



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام



نظام الرقابة التشريعية على أعمال الحكومة

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات

إشراف الأستاذ:

- بشيري عبد الرحمن

إعداد الطالبين:

- متحزم مصطفى

- عكازي عبد الرحمن

لجنة المناقشة

أ.د. عيسى معيزة..... رئيسا

أ.د. عبد الرحمن بشيري..... مشرفا ومقرا

أ.د. مسعود هلالي..... ممتحنا

الموسم الجامعي: 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

لك الحمد ربي على عظيم فضلك وكثير عطائك و الصلاة و
السلام على أشرف المرسلين سيد البشرية وذاته الأنبياء والمرسلين
محمد صلى الله عليه وسلم.

نهدي هذا العمل المتواضع:

- * إلى أعز ما لدينا إلى سر النجاح والفلاح والديننا.
- * إلى كل أهلنا سندنا ودعمنا.
- * إلى رفقاء الدرب الزملاء والزميلات الذين تتلمذنا معهم بكلية
الحقوق والعلوم السياسية بجامعة زبان عاشور بالجلفة.
- * إلى كل من جمعنا بهم الحياة وقدموا لنا يد المساعدة من
قريب أو من بعيد إلى كل هؤلاء.

نهدي هذا العمل فجازهم الله كل خير.

متحزمو مصطفى

عكازي عبد الرحمن

شُكْرُهُ وَعِرْفَانُهُ

الحمد لله الذي اقر له الكون بتمام الوجدانية، على توفيقه وإحسانه بما منّ

علينا من صبر حتى أتمنا هذا العمل البحثي

ونصلي ونسلم على رسوله الكريم الذي أوصانا بعرفان الجميل وتقديره فقال:

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

الواجب يقضي بإسناد الفضل لأهله والجميل لذويه لذا توجه بالشكر والتقدير و

العرفان إلى أستاذنا المشرف " بشيري عبد الرحمن "

على قبوله الإشراف و متابعتة البحث منذ أن كان مجرد أفكار متناثرة

و تعهده بالتصحيح والتوجيه

فقد نهلنا من علمه وفقهه و توجيهاته ولنعتز بإشرافه الذي ظل مفخرة لنا

وإننا لنعلم من أنفسنا العجز عن مكافأة فضله

لكن نسأل الله تعالى أن يجزل له المثوبة والعطاء و يجازيه عنا خير الجزاء .

مقدمة

تعرف الرقابة البرلمانية بأنها تفصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك و مساءلته، وتعرف على أنها الرقابة التي تمارسها مؤسسة دستورية وهي البرلمان، وفق قواعد وحدود و وسائل محددة دستوريا ومكرسة وفق نصوص قانونية في مواجهة مؤسسة دستورية أخرى تشرف على أعمال الإدارة العامة في الدولة هي الحكومة.

و دستور 1963 تناول عدة آليات رقابية منها ما تستهدف طرح مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة من طرف المجلس الوطني ويكون التصويت عليها بالأغلبية مع الحل التلقائي للمجلس، كما يمكن مراقبة نشاط الحكومة عن طريق الاستماع إلى الوزراء والأسئلة الشفوية والكتابية أما في دستور 1976 فكانت الرقابة البرلمانية رقابة إعلامية من خلال الاستجواب وتوجيه الأسئلة الكتابية فقط ومراقبة الاعتمادات المالية وإنشاء لجان تحقيق، وغياب كلي لطرح مسؤولية الحكومة. وفي دستور 1989 تم تبني التعددية الحزبية وثنائية السلطة التنفيذية وعلى إثر ذلك أورد هذا الدستور آليات جديدة لم تكن في سابقه تمكن من طرح مسؤولية الحكومة لدى تقديم برنامج الحكومة و عند تقديم بيان السياسية العامة الذي قد يترتب عنه إيداع المجلس ملتمس الرقابة أو طلب التصويت بالثقة من طرف الحكومة، كما أبقى هذا الدستور عدة آليات لمراقبة نشاط الحكومة تتمثل في الأسئلة بنوعها والاستجواب، تقديم عرض استعمال الاعتمادات من طرف الحكومة، مشروع تسوية الميزانية وإنشاء لجان تحقيق برلمانية".

أما دستور 1996 فقد أبقى على ثنائية السلطة التنفيذية وأضاف غرفة ثانية للسلطة التشريعية هي مجلس الأمة، إلا أن الآليات الرقابية هي ذاتها المكرسة في دستور 1989 مع بعض الفروقات الإجرائية الدقيقة.

وفيما يخص التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد حرص على وضع نصوص تتناول بعض وسائل الرقابة، ومن ذلك النص على الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ليكفل إلى حد كبير عدم طغيان إحدى السلطتين على الأخرى، وتعتمد هذه الرقابة المتبادلة على منح السلطة التشريعية وسائل رقابية متنوعة تتمثل في السؤال، الاستجواب وإنشاء لجان تحقيق وهو ما يعرف بالوسائل الغير مرتبة

للمسؤولية للحكومة، وهناك وسائل مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة تتمثل في عرض مخطط الحكومة وبيان السياسة العامة.

وقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري منذ أول دستور للجمهورية وصولاً إلى آخر تعديل له سنة 2020 نوعاً من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ونظم العلاقات المتبادلة بينهما بخصوص تدخل كل واحدة في شؤون الأخرى على نحو معين.

و أمام التغيرات التي تعيشها الجزائر مؤخراً، بعدما شهدت حديثاً تعديل دستورها وفقاً لما يتمشى وبلوغ المطالب الشعبية السياسية والاقتصادية والاجتماعية و يتأقلم مع جميع المستجدات التي شهدتها الساحة الوطنية على مختلف الأصعدة، ويعبر عن رغبة صاحب التعديل في معالجة الاختلال الذي يعاني منه النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال والمتمثل في تركيز السلطة في يد مؤسسة واحدة على حساب باقي المؤسسات، فقد كان موضوع الرقابة البرلمانية محل اهتمام لجنة الخبراء المكلفة بصياغة المقترحات التي تهدف إلى مراجعة معمقة لأحكام الدستور، حيث طالب العديد بمحاولة تفعيل آلياتها. واستجيب لذلك من خلال التعديلات التي أضافها دستور 2020 بهذا الخصوص وفي محاولة منه لإضفاء المرونة على الحياة التشريعية، أعطى فرصة للمشاركة لجميع مكونات الطبقة السياسية التي دعمت التغيير السلمي والديمقراطي.

1- أهمية الموضوع:

- تتمثل أهداف الدراسة في تسليط الضوء على مكان القوة في التعديل الدستوري الجديد وأهم الإضافات التي جاء بها في هذا المجال.

- الوقوف أمام النقائص التي أثرت على فعالية آليات الرقابة البرلمانية ومحاولة إيجاد حلول لها.

- التعرف على الآليات الرقابية وما ترتبه من مسؤولية.

- التعرف على أعمال الحكومة الخاضعة للرقابة البرلمانية.

- الوصول إلى أهم الرؤى والمقترحات التي من شأنها تعزيز دور الرقابة البرلمانية.

2- أسباب اختيار الموضوع:

ويعود ذلك إلى عدة أسباب:

*أسباب ذاتية: تتمثل في ميولنا الشخصي إلى مواضيع القانون الدستوري والرغبة في إثراء المعرفة

الشخصية يمثل هذه المواضيع.

* وأسباب موضوعية: تتمثل في التعرف على مختلف الآليات المتاحة للبرلمان لممارسة الرقابة على أعمال الحكومة ومدى نجاعة هذه الوسائل في الواقع العملي.

3- إشكالية الدراسة:

حاولنا التركيز على أهم التعديلات التي جاء بها دستور 2020 فيما يخص رقابة البرلمان لعمل الحكومة وفي هذا الإطار نكون أمام إشكالية مفادها :

إلى أي مدى ساهم التعديل الدستوري لسنة 2020 في تطور نظام الرقابة التشريعية على أعمال الحكومة وتفعيل آلياتها ؟

4- منهج الدراسة:

اعتمدنا المنهج الوصفي لمناقشة الأفكار المرتبطة بموضوع نظام الرقابة التشريعية على أعمال الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020 والمتغيرات التي أضافها استجابة للمتطلبات الشعبية التي حاولت تلبيتها الإرادة السياسة والمنهج التحليلي لاستقراء النصوص الدستورية والمستجدات التي أتت بها في هذا المجال للكشف عن مناطق الضعف والقوة فيها.

5- الدراسات السابقة:

لقد استعنا في إعدادنا لهذه المذكرة بالعديد من رسائل الدكتوراه ومذكرات الماجستير و مذكرات الماستر في هذا التخصص، فمعظم هذه الدراسات كانت تهتم بدراسة كل جزئية من الموضوع على حدة، فمثلا بالنسبة لآليات الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، تطرقت إليها الطالبة بن عطا الله خديجة في مذكرة ماستر والتي درست فيها "آلية ملتمس الرقابة في ظل النظام الدستوري الجزائري" وفصلت فيها.

أما بالنسبة لآليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية سياسية للحكومة، لدينا مذكرة ماجستير للطلاب عمران فارس تحت عنوان "التحقيق البرلماني" حيث أطنب وتعمق في هذه الجزئية.

ورغم قلة المراجع التي تطرقت للتعديل الدستوري الجديد 2020، فقد استعنا ببعض المقالات من

مختلف المجلات العلمية مثل مقالة للباحثة أونيسي ليندة بعنوان "المسؤولية السياسية للحكومة في التعديل

الدستوري 2020"، ومقال للباحثين ذباح طارق ومجدوب قوراي تحت عنوان "الاجتهاد الدستوري و

أثره على العمل الرقابي للبرلمان في الجزائر"، بالإضافة إلى مقالة الباحث ظريف قدور بعنوان "مكانة

مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020".

6- صعوبات الدراسة:

وقد واجهتنا بعض الصعوبات في إنجاز هذه المذكرة منها:
- ضيق الوقت، وكثرة المعلومات وصعوبة التحكم فيها إذا ما أخذنا عنوان الموضوع في مجاله الواسع نجد غزارة الأفكار والتوجهات وتشعبها.

7- التصريح بالخطوة :

قسمنا هذه الدراسة إلى فصلين كالتالي:

الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب مسؤولية سياسية في التعديل الدستوري لسنة 2020

المبحث الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة و المستجدات المرتبطة بالبرنامج السياسي المطبق

المطلب الأول: الإطار العام لمناقشة برنامج أو مخطط عمل الحكومة

المطلب الثاني: المستجدات المرتبطة بالبرنامج السياسي المطبق

المبحث الثاني: تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة

المطلب الأول: إصدار اللوائح

المطلب الثاني: شروط توجيه الأسئلة البرلمانية

المطلب الثالث: التصويت بالثقة

المبحث الثالث: الاستجواب آلية ترتب المسؤولية السياسية في التعديل الدستوري الجديد

المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني

المطلب الثاني: الاستجواب حسب التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020

الفصل الثاني: آليات الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة في التعديل الدستوري 2020

المبحث الأول: الأسئلة البرلمانية وسيلة حوار وآلية فردية للرقابة البرلمانية

المطلب الأول: مفهوم السؤال البرلماني

المطلب الثاني: شروط توجيه الأسئلة البرلمانية

المطلب الثالث: إجراءات ممارسة الأسئلة البرلمانية ومدى فعاليتها

المطلب الرابع: تقييم آلية السؤال البرلماني

المبحث الثاني: التحقيق البرلماني

المطلب الأول: مفهوم التحقيق البرلماني

المطلب الثاني: آلية التحقيق البرلماني في التعديل الجديد لسنة 2020.

**الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب
مسؤولية سياسية للحكومة في التعديل الدستوري**

لسنة 2020

الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي تترتب مسؤولية سياسية في

التعديل الدستوري لسنة 2020

تمهيد

عمل التعديل الدستوري لسنة 2020 على تقليص صلاحيات السلطة التنفيذية في مقابل تعزيز مهام السلطة التشريعية وتفعيل دور البرلمان في العملية السياسية وإعطائه دفعا جديدا من خلال تفعيل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة خاصة وأنه قد أصبح من الضروري إعادة البرلمان لموقعه الطبيعي وإحلاله دستوريا المكانة اللائقة به وتحريره من قيود التبعية للجهاز التنفيذي.

حيث لا يمكننا الحديث عن دولة قوية ببرلمان ضعيف ولعل الغاية المرجوة من اعتماد الرقابة المتبادلة بين السلطات هو البحث عن إيجاد علاقة التوازن بينها تحقق الديمقراطية، وتقوي جسور التواصل بينهما من خلال مجموعة من الآليات الدستورية، تتأرجح بين آليات محدودة الأثر وأخرى تؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة.

وقد اتجه المؤسس الدستوري الجزائري إلى تبني مبدأ المسؤولية الحكومية أمام البرلمان وأضفى عليها نوعا من الخصوصية عند وضعه للنصوص المنظمة لوسائل الرقابة ليعطيها صورة مغايرة لما تعارفت عليه الأنظمة الديمقراطية العالمية، إذ يعترف بها وينص عليها دون أن يطبقها واقعا أو يجزأ منها كالمسؤولية الفردية لأعضاء الحكومة التي لا يمكن تقريرها أمام البرلمان دون المسؤولية التضامنية ككل، ويمكن إرجاع ذلك لطبيعة النظام القائم على الجمع بين الأنظمة السياسية الثلاثة خاصة الرئاسي والبرلماني مع ضمان ترجيح الكفة لصالح السلطة التنفيذية. وتثار مسؤولية الحكومة السياسة في النظام السياسي الجزائري في ثلاث حالات أكد عليها التعديل الجديد لسنة 2020، وسندرس ذلك من خلال ثلاثة مباحث كالتالي: عرض مخطط العمل (المبحث الأول). بيان السياسة (المبحث الثاني). الاستجواب (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة و المستجدات المرتبطة بالبرنامج

السياسي المطبق

يعتبر تقديم الحكومة لمخطط عملها أول عمل رسمي تقوم به وهو الحالة الاعتيادية لبدأ الحكومة نشاطها، و تحظى هذه الآلية بأهمية بالغة كون المخطط إطار استراتيجي عام يشمل كل القطاعات ويحدد طريقة عملها وكيفية تسيير نشاطاتها، ما يتطلب أخذ موافقة البرلمان عليه. وإذا كان الوزير الأول سابقا يقدم مخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني دون ارتباطه الصريح ببرنامج رئيس الجمهورية،¹ فإنه بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبح مخطط عمل الحكومة يختلف باختلاف الأغلبية البرلمانية، بمعنى آخر إذا كان الأمر متعلق بالوزير الأول فمخطط عمل الحكومة هو البرنامج الرئاسي، وإذا كان الأمر متعلقا برئيس الحكومة فمخطط عمل الحكومة هو برنامج الأغلبية البرلمانية.

حيث جاء في المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزيرا أولا و يكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء. وفي المادة 110 منه أنه: إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية."² وبالتالي لأول مرة في تاريخ الجزائر أصبح يقود الحكومة إما وزير أول أو رئيس حكومة ويعتبر ذلك إضافة مهمة لم تعهدها الدساتير السابقة تعزز قوة السلطة التشريعية وتحدث نوعا من التوازن مع السلطة التنفيذية، ما جعل الحكومة أمام خيارين إما أن تلزم بتطبيق برنامج الأغلبية البرلمانية أو بتطبيق برنامج الرئيس.

¹ - في التعديل الدستوري لسنة 2008 كان الوزير الأول يقدم مخطط عمل الحكومة بما يتوافق مع تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، حيث ينسق عمل الحكومة حسب المادة 79، 80 من تعديل 2008.

² - المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 82 الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

المطلب الأول: الإطار العام لمناقشة برنامج أو مخطط عمل الحكومة.

بمجرد تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة من طرف رئيس الجمهورية تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه أولا في مجلس الوزراء، وينسق الوزير الأول عمل الحكومة وبالنظر لأهميته البالغة فهو يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال مدة زمنية معينة، ثم يتم عرض المخطط على البرلمان لمناقشته والموافقة عليه.

الفرع الأول: تعريف مخطط عمل الحكومة

-أولا: مضمون مخطط عمل الحكومة

إن برنامج الحكومة يشمل في الواقع الخطط العملية الممكنة لكل من القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية معينة.¹

وقد اكتفت بعض الحكومات بتبيان الوسائل دون تحديد الأهداف الأمر الذي أثار حفيظة النواب عند مناقشة برامجها، على اعتبار أن البرنامج الحكومي كان من الواجب أن تبين فيه الأهداف المراد بلوغها والوسائل اللازمة لتحقيقها لأن دور الحكومة في النظام الديمقراطي حسب بعض النواب هو تحديد سياسة الأمة وقيادتها.²

ولو أن هناك من كان يرى بأن الطبيعة الدستورية لبرنامج الحكومة تجعل منه الإطار الذي يندرج فيه عملها، ويحدد الأولويات ويبين الأدوات الأساسية الرامية إلى تجسيد الأهداف المسطرة فيه، وتبقى فرصة مناقشة قانون المالية هي الفرصة الأمثل التي كان من شأنها أن تمكن من التطرق إلى التفاصيل والأرقام لكل قطاع من قطاعات النشاط الحكومي، كما أن بعض رؤساء الحكومات التزموا بموافاة النواب بالرسائل المهمة الموجهة لكل وزير وبمخططات الأعمال القطاعية لكل وزارة.³

¹ - لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، دار هومو للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000، ص 86.

² - عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، الطبعة 1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع،

الجزائر، 2010، ص 116-117.

³ - عباس عمار، المرجع السابق، ص 117.

وبعني تقديم البرامج أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان وكما يعرفه الأستاذين **jean Gicquel et Pierre Avril** : على أنه أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء عمل الحكومة.¹

-ثانيا :برنامج عمل الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008

جاء دستور 1989 بتحويلات جذرية في النظام السياسي الجزائري وذلك بعد تبني الرأسمالية والتخلي عن الاشتراكية ، وهذا ما نتج عنه تبني التعددية الحزبية التي تقتضي ثنائية السلطة التنفيذية، فجاءت المادة 74 تلزم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الحكومة²، بعد أن كان لرئيس الجمهورية الحرية المطلقة في دستور 1976 في تعيين الوزير الأول.³

وقد طرح التساؤل حينها عن حقيقة هذه الازدواجية في ظل وجود رئيس جمهورية منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري على أساس برنامج، فما هي إمكانية تعايشه مع رئيس حكومة مطالب دستوريا بتنفيذ برنامج حكومته، وعض توضيح الأمور أكثر تمت المحافظة على نفس الصياغة في دستور 1996 ، ومنذ مجيء الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى الحكم طرح نفس السؤال السابق والمتمثل في أي البرنامجين أولى بالتنفيذ في حالة وجود رئيس الحكومة نابع من أغلبية برلمانية تنتمي إلى تيار سياسي معارض للرئيس، أو حتى رفض الأغلبية لبرنامج رئيس الحكومة المستوحى من برنامج رئيس الجمهورية.⁴

مما يضطرنا إلى القول بأن برنامج الحكومة يعد و يوضع بمشاركة رئيس الجمهورية عند تعيينه لرئيس الحكومة، والذي يعين شخصية يثق بها وهذا لا يعني أن رئيس الحكومة حر في برنامجه، إذ لرئيس الجمهورية أن يحدد المحاور الأساسية والخطوط العريضة التي يجب أن يهتم بها رئيس الحكومة ويأخذها بعين الاعتبار في برنامج حكومته.⁵

¹ AVRIL Pierre, GICQUEL Gean, droit parlementaire, 2 ème édition, édition MONTCHRESTION, France, 1996, P220-221.

² - المادة 74 من التعديل الدستوري لسنة 1989.

³ - المادة 113 من التعديل الدستوري لسنة 1976.

⁴ - عباس عمار، المرجع السابق، ص 126-127.

⁵ - علي الصغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 1996/11/28، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، تخصص القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر، الجزائر، 2001-2002، ص 66.

-ثالثا: مخطط عمل الحكومة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008

نصت المادة 79 من التعديل الدستوري لسنة 2008 على أنه " ...ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الحكومة وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه على مجلس الوزراء."

إن الجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2008 يتمثل في نصه صراحة على أن مهمة الوزير الأول هي تطبيق برنامج رئيس الجمهورية ولأجل ذلك فإن دوره الأساسي هو تنسيق عمل الحكومة التي يقوم باختيارها وتعود صلاحية تعيينها لرئيس الجمهورية، وبذلك يكون هذا التعديل الجديد قد وضع حدا للتساؤل الذي كان مطروحا سابقا والمتمثل في أي البرنامجين أولى بالتطبيق؟، حيث تم النص صراحة على أن الأمر يتعلق ببرنامج رئيس الجمهورية وما دور الوزير الأول سوى تنسيق عمل الحكومة، مع تحديده لمخطط عمله الذي ليس برنامجا مستقلا في حد ذاته وإنما يتعلق بتحديد الآليات الكفيلة بتجسيد برنامج رئيس الجمهورية على أرض الواقع.¹ إذن فهناك برنامج واحد هو برنامج رئيس الجمهورية وهو البرنامج الذي حظي بموافقة الشعب صاحب السيادة، وبذلك فقد حدد للمؤسسات الدستورية برنامج عملها الملزم وبالتالي لا يعقل أن يكون محل مناقشة ودراسة وموافقة من ممثلي الشعب في البرلمان لأن القول بغير ذلك يعني إخضاع اختيار الشعب لموافقة البرلمان، وهذا يتعارض وأهم المبادئ المكرسة في الدستور القاضية بأن الشعب مصدر السيادة وأن السلطة التأسيسية ملك الشعب.²

وعليه فإن المؤسسات ليس من صلاحيتها مناقشة البرنامج الذي اختاره الشعب، وإنما عليها وضع مخطط عمل لتنفيذه وهي المهمة المسندة للسلطة التنفيذية ويكون ذلك بتولي الحكومة تنفيذ مخطط عمل يعرض في مجلس الوزراء ويكون محل مناقشة وإثراء بما يتطابق وبرنامج رئيس الجمهورية.

¹ - عباس عمار، المرجع السابق، ص 59.

² - عبدي ريمة، فعالية آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفق الإصلاحات الدستورية لسنة 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل، الجزائر، 2017-2018، ص 59.

وبالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 2016 فقد نصت المادة 93 على أنه: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، ينسق الوزير الأول عمل الحكومة، تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء."

الفرع الثاني: ضوابط مناقشة برنامج الحكومة

وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد ألغى الإشارة إلى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية والتي كان منصوص عليها في نص المادة 79 من دستور 1996 ، ما يعني أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد منح للوزير الأول نوعا ما استقلالية ولو نسبية أثناء إعلان مخطط عمل الحكومة عن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وبذلك يكون الوزير الأول مسؤولا أمام البرلمان عن خطة العمل التي يقوم بها في إطار تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وبهذا تكون السلطة التشريعية قد استرجعت نوعا من التوازن وذلك بفرض رقابتها على الحكومة من خلال خطة الوزير الأول، ليزول إشكال إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية ليصبح الوزير الأول يعد برنامجا يوضح فيه سيتم انجازه من خلال توفير إمكانيات العمل من طرف رئيس الجمهورية، وفي نهاية السنة يقدم حصيلة للبرلمان ويتحمل المسؤولية حول كيفية صرف المال العام.¹

أولا : عرض مخطط الحكومة على مجلس الوزراء

قبل عرض مخطط الحكومة على المجلس الشعبي الوطني لا بد أن يعرض على مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، ومن خلال اجتماعات مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية أن يقدم توجيهات وتعليمات بخصوص برامج عمل الحكومة، ما يمكن لرئيس الجمهورية من ترك بصماته على برنامج الحكومة نظرا أن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء، وما رئيس الحكومة أو الوزير الأول إلا عضوا من أعضائه وما عليه في النهاية إلا تنفيذ ذلك البرنامج² ، لاسيما وأن الدستور قد أعطى الحق لرئيس الجمهورية تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه.³

إذن فالوزير الأول مقيد ببرنامج رئيس الجمهورية وحريص على الملاحظات المقدمة له

¹ - المرجع نفسه، ص 60.

² - علي الصغير جمال، المرجع السابق، ص 66.

³ - المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

من طرفه بشأن البرنامج، وعليه يمكن القول أن عرض البرنامج على مجلس الوزراء يعني تقييدا للوزير الأول من جهة، كما انه تقييد للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من جهة أخرى لأن المؤسس الدستوري وان لم يشترط موافقة مجلس الوزراء على برنامج الحكومة، إلا أن هذا لا يمكن أن يكون مجرد إعلام لرئيس الجمهورية نظرا للصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها.¹

ثانيا: عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني

بعد عرض البرنامج على مجلس الوزراء يقوم الوزير الأول بتقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه.²

إن المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان من الضوابط المميزة للأنظمة البرلمانية والمختلطة، فالمسؤولية الحكومية تتقرر من خلال وضع برنامج واتجاهات الحكومة تحت رقابة البرلمان للموافقة عليه من خلال منحه الثقة للحكومة³، ويسعى الوزير الأول من خلال عرض مخطط عمل الحكومة الحصول على موافقة النواب عليه، فإذا أبدى النواب ملاحظات عليه، وجب على رئيس الحكومة تكييفه وفقا لمناقشاتهم وراءهم ، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار التعددية الحزبية الموجودة داخل المجلس الشعبي الوطني ، وما قد يترتب عنها من عدم توافر الأغلبية لحزب معين مستقبلا وتأثير ذلك على الوزير الأول وسياسته.⁴

من جانب آخر يكون رئيس الحكومة الذي يعينه رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية الفائزة في الانتخابات التشريعية من غير الأغلبية الرئاسية، ملزما بإعداد برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء ثم يقدمه للبرلمان لمناقشته حسب نفس الشروط التي يقدم بها الوزير الأول مخطط عمل الحكومة⁵، وعليه فالوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ملزم بتقديم

¹ - بوالطين حسين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه. مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2013-2014، ص 84.

² - المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ - أوصديق فوزي، الوأي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الجزء 2، النظرية العامة للدساتير، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 33.

⁴ - مانع جمال عبد الناصر، "الرقابة البرلمانية للحكومة في بلدان المغرب العربي"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 04، 2008، ص 33.

⁵ - المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وتتم مناقشة البرنامج وفق إجراءات معينة وهذا ما نص عليه القانون العضوي رقم 16-12 وتمثل في :

1- آجال تقديم المخطط أو البرنامج :

يعرض الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مخطط عمله على المجلس الشعبي الوطني خلال خمسة وأربعين يوماً الموالية لتعيين الحكومة، ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة¹، وذلك حتى يتمكن الوزير الأول من إعداد مخطط عمله تنفيذاً لبرنامج رئيس الجمهورية أخذاً بعين الاعتبار التعددية الحزبية الموجودة داخل المجلس الشعبي الوطني، وحتى تتوصل إلى مخطط عمل قد يحوز على ثقة الأغلبية الفاعلة بالغرفة الأولى والمكونة عن طريق الائتلاف الحزبي على أن ينظم المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة بغرض مناقشة الحكومة.²

2- آجال مناقشة المخطط أو البرنامج :

تنص المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-12 على أنه "لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة أيام من تبليغ المخطط للنواب"، يحق للنواب أن يقترحوا أية تعديلات يرونها ضرورية حول هذا البرنامج ويجوز لرئيس الحكومة أن يأخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار ويكيف مخطط حكومته على ضوءها، كما يجوز له أن لا يأخذ بها ويقنع النواب بصحة وجهة نظره، وقد منحت هذه المهلة بغرض تمكين النواب من الاطلاع على البرنامج وتحضير ملاحظاتهم وانتقاداتهم حوله.

تعتبر مهلة سبعة أيام قصيرة نسبياً بالنسبة لأهمية مناقشة برنامج الحكومة، لأن البرنامج الحكومي يتعلق بمستقبل النشاط الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للدولة، بل ويحتوي هذا البرنامج على بعض المسائل التي تتطلب دراسات وأبحاث وإحصائيات معمقة لاسيما فيما يتعلق بالجوانب المالية والضريبية والسياسات التشريعية المختلفة.³

¹ - المادة 47 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25-8-2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، عدد 50، الصادرة في 25-8-2016.

² - بوالطين حسين، المرجع السابق، ص 85.

³ - عبدي ريمة، المرجع السابق، ص 63.

3- التصويت على مخطط الحكومة :

يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر عشرة أيام على الأكثر، من تاريخ تقديمه في الجلسة.¹

إن المدة الممنوحة للنواب للتشاور والاتصال والتصويت حول برنامج الحكومة تعد كافية من أجل الوصول إلى اتفاق بين الهيئتين (الحكومة والمجلس الشعبي الوطني ففي حالة حصول الحكومة على الموافقة البرلمانية فإنها تباشر مهامها بعد ذلك، وفي هذه الحالة لم يشترط أي شكل من أشكال التصويت ولا أي نوع من أنواع الأغلبية وهنا يقع عبء تنفيذ المخطط الحكومي على عاتق كل من الحكومة والبرلمان.²

وبالرجوع إلى المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجد أنها تنص على: "...لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب. في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ست ساعات على الأقل واثني عشرة ساعة على الأكثر، ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما يكون عدد الحاضرين"، وإذ نفى التصويت في المجلس لا يصح مبدئيا إلا بحضور أغلبية النواب، لكن في حالة تعذر تحقق هذا النصاب تعقد جلسة ثانية وفقا للشروط المبينة في المادة وفي هذه الحالة يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد النواب الحاضرين.³

ثالثا: تقديم عرض عن مخطط عمل الحكومة أو البرنامج أمام مجلس الأمة

أبعد المؤسس الدستوري إثارة مسؤولية الحكومة أمام الغرفة الثانية، و رغم ذلك اوجب على الوزير الأول القيام بتقديم عرض عن مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.⁴

¹ - المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - ثابت نصيرة، بونسي حولة، تطور العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في تعديلات دستور 1998، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2017-2018. ص104.

³ - اومايوف محمد، الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013-2014، ص158.

⁴ - المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وهو نص قيد مجلس الأمة بعبارة " مثلما وافق عليه" ما يفهم من هذه العبارة أنها تضع مجلس الأمة داخل إطار المجلس الشعبي الوطني، ليكون مجرد عرض عادي.

أما فيما يخص مناقشة مجلس الأمة لمخطط عمل الحكومة، لم يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 و 2020 ما يفيد إمكانية فتح مناقشة من طرف مجلس الأمة حول العرض المقدم من طرف الوزير الأول وعليه فإن المناقشة غير ملزم بها دستوريا.¹

ينظر البعض إلى أن المناقشة على مستوى مجلس الأمة تتم مثلما هو الشأن في المجلس الشعبي الوطني تفسير العبارة "مثلما وافق عليه" وهذا هو الأرجح لأنه لا يمكن عمليا أن يصدر أعضاء المجلس لائحة تأييدهم أو معارضتهم إلا إذ تمت المناقشة، فمن الضروري أن يحظى مجلس الأمة بمسافة فسيحة من المناقشة، تسمح له بتقييم عقلاني لآراء الحكومة والمجلس الشعبي الوطني من منطلق ضرورة العمل سويا، وتأسيسا على ما جاء في الدستور ومجموعة القوانين الناظمة لهذه الآلية.²

المطلب الثاني: المستجدات المرتبطة بالبرنامج السياسي المطبق

الفرع الأول: برنامج الأغلبية البرلمانية

من أبرز التعديلات التي أتت بما المراجعة الدستورية لسنة 2020 لتعزيز فعالية مؤسسة الحكومة وتأكيد استقلاليتها عن رئيس الجمهورية وإعطاء قوة أكثر للأغلبية البرلمانية، إمكانية مرور برنامجها إلى التطبيق العملي إذا نتج عن الانتخابات التشريعية أغلبية برلمانية لا تتوافق مع رئيس الجمهورية، حيث يلزم هذا الأخير بتعيين رئيس حكومة منها يكلف دستوريا بتشكيل حكومته وإعداد برنامجه المستوحى من البرنامج الانتخابي لتلك الأغلبية.

إذا رئيس الحكومة يمثل الأغلبية التي قد لا ينتمي لها الرئيس ويلزم بإعداد برنامجها ما ينجم عنه انعدام المسؤولية السياسية أمام رئيس الجمهورية وقيامها أمام الأغلبية البرلمانية التي أوصلت حكومته للسلطة، ويترتب عنه تمتعها بسلطة تسمح بتطبيق برنامجها السياسي

¹ - طالب زكريا، لعرج فاتح، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016-2017 ص 106.

² - المرجع نفسه، ص 107.

المستوحى من صميم تعهداتها أمام الهيئة الناخبة أثناء الحملة الانتخابية، ما يعتبر خطوة نحو ربط السلطة بالمسؤولية، وقطع الطريق أمام تذرعها بأنها المكلفة فقط بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وأمام كل الممارسات السابقة التي جنبت الوزراء أي شكل من أشكال المحاسبة، إذ لم تجد حكوماتهم أي صعوبة في نيل ثقة المجلس الشعبي الوطني وسهولة تمرير مخطط عملها أمامه،¹ لكن الأمر الذي قد يؤثر على تطبيق هذا المستجد صعوبة إيجاد أغلبية برلمانية من نفس اللون السياسي يتمكن من تشكيل الحكومة وتطبيق برنامجها السياسي.

كذلك ما يمكن أن نلاحظه بقراءة الفقرة الثانية² المادة 110 نجد ضابطا في تشكيل

الحكومة في حال فوز الأغلبية البرلمانية غير موجود في حال فوز الأغلبية الرئاسية ولا مبرر لغيابه، يرجحه البعض إلى الأزمات السياسية التي تلي الانتخابات التشريعية في بعض الأنظمة البرلمانية حيث تتكون تحالفات تدخل الانتخابات التشريعية أو غياب فائز بالأغلبية يخول له تشكيل الحكومة ومنه يتم عقد مشاورات للتحالف قد تستمر لفترات طويلة كما في لبنان، بريطانيا...، ولا يجدون مبررا للسكوت عن إدراجه في حالة فوز أغلبية رئاسية.³

الفرع الثاني: برنامج الأغلبية الرئاسية

بقراءة المادتين 105 و109 نستنتج أن الحكومة تصبح مجرد أداة لتطبيق برنامج رئيس

الجمهورية إذا نتج عن الانتخابات التشريعية أغلبية رئاسية، حيث تقوم بعملية ضبطه وتنفيذه واقتراح أسلوب عمل يمكن من إيجاد الحلول للمشاكل المطروحة دون الخروج عن الموضوع في ذاته.

وقد أثبت الواقع العملي أخذ البرنامج الرئاسي دائما الأولوية في التطبيق في ظل غياب

تام لبرنامج الحكومات المتعاقبة على المشهد السياسي.

¹ - ظريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 3، العدد 1، 2021، ص 215.

² - جاء في المادة 110 ف 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020: " إذا لم يصل رئيس الحكومة المعين على تشكيل حكومته في أجل ثلاثين (30) يوما، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة جديد ويكلفه بتشكيل الحكومة ".

³ - ذباح طارق، مجدوب قوراي، الاجتهاد الدستوري وأثره على العمل الرقابي للبرلمان في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 1، 2021، ص 337.

وحسب المادة 106 و109 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإن الحكومة تعد مخطط عملها وتعرضه على مجلس الوزراء، كما يتم عرضه على المجلس الشعبي الوطني ويمكن أن تكيف مخطط عملها بناء على المناقشة العامة بعد التشاور مع رئيس الجمهورية. بالتالي رقابة البرلمان لا تقتصر على الأعمال المنجزة بل توجد رقابة سابقة تتعلق بالمخطط والأهداف التي يتضمنها مخطط العمل الذي يناقش من قبل المجلس الشعبي الوطني وبإصدار عليه¹.

وفي حالة الموافقة يتولى الوزير الأول تنفيذ البرنامج تحت رقابة البرلمان لاسيما المجلس الشعبي الوطني الذي يمكنه إسقاط الحكومة، أما مجلس الأمة فيقتصر دوره على إصدار لائحة دون أن يكون له الحق في إسقاط الحكومة.

¹ - نصت المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا العرض مناقشة عامة. - يمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية. - يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني - يمكن لمجلس الأمة، في هذا الإطار، أن يصدر لائحة "

المبحث الثاني: تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة

يعتبر البيان العام الذي يقدمه الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة للبرلمان وسيلة لإبلاغه بما تم تطبيقه أثناء السنة الماضية من البرنامج وما هو في طور الإنجاز، يتم خلاله إبراز الصعوبات التي واجهتها الحكومة والأهداف المسطرة التي تنوي تحقيقها في المستقبل والعواقب التي يمكن أن تعترضها.¹

يتم تقديم بيان السياسة العامة تقريبا بنفس الإجراءات التي يتم بها عرض برنامج الحكومة أول مرة وحيث يقوم الوزير الأول أو رئيس الحكومة بتقديم عرض للخطوط العريضة لحصيلة حكومته، وترك التفاصيل الدقيقة للبيان المكتوب الذي يسلم لأعضاء البرلمان. وبذلك يكون تقديم هذا البيان فرصة حقيقية لأعضاء البرلمان لمناقشة الحكومة وتقييم مدى تنفيذ التزامها بالبرنامج الذي عرضته ووافقوا عليه قبل شروعها في العمل.

وتفعيلا لوسائل الرقابة ألزم التعديل الدستوري لسنة 2020 كسابقه (تعديل 2016) الحكومة بتقديم بيان سنوي لسياستها أمام المجلس الشعبي الوطني بكل وضوح، كان غائبا في التعديلات السابقة، حيث جاء في المادة 111: "يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة." بالتالي تعتبر المادة 111 ضمانا دستورية للقضاء على عزوف الحكومات عن تقديم بيان السياسة العامة الذي يسمح للبرلمان بمراقبة عمل الحكومة ويضمن انسجامه. وبالرجوع لذات المادة نجد أنها ألزمت هذا الإجراء أمام الغرفة الأولى للبرلمان، في حين تركته اختياريا للغرفة الثانية، لكن جرت العادة على تقديم الحكومة بيانها لمجلس الأمة ليصبح بذلك عرفا دستوريا يفرض ضرورة تقديمه.

¹ - عليم زهرة، حدود فعالية السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 ومتطلبات الإصلاح، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث ل م د، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريش، 2020/2021، ص 207.

وإذا كان تقديم بيان السياسة العامة يشكل بالدرجة الأولى آلية مهمة للرقابة البرلمانية فإنما يترتب عنه من إجراءات رقابية تنصب على مسؤولية الحكومة يعد كذلك أهمية بالغة ويتم ذلك من خلال إصدار اللوائح، التصويت على ملتصق الرقابة أو رفض التصويت بالثقة.

المطلب الأول: إصدار اللوائح

لقد انفرد الدستور الجزائري على خلاف الدساتير الأخرى المقارنة بإجراء اللائحة الذي يمكن أن ينتج عن مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة، حيث عند عرض الوزير الأول بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني يليه مناقشة النواب لهذا البيان، وهي فرصة تمكنه من الاطلاع على مدى تحقيق وتنفيذ برنامج الحكومة.

الفرع الأول: مضمون اللائحة

إن هذه اللوائح نص عليها الدستور والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، رغم أنها لم تبين مضمون هذه اللوائح وكذا القانون العضوي رقم 16-12، فاقترح لائحة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني قد تؤدي إلى تأييد الحكومة أو عكس ذلك فإن كان مجموعة من النواب غير راضيين على بيان السياسة العامة الذي قدمته الحكومة، وكان النصاب غير متوفر لاقتراح لائحة اللوم، فالوسيلة الوحيدة للتعبير عن موقفهم هو اقتراح لائحة تعارض سياسة الحكومة في تنفيذ برنامجها أو تنفيذ مخطط عملها، لأن المادة 84 من دستور 1996 لم تعدل في المراجعة الدستورية لسنة 2008، ولا في دستور 2016، ولا في التعديل الدستوري 2020 كذلك.¹

هي تعبير عن عدم رضا مجموعة من أعضاء المجلس بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة السنوي لعدم إقناعهم به، فهي الانتقادات والملاحظات وكشف التناقضات.²

كما يمكن أن تمثل خطوة جديدة للفت انتباه الحكومة لوجود معارضة للسياسة المتبعة، وإنذار مبكر لها باحتمالية الانتقال إلى وسائل أكثر خطورة وقساوة عليها، كما يمكن أن تعبر

¹ - مزراق كريمة، المسؤولية السياسية للحكومة الجزائرية في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، الجزائر، 2014-2015، ص 57.

² - محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر، 2000، ص 242.

اللائحة عن مساندة المجلس للحكومة، كما يمكن أن تصدر اللائحة أيضا من مجلس الأمة بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة كما شرحته أعلاه، كما يمكن أن يصدرها البرلمان المجتمع بغرفتيه بمناسبة مناقشة السياسة الخارجية.¹

كما يمكن لمجموعة ثانية أن تعارض هذه اللائحة وتقترح معارضة اللائحة الأولى أي مساندة الحكومة، وفي غياب نصوص قانونية واضحة تحدد مضمون اللائحة، فيبقى المجال مفتوح للفرضيات ولكن الفرضية الأكثر ترجيحاً هي اللائحة التي تقدم من طرف المعارضين لسياسة الحكومة وأراد بها لفت انتباه الحكومة إليهم قبل اللجوء إلى ملتصم الرقابة وإثارة مسؤوليتها السياسية.

الفرع الثاني: شروط وإجراءات اقتراح اللائحة

تنص المادة 03/98 التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي يقابلها المادة 03/111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي: "يمكن أن تختتم هذه المناقشة باللائحة"، وفي نفس السياق جاء نص المادة 03/51 من القانون العضوي رقم 16-12: "يمكن أن تختتم هذه المناقشة باللائحة"،

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

أولاً: شروط اقتراح اللائحة:

فحسب القانون العضوي رقم 16-12 فإنه تم تحديد ثلاث شروط هي:

*الشرط الأول: يتعلق بعدد النواب المطلوب لاقتراح لائحة، فقد اشترط المشرع ضرورة توقيع اللائحة من طرف عشرون نائبا على الأقل ليكون مقبولا، وفي هذا الإطار يمكن تقديم عدة لوائح حول بيان السياسة العامة، غير أنه لا يجوز للنائب الواحد أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة واحدة، وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

¹ - المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

*الشرط الثاني: ويتعلق الشرط بأجل تقديم اللوائح، حيث يشترط أن يقدم اقتراح اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة خلال اثنين وسبعون ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان.¹

* الشرط الثالث: تأسيسا على المادة 55 من القانون العضوي السالف الذكر، فإنها تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت، في حالة تعددها، حسب تاريخ إيداعها، إن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية. ثانيا: إجراءات اقتراح اللائحة

بعد انتهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان يودع مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وتعرض للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها، وإذا كان القانون العضوي رقم 16-12 قد حدد المدة التي ينبغي خلالها اقتراح لائحة أو لوائح فإنه لم يحدد أجل عرضها على التصويت، وإنما ترك أمر تقدير الوقت الذي يتم فيه التصويت لمكتب المجلس الذي قد يستغله لتوجيه النواب أو الضغط والتأثير عليهم من خلال رئيس المجموعة البرلمانية التي ينتمون إليها.²

إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه، فإن اللوائح الأخرى تعتبر لاغية، كما يشترط ألا يتدخل أثناء المناقشة التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا الحكومة وبناء على طلبها، ومندوب أصحاب اقتراح اللائحة، والنائب الذي يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة، وكذا النائب الذي يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.³

الملاحظ حول هذه الشروط و الإجراءات التي تضبط إصدار اللائحة التي يمكن إصدارها عقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، أنها شروط تحد من مبادرات النواب لاشتراط عدد

¹ - المواد 51، 52، 53، 54 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - بالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع، طبعة ثانية منقحة ومزودة، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص161-162.

³ - المادتين 55، 56 من القانون العضوي رقم 16-12.

عشرون نائبا لتوقيع اللائحة، أضيف إلى ذلك موافقة المجلس بالأغلبية على إحدى اللوائح الأخرى، مما يجهض مبادرات النواب الآخرين.

الفرع الثالث: الهدف من اللائحة

إن المبادرة باللائحة تأتي بعد الموافقة على برنامج الحكومة، فالمشروع انفراد عن غيره في النص على هذا النوع من اللائحة والتي يلجأ إليها النواب للتعبير عن عدم رضاهم لما توصلت إليه الحكومة من نتائج لدى تطبيقاتها للبرنامج العام، كون هذا النوع من اللوائح يعتبر دون معنى، فهذا الإجراء يعد بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام.¹

إن هذا النوع من اللوائح يميل عمليا إلى تغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية، إذ أنه بإمكان اللائحة أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة من تلقاء نفسها، إذ اعتبرت أن ذلك ضروريا وأن استمرارية عمل المؤسساتين أصبح غير ممكن، و لكن استقالة الحكومة هنا تكون بيد رئيس الجمهورية الذي بإمكانه حل المجلس طالما أن الحكومة تحظى برضاه، وهذا ما يجعل المجلس الشعبي الوطني يتمهل كثيرا قبل أخذ قرار إصدار اللائحة، وأن يدرك بذلك معنى الرقابة من جانبها السياسي وليس القانوني، وهذا ليس نتيجة الشروط و الإجراءات، وإنما نتيجة الضرورة المفروضة على الطرفين.²

فالحكومة مجبرة عند تطبيقها للبرنامج المتفق عليه مع المجلس أن تراعي رئيس الجمهورية المساهم في ضبط برنامجها، ومنه فإن كل لائحة تصدر عن المجلس ضد الحكومة تكون ضد رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي لم يقبل باستقالة الحكومة التي تعمل على تنفيذ سياسته بقدر ما يلجأ إلى حل المجلس المعارض لتلك السياسة، من هنا نجد أن اللائحة تعد إنذار للحكومة مقتضاه أن استمرار ثقة المجلس الشعبي الوطني بها متوقفة على احترام ما تم الاتفاق عليه مسبقا³، وذلك على أساس أن علاقة الحكومة بالبرلمان تمتاز بالكثافة والتواصل،

¹ - بن عطاء الله حديجة، آلية ملتزم الرقابة في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الحلفة، الجزائر، 2017، ص 27.

² - بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2003 - 2004، ص 56.

³ - خرياشي عقيلة، العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2007، ص 123.

تحكمها نصوص القواعد الدستورية تفاديا للتضارب الإجرائي الذي يعتبر دافعا لخلق فضاء جديد للديمقراطية في الجزائر القائمة على احترام الرأي الآخر.¹

الفرع الرابع: تقييم آلية اللائحة

تعتبر آلية اللائحة من آليات الرقابة التي يمكن أن تؤثر على مكانة الحكومة، ولهذا أولى المشرع هذه الآلية أهمية كبيرة، كونها رابطة تجمع بين الحكومة والبرلمان، إلا أن هذه الأخيرة تعترضها عوائق تحول دون تفعيلها:

أولا: عدم إمكانية توقيع النواب على أكثر من لائحة

تواجه ممارسة آلية اللائحة عدة عوائق منها تقييد النواب في عدم إمكانية التوقيع على أكثر من لائحة، ولا شك أن تعنت الحكومة وعدم تقديمها لبيان السياسة العامة في العديد من المرات أمام المجلس الشعبي الوطني، نعتبره كأحد معوقات عمل هذا الأخير بحيث يعتبر هذا بمثابة حق للنواب لكي يمكنهم ذلك من مراقبة نشاط الحكومة سنويا.

ثانيا: الأغلبية الحزبية المساندة للحزب الحاكم

إن تجسيد هذه الآلية غالبا ما يواجهه العائق الأكبر داخل الغرفة الأولى في البرلمان ألا وهو الأغلبية الحزبية التي تساند الحزب الحاكم والتي لا يمكنها إصدار لائحة تعارض برنامج رئيس الجمهورية.²

ثالثا: النصاب القانوني لاقتراح لائحة

كذلك اشتراط المؤسس الدستوري لوجوب اقتراح اللائحة من طرف نائبا يقصي فئة معينة لا تستطيع توفير النصاب القانوني المطلوب لقبول اللائحة، وهي الأقلية المعارضة، أما فيما يخص النصوص الدستورية فإنها لم تتضمن أي أثر قانوني على اللائحة المعارضة للحكومة، هذا ما دفع ببعض الكتاب إلى وصفها باللوائح الميتة.³

ومنه يمكن القول أن إصدار اللائحة معارضة للسياسة العامة أمر مستبعد، نتيجة وجود أغلبية برلمانية مساندة للحكومة، وعدم تحرر المجلس الشعبي الوطني من قيد الحل الرئاسي،

¹ - بن عطاء الله خديجة، المرجع السابق، ص 28.

² - خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 362.

³ - عباس عمار، المرجع السابق، ص 268.

الشيء الذي يؤثر سلبا على كل محاولة جريئة من أجل إثارة مسؤولية الحكومة التي عادة ما يرتبط بقائها برضا رئيس الجمهورية عنها لا غير.¹

المطلب الثاني: ملتمس الرقابة

حسب الفقرة الرابعة من المادة 11 يعتبر ملتمس الرقابة النتيجة الثانية المترتبة عن مناقشة بيان السياسة العامة كإجراء يتخذه النواب لضغط على الحكومة وإجبارها على الاستقالة، عكس اللائحة التي لا تؤدي إلى أي إجراء يؤثر على الحكومة (تأثيرها سياسي فقط)، حيث يكمن الاختلاف بينهما في كون ملتمس الرقابة لائحة تختلف عن اللوائح الأخرى من حيث النصاب الواجب توافره لاقتراحه أو التصويت عليه أو من الآجال المقررة لمناقشته والمحددة دستوريا.² لذلك فرغم الأهمية التي يحظى بها يظل صعب الاستعمال نظرا لهذه الشروط التي يحيطها به المشرع من جهة، و الأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة من جهة أخرى، بينما المعارضة إن وجدت فقد بين الواقع العملي صعوبة تقديمها لملتمس رقابة، لأنها وإن استطاعت الحصول على التوقيعات المطلوبة لتقديمه لن تضمن الحصول على الأغلبية اللازمة لقبوله.³

الفرع الأول: مفهوم ملتمس الرقابة

يعتبر ملتمس الرقابة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان، وتعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة وإجبارها على تقديم استقالتها، ومن ثم فإن تبني هذا السلاح الدستوري الخطير والفعال في نفس الوقت ووضعه في متناول نواب المجلس الشعبي الوطني، يؤكد الاتجاه نحو منح المجلس سلطته رقابية على الحكومة، ونظرا لخطورة هذا الإجراء فقد أحاطه المؤسس الدستوري بشروط وإجراءات مشددة، رغم أنه ربطه ببيان السياسة العامة والاستجواب.

¹ - الغري إيمان، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر - 1، 2010-2011، ص 154.

² - انظر المادتين 161، 162 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ - خدوجة حلوفي، الثابت و المتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و دستور المغرب لسنة 2011، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 11، العدد 1، أفريل 2020، من 230 .

1- معنى ملتمس الرقابة

يشير مفهوم ملتمس الرقابة على أنه عبارة عن لائحة يوقعها مجموعة من النواب تتضمن انتقاد لمسعى الحكومة، تختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة.¹

كما يعرف بأنه: "إجراء ينصب على مسؤولية الحكومة ويرمي إلى إرغامها على الاستقالة، وفي حال نجاحه تستقيل الحكومة وجوبا"، فهو إذن أشد إجراءات الرقابة البرلمانية خطورة بالنسبة للحكومة، فهو إجراء يتخذ ضد الحكومة بأكملها ومن خلاله يتم وضع حد لها.² ويعرف أيضا على أنه أداة رقابة على الحكومة تتيح اللجوء إلى إسقاط الحكومة، إذا أساءت تطبيق البرنامج، أو أفرزت تطبيق نتائج سلبية، وهو لائحة اللوم في بعض الدساتير العربية والأداة الفعالة والأخطر .

الفرع الثاني: شروط ملتمس الرقابة

سبقت الإشارة إلى أن ملتمس الرقابة يشكل أخطر الآليات الرقابية على الحكومة وعليه فإن المشرع الجزائري وضمانه منه لاستقرار عمل المؤسسات وخاصة الحكومة، قيد هذا الإجراء وهذه الآلية بشروط معقدة قد تجعل من تطبيقه على أرض الواقع أقرب إلى المستحيل.³ فلقد نص كل من الدستور والقانون العضوي رقم 16-12 على شروط تقديم لائحة ملتمس الرقابة والتي يتمثل في:

أولا: ارتباط ملتمس الرقابة ببيان السياسية العامة و الاستجواب

بداية وطبقا لأحكام دستور 2016 فإنه يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

¹ - عاشور طارق، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي في الجزائر، 1997-2007، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيمات الإدارية والسياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008-2009 ص 50.

² - قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 185.

³ - العقون محمد رضا، زياية محمد أمين، آليات الرقابة التشريعية على أعمال الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، الجزائر، 2018-2019، ص 64-65.

الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب مسؤولية سياسية للحكومة في التعديل الدستوري 2020

ومعنى ذلك أن يكون اللجوء لملتمس الرقابة بعد عرض بيان السياسة العامة للحكومة، ومناقشته من طرف النواب، فإذا رأى النواب أن الأمر يستدعي إجراء هذه الآلية قاموا بتقديم اقتراح ملتمس الرقابة مرتبط ببيان السياسة العامة للحكومة، ولا يمكن إجرائه إلا مرة في السنة عندما تقدم الحكومات بيانا عن سياستها¹، لكن المؤسس الدستوري أضاف حكما مستحدثا في التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال نص المادة 161 منه، فإضافة إلى ربط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة ربطه بالاستجواب²، مما يعني أنه يمكن إجراء ملتمس الرقابة كلما تم تقديم الاستجواب وليس مرة واحدة في السنة فهو لم يعد مرتبط ببيان السياسة العامة فقط.

ثانيا: اقتراح ملتمس الرقابة من طرف سبع نواب

يشترط لقبول ملتمس الرقابة ضرورة توقيعه من قبل 1/7 عدد النواب على الأقل إذ أنه لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحدة.³

وحسب رأي الأستاذ محمد هاملي فإن هذا النصاب مبالغ فيه نوعا ما، ويصعب تحقيقه بسبب طبيعة الفسيفساء السياسية في الجزائر، والتي تتسم بمشاركة العديد من التشكيلات السياسية في المجلس الشعبي الوطني وبعده نواب متساوي.⁴

ثالثا: إيداع ملتمس الرقابة ونشره

يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى المجلس الشعبي الوطني، وينشر النص في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب.

وعليه فإن لائحة ملتمس الرقابة تودع من قبل مقترحها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني للتأكد من مطابقتها مع مقتضيات الدستور، ومتطلبات القانون الناظم، لكي لا يلحقها البطلان

¹ - مشاركة الهاشمي، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص منازعات عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2016-2017 ص 72.

² - المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ - المادتين 58 و 59 من القانون العضوي رقم 16-12.

⁴ - هاملي محمد، هيمنة السلطة تنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 179.

وتصبح دون وجه قانوني، ويشعر مكتب المجلس في تطبيق الإجراءات القانونية المتعلقة باللائحة.¹

رابعا: مناقشة ملتمس الرقابة

بعد إيداع نص ملتمس الرقابة يتم مناقشته من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني على أن لا يتم تناول الكلمة أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة إلا:
-الحكومة بناء على طلبها .

-مندوب أصحاب ملتمس الرقابة .

-نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة .

-نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة، ليعرض بعدها الملتمس في جلسة للتصويت²

خامسا: التصويت على ملتمس الرقابة

نصت المادة 01/154 من دستور 2016 والتي تقابلها المادة 01/162 من دستور 2020 على أنه: "تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب، لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة"، ونفس ما جاء في مضمون المادة 62 الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 16-12.

ويمكن القول أن الهدف من هذه المدة هو إعطاء مهلة لكل الأطراف من أجل دراسة الأمر بكل جدية، مع الأخذ بعين الاعتبار الآثار المترتبة عن هذا الإجراء الخطير، لكن البعض يرى بأن هذه المهلة في صالح الحكومة من أجل إعطائها الوقت الكافي للمناورة.³

الفرع الثالث: إجراءات تقديم ملتمس الرقابة

بعد انتهاء المهلة القانونية المحددة بثلاثة أيام يطرح ملتمس الرقابة للتصويت عليه ولكن قبل التصويت تقام مناقشة محدودة، وهذا تطبيقا لأحكام النصوص القانونية المتمثلة في القانون

¹ - بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013. ص 165.

² - المادة 61 من القانون العضوي رقم 16-12.

³ - كوسة عمار، أبحاث في القانون الدستوري، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 99.

العضوي رقم 16-12 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ومن ضمن الإجراءات الواجب إتباعها لإقرار ملتمس الرقابة ما يلي¹:

تبادر الحكومة بالمناقشة والدفاع عن سياستها ومنهجها لمدة كافية تبين من خلالها ما تم إنجازه وتحقيقه خلال سنة، مستدلة بكل الحجج البراهين التي تثبت ذلك، مع إظهار العراقيل والصعوبات التي واجهتها والتي حالت دون تحقيق كل الأهداف المسطرة، طبعاً الهدف من كل هذا هو محاولة إقناع النواب بالإحجام عن التصويت.²

بعد انتهاء الحكومة من المناقشة يكون لأصحاب الرقابة الذين لهم الحق في أن يتناولوا الكلمة، خلال هذه المناقشات السابقة للتصويت على ملتمس الرقابة، حيث يستند هؤلاء على مضمون البيان العام، وبما لديهم من أدلة اتهام للحكومة³، في خضم المناقشة يمكن أن يتدخل نائب واحد يدافع عن سياسة الحكومة، وبالتالي معارضة ملتمس الرقابة، بحيث يسعى جاهداً لإقناع زملائه النواب بعدم التصويت لصالح اللائحة، ثم يكون من حق نائب التدخل ليدافع عن لائحة ملتمس الرقابة تدعيماً لأصحاب المبادرة من أجل إسقاط الحكومة، وفي كلتا الحالتين لا يمكن للحكومة أو أصحاب المبادرة الرد على النائب المتدخل أثناء المناقشة كونها محدودة⁴ وتثار أثناء التصويت على لائحة ملتمس الرقابة حالتين:

الحالة الأولى: إذا كان في المجلس الشعبي الوطني أغلبية مساندة للحكومة في هذه الحالة

تعمل هذه الأغلبية بكل جهد وقوة من أجل عدم التصويت على اللائحة، فهي تعمل على استمرارية العمل الحكومي وتجهض اللائحة قبل مرورها بمرحلة التصويت.

الحالة الثانية: إذا كان في المجلس الشعبي أغلبية معارضة لسياسة الحكومة، فهنا يسعى

نواب المعارضة للبحث عن كل الأدلة والحجج التي من شأنها إدانة الحكومة لعدم تنفيذها للبرنامج المسطر والمصادقة عليه في بداية السنة.⁵

¹ - طالب زكريا، لعرج فاتح، المرجع السابق، ص 130.

² - المادة 118 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 مؤرخ في 13-5-2000، ج ر ج ج عدد 46، الصادر في 30-2000-5.

³ - بن عطاء الله خديجة، المرجع السابق، ص 36.

⁴ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 58.

⁵ - بن عطاء الله خديجة، المرجع السابق، ص 38.

بمجرد تصويت ثلثي النواب على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية¹، رغم أن حصول هذا احتمال ضعيف كون المشرع كما سبق القول شدد في هذا الأمر، واشترط الأغلبية المشددة التي يصعب جمعها.

الفرع الرابع: تقييم آلية ملتمس الرقابة

يعتبر ملتمس الرقابة الوسيلة الثانية التي يواجه البرلمان بها الحكومة ويدفعها إلى الاستقالة، ويعد هذا الإجراء الأخطر في مجال الرقابة البرلمانية، لكن اللجوء إلى ملتمس الرقابة ليس بالأمر السهل، فقد خصه المشرع الجزائري بقيود و عراقيل تجعل من تجسيده على أرض الواقع أقرب منه إلى المستحيل ومن بينها ما يلي:²

-النصاب القانوني لطلب ملتمس الرقابة: حيث اشترط المشرع موافقة (7/1) النواب لاقتراح ملتمس الرقابة، وهو ما يعتبر أمرا مبالغ فيه، ونسبة يصعب تحقيقها وهذا نظرا لتركيبه المجلس الشعبي الوطني المكونة من أغلبية حزبية مساندة لبرنامج رئيس الجمهورية، مما لا يسمح للمعارضة باللجوء لمثل هذه الآلية كونها تمثل الأقلية.³

-مدة التصويت: حسب المشرع الجزائري لا يمكن التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاثة أيام قد يقول البعض إن الغرض من هذه المدة هو إعطاء كل الأطراف مهلة كافية لدراسة الأمر بجدية تامة، لكن من الناحية الواقعية تعد هذه المهلة أكثر خدمة للحكومة، حيث تمكنها من إجراء اتصالاتها وممارسة الضغط على النواب خاصة المترددين منهم قصد إقناعهم وثنيهم عن التصويت لملتمس الرقابة.⁴

-النصاب القانوني للموافقة على ملتمس الرقابة: بالرجوع للقانون العضوي رقم 16-12 وكذلك النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، نجد أن المشرع قد اشترط نسبة تصويت ثلثي أعضاء المجلس لنفاذ ملتمس الرقابة، وهذا النصاب يصعب تحقيقه في أرض الواقع، في ظل عدم وجود

¹ - المادة 62 من القانون العضوي رقم 16-12 .

² - طالب زكريا، لعرج فاتح، المرجع السابق، ص 138.

³ - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 164.

⁴ - طالب زكريا، لعرج فاتح، المرجع السابق، ص 138.

معارضة قوية وقادرة على ترقية العمل السياسي والبرلماني بالإضافة إلى تعدد التشكيلات السياسية والحزبية داخل المجلس الشعبي الوطني، التي تعرقل تحقيق النصاب المطلوب.¹ ورغم القيود التي كرسها المشرع فإن هذه الآلية لها إيجابيات تتمثل في ربطها بالاستجواب بالإضافة إلى بيان السياسة العامة، حيث أصبحت إمكانية اللجوء لهذه الآلية متاحة كلما تم تقديم الاستجواب أيضا عكس ما كانت عليه في دستور 2016 حيث لا يمكن اللجوء إليها إلا مرة واحدة في السنة، ويكون ذلك إثر عرض الحكومة لبيان السياسة العامة الأمر الذي أفرغ هذه الآلية من محتواها.

في الأخير نصل إلى نتيجة مفادها أن آلية ملتزم الرقابة تعد وسيلة دستورية لتحريك مسؤولية الحكومة عند تنفيذ مخطط عملها أمام البرلمان، ويمكن أن يؤدي إلى إسقاطها وهي وسيلة هامة يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة مقررة له دستوريا، بشأن العلاقة بينه وبين هذه الأخيرة فهي إذن بمثابة رقابة بعيدة.

ونظرا لخطورتها فقد أحاطها المشرع بمجموعة من القيود والعراقيل سعيا منه للحد من اللجوء إليها حفاظا على استقرار المؤسسات، لكنه في نفس الوقت يؤدي حتما إلى المساس بالدور الرقابي للبرلمان على عمل الحكومة.

المطلب الثالث: التصويت بالثقة

لتمتكن الحكومة من حماية مركزها السياسي حول لها الدستور إجراء تلجأ إليه لتدعيم موقفها أمام المعارضة وهو التصويت بالثقة بحيث يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة طلب تجديد الثقة² من البرلمان إذا كانت عليه معارضة شديدة في الساحة السياسية، وفي حالة عدم الموافقة على اللائحة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة، وبالتالي على الرغم من أن هذا الإجراء وسيلة رقابية لكنه كذلك أداة ضغط للحكومة ضد البرلمان لأن الحكومة إذا لم تحصل على موافقة المجلس الشعبي الوطني يمكن أن تسقط أو يحل المجلس حلا رأسيا، فمن جهة إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على طلب

¹ - بالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 166.

² - المادة 111 الفقرة 5، 6 من التعديل الدستوري لسنة 2020..

التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالته، ومن جهة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ لحل المجلس الشعبي الوطني ولا يقبل استقالة الحكومة، إذا هو سلاح ذو حدين، يؤدي إلى عزوف النواب عن عدم تجديد الثقة حتى لا تكون نيابتهم في خطر.¹

لذلك نسجل على التعديل الدستوري لسنة 2020 أن سلطة الردع لدى رئيس الجمهورية فقط دون وجود تدافع وسلطة مضادة، فبينما يكون البرلمان تحت طائلة الحل في أي وقت لا يمكن أن يكون مستقلا ويمثل فعلا سلطة رقابية على الجهاز التنفيذي، حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل البرلمان أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة...²، دون تعليل أو تبرير (أي حسب ما يراه الرئيس وحتى الاستشارة ليست ملزمة)، فإذا كانت هناك أغلبية برلمانية على غير توجه رئيس الجمهورية يمكن أن يحل البرلمان للحصول على أغلبية رئاسية يشكل من خلالها الحكومة، وهنا كان ينبغي التقييد على الأقل (كأن يفرض مدة 10 أشهر الأولى من عهدة البرلمان لا يمكن فيها حله).

الفرع الأول: مفهوم طلب التصويت بالثقة

إذا كان ملتزم الرقابة يحرك ويمارس من قبل الهيئة النيابية، فإن طلب التصويت هو إجراء احترازي تتقدم به الحكومة عند الشك في ولاء الهيئة النيابية لها، أو عند التماسها الموافقة على بيان السياسة العامة أو بصدد تشريع معين، ويكون بتقديم طلب لمكتب الهيئة النيابية، تلتزم فيه التصويت بتجديد أو طرح الثقة بها.

فطلب التصويت بالثقة آلية برلمانية تمنح للوزير الأول للمبادرة به حول السياسة التي انتهجتها وزارته ليمنح له إمكانية أن يحرك مسؤولية الحكومة.

أولا: تعريف طلب التصويت بالثقة

إن طلب التصويت بالثقة وسيلة دستورية تمنح للوزير الأول في الجزائر بالمبادرة بطلب الثقة حول السياسة التي انتهجتها حكومته، بمقتضاها يمكن له أن يحرك مسؤولية الحكومة

¹ خدوجة خلوفي، مرجع سابق، ص231.

² - أنظر المادة 151 الفقرة 1، من التعديل الدستوري لسنة 2020.

بالتوجه إلى المجلس الشعبي ويطلب منه التصويت بالثقة، فيتحقق بواسطة هذا الإجراء ثقة المجلس بحكومته، ويقترن بمواصلة الحكومة لمسئوليتها بمنح ثقة المجلس بها، وذلك بناء على مبدأ هام تقوم عليه الأنظمة البرلمانية مفاده أن الحكومة لا يمكنها مواصلة عملها إلا إذا تأكدت من استمرار مساندة البرلمان لها.¹

كما يعتبر التصويت بالثقة سلاحا قويا يسمح بالتحقق من مدى الاتفاق القائم بين الحكومة والأغلبية البرلمانية، وفي نفس الوقت يعتبر وسيلة ضغط في يد الحكومة توجهها للمجلس متى رأت ذلك مناسبا، فهو من بين الوسائل القانونية التي تكون مبادرة الحكومة بمناسبة مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة، بحيث تتوجه الحكومة للبرلمان وتطرح مسألة الثقة عليه، فالحكومة مخيرة بين اللجوء أو عدم اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة.²

وهذا ما أكدته المؤسس الدستوري الجزائري في كل من دستور 2016 و 2020 ، من خلال نصه على أنه للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.³ كما أكد القانون العضوي رقم 16-12 على تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال يكون وجوبا بناء على طلب الوزير الأول.⁴

ثانيا: شروط طلب التصويت بالثقة

حددت هذه الشروط في الدستور الجزائري والقانون العضوي رقم 16-12:

- أن طلب التصويت بالثقة يكون مرهون ببيان السياسة العامة، فلا يطلبه الوزير الأول إلا على إثر مناقشة هذا البيان، ويجب أن يطلب التصويت بالثقة الوزير الأول دون سواه.
- يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب الوزير الأول.

¹ - أونيسي ليندة، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر "، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 2، 2020، ص 799.

² - صديقي محمد لامين، تأثير السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجزائري رقم 1/61، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 6، 2018/09، ص 104-105.

³ - المادة 04/111، 05 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴ - المادة 63 من القانون العضوي رقم 16-12.

- يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب يعارض التصويت بالثقة.
- يكون التصويت بالأغلبية البسيطة وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.¹

إضافة إلى ذلك فإن المؤسس الدستوري قصر حق التصويت بالثقة على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، على اعتبار أن هذا الأخير غير قابل للحل، وبالتالي لا يمكن أن تمنح له صلاحية إسقاط الحكومة، والملاحظ على هذه الشروط أنها لصالح الحكومة، حيث أُلزم المشرع المجلس الشعبي الوطني بإدراج طلب التصويت بالثقة ضمن جدول أعماله، كما أن الأشخاص الذين يمكن لهم التدخل محصورين بين الحكومة والنواب، وعلى هذا يمكن للحكومة إقناعهم بسهولة التصويت لصالحها، ويكمن الفرق بين ملتمس الرقابة وطلب التصويت بالثقة في أن ملتمس الرقابة تكون بمبادرة من النواب وفقا لشروط معينة أما التصويت بالثقة فالحكومة هي التي تتوجه للمجلس الشعبي الوطني لتطرح عليه مسألة الثقة.²

ثالثا: حالات تقديم طلب التصويت بالثقة

كقاعدة عامة يكون طلب التصويت بالثقة في الحالات التالية:

*الحالة الأولى: حالة وجود معارضة لأعمال الحكومة

في حالة وجود معارضة لأعمال الحكومة وسياستها، سواء من قبل النواب داخل البرلمان أو من هم في الساحة السياسية خارج البرلمان، يتجه رئيس الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني لطلب التصويت بالثقة، فإذا كانت نتيجة التصويت لصالح الحكومة يعد هذا كرد فعل على المعارضة ودليل على تفوق الحكومة عليها، وتأكيدا على أن الحكومة لا تزال تتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية، أما في الحالة العكسية وهي عدم منح النواب ثقتهم للحكومة فإن الوزير الأول مضطر لتقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية.

¹ - المادتين 64 و65 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - مزراق كريمة، المرجع السابق، ص 62.

*الحالة الثانية: حالة نشوب صراع بين الحكومة ورئيس الجمهورية

في حالة نشوب نزاع بين الحكومة ورئيس الجمهورية، يقدم الوزير الأول طلب التصويت بالثقة أمام البرلمان، فإن نالت الحكومة ثقة النواب، فذلك يؤدي إلى تدعيم موقفها أمام رئيس الجمهورية، أما إذا حدث العكس فتستقيل الحكومة، مع أن هذه الحالة نادرة الاستخدام، بفعل صلاحية رئيس الجمهورية، في إقالة الحكومة متى يشاء، وهذا تكريسا للحكومة الرئاسية، ومنه لا يمكن تصور هذه الحالة في النظام السياسي الجزائري القائم.¹

*الحالة الثالثة: الحالة الوحيدة المنصوص عليها في الدستور

المؤسس الدستوري منح للوزير الأول حق طلب التصويت بالثقة عقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة أمام النواب حسب ما ورد في الدستور، وهذه الحالة الوحيدة التي نص عليها الدستور دون الإشارة إلى الحالات الأخرى، ومنه في حالة عدم تصويت البرلمان لمصلحة الحكومة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة وجوبا لرئيس الجمهورية، أما إذا صوت النواب لصالح الحكومة فهذا يدل على موافقة المجلس على استمرار السياسة المنتهجة من قبل الحكومة.²

الفرع الثاني: إجراءات طلب التصويت بالثقة ومدى ارتباطه ببيان السياسة العامة

إن لجوء الحكومة لطلب منح الثقة من المجلس الشعبي الوطني ينتهي إلى الموافقة على ذلك أو الرفض، حيث أنه إذا قام هذا الأخير بالتصويت بمنح الثقة، فإن الحكومة تستمر في عملها، أما إذا حدث عكس ذلك فإنه يترتب مباشرة تقديمها الاستقالة .

أولا: إجراءات طلب التصويت بالثقة : طلب التصويت بالثقة الذي يقدمه الوزير الأول للمجلس الشعبي الوطني مثله مثل ملتصق الرقابة، يشترط فيه أن يمر بعدة إجراءات وضوابط محددة في

¹ - عليان صالح، تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، قسم القانون العام، كلي الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، الجزائر، 2018، ص 78.

² - دنش رياض، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص 390.

القانون، وستعرض لهذه الإجراءات والضوابط وفق ما حددها الدستور والقانون العضوي رقم 16-12¹ كآلي:

1 /تسجيل الطلب في جدول الأعمال: يقوم مكتب الغرفة الأولى بإدراج طلب التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس ويكون هذا الإجراء وجوباً وبناءً على طلب الوزير الأول حسب ما ورد في المادة 63 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر، والمدة التي يتم من خلالها التصويت غير محددة، وإنما ترك المشرع ذلك الأمر إلى الاتفاق بين الحكومة ورئيس المجلس، وبالتالي يمكن لها أن تطول أو تقصر.²

أ- المدة الطويلة تمكن الحكومة والأغلبية البرلمانية من السعي للتصويت على الطلب، وهذا الإجراء قد يطول ويؤثر على المعارضة التي تسعى من أجل رفض التصويت.

ب- إذا كانت المدة قصيرة والأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة فإن التصويت بالثقة يكون لصالحها دائماً، ومنه فالمؤسس الدستوري قيد المجلس الشعبي الوطني بإدراج الطلب في جدول الأعمال، حتى تتم مناقشته ويعد التسجيل أول إجراء.

2/مناقشة الطلب: ومن خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، زيادة على الحكومة نفسها، نائباً يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة، فالمشرع الجزائري أخذ مرة أخرى بالمناقشة المحدودة مثلما فعل فيما يخص ملتصق الرقابة كما أنه لم يراعي تكافؤ الفرص بشأن التدخلات، حيث لا يتدخل أثناء المناقشة إلا نائب واحد ضد التصويت بالثقة، بينما من الجهة المقابلة يحق للحكومة بأكملها أن تتدخل لتبين سبب الطلب وتحاول أن تقنع النواب بمنحها الثقة، بالإضافة إلى نائب واحد يؤيد التصويت بالثقة أما المدة المقررة فلم يحددها المشرع، وبالتالي منح لرئيس المكتب السلطة التقديرية في تحديد الوقت الكافي.³

3/ التصويت على الطلب: يأتي التصويت بعد الانتهاء من عملية المناقشة ويشترط لقبول الطلب المقدم من طرف الحكومة موافقة الأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة.

¹ - أونيسي ليندة ، المرجع السابق، ص 800.

² - طالب زكريا، لعرج فاتح، المرجع السابق، ص 134.

³ - بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2006 - 2007، ص 48.

والتصويت هنا علني وبذلك يكون النائب مراقبا من قبل المجموعة البرلمانية المنتمي إليها وما لها من اتجاه بخصوص طلب الثقة، فموافقة الأغلبية البسيطة على طلب الثقة تتقرر نتيجة إمكانية أن الأغلبية البرلمانية معارضة للحكومة، وبالتالي يكون التصويت ضد الطلب وعليه كرس المشرع هذه النسبة لأجل الإبقاء على حضور الحكومة سواء كانت الأغلبية البرلمانية إلى جانبها أو معارضة لها.¹

فالنسبة البسيطة تسمح للمجلس، وتتيح له الفرصة لسحب الثقة من الحكومة وتقرير مسؤوليتها السياسية، غير أن هذه الآلية سيف ذو حدين، إن لم يحسن المجلس استعماله أدى إلى حله، إن ما يمكن قوله بالنسبة لهذه الآلية أنها بيد الحكومة لمساومة البرلمان و إجباره على تأييد سياستها أو جره إلى الحل.

فطلب الثقة يعتبر سند دستوري يتلخص في أولوية مصلحة الحكومة على اختصاص المجلس الشعبي الوطني، مما يعني غياب الدور الرقابي للمجلس، ليكون بذلك رفض الطلب المقدم من طرف الحكومة غير مقبول بالنسبة للمجلس وهذا من أجل استمرار الهيئتين معا في السلطة و إحداث التوازن بينهما.²

ثانيا :مدى ارتباط طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة: إن طلب التصويت بالثقة كقاعدة عامة يمكن أن يكون على برنامج أو بيان الحكومة، كما يمكن أن يكون على نص معين، وبناء على المادة 111 من دستور 2020: "للووزير الأول أو رئيس الحكومة أن يطلب تصويتنا بالثقة"، فالمشرع هنا ربط طلب التصويت بالثقة بالبيان السنوي للحكومة.

واشترط في المادة 63 من القانون العضوي رقم 16-12، إدراج التصويت بالثقة في جدول الأعمال قانونيا على إثر طلب من رئيس الحكومة، في إطار المادة 111 من الدستور وأكد على أن طلب التصويت لا يتم إلا في إطار عرض البيان الحكومي، وكان بالإمكان اقتصار هذا الأمر وربطه بالفقرة الأخيرة من هذه المادة فقط³، ذلك أن الأنظمة البرلمانية تلجأ لهذه الآلية التقليدية بمناسبة استجواب أو سؤال، ويمكن تأويل سبب هذا الربط إلى أن الحكومة

¹ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 64.

² - العقون محمد رضا، زياية محمد الأمين، المرجع السابق، ص 74ص75.

³ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 61-62.

مخيرة بين اللجوء إلى هذه الآلية من عدمه، واعتبار هذا الإجراء كرد فعل للحكومة على المعارضين لها، وتأكيد تأييد الأغلبية لها، وبالتالي ضمان التوازن بين السلطتين وعدم ترجيح كفة المجلس على حسابها، كما يمكن تفسير ذلك بأن المؤسس الدستوري راعى لدى تبنيه هذا الربط ضمان استقرار الحكومة وتفوقها و نجاعة عملها.¹

من جهة أخرى ورغم التطور الدستوري، فإن مضمون النص المتعلق بطلب الثقة لم يحدد النطاق القانوني للطلب، وبالتالي فقد جاء النص غامضاً وغير واضح، ذلك أن المشرع ربط بين طلب الثقة وبين السياسة العامة، وكذا التصويت على اللائحة أو ملتصقاً بالرقابة في نص واحد ليكون نطاق طلب الثقة عاملاً مشتركاً بين البيان والبرنامج، ويكون لرئيس الحكومة دون غيره أن يمارس هذا الاختصاص وأن يطلب من المجلس أن يمارس الرقابة عليه.²

الفرع الثالث: نتائج آلية التصويت بالثقة وتقييمها

يعبر اللجوء إلى آلية التصويت بالثقة عن وجود معارضة داخل التشكيلات البرلمانية، وهو ما يدفع بالوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة اللجوء للمجلس الشعبي الوطني وطلب التصويت بالثقة، وفي حالة انتهاء التصويت بالثقة لصالح الحكومة فهذا يدل على تمتعها بثقة الأغلبية، أما في حالة انتهاء بعدم منح نواب المجلس الشعبي الوطني لثقتهم لصالح الحكومة، فإنه يتعين على الوزير الأول تقديم استقالته.

أولاً: نتائج آلية التصويت بالثقة

بعد عملية التصويت تترتب نتائج فقد تكون هذه العملية لصالح الحكومة، إذا منح النواب الثقة للحكومة تستمر هذه الأخيرة في أداء مهامها بصورة عادية، أو قد يتم سحب الثقة منها. في حالة عدم منح الثقة للوزير الأول فهو ملزم بتقديم استقالته لكن الوزير الأول له سلطة تقديرية في تقديمه لطلب التصويت بالثقة، وعادة ما يلجأ له إذا كان متأكد من حصوله عليها

¹ - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 396.

² - مرابط فدوى، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2010، ص 203.

لاسيما بعد تقديم بيان السياسة العامة، ولم يودع في حقه ملتصق الرقابة، كما أنه ورغم تقديم الوزير الأول لاستقالته فإن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية في قبول الاستقالة من عدمها.¹ ومن جانب آخر يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني في حالة رفضه لطلب استقالة الوزير الأول، لأنه إذا اختلف البرلمان مع الحكومة وأراد سحب ثقتها فهذا يعني وجود نزاع قائم فيمكنه من حل البرلمان.

وما يلاحظ هنا بالنسبة لطلب التصويت بالثقة أنه أمر شكلي فقط، لأنه مرتبط ببيان السياسة العامة، حيث أن الوزير الأول عند لجوئه للنواب من أجل طلب التصويت بالثقة يكون متأكد أن البرلمان سيمنحه الثقة، خاصة أنه لم يودع ملتصق الرقابة ضده، كما أن البرلمان سيكون مترددا في عدم منح الثقة بسبب أن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية في حل البرلمان.²

إضافة لكونه سيستشير هيئات وهي مجرد استشارة شكلية فقط وغير ملزمة، لهذا يعتبر هذا الأمر قد قيد عمل البرلمان في ممارسة رقابته على أعمال الحكومة، مما قد يمس بضمانات تطبيق القواعد الدستورية، وكان من الأحسن أن لا يربط طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة حتى لا يكون مرة في السنة، إضافة إلى أنه وجب أن يكون طلب التصويت بالثقة هو أمر ملزم للوزير الأول ليتقدم به أمام المجلس الشعبي الوطني، وليس أمر اختياري لكون أن الوزير الأول قد يقوم بممارسة نشاطات في مجال عمله تمس بالقواعد الدستورية، ومنه وجب مراقبتها ضمانا لتطبيق هذه القواعد.³

ثانيا: تقييم آلية التصويت بالثقة

رغم أهمية هذه الآلية في رقابة الحكومة، إلا أن هناك العديد من العوائق التي حالت دون فعاليتها، ومن بين هذه العوائق نذكر ما يلي:

¹ - المادة 111/05 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² - دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب للنشر والتوزيع، ليبيا، 2010، ص 88.

³ - سوفي أسامة، عريش مسعود، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة مكتملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2017-2018، ص 24. ص 25.

- 1- عدم تحديد المدة الزمنية لإجراء المناقشة: فبخلاف ما هو منصوص عليه بخصوص التصويت على ملتصق الرقابة، المشرع ترك المجال في تحديد هذه المدة لاتفاق بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، مما يعني أن المدة قد تطول كما قد تقصر، لكن غالبا ما تكون في مصلحة الحكومة، لأن طول المدة يمكنها من جمع أكبر عدد من الأصوات بجانبها وإقناع المعارضين لبرنامجها وإدخالهم في صفها، مع منحها الفرصة بذلك لمراجعة أمورها مع الجهات المؤثرة في المجلس الشعبي الوطني، وهو ما يؤكد حصر آلية التصويت بالثقة في يد الوزير الأول، الذي لا يمكنه أن يلجأ لمثل هذه الوسيلة إذا لم يكن متأكدا من حيازتها لثقة¹.
 - 2- اقتصر التدخل في المناقشة على الحكومة ذاتها: إذ يتدخل في المناقشة نائب يؤيد التصويت ونائب ضد هذا التصويت، ما يبين لنا عدم تكافؤ الفرص بين الجهتين، أي الجهة الموافقة على منح الثقة وما يقابلها من معارضة، لأن الأغلبية دائما ما تكون أقوى من المعارضة زيادة على هذا بإمكان بعض النواب الوقوف موقف الحياد، ما يجعل هذا النقاش محدودا ولا يعبر بصدق عن رأي المجلس الشعبي الوطني.
 - 3- تفكير النواب في مناصبهم النيابية أثر سلبا على نتائج التصويت بالثقة: وذلك أن الحكومة لن تلجأ إلى طلب الثقة إلا لدى تأكدها من حصولها على الأغلبية، لذلك على النواب قبل تفكيرهم في إسقاط الحكومة تقدير موقف الرئيس من ذلك الإجراء الذي قد يدفعه إلى حل المجلس الشعبي الوطني².
- إن منح رئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني في حالة عدم منحه الثقة للحكومة، قد سبب عجزا لهذه الآلية المهمة، الأمر الذي جعل النواب يفكرون في مناصبهم النيابية كثيرا أمام التصويت ضد الحكومة خوفا من فقدانها، الأمر الذي يؤثر سلبا على التصويت والملفت للنظر أنه ليس بمجرد التصويت على لائحة الثقة بالرفض تستقيل الحكومة من السلطة، بل يتوقف دورها عند تقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية.

¹ - بولخيوط مسعود، رشان نوح، معوقات عمل المجلس الشعبي الوطني، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، 2018 - 2019، ص 103.

² - مراح أحمد، أثر التعديل الدستوري لسنة 2008 على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ص 184، ص 185.

يملك رئيس الجمهورية السلطة التقديرية في قبول استقالة الحكومة أو رفضها، ففي حالة قبولها يتعين على رئيس الجمهورية تعيين حكومة جديدة مع العلم أنه يمكنه تعيين الوزير الأول نفسه، باعتباره أنه لا يوجد ما يمنع الرئيس من ذلك، ولكن المشكل في حالة رفض الاستقالة، فيمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، مع الاحتفاظ بحكومته ومخطط عملها، وهذا ما يعتبر بمثابة قيد وتهديد للنواب إذ يرغمهم على قبول طلب الثقة وإنهاء مهامهم النيابية، وهو ما يبرز لنا توجه المؤسس الدستوري الجزائري في جعل مسألة طلب التصويت بالثقة وسيلة قوية جدا في يد السلطة التنفيذية، مما لا يسمح للمجلس الشعبي الوطني برقابة الحكومة رقابة فعلية.¹

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

إن هذه الآليات الممنوحة للمجلس لرقابة النشاط الحكومي تعتبر ذات فعالية معتبرة دستوريا رغم القيود المفروضة عليها، طالما أنها تؤدي لإمكانية سقوط الحكومة وسحب الثقة منها، على خلاف الآليات الأخرى العديمة الأثر ماعدا من جانبها السياسي، لكن في المقابل المشجع جمد هذا الإجراء نتيجة مكانة السلطة التنفيذية حيث ظل رئيس الجمهورية يعمل بين الحين والآخر على إقالة الحكومة وتعيين مكانها حكومة أخرى، ليكون حجب الثقة عن الحكومة يرجع إلى ما هو لرئيس الجمهورية من سلطات مطلقة في هذا الاختصاص.

¹ - بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر - 01، الجزائر، 2012، ص 238.

المبحث الثالث: الاستجواب كآلية ترتب المسؤولية السياسية في التعديل

الدستوري الجديد

المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني

يعد الاستجواب ثاني وسيلة من وسائل رقابة الحكومة على أعمال البرلمان وذو من أخطر حقوق البرلمان، ومن الوسائل الخطرة بالنسبة لمركز الحكومة وعلاقتها مع البرلمان سواء كان من حيث موضوعه أو من حيث الأغراض التي يستوفيها في الكثير من الأنظمة وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب.

الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني.

على عكس السؤال الذي يهدف إلى استيضاح الحكومة عن أمر ما، فإن الاستجواب يرمي إلى مناقشة الحكومة وينطوي على نوع من النقد والالتهام، ويختلف الاستجواب عن السؤال بأنه لا ينحصر بين أطرافه ولكن الاستجواب يسمح لأي نائب بالاشتراك في المناقشة، ويقدم الاستجواب خطياً من أي نائب أو أكثر إلى رئيس المجلس الذي يحيله إلى الحكومة طالبا استجوابها بمجموعها أو أحد الوزراء في موضوع معين.¹

فحسب نص المادة 160 من دستور 2020 فإنه: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة..". ، ونفس ما نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12² فالاستجواب هو " وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، وذي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عند كل تصرف تقوم به،"³ لذا يعد الاستجواب من أهم حقوق المجالس النيابية ومن الوسائل الخطرة بالنسبة لمركز الوزراء وعلاقتها بالبرلمان، فإذا كان حق السؤال وحق المناقشة وحق التحقيق تحمل معنى طلب المعرفة أو تبادل الرأي أو الوصول إلى الحقيقة، فإن هذا الحق يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها أو تجريح سياستها.

¹ - حوري عمر، القانون الدستوري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية للنشر والتوزيع، لبنان، 2011، ص 239.

² - المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ - بوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 401.

فلاستجواب يقصد منه عادة محاسبة الوزارة كوحدة أو أحد الوزراء عن تصرف معين بما يتصل بالمسائل العامة، فهو استيضاح مشوب بالاتهام أو النقد وتجريح سياسة الحكومة، لهذا يعتبر الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة الفعالة التي يمارسها البرلمان في مواجهة الحكومة.¹ من خلال ما تقدم من تعريفات نخلص إلى أنه توجد ثلاثة أركان للاستجواب البرلماني، فالركن الأول يخص موجه الاستجواب، وهو حق لكل عضو في الهيئة التشريعية حامل صفة عضو البرلمان، أما الركن الثاني فيخص الموجه له الاستجواب، فيوجه الاستجواب لأعضاء الحكومة والقائمين على رأس أجهزة النشاط الحكومي، أما الركن الثالث فينصب على موضوع الاستجواب.

الفرع الثاني: أغراض الاستجواب البرلماني

اختلف الفقه الدستوري حول تحديد أغراض الاستجواب بسبب اختلاف تكييفهم له، لذلك ظهرت عدة آراء واتجاهات فقهية في هذا المجال:

*الاتجاه الأول: يرى أن الغرض من الاستجواب ذو نقد الحكومة وتجريح سياستها، وليس مجرد استفهام عن شيء لا يعرفه النائب كما ذو الحال في السؤال، فلاستجواب يثير بحثا جديا

ومناقشات حقيقية يحق لكل نائب المشاركة فيها، والاستمرار في هذه المناقشات إلى نهايتها.

*الاتجاه الثاني: يرى أن الهدف من الاستجواب ليس النقد والتجريح لسياسة الحكومة أو أحد أعضائها، وإنما كشف مخالفة من المخالفات السياسية أمام البرلمان، وينتج عن هذه المخالفة سحب الثقة من الحكومة أو من الوزير المختص وذو ما يهدف إلى تحريك المسؤولية الوزارية للحكومة، أي الهدف أو الغاية من الاستجواب ذو تحقيق الرقابة الموضوعية لسياسة الحكومة.²

*الاتجاه الثالث: يرى أن القصد الحقيقي من الاستجواب لا يقتصر على نقد الحكومة وكشف مخالفاتها، وإنما يتعداها إلى ممارسة ممثل الشعب لدوره كرقيب للسلطة التنفيذية الممثلة في الوزارة، خاصة في حالة انتمائه للمعارضة. ويكون الهدف من الاستجواب إثارة الرأي العام حول

¹ - الدباس علي محمد، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية، الطبعة الأولى، عمان، 2008، ص 224.

² - مدني مصطفى، الرقابة البرلمانية الاستعلامية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج البويرة، الجزائر، 2016-2017، ص 41، 42.

الممارسات التي خرج بها الوزير، وجوهر الاستجواب أنه اتهام الوزارة، سواء كلها ممثلة في رئيس الوزراء أو بعضها ممثلة في أحد الوزراء¹.

الفرع الثالث: شروط الاستجواب البرلماني.

لقد وضع القانون العضوي رقم 16-12 والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان شروط ممارسة العضو البرلماني أو النائب للاستجواب باعتباره وسيلة رقابية هامة، وتقترن هذه الشروط بجميع المراحل التي يمر بها الاستجواب وتتمثل في الشروط الشكلية والشروط الموضوعية.

أولا : الشروط الشكلية

تعتبر الشروط الشكلية المطلوبة في الاستجواب متشابهة إلى حد كبير مع تلك المطلوبة في الأسئلة وباقي آليات الرقابة البرلمانية، فهي حدود وضوابط ممارسة الرقابة البرلمانية بصفة عامة، وليست حكرا على السؤال أو الاستجواب البرلماني.

1- أن يكون الاستجواب مكتوبا :يعتبر شرط الكتابة شرطا مهما لصحة الاستجواب حيث أجمعت على هذا الشرط معظم التشريعات كما أكدته المشرع الجزائري من خلال القانون العضوي رقم 16-12 في المادة 66 منه وان لم ينص المشرع صراحة على هذا الشرط، إلا أن ذلك يفهم من مضمون نص المادة.

حيث اشترط تقديم الاستجواب البرلماني مكتوبا ولا يجوز تقديمه شفويا، وذلك لضمان عدم التغيير في مضمون الاستجواب، وعدم الاطمئنان إلى ذاكرة رئيس المجلس الذي لن يتذكرها كلها إن عرضت عليه شفويا.²

إن الاستجواب لا يصح أن يقدم في صورة شفوية، وان كانت الممارسة البرلمانية لم تمنع أعضاء المجالس النيابية بالتلويح باستعمال الاستجواب لممارسة الرقابة على الحكومة، ذلك أن تقديم الاستجواب كتابيا إلى رئيس الهيئة التشريعية يسمح بتيسير أمر تداوله، سواء بين أعضاء الهيئة النيابية أو بينها وبين السلطة التنفيذية الموجه إليها الاستجواب ،وكون الاستجواب يقدم

¹ - حناطلة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمانة لسيادة حكم القانون - دراسة تحليلية مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر ،باتنة،الجزائر، 2012-2013، ص 27.

² - ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، طبعة 2009، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص442.

مكتوبا يعطي فرصة لأمانة المجلس النيابي من أجل توزيعه على أعضاء المجلس، من أجل تداوله والمشاركة في النقاش.¹

2- تقديم الاستجواب إلى رئيس المجلس: لقد نصت المادة 66 من القانون العضوي رقم-12-16 على أنه: " يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة إلى الوزير الأول... " وهذا يوضح أن الاستجواب يقدم إلى رئيس المجلس، فلا وجود للاستجواب ما لم يقدم رسميا إلى رئيس المجلس، ولا يمكن إرساله مباشرة من قبل المستجوب أي العضو السائل إلى الوزير، وإنما يتولى مهمة الحكومة رئيس المجلس ويبلغه إلى الوزير الأول وليس إلى الوزير المعني، ولعل الهدف من هذا الشرط هو فحص مدى توفر الاستجواب على كل الشروط خاصة الموضوعية.²

ويبدو واضحا أن الأفضلية في تقديم الاستجواب مكتوبا لرئيس المجلس وهو في مكتبه، إذ يتمكن من مراجعة ومناقشة موضوع الاستجواب بهدوء وروية مع مقدمه، وقد يتضح له أن نص الاستجواب لا يتلاءم مع تقديمه في الفترة الحالية، أو أنه لا تتوافر فيه الشروط الشكلية والموضوعية، وبالتالي يتعين رفضه وعدم قبوله، أو يقتنع صاحب الاستجواب بتغييره إلى وسيلة أخرى من الوسائل الرقابية تكون ذي الأنسب والأفضل من تقديمه في صورة استجواب.³

3- أن لا يتضمن عبارات غير لائقة: ويقتضي هذا الشرط أن يكون الاستجواب خاليا من العبارات غير اللائقة كما يقتضي أيضا التزام النائب المستجوب بآداب الاستجواب عند شرح استجوابه أو مناقشته أو الرد على إجابة الوزير المستجوب، وذلك بعدم استخدام الألفاظ والعبارات غير اللائقة أو عدم مقاطعته للوزير أثناء رده على الاستجواب.

هذا الشرط لم يتضمنه المشرع الجزائري بالنص عليه سواء في الدستور أو في النظام الداخلي للمجلس⁴ ، وإنما جرت العادة على إتباع هذا الأسلوب الذي وان دل على شيء إنما

¹ - الهاشمي تافونت، آليات الرقابة على السلطة السياسية في الفكر السياسي الإسلامي والقانون الدستوري، أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، تخصص الشريعة والقانون، قسم الشريعة، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتنة -01-، الجزائر، 2016-2017، ص 229، 230.

² - المادة 66 من القانون العضوي رقم 19-12.

³ - ديدان مولود، المرجع السابق، ص 134.

⁴ - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 23.

يدل على الاحترام الذي يجب أن يكون متبادلا بين أعضاء البرلمان والحكومة، فقد يحصل أحيانا أن تقع مناقشات حادة نتيجة مقاطعة النائب المستجوب أو مقاطعة الوزير وذو أمر لا يتفق مع أحكام الاستجواب إذ أنه ليس من حق أي عضو سواء المستجوب أو المستجوب أن يقاطع الآخر أو يمنعه من الاستمرار في الكلام أو يستخدم عبارات غير لائقة تتضمن تجريحا بالآخرين، ويكون لرئيس المجلس فقط الحق في مقاطعة أي عضو في حالة استخدامه لهذه الألفاظ و التي لا تمس بأي صلة للعمل النيابي.

إن شرط عدم تضمين الاستجواب عبارات غير لائقة يرسى دعائم الأخلاق في ممارسة العمل النيابي، فضلا عما يجب أن يتحلى به عضو البرلمان من أدب و احترام ووقار وعدم التطاول على أي شخص.¹

4- وجود اتهام محدد إلى من يوجه إليه الاستجواب: إذا لم يتضمن الاستجواب اتهاما وتقصيرا لأحد الوزراء مبينا فيه الموضوعات والوقائع التي تنسب لأحد الوزراء وجب استبعاده، ولما كان الاستجواب وسيلة رقابية برلمانية يتضمن اتهاما وليس استفسار أو طلب إيضاح كما ذو الأمر في السؤال، فإن من شروطه أن يتضمن اتهاما إلى من وجه إليه، وإذا لم يتضمن اتهاما لأحد الوزراء أو الوزير الأول وجب استبعاده.²

ثانيا: الشروط الموضوعية

لممارسة آلية الاستجواب لا يكفي قانونا توافر الشروط الشكلية المذكورة سابقا وإنما يتطلب توافر شروط موضوعية، وهي كما يلي:

1- أن لا يكون موضوع الاستجواب مخالفا لنص الدستور: فلا يجوز تقديم استجواب يتجاوز حدود الدستور أو القانون، كأن يتعلق نص الاستجواب بأعمال الرئيس التي يمارسها بنفسه دون تدخل السلطات الأخرى، كذلك يشترط عدم مساس الاستجواب بأمر معلق أمام القضاء بحيث يمتنع أن يدور الاستجواب في أي موضوع يرفع إلى القضاء، حرصا على استقلال القضاء فلا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شؤون العدالة هذا من جهة وضمانا لحريات الأفراد

¹ - ماجد مبارك حنان، المضحكي ربحان، الاستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار الكتب والوثائق القومية للنشر والتوزيع، البحرين، 2014، ص 67.

² - مدني مصطفى، المرجع السابق، ص 45.

من جهة أخرى، وان لم يوجد نص يشير إلى هذا الشرط أيضا فإن الواقع العملي للبرلمان الجزائري اقتدى بالتشريعات البرلمانية المعاصرة التي تبنت الإجراء، و يضاف هنا أنه بعد توقيع الاستجواب من طرف العدد المحدد من أعضاء المجلس وإيداعه لدى مكتب المجلس يجب تبليغ موضوعه مسبقا إلى الحكومة عن طريق رئيس المجلس.

كما نجد من بين الشروط التي ينص عليها المشرع الجزائري والتي تنصب كلها في خانة الاستجواب ذي تعليق الاستجواب بمقر المجلس.¹

2- أن ينصب الاستجواب على اختصاص الحكومة: فالاستجواب كأداة رقابية برلمانية ذات طبيعة اتهامية يجب أن توجه وتستخدم في نطاق ممارسة أعضاء السلطة التنفيذية لمهامهم، لذلك يجب أن يتحقق شرط الاختصاص، بمعنى أن يدخل موضوع طلب الاستجواب ضمن اختصاصات الوزير المستجوب أو الحكومة، ومن شأن أعمال هذا الشرط أن يؤكد على إمكانية توجيه الاستجواب بخص وص أي عمل من أعمال السلطة التنفيذية سواء في مسألة من المسائل الداخلية (محلية) أو الخارجية العامة.²

فمن غير المتصور أن يتم اتهام للوزير المستجوب في أمور لا علاقة له بها وبالتالي لا يجوز أن تتم مسألة الوزير المستجوب عن أمور لا تدخل في اختصاصه وذلك تطبيقا لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، الذي يعتبر مبدأ أساسيا يقصد به أنه أينما وجدت السلطة وجبت المساءلة ومتى انتفت السلطة تنتفي المسؤولية لأن السلطة بلا مسؤولية تشكل استبدادا محققا، والمسؤولية بلا سلطة تشكل ظلما محققا.

3- أن يكون الهدف من الاستجواب هو تحقيق المصلحة العامة: فعلى الرغم من صعوبة الفصل بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة إلا أنه يشترط في موضوع الاستجواب أن يستهدف تحقيق المصلحة العامة وأن لا يضر بمصالح الدولة، ولو أن تحديد المعيار الذي يمكن من خلاله الفصل بين المصلحتين يبقى أمرا صعبا، كما أن الإشكال يطرح بالنسبة للجهة المختصة بعملية تحديد توافر المصلحة العامة من عدمها، وعليه يجب على أعضاء البرلمان عدم

¹ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 33.

² - العقون محمد رضا، زياية محمد الأمين، المرجع السابق، ص 33.

استجواب الحكومة في قضية تدخل في مصلحة شخصية لأن النائب يعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة وليس المصلحة الخاصة، ولكن هناك حالات تداخل بين المصلحة الشخصية لمقدم الاستجواب مع اعتبارات المصلحة العامة، لهذا يرى بعض الفقهاء أنه يجوز لعضو البرلمان أن يتقدم بالاستجواب في أي أمر من الأمور التي تدخل في مجال الدستور حتى ولو كان فيه مصلحة شخصية ما دامت لها علاقة بالمصلحة العامة.¹

4- أن يكون الاستجواب موجهًا إلى الحكومة: فمن خلال النصوص الدستورية في النظام الجزائري يتبين أنها حصرت توجيه الاستجواب إلى الحكومة، وأن هذه النصوص أطلقت لفظ الحكومة بصفة عامة أي كل عضو حكومي معني بالاستجواب بدءًا بالوزير الأول إلى جميع وزرائه المشكلين للحكومة.²

المطلب الثاني: الاستجواب حسب التعديل الدستوري الجديد 2020

جاء في المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه: " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذلك عن حال تطبيق القوانين، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما ".

وبذلك كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 كسابقه الاستجواب كوسيلة لأعضاء البرلمان في مواجهة أعضاء الحكومة، تحصل في طياتها معاني قاسية كالمحاسبة و المؤاخذة لأعمال الحكومة³، الاتهام أو النقد أو تجريح سياستها فالنائب محول أن يستجوب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية وكذا عن حال تطبيق القوانين.

كما يمكن توجيه استجواب الوزير الأول أو رئيس الحكومة أو الوزراء، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما و الجديد الذي أتى به التعديل الدستوري 2020 يتمشى مع الشروط المشددة لعمال آلية الاستجواب وما تقرر من إجراءات، حيث تكون آثار الاستجواب

¹ - مدني مصطفى، المرجع السابق، ص 47.

² - المادتين 65 و 67 من القانون العضوي رقم 16-12.

³ - سعيد اوصيف، البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996/11/28 المعدل والمتمم، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، 2016، ص 363.

مرتبطة بالإجابة فتختتم جلسته إما بلائحة¹ تأييد وشكر للحكومة، أو لائحة لوم يترتب عنها مسؤولية الحكومة ككل أو الوزير المعني، وبذلك يكون هذا الأثر دافعا للنواب من أجل الإقدام على ممارسة حق الاستجواب رغم تعقيد إجراءاته ابتغاءا لما يحققه من غايات، إذ أصبح بإمكانه أن يقترن أو يختتم بإقامة المسؤولية السياسية للحكومة من خلال ملتصق الرقابة إذا تم الموافقة عليه من طرف (1/7) من أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، خاصة و أنه أضحي نتيجة حتمية لعدم الإجابة على الأسئلة الشفوية و الكتابية.

وبالتالي هذه الإضافة قد تجعل الوضع يتغير بتغيير الأحكام الدستورية التي ضيق الاستجواب و جردته من أي أثر أو مسؤولية و جعلت منه أسلوبا للإعلام دون المسؤولية السياسية.

تبعاً لذلك جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 معالجا لهذه الثغرة مانحا للاستجواب الأهمية اللازمة كما ذو الشأن في الأنظمة السياسية المقارنة فبعد أن كان ينتهي بمجرد رد عضو الحكومة عليه أصبح يمكن للنواب إيداع ملتصق رقابة بناء على المناقشات المترتبة عن الاستجواب ، والمعروف أن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة يترتب عنها تقديم الحكومة لاستقالتها وجوبا، ما يعني أن الاستجواب في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبح آلية يمكنها من ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة.²

¹ - حفيظ نقادي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة دفاتر السياسية والقانون، عدد 10، ورقة، 2014، ص 74 .

² - المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الثاني: آليات الرقابة التي لا ترتب
المسؤولية السياسية للحكومة في التعديل
الدستوري لسنة 2020

الفصل الثاني: آليات الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

في التعديل الدستوري لسنة 2020

تمهيد

إضافة إلى الآليات التي يمكن من خلالها للبرلمان طرح مسؤولية الحكومة، توجد آليات أخرى تمكنهم من المتابعة الدائمة للأعمال و النشاط الحكومي، هذه الوسائل متاحة لغرفتي البرلمان على سواء من حيث استعمالها، أو شروط وإجراءات ممارستها أو آثارها ما يعني أن مجلس الأمة له نفس دور المجلس الشعبي الوطني في الرقابة دون أي تمييز.

وقد أثبت الواقع العملي أن البرلمان يعتمد في دوره الرقابي على الآليات الرقابية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة أكثر، وهذا راجع إلى الصعوبة و القيود التي تواجه البرلمان عند طرحه المسؤولية الحكومة التي تؤدي إلى حله سواء الحل الوجوبي أو الحل الرئاسي.

وستنطرق إلى هذه الآليات من خلال الأسئلة البرلمانية في (المبحث الأول) و لجان التحقيق البرلماني (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الأسئلة البرلمانية وسيلة حوار وآلية فردية للرقابة البرلمانية

جاء في المادة 158 من التعديل 2020 : يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، و السؤال هو تفصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل.¹

ويمكن أن يكون شفويا يطرحه النائب شفاهة و يتلقى الإجابة عنه شفاهة خلال الجلسة المخصصة للإجابة عن الأسئلة، حيث يولد بصفة عامة علاقة شخصية بين النائب و عضو الحكومة، كما يمكن أن يكون كتابي تكون الإجابة عنه كتابة، ويهدف إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة أو قضية معينة بالذات غالبا ما تتعلق بكيفية تنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين، أو بند من بنود مخطط العمل لحكومي، وكذا بالحلول و المخرجات التي لجأت إليها الحكومة فيما يخص المسائل و الانشغالات المحلية منها خاصة.

يودع نص السؤال من قبل صاحبه، بصفته عضوا في البرلمان، وهي الصفة الوحيدة التي يمكن من خلالها تقديم السؤال² بحيث لا يمكن تقديمه بصفة أخرى كأن يوجهه بصفته عضو أو رئيس في إحدى اللجان الدائمة، كما أن السؤال يقدم فرديا كحق فردي مخول لكل عضو من أعضاء البرلمان³ و ذلك من أجل تمييزه عن باقي الآليات الرقابية التي تقدم بشكل جماعي كالاستجواب فهو الإجراء الرقابي الوحيد الذي لا يشترط فيه أغلبية معينة .

يجيب الوزير عن السؤال حسب المادة 138 في أجل ثلاثون (30) يوما، ويجوز لغرفتي البرلمان فتح مناقشة متى رأتا أن إجابة عضو الحكومة تبرر ذلك، ويبقى السؤال الآلية الأكثر توظيفا من طرف نواب البرلمان وأعضائه (في الفترات التشريعية السادسة والسابعة).

المطلب الأول: مفهوم السؤال البرلماني

ظهر السؤال البرلماني لأول مرة في تاريخ النظام السياسي البريطاني بمجلس اللوردات

¹ - إيهاب ركي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطات التنفيذية في النظام البرلماني، دار عالم للكتب، القاهرة، 1983، ص 27

² - ترص المادة 158 من التعديل الدستوري سنة 2020 على أن الأسئلة تقدم من قبل الأعضاء، وذلك من خلال استعمال عبارة : " يمكن أعضاء البرلمان...."

³ - Ameller Michell, *les questions instruments du contrôle parlementaire*, LGDJ, paris, 1964, p 54

وقد تبع ذلك جواب الوزير، وقد أصبح السؤال وسيلة رقابية كثيرة الانتشار والاستعمال مما أدى إلى النص عليه في العديد من الدساتير بما فيها الجزائر.

الفرع الأول: تعريف السؤال البرلماني

يعتبر السؤال إحدى أهم وسائل الرقابة على أعمال الحكومة وأكثرها استخداما، وإن كان البعض يعتبره فقط من صور التعاون وتبادل المعلومات بين السلطين التشريعية والتنفيذية، ويعرف السؤال حسب بعض الفقه على أنه استيضاح موجه إلى أحد الوزراء بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، وعرفه البعض الآخر على أنه لفت نظر الحكومة إلى مخالقات حدثت بشأن موضوع معين يدخل في اختصاصها. بينما ذهب البعض الآخر إلى تعريفه على أنه الإجراء الذي يفضله يستطيع أعضاء البرلمان الحصول على المعلومات وطرح الاستفسارات على الوزراء والمختصين بموضوع السؤال،¹ و يعرف السؤال أيضا بأنه علاقة ثنائية بين عضو البرلمان والوزير لا يتدخل فيها أي عضو آخر من أعضاء البرلمان، وذي حق شخصي لعضو البرلمان يجوز له أن يتنازل عنه أو يحوله إلى استجواب إذا لم يقتنع بإجابة الوزير.² كما يعرف بأنه آلية يمارسها أعضاء البرلمان خلال مزاولتهم اختصاصاتهم الرقابية التي يتم فرضها على أعضاء الحكومة، من خلال المتابعة الدائمة لحالة تنفيذها لمختلف السياسات القطاعية، وذلك للتأكد من عدم انحرافها وعدم إحداث تجاوزات في التطبيق ولذا يعتبر من حق كافة أعضاء البرلمان توجيه أسئلة إلى الوزراء التي تتعلق بأعمالهم،³ بالإضافة إلى ذلك يحق لعضو البرلمان الاستفسار من رئيس الوزراء عن مسألة معينة، وتنحصر العلاقة في حالة السؤال بين عضو البرلمان الذي وجهه وبين من يطلب إليه الإيضاح، فلا يتدخل في المناقشة كما له إذا لم يقتنع بالإجابة أن يحوله إلى استجواب، وكثيرا ما يكون الهدف من السؤال ليس مجرد الاستيضاح بقدر ما هو لفت النظر إلى موضوع السؤال.⁴

¹ - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 126-127.

² - منماني فاء، خليفي مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، الجزائر، 2016-2017، ص 105.

³ - شلغوم نعيم، "آليات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة: قراءة دستورية سياسية"، مجلة المجلس الدستوري، مجلة نصف سنوية متخصصة، العدد 3، 2014، ص 139.

⁴ - الحلو ماجد راغب، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان، 1997، ص 68.

نستخلص من جملة هذه التعريفات أن هناك ثلاثة أركان أساسية تتركز عليها الأسئلة البرلمانية، الشخص الموجه للسؤال (نائب أو عضو البرلمان)، والشخص الموجه له السؤال قد يكون عضوا في الحكومة أو رئيس الحكومة ذاته الموضوع الذي ينصب عليه السؤال (موضوع يخص القطاع الذي ينتمي إليه عضو الحكومة).¹

لقد عرفت الأسئلة البرلمانية انتشارا كبيرا وممارسة واسعة من طرف نواب البرلمان الجزائري بسبب بساطة الإجراءات اللازمة لقبول السؤال بالمقارنة مع آليات الرقابة الأخرى وسهولة أسلوب السؤال الذي لا يتطلب تكوين معين أو خبرة سابقة مما يجعله في متناول كل البرلمانيين وكونه حق فردي ممنوح لكل البرلمانيين حيث يمكن للنائب طرحه بمفرده.²

الفرع الثاني: أنواع الأسئلة البرلمانية.

نشير في البداية إلى وجود العديد من التقسيمات التي تشمل الأسئلة البرلمانية والتي تختلف من نظام رقابي لآخر، ومن بين هذه التقسيمات أنها تقسم بالنظر إلى شكلها وموضوعها إلى أسئلة كتابية وأسئلة شفوية، وبحسب أولويتها في جدول الأعمال، تقسم إلى أسئلة استعجالية وأسئلة عادية، وتقسم أيضا بالنظر إلى أصليتها وتبعيتها إلى أسئلة أصلية وأسئلة إضافية، وأخيرا تقسم إلى أسئلة قصيرة وأسئلة طويلة.³

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري في نظامه الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة، أشهر هذه التقسيمات صراحة في المادة 152 من دستور 2016 والتي تقابلها المادة 158 من دستور 2020، التي جاء فيها ما يلي: "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما، بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب أن لا يتعدى أجل الجواب ثلاثين يوما .

¹ - طالب زكريا، مرجع سابق، ص 12-13.

² - قيتوني عماد، مختار مراد، مجال رقابة البرلمان على الحكومة في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، قسم الحقوق، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، الجزائر، 2016-2017، ص 42.

³ - طالب زكريا، لعرج فاتح، المرجع السابق، ص 14، 15.

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة.¹ وفي السياق نفسه تناولت المادة 69 من القانون العضوي رقم 16-12 المنظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة حق البرلمانين في توظيف نوعي الأسئلة البرلمانية.²

1- الأسئلة الشفوية:

هي ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من عضو الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين، فإذا كانت الكتابة شرطا ضروريا لتقديم الأسئلة سواء كانت مكتوبة أو شفوية، فإن ما يميز هذه الأخيرة ذو طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة لذلك والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص في نفس الجلسة، الأمر الذي يجعلها مميزة عن الأسئلة الكتابية³، و يقسم السؤال الشفوي إلى:

1- الأسئلة الشفوية بموافقة الوزير:

هذا النوع من الأسئلة الشفوية وجد في لائحة مجلس الشيوخ الفرنسي، كما جرى العمل على تطبيقه في الجمعية الوطنية، وقد أدى نظام الموافقة المسبقة على السؤال إلى بعض النتائج السلبية التي انعكست على نظام الأسئلة البرلمانية، ففرض الوزراء الموافقة على الأسئلة فتح الباب على مصرعيه لاستعمال حق الاستجواب، كما أن قبول الوزير للإجابة عن الأسئلة يمكن أن يتم في أي وقت خلال جلسة البرلمان مما يؤدي إلى عرقلة عمل البرلمان والتشويش على جدول أعمال الجلسة، كما لا يجوز أن يدرج في جدول الأعمال أي سؤال ما لم يكن الوزير قد أعلن مسبقا قبول الإجابة عنه.⁴

¹ - المادة 158 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

² - المادة 69 من القانون العضوي رقم 16-12 .

³ - مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013-2014، ص106.

⁴ - أحمد وسيم حسام الدين، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية للنشر والتوزيع، لبنان، 2008، ص63.

ب- السؤال الشفوي مع المناقشة :

وهو أوسع مدى من السؤال الشفوي دون مناقشة، إذ يتيح فرصة أكبر سواء للعضو السائل أو لبقية أعضاء البرلمان للاشتراك في المناقشة، ففي فرنسا يحق للعضو السائل الحديث مدة تتراوح بين 10 إلى 20 دقيقة وهذا الإجراء يسمح في الحقيقة بإجراء مناقشة واسعة حول الموضوعات المثارة والتي قد تضع الحكومة في وضع حرج بالفعل في بعض الأحيان، إذ قد تكون الآراء التي تطرح خلال المناقشة ذات طابع هجومي حاد، ومع ذلك فإن هذا النظام لا يشكل خطرا على استمرار الوزارة في الحكم إذ لا يجوز أن تنتهي المناقشة بتحويلها إلى استجواب الحكومة ومن تم إمكانية سحب الثقة منها.¹

ج- السؤال الشفوي دون مناقشة :

بعد طرح العضو السائل سؤاله وإجابة الوزير عنه يمنح صاحب السؤال 5 دقائق للتعليق على إجابة الوزير، وللوزير التدخل بعدها ليجيب عن ملاحظات العضو السائل، وينتهي بهذا السؤال دون أن يكون أيضا لباقي الأعضاء التدخل بين السائل والوزير المسؤول فهو سؤال خال من التعقيب أو المناقشة لذا فقد يعتمد الأعضاء عادة لتحويل سؤالهم إلى سؤال شفوي مع المناقشة.²

2- الأسئلة الكتابية: يقصد به الطلب المتضمن الحصول على معلومات حول موضوع ما موجه من أحد البرلمانيين إلى عضو من الحكومة يلتزم بالإجابة عليه في وقت محدد.

كما يقصد بالسؤال البرلماني المكتوب ذلك السؤال الذي يقدمه نائب أو عضو البرلمان و يطلب الإجابة خطيا عنه، يجري هذا الطلب الحصول على معلومات تتعلق بموضوع ما يكون موجها إلى عضو الحكومة يلتزم فيه بالإجابة خلال وقت محدد.³

توجه الأسئلة المكتوبة كذلك من قبل أي عضو من غرفتي البرلمان إلى أي عضو في الحكومة ويودع لدى مكتب الغرفة التي ينتمي إليها العضو السائل، حيث يتولى رئيس الغرفة

¹ - المرجع نفسه، ص 64.

² - شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر - 1 الجزائر، 2012 - 2013، ص 30.

³ - هاملي محمد، المرجع سابق، ص 128.

إرساله فوار إلى الوزير الأول، ويجب أن يرد عضو الحكومة المعني على السؤال كتابيا في أجل ثلاثون يوما من تاريخ التبليغ ويبلغ لصاحبه من قبل المكتب الذي يحتفظ بالجواب.¹

وقد نصت المادة 215 من دستور 2020: " ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما "²

كما نصت المادتين 69 و 70 من القانون العضوي رقم 16-12:

المادة": 69 يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أسئلة كتابية إلى أي عضو في الحكومة."
المادة": 70 يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة. "و. يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة"³

تعتبر الأسئلة الكتابية مصدرا ثمينيا للمعلومات من أجل حل المسائل العديدة المعروضة على أعضاء البرلمان من قبل ناخبهم، وآلية للحصول على الاستشارة القانونية المجانية نظرا لأن الذين يتولون الإجابة عنها في الغالب أكفاء، كما أن الإجابة المقدمة من أعضاء الحكومة لا تعد بمثابة قرارات إدارية قابلة للطعن أمام القاضي الإداري من قبل ذو المصلحة، لذلك يأتي السؤال على شكل استفهام يناط بمسألة ليس للبرلماني علما بها أو للتأكد من حدوث واقعة، والسؤال الكتابي شأنه شأن السؤال الشفوي، يمكن أن يكون محلا للمناقشة كما أكد على ذلك التعديل الدستوري لسنة 2020 والمادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12.⁴

المطلب الثاني: شروط توجيه الأسئلة البرلمانية

تتنوع الشروط التي يتعين أن تستوفيها الأسئلة البرلمانية بين شروط شكلية تتعلق بشكليات السؤال وأخرى موضوعية تتعلق بمضامينه، وسنتعرض إلى موقف القانون الجزائري منها:

الفرع الأول: الشروط الشكلية

1- أطراف السؤال: للأسئلة البرلمانية طرفين أساسيين:

¹ - بوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 181

² - المادة 2/158 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ - المادتين 69 و 70 من القانون العضوي رقم 16-12.

⁴ - عبيدي ريمة، المرجع السابق، ص 13.

أ- الجهة التي يوجه إليها السؤال : لقد نصت الفقرة الثانية من المادة 70 من القانون العضوي 16-12 على الجهة التي يوجه إليها السؤال بصفة عامة¹.

وإذا كان السؤال يوجه بصفة عامة إلى السلطة التنفيذية فيجب تحديد الجهة التي ينبغي توجيه السؤال إليها، حيث نجد في الدساتير والنظم الداخلية بأن يوجه السؤال إلى الوزير المختص، وأن يوجه إلى وزير واحد لا أكثر أما إذا وجه إلى وزير غير مختص، أو حتى يدخل في اختصاص عدة وزراء، كان لرئيس الغرفة المعنية بالسؤال رفضه، وأمكن للوزير غير المختص الامتناع عن الرد عليه في حالة ما إذا قبله مكتب الغرفة المعنية. وعليه توجه الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة للحكومة إلى رئيس الوزراء الذي قد يقرر تحويلها إلى الوزير المختص، كما يحق أن يجيب على أحد الأسئلة الموجهة إلى أحد الوزراء إذا رأى موضوعها يتعلق بالسياسة العامة، لكن لو عزي على العضو السائل معرفة الوزير المختص بسؤاله ومن أجل عدم رفضه فله أن يوجه لرئيس الوزراء الذي يحوله بمعرفته للوزير المختص من أجل الإجابة عليه².

ب- الشروط الواجب توافرها في العضو السائل: حق السؤال حق فردي ويشترط ثبوت عضوية السائل البرلمانية منذ لحظة تقديم السؤال إلى غاية الإجابة عنه، فإن زالت العضوية سقط السؤال بالتبعية.

ومن ثم فإن حق السؤال ذو حق فردي، مخول لكل عضو من أعضاء البرلمان الذي بإمكانه توجيه السؤال لأعضاء الحكومة، ولعل الغاية من فردية السؤال ذي تمييز السؤال عن بقية الوسائل الرقابية التي يتمتع بها أعضاء البرلمان³.

2- شروط السؤال:

نجد أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على هذه الشروط خلافا للمشرع المصري والفرنسي، فلصحة السؤال يشترط أن يكون مكتوباً إلى رئيس المجلس الذي يبلغه إلى الوزير المختص ويدرجه في جدول أعمال أقرب جلسة، وهذا الشرط ذو من أجل أن يكون السؤال

¹ - المادة 70 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - شتاتحة وفاء أحلام، المرجع السابق، ص 34.

³ - العقون محمد رضا، زياية محمد أمين، مرجع سابق، ص 14

صحيح ودقيق، وتكون إجابة الوزير بناء عليه بنفس الدقة والوضوح، سواء تعلق الأمر بالأسئلة الشفوية أو الكتابية، فنص المشرع فقط على إمكانية توجيه العضو الأسئلة إلى أعضاء الحكومة. الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

1- أن يكون مضمون السؤال متعلق بأمر من الأمور ذات الأهمية العامة (تحقيق المصلحة العام) أي أن يكون موضوع السؤال متصلا بأنشطة الحكومة، غير أن الأمر يتغير إن اقترنت بمصالح أخرى قد تعتبر خاصة، وتبعاً لإعمال هذا الشرط يحضر على عضو البرلمان أن يسأل عن أمر خاص به أو بشخص معين، وإلا حادت الرقابة عن هدفها الأساسي، وبالتالي يجب أن تكون الأسئلة عامة بما أنها تمس نشاطات وتصرفات المرافق العامة.¹

2- أن يكون السؤال خالياً من العبارات غير اللائقة :

بمقتضى هذا الشرط يلتزم السائل عند طرح سؤاله البحث عن المعلومات والحقائق التي يجهلها والتي يريد الحصول عليها من خلال سؤاله، فيحضر عليه بذلك استعمال أي عبارات أو أوصاف تمس شخص الوزير أو أعمال وزارته أو أي شخص اقتضى سؤاله ذكره بالتجريح والهجوم والانتقام اللاذع، ففي إنجلترا وعملاً بهذا المبدأ ترفض كل الأسئلة التي تتضمن المساس بالآداب البرلمانية أو تحتوي على التعنيف، وبالرجوع إلى الدستور الجزائري أو اللائحة الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يتطرق إلى هذا الشرط ولم يتضمنه صراحة.²

3- أن يكون السؤال قائماً :

قد أشرنا سابقاً أن السؤال مرتبط بالعضو السائل، فما دام السائل عضواً في البرلمان لم تسقط عضويته أو تخلى عنها، وما دام البرلمان قائماً، ولم يحل وما دامت الحكومة لم تقدم استقالتها فيظل السؤال قائماً لغاية الإجابة عليه، فغير معقول أن يقدم السؤال لوزير مستقيل غير أنه لو قدم استقالته ولم تقبل بعد فيجب عليه الإجابة ويظل السؤال قائماً رغم تنازل صاحبه عنه، أما في حالة انتهاء دورات انعقاد البرلمان فيظل السؤال قائماً إلى الدورات اللاحقة للمجلس.³

¹ - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 133-134.

² - العقون محمد رضا، زياية محمد أمين، المرجع السابق، ص 16.

³ - شتاتحة وفاء أحلام، المرجع السابق، ص 39.

المطلب الثالث: إجراءات ممارسة الأسئلة البرلمانية ومدى فعاليتها.

لا يكفي أن تستوفي الأسئلة البرلمانية مجموع الشروط الشكلية والموضوعية المشار إليها أعلاه حتى يتم قبولها، بل لا بد من أن يراعي في طرحها بعض الإجراءات حتى تصل إلى وجهتها النهائية وغرضها النهائي ومعرفة مدى فعاليتها وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا المطلب.

لا يحقق السؤال أغراضه وينتج أثاره ولا يكون صالحاً للعرض إلا إذا احترمت في طرحه مجموعة من الإجراءات القانونية الخاصة التي حددها المشرع، من خلال تقديم عضو البرلمان السؤال وكذلك الإجراءات الخاصة بالرد الحكومي عنه، وسوف نتناول هذه الإجراءات وفق ما ورد في القانون العضوي رقم 16-12.

الفرع الأول: إجراءات توجيه الأسئلة الكتابية

توجه الأسئلة المكتوبة إلى أعضاء الحكومة ويجب على النائب إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، ويرسل رئيس المجلس الأسئلة التي تم قبولها للحكومة فوراً وتسجل في الجداول الخاصة حسب ترتيب إيداعها، وذلك بهدف معرفة تاريخ إرسالها، كما تلتزم الحكومة الرد عليها خلال 30 يوماً، ويمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله الكتابي وتبلغ الحكومة بذلك ويودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس المعني ويبلغ لصاحبه¹.

الفرع الثاني: إجراءات توجيه الأسئلة الشفوية

يودع السؤال من صاحبه لدى مكتب الغرفة التي ينتمي إليها) النائب أو عضو مجلس الأمة)، ويتولى رئيس الغرفة المعنية إرساله فوراً إلى الوزير الأول أين يتفق المكتبان مع الحكومة على تحديد يوم طرح الأسئلة الشفوية².

إلا أن المادة 3/158 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 والمادة 1/71 من القانون العضوي 16-12 قد حددت الآن جلسات الإجابة عن الأسئلة بقولها: "يعقد كل من القانون المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة

¹ - أوصديق فوزي، مرجع سابق، ص 156.

² - بوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 178.

الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة"، وأضافت أيضا أن لا يتعدى أجل الجواب ثلاثين يوما.¹

ويفهم من المادتين السابقتين أن كل غرفة تعقد جلسة أسبوعية بالتداول يجب على الحكومة الرد فيها على أسئلة نواب وأعضاء البرلمان، وذي تعد إضافة جيدة حيث تلزم الحكومة بالرد على الأسئلة، فمن غير المعقول أن تعقد جلسة خصيصا لهذه الأسئلة ثم نجد أعضاء الحكومة غائبين عن الجلسة، ثم يعرض صاحب السؤال الشفوي في حدود مدة يقدرها مكتب المجلس المعني. ويقدر رد عضو الحكومة عليه وتعقيبهما حسب عدد الأسئلة ومواضيعها.²

ولقد نص النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه بعد رد عضو الحكومة يجوز لصاحب السؤال تناول الكلمة من جديد في حدود ثلاثة دقائق، ويمكن لممثل الحكومة الرد عليه في حدود 6 دقائق.³

ويجوز للحكومة الامتناع عن التصريح بالرد الفوري على السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد ويؤجل الرد إلى جلسة أخرى، كما لا يجوز للنائب أو العضو تسجيل أكثر من سؤال خلال الجلسة الواحدة، ضمانا لتمكين أعضاء البرلمان من طرح أسئلتهم والإجابة عليها فأقر ضرورة اكتفاء العضو لطرح سؤال واحد في كل جلسة، وأثناء الجلسة يمكن لعضو الحكومة الذي يجيب أن يكلف زميلا له بالإجابة إن تعذر عليه ذلك، فإن ارتأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال شفويا أو كتابيا، ويرر إجراء مناقشة، تجري هذه المناقشة وفق الشروط المنصوص عليها في كل من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة عن طريق المجلس الشعبي الوطني.

من جانب آخر القانون العضوي رقم 16-12 لم يحدد كيفية إجرائها لكن القانون العضوي رقم 02/99 ينص على: إذا ارتأت أغلبية أعضائه أن الجواب يبرر ذلك بناء على طلب يقدمه 20 نائبا أو 30 عضوا بالنسبة لمجلس الأمة ويودع لدى مكتب المجلس المعني.

¹ - المادة 71 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000.

³ - المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مؤرخ في 25 /7/ 2017، ج ر ج ج عدد 49، الصادر في 22 /8/ 2017.

وما يمكن ملاحظته أن هذه النسبة كبيرة جدا وصعبة التحقيق وخاصة بالنسبة لمجلس الأمة، زيادة على ذلك يبقى الإشكال مطروح في حالة عدم رد الحكومة على الأسئلة الكتابية أو عدم حضور الجلسة للإجابة عن الأسئلة الشفوية بالرغم من وجوبه الرد خاصة بالنسبة للأسئلة الشفوية، وفي الواقع أن هناك العديد من الأسئلة تجاوز الشهور والسنوات دون رد وكل ذلك في ظل عدم وجود جزاء يترتب على عضو الحكومة في حالة عدم الرد على الأسئلة.

المطلب الرابع: تقييم آلية السؤال البرلماني

تعتبر الأسئلة البرلمانية أداة مهمة في الرقابة على السلطة التنفيذية وذلك لما لها من مزايا تجعل منها وسيلة فعالة إذ ما روعيت بالاهتمام سواء على مستوى النص أو الممارسة، إلا أن آلية السؤال قد تعترضها عوائق تحول دون تحقيقها لأهدافها، مما جعل الكثير من الأنظمة الدستورية تبحث لها عن أساليب لتدعيمها حتى تسهل عليها.

الفرع الأول: مزايا استخدام آلية الأسئلة البرلمانية

تلعب الأسئلة البرلمانية دورا هاما في الرقابة على نشاط الحكومة وذلك من خلال: كونها وسيلة لكشف المخالفات والتجاوزات في الجهاز الإداري الحكومي، فإذا ما تمكن النائب من الحصول على إجابة رسمية تؤكد المعلومات التي وصلته عن حدوث بعض المخالفات في إحدى الجهات الحكومية، فإن هذا سيضع الحكومة في حرج سياسي كبير، ويختلف موقف النواب من استخدام الأسئلة البرلمانية لتحقيق هذا الهدف باختلاف مواقفهم السياسية، فالنواب الذين ينتمون إلى حزب الأغلبية الحكومية نادرا ما يلجئون إلى استخدام هذا الأسلوب لأن إحراج الحكومة لا يدخل في أهداف هؤلاء الأعضاء، وعلى العكس من ذلك يسعى نواب المعارضة لإرباك العمل الحكومي¹، فالواقع يؤكد في كثير من الدول التي تبنت آلية السؤال البرلماني، أن بعض المخالفات أو التجاوزات ما كانت لتكشف لولا استخدام أسلوب الأسئلة فهو يكشف عن الواقع بشكل رسمي ودقيق من خلال إجابة الحكومة.

كما أن الأسئلة البرلمانية وسيلة لمتابعة تنفيذ القوانين وإجراء إصلاحات تشريعية، فهي

¹ - دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية - دراسة مقارنة -، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي البابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2018، ص 10-11.

من ناحية وسيلة جيدة يتأكد البرلمان من خلالها من قيام الحكومة بتنفيذ القوانين التي أصدرها، ويتمكن من فرض رقابة فعالة على جوهر النشاط الحكومي في هذا المجال.¹

إن الأسئلة تهدف أيضا إلى معرفة مدى التزام الحكومة بتنفيذ القوانين بالصورة التي وافق عليها البرلمان، إذ يمكن للحكومة عن طريق اللوائح التنفيذية للقوانين، وطريقة تطبيق الإدارة المختلفة لها أن تعدل من المضمون الحقيقي للنصوص التي أقرها البرلمان.

ومن ناحية أخرى الأسئلة البرلمانية وسيلة تمهيدية لإحداث إصلاحات تشريعية، من خلال كشف أوجه القصور في تطبيق القوانين المنظمة لبعض النشاطات أو المؤسسات تمهيدا كالتساؤل الذي طرح في فرنسا، فيما إذا كانت الحكومة تفكر بتعديل القوانين بحيث يسمح للمتجنسين بالتصويت في الانتخابات العامة والسماح لهم بالتعيين في الوظائف العامة أو عن طريق العقود.²

الفرع الثاني: عيوب استخدام آلية الأسئلة البرلمانية

يواجه السؤال البرلماني مجموعة من العيوب تؤثر على أذميته منها ما يتعلق بالنظام القانوني ومنها ما يتعلق بممارسته.

2- العيوب المتعلقة بالنظام القانوني:

يقصد بها العيوب الموجودة على مستوى التنصيص القانوني الذي يحكم إجراء ممارسة آلية الأسئلة البرلمانية والتي نوردتها في مجموعة نقاط:

أ- قصور وعدم دقة النصوص القانونية الأمر الذي أدى لتملص الحكومة من حضور جلسات البرلمان، وكذا عدم الإجابة عن الأسئلة المطروحة عليها، إذ لم ينص أي قانون على إتباع هذا الإجراء وترتيب جزاء عن مخالفته ولو كان جزاء مهنيا.³

ب- عدم النص على المدة القانونية المحددة بين تاريخ إيداع السؤال لدى مكتب الغرفة المعنية وتاريخ مناقشته حيث وصلت هذه المدة في بعض الأحيان إلى سنة كاملة، مما أنقص من قيمة الأسئلة وأفقدتها أذميتها وفعاليتها.¹

¹ - شتاتحة وفاء أحلام، المرجع السابق، ص 24، 25.

² - العقون محمد رضا، زياية محمد الأمين، المرجع السابق، ص 22، 23، 22.

³ - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 137.

ج-الإمكانية التي منحتها أحكام المادة 158/ 04 من الدستور بفتح مناقشة حول الأسئلة المطروحة، فلم يضبط هذا الإجراء بقواعد و شروط موضوعية تسمح بتنفيذه وتركه في شكله العام، بل على العكس من ذلك قيدها المشرع في النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 99 منه باشتراطه نصاب ثلاثين عضوا حتى تفتح المناقشة والذي يستحيل تحقيقه في ظل وجود الثلث الرئاسي.²

2-العيوب المتعلقة بالممارسة:

أثبتت الممارسة العملية الكثير من السلبيات في توظيف آلية الأسئلة البرلمانية، ويتجلى ذلك في عدة نقاط تعرض كالاتي:

- أ-أرغم التزايد في الإحصاءات المتعلقة باستعمال آلية الأسئلة الكتابية والشفوية، إلا أن هذه الحصيلة تبقى حصيلة ضعيفة مقارنة بالبرلمانات الرائدة في هذا المجال كفرنسا وانجلترا.
- ب-أما فيما يتعلق بتواجد النواب داخل المجلس، فكثيرا ما رأينا جلسات البرلمان العلنية و المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية تكاد تخلو من تواجد أعضائه وهو ما جعل هذه الآلية تعاني الضعف، نقص التأثير والفعالية.
- ج-كذلك فيما يخص حقيقة مستوى البرلمانيين المناقشين لأعضاء الحكومة والذين يعانون من النقص في التكوين السياسي والقانوني الذي يسمح لهم بالتواجد الفعال في جلسات البرلمان لإضفاء نوع من الفعالية على هذه الآلية وتحقيق مطامح منتخبهم.³

بالإضافة إلى العيوب التي تم ذكرها مسبقا، فنجد أيضا أن السؤال البرلماني يفتقر للطابع الردعي، إذ أن المتتبع للنشاط الحكومي في كافة أوضاعه يذكر عدم فعالية وسائل الرقابة البرلمانية على غرار إمكانية توجيه أي سؤال لأي عضو في الحكومة، فاللجوء للسؤال بنوعيه الشفوي والكتابي يعاني من عدم الجدوى نتيجة تواجد الحكومة في كل إجراءاته، فهي تبقى هشة نظرا لافتقارها الجانب الردعي، وهذا في ظل سيطرة الهيئة التنفيذية على جميع إجراءاتها،

¹ - طالب زكريا، لعرج فاتح، المرجع السابق، ص 28.

² - المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ - خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 141.

و إضافة إلى ذلك نجد عدم جدوى السؤال في تحقيق رقابة برلمانية صارمة حيث أن الدستور قد أقر لأعضاء البرلمان حق ممارسة آلية السؤال دون اشتراط نصاب معين، و باستقراء الأحكام العامة للسؤال فإنه يتضح أنها تبرز تواجد الحكومة في كل مراحل تحريك هذه الوسيلة الرقابية، ومنه يتضح أنه لا جزاء قانوني يترتب عن السؤال وهذه المؤشرات تدل على عدم جدوى آلية السؤال في استحقاق رقابة برلمانية صارمة.¹

وبالتالي فالتعديل الدستوري لسنة 2020 لم يضيف الجديد بشأن هذه الآلية التي تبقى محدودة الأثر لأن عدم الرد على السؤال لا يرتب أي جزاء لتقرير المسؤولية، فرغم إمكانية فتح البرلمانين للمناقشة عند عدم رضاهم على الإجابة المقدمة لهم، إلا أنها تبقى فاقدة للفعالية مادامت لا تنتج أثرا من شأنه إثارة مسؤوليتها.

¹ - بولخيوط مسعود، المرجع السابق، ص 60.

المبحث الثاني: التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلماني من أهم وأنجع وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة حيث تعد بريطانيا السبّاقة في استخدام هذه الوسيلة، ولا تعتبر بذلك حكرا على النظام البرلماني فقط بل موجودة حتى في النظام الرئاسي كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، وفي الجزائر تبني دستورها العمل به على الرغم من الإجراءات التي تؤثر سلبا على نجاعته. والتحقيق البرلماني شكل من أشكال الرقابة يمارسها المجلس النيابي على حكومته، حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء من البرلمان بالتحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، بهدف الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية، لها استخدام السلطات المقررة قانونا لبلوغ الغاية التي تنشدها.

المطلب الأول: مفهوم التحقيق البرلماني.

الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني.

يقصد بالتحقيق اللجوء إلى مجموعة من الوسائل والإجراءات المقررة قانونا للوصول إلى كشف حقيقة الموضوع محل التحقيق وإظهارها، ويكون التحقيق برلمانيا إذا جسد رغبة السلطة التشريعية في التحري والتقصي والإطلاع على معلومات تتعلق بالسلطة التنفيذية، وذو من الحقوق الأصلية للبرلمان بإجماع الفقهاء، حتى ولو لم تنص عليه القوانين والدساتير، ولا يقتصر على النظم البرلمانية والمختلطة بل يمتد حتى إلى النظم الرئاسية.

وعرف الفقهاء التحقيق بأنه وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة، تمارسها لجنة منه تستظهر بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه بتوظيف كامل صلاحياتها وتنتهي العملية بتقرير ترفعه إلى البرلمان لاتخاذ قراره النهائي.¹

ويعرف التحقيق البرلماني أيضا بأنه شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم المجلس ذمهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ويحق لها الإطلاع على

¹ - ديبح ميلود، "رقابة البرلمان على الحكومة بآلية التحقيق البرلماني"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 2011، 01، ص 154.

المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابس والوقائع.¹

هناك الكثير من التعريفات للتحقيق البرلماني إلا أنها تتفق مع التحقيق في عناصر هي:

- أن التحقيق البرلماني يكون محله عملا من أعمال السلطة التنفيذية الخاضعة لرقابة البرلمان.

- أن لجان التحقيق ذي وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية .

هذه اللجان لا تصدر قرارات وإنما تعرض عملها في شكل تقرير يقدم إلى البرلمان الذي

له أن يقرر ما يراه مناسبا في الموضوع محل التحقيق.

نص المؤسس الدستوري الجزائري على آلية التحقيق البرلماني وذلك من خلال نص

المادة 159 من دستور 2020 بقوله " :يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصها أن

تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة² ."

وهو نفس ما جاء في مضمون المادة 77 من القانون العضوي رقم 16-12.

الفرع الثاني :شروط عمل لجان التحقيق البرلماني.

أولا :شروط المصلحة العامة: اشترط المؤسس الدستوري توفر شرط المصلحة العامة في القضية

المراد إنشاء لجنة تحقيق حولها، رغم أن فكرة المصلحة العامة فكرة مرنة وفضفاضة لا يمكن

تحديدتها بدقة، ولم يورد القانون العضوي السالف الذكر والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان

تعريفا لها و يبقى إذن تقدير مدى توافر شرط المصلحة العامة في القضية المراد التحقيق فيها

يكون حسب وقائعها وملابساتها، وبالتالي إن وضع المؤسس الدستوري لشرط المصلحة العامة

كشرط جوهري وأساسي لإنشاء لجنة التحقيق، ونظرا إلى اتساع ومرونة هذه الفكرة فإن ذلك

يؤدي إلى توسيع مجال اللجوء إلى التحقيق البرلماني³ ،وقد نصت المادة 77 من القانون

العضوي رقم 16-12 على شرط المصلحة العامة بقولها: " يمكن كل من ... لجان التحقيق

في قضايا ذات المصلحة العامة".

¹ - جرمون محمد الطاهر، "التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي رقم 16-12"،

مجلة آفاق علمية، جامعة الوادي، العدد 3، مجلد 11، 2019، ص 129.

² - المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 171-172.

*ثانيا: شرط عدم وجود المتابعة القضائية: اشترط القانون العضوي رقم 16-12 عدم جواز إنشاء لجنة تحقيق بصدد وقائع أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية، إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع و الأطراف، وهذا طبقا للفقرة 2 من المادة 159 من الدستور¹، وبالتالي يتم إعمال شرط عدم وجود المتابعة القضائية عندما تكون الوقائع محل متابعة متحدة من حيث الأسباب والموضوع و الأطراف مع الوقائع المراد التحقيق فيها، احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات، وضمانا بذلك لعدم تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة القضائية أي أن المتابعة القضائية تشكل مانعا أمام إنشاء لجنة التحقيق.²

*ثالثا: أن لا يكون موضوع التحقيق قد سبق النظر فيه: حيث أن إعادة التحقيق في قضية سبق النظر فيها و صدر بشأنها قرار لا يسمن ولا يغني من شيء، فلجان التحقيق تكتسي طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتמיד، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.³

*رابعا: إعلام الغرفة التي أنشأت اللجنة الغرفة الأخرى: وهذا تفاديا لقيام الغرفة الثانية بإنشاء لجنة تحقيق بصدد نفس الموضوع، وكذا في إطار الإعلام المتبادل بين غرف البرلمان.

*خامسا: أن لا يكون عضو في اللجنة كل نائب أو عضو وقع لائحة إنشائها: ضمانا للحيادية في العمل اشترطت المادة 82 من القانون العضوي رقم 16-12 ألا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة.

*سادسا: التزام أعضاء اللجنة السرية التامة في العمل: بمعنى يجب على أعضاء اللجنة التقييد بالسرية في التحري والمعينة والمناقشة، فقد أكد القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم

البرلمان والعلاقة الوظيفية بينه وبين الحكومة على ضرورة تقييد أعضاء لجنة التحقيق بسرية

¹ - المادتين 77 و 80 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 173.

³ - المادة 81 من القانون العضوي رقم 16-12.

تحريراتهم ومعاينتهم ومناقشاتهم.¹

الفرع الثالث: أنواع لجان التحقيق البرلماني

أولاً: اللجان الدائمة: يطلق عليها أيضا اللجان النوعية، حيث تتشكل من عدد محدد من أعضاء المجلس الشعبي الوطني من 20 إلى 30 عضواً، أين يتم تجديد عدد أعضاء اللجان بقرار يصدر من المكتب كذلك يكون لكل نائب الحق في عضوية لجنة دائمة واحدة.

تتولى كل لجنة دراسة وبحث الموضوعات المتعلقة بوزارة معينة، ثم يتم عرض نتائج بحثها على المجلس في شكل تقرير ومن أجل التوصل إلى ذلك توضع تحت تصرفها مصالح تقنية متخصصة كما يمكن لها أن تستعين بأراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان وما تقوم به هذه اللجان يوفر الجهد والوقت للمجلس بدلا من أن يتولى دراسة كافة المسائل المعروضة عليه دراسة دقيقة.

تباشر اللجان الدائمة الرقابة على النشاط أو القطاع الوزاري التابعة له بحيث يتولى أعضاء اللجنة الاستفسار حول القضايا التي تهم القطاع الوزاري المكلفة به، وذلك بالاستماع إلى الوزراء المعنيين لتكون بموجبه هذه اللجان مارست رقابة عن طريق الاستماع للوزراء داخل اللجان.²

ثانياً: اللجان المؤقتة: يطلق عليها كذلك بلجان تقصي الحقائق، وذي لجان مؤقتة أو خاصة من أجل النظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة، وهي في الغالب تنشأ من قبل مكتب المجلس بناء على مبادرة رئيسي اللجنتين أو رؤساء عدة لجان من النواب أو عدد من الأعضاء ويختلف حسب طبيعة المسألة المطروحة للدراسة، فإنشاء هذه اللجان من طرف المجلسين، يكون للكشف عن التجاوزات القائمة في بعض القطاعات في حالة عدم اقتناعها بالبيانات المقدمة من قبل الحكومة شريطة أن يكون الموضوع متعلق بقضية من قضايا المصلحة العامة وعليه فإن المجلس الشعبي الوطني يباشر التحقيق البرلماني في مثل هذه الحالة بواسطة لجان خاصة والسبب في ذلك يعود لعدم إمكانية المجلس التحقيق بكامل أعضائه من جهة، ولإضفاء المصادقية على أعمال هذه اللجان من جهة أخرى.¹

¹ - بوطغان صليحة ، صفاح فوزية، المسؤولية السياسية للحكومة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2016 2017، ص 140.

² - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 40.

المطلب الثاني: آلية التحقيق البرلماني في التعديل الجديد 2020

الفرع الأول: لجان التحقيق البرلمانية

جاء في المادة 159 من الدستور أنه بإمكان كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ولا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي، يتضمن القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة الشروط والإجراءات الخاصة بتكوين هذه اللجان وهي تقدم تقريرها إلى رئيس الذي يبلغه لرئيس الجمهورية، الوزير الأول، يوزع على أعضاء المجلس المعني ولا ينشر كلياً أو جزئياً إلا من خلال اقتراح مكتب المجلس و بناء على تصويت بالموافقة من أعضاء المجلس المعني، ويمكن فتح مناقشة في المجلس المعني² جلسة مغلقة بخصوص هذا التقرير.

وعليه باستقراء محتوى المادة 159 يمكننا القول أن "التحقيق البرلماني وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة، تمارسها لجنة منه لتستظهر ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي . تحولها لها النصوص القانونية، وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه إلى البرلمان صاحب القرار النهائي،³ وقد اشترط المؤسس الدستوري في التعديل الجديد أن يتعلق موضوع التحقيق بالقضايا ذات المصلحة أن المصالح الشخصية أو القضايا المرتبطة بالمصالح الجهوية أو الفئوية أو الحزبية أو القضايا التي لا العامة، ما يعني تمييز بالطابع الوطني لا تدخل في هذا النطاق، و نظم القانون العضوي 16/12 شروط و إجراءات و أحكام هذه الآلية والنتائج المترتبة عنها.

بما أن التعديل الدستوري لسنة 2020 لم يضيف الكثير لهذه الآلية ولا زالت ذات

الإجراءات التي يعني تضيق على لجان التحقيق و تجعل من التحقيق البرلماني مجرد آلية

¹ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 40.

² - 24 أنظر المواد 78، 81، 84، 85، 86. من القانون العضوي 12/16.

³ - عمران فارس محمد عبد الباقي، التحقيق البرلماني لجان تقصي الحقائق في الدول العربية والأمريكية والأوروبية، دراسة مقارنة المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص 60.

استعلامية لا غير تضغط على الحكومة و لا تطرح مسؤوليتها المباشرة وتكتفي فقط بإحراجها أمام رئيس الجمهورية الذي يبلغ بتقرير لجنة التحقيق.

الفرع الثاني: ممارسة اللجان الدائمة للرقابة البرلمانية

نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة يشكلان لجان دائمة في إطار نظامها الداخلي¹

هذه اللجان باعتبارها المطبخ السياسي الذي تتم فيه عملية الفحص و الدراسة و

المناقشة²، فإنها ستكون في علاقة مع الوزارات تخلق تعاوناً بينهما، تجسده الاقتراحات و الآراء المقدمة من طرف أعضاء البرلمان ذوي الخبرة، وهو ما يعتبر رقابة وقائية ويؤدي إلى مشاركة اللجان الدائمة في العمل الحكومي.³

حيث يمكن للجان الدائمة أن تستمع لأعضاء الحكومة بغرض حصولها على معلومات و

رغم أهمية جلسات الاستماع في الرقابة كوسيلة ذات طابع جماعي و ديمقراطي إلا أنها لا تحض باهتمام بعكس أهميتها مقارنة بباقي الوسائل الرقابية رغم ما تلعبه من دور لتبادل الأفكار و الآراء بين أعضاء اللجنة و أعضاء الحكومة من جهة وبين الحكومة و المجتمع المدني من جهة أخرى، إضافة لدورها في تخفيف العقوبات و إيجاد حلول للقضايا التي تخدم المصلحة العامة بعيداً عن باقي الآليات الرقابية التي يمكن أن تحمل طياتها الوعيد و التهديد، كما يمكن لها (اللجان الدائمة) تشكيل بعثة استعلامية مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين، يحدد النظام الداخلي لكل غرفة الأحكام التي تخضع لها.

وقد ولدت هذه الآلية بعد تعالي الأصوات المطالبة بها، تكون مؤقتة و تنحصر مهمتها في

موضوع محدد أو وضع معين⁴، لكن التعديل الدستوري لسنة 2020 أكد على كونها وسيلة استفسار، و لم يعتبرها من وسائل التحقيق و الرقابة البرلمانية للنشاط الحكومي.

¹ - أنظر المادة 137 في 1، من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013، ص 271.

³ - Bernard Chantbout, *le contrôle parlementaire*, Revues de droit constitutionnel et institutions politique, Document d'études N1, 14 éme édition, 1998, p 04.

⁴ - المادة 137 في 2 تقابلها المادة 134 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مع استخدام مصطلح إعلامية بدل استعلامية.

الخاتمة

في الختام يمكن القول أن الجزائر كانت أمام فرصة حقيقية في التعديل الدستوري لسنة 2020، لإجراء إصلاحات دستورية معمقة تستجيب لتطلعات الشعب الجزائري الذي قاد حراكا حضاريا راقيا، حاولت أن تستغلها من خلال بعض التعديلات التي عملت لتسهم في تطوير ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة وترقية العمل البرلماني، لكنها لم تكن كافية لتعطي مؤسسة البرلمان مكانتها الحقيقية لاسيما وأنه المعبر الأصلي والحقيقي عن الإرادة الشعبية.

*النتائج:

من خلال تفحصنا لنصوص التعديل الدستوري الجديد المرتبطة بالرقابة البرلمانية توصلنا إلى النتائج التالية:

- المؤسس الدستوري الجزائري لم يضيف مواد جديدة بخصوص آليات الرقابة السابقة.
- لكن بالمقابل أعطى للمعارضة دورا فعالا يضمن لها المشاركة في كافة الأعمال، ومكن من تعيين رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية متى تكتلت أحزاب أو فاز حزب بالأغلبية البرلمانية كمحاولة لإعطاء قوة للبرلمان وتعزيز مكانة السلطة التشريعية، كما يحسب لهذا التعديل أنه جعل من الاستجواب آلية تنتج أثرا وترتب مسؤولية سياسية، بعدما كان مجرد وسيلة استعلامية.
- ورغم ذلك تبقى العديد من النقائص التي تقف حائلا أمام البرلمان لممارسة دوره الرقابي بشكل فعال.

*الاقتراحات:

لتعزيز دور البرلمان نورد بعض الاقتراحات والتوصيات التي يمكن أن تساهم في تصويب وترقية أداء الدور الرقابي للبرلمان وتفعيله:

- ✓ تسطير الجراء المناسب عن عدم التزام الحكومة بالإجابة عن الأسئلة الشفوية والكتابية المقدمة وعدم احترامها الآجال المقررة للرد عنها، ولم لا إصدار لائحة تدين الحكومة وتقييم مسؤوليتها.

-
- ✓ توفير ضمانات أوسع للجان التحقيق لتشمل كل الأنشطة الحكومية لمختلف قطاعاتها دون استثناء، وإعطاء أهمية أكبر للجان الدائمة في مجال الرقابة دون الاكتفاء باعتبارها وسيلة استفسار فقط وذلك لما تلعبه من دور في هذا المجال.
 - ✓ إبعاد المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة من أمام رئيس الجمهورية مع إبقائها فقط للوزير الأول.
 - ✓ التقليل من النصاب المشترك لقبول اقتراح ملتزم الرقابة وتخفيض نصاب إقراره .

قائمة المراجع

• الدساتير:

- 1/دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 مؤرخ في 10-09-1963، ج ج عدد 64، صادر في 10-09-1963.
- 2/دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97-76 مؤرخ في 22-11-1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ج ج عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.
- 3/دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28-02-1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23-02-1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ج ج عدد 09، الصادر في 1-03-1989.
- 4/دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 04-12-1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 28-11-1996، ج ج ج عدد 76، الصادر في 08-12-1996 معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10-04-2002، ج ج ج عدد 25 صادر في 14-04-2002، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-19 مؤرخ في 05-11-2008، ج ج ج عدد 63، صادر في 06-11-2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06-03-2016، ج ج ج عدد 14 صادر في 07-03-2016، معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي 20-422 مؤرخ في 30-12-2020، ج ج ج عدد 82 صادر في 30-12-2020 - 126 .

• المراسيم:

- المرسوم الرئاسي رقم 20/442 المؤرخ في 2020/12/30، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 82 الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

• القوانين العضوية:

- قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25-8-2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج عدد 50،
الصادرة في 25-8-2016

• الأنظمة الداخلية:

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 مؤرخ في 13-5-2000، ج ر ج ج عدد 46، الصادر في 30-5-2000.
2- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 مؤرخ في 25-7-2017، ج ر ج ج عدد 49، الصادر في 22-07-2017.

• الكتب باللغة العربية:

1- الأحمّد وسيم حسام الدين، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية للنشر والتوزيع، لبنان، 2008.
2- أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء 2، النظرية العامة للدساتير، الطبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
3- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دار عالم للكتب، القاهرة، 1983.
4- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع، طبعة ثانية منقحة ومزودة، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
5- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
6- الحلو ماجد راغب، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان، 1997.
7- حفيظ نقادي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة دفاتر السياسية والقانون، عدد 10، ورقة، 2014.

- 8-حوري عمر، القانون الدستوري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية للنشر والتوزيع، لبنان، 2011.
- 9-خرباشي عقيلة،العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان،دار الخلدونية للنشر،الجزائر، 2007.
- 10-دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب للنشر والتوزيع، ليبيا، 2010.
- 11-الدباس علي محمد، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية، الطبعة الأولى، عمان، 2008.
- 12-ديدان مولود،مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية،طبعة2009 دار بلقيس النشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 13-عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، الطبعة 1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 14-عمران فارس محمد عبد الباقي، التحقيق البرلماني جان تقصي الحقائق في الدول العربية و الأمريكية و الأوروبية، دراسة مقارنة المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
- 15-قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 16-كوسة عمار، أبحاث في القانون الدستوري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 17-لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.
- 18-ماجد مبارك حنان ريحان المضحكي، الاستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار الكتب والوثائق القومية النشر والتوزيع، البحرين، 2014.
- 19-هاملي محمد، هيمنة السلطة تنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

• رسائل الدكتوراه :

- 1-أومايوف محمد، الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013-2014 .
- 2-بورايبو محمد، السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2012 .
- 3-دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية -دراسة مقارنة-، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2018 .
- 4-شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 2012 - 2013 .
- 5-سعيد أوصيف، البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996/11/28 المعدل والمتمم، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر ،2016.
- 6-محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة لكل من الجزائر، مصر، فرنسا، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر ، 2005./2006
- 7-مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013 - 2014
- 8-ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012./2013
- 9-عليم زهرة، حدود فعالية السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 ومتطلبات الإصلاح، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث ل م د، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، 2020./2021

- 10- الهاشمي تافرونت، آليات الرقابة على السلطة السياسية في الفكر السياسي الإسلامي والقانون الدستوري، أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الإسلامية، جامعة باتنة، الجزائر، 2016 - 2017 .
- مذكرات الماجستير:
- 1- بن السي حمو محمد المهدي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة أدرار، الجزائر، 2010-2010
- 2- بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2003 - 2004 .
- 3- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2006 - 2007 .
- 4- خناطلة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمانة لسيادة حكم القانون: دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012/2013 .
- 5- عاشور طارق، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997 - 2007، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيمات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008-2009 .
- 6- علي الصغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002 .
- 7- عمران فارس محمد عبد الباقي، التحقيق البرلماني (لجان تقصي الحقائق) في الدول العربية والأمريكية والأوروبية، دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008 .

- 8-الغربي إيمان، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر -1-، 2010-2011.
- 9-مراح أحمد، أثر التعديل الدستوري لسنة2008 على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، د ت.

• مذكرات الماستر:

- 1-بن عطا الله خديجة، آلية ملتمس الرقابة في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2017.
- 2-بوالطين حسين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر 2013-2014.
- 3-بوطغان صليحة، صفاح فوزية، المسؤولية السياسية للحكومة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الصديق بن يحيى، جيجل، 2016-2017
- 4-بولخيوط مسعود، رشان نوح، معوقات عمل المجلس الشعبي الوطني، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، 2018 - 2019 .
- 5-ثابت نصيرة، يونس خولة، تطور العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في تعديلات دستور 1998، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2017- 2018.

- 6-سوفي أسامة،عريش مسعود، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى ، جيجل، الجزائر، 2017 – 2018
- 7-طالب زكريا، لعرج فاتح، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016-2017
- 8-عبدي ريمة، فعالية آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفق الإصلاحات الدستورية لسنة 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل، الجزائر، 2017-2018.
- 9-العقون محمد رضا، زياية محمد أمين، آليات الرقابة التشريعية على أعمال الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2018-2019.
- 10-عليان صالح، تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري في ضوء التعديل سنة 2016، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، الجزائر، 2018.
- 11-قيتوني عماد، مختار مراد، مجال رقابة البرلمان على الحكومة في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، الجزائر، 2016 – 2017.
- 12-مدني مصطفى، الرقابة البرلمانية الاستعلامية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، 2016-2017.
- 13-مرزاق كريمة، المسؤولية السياسية، المسؤولية السياسية للحكومة الجزائرية في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، الجزائر، 2014 – 2015.

- 14- مشاركة الهاشمي، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2016 - 2017.
- 15- منماني وفاء وخليفي مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل، الجزائر، 2016 - 2017.

• المقالات:

- 1- أونيسي ليندة، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 2، 2020.
- 2- جرمون محمد الطاهر، التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي رقم 16-12، مجلة آفاق علمية، جامعة الوادي، مجلد 11، العدد 03، 2019.
- 3- خدوجة خلوفي، الثابت والمتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، المغرب لسنة 2011، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 1، أبريل 2020.
- 4- ديبح ميلود، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية التحقيق البرلماني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، العدد 1، 2011.
- 5- دنش رياض، "المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في التعديل الدستوري لسنة 1996"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 4.
- 6- ذباح طارق و مجدوب قوراي، الاجتهاد الدستوري وأثره على العمل الرقابي للبرلمان في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد السادس، العدد الأول، 2021.
- 7- شلغوم نعيم، "آليات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة قراءة دستورية سياسية"، مجلة المجلس الدستوري، عدد 3، 2014.

- 8- صديقي محمد الأمين، تأثير السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجزائري رقم 16/01"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 6، 2018.
- 9- ظريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 3، العدد 1، 2021.

• المراجع باللغة الفرنسية

- Ameller Michel, les questions instruments du contrôle parlementaire, LGDJ, paris, 1964
- Bernard Chantbout, le contrôle parlementaire, œuvres de droit constitutionnel est institutions, N 1, 14ème éditions, 1998.

الفهرس

	الإهداء
	شكر وعرافان
1	مقدمة
6	الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب مسؤولية سياسية في التعديل الدستوري لسنة 2020
8	المبحث الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة و المستجدات المرتبطة بالبرنامج السياسي المطبق
9	المطلب الأول: الإطار العام لمناقشة برنامج أو مخطط عمل الحكومة
9	الفرع الأول: تعريف مخطط عمل الحكومة
12	الفرع الثاني: ضوابط مناقشة برنامج عمل الحكومة
16	المطلب الثاني: المستجدات المرتبطة بالبرنامج السياسي المطبق
16	الفرع الأول: برنامج الأغلبية البرلمانية
17	الفرع الثاني: برنامج الأغلبية الرئاسية
19	المبحث الثاني: تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة
20	المطلب الأول: إصدار اللوائح
20	الفرع الأول: مضمون اللائحة
21	الفرع الثاني: شروط وإجراءات اقتراح اللائحة
23	الفرع الثالث: الهدف من اللائحة
24	الفرع الرابع: تقييم آلية اللائحة
25	المطلب الثاني: ملتمس الرقابة
25	الفرع الأول: مفهوم ملتمس الرقابة
26	الفرع الثاني: شروط ملتمس الرقابة
28	الفرع الثالث: إجراءات تقديم ملتمس الرقابة
30	الفرع الرابع: تقييم آلية ملتمس الرقابة
31	المطلب الثالث: التصويت بالثقة
32	الفرع الأول: مفهوم طلب التصويت بالثقة
35	الفرع الثاني: إجراءات طلب التصويت بالثقة ومدى ارتباطه ببيان السياسة العامة
38	الفرع الثالث: نتائج آلية التصويت بالثقة وتقييمها

42	المبحث الثالث: الاستجواب آلية ترتب المسؤولية السياسية في التعديل الدستوري الجديد
42	المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني
42	الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني.
43	الفرع الثاني: أغراض الاستجواب البرلماني.
44	الفرع الثالث: شروط الاستجواب البرلماني.
48	المطلب الثاني: الاستجواب حسب التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020
50	الفصل الثاني: آليات الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020
52	المبحث الأول: الأسئلة البرلمانية وسيلة حوار وآلية فردية للرقابة البرلمانية
52	المطلب الأول: مفهوم السؤال البرلماني
53	الفرع الأول: تعريف السؤال البرلماني
54	الفرع الثاني: أنواع الأسئلة البرلمانية.
57	المطلب الثاني: شروط توجيه الأسئلة البرلمانية
57	الفرع الأول: الشروط الشكلية
59	الفرع الثاني: الشروط الموضوعية
60	المطلب الثالث: إجراءات ممارسة الأسئلة البرلمانية ومدى فعاليتها
60	الفرع الأول: إجراءات توجيه الأسئلة الكتابية
60	الفرع الثاني: إجراءات توجيه الأسئلة الشفهية
62	المطلب الرابع: تقييم آلية السؤال البرلماني
62	الفرع الأول: مزايا استخدام آلية الأسئلة البرلمانية
63	الفرع الثاني: عيوب استخدام آلية الأسئلة البرلمانية
66	المبحث الثاني: التحقيق البرلماني
66	المطلب الأول: مفهوم التحقيق البرلماني
66	الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني.
67	الفرع الثاني: شروط عمل لجان التحقيق البرلماني.
69	الفرع الثالث: أنواع لجان التحقيق البرلماني.
70	المطلب الثاني: آلية التحقيق البرلماني في التعديل الجديد لسنة 2020
70	الفرع الأول: لجان التحقيق البرلمانية

71	الفرع الثاني: ممارسة اللجان الدائمة للرقابة البرلمانية
72	الخاتمة
75	قائمة المراجع
85	الفهرس
89	الملخص

ملخص المذكرة

تعتبر عملية الرقابة البرلمانية بمفهومها و أهدافها و طبيعتها الدستورية جزءا أساسيا في النظام الرقابي للدولة، فهي اختصاص أصيل للبرلمان يمارسه بواسطة آليات رقابية مرتبة أو غير مرتبة للمسؤولية السياسية مخولة له تجاه عمل الحكومة، ضمانا لعملية إرساء الديمقراطية باعتباره معبرا عن الإرادة الشعبية، لذلك كان تفعيلها مطلباً أساسياً من المطالب الشعبية و السياسية التي دعت إلى تعديل الدستور، واستجيب لها بصدور التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي كان نتيجة حتمية للأحداث التي عاشتها الجزائر مؤخراً، حيث حاول المؤسس الدستوري معالجة مواطن الخلل وتحقيق التوازن بين السلطات و إعادة الاعتبار للبرلمان خاصة في وظيفته الرقابية لنشاط الحكومة. وكان من أهم المستجدات التي أضافها ضم الاستجاب للآليات التي ترتب مسؤولية سياسية للحكومة، ورغم ذلك هناك العديد من النقائص في مجال الرقابة كان ينتظر منه معالجتها في هذا التعديل.

Abstract of the thesis :

The parliamentary oversight process, with its concept, objectives, and constitutional nature, is an essential part of the state's oversight system. It is an original jurisdiction of Parliament that it exercises through organized or unordered oversight mechanisms of political responsibility entrusted to it towards the work of the government, in order to ensure the process of establishing democracy as an expression of the popular will, so its activation was A basic demand from the popular and political demands that called for amending the constitution and responded to it with the issuance of the constitutional amendment for the year 2020, which was an inevitable result of the events that Algeria experienced recently, Where the constitutional founder tried to address the shortcomings, achieve a balance between powers, and restore consideration to Parliament, especially in its oversight function of government activity.

One of the most important developments he added was the inclusion of interrogation with the mechanisms that entail political responsibility for the government. Despite this, there are many shortcomings in the field of oversight that he was expected to address in this amendment.