

# جامعة زيان عاشور- بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة أمام البرلمان في ظل التعديل  
الدستوري لسنة 2016 و القانون رقم 16-12  
( دراسة مقارنة الجزائر - فرنسا - بريطانيا )

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص دولة و مؤسسات

إشراف الدكتور:

\* طيبي عيسى

إعداد الطالب :

لهطيل محمد

لجنة المناقشة :

رئيسا

1 - د. ثامري عمر

مقررا

2 - د. طيبي عيسى

مناقشا

3 - د. كاس محمد

السنة الجامعية 2016/2017

قال الله تعالى:

﴿... إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ مَرْقِيًا﴾

[سورة النساء الآية 01]

# شكر

أشكر الله عزّ وجلّ على أن وفقني في إنجاز هذه المذكرة،  
وأقدم بفاثق الشكر والعرفان إلى الدكتور طيبي عيسى الذي أفادنا بتوجيهاته  
ونصائحه من أجل إنجاز هذه المذكرة، كما لا يفوتني أن أشكر الزميل المخلص  
محمد بن بولرباح الذي ساعدني في إعادة تصحيح هذه المذكرة وكتابتها  
، وأشكر اللجنة الموقرة على قبولها مناقشة هذه المذكرة، وحتى لا ننسى كل  
الأساتذة الذين نهلت من فيض عطائهم العلمي فلا بد أن أقدم لهم بالشكر والامتنان  
وأرجو أن يكون هذا العمل قطرة تضاف إلى المكتبة لعل الطالب يجد فيها ضالته من  
العلم والمعرفة .

محمد لهطيل

# إهداء

إلى الروح الوالدين الكريمين،

إلى النروجة الطيبة،

وإلى ولداي فرح وعبد النور.

أهدي هذا العمل . . .

محمد لطيل

## قائمة الاختصارات

بدون تاريخ نشر	ب. ت. ن
عدد	ع
الجريدة الرسمية	ج. ر
دكتور	د
أستاذ	أ
طبعة	ط
جزء	ج
صفحة	ص

# مقدمة

## مقدمة:

تقوم الأنظمة السياسية في العالم على ثلاث سلطات وتحدد دساتيرها اختصاصات هذه السلطات والعلاقة فيما بينها كما أنها تضمن الحقوق والحريات للأفراد وتبرز دساتيرها شكل الحكم في الدولة، غير أن فكرة تنظيم هذه السلطات الثلاثة في الصورة الموجودة عليها الآن لم تكن وليدة اللحظة الراهنة بل كانت نتيجة للتطور مستمر في الصراع بين السلطة والحرية وتلك سيمة ظاهرة عبرة التاريخ طبعت بها البشرية منذ نشأتها الأولى لقد نادى فلاسفة الإغريق مثل أفلاطون وتلميذه أرسطو على أن هيئات الدولة ستة وهذا رأي أفلاطون بينما ذهب تلميذه إلى حصر سلطات الدولة بثلاث سلطات هي:

- التنفيذية، التشريعية والقضائية وبين اختصاصاتها.

وفي القرن السابع عشر عاد الحديث مجددا عن فكرة تعدد الهيئات في الدولة ، حيث تركزت السلطة واستجمعت في يد القياصرة الرومان وحكام الإقطاعيات والملكيات المطلقة واستمر الصراع إلى أن تم إزالة حكم القياصرة وانتزعت السلطة من الملوك وتم تقييدها من خلال ممثلي الشعب . ومع مطلع منتصف القرن الثامن عشر برزت فكرة مبدأ الفصل بين السلطات على يد الفقيه الفرنسي مونتيسكو في كتابه روح القوانين الذي ظهر عام 1749 أكد فيه بضرورة الفصل بين هيئات ثلاث : ( تشريعية ، تنفيذية ، قضائية)، وكان كتابه هذا مصدر الهام للثورة الفرنسية التي انطلقت عام 1789 وتم تجسيد هذا المبدأ في دستور مكتوب عام 1789 في الولايات المتحدة الأمريكية .

ولكن مع تطور الدولة وتقدمها واتساع نشاطها في كافة الميادين بدأ مبدأ الفصل بين السلطات يتلاشى تطبيقه تدريجيا بالرغم من أن الدساتير مازالت تنص عليه وتعتبره أحد الضمانات الأساسية لقيام دولة القانون.

في الجزائر نجد أن المشرع قد تأثر إلى حد ما بالمشرع الفرنسي وجاء تطبيق هذا المبدأ من خلال التحولات التي عرفتها الجزائر وانتقالها من أحادية الحزب الذي اعتمد الفلسفة

الاشتراكية وتبناها في دستوري ( 1963-1976) لتهب بعد ذلك عاصفة التغيير بعد الازمة الاقتصادية العالمية التي أدت الى انخفاض اسعار النفط في الاسواق العالمية وانعكس هذا سلبا على النظام السياسي والاقتصادي الجزائري الذي يعتمد على سياسة الربيع البترولي. مما أدى الى تفجر الأوضاع في مظاهرات شهر اكتوبر من عام 1988 وذلك أدى إلى تغيير جذري للنظام القائم آنذاك فجاء على أنقاض هذه الأحداث دستور 1989 ليعترف بالتعددية الحزبية ويحمي الحقوق والحريات الاساسية للمواطن ويكفل له العيش الكريم. لقد تم إدراج هذا المبدأ بصورة واضحة وصريحة في دستور 1996 وتعديلاته. كما يعد هذا المبدأ ضمان أساسي لممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، و عليه فإن الرقابة البرلمانية هي إحدى الوظائف التي تنص عليها الدساتير.

#### • الدراسات السابقة :

إن موضوع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومية ليس بالموضوع الجديد، ونظرا لأهميته فقد تطرق العديد من الباحثين والطلبة خريجي كلية الحقوق والعلوم السياسية عبر دفعات متتالية إلى تناول هذا الموضوع بوجهات نظر مختلفة تتقارب في نقاط وتختلف في أخرى و من بين هذه الدراسات أطروحة دكتوراه بعنوان: "الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة" للأستاذة شتاتحة وفاء أحلام للسنة الجامعية 2012-2013 من جامعة الجزائر 1.

وفي هذه الدراسة أحاول أن أتطرق إلى موضوع فعالية آليات الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة أمام البرلمان على خطى التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 16-12 المنظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان من خلال دراسة مقارنة بين النظامين السياسيين، الفرنسي و البريطاني.

#### • أهمية الموضوع:

ولحساسية هذا الموضوع وما يثيره من إشكالات متعددة في الأنظمة السياسية الديمقراطية لاسيما النظام النيابي في الجزائر ارتأيت أن أتطرق الى الحديث عن آليات الرقابة



البرلمانية التي تؤدي الى محاسبة الحكومة على أفعالها. فهي مسؤولة تقع على عاتق أعضاء البرلمان الذين اختارهم الشعب لتحقيق آماله وطموحاته خاصة وأن إعداد هذه المذكرة تزامن و تشريعات 04 ماي 2017 ما يسميها بعض الساسة بالعرس الديمقراطي لعل هذا الاستحقاق الانتخابي يأتي بخيرة أبناء هذا المجتمع الذي ننتمي إليه، و يمنح للبرلمان سلطة فعالة في مجال التشريع و الرقابة، ويكون في مستوى تطلعاتنا وتحقيق آمالنا لأن من واجب البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيًا لثقة الشعب ، ويظل يتحسس تطلعاته.

### • أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الآليات الرقابية التي تسقط الحكومة عند تقصيرها في ممارسة وظائفها المنوطة بها وذلك في إطار ما جاء به تعديل دستور 2016 فيما يتعلق بالرقابة ، وكذا القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 28 أوت سنة 2016 كما أننا نشير أيضا الى العوائق والصعوبات التي تقف حائلا أمام عضو البرلمان أثناء ممارسته لمهامه الرقابية.

وحتى نستفيد من الأنظمة النيابية الديمقراطية السائدة في الدول الغربية المتحضرة والمتقدمة ونرفع نظامنا القانوني والسياسي الذي لايزال فيه الكثير من النقائص نحاول بشيء من التحليل والدراسة أن نجري مقارنة بين نظامنا السياسي والنظامين السياسيين، البريطاني باعتبارها أول نظام نيابي برلماني ديمقراطي عاش تجربة سياسية طويلة بدأت بذورها الأولى عام 1215م الى أن استقر على النمط الذي هو عليه اليوم، والنظام الفرنسي الذي عاش ثورات عنيفة ضد استبداد الملوك واستحوادهم على السلطة. فقد مر النظام السياسي الفرنسي في تكوينه بخمسة جمهوريات متعاقبة لم تعرف هذه الجمهوريات الاستقرار نتيجة الصراعات الحزبية التي كان البرلمان الفرنسي مسرحها الى غاية مجيء الجنرال ديغول على رأس الجمهورية الخامسة ، واستطاع بفضل حنكته السياسية وضع دستور 1958 بعد توليه منصب رئيس الحكومة واستقرت الأوضاع وتنفست فرنسا الصعداء ومنذ ذلك الحين لايزال الدستور الفرنسي ساري

المفعول إلى اللحظة الراهنة رغم أنه عرف بعض التعديلات، وحتى نكون منصفين فنظامنا السياسي والقانوني لا يزال في بداية التجربة السياسية .

### • أسباب اختيار الموضوع:

- أسباب موضوعية : الوقوف على عيوب النصوص القانونية ومحاولة اقتراح ما يحسنها في مجال الرقابة البرلمانية.

- أسباب ذاتية : الرغبة في التخصص في مجال القانون العام المعمق.

### • الصعوبات التي اعترضتني في إنجاز هذه المذكرة:

حقيقة واجهتني بعض الصعوبات في إنجاز هذه المذكرة منها:

- أولاً: ندرة المراجع المتخصصة لاسيما وأن الموضوع أركز فيه على التعديل الدستوري الجديد 2016.

فمكتبتنا مازالت تعاني وتفتقد إلى الكثير من المراجع التي تتماشى مع التطورات والتغيرات الحاصلة في المجتمع سواء في المجال السياسي والقانوني أو الاقتصادي أو علم الاجتماع أو في غيره من التخصصات العلمية الأخرى وربما لست وحدي أعاني هذه الصعوبات إنما غيري الكثير يشاطرنني هذه الصعوبات .

- ثانياً : ضيق الوقت نظراً لارتباطي بالمسؤولية الأسرية وما تتطلبه تكاليف الحياة اليومية .

### • المنهج المتبع:

اعتمدت في إعدادي لهذه المذكرة على المنهج التحليلي والمنهج المقارن باعتبارهما الأنسب في هذا النوع من الدراسات أي الدراسات القانونية و السياسية. من خلال هاذين المنهجين نكتشف الإيجابيات فنستفيد منها، وبالمقابل نكتشف السلبيات فنعمد إلى اقتراح ما يحسنها.

• الإشكالية:

من الواضح أن الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تعد من صلاحيات البرلمان. فهي مكرسة في الدستور والقانون. إن آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب مسؤولية الحكومة وبالتالي تؤدي إلى سقوطها تحتاج منا الى تتبع ما جاء به تعديل دستور 2016 و القانون العضوي رقم 12-16 لنرى سويا هل هذا التعديل الدستوري الجديد و القانون 12-16 مكننا ممثلي الشعب من تفعيل آليات الرقابة البرلمانية ؟ أم أنّ التعديل أبقى هذه الآليات على حالها ولم يغيّر فيها شيئا؟ وإذا كان الأمر كذلك فما هي المعوقات أو الصعوبات التي تعترض أعضاء البرلمان أثناء تأدية مهامهم الرقابية على طاقم الحكومة أو على أحد أعضائها؟

للإجابة على هذه الإشكالية نقترح الخطة التالية:

آليات الرقابة البرلمانية غير المباشرة في ( فصل أول ) و آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة النيابية ومعيقاتها في (فصل ثان).

## الفصل الأول:

آليات الرقابة البرلمانية

غير المباشرة

## الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية غير المباشرة

تعتبر بريطانيا مهد نشأة النظام البرلماني وهو أحد الأنظمة النيابية الديمقراطية الموجودة في العالم اليوم ومنه أخذت باقي أنظمة الحكم فكرة وجود برلمان منتخب من طرف الشعب كالنظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية والنظام الشبه رئاسي في فرنسا الذي يسميه بعض الفقهاء بالنظام المختلط الذي يجمع أركان النظام البرلماني وأركان النظام الرئاسي ، ونظام حكومة الجمعية الذي ظهر في سويسرا.

بعد أن انتصر البرلمان الانجليزي في صراعه ضد الملوك وأصبح مجلس العموم هو المجلس السياسي المنتخب صاحب الاختصاصات التشريعية والرقابية . بدأ هذا المجلس يحاول فرض رقابته على أعضاء اللجنة الوزارية للملك التي كانت في نظر البرلمان مسؤولة بتوجيهاتها ومشورتها عن أخطاء الملك في شؤون الدولة.<sup>1</sup>

ولكي يتضح مدلول الرقابة البرلمانية نحاول أن نعطي لها تعريفا في (مبحث أول) ثم نتطرق الى الحديث عن آليات الرقابة البرلمانية والآثار المترتبة عليها في (مبحث ثاني).

1 - حسين عثمان محمد ، النظم السياسية والقانون الدستوري، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية، 2001،

## المبحث الأول : التعريف اللغوي والإصطلاحي لمفهوم الرقابة البرلمانية

تشكل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة أحد الضمانات الأساسية لقيام دولة القانون في الأنظمة النيابية الديمقراطية المعاصرة وهي اختصاص أصيل تنص عليه دساتير هذه الأنظمة يمارسه أعضاء البرلمان على أعلى جهاز إداري في الدولة وهو الحكومة. وفي سبيل ممارسة عضو البرلمان لاختصاصاته التشريعية والرقابية فقد أحاطه الدستور بأهم ضمانات وهي الحصانة البرلمانية جاء النص صريحا وواضحا عليها في تعديل دستور 2016 ضمن المادة 126 منه : « الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية. ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا على العموم لا يمكن أن توقع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية»<sup>1</sup>

وحتى نقرب معنى الرقابة البرلمانية للقارئ ينبغي علينا تناولها في مصطلحين هامين :

- التعريف اللغوي للرقابة البرلمانية في (مطلب أول)
- التعريف الاصطلاحي للرقابة البرلمانية في (مطلب ثان)

## المطلب الأول : التعريف اللغوي للرقابة البرلمانية

يتضمن هذا المطلب مصطلحين الرقابة والبرلمان نحاول ان نعرف الرقابة في (فرع اول) ثم كلمة برلمان ماذا تعني في اللغة العربية؟ في (فرع ثان)

### الفرع الأول: تعريف الرقابة لغة

أولا : الرقيب في اللغة فعيل بمعنى فاعل وهو الموصوف بالمراقبة والرقابة تأتي بمعنى الحفظ والحراسة و الانتظار مع الحذر والترقب عن ابن عمر رضي الله عنهما أن أبا بكر رضي الله عنه قال: (( أُرْقَبُوا محمداً في أهل بيته )) [صحيح البخاري] أي احفظوه فيهم، وقال

1 - قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري.

هارون عليه السلام: ﴿ إِنِّي خَشِيتُ أَنْ تَقُولَ فَرَّقْتَ بَيْنَ بَنِي إِسْرَائِيلَ وَلَمْ تَرْقُبْ قَوْلِي ﴾ [سورة طه، 94].

قال "الرقيب" الموكل بحفظ الشيء<sup>1</sup>، و رقيب القوم حارسهم، هو الذي يشرف على المراقبة ليحرسهم، رقيب الجيش طليعتهم.<sup>2</sup>

ثانيا: ورود الاسم في القرآن الكريم

ورد اسم الله الرقيب في القرآن ثلاث مرات:

في قوله تعالى (( .. وَكُنْتُ عَلَيْهِمْ شَهِيدًا مَا دُمْتُ فِيهِمْ فَلَمَّا تَوَفَّيْتَنِي كُنْتُ أَنْتَ الرَّقِيبَ عَلَيْهِمْ وَأَنْتَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ شَهِيدٌ، )) [المائدة: 117] وقوله تبارك وتعالى : {إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا} [النساء: 01] وقوله ﴿ وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيبًا ﴾ [الأحزاب: 52]

ثالثا: معنى الاسم في حق الله تعالى : الرقيب سبحانه هو المطلع على خلقه يعلم كل صغيرة وكبيرة في ملكه لا يخفى عليه شيء في الأرض ولا في السماء.

يقول ابن القيم: المراقبة: دوام علم العبد و تيقنه باطلاع الحق على ظاهره و باطنه.

قال الشاعر:

إذا ما خلوت، الدهر، يوماً، فلا تقلُ      خلوتَ ولكن قلْ عليَّ رقيبُ  
ولا تحسبنَّ الله يغفلُ ساعةً      ولا أن ما يخفى عليه يغيب  
ألم تر أن اليوم أسرع ذاهباً      وأن غداً للناظرين قريب

الفرع الثاني: التعريف اللغوي لكلمة البرلمان

أولاً : أصل كلمة البرلمان

كلمة برلمان اصلها من الكلمة الفرنسية "parler" وهى تعني النقاش والحوار.

أول برلمان تم تأسيسه كان في إسبانيا في مملكة ليون في عام 1118.

1- <http://www.kalemtayeb.com/index.php/kalem/safahat/item/1295>

- شرح و اسرار الأسماء الحسنی للشيخ هاني حلمي.

2- نفس الموقع ، تاريخ الولوج إلى الموقع: 07-03-2017 الساعة 10:00 صباحا.

تم استخدام مصطلح برلمان لأول مرة في المملكة المتحدة في عام 1236 ، وقد كان في السابق يكون هناك مجموعة من المستشارين المقربين من الملك.

### ثانيا : تعدد مسميات البرلمان

في كثير من دول العالم تختلف مسميات البرلمان وفقا لتطور الفكر السياسي والحضاري، ولذلك نرى أن عددا كبيرا من برلمانات الأنظمة المستقرة ديمقراطيا تسمى برلماناتها بمسميات متباينة من بينها: مجلس العموم – مجلس اللوردات – مجلس المستشارين – المجلس الوطني – مجلس الشعب – مجلس الأمة – مجلس النواب – مجلس الشورى – مجلس الدوما – مجلس الدايت – مجلس السيناتور – الكنيست – مجلس الشيوخ – الكونجرس- المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: التعريف الاصطلاحي للرقابة البرلمانية

بات من الواضح اليوم أن الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تشكل محورا أساسيا في الأنظمة النيابية الديمقراطية لأن النواب في البرلمان يمارسون صلاحيات مخولة لهم بنص الدستور والقوانين واللوائح التنظيمية تتمثل هذه الصلاحيات في صناعة التشريع الذي ينظم حياة الأفراد في المجتمع من خلال وضع قواعد قانونية في شتى المجالات تقوم السلطة التنفيذية بتنفيذها عبر مراسيم رئاسية ومراسيم تنفيذية يكون الجميع ملزم باحترام هذه القواعد، حكاما ومحكومين تطبيقا لمبدأ المشروعية وفي سبيل تحقيق هذه المبادئ السامية التي تضمن قيام دولة القانون لا بد من وجود رقابة برلمانية وهي من ضمن الصلاحيات التي يمارسها أعضاء البرلمان على أعضاء الحكومة لمحاسبتها.

وفق آليات رقابية ينص عليها الدستور والقانون المنظم لعلاقة المجلسين ببعضهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة سيتم التطرق إليها لاحقا ولكي يتضح لنا مدلول الرقابة



بصورة واضحة وجلية نذهب إلى آراء الفقهاء لنرى ماذا في جعبتهم من تعريف لهذا المصطلح من خلال الفقه المصري ( فرع أول) والفقه الجزائري ( فرع ثان) .

### الفرع الأول : تعريف الفقه المصري للرقابة البرلمانية

تعريف الدكتور ايهاب زكي سلامة : الرقابة البرلمانية هي تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته سواء كانت الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: تعريف الفقه الجزائري للرقابة البرلمانية

يقصد بها رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة لها بالدستور. وتملك المجالس البرلمانية في النظم الديمقراطية حق مراقبة السلطة التنفيذية نظرا لأن هذه المجالس تمثل إرادة الشعب وتعبّر عن رغباته. وما من شك أن تقرير حق البرلمان في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية تعتبر وسيلة لتحسين أداء المجلس النيابي من خلال مراعاته الصالح العام<sup>2</sup>.

ومن خلال هذا الدور يستطيع النائب أن يحصل على المعلومات والوثائق اللازمة من مختلف أجهزة الدولة، دون أن يكون تحت رحمة الأشخاص الذين يحوزون هذه المعلومات والوثائق.

1 - د ايهاب زكي سلامة : الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، القاهرة عالم الكتب، ط 1983، ص 04

2 - نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية.

## المبحث الثاني : آليات الرقابة البرلمانية غير المباشرة والآثار

### المرتبة عليها

تعد الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية من الصلاحيات المخولة دستوريا لأعضاء البرلمان فالشعب يختار رئيس الجمهورية من أجل بناء مؤسسات الدولة وحماية إقليمها وهذا في إطار برنامج يضعه أمام الناخبين للتصويت عليه كما ينتخب الشعب أعضاء البرلمان الذين يمثلونه داخل قبة البرلمان حيث يتم تشكيل الحكومة من الحزب المتحصل على أكثر المقاعد في البرلمان وقد تكون هذه الحكومة ائتلافية تتكون من عدة أحزاب سياسية وذلك حسب طبيعة النظام السائد في الدولة، فغاية البرلمان بعد التشريع يأتي دوره الرقابي على الحكومة ليرصد مدة تنفيذ الحكومة لبرنامجها السياسي إذا كنا أمام النظام النيابي البرلماني بالصورة الموجود عليها في بريطانيا نجد المعارضة عين ساهرة على أعمال الحكومة فهي مسؤولة أمام البرلمان على تطبيقها لبرنامجها يسميها بعض الفقهاء حكومة الظل.

أما بالنسبة لترتيب المسؤولية السياسية لأعضاء الحكومة في نظامنا السياسي فالمعادلة مختلفة تماما فرئيس الجمهورية غير مسؤول سياسيا عن برنامجها السياسي وذلك للمكانة السياسية التي يحتلها رئيس الجمهورية في الدساتير الجزائرية بمختلف تعديلاتها جاء في نص المادة 84 من الفصل الأول المتعلق بالسلطة التنفيذية في تعديل 2016 .

" يجسد رئيس الجمهورية ، رئيس الدولة ،وحدة الأمة وهو حامي الدستور. ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها. له أن يخاطب الأمة مباشرة".

المسؤول عن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية هو الحكومة من خلال مخطط العمل الذي تعرضه على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، المادة 94<sup>1</sup> فهي أمام مسؤولية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان.

ولمعرفة صور الرقابة البرلمانية وما يترتب عنها عند ممارستها نخصص ذلك في مطلبين : صورة الرقابة البرلمانية في ( مطلب أول) والآثار المترتبة عنها في ( مطلب ثان)

1 - انظر : المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

## المطلب الأول : آليات الرقابة البرلمانية

ذكرنا سابقا أن الرقابة البرلمانية أحد المميزات البارزة في النظم النيابية البرلمانية وهي أحد سمات التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

تمتلك السلطة التشريعية آليات وأدوات رقابية تمكنها من مساءلة الحكومة لما تخفق وتقتصر في ممارسة مهامها . وبالمقابل تمتلك السلطة التنفيذية أخطر هذه الآليات على أعضاء البرلمان . ما يعرف بآلية حل البرلمان <sup>1</sup>.

نمضي في هذا المطلب إلى ذكر بعض هذه الصور التي حددها القانون العضوي رقم 16-12 وتعديل 2016 وهي الاستجواب في ( فرع أول ) والأسئلة في ( فرع ثان ) ولجان التحقيق في ( فرع ثالث ) .

### الفرع الأول : الاستجواب :

يشكل الاستجواب أحد أهم وأخطر آليات الرقابة التي يمتلكها أعضاء ممثلي الشعب تجاه أعضاء الحكومة .

ولنكتشف هذه الآلية يجدر بنا أن نعرفها أولا ونتطرق إلى نشأتها ثانيا بعدها ننصرف إلى بيانها في التعديل الدستوري لسنة 2016 وفي القانون العضوي رقم 16-12 .

### أولا : تعريف الاستجواب :

نبين في هذا التعريف للاستجواب . التعريف اللغوي للاستجواب والتعريف الإصلاحي .

### أ / التعريف اللغوي للاستجواب :

استوجب على وزن استفعل وقد ورد في المعجم العربي الحديث ما منه استجوب استجوابا : استجوب به وله بمعنى رد له الجواب ومنه قبل دعاءه وقضى حاجته . استجوبه : استنطقه .

1 د . سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري في ضوء دستور 1996 ( السلطة التشريعية والمراقبة ) الجزء الرابع ، ط 02،

ديوان المطبوعات الجامعية 2013 ص. 147

وجاءت كلمة استجوب بمعنى طلب الجواب<sup>1</sup>.

ب / الاستجواب اصطلاحاً :

تضاربت آراء الفقهاء حول تعريفهم للاستجواب .

1/ آراء بعض فقهاء الغرب في تعريف الاستجواب عرف الفقيه الفرنسي جورج فيدال الاستجواب بأنه الإجراء النموذجي للحصول على معلومات ومراقبة الحكومة حيث يوفر الفرصة لإجراء مناقشة عامة داخل البرلمان حول سياسة الحكومة في جوانبها المختلفة أو في مجملها<sup>2</sup>، هذا التعريف لم يذكر الأهداف المرجوة من تحريك الاستجواب والآثار المترتبة عليه وهي تحريك المسؤولية السياسية لأحد أعضاء الحكومة .

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

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

إن النقد الموجه لهذين التعريفين أنهما أغفلا مضمون الاستجواب وهو سعي عضو البرلمان إلى الكشف عن حقائق معينة تتضمن مخالقات ، ولا تقتصر على مجرد توضيح عمل أو سياسة معينة ، فضلاً عن إغفالها عنصر اشتراك أعضاء البرلمان في مناقشة الاستجواب<sup>3</sup>

2- آراء بعض فقهاء العرب في تعريف الاستجواب

تعريف الدكتور مولود ديدان :

يعرفه على أنه : " استيضاح وتحري مشوب بالاتهام أو النقد".

1 . أ . تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية عن أعمال الحكومة ( دراسة مقارنة ) مذكرة من أجل الحصول

على شهادة الماجستير في القانون ( فرع دولة ومؤسسات ) 2013-2014. ص ص. 86-87

2 - أ . تشعبت محمد، المرجع نفسه ، ص. 87

3 - د . د . مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، ط ، 2010 ، ص. 441

ما يؤخذ على هذا التعريف أنه مختصر ينقصه الكثير من العناصر التي تعطي الصورة الواضحة والكاملة للاستجواب .

ويذهب الفقه الدستوري إلى تعريف الاستجواب بأنه « وسيلة تحقيق برلماني يوجه إلى الحكومة من خلال معارضي سياستها » .

ويرى البعض الآخر أن الاستجواب هو " وسيلة رقابية أكيدة تمارسها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، وهو يعني المحاسبة بل قد يحمل معنى الاتهام "

وقد عرفه النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني بأنه محاسبة الوزراء أو أحدهم على تصرف له في شأن من الشؤون العامة في ضوء ما تقدم من تعريفات وشروح لآلية الاستجواب كأداة رقابية هامة، نعرفه كما يلي :

بأنه " حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها من تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية ينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات"<sup>1</sup>

## ثانيا : نشأة الاستجواب :

ظهرت آلية الاستجواب في دستور الثورة الفرنسية سنة 1791 ثم اختفت بعد ذلك ولم تظهر إلا سنة 1831 وسبب اختفائها يعود إلى أن الوزراء في الجمهورية الفرنسية الثالثة لم يكن يسمح لهم بالدخول إلى المجالس التشريعية وفي عام 1848 بدأت الجمعيات باستخدام هذا

1- د. فيصل شنتاوي، مجلة جامعة النجاح للأبحاث ( العلوم الإنسانية )، مجلد 25 (09) ، 2011 ( وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري ) الأردني ، خلال فترة ( 2003-2009 ) ، ص. 13

الحق على نطاق واسع حيث أُدخلت هذه الآلية كوسيلة أو أداة للرقابة على أعمال الحكومة في دستور 1852 وبعد أن صدر دستور 1923 تضمن نصا خاصا بالاستجواب في مادته 107 .<sup>1</sup>

ثالثا : آلية الاستجواب في التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 12-16 .

أ / الاستجواب في التعديل الدستوري لسنة 2016 .

جاء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 بالنص على آليات الرقابة في المواد 94 و 98 و 151 ، و 152 من الدستور حيث نصت المادة 113 منه على هذه المواد أعلاه وفي المادة 151 ذكرت آلية الاستجواب كأحد الأدوات الرقابية التي يمارسها أعضاء السلطة التشريعية على أعضاء الحكومة وفيها جاء ما يلي :

" يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة . ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما . يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة " <sup>2</sup>

ب / الاستجواب في القانون العضوي رقم 12-16 .

المادة 66 : " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة . وفقا لأحكام المادة 151 من الدستور . يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه ، حسب الحالة على الأقل ( 30 ) نائبا أو ثلاثون ( 30 ) عضوا في مجلس الأمة على الوزير الأول خلال الثماني والأربعين ساعة الموالية لقبوله " .<sup>3</sup>

ج / شروط وإجراءات ممارسة آلية الاستجواب .

قراءتنا لنصوص القانون العضوي رقم 12-16 تبين لنا بأن هناك إجراءات وشروط ينبغي مراعاتها في ممارسة الاستجواب .

1 - تشعبت محمد ، المرجع السابق، ص. 13-14

2 - أنظر: تعديل دستوري 2016 .

3- قانون عضوي رقم 12-16 .

## 1/ شروط الاستجواب :

يمكننا إيجازها في النقاط التالية :

- 1- أن يكون الاستجواب الواحد حول قضية واحدة من قضايا الساعة .
- 2- أن يوقع من قبل 30 عضوا على الأقل من أعضاء البرلمان إما من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة .
- 3- أن يودع لدى مكتب المجلس .
- 4- أن يبلغ إلى الوزير الأول بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه .
- 5- أن يحدد المكتب الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب بالتشاور مع الحكومة .

## 2/ أما بشأن الإجراءات فتتمثل في النقاط التالية :

- 1- بعد أن يحدد مكتب المجلس المعني الجلسة التي يناقش فيها الاستجواب خلال 30 يوما على الأكثر من إيداعه باتفاق مع الحكومة يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا حول الموضوع أثناء جلسة المجلس المعني .
- 2- رد ممثل الحكومة .
- 3- مناقشة يمكن أن ينتج عنها اقتراح لجنة تحقيق إذ لم يقتنع النواب برد الحكومة .<sup>1</sup>

## د / تقييم آلية الاستجواب .

نلاحظ أن نص المادة 66 من القانون رقم 16-12 جاءت بمصطلح قضايا الساعة وفقا لأحكام المادة 151 من الدستور كما أشار المشرع إلى نفس المصطلح في قانون 99-02 المتعلق بتنظيم غرفتي البرلمان وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

بيد أننا نتساءل عن هذا المصطلح وماذا يقصد به المشرع الجزائري ؟

1- د . سعيد بو الشعير ، المرجع السابق، ص ص. 173- 174

ملاحظة: أنظر إلى المواد 66/ 67 / 68 على التوالي في القانون رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50 ، المؤرخة في 25 أوت 2016 الموافق لـ 22 ذي القعدة 1437 .

وما هي قضايا الساعة؟ ومن الجهة التي تحدد قضايا الساعة؟  
إن هذا المصطلح غير واضح ودقيق فهو مصطلح ذو طابع شمولي يذهب في اتجاهات  
مختلفة.

هل قضايا الساعة هي ما يشغل المواطن من قضايا سياسية واجتماعية واقتصادية أم أنها  
ما تتداوله الصحف اليومية من عناوين مكتوبة بالبند العريض ملفتة للانتباه؟<sup>1</sup>  
من خلال هذه التساؤلات ينتهي بنا المطاف إلى أن نقول أن قضايا الساعة هي كل قضية  
تصب في خدمة المصلحة العامة، بعيدا عند تحقيق المصالح الشخصية على حساب المصلحة  
العامة أو باسمها .

### الفرع الثاني : الأسئلة

من صور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة نجد الأسئلة وهي أكثر الآليات الرقابية  
استعمالا في الأنظمة النيابية الديمقراطية نحاول في هذا الفرع أن نعرف الأسئلة (أولا) ثم  
نشأتها (ثانيا) وأخيرا نتكلم عنها في التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي  
رقم 16-12 .

#### أولا : تعريف الأسئلة

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

1- تشعبت محمد ، المرجع السابق، ص 50 .

- بلغ عدد الاستجابات الموجهة للحكومة خلال الفترة التشريعية الرابعة ( 1997 - 2002 ) 07 وفي استجابات متعلقة بالانتخابات  
المحلية 1997 والحصانة البرلمانية ورفض اعتماد بعض الأحزاب والتجاوزات التي طالت اللغة العربية .

- الفترة التشريعية الخامسة 10 استجابات نمت معالجة 08 منها . لمزيد أكثر أنظر سعيد بو الشعير ، نفس المرجع ص. 172

<sup>2</sup>- . حسن مصطفى البحري ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية،

"دراسة مقارنة،" رسالة دكتوراه في الحقوق (2005-2006)) ، جامعة عين شمس، مصر، ص. 110



يستفاد من هذه التعريف عدة نقاط هامة :

- 1- أن السؤال هو حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان لا يشترط في تقديمه عدد معين من الأعضاء ، وإنما يحق لكل عضو من أعضاء المجلس النيابي بمفرده أن يتقدم به .
  - 2- السؤال لا يوجه فقط إلى الوزراء بل يمكن توجيهه أيضا إلى عضو من أعضاء الوزراء بما فيهم رئيس الوزراء نفسه .
  - 3- يجب أن ينصب السؤال على موضوع معين يدخل ضمن اختصاصات من يوجه إليه من أعضاء الحكومة .
  - 4- يجب أن يكون الغرض من الأسئلة تحقيق أحد الأمرين : إما الحصول على معلومات من الوزراء بشأن موضوع معين أو ممارسة الضغط عليهم لاتخاذ إجراء معين بخصوص القضايا التي تقع في مجال قطاعاتهم ، وما يترتب عليها من قيام مسؤولياتهم .
- يعرفها الفقيه جورج بيردو " ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة " <sup>1</sup>

**تعريف الدكتور ابراهيم عبد العزيز شيحا :**

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

**تعريف الدكتوران صالح جواد الكاظم وعلي غالب العاني:**

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

1- د . سعيد بو الشعير ، المرجع السابق، ص. 176

2- د . ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، طبعة 2000 . الإسكندرية، ص. 732

3- د . صالح جواد الكاظم ، علي غالب العاني ، الأنظمة السياسية ، جامعة بغداد، كلية الحقوق، 1990-1991 ، ص. 71

لقد اشتمل هذا التعريف على المقومات الأساسية للسؤال البرلماني وهي كما يتضح هنا أربعة مقومات :

- 1- الشخص موجه السؤال ( وهو أي عضو في البرلمان ) .
- 2- الشخص الموجه إليه السؤال ( وهو أي عضو في الحكومة ) .
- 3- الموضوع الذي يتناوله السؤال ( وهو أي شأن من الشؤون العامة ) مع مراعاة شرط التخصيص لمن يوجه إليه السؤال .
- 4- الغرض من السؤال ( وهو الحصول على معلومات أو الضغط لاتخاذ إجراء معين )<sup>1</sup>

ثانيا : تاريخ نشأة السؤال وتطوره

إن مؤرخي السؤال البرلماني متفقون على أن أول سؤال برلماني مسجل

First recorded parliamentary question house of lourd.

لم يطرح في مجلس العموم وإنما في مجلس اللوردات House of lourd . ففي عام 1721 سأل أحد النبلاء وهو إيرل كاوبر Earl couper الحكومة فيما إذا كانت لديها أية معلومات أو حقائق عن الإشاعات التي يتم الترويج لها بخصوص هروب أمين الصندوق ( الصراف ) الرئيسي لشركة البحر الجنوبي المدعو " روبرت نايت " RoberT Knight من البلاد ثم اعتقاله في بروكسل ، فقام الوزير الأول وكان حينذاك سندرلاند EarL Of Sunderland بالرد على هذا السؤال وتقديم كل الحقائق المتصلة بهذه القضية .<sup>2</sup>

أما بالنسبة لمجلس العموم . فإن أول حكم أو قرار مسجل بخصوص الأسئلة

ل The first recorded ruling about questions in the commans كان مقدما من قبل رئيس المجلس كورنول Coronal في عام 1783 حيث وجه أحد أعضاء المجلس إلى آدموند بورك Edmund Burke وكان يومها يشغل منصب رئيس دائرة صرف الرواتب

1 - د . حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ، ص ص . 109-110

2- د . شتاتحة وفاء أحلام ، أطروحة دكتوراه : " الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة " ،

2012-2013 ، جامعة الجزائر 1 ، ص 13.

pay master general وهو منصب يعادل وزير الخزانة جرت مناقشات استمرت لفترة طويلة وترتب عليها أن قرر رئيس المجلس cornwall الآتي : « إن المحادثات هي بالأصل خارجة عن النظام غير أنه بحسب رأي يحق لأي عضو في المجلس أن يطرح سؤالاً ما على الوزير أو المسؤول الحكومي كما أن ذلك الشخص الموجه إليه السؤال يملك حق في الإجابة أو عدم الإجابة على السؤال المطروح عليه . وذلك حسبما يعتقد مناسباً » .

وتجدر الإشارة إلى أن الأسئلة البرلمانية طبعت لأول مرة في محاضر جلسات مجلس العموم عام 1835 وكان أول ظهور لهذه الأسئلة في جدول الأعمال في عام 1849 .  
وحاصل القول أنه على الرغم من الأسئلة البرلمانية كان استعمالها نادراً نسبياً حتى القرن التاسع عشر (19) فإنه اليوم أصبحت سمة بارزة في النظام البرلماني البريطاني حيث يتم حالياً توجيه حوالي خمسين ألف سؤال سنوياً للحكومة أي بمعدل أربعة آلاف ومائة وستة وستون سؤال في كل شهر .

وسواء كانت أسئلة كتابية أو شفوية فإنه يتم تسجيلها في محضر رسمي

( official report ) وتعرف محاضر البرلمان البريطاني باسم Hansard وهي متيسرة ومتاحة بسهولة لكل من يرغب في الاطلاع على محتواها .<sup>1</sup>

### ثالثاً : آلية الأسئلة في التعديل الدستوري الجديد 2016 والقانون العضوي 12-16

تضمن التعديل الجديد للدستور الأسئلة في نص المادة 152 « يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً . بالنسبة للأسئلة الشفوية ، يجب أن لا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوماً . يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول ، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة ، شفويًا أو كتابياً ، يبرر إجراء مناقشة . تجري المناقشة حسب الشروط التي نص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي

1- د. شتاتحة وفاء أحلام، المرجع السابق، ص.15

الوطني ومجلس الأمة. تنشر الأسئلة والأجوبة طبقاً للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان»<sup>1</sup>.

### آلية السؤال في القانون رقم 16-12:

جاء النص على آلية السؤال كآلية رقابية يمارسها أعضاء البرلمان على أعضاء الحكومة في القسم العاشر بعنوان الأسئلة الشفوية والكتابية في القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر في نص المادة 69 منه : « طبقاً لأحكام المادة 152 من الدستور يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة » .

فكيف تمارس هذه الآلية الرقابية على أعمال الحكومة وما هي شروطها ؟ وما الفرق بين السؤال الشفوي والكتابي ؟

تجيبنا على هذه الأسئلة نصوص القانون العضوي رقم 16-12 ضمن المواد :  
70.71.72.73.74.75.76 على التوالي يمكننا إيجازها في نقطتين :

### أ / إجراءات ممارسة آلية السؤال :

- 1- طبقاً لنص المادة 152 من الدستور يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة .
- 2- يودع نص السؤال من طرف صاحبه حسب الحالة إما لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة. يرسل أحد رئيسي المجلسين السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة .
- 3- يعقد كل من المجلسين جلسة أسبوعية بالتداول تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية .
- 4- يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة .
- 5- تودع الإجابة عن السؤال الكتابي كتابياً حسب الحالة إما أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه .

1 -قانون رقم 16-1 مؤرخ 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري .

ب/ شروط ممارسة آلية السؤال :

- 1- يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوما من تاريخ تبليغ نص السؤال .
- 2- يقدم السؤال الشفوي كتابيا وتكون الإجابة عنه شفويا .
- 3- يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل الثلاثين (30) يوما .
- 4- يمكن لعضو البرلمان أن يسحب سؤاله الشفوي أو تحويله إلى سؤال كتابي شرط أن يبلغ الحكومة بذلك كما يمكنه سحب سؤاله الكتابي شرط أن يبلغ الحكومة بذلك أيضا .
- 5- لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال .
- 6- تنتشر الأسئلة والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان .<sup>1</sup>

إضافة إلى هذه الشروط هناك شروط أخرى ينبغي على عضو البرلمان مراعاتها وهي أن تتوفر فيه جملة من الشروط نصت عليها تعليمة أصدرها رئيس المجلس الشعبي الوطني وهي :

- 1- أن يصاغ السؤال باللغة العربية . بصيغة مختصرة وأن يحتوي على العناصر الضرورية والجمل الدقيقة التي تؤدي مباشرة إلى صلب الموضوع .
- 2- خلو نص السؤال من العبارات والألفاظ النابية غير اللائقة مع تجنب الاتهامات الشخصية
- 3- يجب أن لا يمس موضوع السؤال قضية لا زالت مطروحة أمام القضاء أو سبق له الفصل فيها .<sup>2</sup>

من خلال قراءتنا لنصوص المواد القانونية الدستورية منها والعضوية أن وسيلة الأسئلة البرلمانية سواء كانت كتابية أو شفوية هي وسائل رقابية لا ترتب مسؤولية الحكومة أمام البرلمان ذلك أن المشرع لم يقر في هذه المواد الجزاء الذي يترتب عند عدم إجابة الوزير

1- قانون عضوي رقم 16-12، سالف الذكر .

2- قبيوغة عماد الدين، ( فعالية الرقابة السياسية في الجزائر )، مذكرة لاستكمال متطلبا شهادة الماستر . ميدان الحقوق والعلوم السياسية،

تخصص قانون اداري، سنة 2014-2015، ص ص.19-20

المختص عن سؤال عضو البرلمان بالرغم من أن المدة الممنوحة له كافية بما فيه اللزوم للإجابة ونظرا للاختلاف القائم بين السؤال الشفوي والكتابي فالسؤال الشفوي يكون مباشر بين عضو البرلمان وعضو الحكومة أثناء الجلسة المخصصة لهذا الغرض وقد يكون فيه تعقيب إذا رأى عضو البرلمان أن إجابة الوزير غير كافية أما السؤال الكتابي فيكون عن طريق مراسلة بين الطرفين والإجابة عليه تكون عن طريق مراسلة كذلك، لذلك نجد المشرع في نص المادة 71 من القانون 16-12 سمح لعضو البرلمان بسحب سؤاله الشفوي أو تحويله إلى سؤال كتابي وكان من الأفضل لو أنه سمح لعضو البرلمان بإمكانية تحويل سؤاله الكتابي إلى سؤال شفوي لأن معظم الأسئلة الكتابية لا يتم الإجابة عنها .

\* **يقول النائب فيلاي غويني** بأن بعض الوزراء يرفضون النزول إلى البرلمان للإجابة على أسئلة النواب التي مر على طرحها أكثر من 3 سنوات الفترة التشريعية ( 2007-2012 ) واصفا هذا التصرف " بدوس الوزراء على القوانين والدستور " .

\* **وذهب عضو آخر** إلى القول بأن هناك عدد من الأسئلة التي رفعها هو ونواب آخرون إلى بعض الوزراء منذ بداية العهدة في ماي 2007 لكنهم لم يتلقوا أي رد بشأنها حتى الآن ( جانفي 2010 ) .

\* **وجه النائب ابراهيمي** سؤالاً شفويًا لوزارة الدفاع في 2008/4/24 . وحوّل إلى سؤال كتابي في 2011/12/12 لاحظ المدة الفاصلة بين السؤالين مع التذكير أن الإجابة تأخذ الطابع البيروقراطي بعيدا عن المواجهة , خلافا للسؤال الشفوي الذي يعرضه على الموجه إليه السؤال الحضور والإجابة وحتى التعقيب .<sup>1</sup>

1- د . سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص.182.

### ج / الفرق بين السؤال الشفوي والسؤال الكتابي:

الاختلاف بين السؤالين واضح جدا راجع إلى اختلاف كل منهما فالسؤال الكتابي يهدف أساسا إلى الحصول على معلومات حول مسألة معينة بالذات ، تتعلق بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين أو الحل الذي أعطته أو ستعطيه الإدارة لمشكل معين أو لفت الانتباه إلى وجود مشكل معين وهذا يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي أو الطبيعة القانونية لموضوعاته إضافة إلى أثره المحدود على الرأي العام لأن الجواب يوجه إلى عضو البرلمان صاحب السؤال فقط أما السؤال الشفوي فهو بالأساس ذو بعد سياسي، وله أثر قد يكون حاسما على مستوى الرأي العام ومن ثمة على المسؤولية السياسية للحكومة حسب الأنظمة إضافة إلى مجاله غير المحدود بموضوعات معينة مبدئيا .<sup>1</sup>

لقد تعرضت العديد من الدراسات القانونية لهاذين السؤالين ذلك أنه يعتقد مبدئيا أن السؤال الشفوي يتم مشافهة والكتابي يتم عن طريق الكتابة ، لكن السؤال الشفوي يوجه مكتوبا إلى الوزير المعني ، غير أن الإجابة عنه تكون مشافهة في الجلسة المخصصة لهذا الغرض أما السؤال الكتابي فتتم الإجابة عنه كتابة إلى العضو صاحب السؤال .<sup>2</sup>

\* طبيعة السؤال الكتابي تتعلق بوقائع محددة في قطاع معين قد تتطلب تحقيقا من المسؤول الأول في القطاع أو جمع أدلة أو وثائق أو محاضر ذات دلالة في الموضوع قد تشكل ملفا يحمل في طياته المبررات الكلية أو الجزئية للرد على السؤال الذي قد لا يقتنع صاحبه فيحوله إلى سؤال شفوي وقد لا يقتنع أعضاء المجلس بذلك فيحول الأمر إلى إجراء مناقشة ومن ثمة فإن طبيعة السؤال الشفوي تتعلق بأمور عامة وتتصب بالتالي على مواضيع عامة تمس المصلحة العامة .<sup>3</sup>

1- د . الأمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، مداخلة أقيمت بمناسبة اليوم الدراسي حول السؤال الشفوي كآلية

من آليات الرقابة البرلمانية فندق الجزائر ، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان سبتمبر 2001، ص. 61

2- د . محفوظ لشعب ، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر 2001، ص. 88

3- د . محفوظ لشعب ، نفس المرجع ، ص. 89

\* ويذهب رأي آخر إلى أنه بالرغم من تعرض الفقهاء إلى محاولة إيجاد حدود بين السؤالين فإنه غالبا ما يلتبس الأمر إلى حد لا يمكن الفصل فيه فصلا مطلقا.<sup>1</sup> وبالتالي يبقى أن نقول أن كل من السؤالين يشتركان في كونهما من صميم الأنظمة البرلمانية الصرفة خاصة إنجلترا . وقد نشأ عرفيا من حيث أساسهما القانوني ثم بدأ تنظيمهما في القوانين الداخلية المتعلقة بتنظيم البرلمان ويشتركان كذلك في كونهما من ابتداء البرلمانيين ويعتبران من الأدوات الحصرية التي يتمتع بممارستها عضو البرلمان دون حاجة إلى موافقة الحكومة أو رضاها المسبق .<sup>2</sup>

### الفرع الثالث : لجان التحقيق

لجان التحقيق هي واحدة من بين الآليات الرقابية التي يتمتع بها نواب البرلمان أثناء ممارستهم لمهامهم الرقابية وهي أحد الوسائل الرقابية التي تشكل خطورة على أعضاء الجهاز التنفيذي عندما يكون هناك تقصير وخرق وتلاعب في أداء وظائفهم مما يستدعي تكوين لجان تحقيق في أحد القطاعات الوزارية تقوم بمهمة تقصي الحقائق والوقوف على أسبابها لتكتشف من وراء هذا التقصير وترتب عليه المسؤولية الكاملة ، وحتى نعطي صورة أوضح لهذه الآلية فلا بد علينا أن نعرفها ( أولا ) ونذهب إلى نشأتها ( ثانيا ) وأخيرا نأتي إلى الكلام عنها في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 وكذا القانون رقم 16-12 .

### أولا : تعريف لجان التحقيق

يمكن تعريف التحقيق البرلماني بأنه : (( شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة ، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الإطلاع على المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين أمامها والاستفسار عن جميع الملابس والوقائع ))<sup>3</sup>.

1 - د . الأمين شريط ، علاقة الحكومة بالبرلمان ، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، 2000، ص. 26

2 - د . الأمين شريط ، نفس المرجع ، ص. 27

3 - د . عباس عمار ، الرقابة على عمل الحكومة ، دار الخلدونية، الجزائر ، 2006 ، ص. 158



التحقيق البرلماني هو وسيلة من وسائل الرقابة الفعالة التي تمتلكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية وبموجبها يستطيع البرلمان الوقوف على حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين أو سياسة معينة فهو إجراء يلجأ إليه البرلمان بقصد الإشارة والتي على ضوءها يمكن أن يحدد موقفه .<sup>1</sup>

\* وذهب البعض إلى تعريف التحقيق البرلماني بأنه « حق البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق ، وذلك بتأليف لجنة خاصة من بين أعضائه لإجراء التحقيقات اللازمة له كي تستتير أمامه الطريق في الشؤون التي تدخل في اختصاصه ».<sup>2</sup>

### ثانيا : نشأة لجان التحقيق البرلمانية

إن التقليد أو الممارسة المتعلقة بقيام البرلمان البريطاني بتشكيل لجان خاصة أو مختارة Special or Select Committees لتقصي الحقائق المتعلقة بأفراد أو بأعمال الأجهزة الحكومية ليست حديثة العهد، فقد ذكر مستر هالم Mr. Hallam في مؤلفه عن تاريخ إنجلترا أن الممارسة المتعلقة بتأليف لجان التحقيق Committees of Inquiry قد بدأ العمل بها في إنجلترا سنة 1689 ؛ فسوء إدارة الحرب التي كانت مستمرة في حينها في إيرلندا كان السبب وراء إنشاء لجنة للتحقيق في ذلك، وبناء على تقرير لجنة التحقيق هذه والذي حمل بشدة على تصرف الكولونيل لوندي Lundy حاكم لندن ديري Londonderry خاطب مجلس العموم التاج طالباً منه إرسال الحاكم المذكور إلى إنجلترا لمحاكمته بتهمة الخيانة.<sup>3</sup>Treason

1 - د . حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص. 759

2- فيصل شنطاوي، المرجع السابق ، ص. 20

3- حسن مصطفى البحري، نفس المرجع، ص. 169

ثالثا : لجان التحقيق من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي

رقم 16-12

تم النص على إنشاء لجان التحقيق في نص المادة 180 من تعديل 2016 : « يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي » .

كذلك جاء النص على إنشاء هذه اللجان في القانون العضوي رقم 16-12 في المواد 77

إلى المادة 87 .

ونظرا لأهمية لجان التحقيق فقد أحاطها المشرع بجملة من الإجراءات والشروط نحاول

إيجازها في النقاط التالية :

أ / الشروط الواجب إتباعها في إنشاء لجان التحقيق البرلمانية :

- 1- يتم إنشاء لجنة تحقيق بناء على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب أحد المجلسين حسب الحالة موقعة على الأقل من طرف 20 نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة .
- 2- يتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة وراي اللجنة المختصة بالموضوع .
- 3- يجب أن تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري .
- 4- يتم تعيين لجان التحقيق بنفس الشروط والكيفيات التي يتم بها إنشاء اللجان الدائمة وتعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك .
- 5- لا يمكن إنشاء لجان تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف .
- 6- لجان التحقيق ذات طابع مؤقت تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (6) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهامها .

- 7- لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة .<sup>1</sup>
- 8- يجب على أعضاء لجنة التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم و معايناتهم ومناقشاتهم .  
ب/ إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية :
  - 1- يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل قصد التأكد من أن الوقائع موضوع اقتراح اللائحة ليست محل اجراء قضائي قبل إحالتها على اللجنة المختصة بالموضوع .
  - 2- يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وأن تعين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق .
  - 3- يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة إلى الوزير الأول طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة ويضبط هذا البرنامج بالاتفاق مع الوزير الاول .
  - 4- يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينة والزيارات إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السُّلمية التي يتبعونها ، يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتحمل السلطة السُّلمية الوصية كامل مسؤولياتها .<sup>2</sup>
  - 5- تحول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، يجب أن يكون الاستثناء الوارد معللا من طرف الجهات المعنية .
  - 6- يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة ويبلغ هذا التقرير إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول ويوزع على النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة .

1 - قانون عضوي 16-12 مؤرخ في 25 ذو القعدة عام 1437 هـ الموافق ل 28 أوت سنة 2016 الجريدة الرسمية العدد 50.

2- القانون رقم 16-12، نفس الجريدة.

7- يخضع نشر تقرير لجنة التحقيق كلياً أو جزئياً بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية، بعد رأي الحكومة وبيت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كلياً أو جزئياً ويمكن أن تفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير .<sup>1</sup>

من خلال سردنا للإجراءات والشروط التي تضمنتها نصوص مواد القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر فيما يتعلق بإنشاء لجان التحقيق يتبين أن هناك عوائق تثبط فعالية هذه الآلية القانونية وهي :

- 1- وجوب توقيع لائحة انشاء لجنة تحقيق من قبل 20 نائبا أو 20 عضوا من البرلمان . وهذا الشرط نراه تعجيزيا في وجه المعارضة المتمثلة في أقلية داخل غرف البرلمان ولا يسمح لها بممارسة رقابة حقيقية على أعمال الحكومة لا يمكن تصور أغلبية برلمانية مساندة للحكومة تتولى إنشاء لجنة تحقيق .
  - 2- عدم نشر تقارير اللجان إلا بعد أخذ رأي الحكومة وهذا يعتبر تدخل صارخ في اختصاص أعضاء البرلمان الرقابي .<sup>2</sup>
- فالسطة التنفيذية تراقب دون أن تراقب لأن التقرير الذي تعده لجنة التحقيق يبقى سرىا بين الأجهزة ولا تترتب عنه أية مسؤولية .<sup>3</sup>
- أضف إلى ذلك أن لجنة التحقيق تكتسي طابع مؤقت تنتهي مهامها بإيداع تقريرها وكان يفترض أن تكون لجنة التحقيق لجنة دائمة عملها يبقى متواصل دون انقطاع خاصة مع ازدياد عدد المرافق الإدارية والمؤسسات الصناعية والتجارية والاقتصادية التي أصبحت تحتاج إلى رقابة مستمرة من أجل تحسين أدائها والوقوف على نشاطاتها المتعددة وذلك كله من أجل الحفاظ على المال العام.

1 - القانون رقم 16-12 الجريدة الرسمية عدد 50

2- قبيوغة عماد الدين ، المرجع السابق، ص. 25-26

3 - د . سعيد بو الشعير ، المرجع السابق، ص. 185

## المطلب الثاني : الآثار المترتبة على تحريك الرقابة البرلمانية

من أهم الآثار المترتبة على تحريك الرقابة البرلمانية قيام المسؤولية السياسية للجهاز الحكومي في الدولة .

لقد نشأت هذه المسؤولية وترعرعت في قلب النظام البرلماني البريطاني وولدت من رحم المسؤولية الجنائية الوزارية وتعتبر هي أصل المسؤولية السياسية .<sup>1</sup>

خلال القرن السابع عشر (17) بدأت مسؤولية الوزراء السياسية تظهر في الأفق والتي كان بموجبها يستطيع البرلمان تجريم الأفعال التي تتطوي على أخطار جسيمة رغم عدم تجريمها في قانون العقوبات بالإضافة للجرح والجنایات المنصوص عليها في القانون .<sup>2</sup>

وتعد المسؤولية الوزارية من أخطر مظاهر الرقابة البرلمانية على الوزارة يتم تحريكها بناء على اقتراح عدد معين من النواب يحدده الدستور فالوزارة مسؤولة سياسيا عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان وذلك على عكس رئيس الدولة فهو غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان ، قد يسأل جنائيا أو مدنيا لكن المسؤولية السياسية تقع على عاتق الوزراء .<sup>3</sup>

والمسؤولية السياسية للوزارة لها صورتان :

فهي قد تكون مسؤولية فردية ( فرع أول ) .

وقد تكون مسؤولية جماعية تضامنية بين الوزراء ( فرع ثان ) .

### الفرع الأول : المسؤولية الفردية للوزير

تكون المسؤولية الفردية لأحد الوزراء بسبب أخطاء أو تقصير فادح في تصريحه لشؤون وزارته فيطرح البرلمان الثقة بهذا الوزير ويسحب منه الثقة بناء على تصويت بأغلبية معينة وفي هذه الحالة على الوزير أن يقدم استقالته إلى رئيس الدولة.<sup>4</sup>

1- د . جهاد زهير ديب الحرازين، حق حل البرلمان في النظم الدستورية ( دراسة مقارنة ) ، الاسكندرية ، ط 2013 ص ص 72-75

2- د . جهاد زهير ديب الحرازين، نفس المرجع، نفس الصفحة.

3- د . حسين عثمان محمد عثمان ، المرجع السابق، ص ص 331-332-333

4- د . حسين عثمان محمد عثمان ، نفس المرجع، ص 332.

## الفرع الثاني : المسؤولية الجماعية ( التضامنية) للوزراء

تتحقق هذه الصورة بسبب السياسية العامة للدولة التي تقدمها الوزارة أمام البرلمان وتكون بناء على تصويت على الثقة بها تماما مثل حالة المسؤولية الفردية فإذا جاءت أغلبية أصوات البرلمان ضد الوزارة فعلى رئيس الوزراء أن يقدم استقالة الوزارة كلها إلى رئيس الدولة . كما قد تنشأ المسؤولية التضامنية للوزارة بأجمعها وذلك عند مساءلة رئيس الوزراء نفسه لأنه يرمز للوزارة ومسؤوليته مسؤولية مجلس الوزراء كله، وقد تكون المسؤولية موجهة لوزير معين بالذات فيقرر رئيس الوزراء مع تضامن الوزراء مع هذا الوزير لارتباط المساءلة بموضوع السياسة العامة للوزراء وفي هذه الحالة تتحرك المسؤولية التضامنية للوزراء بأجمعها.<sup>1</sup>

والذي لا جدال فيه أنه من الصعوبة بمكان تطبيق هذه القاعدة من طرف الأغلبية البرلمانية على حكومتها، لأن من شأن ذلك أن يتسبب في فقدان الأغلبية للسلطة إذا ما طرح الموضوع على الشعب نتيجة خلافات بين أعضاء الأغلبية بل يمكن أن يؤدي إلى انقسام الحزب مع ما يترتب على ذلك من نتائج سلبية على الأغلبية.<sup>2</sup>

**Par Mr. Azzouz NASRI, Député de la Wilaya de Sétif, ancien 1<sup>er</sup> Président de la Cour Suprême.<sup>3</sup>**

Dans un système institutionnel basé sur le principe de la séparation des pouvoirs, le parlement fait la loi, le pouvoir exécutif l'applique et le pouvoir judiciaire contrôle sa bonne application.

Alors le titre « la fonction législative du parlement » peut paraître comporter une redondance, si le parlement n'avait d'autres fonctions :

- Une Fonction de contrôle qui s'exerce notamment à travers :
  - \* Les commissions d'enquête sur des affaires d'intérêt général.
  - \* Les questions orales.

1 - د . سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 6 . 2004، ص. 209  
2- د . سعيد بو الشعير ، نفس المرجع، نفس الصفحة .

3-Par Mr. Azzouz NASRI, Député de la Wilaya de Sétif, ancien 1<sup>er</sup> Président de la Cour Suprême,  
**LA FONCTION LEGISLATIVE DU PARLEMENT.p.01**

[http://www.kerouanigaid.org/data/docs/dossiers/dossiers/doc\\_11.pdf](http://www.kerouanigaid.org/data/docs/dossiers/dossiers/doc_11.pdf)

- \* Les questions écrites.
- \* L'interpellation du gouvernement sur des questions d'actualité.
- \* Les auditions des membres du gouvernement par les commissions permanentes du parlement.
- \* Le débat sur la déclaration annuelle de politique générale du gouvernement qui peut se terminer par le vote d'une motion de censure.
- \* Le vote de la loi portant règlement budgétaire, après compte rendu du gouvernement au parlement de l'utilisation des crédits votés pour chaque exercice budgétaire.
- \* L'adoption du programme du gouvernement <sup>1</sup>.

يعني:

- مبدأ الفصل بين السلطات في النظام المؤسساتي يحدد اختصاصات السلطات الثلاث من بينها السلطة التشريعية التي تصنع القانون وتمارس الوظيفة الرقابية عن طريق الآليات التالية:
- لجان التحقيق البرلمانية ؛
  - الأسئلة الشفوية و الكتابية؛
  - الاستجواب؛
  - الاستماع الى أعضاء الحكومة؛
  - مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة ؛
  - التصويت على قانون الميزانية؛
  - تبني برنامج الحكومة.

---

1- Par Mr. Azzouz NASRI, idem.

## ملخص الفصل الأول

لقد تعرضنا في الفصل الأول الى ذكر آليات الرقابة البرلمانية غير المباشرة من خلال التعديل الدستوري 2016 و القانون العضوي رقم 16-12.

تتمثل هذه الآليات في الاستجواب ، السؤال و لجان التحقيق، وتوصلنا في ختام هذا الفصل الى أن تلك الآليات ماهي إلا وسائل لجمع المعلومات و الحقائق، لأن المشرع لم يرتب أي جزاء على أعضاء الحكومة، لكنها تعتبر أرضية ممهدة لقيام المسؤولية السياسية المباشرة و ذلك حين مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة الذي قد تترتب عليه آلية أشد خطورة، هي ملتصق الرقابة إذا ما تم تفعيله يؤدي الى سقوط الحكومة. نتطرق الى توضيحه في الفصل الثاني.



## الفصل الثاني:

آليات الرقابة البرلمانية

المباشرة في ظل بعض الأنظمة

السياسية و معيقاتها

## الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض

### الأنظمة السياسية و معيقاتها

أشرنا في الفصل الأول من الدراسة إلى ذكر بعض الصور من الرقابة البرلمانية ضمن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 والقانون العضوي 16-12 ، ولا حظنا أن هذه الصور الرقابية كالاستجواب والسؤال ولجان التحقيق عند ممارستها لا يترتب عليها أي جزاء ولا أي أثر يؤدي إلى قيام المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي إلى سحب الثقة منها أو من أحد أعضائها . غير أننا وجدنا السؤال يعتبر الآلية الأكثر استعمالا وانتشارا نظرا لسهولة ممارسته من طرف نواب وأعضاء البرلمان.

في هذا الفصل نتحدث عن آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية كالنظام الشبه رئاسي في فرنسا، الذي يعد أحد الأنظمة النيابية البارزة في العصر الحديث فقد تأثرت به كثير من الأنظمة السياسية في مختلف بلدان العالم لاسيما الجزائر، والنظام السياسي في بريطانيا وهو أقدم الأنظمة السياسية ظهورا، حيث ندرس هذين النظامين والنظام الجزائري في ( المبحث الأول ). بعدها نواصل حديثنا عن المعوقات التي تحيط بالرقابة البرلمانية في ( المبحث الثاني ) .

## المبحث الأول : آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض

### الأنظمة السياسية

بدأنا في مستهل حديثنا عن الرقابة البرلمانية أنها أحد الضمانات الأساسية لقيام دولة القانون وتحقيق مبدأ المشروعية حيث يخضع الجميع للقانون وحتى تقوم الحكومة بتنفيذ البرنامج الذي تعده مسبقا ويصادق عليه البرلمان بغرفتيه، فلا بد من وجود آليات الرقابة يكفلها نص الدستور والقانون يمارسها أعضاء البرلمان على أعضاء الحكومة مسايرة لتنفيذ برنامجها والوقوف عند مواطن التقصير وسوء التسيير الذي يعترى التنفيذ السليم لبرنامج الحكومة من طرف قطاعاتها المتعددة، لتحديد المسؤول والمتسبب في هذا الإخلال فقد يعمد أعضاء البرلمان إلى سحب الثقة من الوزراء نتيجة لسياساتها غير الرشيدة أو أحد وزرائها بخصوص شؤون وزارته وهذا يشكل أخطر سلاح في يد أعضاء البرلمان لننظر إلى هذه الآلية الخطيرة في النظامين الفرنسي والبريطاني في (مطلب أول) و كذلك النظام الجزائري في (مطلب ثان).

## المطلب الأول: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في النظامين

### الفرنسي والبريطاني

عاشت كل من فرنسا وبريطانيا تجارب سياسية عميقة تمتد عبر جذور التاريخ شكلت النواة الأولى لبناء حضارتهما.

لقد تعرضت فرنسا في سابق عهدها إلى أعنف الثورات والصراعات الدامية ضد استبداد ملوكها واستحوادهم على السلطة، سقطت جراء هذه الثورات أربعة (04) جمهوريات متتالية إلى أن جاء ديغول على رأس الجمهورية الخامسة وأسس دستور 1958 واستطاع أن يخلص فرنسا من تلك الصراعات التي كانت تعاني منها وتم بناء الدولة بفضل هذا الدستور الذي لا يزال ساري المفعول إلى اللحظة الراهنة بالرغم من أنه مرت عليه تعديلات متتالية.

بريطانيا هي الأخرى عاشت صراعات ضد ملوكها الذين مسكوا بزمام السلطة استحوذوا عليها، فقد كان الملك له سلطة مطلقة بحجة التفويض الإلهي يفرض الضرائب ويصادر ممتلكات الشعب وبفضل المقاومات المتكررة استطاع البرلمان البريطاني أن يقيد سلطات الملك، إلا أن ما يميز النظام البريطاني عن الفرنسي أنه لم تكن الصراعات عنيفة بالدرجة التي عاشتها فرنسا، لمعرفة المزيد عن هذين النظامين نتناول النظام الفرنسي في (الفرع الأول) والنظام البريطاني في (الفرع الثاني) وهذا كله في إطار الرقابة التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة والتي تؤدي في النهاية إلى سحب الثقة منها وبالتالي سقوطها.

### الفرع الأول: آليات الرقابة المباشرة في النظام الفرنسي

كان لدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة فضل كبير في إرساء معالم النظام الفرنسي، لأنّ تغير الأنظمة ينبع من الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية المحيطة بها حاول

\_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

دستور 1958 أن يوفق بين ضروريات التمثيل الديمقراطية وعقلنة الحياة السياسية بحيث تستطيع فرنسا أن تجابه التطورات الحديثة بواسطة مؤسسات جديدة.<sup>1</sup>

هذه المؤسسات الجديدة حافظت على إرساء المؤسسات المتعارف عليها السلطة التنفيذية و التشريعية، ممثلة بالحكومة والبرلمان مع إعطاء أدوار متغيرة ومنسجمة مع واقع التطور لكل من هاتين المؤسستين الرئيسيتين<sup>2</sup>، نتعرف على المؤسسة التنفيذية (أولا) ثم المؤسسة التشريعية (ثانيا).

### أولا : المؤسسة التنفيذية

تتميز السلطة التنفيذية في دستور 1958 بالثنائية بتوزيعها بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة و هذا التوزيع من شأنه أن يضمن قيام المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومنع هيمنة البرلمان على الحكومة حسب النظام البرلماني التقليدي ولكي يتحقق التوازن بين السلطتين تطلب الحكومة من رئيس الدولة سواء كان ملكا أو رئيس الجمهورية منتخبا حل مجلس النواب والميزة الأخرى للثنائية تجعل رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا إلا في حالة الخيانة العظمى أو في حالة المسؤولية المدنية وهو بالتالي يجسد استمرارية الدولة وديمومتها بعكس البرلماني الذي يخضع للتجديد المستمر، كذلك الحكومة التي عليها أن تحكم حسب رغبات أكثر النواب أو تستقيل إذا ما سُحبت عنها الثقة.<sup>3</sup>

### أ/ انتخاب رئيس الجمهورية:

بعد عودة الجنرال ديغول إلى الحكم في فرنسا عام 1958 بعد سقوط حكومة "جي موليه" إثر العدوان الثلاثي على مصر في عام 1956 سقطت الجمهورية الفرنسية الرابعة وأقر دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة باستفتاء 4 أكتوبر 1958 وبمقتضاه سيتم انتخاب الرئيس بطريقة مباشرة خلافا للنظام السابق الذي لم يكن رئيس الجمهورية منتخبا من قبل الشعب مباشرة بالاقتراع السري المباشر، بل من جانب هيئة ناخبة منتخبة مباشرة من طرف

1 - حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة الدستورية المقارنة، مطبعة الجامعة بغداد، 1986، ص ص 106-107

2 - حسان محمد شفيق العاني، نفس المرجع، ص. 106

3 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 278

المواطنين، وقد عُنِي ذلك في الممارسة العملية أن الرئيس لم يكن يحظى بالشرعية الديمقراطية ولم يكن يمثل الإرادة الوطنية العامة، وكان الرئيس وفق هذا النظام يحظى بشرعية شكلية و إسمية لأن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان وبمقدوره حجب الثقة عنها<sup>1</sup>. لكن الجنرال ديغول كان يحظى بمكانة خاصة لدى المواطنين الفرنسيين، لقد كان القائد الملهم للثورة الفرنسية حيث كان يحظى بمصادر شرعية تتجاوز الشرعية الديمقراطية التي تحظى بها الجمعية الوطنية نظرا لدوره في الحرب العالمية الثانية وعلاجه للقضية الجزائرية، وفي ما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية فقد اقترح ديغول تعديلا دستوريا تم الاستفتاء عليه في 28 أكتوبر عام 1962، و ينص هذا الاقتراح على وجوب انتخاب رئيس الجمهورية في اقتراع سري مباشر من قبل جميع المواطنين الذين لهم حق التصويت.<sup>2</sup>

وعندما اقترح ديغول هذا التعديل الدستوري لم يكن يفكر في وضعيته الرئاسية بقدر ما كان يفكر فيمن سيخلفه في هذا المنصب، وهذا هو التفكير السليم الذي نحن بحاجة إليه اليوم فهو يفكر في بناء واستقرار دولته ، حيث كان يريد تدعيم وضعية رئيس الدولة وتعزيز شرعيته الديمقراطية وهذا لا يتحقق إلا بموافقة الإرادة العامة للمواطنين التي يعبر عنها في انتخاب سري مباشر لمن يشغل منصب رئيس الدولة.<sup>3</sup>

وكان من نتائج هذا التعديل أن الجمعية الوطنية لم تعد تحتكر تمثيل الإرادة الوطنية أو الشرعية بل أصبح الرئيس أيضا يحظى بهاتين الدعامتين حيث أصبح النظام السياسي نظاما برلمانيا مطعما بعنصر رئاسي يحظى فيه الرئيس بصلاحيات واسعة جدا.<sup>4</sup>

---

1 - يوسف عاصي الطويل، النظام السياسي الفرنسي منذ الثورة إلى الجمهورية الخامسة، 1989/2007، كلية العلوم الاقتصادية

والعلوم الإدارية- قسم العلوم السياسية الدراسات العليا ، ص. 21

2 - يوسف عاصي الطويل، نفس المرجع، ص. 22

الاستفتاء : مصطلح يطلق على أسلوب يتم بمقتضاه أخذ رأي الشعب مباشرة في موضوع معين أو طلب موافقة على اختيار مرشح معين لمنصب رئيس الدولة بحيث تكون الإجابة نعم أو لا وهو صورة من صور الديمقراطية شبه المباشرة وقد يكون الاستفتاء على مسألة

دستورية أو تشريعية أو سياسية، أنظر: معجم القانون الهيئة العامة للمطابع الأميرية، القاهرة 1999 ، ص. 22

3 - يوسف عاصي الطويل، نفس المرجع، نفس الصفحة.

4 - يوسف عاصي الطويل، نفس المرجع، ص. 23

## ب/صلاحيات رئيس الجمهورية

جعل دستور 1958 من رئيس الجمهورية السلطة الأولى في الدولة وذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة له حتى أنه في حالة إثارة فكرة الدور التحكيمي للرئيس تبدو أهمية السلطات المنوطة به، فقد نصت المادة الخامسة على أنه: يسهر رئيس الجمهورية على احترام الدستور وهو يضمن باعتباره حكما السير المنتظم للسلطات العامة واستمرار بقاء الدولة.

فالتحكيم يعني سلطة أخذ القرارات.<sup>1</sup>

### 1/ الصلاحيات الخاصة برئيس الجمهورية:

تنص المادة الثامنة فقرة 01 أن رئيس الجمهورية يعين رئيس الوزراء ويضع حدا لوظائفه بناء على تقديمه استقالة الحكومة " كذلك وبناءا على " اقتراح رئيس الوزراء يعين باقي أعضاء الحكومة ويضع حدا لوظائفهم "<sup>2</sup>.

" Le Président de la République ne détient pas un pouvoir , de révoquer le premier ministre risque le départ. De ce dernier est lié à une démission volontaire. "

أي أن رئيس الجمهورية لا يمكن أن ينهي مهام رئيس الحكومة إلا بناء على تقديم هذا الأخير استقالته.<sup>3</sup>

يمكننا إجمال صلاحيات رئيس الجمهورية في النقاط التالية:

- 1- يرأس اجتماعات مجلس الوزراء ( وليس رئيس الوزراء ).
- 2- هو الذي يقود السياسة الخارجية الفرنسية من خلال سلطاته في التفاوض وتوقيع المعاهدات بالإضافة إلى تسمية السفراء في العالم الخارجي ، والموافقة على السفراء الأجانب في فرنسا.
- 3- هو قائد القوات المسلحة.
- 4- له سلطة حل الجمعية الوطنية والدعوة لانتخابات جديدة.

1 - مولود ديدان، المرجع السابق ، ص ص. 280 - 281

2 - يوسف عاصي الطويل، المرجع السابق ، ص ص. 22-23

3 - مولود ديدان، نفس المرجع ، ص. 281.

5- كما يعين ثلاثة من أعضاء المجلس الدستوري ( البالغ عددهم 9 ) بما فيهم الرئيس كما له حق اقتراح تعديلات للدستور ( مادة 89 ).

6- المادة الخامسة من الدستور تجعل رئيس الجمهورية هو الضامن للاستقلال الوطني .  
لسلامة الأراضي واحترام المعاهدات.<sup>1</sup>

## 2/ صلاحيات الحكومة :

تم النص على صلاحيات الحكومة في الباب الثالث من تعديل 2008 تحدد الحكومة سياسة الوطن وتمارسها ، وتكون الخدمة المدنية والقوات المسلحة تحت تصرفها ، وهي مسؤولة أمام البرلمان وفقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها في المادتين 49 و 50 كما يتولى رئيس مجلس الوزراء توجيه أعمال الحكومة ، ويكون مسؤولا عن الدفاع الوطني ويضمن تنفيذ التشريعات .

وبمقتضى أحكام المادة 13 سيكون لديه صلاحية سن اللوائح وأن يصدر التقنيات في الوظائف المدنية والعسكرية ويجوز له أن يفوض بعض من صلاحياته للوزراء ، كما ينوب أيضا عن رئيس الجمهورية ، عندما تدعو الحاجة لذلك في رئاسة المجالس واللجان المنصوص عليها في المادة 15 ويجوز له في الحالات الاستثنائية أن ينوب عنه في رئاسة مجلس الوزراء بموجب تفويض صريح بالصلاحيات وفق جدول أعمال محدد .

غير أنه لا يجوز الجمع بين عضوية الحكومة وتولي أي ولاية برلمانية أو أي منصب تمثيلي مهني على المستوى الوطني أو أي وظيفة عامة أو نشاط مهني .<sup>2</sup>

عند استطلاعنا على هذه المواد نلاحظ أن رئيس الوزراء في النظام السياسي الفرنسي يحتل المرتبة الثانية بعد رئيس الجمهورية نظرا للصلاحيات الواسعة المخولة بنص الدستور وما تجدر ملاحظته أيضا في نص المادة 23 أنه لا يجوز الجمع بين عضوية الحكومة وتولي أية ولاية برلمانية أو أي منصب آخر و هذا من شأنه أن يزيد في تقوية مكانة رئيس الجمهورية

1 - يوسف عاصي الطويل، المرجع السابق، ص. 24

2 -انظر المواد : 20 ، 21 ، 22 ، 23 ، من دستور فرنسا الصادر عام 1958 شاملا تعديلات لغاية عام 2008 .



\_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

بحيث تصبح الحكومة مساندة لبرنامج رئيس الجمهورية، وهذا يقوي السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية.

وهذا على عكس النظام البرلماني الذي يتمتع فيه الوزير بالازدواجية العضوية، فالوزير في النظام البرلماني يجمع بين العضوية في الوزارة والعضوية في البرلمان، بل أن الحزب الفائز في الانتخابات بالأغلبية يقوم رئيسه بتشكيل الحكومة ويصبح رئيس الحزب هو رئيس الوزراء ، وهذا من أهم المميزات والسمات التي تطبع النظام البرلماني ، القائم على التوازن والتعاون بين السلطات.

### ثانيا : المؤسسة التشريعية

تأتي مرتبة السلطة التشريعية في دستور 1958 حسب آخر تعديل له في 2008 في المرتبة الرابعة أي القسم الرابع بعد السلطة التنفيذية ، وهذا الترتيب في الدستور الفرنسي له قراءته ودلالته إنما أراد به واضع الدستور إضعاف السلطة التشريعية بعد أن كانت خلال الجمهوريتين الثالثة والرابعة تتمتع بصلاحيات واسعة في الحياة السياسية، حيث رئيس الجمهورية ينتخب عن طريق الجمعية الوطنية ، وبالتالي فهو مسؤول سياسيا أمامها<sup>1</sup>

أ- برلمان الجمهورية الخامسة :

يتشكل برلمان الجمهورية الخامسة من غرفتين هما :

الجمعية الوطنية.....(1) ، ومجلس الشيوخ.....(2).

### (1)- الجمعية الوطنية :

تنتخب الجمعية الوطنية من طرف الشعب وفقا لاقتراع عام مباشر تبعا لنظام الانتخابات الفردية الأكثرية ذي الدورين، ويشترط في المرشح كي يفوز من الدور الأول الحصول على أغلبية مطلقة ، أغلبية بسيطة من الأصوات المعبر عنها بشرط أن يكون هذا العدد ، عدد المشاركة في الانتخابات ، يساوي أو يفوق ربع عدد الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية،

1 - د. أبو خزام ، الوسيط في القانون الدستوري، الكتاب الأول الدساتير والدولة ونظم الحكم، دار الكتابة الجديد، ط 2010،

\_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

فإذا لم يفز أحد المرشحين بالأغلبية المطلقة تنظم انتخابات الدور الثاني التي لا يشارك فيها إلا المرشحون الذين اشتركوا في الدور الأول وحصلوا على نسبة 10% من أصوات الناخبين المسجلين ، يفوز في الدور الثاني كل مرشح يحصل على أغلبية نسبية بسيطة من أصوات الناخبين<sup>1</sup>.

## (2) - مجلس الشيوخ :

يتم انتخاب مجلس الشيوخ بالاقتراع العام غير المباشر ولمدة ستة سنوات حيث كانت هذه المدة تسعة سنوات، وكان يتم تجديد ثلث الأعضاء كل ثلاثة سنوات، إلا أن قانون الإصلاح البرلماني رقم 03 - 626 قرر التخلي عن تحديد ثلث الأعضاء كل ثلاثة سنوات وهذا يعني أنه سوف يتم تجديد كل أعضاء مجلس الشيوخ بعد انتهاء مدة العهدة بمجلس شيوخ محددة بستة سنوات ابتداء من منتصف سنة 2011 ، أما طريقة انتخاب مجلس الشيوخ فيتبع فيها الانتخاب غير المباشر بواسطة هيئة من الناخبين قوامها حوالي 1.500.000 ناخب تتكون من مندوبي المجالس والنواب وأعضاء المجالس العمومية.<sup>2</sup>

## (3) - صلاحيات البرلمان :

سيطر البرلمان الفرنسي في عهد الجمهوريتين الثالثة والرابعة على الحياة السياسية من 1875 إلى غاية تأسيس الجمهورية الخامسة ، فلم تعرف الحكومة أثناء هذه الفترة الاستقرار فلا تدوم الحكومة أكثر من ستة أشهر بعد تعيينها حتى تسقط ، فقد كانت فرنسا تعاني من مشاكل داخلية وخارجية تحتاج حكومة ثابتة تواجه تلك التحديات بأخذ قرارات مصيرية<sup>3</sup> .

1 - أ . عمار بوجلال، مقياس النظم السياسية المقارنة، السنة الثالثة : صحافة ، كلية أصول الدين، 2011 - 2012 ، ص. 46

2 - يوسف عاصي الطويل، المرجع السابق، ص. 47 - 48

3 - موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة د جورج سعد، المؤسسة الجامعية

للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت-لبنان، ط/ 1412، 01هـ - 1992م، ص. 238

فبعد حلول الجمهورية الخامسة أراد واضعوا دستور 1958 من تقليص صلاحيات البرلمان ودوره في الحياة السياسية إلى أبعد حد ممكن، وقد تمثل هذا الأمر في تحديد المجالات التي يمكن للبرلمان أن يشرع فيها، وهي مجالات ضيقة ومحدودة أو محصورة نسبيا.<sup>1</sup> لقد تم تحديد صلاحيات البرلمان في المواد من 34 إلى 55 وهي صلاحيات هامة ومتنوعة على الرغم من تقليص بعضها مقارنة بما كان عليه الوضع في عهدي الجمهورية الثالثة والرابعة.<sup>2</sup>

#### (4) - سلطة الرقابة على الحكومة :

رقابة الحكومة هي السلطة الأساسية الأخرى للبرلمان التي تشكل أحد وجهي المنظومة السياسية التي أقامها دستور 1958 إذ أن المنظومة نصف الرئاسية هي أيضا منظومة نصف برلمانية إلى جانب النصف المأخوذ من المنظومة الرئاسية ، ( الانتخاب بالاقتراع الشامل لرئيس يتمتع بسلطات خاصة ) ، تملك المنظومة نصف الرئاسية نصفًا مأخوذ من المنظومة البرلمانية المسؤولة السياسية للحكومة أمام البرلمان أو على الأقل أمام إحدى غرفتيه ، تلك المنتخبة بالاقتراع الشامل المباشر<sup>3</sup> أي الجمعية الوطنية دون مجلس الشيوخ .

تتمثل أدوات الرقابة البرلمانية في مجموعتين :

- المجموعة الأولى تتضمن الأسئلة، لجان التحقيق، لجان الرقابة وهذه المجموعة عند تحريكها لا يترتب عنها أية أثر ولا جزاء فهي مجرد وسائل لجمع المعلومات والحقائق ، كنا قد أشرنا إليها في الفصل الأول لأن المشرع الجزائري أخذ صور الرقابة البرلمانية من النظام السياسي الفرنسي .

- المجموعة الثانية تتضمن سحب الثقة أو رفض الموافقة على برنامج الحكومة

أو على بيان سياستها العامة .

---

1 - يوسف عاصي الطويل، المرجع السابق، ص. 48

2 - يوسف عاصي الطويل، نفس المرجع ، نفس الصفحة.

3 - موريس دوفرجه، المرجع السابق، ص. 245

وهي وسائل رقابية تشكل خطورة على الحكومة إذا مارسها أعضاء الجمعية الوطنية، تقوم بناء على ذلك مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية، يمكن لأعضائها سحب الثقة من الحكومة وتقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية وحدث وأن تم سحب الثقة من الحكومة عند ما تقدم ديغول بعد سنوات قليلة من تطبيق الدستور ( 1958 ) باستفتاء حول طريقة انتخاب رئيس الجمهورية بحيث يتم عن طريق الشعب مباشرة، بالاقتراع العام والشامل وذلك باعتبار أنه أصبح الممثل الأسمى والمجسد لإرادة الشعب، فقد أعلن رغبته بإجراء التعديل الدستوري في خطاب له بتاريخ 20 سبتمبر 1962 وصرح فيه بأن التعديل الدستوري سيجري بالاستناد لنص المادة 11 من الدستور التي تجيز لرئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الحكومة بأن يطرح على الاستفتاء الشعبي مباشرة أي مشروع قانون متعلق بتنظيم السلطات العامة<sup>1</sup> وكان هذا الاستبعاد وتجاهل الإجراءات التي نص عليها الدستور في المادة 80 بشأن الأصول اللازمة لتعديل مواده والتي تتضمن ضرورة عرض مشروع قانون التعديل على كل من مجلسي البرلمان قبل طرحه على الاستفتاء الشعبي، ولقد أثارت الطريقة المقررة لإجراء التعديل عاصفة شديدة من العداة لا سيما في أوساط رجال القانون والأعضاء الذين احتجوا عليها وشككوا في شرعيتها، وقد عبر عن معارضته للطريقة المقررة بتصويت الجمعية الوطنية في 05 أكتوبر بالموافقة على ملتمس الرقابة ضد الحكومة لأنها تقدمت رسميا باقتراح مشروع التعديل وأدى هذا من ناحية أولى إلى إجبار الحكومة على تقديم استقالتها كما أدى من ناحية أخرى لإصدار رئيس الجمهورية قرار بحل الجمعية الوطنية .

ورغم هذه المعارضة فقد استمر الرئيس في مشروعه وطرحه على الاستفتاء يوم 28 أكتوبر فوافق عليه الشعب بأغلبية ضئيلة وتم نشره ودخوله حيز التطبيق في 06 نوفمبر، ومنذ ذلك الحين أصبح رئيس الجمهورية ينتخب بالاقتراع العام والشامل والمباشر من الشعب<sup>2</sup>.

---

1 - بن يوسف المرزوقي، (محاضرات في النظم السياسية) كلية الحقوق، وجدة، دروس خاصة بالنظام الدستوري، ب. ت. ن، ص. 36

2 - بن يوسف المرزوقي، نفس المرجع ، ص. 37

## الفرع الثاني : آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في النظام البريطاني

من خصائص النظام البرلماني كما يقول الفقيه جورج بيروود أنه: يقوم على التعاون بين السلطات ويضمن التوازن في الآليات الموزعة بين البرلمان والوزارة بشكل يسمح لكل منهما بالرقابة المتبادلة لأحدهما على الآخر.<sup>1</sup>

كانت بريطانيا ولا زالت مهدا لهذا النظام تأخذ به من ناحية وجود المؤسسات الممثلة لهذا النظام، فهي لم تتأثر بنظرية معينة بقدر ما كان للظروف والصدف في إقامة هذا النظام. لقد تأثر المفكر والفقيه مونتسكيو بالنظام البريطاني الذي اعتبره أفضل الأنظمة ، ولكي نتعرف على النظام البريطاني لا يكفي الوقوف فقط على دستورها وإنما على السوابق التاريخية وعلى الممارسات التي تأخذ مكانها لدى السلطة والشعب.<sup>2</sup>

فـ :توكفيل يقول: لا وجود لدستور بريطانيا،أما ديسي فيقول: أن معرفة الدستور البريطاني تقتضي أن يجهد الإنسان المتخصص نفسه للوقوف على مضامينه التي توجد في عدة وثائق قديمة وفي ضمير الشعب نفسه،وأهم هذه الوثائق الميثاق الأعظم 1215، ووثيقة الحقوق لعام 1629 وقانون البرلمان لعام 1911 ولعام 1948 اللذان حدا من سلطة مجلس اللوردات لصالح مجلس العموم<sup>3</sup> ، نحاول أن نتعرف على النظام البرلماني البريطاني من خلال الأركان التي يقوم عليها :

### أولا : ثنائية السلطة التنفيذية

تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من جهازين مختلفين عن بعضهما البعض وهما رئيس الدولة والوزارة.

1 - د . علي كاظم الرفيعي، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة، جامعة بغداد، ب. ت. ن ، ص. 01

2 - د. حسان محمد شفيق العاني، المرجع السابق، ص. 42

3 - د. حسان محمد شفيق العاني، نفس المرجع، نفس الصفحة.

أ / رئيس الدولة :

قد يكون رئيس الدولة في النظام البرلماني ملكا أو رئيس جمهورية منتخب فكلاهما متميز عن الطرف الآخر.

وقد اختلف الفقه حول دور رئيس الدولة في النظام البرلماني ورئيس الدولة في النظام الرئاسي. **فهناك رأي يقر سلبية دور رئيس الدولة في النظام البرلماني لأن اختصاصاته لا تتعدى مسألة الحفاظ على التوازن بين السلطات بشكل صحيح، لذا فدوره هنا أدبي، فخري، بروتوكولي، فهو مجرد من السلطات الفعلية ويعتمد هذا الرأي على الحجج التالية :**

1- الوزارة هي السلطة الفعالة في النظام البرلماني والمسؤولة عن شؤون الحكم ، أما رئيس الدولة ولأنه غير مسؤول سياسيا بوجه عام ، فلا يحق له بالتالي مباشرة السلطة الفعلية في الحكم طبقا لقاعدة حيث تكون المسؤولية تكون السلطة  
LA OÙ EST LA RESPONSABILITÉ EST L'AUTORITÉ .

2- أن الملك « رئيس الدولة » في بريطانيا وهي مهد النظام البرلماني لا يقوم بأي دور فعال في شؤون الحكم ، وكل ما له هناك هو الحفاظ على التعاون والتوازن بين السلطات باعتباره شعارا ورمزا لوحدة الدولة، كل ذلك يأتي من خلال القاعدة بأن الملك يملك ولا يحكم . **أما الرأي الثاني فيرى أن اشتراك رئيس الدولة ، ملكا كان أو رئيسا للجمهورية ، مع الوزارة في إدارة شؤون السلطة لا يتعارض مع النظام البرلماني بشرط وجود وزارة تتحمل مسؤولية تدخله في شؤون الحكم .<sup>1</sup> أما الرأي الثالث يخالف الرأيين السابقين حيث أن الوزارة في النظام البرلماني هي المحور الرئيسي الفعال في ميدان السلطة التنفيذية، حيث تتولى العبء الأساسي وتحمل المسؤولية دون سلب رئيس الدولة ممارسة بعض الاختصاصات التي تقررها بعض الدساتير البرلمانية في المجال التنفيذي والتشريعي، ولكن بشرط أن يتم ذلك بواسطة وزرائه ، الأمر الذي يوجب توقيع الوزراء المعنيين إلى جانب رئيس الدولة على كافة القرارات المتصلة بشؤون الحكم ، ويسمى هذا**

التوقيع بالتوقيع المجاور.

أما **الحجة** التي صاغها أصحاب الرأي الأول القائل بسلبية رئيس الدولة في النظام البرلماني على أساس اعتماد بريطانيا وهي موطن هذا النظام فهو رأي صائب فلو سلمنا بذلك المبدأ في بريطانيا لا نسلم به أحيانا في دولة أخرى فبريطانيا لها تاريخها وظروفها الخاصة بها.<sup>1</sup>

ب/ الوزارة :

الوزارة الطرف الثاني في السلطة التنفيذية وهي المحور الفعال باعتبارها مسؤولة عن أعمالها مسؤولة تضامنية ومسؤولية فردية وتشكل الوزارة من رئيس الوزراء وعددا من الوزراء يختلف حسب المصلحة العامة، يجتمعون في مجلس يدعى مجلس الوزراء الذي يضع السياسة العامة للبلاد ( بالمفهوم الضيق الحكومة ) .

ما الفرق بين مجلس الوزراء والمجلس الوزاري ؟

يجيبنا على هذا السؤال الفقه الدستوري .

يسمى مجلس الوزراء إذا ما انعقد برئاسة رئيس الدولة.

ويسمى بالمجلس الوزاري إذا ما انعقد برئاسة رئيس الوزراء، ورئيس الدولة هو الذي يعين رئيس الوزراء والوزراء ويقيلهم وهذا الحق ليس مطلقا ، بل مقيد في الغالب بضرورة اختيارهم من زعماء حزب الأغلبية في البرلمان حتى ولو لم يكن ذلك محل رضا منه شخصيا.<sup>2</sup>

إن تركيبة الوزارة في إنجلترا لها خصوصيتها إذ تضم الوزارة جميع الوزراء وعددا من نواب الوزراء ووزراء الدولة ويصل عددهم أحيانا إلى المائة غير أن مجلس الوزراء لا يضم أكثر من 15 - 20 من أعضائها وهم الوزراء الفعليون كما جرت العادة في بريطانيا على

1 - د. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص. 377

2 - د. نعمان أحمد الخطيب، نفس المرجع ، ص. 378

\_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

إقامة مجلس داخل مجلس الوزراء في <sup>1</sup> أيام الأزمات والحروب يضم الوزراء الرئيسيين (الدفاع ، الداخلية ، الخارجية ...)

وقد تشكل هذا المجلس خلال الحربين العالميتين الأولى من خمسة أعضاء والثانية من خمسة إلى ثمانية أعضاء .

ونظرا لما تتمتع به الوزارة من صلاحيات واسعة فقد أطلق عليها بحق الأستاذ ( اندريه هوريو ) اسم وريثة اختصاصات الملكية إذ نعلم أن الملكية كانت مطلقة ، وصلاحياتها واسعة جدا .<sup>2</sup>

### ج/ صلاحيات الحكومة : The cabinet

الحكومة في بريطانيا هي وارثة لسلطات الملك :

يمارس رئيس الوزراء منفردا – وعملا بالأعراف الدستورية – بعض الصلاحيات ومنها : حق العفو، ومنح ألقاب الشرف، وبعض التعيينات في المراكز العليا، حق حل المجلس أي مجلس العموم، بالرغم من أن هذه الصلاحيات خاصة برئيس الوزراء فقد جرت العادة على أن يعرضها على خمسة أو ستة من الوزراء البازين في حكومته ويطلق على هذا الفريق تسمية

( الحكومة الداخلية INNER CABINET )

ومن صلاحيات الحكومة أيضا أنها تقر الخطوط العامة للسياسية الداخلية والخارجية للدولة بحرية مطلقة ، وهي تراقب الإدارات العامة مراقبة فعلية وتسيطر على القضايا المالية والتشريعية، حيث تساهم مع البرلمان في إصدار قوانين اشتراعية فالبرلمان يحيل إليها بموجب قانون بعضا من الصلاحيات التشريعية .<sup>3</sup>

### ثانيا: البرلمان

يتكون البرلمان الإنجليزي من مجلسين : مجلس اللوردات(أ) ومجلس العموم (ب).

1 - د. صالح جواد الكاظم، د. علي غالب العاني، المرجع السابق، ص. 86

2 - د. صالح جواد الكاظم ، د. علي غالب العاني، نفس المرجع، ص. 88

3 - د. مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 237-238



\_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

وقد قال السيد **Delolme** : أن البرلمان الإنجليزي في القرن الثامن عشر ( 18 ) يستطيع فعل كل شيء . ( سوى أن يحول الرجل إلى امرأة ) والسبب في قوة البرلمان هذه أنه لا وجود لقوانين وضعية تحد وتحدد سلطاته بل يمارس هذه الوظيفة بموجب أعراف وتقاليد لا تفرض على المشرع بل يسترشد بها.<sup>1</sup>

### أ/ مجلس اللوردات:

مجلس اللوردات يضم ممثلي النبلاء ، وكبار رجال الدين وكان يسمى بالمجلس الكبير وهو أصل البرلمان الإنجليزي ، ولكن بعد دخول ممثلي المدن المنتخبين من قبل الشعب ، ورفض النبلاء الاجتماع معهم في قاعة واحدة انفصل هؤلاء وانتخبوا رئيسا لهم وأصبحوا يكوّنون مجلسا مستقلا عن الآخر ودعي بمجلس العموم باعتباره يمثل الناس، ويتطور البرلمان وإدخال الإصلاحات الانتخابية بدأ مجلس العموم يحتل المكانة الأولى واستطاع في عامي 1911 و 1949 أن يقلص صلاحيات مجلس اللوردات ويجعله ( مجلسا فخريا )<sup>2</sup>.

### ب/ مجلس العموم:

يتألف مجلس العموم من 630 نائبا منتخبين لخمس سنوات، ولكن بصورة عامة لا يصلون إلى نهاية الفترة التشريعية بسبب الممارسة المتكررة لحل البرلمان قبل نهاية ولايته . ينتخب مجلس العموم رئيسه . الـ speaker ( الخطيب ) ، يسمى كذلك لأنه كان في السالف مكلفا بأن ينقل للملك الآراء المعبر عنها في الجمعية لأنه كان خطيب الكومونات لدى الملك: لذلك يتوجه الخطباء إلى «M.speaker» وليس لزملائهم ، فالسيبكر ينعم باعتبار فائق وبسلطات كبرى، وهو الذي يهتم بتنظيم المناقشات والأنظمة التي تقترحها كل جمعية ويقتضى التقليد منه أن يكون في حياد مطلق.<sup>3</sup>

1 - د . مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 238

2 - د . صالح جواد الكاظم، د.علي غالب العاني، المرجع السابق، ص. 75

3 - د . موريس دوفرجه، المرجع السابق، ص. 213

## الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

يعقد مجلس العموم جلساته من نهار الاثنين إلى الخميس من الساعة 14:30 إلى الساعة 23:00 ، والجمعة من الساعة 11:30 إلى الساعة 16:30، يطلق نصاب 40 عضوا لعقد الجلسات كل جلسة تبدأ بحوارات قصيرة ، ثم خلال ساعة تأتي الأسئلة الشفوية ( عدا جلسة الجمعة ) بعد ذلك يجري نقاش مشاريع القوانين ( bills ) ، تتم إجراءات التصويت على القوانين على مراحل أربعة : 1 ، قراءة أولية وهي شكلية 2- قراءة ثانية ، مناقشة عامة ، 3- مناقشة في اللجان حيث تحلل التفاصيل والتعديلات ، 4- مناقشة تقرير اللجنة لكن منذ قرون طويلة فقدت المجالس البريطانية حق المبادرة في مادة النفقات العامة، كذلك ظهر اتجاه واضح إلى فقدان النواب تدريجيا لحقهم في مبادرة القوانين ، لأن جميع مناقشات البرلمان هي مكرسة لنقاش المشاريع ذات المصدر الحكومي.<sup>1</sup>

والنظام الانتخابي المتبع في إنجلترا هو نظام الأغلبية النسبية ( ترشيح فردي ودوائر انتخابية صغيرة ويفوز المرشح الذي يحصل على أصوات تفوق ما يحصل عليه أي من منافسيه ) ويسود في بريطانيا نظام الحزبين أي أن هناك حزبا يتمتع بالأغلبية في مجلس العموم ويشكل الوزارة من بين أعضائه، وحزبا آخر يكون معارضا، والواقع أن النظام الانتخابي هو الذي يعمل على وجود حزبين كبيرين في المجلس ويسحق الأحزاب الصغيرة.<sup>2</sup>

مجلس اللوردات بعد إصلاح 11 نوفمبر 1999 : عددهم 116 عضوا.

• **تكوين المجلس :** ويتكون من أصناف مختلفة هي كالتالي:

1 / اللوردات الزمنيون: وهم الذين يعينون لمدة زمنية محددة.

2 / اللوردات الوراثيون : حيث تم إلغاء هذا الصنف بموجب إصلاح 1999 ولم يبق منهم

سوى 90 لوردا. 75 تم اختيارهم من طرف الأحزاب ، و 15 من قبل المجلس.

3 / اللوردات المعينون: يعين مدى الحياة ويشكل هذا الصنف الأغلبية اليوم وهم حوالي 480

عضوا.

1 - د . موريس دوفرجه، المرجع السابق، ص. 214

2 - د. صالح جواد الكاظم، د. علي غالب العاني، المرجع السابق، ص. 57

4/ اللوردات القضائيون : ويشكلون أعلى هيئة قضائية وعددهم 27 عضوا. <sup>1</sup>

5/ اللوردات الروحيون : وعددهم 26 أسقفا من الكنيسة .

• **صلاحيات مجلس العموم الرقابية :**

كان أول ظهور للمسؤولية السياسية للحكومة في مطلع القرن الثامن عشر ( 18 ) حيث بدأ البرلمان يطلق من حدة الاتهام الجنائي ويبتعد به عن طابعه الجنائي، إذ بدأ البرلمان يستخدم وسيلة الاتهام الجنائي بهدف إبعاد الوزراء عن مناصبهم فأصبحت العقود تقتصر على العزل دون أن يجرّد الوزير من ثروته أو يمس شخصه ،وبذلك تغيرت وظيفة الاتهام الجنائي فلم تعد جنائية بمعنى الكلمة وإنما غدت سياسية.<sup>2</sup>

وكدليل على ما تقدم فقد نشب في عام 1841 خلاف حاد بين السير روبرت والبول Robert الذي يعتبر أول رئيس وزراء بالمعنى الصحيح في تاريخ إنجلترا ومجلس العموم والتمس أعضاء البرلمان من الملك إقالة والبول من رئاسة الوزارة ، فصرح والبول بأن " في طلب النواب إبعاد أحد خدام التاج دون اقترافه جريمة يمثل إعتداء صارخا على حقوق التاج " غير أن والبول بدأ يفقد الأغلبية التي كان يملكها داخل المجلس ، ولا سيما عقب <sup>3</sup> انتخابات مجلس العموم في عام 1841 واضطر في 11 فبراير عام 1841 إلى تقديم استقالته عندما شعر برغبة أعضاء المجلس في اللجوء إلى أسلوب الاتهام الجنائي ضده .

وتعتبر استقالة الوزير الأول والبول أول استقالة في التاريخ السياسي الإنجليزي والتي يقوم فيها أعضاء البرلمان بسحب الثقة من أحد الوزراء لعدم رضائهم عن سياسته في الحكم دون اللجوء إلى استعمال الاتهام الجنائي.<sup>4</sup>

1 - د. مولود ديدان، المرجع السابق، ص ص. 239 - 240

2 - د. حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص. 209

3 - د. حسن مصطفى البحري، نفس المرجع، نفس الصفحة

4 - د. حسن مصطفى البحري، نفس المرجع، ص. 210

\_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

وعقب تقديم الوزير روبرت والبول استقالته دعا الملك جورج الثاني (1828-1860) المستر وليام بلتي W . Pultemeg إلى تولي رئاسة الوزارة ومن هنا ابتداء ظهور قاعدة أحقية زعيم المعارضة المنتصر في تولي رئاسة الوزارة .

التطبيق الثاني لقيام المسؤولية السياسية كان في حقبة الملك جورج الثالث (1860-1920) ابتداء نزاع طويل بينه وبين البرلمان إذ كان على عكس سابقه يميل إلى الحكم الشخصي وطالما قامت مصادمات بينه وبين وزرائه من جهة وبين وزرائه المؤيدين لسياسته والبرلمان من ناحية أخرى ، واشتد الصراع وزاد حدة عند تولي اللورد فريدريك نورث Frederik North<sup>1</sup> من حزب الثورة tory party رئاسة الوزراء، حيث تميزت فترة رئاسته بالنزاع مع البرلمان بخصوص سياسة الوزارة - وهي سياسة الملك - تجاه المستعمرات الأمريكية التي أدت في النهاية إلى حرب الاستقلال الأمريكية، وفقدان بريطانيا للمستعمرات الأمريكية . وقرر اللورد نورث بادئ الأمر أنه سيعتزل الحكم إذا فقد الأغلبية المؤيدة له ، ولكنه عندما بدأ يشعر بانحلال هذه الأغلبية صرح بأنه مستعد لتعديل سياسته وتنفيذ تعليمات المجلس وهذا من أجل الحفاظ على مركزه ، لكن أحد زعماء المعارضة من حزب الهويج Whig يدعى تشارلز جيمس فوكس Charles James Fox - رد عليه بأنه لا يجوز لوزارة أن تبقى في الحكم لكي تطبق سياسة خصومها ،السياسيين المخالفة لسياستها وكان هذا الرد بمثابة السهم القاتل الذي وجهه هذا السياسي المحنك أطاح بكامل الوزارة ، حيث قدم الاستقالة في مارس سنة 1892 عقب التصويت على اقتراحين متتاليين بحجب الثقة عن وزارته ، لم يحز الأول منها على الأغلبية ، ولما قدم الثاني لم ينتظر اللورد "نورث" نتيجة التصويت واستقالت وزارته بكامل هيئاتها،<sup>2</sup> ومع نهاية القرن الثامن عشر وحلول القرن التاسع عشر حدث تطور آخر في المسؤولية السياسية للوزارة ،حيث تقرير مصير الوزارات انتقل من مجلس العموم إلى هيئة الناخبين، فعند حدوث

1 - د. حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص. 211

2 - د. حسن مصطفى البحري، نفس المرجع، نفس الصفحة.

\_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

نزاع بين الوزارة والبرلمان فإن للوزارة بدلا من أن تستقيل و تحل مجلس العموم ، تقوم باستفتاء الناخبين من أفراد الشعب في هذا الخلاف، فقد أصبح الشعب هو أداة إعادة التوازن بين السلطتين فإن أيدها الناخبون ظلت في مركزها وإلا وجبت استقالتها وتولت حينئذ المعارضة مقاليد الحكم، ومن هنا أصبحت الوزارة تستمد ثقتها لا من البرلمان وإنما من هيئة الناخبين.<sup>1</sup>

## المطلب الثاني : آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في النظام الجزائري

### حسب تعديل سنة 2016 والقانون رقم 16 - 12

حافظ التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 على مبدأ الفصل بين السلطات من خلال نصه الصريح في المادة 15 منه حيث نصت على أنه : " تقوم الدولة على مبادئ الديمقراطية والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية ... "

كما حافظ على مبدأ التوازن والتعاون بين السلطات وحدد اختصاص كل سلطة من هذه السلطات ومنح لكل منها ضمانات أساسية تمكنها من ممارسة وظائفها في إطار ما نص عليه القانون، وحتى تقوم السلطة التشريعية بممارسة وظائفها التشريعية والرقابية فقد حولها آليات قانونية رقابية تمكنها من متابعة نشاطات الحكومة في شتى تشكيلاتها الوزارية، وحتى لا تطغى السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية مكن هذه الأخيرة أيضا من إمكانية حل السلطة التشريعية، حيث يقوم رئيس الجمهورية بحل البرلمان بعد أن يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية.

ومن الآليات الرقابية التي قد تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة سوف نركز على مناقشة مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة للحكومة وذلك في فرعين :

1 - د. حسن مصطفى البحري، نفس المرجع، ص. 213

## الفرع الأول : مناقشة مخطط عمل الحكومة

تعتبر هذه الآلية وسيلة ضغط على الحكومة وذلك بمناقشة البرلمان لمخطط عمل الحكومة من خلال غرفتيه<sup>1</sup>، والأساس الدستوري لهذه الآلية هو أحكام المواد من 94- 95- 96 من دستور 2016 وكذا القانون رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلسين والعلاقة بينهما وبين الحكومة في المواد 47- 48- 49.

المادة 94 : يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ، ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية .  
يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ، يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة\*<sup>2</sup> .

المادة 95 : " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة ، يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها " .

المادة 96 : " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا " .  
من الواضح أن تنفيذ مخطط عمل الحكومة ما هو في الواقع إلا تنفيذ لبرنامج فخامة رئيس الجمهورية، البرنامج الذي صوت عليه الشعب فالحكومة من خلال دستور 2016 مسؤولة أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان، بالرغم من أنها ليس لها برنامج ، ونلاحظ أن المؤسس الدستوري في المادة 95 قد منح لأعضاء البرلمان فرصة ثانية من أجل الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة، فبعد تقديم الوزير الأول استقالة حكومته يعين الرئيس من جديد وزير

---

1 - أ. شبل بدر الدين، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، ب. ت. ن ، ص. 279

2 - أنظر المواد: 94.95.96 من تعديل 2016 الجريدة الرسمية عدد 50 وكذا المواد 47.48.49 من قانون 16-12  
\*اللائحة: "مجموعة من القواعد القانونية تقرر قواعد مجردة يكون لها صفة القانون من الناحية الموضوعية بينما تأخذ صفة القرار الإداري من الناحية الشكلية "règlement"، أنظر: معجم القانون، الهيئة العامة للمطابع الأميرية، القاهرة، 1999 ، ص. 23

\_\_\_\_\_ **الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها**

أول حسب الكيفيات نفسها، لكنه في الفرصة الثانية إذا لم تحصل الموافقة على مخطط العمل من طرف البرلمان فإنه أعطى لرئيس الجمهورية إمكانية حل البرلمان وتستمر الحكومة الثانية أي القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، لكن السؤال الذي يطرح إذا أقدم المجلس الشعبي الوطني على رفض قبول مخطط عمل الحكومة في المرة الأولى فهل سيقدم أيضا في المرة الثانية على ذلك ؟

- **الإجابة:** أكيد لا ، لأن العضو لا يمكن أن يضحى بمنصبه مهما كانت المساومات.

وإذا فرضنا مرة أخرى أن رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية من طرف البرلمان وتم إجراء انتخابات جديدة بعد أجل أقصاه ثلاثة أشهر فهل ستأتي نتائج الانتخابات بنفس التشكيلة التي كان عليها البرلمان أم أن المعادلة سوف تتغير ؟ إذن في الحالة الثانية ينبغي على المجلس الشعبي الوطني أن يقدر عواقب قراره ويقدر النتيجة ويحسب لها ألف حساب<sup>1</sup> .

« ننتهي فيما سبق إلى أن حصول الحكومة على تأييد الأغلبية بالموافقة يبقى مرتبط في جانب كبير منه باختيار الوزير الأول ومساعديه ... »<sup>2</sup> .

### **الفرع الثاني : بيان السياسة العامة**

التطرق إلى بيان السياسة العامة يوجب علينا تعريف بيان السياسة العامة لغة ثم اصطلاحا

( أولا ) ، ثم ندرسها من خلال تعديل 2016 وقانون 16-12 ( ثانيا ) .

**أولا : تعريف بيان السياسة العامة**

أ/ لغة : السياسة العامة كلمة مركبة من ( السياسة ) وكلمة ( عامة ) .

**فالسياسة لغة هي :** ولاية شؤون الرعية وتدبير أمورها كما جاء في كتاب اللغة وفي

لسان العرب نجد " السوس هو الرياسة، يقال ساسهم إذا رأسهم ويقال سوسوه وأساسوه إذا

1 - د . سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص. 156

2 - د . سعيد بو الشعير، نفس المرجع ، ص. 158

\_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

رأسوه...<sup>1</sup> . جاء في " القاموس " سست الرعية بمعنى أمرتها ونهيتها والسياسة القيام على كل شيء بما يصلحه .

**العامّة :** ( الجذر : عمّ - المجال : عام ) : عامّة الناس .

فعند جمع الكلمتين : **السياسة العامة :** تعني القيام على شؤون الناس .<sup>2</sup>

**ب/التعريف الاصطلاحي لبيان السياسة العامة :**

اختلفت الآراء وتعددت حول تعريف السياسة العامة .

1- برنامج عمل هادف يعقب أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع .

2- تعبيرات عن النوايا التي يتم سنّها وإقرارها من قبل السلطة التنفيذية والتشريعية التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد وتحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق وإنجاز هذه الأهداف، ولكن التطبيق والإنجاز يعتمد على الإدارة البيروقراطية وعلى استجابة الجماعات المتأثرة بهذه الأهداف، وهكذا فإن السياسة العامة قد تضيع في خضم عدم الفهم أو المعارضة الإدارية البيروقراطية التي تعترضها .<sup>3</sup>

**ثانيا : بيان السياسة العامة في تعديل 2016 والقانون رقم 16-12 .**

جاء النص على بيان السياسة العامة في المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيان السياسة العامة ، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153-155-155.

---

1 - علاوة الجندي، دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر، مذكرة تخرج ماستر شعبة العلوم السياسية تخصص : تنظيمات سياسة ، 2013/06/18، ص. 21

2 - علاوة الجندي، نفس المرجع، نفس الصفحة .

3 - ضميري عزيزة، الفواعل السياسية في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: التنظيمات السياسية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007-2008 ، ص. 14



## \_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

للووزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة ،وفي هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147 .

يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة .

نلاحظ أن مناقشة مخطط عمل الحكومة هو رقابة سابقة أما مناقشة بيان السياسة العامة السنوي الذي تقدمه الحكومة إلى البرلمان فهو رقابة لاحقة على ما تم إنجازه وما لم يتم إنجازه من مشاريع تمس جميع القطاعات الموجودة في الدولة وعلى العراقيل والصعوبات التي واجهت الحكومة في عدم إنجاز بعض المشاريع وذلك عبر التقارير والإحصائيات والبيانات التي تقدمها للبرلمان لدراستها ومناقشتها .

كما أن البرلمان يمتلك معلومات وحقائق مسبقة طيلة تتبعه لمسار نشاطات الحكومة من خلال الآليات الرقابية التي يثيرها عن طريق الأسئلة الشفوية والكتابية والاستجواب ولجان التحقيق ترتب مسؤولية غير مباشرة لأعضاء الحكومة عند الإخلال في أداء وظائفهم ، ولكن كما أشرنا هذه الآليات عند تحريكها لا يترتب عنها جزاء ولا أي أثر قانوني فهي مجرد وسائل لجمع المعلومات والحقائق والبيانات .

يمكن أن تشكل لأعضاء البرلمان ورقة ضغط يستغلها عندما يطلب الوزير الأول التصويت بالثقة فيحجب عنها هذه الثقة وبالتالي يرغبها على تقديم استقالتها ، أو استعمالها عندما تقدم الحكومة بيان عن سياستها العامة السنوي لمناقشته كما قد يترتب عن هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة الذي نصت عليه المادة 98 من التعديل الجديد للدستور المذكورة آنفا غير أن إيداع ملتمس الرقابة والتصويت عليه من طرف أعضاء البرلمان أحاطه المؤسس الدستوري والمشرع بجملة من الشروط حددتها المواد 153-154-155 من تعديل 2016 كما حددتها أيضا المواد من 51 إلى المادة 57 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 أوت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

وهذه الشروط يرى البعض أنها مجحفة في حق البرلمان عند ممارسته لوظائفه الرقابية ولا تحقق مبدأ الفصل بين السلطات الذي تم النص عنه في المادة 15 من الدستور ولذلك فالمؤسس الدستوري في تعديله الجديد لم يأت بالإصلاحات الدستورية التي تعيد للسلطات مبدأ التوازن المبني على الأسس الديمقراطية بل أبقى السلطات على ما كانت عليه في دستور 1996 لكن فكرة التوازن بين السلطات نراها في العصر الحديث قد انتقلت أو بالأحرى لم تعد في يد رئيس الجمهورية كما في فرنسا أو في يد البرلمان ( مجلس العموم ) كما عهدنا بها في بريطانيا بل انتقلت في هذه البلاد إلى هيئة الناخبين ، أي الشعب السياسي بمفهومه الواسع وهذا هو أصل الديمقراطية شبه المباشرة فالشعب هو الحكم وهو السيد، الشعب مصدر السلطات لأن الدولة تستمد مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب ( المادة 12 ) .

وحتى لا نستغرق في الكلام نوجز شروط ممارسة إيداع ملتمس الرقابة في النقاط التالية :

1- يكون الاقتراح مقدم من طرف ( 7/1 ) النواب على الأقل ويودعه مندوبهم لدى

مكتب المجلس الشعبي الوطني ؛

2- أن يقدم على إثر بيان السياسة العامة للحكومة وبعد مناقشة عمل الحكومة ؛

3- أن النائب لا يحق له توقيع على أكثر من ملتمس رقابة واحد <sup>1</sup> ؛

4- لا يحق أن يتناول الكلمة خلال المناقشات السابقة للتصويت على ملتمس

الرقابة سوى:

\* مندوب أصحاب ملتمس الرقابة ؛

\* نائب يرغب في التدخل لمعارضة ملتمس الرقابة ؛

\* نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة ؛

\* أن لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس

الرقابة، وهي مدة تسمح للحكومة ومؤيديها من إجراء الاتصالات اللازمة قصد ضمان

إخفاق الاقتراح عن طريق إقناع المترددين والأحزاب القابلة للتعاون معها على الوقوف إلى

\_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

جانبا مع العلم أن المستفيد الأول من الصراعات أو الخلافات إن ظهرت بين الأقوياء هو الأحزاب الضعيفة ؛

\* كي تستقيل الحكومة يجب أن يصوت ثلثا ( 3/2 ) نواب المجلس على اقتراح ملتمس الرقابة <sup>1</sup>.

رغم أن المشرع قد أوجب بأن تقدم الحكومة بيان سياستها العامة للبرلمان ( المجلس الشعبي الوطني) في نهاية كل سنة إلا أنه حافظ على الشروط ذاتها المكرسة في دستور 1996 والقانون العضوي رقم 99 - 02 فهي بهذه الشروط لا يمكن أن تتحقق إن لم نقل مستحيل تحقيقها .

### المبحث الثاني : معيقات الرقابة البرلمانية المباشرة

قد أسلفنا الحديث عن الرقابة البرلمانية وتطرقنا إلى ذكر صورها وقلنا بأن هناك آليات رقابية ترتب مسؤولية غير مباشرة للحكومة أمام البرلمان وهذه الآليات تتمثل في : الاستجواب السؤال ، لجان التحقيق ...

وتعتبر أرضية ممهدة لقيام المسؤولية المباشرة لأعضاء الحكومة، يترتب عنها آليات أخرى أشد خطورة من سابقتها عند تحريكها من جانب أعضاء البرلمان تؤدي إلى سقوط الحكومة وتقديم استقالتها، وتتمثل هذه الآليات كما أشرنا سابقا في : مناقشة مخطط عمل الحكومة وما يترتب عنه من حجب الثقة عن الحكومة ومناقشة بيان السياسة العامة السنوي الذي تعرضه الحكومة على البرلمان وقد ينجم عنه أخطر وسيلة يستعملها ممثلي الشعب تجاه الحكومة وهو ملتمس الرقابة لكن هذه الآليات تبقى عديمة الأثر وبدون جدوى نظرا للمعيقات التي تحيط بها ولإبراز هذه الأخيرة نوجزها في :

معيقات سياسية وقانونية (مطلب أول ) ومعيقات اجتماعية واقتصادية ( مطلب ثان ) .

1 - د. سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص ص. 165 - 166

## المطلب الأول : المعوقات السياسية والقانونية .

يمكن تقسيم هذا المطلب إلى معوقات سياسية (فرع أول) ومعوقات قانونية (فرع ثان) التي تقف أمام تفعيل آليات الرقابة البرلمانية.

### الفرع الأول: المعوقات السياسية

أولاً: الثقافة السياسية المهيمنة: هناك شعور منتشر مفاده أن الحكومات تفعل ما تشاء بصرف النظر عما يريده المواطنون، وما يريده ممثليهم داخل قبة البرلمان ، وهذا من شأنه أن يذيب العلاقة القائمة بين المواطنين والمجالس النيابية.<sup>1</sup>

ثانياً : سيطرة طاغية للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية. العلاقة بين السلطتين تعاني من اختلالات وعدم توازن واضح حيث السلطة التشريعية في تبعية للسلطة التنفيذية .<sup>1</sup>

ثالثاً: عبء الوظيفة البرلمانية : إن الوظيفة البرلمانية متعددة المجالات وتحتاج من ممارستها إلى نشاط زائد ولذلك فهي عبء ثقيل وضخم ينوء به عضو البرلمان ، وهذا العبء يتطلب توزيع العمل والتخصص فيه حتى يكون له ثمرة نافعة.<sup>2</sup>

رابعاً: عدم كفاءة بعض الأعضاء في ممارسة الرقابة البرلمانية<sup>3</sup> ، إضافة الغرفة الثانية في البرلمان تشكل عائق لعضو المجلس الشعبي الوطني في ممارسة مهامه التشريعية والرقابية لأن الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية يدين بالولاء لمن عينه .

خامساً: أثر النظام الحزبي في النظام السياسي.

لا بد من التمييز بين الأحزاب ( المؤسّسة ) ، أي التي تقوم هي نفسها بتأسيس النظام السياسي ، والأحزاب اللاحقة أي التي تؤسس بعد قيام النظام السياسي ، ومن البدهة أن الحزب المؤسس هو الذي يرسم النظام السياسي قبل إقامته ، وهو الذي يطوره بعد ذلك ، أما الأحزاب اللاحقة ، فهي بطبيعة الحال لا تملك القدرة على تغيير النظام أو حتى التأثير فيه<sup>4</sup> لا يمكن

1 - د. مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 451

2 - د. ايهاب زكي سلامة ، المرجع السابق، ص. 199

3 - د. ايهاب زكي سلامة ، نفس المرجع، ص. 200

4 - د. صلاح جواد الكاظم ، د. علي غالب العاني ، المرجع السابق، ص. 116-117

## الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

تصور وجود رقابة سياسية دون أحزاب حقيقية لا أحزابا مصطنعة ، فالتعددية الحزبية قد تكون غير حقيقية بمعنى أنه لا يوجد بدائل وحلول أو خيارات سياسية لدى هذه الأحزاب.<sup>1</sup>

سادسا: غياب الوعي السياسي والثقافي لدى المجتمع السياسي، بمعنى أنه أصبح الانتخاب مجرد عملية شكلية لا ترقى إلى المستوى الحضاري والديمقراطي الموجود لدى الدول المتحضرة، صار الانتخاب مجرد اختيار أشخاص لا اختيار برامج وبدائل وحلول تكون كفيلة بالنهوض بالإصلاحات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يتخبط فيها المواطن .

سابعا: النظام الانتخابي :

النظام الانتخابي في الجزائر يتميز بما هو معروف عنه من الانغلاق وهذا بهيمنة مؤسسة رئاسة الجمهورية على باقي المؤسسات، فإنه من غير الجاد المراهنة على نظام انتخابي يحد النظام السياسي مفعوله إلى حد كبير فنظام الانتخاب في حاجة إلى تكريس أحكامه في السير المؤسساتي عن طريق التشكيلة المجلسية التي تتمخض عن تطبيق أحكامه ، و إلا فإنه مجرد قانون بلا روح يلجأ إليه بصورة دورية لتلبية الحاجة إلى تأطير موعد لتجديد ما هو بحاجة إلى تجديد لا أكثر ولا أقل، ولكن في حقيقة الأمر ليس هذا هو الدور المعهود به إلى الانتخاب بل أن دوره هو تعيين النخب وإسناد السلطة لمن يكون أصح لتسيير الشؤون العامة عن طريق الأغلبية البرلمانية التي تفرزها الانتخابات<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: المعوقات القانونية

نلاحظ أن المؤسس الدستوري في تعديل 2016 أبقى على ذات الشروط المنصوص عليها في دستور 1996 التي سبق و أن أشرنا إليها حيث أن هذه الآليات غير المباشرة مفرغة من محتواها الرقابي ذلك أنه لم يرتب أي جزاءات على أعضاء الحكومة. وفي الآليات الرقابية

1 - د. مولود ديدان ، نفس المرجع، ص. 450

2 - عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في الجزائر ، (مقاربة حول المشاركة والمناسبة السياسية في النظام الانتخابي

الجزائري)، دار الألفية للنشر والتوزيع ، ط/1، سنة 2011، ص. 204

\_\_\_\_\_ الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها

المباشرة، نجده أحاطها بجملة من الشروط التعجيزية والمعقدة هي الأخرى لا يمكن ممارستها في ظل أغلبية برلمانية مساندة لبرنامج رئيس الجمهورية.

## المطلب الثاني: المعوقات الاقتصادية والاجتماعية

نعالج هذا المطلب في فرعين أساسيين:

المعوقات الاقتصادية في (فرع أول) والمعوقات الاجتماعية في (فرع ثان).

### الفرع الأول: المعوقات الاقتصادية

طغيان الدولة الريعية التي تعتمد على سياسة الربيع البترولية تحد من قيام المجتمع بدوره في ممارسة الرقابة الشعبية.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: المعوقات الاجتماعية

إن تدني الأوضاع الاجتماعية السائدة في الدول النامية لاسيما الجزائر، تحد من فعالية الرقابة الشعبية ذلك أن النواب لا ينقلون انشغالات و اهتمامات المواطنين الى أصحاب القرار، مما يجعل الشعب بعيدا عن السلطة الفاعلة في ظل غياب الديمقراطية النزيهة التي تنادي بها الدساتير.

<sup>1</sup> - د . مولود ديدان، المرجع السابق، ص.450

## ملخص الفصل الثاني

في دراستنا لهذا الفصل - آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة السياسية و معيقاتها - تطرقنا الى الكلام عن هذه الآليات المتمثلة في لائحة سحب الثقة و ملتصق الرقابة في ظل بعض الأنظمة ( فرنسا، بريطانيا و الجزائر) و لاحظنا أن هذه الآليات غير مجددة و غير فعالة خاصة في النظام السياسي الجزائري لأن المشرع أحاطها بجملة من الشروط التعجيزية القاسية تجعل عضو البرلمان يُحجم و يتردد في تفعيلها، لاسيما في ظل أغلبية برلمانية مساندة لبرنامج رئيس الجمهورية. زيادة على ذلك، هناك معيقات أخرى تثبط فعالية الرقابة بوجه عام أوردنا ذكرها في المبحث الثاني من هذا الفصل.

الختامة



## الخاتمة :

لا حظنا في دراستنا لموضوع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة أن وسائل وآليات الرقابة البرلمانية تنقسم إلى قسمين:

**آليات رقابية غير مباشرة:** وتتمثل في الاستجواب والسؤال و لجان التحقيق ... وهذه الآليات عند تحريكها من طرف أعضاء البرلمان لا يترتب عنها أي أثر قانوني لأن المشرع لم يرتب أية جزاءات على أعضاء الحكومة عند مساءلتهم من طرف أعضاء البرلمان ، وهذا في رأينا قد يشجع الحكومة على التمادي في بسط نفوذها ، نظرا لعدم التوازن القائم بين السلطتين التنفيذية وسلطات وصلاحيات واسعة تمتد حتى إلى مقاسمة البرلمان هذه الصلاحيات ، خاصة التشريعية منها ، إضافة إلى ذلك نجد أن الوسائل التي ذكرناها أعلاه ما هي سوى آليات لجمع المعلومات و الحقائق حول أداء الحكومة لتنفيذ برنامجها السياسي فهي أدوات مفرغة من محتواها الرقابي .

**وآليات رقابية مباشرة** وتتمثل في مناقشة مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة السنوي الذي تقدمه الحكومة للبرلمان لمناقشته، وقد ينجر عنه بعد المناقشة إيداع ملتصق رقابة إذا ما تحققت شروطه يؤدي إلى سقوط الحكومة ونظرا لخطورته فقد أحاطه المشرع بجملة من الشروط كنا أسلفنا ذكرها، تحد من فعاليته .

يرى المؤيدون لهذه السياسة أن هذه الشروط من شأنها أن تحافظ على استقرار مؤسسات الدولة، ولكننا نرى بدورنا لا بد أن تعود المياه إلى مجاريها عندما تشتد الأزمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لتعطى كلمة الفصل إلى هيئة الناخبين الذين يمكنهم إعادة التوازن بين السلطتين في ظل انتخابات نزيهة وشفافة تأتي بمن هو أصلح، وكنا قد رأينا ذلك في التجربة السياسية الفرنسية في ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة، التي أسس نظامها السياسي الجنرال ديغول بعدما كان البرلمان (الجمعية الوطنية) في عهد الجمهوريتين الثالثة والرابعة هو المسيطر على الحياة السياسية في فرنسا.

## • نتائج البحث:

إن المنتبِع لمسار الرقابة البرلمانية خاصة، وعمل البرلمان بصفة عامة يلاحظ أنه لم يكن يشكل يوماً من الأيام خطراً على السلطة التنفيذية بالرغم من أنه معزز بترسانة قانونية تمكنه من ممارسة مهامه الرقابية، لاسيما وأن عضو البرلمان وهو يمارس وظائفه الرقابية والتشريعية خوله المشرع حصانة برلمانية تساعد على أداء دوره، لأنه يمثل الإرادة الشعبية، فلم يحدث في تاريخ السياسة الجزائرية أنه تم إسقاط الحكومة في أحد الدساتير الأربعة التي مرت بها التجربة السياسية الجزائرية سواء في النظام الاشتراكي من دستوري 1963 و 1976 القائم على نظام الحزب الواحد، أو في ظل دستوري 1989 و 1996 القائم على التعددية الحزبية والفصل بين السلطات وضمان الحقوق والحريات، وما عرفه دستور 1996 من تعديلات وتحولات سياسية تمثلت في تعديل 2002، 2008 و 2016، وأخيراً يعطي التوازن الحقيقي للسلطتين التنفيذية والتشريعية حتى لا تقوى إحداهما على الأخرى وبالتالي فالسلطة التنفيذية لا تزال هي السلطة الفاعلة والمتحركة في المنظومة السياسية وهذا راجع إلى اعتبارات سياسية متعددة الجوانب قد تخرج بنا عن مسار الدراسة القانونية .

من أهم النتائج التي توصلنا إليها نذكر ما يلي :

- 1- آلية السؤال تعتبر لقاءً بين عضو الحكومة وعضو البرلمان فهي مجرد وسيلة لجمع المعلومات ولا يترتب أي جزاء على عضو الحكومة عند عدم إجابته على الأسئلة الموجهة إليه. كما أن المشرع أتاح لعضو البرلمان إمكانية تحويل سؤاله الشفوي إلى سؤال كتابي حتى لا تحرج الحكومة، وهذا نراه إنفاصاً لقيمة السؤال الشفوي.
- 2- الاستجواب هو الآخر أحد الآليات الهامة جداً، إذا تم تفعيله يؤدي إلى إسقاط الحكومة لأنه يحمل في طياته إتهاماً موجهاً للحكومة أو عضواً منها بسبب التقصير في سياستها العامة، كذلك غياب الأثر القانوني المترتب على الاستجواب.

3- لجان التحقيق البرلمانية : نلاحظ أن تشكيلها يتطلب شروطا تفرغ هذه الوسيلة من محتواها الرقابي مثل توقيع 20 نائبا أو 20 عضوا من البرلمان وهذا شرط تعجيزي في وجه المعارضة التي تمثل الأقلية.

- نشر تقارير لجان التحقيق لا يكون إلا بعد أخذ رأي الحكومة.

4- دور الأغلبية البرلمانية المساندة للحزب الحاكم ألغى كل إمكانية لتفعيل ملتزم الرقابة. كما أن الشروط التي وضعها المشرع تقف حائلا و عائقا أمام عضو البرلمان لممارسة وظيفته الرقابية .

5- طلب التصويت بالثقة على برنامج الحكومة الذي يطلبه الوزير الأول من البرلمان لا يكون إلا بناءً على الأغلبية المساندة لبرنامج فخامة رئيس الجمهورية .

6- لم يتطرق المؤسس الدستوري لآثار اللائحة الخاصة بالمجلس الشعبي الوطني بخصوص بيان السياسة العامة، لأنها لا تؤثر على المكانة السياسية للحكومة. و بعد عرض هذه النتائج يمكننا تقديم اقتراحات تحسن من فعالية الرقابة البرلمانية.

### اقتراحات لتفعيل آليات الرقابة البرلمانية :

لتمكين البرلمان من أداء دوره الرقابي لابد من اتباع الاقتراحات التالية:

✓ لابد أن يكون هناك احتكاك بين النخب السياسية كرؤساء الأحزاب والجمعيات الوطنية وممثلي الشعب مع الأسرة الجامعية، وذلك من أجل تفعيل وتوظيف البحوث والدراسات الجامعية في جميع التخصصات وهذا من شأنه أن يكسب هذه النخب ثقافة متعددة الجوانب تمكنها من ممارسة وظائفها ببسر وسهولة، فالتخصص أصبح السمة البارزة في النظم الديمقراطية الحديثة.

✓ تفعيل الديمقراطية التشاركية من خلال نزول أعضاء ممثلي الشعب عند رغبات المواطنين... وتبليغ هذه الرغبات إلى الحكومة عن طريق الحوار البناء الذي يخدم

المصلحة العامة. (المادة 15 من تعديل 2016)

✓ الشعور بالمسؤولية وأدائها بصدق وإخلاص .

✓ يجب أن يكون اختيار النخب السياسية قائماً على أساس البرامج التي تقدمها لخدمة المجتمع وليس على أساس الأشخاص، بعيداً عن الانتماءات العرقية والمذهبية والطائفية. (المادة 52)

✓ لكي تكون الرقابة البرلمانية ذات فعالية وتأثير، ينبغي أن يكون عضو البرلمان حائزاً على شهادة معترف بها وأن يكون قد مارس أحد الوظائف الإدارية في مؤسسات الدولة في مدة لا تقل على خمسة سنوات .

✓ تفعيل الرقابة الشعبية لتزويد أعضاء البرلمان بالمعلومات والحقائق عن أداء الحكومة لبرنامجها السياسي ، وهذا من شأنه أن يقرر الرقابة البرلمانية ويجعل الحكومة تراقب ذاتها قبل أن تراقب . (المادة 15)

✓ احترام مبدأ الفصل بين السلطات ورد الاعتبار له من خلال تفعيله، وهذا يعيد التوازن المفقود بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، ويجعل السلطتين كلاهما في مركز قوي . (المادة 15)

✓ في حالة عدم استقرار الدولة لأبد من العودة إلى الشعب صانع هذه المؤسسات ومصدر سلطتها وقوتها ، من خلال إجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة، تأتي بمن هو أصلح وأقدر وأكفأ. (المادة 12)

✓ إعادة النظر في آليات الرقابة البرلمانية في إطار إجراء تعديلات وتحسينات تسهم في تحسين عملية الرقابة على أعضاء الحكومة كإمكانية تحويل السؤال الكتابي إلى سؤال شفوي وترتيب جزاءات على أعضاء الحكومة عند عدم إجابتهم على الأسئلة الموجهة إليهم، وأن تكون لجان التحقيق لجان برلمانية متخصصة ودائمة وليست مؤقتة لأن أعمال الحكومة متشعبة ومتعددة الاختصاصات وأعمالها مستمرة لذلك تتطلب أيضاً لجان تحقيق برلمانية متخصصة تتماشى و عمل الحكومة ، مهمتها الوقوف عند مواطن التقصير ومعرفة المتسبب في هذا التقصير ومحاسبته.

✓ وفيما يخص آليات الرقابة البرلمانية المسقطة للحكومة كملتصم الرقابة ينبغي رفع الحواجز والشروط القاسية التي وضعها المشرع، لأنه في ظل أغلبية برلمانية مساندة لبرنامج رئيس الجمهورية سواء كانت هذه الأغلبية متأتية من حزب حائز على الأغلبية أو من عدة أحزاب تشكل في مجموعها ائتلاف حزبي مساند أيضا لبرنامج رئيس الجمهورية لا يمكن تفعيل هذه الآلية.

✓ كذلك ربط استقالة الحكومة بحل البرلمان وهذا يؤدي إلى عدم استقرار مؤسسات الدولة، ينبغي أن لا تكون استقالة الحكومة مرهونة بحل البرلمان لأن البرلمان يمثل الإرادة الشعبية والمعبر عنها ، وبالتالي حل البرلمان يعني بطريقة غير مباشرة أن الحكومة ضد إرادة الشعب.

وفي ختام هذه الدراسة نصل إلى أن التعديل الجديد لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 16-12 لم يأتي بما يحقق الرقابة الفعلية لأعضاء البرلمان تجاه أعضاء الحكومة ويقيما مسؤولية الحكومة من خلال تفعيل آليات الرقابة البرلمانية، لا تزال هذه الآليات معطلة ولا تؤدي دورها بالصورة المطلوبة، وهذا راجع كما رأينا إلى ضعف دور البرلمان، فهل ستكون النخب القادمة قادرة على تحمل المسؤولية الملقاة على عاتقها وبالتالي تمثل شرائح المجتمع خير تمثيل وتنقل طموحاته وآماله وانشغالاته إلى أصحاب القرار، و تسهم بشكل كبير في إعادة التوازن بين السلطات من خلال إعادة النظر في السياسة التشريعية التي ظلت سنوات طويلة رهينة في يد السلطة التنفيذية التي تفعل ما تشاء؟

# قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر و المراجع

### ■ قائمة المصادر:

- 1- القرآن الكريم.
- 2- الحديث الشريف.

### ■ القوانين:

- 1-قانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر عدد 14، لـ 07 مارس 2016.
- 2-القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور ( ج. ر عدد 63 لـ 16 نوفمبر 2008)
- 3-دستور فرنسا الصادر عام 1958 شاملا تعديلات لغاية عام 2008.
- 4-قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 أوت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر عدد 50

### ■ قائمة المراجع بالعربية:

#### أولاً: المراجع العامة

- 1-ابراهيم عبد العزيز شيجا، النظم السياسية والقانون الدستوري، طبعة 2000 . الاسكندرية.
- 2-أبو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، الكتاب الاول الدساتير والدولة ونظم الحكم، دار الكتاب الجديد، ط 2010 .
- 3-حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة الدستورية المقارنة، مطبعة الجامعة ، بغداد، 1986 .
- 4-حسين عثمان محمد، النظم السياسية والقانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية 2001.
- 5-سعيد بوشعير . النظام السياسي الجزائري في ضوء دستور 1996 ( السلطة التشريعية والمراقبة )، ج 4 ، ط 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013 .

- 6- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج 2 ،ديوان المطبوعات الجامعية ط 6 . 2004 .
- 7-صالح جواد الكاظم وعلي غالب العاني .الأنظمة السياسية ، جامعة بغداد ، كلية الحقوق ، 1991/1990
- 8-عبدالمؤمن عبدالوهاب، النظام الانتخابي في الجزائر مقارنة حول المشاركة والمناسبة السياسية في النظام الانتخابي الجزائري ) ، دار الألمعية للنشر والتوزيع . طبعةأولى . 2011 .
- 9-محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ،الجزائر 2001
- 10-موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري(الأنظمة السياسية الكبرى)، ترجمة د، جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت- لبنان، ط 1،1412هـ-1992م.
- 11-مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ،دار بلقيس، الدار البيضاء-الجزائر ،ط 2010 .
- 12- عبد القادر حوبه، محاضرات في المنهجية للسنة الأولى، معهد العلوم الإدارية و القانونية، المركز الجامعي بالوادي، 2009-2010.
- 13- عبد الله عبود العسكري، منهجية البحث العلمي في العلوم القانونية، دار النمير، دمشق،سوريا،ط2: 2004.

## ثانيا: المراجع المتخصصة

- 1-ايهاب زكي سلامة : الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، القاهرة عالم الكتب ،طبعة 1983 .
- 2-جهاد زهير ديب الحرازين، حق حل البرلمان في النظم الدستورية( دراسة مقارنة )، الإسكندرية، طبعة 2013
- 3-عباس عمار، الرقابة على عمل الحكومة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006 .



4- على كاظم الرفيعي، الوسائل البرلمانية على الحكومة، جامعة بغداد، ب. ت. ن

5- علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية دراسة مقارنة " ،وزارة الثقافة، عمان، 2008.

### ثالثا :الأطروحات ،الرسائل و المذكرات

#### أ-الأطروحات:

1- د. وفاء أحلام شتاتحة، أطروحة دكتوراه : "الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب

رقابة برلمانية على أعمال الحكومة"، 2012-2013 ،جامعة الجزائر1.

2- د. حسن مصطفى البحري ،الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و

التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية " دراسة مقارنة " ، رسالة لنيل درجة

الدكتوراه في الحقوق ( 2005-2006 ) .

#### ب- الرسائل العلمية:

1- تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال

الحكومة ( دراسة مقارنة )، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في

القانون ( فرع دولة ومؤسسات ) 2013-2014.

2- ضمبيري عزيزة، الفواعل السياسية في صنع السياسة العامة في الجزائر،

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص التنظيمات

السياسية و الإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2007-2008.

#### ج-المذكرات:

1- يوسف عاصي الطويل، النظام السياسي الفرنسي منذ الثورة إلى الجمهورية

الخامسة /1989/ 2007، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم الإدارية قسم العلوم

السياسية الدراسات العليا .

2- عماد الدين قبيوغة، فعالية الرقابة السياسية في الجزائر، مذكرة لاستكمال

متطلبات شهادة الماستر. ميدان الحقوق والعلوم السياسية. تخصص قانون إداري

سنة 2014.2015.

3- علاوة الجندي . دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر، مذكرة تخرج  
ماستر شعبة العلوم السياسية تخصص : تنظيمات سياسة : 2013/06/18 .

#### ■ قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

1-Par Mr. Azzouz NASRI, Député de la Wilaya de Sétif, ancien 1<sup>er</sup> Président de la  
Cour Suprême. LA FONCTION LEGISLATIVE DU PARLEMENT .

#### ■ المعاجم:

1- معجم المصطلحات القانونية، الهيئة العامة للمطابع الأميرية، القاهرة، 1999.

#### ■ المجالات:

1- فيصل شنتاوي، مجلة جامعة النجاح للأبحاث ( العلوم الإنسانية ) مجلد 25 (09) ،  
2011 ( وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري )  
الأردني، خلال فترة ( 2003-2009 ) .

2- شبل بدر الدين، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية  
والممارسة، جامعة محمد خيضر-بسكرة مجلة الاجتهاد القضائي العدد الرابع ب. ت. ن.

#### ■ المداخلات:

1- الأمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، مداخلات أقيمت

بمناسبة اليوم الدراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية فندق

الجزائر . الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان سبتمبر 2001 .

2- بن يوسف المرزوقي، محاضرات في النظم السياسية، كلية الحقوق - وجدة . دروس  
خاصة بالنظام الدستوري.

3- عمار بوجلال، مقياس النظم السياسية المقارنة، السنة الثالثة : صحافة، كلية أصول

الدين . 2011 - 2012 .

■ المواقع الإلكترونية:

1-[http://www.kerouanigaid.org/data/docs/dossiers/dossiers/doc\\_11.pdf](http://www.kerouanigaid.org/data/docs/dossiers/dossiers/doc_11.pdf)

2-<https://ar.wikipedia.org/wiki..m.parlamany.com>

3-نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية،

<https://revues.univ-ouargla.dz>

4- <http://www.kalem tayeb.com/index.php/kalem/safahat/item/1295>

5- <http://www.9alami.info.com>

الفهرس

## الفهرس

2.....	مقدمة
8.....	الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية غير المباشرة
9.....	المبحث الأول : التعريف اللغوي والإصطلاحي لمفهوم الرقابة البرلمانية
9.....	المطلب الأول : التعريف اللغوي للرقابة البرلمانية
9.....	الفرع الأول: تعريف الرقابة لغة
10.....	الفرع الثاني: التعريف اللغوي لكلمة البرلمان
11.....	المطلب الثاني: التعريف الاصطلاحي للرقابة البرلمانية
12.....	الفرع الأول : تعريف الفقه المصري للرقابة البرلمانية
12.....	الفرع الثاني: تعريف الفقه الجزائري للرقابة البرلمانية
13....	المبحث الثاني : آليات الرقابة البرلمانية غير المباشرة والآثار المترتبة عليها
14.....	المطلب الأول : آليات الرقابة البرلمانية
14.....	الفرع الأول : الاستجواب
19.....	الفرع الثاني : الأسئلة
27.....	الفرع الثالث : لجان التحقيق
32.....	المطلب الثاني : الآثار المترتبة على تحريك الرقابة البرلمانية
32.....	الفرع الأول : المسؤولية الفردية للوزير
33.....	الفرع الثاني : المسؤولية الجماعية ( التضامنية) للوزراء
35 .....	ملخص الفصل الأول

## الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة

- 37..... السياسية و معيقاتها
- المبحث الأول : آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في ظل بعض الأنظمة النيابية 38
- المطلب الأول: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في النظام الفرنسي و البريطاني 39.....
- الفرع الأول: آليات الرقابة المباشرة في النظام الفرنسي..... 39
- الفرع الثاني : آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في النظام البريطاني..... 48
- المطلب الثاني : آليات الرقابة البرلمانية المباشرة في النظام الجزائري حسب تعديل سنة 2016 والقانون رقم 16- 12..... 56
- الفرع الأول : مناقشة مخطط عمل الحكومة..... 56
- الفرع الثاني : بيان السياسة العامة..... 58
- المبحث الثاني : معيقات الرقابة البرلمانية المباشرة..... 62
- المطلب الأول : المعوقات السياسية والقانونية..... 63
- الفرع الأول: المعوقات السياسية..... 63
- الفرع الثاني: المعوقات القانونية..... 64
- المطلب الثاني: المعوقات الاقتصادية والاجتماعية..... 65
- الفرع الأول: المعوقات الاقتصادية..... 65
- الفرع الثاني: المعوقات الاجتماعية..... 65
- ملخص الفصل الثاني..... 66
- الخاتمة..... 68
- المصادر و المراجع..... 74

## ملخص

في ختام دراستنا لآليات الرقابة البرلمانية لاحظنا أن لها صورتان.

الصورة الأولى تمثل آليات الرقابة غير المباشرة وهي الاستجواب، السؤال و لجان التحقيق، وخلصنا الى أنها وسائل لجمع المعلومات، فهي مفرغة من محتواها الرقابي.

أما الصورة الثانية فتكمن في آليات الرقابة المباشرة المتمثلة في مناقشة مخطط عمل الحكومة ومناقشة بيان السياسة العامة. قد يترتب عليه إيداع ملتمس الرقابة، لكن هذه الآليات لا يمكن تفعيلها في ظل أغلبية برلمانية مساندة لبرنامج رئيس الجمهورية. فالحكومة ما هي إلا أداة في يده وهي مسؤولة أمامه. أضف الى ذلك، الشروط المعقدة والمتبطة و التعجيزية التي وضعها المشرع أمام ممثلي الشعب.

### الكلمات المفتاحية :

الرقابة البرلمانية - المسؤولية الفردية - المسؤولية الجماعية - الجمعية الوطنية - مجلس العموم - مجلس اللوردات - الإستفتاء - الحكومة - الآليات - المعوقات.