجابات عن وجود خطأ أو خلل فيها.⁴ كما أنها وسيلة لكشف المخالفات و التجاوزات في الجهاز الإداري والحكومي وكشف الفساد الإداري والتوصل إلى معرفة ما تتفقه الدولة والحرص على متابعة تنفيذ القوانين.⁵

¹ عباس عمار. مرجع سابق . ص 184 – 185

² المرجع نفسه. ص 186

³ محمد هاملي . مرجع سابق. ص 152

⁴ عباس عمار. مرجع سابق. ص 32

⁵ المرجع نفسه . ص 76 - 77

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

الفرع الثاني : تقييم آلية الاستجواب

إن الدستور قد أعطى لأعضاء البرلمان آلية تمكنهم من مراقبة الحكومة بحيث تكون هذه الأخيرة مجبرة على مراعاة مواقف التي يتخذها النواب في كل تصرفاتها خاصة وأن النص جاء عام لا يضع أي قيود على البرلمانين سوى أن يكون في إحدى قضايا الساعة.¹ كما أن الاستجواب يعتبر أكثر تأثيراً من الأسئلة الكتابية والشفوية لأنه يحمل في طياته سؤال مصحوب باتهام ونقد ومحاسبة للحكومة عن تصرفاتها في قضايا الساعة.² وبالرغم من كل ذلك إلا أن الممارسة من قبل البرلمان لهذه الآلية ضئيلة جداً مقارنة بالنظم السياسية المقارنة فخلال الفترة التشريعية السادسة (2007-2012) تم طرح استجواب واحد بشأن عدم استفادة المتقاعدين من منحهم ، مما يدفعنا للتساؤل عن عزوف التام عن هذه الآلية، ولعل من أهم الأسباب التي أدت إلى عزوف عن مباشرة هذه الوسيلة هو أثرها المحدود والمتمثل في تشكيل لجنة تحقيق لهذا الغرض والتي يمكن إنشاؤها من دون الاستجواب ، زد على ذلك إمكانية عدم تقديم إجابة من الحكومة حول الاستجواب ، كما أن العدد الكبير المشترط لتوقيع نص الاستجواب يعد محبطاً، وهذا خلافاً لما هو موجود في بعض الأنظمة فعلى سبيل المثال لا الحصر فإن النظام المصري و الكويتي يرتب المسؤولية السياسية للاستجواب .³ في حالة عدم اقتناع برد الوزير المستجوب، يمكننا القول أن الاستجواب من وجهة نظر المؤسس الدستوري هو

¹ سعيد بوشعير. النظام السياسي الجزائري. ج4. السلطة التشريعية والمراقبة. مرجع سابق. ص 175

² عمار عوابدي. عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق الانسان . مرجع سابق.

ص62

³ عقيلة خرباشي. مرجع سابق. ص 149

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

عبارة عن سؤال شفوي يمارس بطريقة جماعية.¹ وطلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة لا أكثر ولا أقل.

المبحث الثاني : رقابة اللجان البرلمانية والرقابة المالية

بالإضافة إلى الوسائل الرقابية المذكورة أعلاه والتي يمارسها أعضاء البرلمان فرديا أو جماعيا حسب الحالة بغرض الاستعلام عن أعمال الحكومة ومتابعة نشاطاتها، هناك وسائل أخرى تتمثل في تشكيل لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة، وكذلك استماع اللجان الدائمة في البرلمان إلى أعضاء الحكومة، بالإضافة إلى سلطة الرقابة المالية وذلك من خلال مناقشة البرلمان قانون المالية والمصادقة عليه، والرقابة اللاحقة على ميزانية الدولة من خلال التصويت على القانون المتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية.

المطلب الأول: رقابة اللجان البرلمانية

يمكن للبرلمان وفي إطار ممارسته للرقابة البرلمانية القيام بإنشاء لجان تحقيق خاصة للتحقيق، كما يمكن للجان التحقيق في البرلمان الاستماع لأي عضو من الحكومة .

الفرع الأول : لجان التحقيق البرلمانية

لقد أكد الدستور المعدل لسنة 2020 بموجب المادة 159 منه على حق غرفتي البرلمان في إنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.² والتحقق البرلماني هو :

¹ عمار عباس . مرجع سابق . ص 194
² أنظر المادة 159 من الدستور المعدل لسنة 2020 . أكدت ذلك أيضا المادة 77 من القانون العضوي حيث نصت على أنه : " طبقا لأحكام المادة 180 من الدستور، يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت، لجان تحقيق في قضايا ذات المصلحة العامة".

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

" طريقة من طرق البحث عن الحقائق في وضع معين في أجهزة الحكومة تمارسه لجان مؤلفة من عدد محدد من أعضاء المجلس التشريعي للوقوف على مخالفة أو مخالفات سياسية ولوضع إقتراحات معينة، تعرض على المجلس التشريعي في صورة تقرير".¹

الفقرة الأولى : أهمية وأهداف لجان التحقيق وإجراءات إنشائها

للتحقيق البرلماني أهمية كبيرة وبالغة، لذا يلجأ البرلمان لإنشاء لجان تحقيق للوصول إلى أهداف وغايات معينة (أولا) وحتى يتم إنشاء لجان تحقيق وجب إتباع مجموعة من الإجراءات (ثانيا).

أولا: أهمية وأهداف لجان التحقيق

تسمح لجان التحقيق البرلماني للبرلمان بالوصول واكتشاف الحقيقة بنفسه وهنا تظهر أهميتها والهدف من إنشائها.² في حال أنها لم تقتنع بالبيانات والتوضيحات التي تقدمها لها الحكومة عن طريق أجهزتها وأرادت أن تقف بنفسها على الحقيقة إذا ما دخلها الشك أو لم تطمئن لسبب من الأسباب بإمكانها تكوين لجان تحقيق خاصة كآلية لاكتشاف الفساد في بعض القطاعات أو الإدارات.³ ويعتبر إجراء التحقيق من حقوق البرلمان وإن لم يكن منصوص عليها في الدستور، وذلك لأن طبيعة وظيفته تقتضيه وتستلزمه.⁴ وظهر التحقيق البرلماني منذ أواخر القرن السابع عشر في إنجلترا ، ومنذ أوائل القرن التاسع عشر في فرنسا.⁵ وموضوع لجان التحقيق حق أصيل من الحقوق السياسية

¹ فدوى مرابط . مرجع سابق. ص 188.

² محمد هامللي . مرجع سابق . ص 154.

³ عمار عوابدي . عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن . مرجع سابق .

ص 65

⁴ ماجد راغب الحلو . القانون الدستوري. د ط . دار الجامعة الجديدة : الإسكندرية : مصر. 2003 ص

304

⁵ محمد باهي أبو يونس . مرجع سابق. ص 108

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

تتشارك فيه اغلب برلمانات العالم بكل أنواع أنظمتها واختلافها وقد تكون أخطر في النظام الرئاسي حيث لا يعرف فيه نظام السؤال أو الإستجواب، ففي النظام الرئاسي الأمريكي لجان التحقيق تتشكل عن طريق قرار من مجلس النواب أو مجلس الشيوخ.¹ أما في النظام السياسي الجزائري فالتحقيق ظهر أو مرة في دستور 1976.² ثم دستور 1989.³ وأكد على ذلك دستور 1996 والحال نفسه بالنسبة للتعديل الدستوري 2016.⁴ وتعديل 2020.⁵

ويستهدف التحقيق البرلماني إعطاء الفرصة وتعريف أعضاء البرلمان على مدى حسن سير المرافق العامة أو إدارة أو مصلحة والوقوف على أماكن سوء التسيير . كما تمكن هذا الأخير من معرفة ما تحتاجه البلاد، وبالتالي فإن لجان التحقيق آلية مهمة وفعالة تضمن للبرلمان مراقبة النشاط الحكومي ونتيجة طبيعية لسلطته التشريعية والرقابية.⁶

ويتميز التحقيق البرلماني عن التحقيق القضائي والإداري في كونه يستهدف الأعمال التنفيذية للحكومة التي تحمل الطابع السياسي والإداري ولا تتجاوز موضوعاته السياسية، وينتهي التحقيق البرلماني بتقرير المسؤولية السياسية أو انعدامها، أما التحقيق القضائي

¹ ليلي بن بغيلة .مرجع سابق. ص 39

² أنظر المادة 188 منه .

³ أنظر المادة 151

⁴ أنظر المادة 180 منه

⁵ تنص المادة 159: " يمكن كل غرفة من البرلمان. في إطار اختصاصاتها . أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات المصلحة العامة".

⁶ عباس عمار . مرجع سابق. ص 97

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

فهو يهدف إلى البحث والتنقيب عن البراهين والأدلة المؤكدة لارتكاب الجريمة ، أما الإداري يلجأ فيه إلى استجواب الموظف الإداري بشأن اتهام معين بعبارات صريحة.¹

ثانيا: إجراءات إنشاء لجان التحقيق

تنشأ لجان التحقيق بناء على اقتراح لائحة موقعة على الأقل من عشرون(20) نائب في مجلس الشعبي الوطني أو عشرون(20) عضو من مجلس الأمة حسب الحالة.² وتعرض هذا الشرط للنقد حيث أشار أحد نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة مناقشة مشروع القانون العضوي رقم 16 -12 أنه يهدف لكبح المعارضة من ممارسة وظيفتها الرقابية، فلا يمكن تخيل أو توقع أن نواب الأغلبية البرلمانية سيتخذون مبادرة لإنشاء لجنة تحقيق حول عمل الحكومة وهم من الموالين والمساندين لها. خاصة بعدم تحديد الأغلبية المطلوبة للتصويت.³ وتماشيا مع رأي المجلس الدستوري الذي سبق الذي قدم بيانه بخصوص هذه النقطة ، فإن الأغلبية البسيطة هي المطلوبة للتصويت على لائحة الإنشاء.⁴

ولا يجب أن يكون أعضاء اللجنة من بين الموقعين على لائحة إنشائها.⁵ وهذا لضمان أنها حيادية اعتبارا لأهميتها⁶. أما حول إستبعاد الأعضاء الموقعين فمن المفروض أنهم أدرى بالموضوع المراد التحقيق فيه محل هذه اللائحة وبالتالي من الأحسن إلغاء هذا الحظر.⁷

¹ ميلود ذبيح . مرجع سابق. ص 131

² أنظر المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-12

³ عقيلة خرباشي.العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان. مرجع سابق . ص 153

⁴ دنيا بوسالم . مرجع سابق . ص 174

⁵ المادة 82 من القانون العضوي رقم 16 - 12

⁶ سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري . الجزء الرابع . مرجع سابق . ص184

⁷ دنيا بوسالم . مرجع سابق. ص 176

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

الفقرة الثانية : نطاق عمل لجان التحقيق وسلطاتها والآثار المترتبة على عملها
يكون عمل لجان التحقيق مقيدا بمجال ونطاق محدد، كما تتمتع اللجان بسلطات وصلاحيات واسعة وتوضع تحت تصرفها كل الإمكانيات التي تمكنها من أداء عملها على أحسن وجه (أولا) ، وتقوم هذه اللجنة عند نهاية مهامها بإعداد تقرير عن كل ما توصلت إليه ، وتودعه لدى مكتب المجلس، والتساؤل المطروح هو عن الآثار المترتبة على تقريرها؟ (ثانيا).

أولا : نطاق عمل لجان التحقيق وسلطاتها

تقيد لجنة التحقيق بنطاق ومجال معين، حيث يجب أن ينصب عملها على قضايا ذات مصلحة عامة ولا يمكنها التحقيق في القضايا المطروحة أمام القضاء، بالإضافة إلى الطابع المؤقت للجان التحقيق هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن للجان التحقيق مجموعة من السلطات تستعملها في مهامها للخروج بنتائج جيدة وهي سلطات على الوثائق، وأخرى تتعلق بالأشخاص وسلطات تتعلق بالأمكنة.

1) نطاق عمل لجان التحقيق:

بعد تشكيل لجنة التحقيق وفق الإجراءات السابق ذكرها، فإن التحقيق وفقا للمادة للدستور والقانون العضوي السابق ذكرهما ، ينصب على قضايا ذات مصلحة عامة.

فمدلول مصطلح العامة له معنيين ، المعنى الواسع: فإنه يمكن للبرلمان إنشاء

لجنة تحقيق في كل القضايا التي يراها من الصالح العام

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

والمعنى الضيق: فبإمكان البرلمان لأن يكون مقيدا حيث يمكن للحكومة أن تدفع بحجة أنه ليست كل القضايا لها صبغة العامة.¹ ويشمل مصطلح المصلحة العامة مختلف الأنشطة والقطاعات التي لها صلة بالمصلحة العامة دون وضع معيار دقيق يمكن من خلاله تصنيف القضايا التي تكون في دائرة المصلحة العامة من عدمها.²

ولا يمكن إنشاء لجان تحقيق إذا تعلق الأمر بقضايا مازالت محل نظر من طرف جهات قضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الأطراف.³

- الطابع المؤقت للجان التحقيق حيث تنتهي بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء ستة(06) أشهر قابلة للتמיד، تبدأ من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن إعادة إنشائها لنفس الموضوع إلا بعد مرور اثني عشر(12) شهرا من تاريخ إنتهاء مهمتها.⁴

- تخول للجنة التحقيق حق الاطلاع على أي وثيقة تساعدها في أداء مهامها ماعدا الوثائق التي تهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للبلاد والاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي ويجب أن يكون هذا الاستثناء مبررا من طرف الجهات المعنية.⁵

¹ عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق. ص 413

² سعيد ابو الشعير . النظام السياسي الجزائري. الجزء الرابع. مرجع سابق . ص 183

³ المادة 2/159 من تعديل دستوري 2020

⁴ أنظر المادة 81 من القانون العضوي رقم 16 - 12

⁵ المادة 85 من القانون العضوي رقم 16- 12

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

(2) سلطات لجان التحقيق:

- لكي تقوم لجان التحقيق بعملها على أكمل وجه فيجب أن تتمتع بسلطات واسعة تسمح لها بالقيام بمهامها الرقابية على أكمل وجه،
- سلطة لجنة التحقيق المتعلقة بالوثائق فالمشرع الجزائري أقر لها حق الاطلاع على أي وثيقة إلا أنه حظر عليها الاطلاع على الوثائق التي تكتسي نوعا من السرية والتي سبق ذكرها.
- أما بالنسبة لسلطات لجنة التحقيق على الأشخاص، يمكنها الاستماع لأي شخص وفقا للمادة 84 من القانون العضوي رقم 16 - 12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني وكذا مجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- وعكس سلطة الاطلاع على الوثائق نلاحظ أنه لم يرد أي استثناء نص عليه القانون بالنسبة للأشخاص الذين يمكن الاستماع إليهم سواء كان عضو حكومة أو غير ذلك.
- وعن سلطات التحقيق على الأمكنة ، فإنه وطبقا للمادة 84 من القانون العضوي رقم 16 - 12 السالف الذكر للجان التحقيق أن تزور أي مكان من شأنه الإسهام في عملية التحقيق.

ثانيا : الآثار المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية

بعد انتهاء لجنة التحقيق من إجراء التحقيق تعد تقريرا وتسلمه لرئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة.¹ هذا التقرير يتضمن حصيلة عمل اللجنة ويحتوي على خطة عمل اللجنة والأماكن التي زارتها والوثائق والمستندات التي اطلعت

¹ المادة 86 من القانون العضوي رقم 16 - 12

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

عليها والأشخاص الذين تم الاستماع إليهم، وكذا التوصيات التي تراها مناسبة لمعالجة الموضوع الذي شكلت لأجله.

و هذا التقرير لا يفرض أي إلزامية على الحكومة بل هو عمل تحضيري متوقف على ما تتخذه الغرفة المنشأة للجنة التحقيق من قرارات.¹

كما أن التوصيات الواردة من اللجنة لا تلزم المجلس ولا تستطيع اللجنة تقرير الجزاءات فقط يقتصر دورها على بيان الحقائق والتوصيات التي تراها مناسبة.

كذلك تقرير لجنة التحقيق يمكن أن يؤخذ بعين الاعتبار من طرف القضاء وإن كان لم يكن منصوص عليها دستوريا، كما أن موافقة البرلمان على إنشاء لجنة تحقيق في حد ذاته له تأثير سياسي كبير على الحكومة أمام الرأي العام، إضافة إلى أنه في حالة موافقة المجلس المعني على نشر تقرير لجنة التحقيق خاصة إذا كان يحمل إدانة للحكومة ويتم تناوله في الجرائد اليومية الوطنية أمام الرأي العام فهذا له يؤثر جدا على الحكومة.²

وكمثال على ذلك تقرير لا على سبيل الحصر لجنة التحقيق في التجاوزات الحاصلة في الانتخابات المحلية لسنة 1997، لم يقوموا بنشر تقريرها، والذي ربما لو نشرت لكانت له آثار واسعة تبدأ بتوريط الحكومة القائمة وصولا إلى الطعن في تشكيلة وشرعية مجلس الأمة.³

¹ محمد هاملي . مرجع سابق . ص 168

² عبد الله بوقفة . أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري . مرجع سابق . ص 422

³ عباس عمار . مرجع سابق . ص 138

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

الفرع الثاني: إستماع اللجان الدائمة في البرلمان إلى أعضاء الحكومة

نصت الفقرة الأولى من المادة 157 من تعديل دستوري 2020 على أنه : " يمكن للجان البرلمانية أن تستمع إلى أعضاء الحكومة " . فرغم أن الدستور لم يحدد طبيعة هذه اللجان إلا أن القانون العضوي نص على أن اللجان الدائمة هي من لها الحق في الاستماع إلى أعضاء الحكومة.¹

الفقرة الأولى: إجراءات ممارسة الاستماع من طرف اللجان الدائمة

يتم الاستماع إلى أعضاء الحكومة بناء على طلب من اللجنة الدائمة المتخصصة موجه لرئيس الغرفة المعنية الذي يبلغه إلى رئيس الحكومة.

كما يمكن أن يكون الاستماع بناء على طلب من الحكومة موجه إلى رئيس الغرفة المعنية أثناء حضور أعضاء الحكومة أشغال اللجان.²

أما الاستماع إلى أعضاء الحكومة من طرف لجنة التحقيق وكما سبق الإشارة ووفقا للمادة 84 الفقرتين الثانية والثالثة من القانون العضوي رقم 16 - 12 ، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة إلى الوزير الأول طلبات الاستماع .

وإذا كان من شأن ممارسة آلية الاستماع تدعيم البرلمان بالمعلومات والحقائق بصورة مدروسة ومنظمة وصادقة، فإنه تم بموجب التعديل الدستوري لعام 2020 تدعيم اللجان

¹ أنظر المادة 26 من القانون العضوي رقم 16 - 12

² المادة 26 الفقرة الثانية والثالثة من القانون العضوي رقم 16 - 12

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

الدائمة بإمكانية تشكيل لجان استطلاع مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين.¹ وهذا من شأنه أن يسهم في جلب المعلومات الكافية واللازمة حول موضوع ما .

الفقرة الثانية: الآثار المترتبة على ممارسة آلية الاستماع

تصطدم مهمة اللجان الدائمة في متابعتها لنشاطات الحكومة منذ سنوات كثيرة بسطوة الحكومة الكبير في عملها، على وجه الخصوص مع عدد أعضاء هذه اللجان ينتمون إلى المجموعات البرلمانية التي يتم فيها توزيع المقاعد بكيفية تتناسب مع عدد أعضاء كل مجموعة برلمانية مقارنة بالعدد الأقصى لأعضاء كل لجنة، وكما هو معلوم أن المجموعات البرلمانية قائمة على أساس حزبي مايعني أن حزب الأغلبية ومجموعته البرلمانية يشكلان قوة كابحة ضد كل المحاولات التي من شأنها التشكيك في عمل الحكومة، وبالتالي تكون هذه الأخيرة أي لجان دائمة في مساندة الحكومة سواء كانت على خطأ أو على صواب.²

وما يمكن قوله بخصوص هذا الإجراء هو أنه إجراء إعلامي لتنسيق عمل البرلمان مع الحكومة عديم الأثر أي لا تترتب عنه أية مسؤولية، بل أكثر من ذلك فقد لا تستجيب الحكومة وأعضائها للحضور، وحتى وإن كانت هذه الممارسات يترتب عنها توتر في العلاقات بين اللجنة والوزير المعني من جهة وبين رئيس الغرفة المعنية والوزير الأول من جهة أخرى، إلا أن ذلك لا يدوم طويلا ودائما ينتهي لصالح الحكومة.³

¹ أنظر المادة 2/137. من تعديل دستوري 2020

² عقيلة خرباشي .مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري . مرجع سابق . ص 351

³ سعيد ابو الشعير . النظام السياسي الجزائري . الجزء الرابع . مرجع سابق . ص 187

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

المطلب الثاني: الرقابة المالية

تعتبر الرقابة المالية من أقدم إختصاصات البرلمان بل هو الأساس في ظهور النظام النيابي ونشأة البرلمان.¹

فقانون المالية هو الوسيلة الرئيسية للقيام بتجسيد الفعلي وتنفيذ برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف البرلمان في ارض الواقع، وإذا كانت الدساتير الحديثة منحت الاختصاص المالي للبرلمان، من خلال إعطائه صلاحيات التشريع في المجال المالي، إلا أن السلطة التنفيذية هي المختص الحقيقي على اعتبار أنها القائمة والمسيرة للجهاز الإداري.²

ويعرض قانون المالية على البرلمان للمناقشة والتصويت عليه (الفرع الأول) ، ثم تقديم الحكومة عرضا عن إستعمال الاعتمادات المالية (الفرع الثاني) .

¹ كمال دريد. نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية. إشراف عمار بوضياف. جامعة 08 ماي 1945 . قالمة. كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية. 2005-2006 . ص 164

² عقيلة خرباشي . العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان . مرجع سابق . ص 156 – 157 .

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

الفرع الأول: إعداد الحكومة لقانون المالية وعرضه على البرلمان

يتم إعداد قانون المالية قبل إصداره من طرف الحكومة ، ثم تتم دراسته ومناقشته من طرف البرلمان والمصادقة عليه وإصداره من طرف رئيس الجمهورية .

الفقرة الأولى: إعداد الحكومة لقانون المالية

إعداد قانون المالية حكر على الحكومة¹ نظرا لكونها مختصة بشؤون المالية والميزانية وحيازتها على قاعدة البيانات التي تمكنها من تقدير الجيد للإيرادات وكذا النفقات على طول السنة.

وأیضا السلطة التنفيذية هي من تقوم بإدارة المرافق العامة لتمتعها بأجهزة حكومية متخصصة ، تقوم بإحصاء احتياجات الدولة ما يجعلها الأدرى باحتياجاتها.²

وإعداد ميزانية الدولة في الجزائر كان من اختصاص المجلس الوطني في دستور 1963، حيث كان بإمكانه تعديل مشروع ميزانية الدولة من خلال إعادة توزيع الاعتمادات . وبعد أحداث 19 جوان 1965 تغيرت الأمور وأصبحت ميزانية الدولة تقوم بإصدارها السلطة التنفيذية، وأصبحت الحكومة تقوم بإعداد قانون المالية بعد دستور 1976 والمجلس الشعبي الوطني يصوت عليه، وتمارس الغرفة الأولى رقابة

¹ " إن قانون المالية هو سياسة مالية وطنية شاملة اقتصادية ومالية واجتماعية وتقنين مالي اقتصادي جامع مانع لكافة المواد اللازمة.... "

, المنبر البرلماني. مجلس الأمة وقانون المالية 2009. " مجلة الفكر البرلماني " . (العدد الواحد والعشرون. نوفمبر 2008 .مجلس الأمة) المؤسسة الوطنية للنشر والاشهار : الجزائر . ص 183
² أبو بكر نسيم أو معمر . الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية.إشراف دليلة مباركي. جامعة الحاج لخضر. باتنة. كلية الحقوق والعلوم السياسية : 2015/2014. ص 32

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

بعديّة من خلال التصويت على قانون ضبط الميزانية. وبقيت الجزائر هكذا إلى غاية صدور القانون رقم 84-17 المتعلق لقوانين المالية المستوحى من القانون الفرنسي المتعلق بميزانية الدولة.¹

الفقرة الثانية: مصادقة البرلمان على قانون المالية

الأصل العام أن إعداد السلطة التنفيذية لمشروع قانون المالية يكون بعد دراسة عميقة واستشرافية لمدة سنة كاملة، لكن قد تضطر السلطة التنفيذية نتيجة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والمالية من إجراء تعديل على قانون المالية وذلك من خلال قانون المالية التكميلي وتحويل الاعتمادات المالية.

أولاً: مناقشة البرلمان لقانون المالية والمصادقة عليه

تعرف مناقشة البرلمان لقانون المالية عدة عوائق منها:

1- وجود قيد زمني للمصادقة على قانون المالية ومحدد ب 75 يوم يبدأ من تاريخ إيداع المشروع إلى غاية المصادقة عليه وتوزع هذه المدة على المجلس الشعبي الوطني الذي له 47 يوم للتصويت (المادة 2/44 من القانون العضوي 16 - 12) ثم يمر المشروع المصادق عليه إلى مجلس الأمة الذي يصادق على النص المصوت عليه في أجل أقصاه 20 يوم (المادة 03/44) ولا يبقى للجنة المتساوية الأعضاء سوى 08 أيام لحل الخلاف إن وجد ، وهي مدة لا تكفي في واقع الحال ولا تمكن الغرفتين من المناقشة العميقة للمشروع رغم أهمية الموضوع.

¹ أبو بكر نسيم أو معمر. مرجع سابق . ص 9-10

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

2- عدم جدوى المناقشة في ظل العلم المسبق لنواب بإمكانية إصدار رئيس الجمهورية لقانون مالية إذا تجاوز البرلمان مدة 75 يوم الممنوحة له عملاً بنصوص المادتين 2/146 من تعديل دستوري 2020 والمادة 5/44 من قانون العضوي رقم 16 - 12 وهذه الإمكانية لا تدخل ضمن أحكام المادة 142 التي تخول رئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان أو في حالة شغور المجلس الشعبي¹ .

ثانياً : قانون المالية التكميلي وتحويل الاعتمادات المالية

(1) قانون المالية التكميلي: تلجأ الحكومة إلى هذه الآلية لتقوم بتكليف الميزانية من أجل مواجهة وضع معين بإدخال تعديلات في الاعتمادات مما سيتوافق وواقع ما ستستقبل من أزمات أو ظروف صعبة لتنفيذ قانون المالية المصادق عليه وهذا التعديل يجبر الحكومة على تقديم مبررات للبرلمان كثيراً ما تتصف هذه المبررات بالعمومية مع عدم إمكانية مناقشة القانون التكميلي من طرف النواب إضافة إلى ما يمكن أن يقوم به رئيس الجمهورية من إصدار لهذا القانون التكميلي بموجب أمر رئاسي وما يحمله من إكراه للبرلمان لحمله على المصادقة ، وهي عبارة عن قيود تعكس ضعف آلية الرقابة.²

(2) تحويل الاعتمادات المالية:

تنص المادة 156 من تعديل دستوري 2020 على أنه : " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضاً عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية "

¹ أنظر المادة 142 من تعديل دستوري 2020

² شامي رابع . مرجع سابق . ص 136

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

فالحكومة ملزمة بإعداد عرض بناء على المعطيات المالية المتوفرة لديها وتقديمه أمام كل البرلمان تبين فيه النفقات والإيرادات المعتمدة من البرلمان وكيفية تنفيذها.

فبعد العرض الذي تقدمه الحكومة بخصوص تنفيذ قانون المالية يتم التصويت على قانون تسوية الميزانية أو قانون ضبط الميزانية، وقد نص المؤسس الدستوري الجزائري أول مرة على تقديم الحكومة عرضا حول استعمال الاعتمادات المالية والتصويت على قانون تسوية الميزانية بموجب دستور¹ 1976، والدستور الذي بعده،² وأكد ذلك التعديل الدستوري 2020.³

ومشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية يكون من مرفقات قانون المالية السنوي، أي وقت تقديم مشروع قانون المالية يسبقه تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية.⁴

وبالرغم من أن الحكومة مجبرة على تقديم لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استخدام الاعتمادات المالية، واختتام السنة المالية يكون بالتصويت على قانون تسوية الميزانية من طرف البرلمان طبقا لأحكام المادة 2/156 من تعديل دستوري 2020 ، إلا أن الواقع يكشف أنه سابقا لم تلتزم الحكومة بهذا الواجب الدستوري.⁵ فلم تقدم الحكومة سوى أربع مشاريع قوانين ضبط الميزانية التي تتعلق بدورات 1978، 1979، 1980، 1981 أمام الغرفة الأولى في البرلمان.⁶

¹ أنظر المادة 187 .

² المادة 10 من دستور 1989 .

³ المادة 156 من التعديل الدستوري 2020

⁴ المادة 45 من القانون العضوي رقم 16 - 12

⁵ عقيلة خرباشي . مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري. مرجع سابق . ص 377

⁶ دنيا بو سالم . مرجع سابق . ص 153

الخاتمة:

" البرلمان أشبه بعملاق مدد على سريره، يديه مكبلتين " ¹

الدارس بشكل سطحي للمواد الدستورية المنظمة لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في دستور 1996 المعدل سنة 2020، يجد أن هناك آليات عديدة ومختلفة تم إعطاؤها للبرلمان تتفاوت من حيث التأثير والخطورة التي تشكلها على الحكومة.

نجد أن هناك تقديم بصورة ملزمة لبرنامج الحكومة أمام البرلمان ، والحصول على ثقة الغرفة الأولى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني حتى يمكنها البدء في تنفيذ مهامها، كما يتعين عليها أن تقدم بياناً حول السياسة العامة كل سنة ، وما يمكنه أن يترتب عنه من طرح لمسئوليتها السياسية أمام هذا الأخير سواء بمبادرة من المجلس الشعبي الوطني عن طريق إصدار لائحة معارضة لها تعتبر بمثابة تحذير إلى غاية القيام بتحريك ملتزم الرقابة وإسقاط الحكومة .

وأيضاً الحكومة تخضع للسؤال من طرف نواب البرلمان، وكذلك للاستجواب ،ناهيك عن تقييم لنشاطها المالي خلال إلزامها بتقديم عرض استعمال الاعتمادات المالية ومشروع تسوية الميزانية سنوياً، وكل هذا ليستطيع البرلمان من متابعة نشاطها وطرح مسؤولية غير مباشرة لها.

¹ مقولة لأحد علماء الاجتماع في بلجيكا استشهد بها السيد روبري ميئيناري الأمين العام لمجلس النواب البلجيكي في الندوة العربية حول: البرلمان وعملية إعداد الموازنة ... " . ص 05

ولا ننسى دور اللجان البرلمانية التي تلعب دورا في هذه الرقابة، فهناك استماع لأعضاء الحكومة والأخطر إمكانية فتح تحقيق برلماني من خلال إنشاء لجنة تحقيق .

هذه الآليات والوسائل المخولة للبرلمان توحى بأنه صاحب اليد العليا، وأن الحكومة دوما في وضعية حرجة أمامه وتحت التهديد والخطر، ولكن التعمق الدقيق لتلك المواد الدستورية والنصوص القانونية، إضافة إلى العوامل السياسية المرتبطة بها، تبين أن هذا ليس واقع الحال ، فالبرلمان الجزائري لا يملك طرح مسؤولية الحكومة بتلك السهولة والبساطة والقوة ، لأن المؤسس الدستوري تعمد تعقيد وجعل من الصعوبة بما كان استخدام هذه الآليات الرقابية، أو إضفاء الغموض على ممارسة البعض منها بعدم تفصيل أحكامها مثال ذلك التصويت على قانون تسوية الميزانية، وتقديم عرض استعمال الإعتمادات المالية ، أو لم يتم بالتفصيل فيها كثيرا كالسؤال البرلماني ولجان التحقيق، بالإضافة إلى حصر أوقات معينة لتحريك آليات مسؤولية الحكومة المباشرة في بيان السياسة العامة السنوي،

قائمة المراجع :

أولاً: الكتب

- 1) محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002
- 2) الأحمد وسيم حسام الدين ، الاستجواب في النظام البرلماني العربي ، منشورات الحلبي الحقوقية، 2011
- 3) الأحمد وسيم حسام الدين ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008
- 4) النفيش صادق أحمد علي يحيى، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2008
- 5) بن بريح ياسين، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام المصري، دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2013
- 6) بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التنفيذية) ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013

- (7) بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة- الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013
- (8) بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009
- (9) خرياشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013
- (10) عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية ، الجزائر، 2006
- (11) شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2011، ص 182
- (12) عمار عوادي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، المرجع السابق ، ص 125
- (13) ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري د.ط، دارالجامعة الجديدة ، الاسكندرية، مصر، 2003 ص 304
- (14) زيرك مجيد، مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2014، ص 80
- (15) محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014

ثانيا : الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- الرسائل الجامعية:

أ- 1- رسائل الدكتوراه:

(1) خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014

(2) ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون الدستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012
أ- 2- رسائل الماجستير:

(1) بن بغيلى ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، رسالة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2004
(2) خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003

ب- المذكرات الجامعية:

- (1) بوسالم دنيا، الرقابة على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006-2007
- (2) أبو بكر نسيم أومعمر، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2015، ص32
- (3) براهيم أفتوش، المسؤولية للحكومة في اطار تعديل ل15 نوفمبر 2008 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2012 ، ص 66
- (4) بن أحمد سمير، آليات احترام القواعد الدستورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2013/2014 ، ص123
- (5) سليمة عبة، العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل تعديل 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2014 ، ص 89-90

(6) شامي رايح ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الادارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، 2012/2011 ، ص 92

(7) كمال دريد، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والادارية ، اشراف عمار بوضياف، جامعة 08 ماي 1954، قالمة، كلية الحقوق والآداب والعلوم الاجتماعية، 2006/2005، ص 164

ثالثا: المجلات

(1) المنبر البرلماني، مجلس الأمة وقانون المالية 2009، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الواحد والعشرون، نوفمبر 2008 مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للنشر والاشهار: الجزائر ، ص 183

(2) نقلا عن محمد آيت الملكي، وسيلة ملتزم الرقابة في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 63، 64، المغرب، أوت 2005، ص 115

(3) جمال عبد الناصر مانع ، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، مخبر الاجتهاد القضائي، ع 4 جامعة بسكرة، مارس 2008 ص 139-140

4) دنش رياض ، المسؤولية السياسية والجنايئة للسلطة التنفيذية في ظل تعديل
الدستوري 1996، مخبر الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة

محمد خيضر بسكرة ، ع 2004/2005 ، ص 390

رابعاً: المقالات

1) عبد الرزاق .ب.موقع الشروق اون لاين .مقال منشور بعنوان " أين بيان السياسة
العامة لسنة 2014/2015/2016 ، تاريخ النشر 2017/02/06 .

خامساً: النصوص القانونية

أ- الدساتير:

- دستور الجزائر لسنة 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76، المؤرخة في

1996/11/28

- مرسوم رئاسي رقم 20-251 مؤرخ في 15 سبتمبر سنة 2020
يتضمن استدعاء الهيئة الناخبة للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل
الدستور

ب- النصوص التشريعية:

- القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437
الموافق 25 غشت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني
ومجلس الأمة وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة
، الجريدة الرسمية ، العدد 50 الصادر في 28 غشت سنة 2016

الفصل الأول: الرقابة البرلمانية التي تترتب مسؤولية الحكومة

1	عرض مخطط عمل أو برنامج الحكومة	المبحث الأول
1	ضبط وعرض مخطط أو برنامج عمل الحكومة	المطلب الأول
1	ضبط مخطط العمل	الفرع الأول
2	عرض مخطط عمل الحكومة	أولا
3	تقديم مخطط العمل إلى المجلس الشعبي الوطني	ثانيا
4	مناقشة مخطط عمل الحكومة والموافقة عليه	الفرع الثاني
6	الأثر المترتب على رفض مخطط العمل	المطلب الثاني
6	تعيين حكومة ثانية	الفرع الأول
8	حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا	الفرع الثاني
10	عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة	المطلب الثالث
12	إصدار مجلس الأمة للائحة	الفرع الأول
13	انعدام الأثر القانوني للائحة مجلس الأمة	الفرع الثاني
15	آليات الرقابة عقب بيان السياسة العامة	المبحث الثاني
16	لائحة المجلس الشعبي الوطني	المطلب الأول
17	إجراءات إصدار اللائحة	الفرع الأول
19	الأثر القانوني للائحة	الفرع الثاني
20	جوازية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة	أولا
20	الأثر الإعلامي لتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة	ثانيا
21	تبني المجلس الشعبي الوطني لملتمس الرقابة	المطلب الثاني
21	ملتمس الرقابة	الفرع الأول
22	شروط ملتمس الرقابة وإجراءاته	الفرع الثاني
25	طلب التصويت بالثقة	المطلب الثالث

26	طلب التصويت حق للوزير الأول	الفرع الأول
27	إجراءات طلب التصويت بالثقة	الفرع الثاني
27	إجراء التسجيل	أولا
28	إجراء المناقشة	ثانيا
29	نتائج التصويت بالثقة	الفرع الثالث

الفصل الثاني : الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

31	الأسئلة والاستجواب البرلماني	المبحث الأول
31	الأسئلة البرلمانية	المطلب الأول
32	صور الأسئلة وأهميتها	الفرع الأول
32	أنواع الأسئلة	أولا
34	أهمية الأسئلة	ثانيا
36	الشروط الإجرائية لممارسة الأسئلة والأجوبة عليها	الفرع الثاني
37	الشروط الإجرائية لممارسة الأسئلة البرلمانية	أولا
39	إجراءات ممارسة السؤال	ثانيا
39	إيداع السؤال	الفقرة الأولى
40	الإجابة عن السؤال	الفقرة الثانية
40	الإجابة عن السؤال	أولا
42	التأجيل أو عدم الإجابة	ثانيا
43	الاستجواب البرلماني	المطلب الثاني
44	أهمية الاستجواب وشروط ممارسته	الفرع الأول
44	أهمية الاستجواب وخصائصه	الفقرة الأولى
46	شروط ممارسة الاستجواب	الفقرة الثانية
49	إجراءات ممارسة الاستجواب وأثره	الفرع الثاني
49	إجراءات الاستجواب ومناقشته	الفقرة الأولى
49	إيداع الاستجواب وعرضه	أولا
51	الرد على الاستجواب	ثانيا

52	الآثار المترتبة عن الاستجواب	الفقرة الثانية
53	تقييم آليتي السؤال والاستجواب	المطلب الثالث
53	تقييم آلية الأسئلة	الفرع الأول
54	تقييم آلية الاستجواب	الفرع الثاني
55	رقابة اللجان البرلمانية والرقابة المالية	المبحث الثاني
55	رقابة اللجان البرلمانية	المطلب الأول
55	لجان التحقيق البرلماني	الفرع الأول
56	أهمية وأهداف لجان التحقيق وإجراءات إنشائها	الفقرة الأولى
56	أهمية وأهداف لجان التحقيق	أولا
58	إجراءات إنشاء لجان التحقيق	ثانيا
59	نطاق عمل اللجان والأثر المترتب على عملها	الفقرة الثانية
59	نطاق عمل لجان التحقيق وسلطتها	أولا
61	الآثار المترتبة على عمل لجان التحقيق	ثانيا
63	إستماع اللجان الدائمة في البرلمان إلى أعضاء الحكومة	الفرع الثاني
63	إجراءات الاستماع من طرف اللجان الدائمة	الفقرة الأولى
64	الآثار المترتبة على ممارسة آلية الاستماع	الفقرة الثانية
65	الرقابة المالية	المطلب الثاني
66	إعداد الحكومة لقانون المالية وعرضه على البرلمان	الفرع الأول
66	إعداد الحكومة لقانون المالية	الفقرة الأولى
67	مصادقة البرلمان على قانون المالية	الفقرة الثانية
67	مناقشة البرلمان لقانون المالية	أولا
68	قانون المالية التكميلي وتحويل الاعتمادات المالية	ثانيا
70		الخاتمة