

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### مقدمة:

اعتاد الفكر السياسي على تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف وهو تقسيم يستند في أصوله الأولى إلى كتابات أرسطو ، غير أن الفقه أرجع هذا التقسيم إلى مونتيسكيو بفضل نظرية الفصل بين السلطات في كتابه "روح القوانين". فتركيز السلطات وتجميعها في قبضة واحدة يؤدي إلى الاستبداد ، والمساس بحقوق الأفراد ، فالنفس البشرية تجنح بطبيعتها إلى الاستبداد إذا ما استأثرت بالسلطة فعلى حسب رأي المفكر الانجليزي **Lord action** " أن السلطة مفسدة والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة " .

وكما يرى العالم الاجتماعي الكبير **جوستن لوبان** " أن السلطة نشوة تعبت بالرؤوس " ولذلك فتركيز السلطة يؤدي إلى الاستبداد وتوزيعها على هيئات مختلفة يحول دون الاستبداد " فالسلطة توقف السلطة" عن طريق ما تملكه كل منها إزاء الأخرى من وسائل للحد من سلطة الأخرى ، لذلك كانت الرقابة المتبادلة من ناحية في إشراف البرلمان على أعمال الحكومة ومن ناحية أخرى تدخل الحكومة في الأعمال البرلمانية من الوسائل المتبادلة بين السلطتين لمنع استبداد الأخرى.

وذلك ما يستدل عليه في التطور الدستوري أن مهمة تصريف شؤون الدولة واتخاذ القرارات السيادية فيها لم يعد كما كان في ظل الملكية المطلقة **La monarchie absolue** حكرا على رئيس الدولة ، فقد انتهى التطور في اتجاه الديمقراطية إلى تأكيد مبدأ السيادة الشعبية مما ترتب عليه في نهاية المطاف تأكيد مبدأ المشاركة بين السلطة التنفيذية وممثلي الشعب في البرلمان في سلطة الحكم وبشكل لا يسمح لأيهما بالانفراد بهذه السلطة بل تتوزع بينهما مما يجعل إرادة كل منهما لازمة للأخرى (1) ، وذلك أن سيادة البرلمان المطلقة تعتبر تهديدا للضمانات الدستورية التي يتمتع بها الأفراد والمؤسسات وإعطاء الإدارة سلطات تقريرية لا حدود لها يؤدي حتما إلى التعسف في استعمال السلطات (2) . ولذلك فالبرلمان يمارس وظيفة تشريعية بموجب أحكام الدستور بصفة استقلالية دون أن تشاركه جهة أخرى ، إضافة إلى وظيفة مراقبة الحكومة ، ذلك أن المراقبة هي الأداة التي تؤكد مدى سلطة البرلمان في النظام السياسي إذ لا يكفي تولي مهمة التشريع عن طريق سن النصوص القانونية التي تلتزم الحكومة دستوريا بتنفيذها إنما يجب ضمانا لفعالية التشريع أن يسند للبرلمان سلطة مراقبة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الموافق عليه من قبل البرلمان (3) .

(1) عادل الطيباني ، اختصاصات الحكومة المستقبلية، دراسة مقارنة ، ص13 .  
(2) عمر محمد الشويكي ، مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن ، ص11 .  
(3) مثل تحديد الميزانية المالية على أساس سعر البرميل يقدر ب: 19 دولار بينما في السوق يتجاوز 100 دولار بمعنى أن الفرق يخرج عن مجال المراقبة .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

فممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان آليات يستقي منها المعلومات التي تمكنه من الإطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية ، ومن هذه الآليات التي أقرتها دساتير الجمهورية الجزائرية نجد على وجه الخصوص ، مناقشة مشاريع القوانين وبرنامج الحكومة وحق استجوابها وتوجيه الأسئلة إضافة إلى بيان السياسة العامة ، لجان التحقيق ، وهذه الآليات تؤدي في مجملها إلى تحقيق هدف واحد هو رقابة نشاط الحكومة من قبل البرلمان وما يمكن أن يترتب عن ذلك من توقيع المسؤولية السياسية للحكومة في حالة خروجها عن تنفيذ سياستها العامة والتي وافق عليها البرلمان مسبقا ليمارس هذا الأخير ومن خلال الآليات الممنوحة له الرقابة السابقة واللاحقة على أعضاء الحكومة (1).

إن أهمية الآليات الرقابية تبدو من خلال بساطة وسهولة إجراءاتها والتطبيق السليم للنصوص من خلال احترام الأقلية من قبل الأغلبية ، وتتجلى أيضا من خلال الكشف عن التصرفات والمخالفات التي قد ترتكب من قبل الحكومة وأيضا من خلال تنبيه الرأي العام والناخبين من طرف المعارضة.

- فما مدى نجاعة هذه الآليات الرقابية البرلمانية في التأثير على السلطة التنفيذية ؟

- وهل هذه الآليات المخولة للسلطة التشريعية تهدف إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة ؟

- وما مدى العقوبات التي تمنع توقيع وتفعل الآليات الممنوحة للبرلماني ؟

فمن خلال هذه الدراسة التالية والتي بدأناها بفصل تمهيدي تناولنا فيه بداية الإشارة إلى اختصاصات المجالس النيابية في المجال التشريعي من حيث المبادرة بالتشريع واقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت عليها بصورة مختصرة ثم في المجال الرقابي الذي تناولنا فيه تعريف الرقابة السياسية وبداية ظهورها وعلاقتها بمبدأ المشروعية. أما الفصل الأول خصصنا فيه دراسة آليات السؤال والاستجواب ولجان التحقيق بناء على الآثار التي يتركها توقيع كل آلية على السلطة التنفيذية السياسية للحكومة وذلك بثلاث مباحث.

وفي الفصل الثاني تناولنا كل من ملتصق الرقابة ، اللائحة ، التصويت بالثقة وهذا لارتباطها وإمكانية التصويت عليها لدى عرض البيان السنوي للحكومة والذي يسبقه بطبيعة الحال مناقشة البرنامج الحكومي هذا ما جعلنا نتطرق إليها في فصل ثاني ، من جهة أخرى الآثار التي يمكن أن ترتبها هذه الآليات والمتمثلة في إمكانية توقيع المسؤولية السياسية للحكومة، وما يمكن أن ينعكس بالسلب على المجلس بدل سحب الثقة من الحكومة وذلك في أربعة مباحث. ونختتم هذه الدراسة بالإشارة إلى مدى نجاعة هذه الآليات وأيضا المعوقات التي كشفت عنها الممارسة العملية في النظام السياسي الجزائري والتي تحد من فعاليتها وذلك بهدف الوصول إلى سبل علاج هذه المعوقات أو الحد منها وستكون الدراسة لهذه الموضوعات كما يلي :

(1) راجع المواد : 133-134-135 من دستور الجزائر 1996 .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### الفصل التمهيدي: صلاحيات السلطة التشريعية

#### المبحث الأول: في المجال التشريعي

يقوم التنظيم السياسي في أي جماعة من الجماعات السياسية على أساس وجود الدولة التي تمثل السلطة السياسية العليا بكل تنظيم سياسي و تتولى الحكومة ممارسة اختصاصها بموجب أحكام الدستور وبصفة استقلالية تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات ، فهذه المجالس هي المعبرة عن إرادة الشعب فلها أن تعد القوانين وتصوت عليها وتمارس سلطة التشريع في نطاق اختصاصها .

#### المطلب الأول: المبادرة بالتشريع

تختص المجالس النيابية دون غيرها بمهمة التشريع المنظم مسبقاً بأحكام الدستور هذا الاختصاص واسع ويشمل مجالات عدة وإن كان هذا الاختصاص للمجالس دون غيرها فإنه يخضع لبعض قيود السلطة التنفيذية التي تشاركها هذا الاختصاص ، فالسلطة التنفيذية أن تشاركها هذا الاختصاص عن طريق المبادرة بالتشريع التي تتم بإيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته والتصويت عليه من قبل البرلمان ، فالمبادرة بالتشريع تعد أولى الإجراءات التشريعية التي تؤدي اكتمالها إلى ميلاد النص القانوني ، ليقدم بذلك التشريع مادته الأولية ، ومن ثم يلزم المبادر البرلمان بضرورة البث فيها بالقبول أو الرفض (1) .

هذا الاختصاص حق للسلطين التشريعية والتنفيذية مع الاختلاف في تسمية النص المقدم للمناقشة فالمقدم من قبل السلطة التشريعية يسمى باقتراح قانون أما المقدم من قبل الحكومة يسمى مشروع قانون ، وبذلك عمل المشرع على تحديد الجهتين اللتين لهما قانونا المبادرة بإيداع مشروع قانون يتعلق بقانون أو ميزانية لدى مكتب المجلس للمناقشة والموافقة عليه .

#### 1- المبادرة بمشروع قانون :

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

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

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

(1) عبد بوقفه ، الدستور الجزائري ، نشأته - أحكامه - محدداته ، ص 68 .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### 2- المبادرة في المجال المالي :

يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس، ثم تحال مبادرة الحكومة على اللجنة المالية المختصة حيث تتولى قراءة مواد المشروع لإبداء رأيها في جلسة عامة يتولى خلالها النواب إدخال التعديلات اللازمة على مبادرة الحكومة ، ثم التصويت على ذلك ليبين أن الحكومة باعتبارها المسير للجهاز الإداري صارت المحتكرة والمسؤولة على تقديم مشاريع القوانين المالية للمجلس لأجل مناقشتها والتصويت عليها ، فالمبادرة في المجال المالي كانت من اختصاص المجالس النيابية إلا أن هذه المبادرة انتزعت منهم انتزاعا وصارت بذلك الحكومة المختصة بإعداد هذه القوانين .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### المطلب الثاني: المبادرة باقتراح قانون

تتم عملية وضع القوانين عبر مراحل مختلفة وإجراءات متعددة تختص المجالس النيابية بدراستها حيث تفتح المناقشات للتصويت على المشروع مادة بمادة مع ذكر التعديلات اللازمة ليصادق عليه المجلس صاحب الاختصاص في النهاية ، وقد خول المشرع الجزائري للبرلماني حق المبادرة باقتراح قانون حيث بنص المادة 113 فقرة 2 من دستور 1989 " تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا " فباستقراء نص المادة نجده يوحى بأولوية مشاريع القوانين على الاقتراحات البرلمانية وذلك لأن الحكومة يجوز لها قانونا أن تطلب حق الأفضلية سواء كان المجلس الوطني عاقدا دورته أو ما بين دورتين (1) وعليه يكون لأعضاء المجلس الوطني الحق في المبادرة باقتراح القوانين والذي يتم جماعيا بإيداعه لدى مكتب المجلس مصوغ في شكل مواد قانونية مرفوقا بمذكرة إيضاحية (2) ، ليقرر مكتب المجلس قبول اقتراحات القوانين في مدة لا تتجاوز الشهر بعد إيداع الاقتراح، وفي حالة قبوله يسجل في جدول أعمال الدورة المقبلة ، مع الإشارة إلى أن اقتراحات القوانين ترسل للحكومة فور تسجيلها بغرض تمكينها من الاعتراض عليها خلال 15 يوما . وهو ما يجعل الاقتراحات خاضعة لعدة قيود منها خاصة قيد المدة ليتأكد بذلك ما للحكومة من تدخل في اختصاصات السلطة التشريعية ومشاركتها لوظائفها التشريعية وتبعيتها لها من جهة أخرى.

(1) عبد بوقفه ، مرجع سابق ، ص 68 .  
(2) المذكرة الإيضاحية : إنها تقتصر على إيضاح مدلول النص وحقيقة ما يقصد المشرع منه ، فهي تكتب بشيء من التفصيل وتكشف عن أمور لا تذكر عادة في النصوص القانونية وبخاصة الأهداف التي يراد تحقيقها أي حكمة التشريع ، كما إن المذكرة الإيضاحية تفسر بعض الألفاظ التي قد تؤدي إلى الخلاف لما تنطوي عليه من مرونة عند التطبيق وهي لا تستطع أن تضيف إلى التشريع أحكاماً جديدة أو تعديل في الأحكام التي يتضمنها .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### المبحث الثاني: المجال الرقابي

تفترض قواعد القانون الدستوري قيودا على السلطة التنفيذية لاحترام القواعد الدستورية وعدم الخروج عنها لذلك كان من الضروري إيجاد سلطة أخرى موازية لها لضمان حسن تطبيق هذه القواعد ونجد النصوص الدستورية في الأنظمة البرلمانية على وجه الخصوص تنص وتحدد الآليات القانونية التي من خلالها تضبط العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية ، وهذا نظرا للعلاقة القائمة بينهما وتتجلى هذه العلاقة بوضوح في الرقابة القائمة والمبنية على مبدئي التوازن والتعاون بحيث تكون رقابة كل سلطة منها على الأخرى ضمانا لاحترام حدود سلطاتها واستقلالها فما المقصود بالرقابة ؟ وما مدى أهميتها ؟

### المطلب الأول: مفهوم الرقابة السياسية

#### الفرع الأول: المعنى اللغوي للرقابة

اسم مشتق من **CONTRE ROLE** ، وعن اللاتينية **ROTULUS** بمعنى التحقق من توافق قرار أو وضع أو مسلك أو معيار ما .  
وهي بذلك عملية ترتكز على التحقق مما إذا كان جهاز عمومي أو فرد أو عمل يحترم أو احترام متطلبات الوظيفة والقواعد المفروضة عليه.  
وبالتعميم تدل على السلطة التي تجري هذه الرقابة والنتيجة السلبية للرقابة رفض إعطاء الإذن بالحذف والنقض(1).  
فالرقابة في المعنى اللغوي مأخوذة من الفعل راقب، يراقب، مراقبة ورقابة أي تابع الشيء إلى نهايته وتعني في هذا الصدد الإشراف والفحص والتفتيش وكذلك المراجعة والتحقيق.

(1) جرار كورنو، قاموس المصطلحات القانونية ، ترجمة منصور القاضي ، ص 847 .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

الفرع الثاني: تعريف الرقابة السياسية وأهميتها

### 1- تعريف الرقابة السياسية

تمارس المجالس المنتخبة الوظيفة السياسية المجسدة في رقابة السلطة التنفيذية وما يقتضيه هذا الحق من تقرير مسؤولياتها ويلاحظ أن هذا الحق لم يتقرر بسهولة للمجالس التشريعية وإنما انتزعته الشعوب انتزاعاً من أنياب الملوك ، ولذلك جرت العادة على النص على هذا الحق في صلب الوثائق السياسية الأساسية عموماً والدساتير على وجه الخصوص.

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

فقد أشار فقهاء القانون الدستوري في مصر للرقابة السياسية على أنها: " تأثير متبادل بين الحكومة والبرلمان، ليتمكن البرلمان من التأثير في الحكومة بتبادل الرأي وإبداء الرغبات " (1).

فالفقهاء هنا لم يعطوا تعريفاً دقيقاً للرقابة وإنما أشاروا إليها فقط بهذا القول وبأن الوسائل المختلفة للرقابة تكون الوظيفة السياسية للبرلمان فهم هنا ربطوا الوظيفة السياسية للبرلمان بوسائل الرقابة.

وإن اختلف الفقهاء في تعريفهم للرقابة تبعاً للغاية التي يستهدفها كل فقيه ، فإنه يمكن تعريفها على أنها : " وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاية وفي الوقت المحدد لها " (2).

فقد عرفها ديموك : " بأنها الوسيلة التي يمكن بها التأكد من مدى تحقيق الأهداف بكفاية وفي الوقت المحدد ، فالرقابة تستهدف قياس الجهد بالنسبة للأهداف المراد تحقيقها وعليه فالرقابة يجب أن تكون للوقوف والحد من الثغرات وأوجه القصور لمجرد تقييد الأخطاء لمحاكاة مرتكبيها" (3).

وبالتالي فهي سلطة لتقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كان الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء.

(1) إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ، ص 2 .

(2) محمد أحمد الطيب ، الرقابة السياسية بين الفعالية والضمان ، ص 189 .

(3) Dimouk-Marchal G.O Dimouk . Lois W Administrations page 598

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

فسلطة تقصي الحقائق تمكن من الاستيضاح حول بعض أعمال السلطة التنفيذية التي تستوجب لطلبات السلطة التشريعية والتي تتمكن من خلال فحص الأعمال التنفيذية من معرفة مدى سلامة ومشروعية التنفيذ أو مدى ملاءمة ما قامت به السلطة التنفيذية من أعمال للأهداف التشريعية أو السياسية ، فإذا ما ثبت عدم التنفيذ السليم لهذه الأعمال يتم تقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة ، هذا المسؤول قد يكون الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء فقط ، لذلك فالتركيز هنا يكون حول الرقابة السياسية التي يمارسها الجهاز التشريعي المنتخب على الجهاز التنفيذي من خلال الإطلاع على أعمال السلطة التنفيذية وسياساتها العامة ومدى التزامها بها ونتائج وانعكاسات تلك السياسات على المواطنين وبهذه الرقابة يستطيع البرلمان أن يقف على سير الجهاز الحكومي وكيفية إدارته لأعماله وله أن يراجع السلطة التنفيذية بما لديها من إمكانيات هائلة وبحكم طبيعتها وظيفتها يمكن أن تشكل مساسا بحريات وحقوق الأفراد ، مما أظهر حتمية وجود هذا النوع من الرقابة السياسية التي تمارسها السلطة التشريعية باعتبارها الأداة المنتخبة من القاعدة الجماهيرية الأكثر إماما بهموم وتطلعات الشعب، وذلك لخلق نوع من الإشراف والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تحقيقا للصالح العام (1).

والرقابة كما يراها المشرع الجزائري تضمن بالدرجة الأولى التطبيق الصارم للمبادئ وتكشف ما يرتكب من مخالفات إزاءها وكذلك التلاعب بأموال الدولة واختلاسها ، وأن لا تتردد في إنزال أشد العقوبات بمرتكبيها مهما كانت منزلتهم ومهما بلغت مراكزهم في الدولة (2).

لنخلص إلى أن الرقابة على هذا الأساس تتحقق نتيجة التحري وتسليط العقوبة على مقترفي المخالفات وإن كان هذا التعريف ينصب على انعكاسات معينة ، فإن مضمونه منصب على وجود رقابة سلطة لسلطة أخرى من جهة ومعاقبة ومحاسبة إحداها للأخرى إذا ما انحرفت عما هو مسطر لها ، ليتحقق بذلك المعنى العام للرقابة السياسية .



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) المجلس الوطني السوداني، وظائف المجلس [WWW.Sudan-parlman.org/about/watch](http://WWW.Sudan-parlman.org/about/watch)

(2) الميثاق الوطني الجزائري 1986، ص 39

2- أهمية الرقابة السياسية :

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

ويدلنا التاريخ الدستوري للأنظمة الديمقراطية النيابية ، على أن الوظيفة الرقابية أسبق في نشأتها من الوظيفة التشريعية ، ذلك أن البرلمانات قامت في أول عهدها للموافقة على الضرائب التي يحتاج إليها الحكام وتطورت تدريجيا على أن أصبح للبرلمان حق الرقابة الكاملة على الشؤون المالية للدولة ، ففي بريطانيا التي تعد نموذجا للنظام البرلماني بدأت بواد الرقابة البرلمانية في عهد الملك " وليام الثالث " نتيجة لانتشار مبادئ السيادة الشعبية والفصل بين السلطات وسيادة القانون التي أدت بدورها إلى المشاركة الشعبية في الحكم عن طريق المجالس النيابية ، وانتهت إلى إعلان الحقوق الذي أصبح البرلمان في بريطانيا بموجبه السلطة المختصة بالموافقة على فرض الضرائب واعتماد تقديرات النفقات العامة اعتمادا مسبقا (1).

أما بالنسبة لنظام الرقابة ومداها فلا خلاف بين الفقهاء على خضوع الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية للرقابة البرلمانية ومن ثم لا محل للتمييز بين العمل السياسي والعمل الإداري وعليه تشمل الرقابة كافة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية دون استثناء ، فالبرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء ويبحث مدى سلامة القرارات والإجراءات الوزارية المختلفة سواء تلك التي يتخذها الوزراء داخل وزاراتهم أو التي يتخذونها لتنفيذ برنامج الحكومة أو لتنفيذ الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ليس فقط من حيث مطابقة هذه القرارات والإجراءات للقانون بل يبحث أيضا مدى ملاءمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها ، ومدى توافقها مع الصالح العام.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) نواف كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة، ص764.

### المطلب الثاني: الرقابة السياسية ومبدأ المشروعية

أصبح الطابع المميز للدولة الحديثة قيامها على مبدأ هام هو مبدأ المشروعية ، ومن هنا وصفت الدولة بدولة القانون ، حيث يخضع الحكام والمحكومين للقانون ، فالدولة تخضع في تصرفاتها لحكم القانون بمعناه العام وبالتالي تخضع الإدارة للقانون فيما تأتيه من تصرفات وأعمال وما تتمتع به من امتيازات ، وقد حرص الدستور الجزائري بالنص على مبدأ سيادة القانون باعتباره دعامة أساسية للحكم فيها وحدد الأحكام الأساسية التي يقوم عليها هذا المبدأ ، كما حرص الفقه الدستوري على تحديد معالم الدولة القانونية والتي تقوم أساسا على وجود دستور ينظم العلاقات بين السلطات الثلاث كما ينظم حقوق الأفراد وحررياتهم ، وأيضا خضوع الدولة للقانون وغيرها، هذه الأسس من خلالها تتجلى الصلة الوثيقة بين الرقابة البرلمانية ومبدأ المشروعية ، هذا الأخير الذي يغدو عديم الأثر وفارغا من أي مضمون ما لم يتقرر جزاء على مخالفات سلطات الدولة المختلفة للقانون (1) بذلك كان خضوع السلطة التنفيذية لرقابة البرلمان .

هذه الرقابة البرلمانية تساعد إلى حد كبير على إعلاء كلمة القانون، وإعمال مبدأ المشروعية حيث تعمل السلطة التنفيذية على احترام القوانين والالتزام بها.

ويلاحظ أن الرقابة في النظام البرلماني أقوى منها في النظام الرئاسي حيث يكون الوزراء في النظام الأول مسؤولين سياسيا أمام البرلمان ، وعن طريق هذه المسؤولية يراقب البرلمان أعمال كل الوزارة والمصالح التابعة لها ، بذلك أصبحت الرقابة البرلمانية من الموضوعات الأساسية التي تحرص الدساتير على النص عليها كما أن ممارستها أكدت مزاياها التي جعلت منها وسيلة ضرورية وملحة للرقابة على أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية ذلك أن السلطة التشريعية تمثل الناخبين وتعبّر عن احتياجاتهم ورغباتهم ، الأمر الذي يقضي أن تراقب كل أعمال الأجهزة الإدارية بالدولة لمعرفة مدى نجاعتها في تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية (2).

كل هذا جعل من الرقابة البرلمانية مبدأ أساسيا تنص عليه الدساتير وتنظم طرقه وإجراءاته القانونية بالشكل الذي يضمن تحقيق الهدف من هذه الرقابة.

ونظرا لتعدد وتشعب أجهزة الدولة وزيادة حجمها كما ونوعا في جميع المجالات السياسية والاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والتربوية، ووجود وزارات ومؤسسات وهيئات تشرف على نشاطها وتعمل على تحقيق أهدافها نصت غالبية دساتير الجزائر على مراقبة نشاط السلطة التنفيذية ومساءلتها عند الضرورة، باعتبار أن المسؤولية الوزارية هي أحد المرتكزات الأساسية للنظام البرلماني وحددت آليات معينة لفرض الرقابة هي في الغالب السؤال، الاستجواب، لجان التحقيق لوائح اللوم وغيرها وتقضي هذه الدراسة بحث هذه الآليات التي استقرت عليها دساتير الجزائر .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) كريم أحمد يوسف كشكاش، الحريات العامة والأنظمة السياسية المعاصرة ، ص 425

(2) نواف كنعان، المرجع السابق، ص 262

### الفصل الأول: آليات الرقابة الغير موجبة للمسؤولية السياسية

من المعلوم أنه توجد في الأنظمة الدستورية البرلمانية ترسانة هامة من التقنيات أو الآليات التي يتمتع بها البرلمان لرقابة نشاط الحكومة ومن هذه التقنيات دون حصر هناك السؤال ، الاستجواب ، لجان التحقيق إلى غير ذلك من الآليات التي تختلف من التسميات والإجراءات ، والأهمية وكذا الأثر والنتيجة من بلد لآخر .  
ومن المؤكد أن هذه الآليات تهدف إلى غاية مشتركة وهي رقابة نشاط الحكومة عموما من طرف البرلمان ، غير أن هذه الرقابة متعددة الأوجه والمجالات والآثار وهذا ما يفسر تعددها ، لهذا سنتعرض في هذا الفصل لدراسة الآليات الغير موجبة للمسؤولية السياسية والمتمثلة في السؤال والاستجواب ، لجان التحقيق وهذا من أجل معرفة مكانة ووزن كل واحدة منها في النظام السياسي الجزائري .

### المبحث الأول: السؤال

تقتضي دراسة السؤال كآلية أولى من آليات الرقابة البرلمانية تحديد ماهية السؤال وفقا لما استقر عليه التشريع والفقهاء الدستوري والشروط القانونية اللازمة لصحته وسلامته لضمان تحقيق الهدف منه بالإضافة إلى التعرض لكل ما يتعلق بالسؤال كآلية للرقابة وستكون دراسة هذه الموضوعات في المطالب الآتية :

#### المطلب الأول: ماهية السؤال و أهدافه

#### الفرع الأول: ماهية السؤال

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

كما يعرف على أنه: " استفسار أحد أعضاء البرلمان عن مسألة معينة من الوزير المختص وقد يكون هدفه لفت نظر الوزير إلى مسألة معينة " (2).

أيضا يعرف على أنه: " استفسار عضو البرلمان عن أمر يجهله أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور وهو استيضاح لا ينطوي على اتهام " (3)

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) Gérard Burdeau :Le contrôle parlementaire, page 25

(2) أحمد بنيني،السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية يوم دراسي حول السؤال الشفوي،الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان

(3) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقها وقضاء، ص 619

وبناء عليه فالسؤال هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين، خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل لاحظه خلال أدائه لمهامه النيابية.

وبدلنا التاريخ الدستوري على أن نظام الأسئلة كآلية للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية يرجع في جذوره إلى النظام البريطاني ، حيث تعتبر بريطانيا مهد نظام الأسئلة ثم انتقل منها إلى فرنسا ودول النظام البرلماني الأخرى بعد أن ازدادت أهمية هذه الآلية الرقابية بسبب تعدد وتعقد الإدارات الحكومية وتشابك الحياة الاقتصادية والاجتماعية مع وظائف الدولة، وإن كان الاتجاه الغالب في الفقه الدستوري المقارن يرى بأن السؤال كآلية للرقابة البرلمانية يمكن عضو البرلمان من التحري عن حقائق معينة واستجلاء الكثير من الأمور والتصرفات التي تصدر عن السلطة التنفيذية فهناك اتجاهات أخرى أثارت التساؤل حول مدى جدوى السؤال كآلية للرقابة ؟

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### الفرع الثاني : أهداف السؤال

لقد تار تساؤل حول الجدوى أو الغرض من آلية الأسئلة في الرقابة البرلمانية فظهرت اتجاهات وآراء مختلفة حول هذه الآلية.

1- يذهب هذا الاتجاه إلى أن السؤال يعني استفسار عضو البرلمان عن الأمور التي يجهلها ولفت الانتباه إلى موضوع معين، وبمقتضاه تترتب علاقة بين العضو السائل والوزير الموجه إليه السؤال ويكون للسائل وحده أن يعقب على رد الحكومة إذا لم يقتنع به أو إذا وجد في الرد نقصا أو غموضا (1) .

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

3- ذهب الرأي الثالث إلى القول بأن السؤال ليس صورة من صور التعاون وتبادل المعلومات بين أعضاء البرلمان والوزراء (2) وأنه ليس آلية من آليات الرقابة البرلمانية وأنه بالتالي إجراء عديم الأثر الفعلي لأنه لا يترتب عليه أي مناقشة كما لا يمكن أن يتخذ بصدده أي قرار.

4- في حين ذهب الرأي الأخير إلى القول بأن السؤال يعتبر آلية جديدة لمراقبة الحكومة في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة والقواعد الدستورية بصفة خاصة لأن فيه استجلاء الكثير من الأمور والتصرفات وفيه توجيه نظر الحكومة إلى مخالفات معينة لاستدراكها وبالتالي فهو إحدى آليات الاتصال بين البرلمان والحكومة عن طريق يتسنى للبرلمان التعرف على العديد من القضايا العامة ودقائقها (3). وأيا كان الرأي حول مدى جدوى السؤال أو الغرض منه ، فإن التشريع الجزائري تضمن نصوصا صريحة تنظم ممارسة هذه الآلية لضمان سلامتها وتحقيق الهدف منها ، إذ أنها أصبحت تشكل أسلوبا إعلاميا كثير الاستعمال بالنسبة للمنتخبين (4).

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

- (1) سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ص 169
  - (2) يحي الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، ص 223
  - (3) صلاح الدين فوزي، البرلمان دراسة مقارنة و تحليلية لبرلمانات العالم، ص 40
  - (4) اندري هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الثاني ، ص 450
- المطلب الثاني : السؤال كآلية للرقابة التشريعية**

إن توجيه الأسئلة يعد أحد آليات الرقابة البرلمانية التي تتيح لأعضاء البرلمان التقدم بها للاستفسار عما غمض عليهم من تدابير حكومية كما أنها من جهة أخرى آلية لرقابة مدى تنفيذ الحكومة لبرامجها ، ومدى قدرتها على الوصول لحل المشاكل التي تواجهها .

السؤال كآلية للرقابة البرلمانية أخذ مكانته في النظام الجزائري بشقيه الكتابي والشفهي بدءا من دستور 1963 إلى الدساتير اللاحقة ، فالسؤال حق بموجبه يكون لأعضاء المجلس الشعبي الوطني طرح الأسئلة وفقا للشروط والإجراءات التي حددها القانون فقد فصلت لوائح تنظيم أعمال المجلس وسيره عمومية النص الدستوري الذي أتاح لعضو المجلس الوطني أن يوجه أي سؤال إلى أي وزير عن أي موضوع فيما يتعلق بالمهام المسندة إليه ، وعلى الوزير أن يوافي بالجابوب مع مراعاة أحكام اللوائح الداخلية.

وللممارسة الموضوعية لتلك الآلية الرقابية ولتحقيق الغرض منها ، القوانين الداخلية للمجلس بالقواعد والأصول التي تحكم توجيه الأسئلة وتضع ضوابطها مع أن المشرع سهى عن الكثير منها و التي تعد ضرورية لاستكمال شروط صحة السؤال وأيضا إجراءاته والتي سنشير إليها لاحقا.

وتبدو أهمية الآلية وتأثيرها من خلال الممارسة العملية التي تبين أن هناك فعلا أهداف رقابية وأيضا سياسية وراء طرح الأسئلة في البرلمان سواء لجهة نواب المعارضة لتسليط الأضواء على قصور وسلبيات الجماعة الحاكمة ، أم لجهة سعي نواب الموالاتة لإفساح المجال أمام الجماعة الحاكمة لعرض منجزاتها وإظهار نجاحها في إدارة شؤون البلاد ، وهو بذلك يهدف للبحث ومعرفة الحقائق من أجل تجنب الإضرار بالمصلحة العامة (1). ونظرا لما لهذه الآلية من أهمية نقف أمام أهم أنواعها مبرزين دورها انطلاقا من شروطها وإجراءاتها والرد عليها وتأثير ذلك على الحكومة.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) محسن خليل، القانون الدستوري والساتير المصرية ، ص 437.

### الفرع الأول : أنواع الأسئلة

إن طرح السؤال ينشأ علاقة غير مباشرة بين النائب والوزير المختص والغاية من ذلك هي البحث على معرفة حقائق معينة من أجل تجنب الإضرار بالمصلحة العامة. والأسئلة كآلية للرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري نوعان مكتوبة وشفوية .

#### 1- الأسئلة المكتوبة:

ويقصد بها طلب معلومات موجه من قبل برلماني إلى عضو من أعضاء الحكومة الذي يتوجب عليه أن يرد ضمن مهلة محددة – تكون طويلة نسبيا – كما يكون الرد عليها كتابة ، هذه الأسئلة تعد مصدرا ثمينا للمعلومات من أجل حل المسائل العديدة المعروضة عليهم من قبل ناخبهم وآلية الحصول على الاستشارة القانونية المجانية نظرا لأن الموظفين الذين يتولون الإجابة عليها في الغالب أكفاء(1). كما أن الإجابة المقدمة من أعضاء الحكومة لا تعد بمثابة قرارات إدارية قابلة للطعن أمام القضاء الإداري من قبل ذوي المصلحة ، لذلك يأتي السؤال على شكل استفهام يناط بمسألة ليس للبرلماني علما بها أو للتأكد من حدوث واقعة ذات أثر سلبي أو لها صلة بترجمة نص أو إتمام إجراء شكلي أو توضيح الرؤية بخصوص مسألة محددة بالذات ليكون للبرلماني حرية الاستفسار حول أية مسألة غمضت عليه وخارج أية إجراءات وإلى أي وزير (2).

#### 2- الأسئلة الشفوية :

يقصد بها حسب ما تدل عليها صفتها ذلك النوع من الأسئلة التي تطرح شفاهة والإجابة عنها تكون وفق نفس الشكل ، وهذا النوع يرتبط بتطور النظام البرلماني ، فمند اللحظة التي يقوم فيها الحوار بين الحاكمين ومراقبي الحكام يعتبر تبادل هذه الآلية والإجابة عنها الوسيلة البديهيّة لهذا الحوار ، فالأسئلة الشفوية هنا تقوم على تواجد شخصين هما السائل والمجيب ليكون بذلك حقا دستوريا يخول لكل عضو من أعضاء الحكومة توضيحات عن المسائل التي يجهلها وتستغرق الإجابة عنها مدة وسط بين الاستعجال وعدمه (3) . وهي تختلف باختلاف الأنظمة الدستورية ، ففي بريطانيا حددت المدة بيومين ، لتكون في فرنسا كل أسبوع ، أما في الجزائر فقد حددت ب 15 يوما حسب القانون العضوي 99-02 (4) . وقد أخذت الأسئلة الشفوية مكانتها في دساتير الجزائر ، ليتخلى عنها في دستور 1976 وهذا راجع لمكانة الهيئة التنفيذية في ذلك الوقت .

تباشر الأسئلة الشفوية وفق شروط قانونية وإجراءات قريبة ومشتركة أحيانا مع الأسئلة الكتابية والتي سنبينها فيما بعد، مع الإشارة إلى أن الأسئلة الشفوية تقسم إلى نوعين:

(1) Michel Ameller :Les questions ustrument du contrôle parlementaire , Page239

(2) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، ص 500.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(3) إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 37.  
(4) المادة 68 من القانون العضوي 99-02 : طبقاً لأحكام المادة 134 من دستور 1996: " يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ". المادة 69 : يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة(10) عشرة أيام عمل على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض . يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة. و المادة 70 : " تخصص خلال الدورات العادية جلسة كل خمسة عشر (15) يوماً للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة ".

### 2- الأسئلة الشفوية البسيطة:

في هذا النوع من الأسئلة يوجه النائب سؤاله إلى الوزير المختص ويتولى هذا الأخير بدوره الإجابة مع إعطاء النائب صاحب السؤال حق التعقيب في شكل مناظرة (1) ، فبعد أن يمنح السائل في البداية دقائق معينة لعرض سؤاله باختصار ثم يرد الوزير المعني بالسؤال يعطي السائل دقائق أخرى للتعقيب ليعقب الوزير مرة أخرى وحينها يقلل باب المناقشة مباشرة.

والمناقشة بتبادل الإجابة والتعقيب يكون بين صاحب السؤال والمعني بالرد فقط دون فتح باب المناقشة العامة، وما يلاحظ على هذا النوع من الأسئلة أنه يستعمل على نطاق واسع مقارنة بالنوع الثاني و هذا لا يعني أن هذا الأخير له التأثير الكبير على الحكومة مقارن بالأول ، وإنما يستعمل لإثارة مواضيع حساسة تضع الحكومة في الغالب في موقف حرج ، وتتجلى أهمية الآلية في العمل بها وليس مجرد النص عليها، فقد بلغ المعدل السنوي لتوقيع هذه الآلية في فرنسا 300 سؤالاً بينما في الجزائر فالمعدل يقل عن 70 سؤالاً.

### 2-2 الأسئلة الشفوية المقترنة بمناقشة:

في هذا النوع من الأسئلة يفتح باب المناقشة ويجوز لعدد معين من الأعضاء أن يدخلوا في المناقشة ، والحق في مناقشة الأسئلة لا يشمل سوى الأسئلة الحساسة والتي تستلزم إجراء مناقشة بعدها ونشير إلى أن المناقشة في النظام الفرنسي في ظل الجمهورية الرابعة قد تسفر على إصدار لائحة من طرف البرلمان والتي قد تؤدي إلى طرح مسؤولية الحكومة ومن ثمة إسقاطها وقد تسبب هذا النوع من الأسئلة في عدم استقرار الحكومات نتيجة عرض برنامجها دون قيود وفي أي وقت للمناقشة ، لدى لجأت الكثير من الدول إلى استخدام أسلوب الأسئلة الشفوية المتبوع بمناقشة دون تصويت (2) .

وقد اتجه المشرع الجزائري في التعديل الأخير إلى استخدام أسلوب السؤال المتبوع بمناقشة والذي يكون في حالة عدم اقتناع أعضاء المجلس بجواب عضو الحكومة فيكون الحق في تقرير إجراء مناقشة بناء على طلب مقدم من عدد معين من البرلمانيين في الغرفتين (3) .

(1) المناظرة في اللغة مأخوذة من النظر أو من النظر بمعنى الإبصار أو الانتظار وفي الاصطلاح هي النظر بالبصيرة من الجانبين المغل والمائل بغرض إظهار الصواب حيث يواجه كل طرف الطرف الآخر بدعوى يدعيها ويسندها بجملة من الأدلة المناسبة ، مواجهها في ذلك اعتراضات الخصم.



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

Philippe Ardant, les institutions de la république, Paris 1993, Page 50 (2)

(3) إجراء المناقشة يكون بناءً على طلب مقدم من 20 نائبا أو 30 عضوا من مجلس الأمة، ليكون لمجلس الأمة الحق في إصدار لائحة في حالة عدم الاقتناع بعد المناقشة والأثر القانوني للائحة التي يصدرها مجلس الأمة لا تتساوى مع لائحة الجمهورية الفرنسية فهي دون فاعلية تذكر، إلا أنها مجرد إجراء مناقشة لا يمكن أن تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة.

إن التنصيص على إمكانية إجراء المناقشة في حالة عدم الاقتناع بالرد الحكومي وربطه بعدد معين من أعضاء المجلس فيه الكثير من الدلالة على تأكيد الرقابة البرلمانية الفاعلة على الأعمال الحكومية وان كان نادرا ما يلجأ إلى مثل هذا النوع من الأسئلة في التطبيق العملي ليركز على النوع الأول كما أن هذا النوع من الأسئلة لا يمكن طرحه من طرف اللجان الدائمة للمجلس ، وإنما للبرلماني فقط الحق في ذلك ليكون الحق في السؤال الشفوي بمناقشة التأثير الأدبي أكثر منه القانوني ، ويتميز السؤال الشفوي عن الكتابي في إن كان كلاهما يهدف إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة معينة، فإن السؤال الكتابي يتعلق بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو الحلول الممكن إيجادها أو لفت نظر الحكومة إلى مشكل يحتاج تدخلها مما يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي إضافة إلى أثره المحدود على الرأي العام ، ذلك أن السؤال الكتابي يقتضي نشره في الجرائد الداخلية لمداورات المجلس مما يعني عدم اطلاع الرأي العام عليه أو حتى أعضاء البرلمان أنفسهم (1) .

أما بالنسبة للسؤال الشفوي فهو ذو بعد سياسي له تأثير على الرأي العام ، إضافة إلى مجاله غير المحدود بموضوعات معينة كما أن له أثر كبير على المسؤولية السياسية للحكومة ، ذلك أنه يكشف الكثير من الخبايا والهفوات التي ترتكبها الحكومة أثناء تنفيذها لبرامجها أمام الرأي العام ومع ذلك فإن كلاهما يعد آلية للرقابة البرلمانية نشأ عرقيا بانجلترا من حيث أساسهما القانوني ثم قننا بعد ذلك ، كما يشتركان في كونهما من ابتداء البرلمانيين ويعدان من الآليات التي يمارسها البرلماني دون أية قيود ما عدا بعض الشروط الواجب على عضو البرلمان إتباعها لضمان صحة السؤال مما يجعلنا نقف عند أهم الشروط أو القيود التي تعرقل طرح السؤال وأيضا فعاليته على الحكومة.

### الفرع الثاني: شروط صحة الأسئلة

توجد مجموعة من الشروط لابد من توفرها في السؤال المقدم من عضو البرلمان تضمن سلامة صحته من الناحية القانونية نص عليها التشريع الجزائري ، كما تضمنتها الأعراف البرلمانية من هذه الشروط نجد:

#### 1- الشروط الشكلية:

هي الشروط الواجب توفرها من الناحية الشكلية قبل الدخول في مضمون شروط صحة السؤال هذه الشروط بالرجوع إلى نص المادة 134 من دستور 1996 يجوز طرح السؤال بشقيه الكتابي والشفوي لكل من:

- \* أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، إذ يحق لكل عضو في المجلس أن يطرح السؤال إلى أي عضو في الحكومة ومعنى هذا أن الحق يقتصر على أعضاء المجلس المنتخبين فقط ولا يجوز طرح هذه الأسئلة من موظفي وإطارات العمل بهيئة المجلس الشعبي الوطني وقد منح التطور الدستوري لأعضاء مجلس الأمة الحق أيضا في طرح الأسئلة بنوعها .

- \* يمكن طرح هذه الأسئلة من الكتل أو المجموعات البرلمانية على أعضاء الحكومة ، وهذه الشروط الشكلية التي بينها المشرع الجزائري لأجل فقط تحديد من يحق له توجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة وبالتالي فلا يحق لأي كان أن يطرح الأسئلة على أعضاء الحكومة طالما أنه لا يعتبر عضو بالبرلمان .

#### 1-1 الشروط الخاصة لمن يوجه إليه السؤال:

بناء على أن السؤال آلية للرقابة وتبيان المعلومات و بما أنه يعبر عن العلاقة القائمة بين أعضاء المجلس والحكومة فإنه يجب توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة من طرف أعضاء المجلس وتوجيهها إلى الوزراء بحسب نشاطهم ومعنى هذا أن عضو البرلمان ملزم بتوجيه سؤاله إلى الوزير المعني وأن البرلماني لا يمكنه توجيه نفس السؤال إلى وزيرين أو أكثر بل أن التحديد والدقة ملزمين في هذه الحالة مع الملاحظة أن المشرع الجزائري لم يبين ذلك صراحة كما أن القوانين الداخلية للمجلس لم تبين إمكانية قيام عضو المجلس بطرح نفس السؤال على عدد من الوزراء في آن واحد فمقارنة مع التجربة البرلمانية الفرنسية التي أقرت أنه في حال توجيه سؤال واحد لوزيرين في نفس الوقت فإن ذلك السؤال يتم توجيهه للوزير الأقرب إلى مضمون السؤال فقد حدث على فترات متعددة إجابة كل وزير عن الشق الذي يخصه بمعنى إمكانية جمع السؤال الواحد بين إجابة أكثر من وزير بينما سكت المشرع الجزائري ولم ينص على ذلك صراحة وإن كان قد اتبع أسلوب قريب من هذا النهج حيث يتولى مكتب المجلس

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

دراسة الأسئلة قبل توجيهها إلى الوزير المعني فإذا ما ثبت عدم اختصاصه توجه إلى الوزير المعني أو تعاد لصاحبها لإعادة الصياغة .

### 1-2 الشروط الخاصة بالسؤال ذاته :

من الشروط الواجب احترامها شكلا رغم أن المشرع الدستوري لم ينص عليها صراحة بخلاف المشرع الفرنسي والمصري ، نجد منها :

يشترط لصحة السؤال أن يكون مكتوبا إلى رئيس المجلس الذي يبلغه إلى الوزير المختص ويدرجه في جدول أعمال أقرب جلسة والسبب في هذا الشرط هو من أجل أن يكون السؤال واضحا ودقيقا وبالتالي تكون إجابة الوزير بناء عليه واضحة ودقيقة أيضا سواء كانت هذه الإجابة متعلقة بالسؤال الشفوي أو الكتابي ، وقد أجمعت النظم الدستورية المقارنة على هذا الشرط (1) سواء في الأنظمة الداخلية للمجالس أو في دساتيرها .

وبالرجوع إلى نص المادة 134 من دستور 1996 نجد أن المشرع نص على إمكانية العضو من توجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة سواء كانت شفوية أو مكتوبة ولم يبين شرط أن تكون هذه الأسئلة مكتوبة ، وقد تولى القانون الداخلي للمجلس هذا الشرط ، لذلك جرت العادة على أن توجه الأسئلة كتابة إلى مكتب المجلس ، فقد دلت التطبيقات العملية في استخدام السؤال كآلية للرقابة البرلمانية في بعض دورات المجلس على أن هذه الأسئلة توجه كتابة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، كما أن عدم وضوح الأسئلة التي يوجهها النواب للوزراء المعنيين وعدم دقتها يؤدي إلى عدم الاختصاص من جهة (2) وعدم دقة رد الوزراء عليها من جهة أخرى ، ومنه عدم اقتناع العضو السائل بهذا الرد ، مما يؤدي إلى عدم الوصول إلى الهدف من طرح السؤال .

### 2- الشروط الموضوعية :

هذه الشروط وإن سهى المشرع عن الكثير منها فإن الممارسة البرلمانية في العديد من الأنظمة هي التي كشفت عنها، وقد انتهجها البرلمان الجزائري وسار عليها، تتمثل هذه الشروط والمتعلقة في الغالب بالسؤال ذاته فيما يلي :

### 1-2 أن يكون في أمر من الأمور ذات الأهمية العامة:

أشار المشرع الجزائري لهذا الشرط وخاصة فيما يتعلق بالأمور ذات الأهمية العامة أو ذات مصلحة عامة التي ينص عليها السؤال ، ويفترض أن أسئلة أعضاء المجلس الوطني ليس لها صفة شخصية (3) وإنما تتصل بأنشطة الحكومة وكل هذه الأنشطة ذات أهمية عامة وذلك لأنها تمس الصالح العام ، وبالتالي فكل الأسئلة تكون عامة بما أنها تمس نشاطات وتصرفات المرافق العامة .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

- (1) المادة 151 فقرة 1 من النظام الداخلي للمجلس في ظل دستور 76 " يمكن لأعضاء المجلس طرح أسئلة ذات مصلحة عامة على أي عضو من أعضاء الحكومة ولا يجوز ذلك إلا كتابة ".  
(2) السؤال الموجه إلى وزير تهيئة الإقليم والبيئة بتاريخ 2000/10/10 والذي تم إعادته إلى المجلس الشعبي الوطني لعدم الاختصاص.  
(3) المادة 124 من النظام الداخلي للمجلس في ظل دستور 63 " يجب أن يكتب كل سؤال باختصار ولا يتضمن أي انتقاد اتجاه الغير بذكر أسمائهم.

بالرجوع إلى بعض جلسات المجلس الوطني ، نجد أن أسئلة النواب التي قدمت كانت تنصب على موضوعات ذات أهمية عامة ومن أمثلتها طرح مشكل الماء وحالة السدود على المستوى الوطني وموضوع الطرق والبطء في انجاز المشاريع المخصصة لذلك وكلها تمثل أسئلة في أمور وموضوعات ذات أهمية عامة موجهة للوزراء المختصين كل في مجال نشاطه (1) .

وعليه يقتضي هذا الأمر ألا يسأل عضو المجلس عن أمر خاص به أو بفرد ذو صلة به ، ذلك أنه لو أجاز أن يكون السؤال شخصا لخرجت وظيفة الرقابة البرلمانية عن نطاق مراجعة أعمال السلطة التنفيذية إلى مراجعة الأعمال الشخصية ، وقد حصل تطور في هذا الأمر في التعديل الأخير من حيث عدم تحديد نطاق موضوع السؤال، فللبرلماني الحرية في استفساره وإن كان هذا الأخير يتقيد من تلقاء نفسه بالاستفسار حول الأمور ذات المصلحة العامة. ويثار مشكل تحديد إن كان الأمر عاما أو يمس بشخص السائل أو أحد أقاربه بسبب عدم وجود معيار للفرقة بين الأمور ذات الأهمية العامة والأمور ذات الأهمية الخاصة في كثير من الحالات ذلك أنه قد يكون هناك أمر يبدو خاصا ولكنه أكثر اتصالا بالحياة العامة ، فهنا يعتبر رئيس المجلس هو المرجع في تحديد ما إذا كان السؤال ذا أهمية عامة وشاملا لمجموع الشعب أو فئة منه أو خاص يتعلق بمسائل محلية أو شخصية بحثة.

ويلاحظ على أسئلة أعضاء المجلس الشعبي الوطني أنها تنصب غالبيتها على مسائل محلية متعلقة بالمنطقة الانتخابية لهم ، وهذا راجع إلى محاولة هؤلاء إظهار انتمائهم لدائرتهم الانتخابية ومحاولة منهم لتأكيد الهدف من انتخابهم ليتحول البرلماني من ممثل للأمة إلى ممثل لمنطقته وإن كان هذا الأمر من اختصاص المجالس المحلية المنتخبة .

وبهذا تعكس الأسئلة الموجهة إلى الحكومة حول القضايا المحلية من أخرى تركز العمل السياسي في المدن الكبرى أو العاصمة كما تعكس ضعف المجالس المحلية المنتخبة ومحدودية دورها فمن المفروض أن النائب هنا ممثل للأمة.

### 2-2 أن يكون السؤال خاليا من العبارات غير اللائقة:

وهذا الشرط يقتضي أن لا يحتوي سؤال النائب أية عبارات غير لائقة أو أوصافا تمس بالشخص الموجه له السؤال وتجرحه وإنما يجب أن يهدف السؤال إلى البحث عن الحقائق التي يجهلها السائل والتي لولاها لما طرح استفساره .

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري أو اللائحة الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يتطرق إلى الشرط ولم يتضمنه صراحة مقارنة بالمشرع الفرنسي الذي نص على :

« Ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés »(2).

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) التقرير العام للعهدة التشريعية 2002/1997 ، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان أفريل 2002.

(2) Lavroff :Le système politique Français , page 749

ويعد هذا الشرط من الأمور التي يجب أن يتصف بها البرلمان نظرا للمكان الذي يحتله من جهة ومن جهة أخرى لصفات الاحترام والوقار والآداب التي ينبغي أن تكون من مسببات اختياره، لذا يجب ألا تتضمن أسئلة البرلمانيين عبارات جارحة تمس بشخص الحكومة وإن لم ينص المشرع الجزائري على هذا الشرط صراحة فإنه انتهج نفس النهج في عدم قبول الأسئلة المتضمنة عبارات شائنة واستبعدها تماما .

### 2-3 أن يكون السؤال قائما :

أي أن طرح السؤال هنا يجب ألا يكون قد تخلى عنه صاحبه أو تخلى عن منصبه كعضو في البرلمان أو أن الحكومة قدمت استقالتها ، والحالة الأخرى لسقوط السؤال وهي حل البرلمان أما في حالة انتهاء دورات انعقاد البرلمان فإن السؤال يظل قائما إلى الدورات الأخرى للمجلس فمثلا بلغ عدد الأسئلة المتبقية من الدورة البرلمانية 2000-2001 حوالي ثمانية وخمسون سؤالا كتابيا ، وبالتالي هذا الشرط يرتبط بصاحبه من ناحية ومن ناحية أخرى بهيئة المجلس أو الحكومة ذلك أنه من غير المعقول أن يطرح النائب سؤاله إلى وزير مستقيل أو مقال كما أنه من غير الممكن أن يظل السؤال قائما في حالة تنازل صاحبه عنه (1) ليتبين أن هذه الشروط كلها تنتهي إلى أن كل سؤال يتطلب جوابا عنه و هو المقرر من الناحية القانونية وبالتالي ننتقل إلى إجراءات إدراج السؤال والرد الحكومي على الاستفسار البرلماني وفق الإجراءات التالية :

### الفرع الثالث : إجراءات طرح السؤال

حدد المشرع الجزائري الإجراءات القانونية الخاصة بتقديم عضو البرلمان السؤال وكذلك الإجراءات الخاصة بالرد الحكومي عنه وكيفية تطبيقها في الواقع العملي هذه الإجراءات نوجزها في مايلي :

\* إدراج الأسئلة في جدول أعمال المجلس بعد إيداعها لدى مكتب المجلس حتى تكون الإجابة عنها بحسب قيدها، حيث يتولى دراستها بصفة دقيقة ومنه إمكانية تمحيصها وحتى تعديلها - وقد ساد هذا خلال الفترة التشريعية الأولى- بينما يكون إدراج الأسئلة الشفوية في أول أو آخر جدول أعمال المجلس وهذا الأمر ساد العمل به طوال فترة عمل المجلس الشعبي الوطني ، حيث يتم إدراج السؤال الشفوي في جدول الأعمال دون مراعاة ترتيب الأسئلة مع إمكانية إدماج الأسئلة التي لها نفس المدلول ، فيما تغاضى التطور الدستوري الأخير عن هذا الأمر بحيث يمكن عقد جلسات خاصة بالأسئلة الشفوية متى كان عددها يسمح بذلك ، هذا التطور يؤكد ما للمشرع الجزائري من هدف منح هذه الآلية مكانتها وإعطاء الرقابة أهميتها غير أن هذا الإجراء من شأنه عرقلة دور النواب في الحصول على المعلومات ، ذلك أن مكتب المجلس يتمتع بسلطات واسعة أثناء دراسة الأسئلة والذي يعمل على تأجيل إرسالها مما يفقدها قيمتها (1) كما أن هذا الإجراء يؤدي من جهة أخرى إلى تأخر رد الوزراء الذين لن يحترموا المدة المحددة دستوريا للرد على أسئلة البرلمانين.

\* بعد ذلك يتولى رئيس المجلس إبلاغ الوزير المختص ، هذا التبليغ يساعد الوزير على إعداد إجابته و ليتمكن من إلقائها إذا كان شفويا أو يرسله إلى المجلس إذا كان مكتوبا ليبلغ من جديد لصاحبه هذه الإجراءات هي نفسها المتبعة بالنسبة للسؤالين الكتابي والشفوي ، فيمكن لهذا الأخير أن يكون بدون مناقشة فيطرح من قبل رئيس المجلس بدل صاحبه ومن تم يتولى الإجابة عليه مباشرة الوزير المعني ،ومن جهة أخرى يمكن للسؤال الشفوي أن يتبع بمناقشة ومن ذلك يصبح السؤال أمرا خاصا بالنائب السائل ، وغيره من أعضاء المجلس ، فيمكن أن يستوضحوا ممثل الرئيس وله أن يرد على استفساراتهم وبإيجاز ومرة واحدة ، كما له أن يمتنع عن الرد.

وقد حدد المشرع الجزائري الضوابط الخاصة بأجال الرد على أسئلة البرلمان فجعلها مدة شهر للإجابة عن الأسئلة الكتابية في دستور 1996 ، بينما الأسئلة الشفوية جعلها 15 يوما حسب المادة 70 من القانون العضوي 02/99 وبالتالي فالمشرع هنا عمل على إطالة مدة الإجابة عوض تقليص ذلك .

وقد بينت معظم الأنظمة البرلمانية كيفية الرد على الأسئلة الموجهة لأعضاء الحكومة كما حدد المشرع الجزائري ذلك من خلال القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) تم سحب ثلاثة أسئلة شفوية على مستوى مجلس الأمة في دورة الربيع 2000 و دورة الخريف 2001.

### المطلب الثالث: رفض الرد عن الأسئلة

تكون الإجابة عن السؤال الكتابي كما ذكرنا كتابة ومن ثم يبلغ للبرلماني المعني عن طريق رئيس المجلس وعليه تتضح الصلة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، أما بالنسبة للسؤال الشفوي تتم الإجابة عليه خلال جلسات المجلس ، ونشير هنا إلى أنه بالنسبة لإمكانية رفض الوزير الإجابة عن السؤال الشفوي و ارد في كثير من الأنظمة البرلمانية المقارنة ، بينما نص المشرع الجزائري على إمكانية التأجيل .

وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة حدوث مانع أو عذر لعضو الحكومة الموجه إليه السؤال أن يكلف عضو آخر للإجابة عليه بناء على مبدأ المسؤولية التضامنية للحكومة مع ذلك فإمكانية التأجيل واردة كثيرا ، مع الملاحظة أن هذا التأجيل يمكن أن يمتد إلى عدم الرد النهائي (1) ذلك أن النص لم يقيد الحكومة في هذه الحالة بأجل للرد وترك الأمر لجلسة أخرى. قد لا تتعد أو لا يبرمج فيها السؤال المؤجل ليتم بذلك تحويل الأسئلة الشفوية التي لم تجب عنها الحكومة إلى أسئلة كتابية ، فقد بلغ عدد الأسئلة الشفوية المحولة إلى أسئلة كتابية خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى 2002 تسعة و عشرون سؤالا لم يتم الإجابة عن سبعة منها وهو عدد كبير مقارنة مع قصر هذه المدة وهذا دائما نتيجة عدم تقرير جزاء على عدم الرد أو التخلف عن ذلك ، كما أنه بلغ عدد الأسئلة التي لم يجب عنها المجلس الشعبي الوطني 130 سؤالا و 13 سؤالا على مستوى مجلس الأمة خلال نفس الفترة .

إن إعطاء أجل قد يتجاوز الشهر للرد مع عدم كفاية الوقت المخصص لذلك قد يؤدي إلى تراكم الأسئلة وعدم تغطيتها جميعا كما أن هذا التأجيل قد يؤدي إلى إلغاء السؤال بذاته وخاصة أنه كما ذكرنا سابقا أنه من الشروط الموضوعية للسؤال أن يكون قائما بذاته كل هذا يؤدي إلى فقدان السؤال وخاصة الشفوي لأنيته وارتباطه بالأحداث، إضافة إلى أن المشرع منح ممثل الحكومة الحق في الامتناع عن الرد عن الأسئلة في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد أو التأجيل للرد في الجلسة الموالية ليعطي الحكومة فرصة تأجيل الأسئلة التي تراها معقدة أو ليس لدى عضو الحكومة إجابة مقنعة عنها ، وفي هذا الأمر ثغرة للتهرب من الإجابة عن الأسئلة الحساسة بحجة أنها ذات مصلحة حيوية للبلاد ، وفي هذا تقيد للبرلمانيين إذ يجعلهم يترددون في توجيه الأسئلة لعلمهم المسبق بعدم إجابة الوزير بحجة أنها ذات مصلحة حيوية للبلاد أو دون ذلك كما أن هذا الأمر لا يترتب عنه حق المطالبة بالإجابة ، لأن النائب لا يملك آلية قانونية تمكنه من فرض رأيه وبالتالي يستصغر النائب أمام السلطة التنفيذية التي لديها كل الآليات لفرض سلطتها ويستصغر أمام منتخبيه الذين جاؤوا به لتمثيلهم .



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

من جهة أخرى أن المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس والتي تنص على نشر الأسئلة والأجوبة لم تقيد المؤسسة التشريعية بربط السؤال بالجواب ، ومع ذلك نجدها وتجنبنا لإخطار الرأي العام عن طريق الجرائد الداخلية لمداورات المجلس قد خالفت الأحكام بعدم نشر الأسئلة التي لم يجب عنها الوزراء ، وهي بذلك تؤكد ضعفها أمام السلطة التنفيذية وتفوقها عليها باحترامها شخص الوزير الذي خالف أحكام القانون عن تنفيذ القانون ذاته.

(1) تم إيداع سؤال كتابي بتاريخ 80/90/23 ثم أرسل بتاريخ 80/11/25 للوزير المعني أي مدة 63 يوما للإجابة عنه .  
وخلال جلسات المجلس يمنح الوزير أمكانية الرد على السؤال أو عدم الرد عليه، كما يمنح أيضا أمكانية التأجيل أو مناقشة عامة على إثر الرد على السؤال الشفوي.

### المطلب الرابع: عمومية الرد الحكومي

إضافة إلى انعدام الجزاء في حالة التخلف عن الرد الحكومي فإن ما يمكن قوله بالنسبة لهذا الأخير ، أنه رغم المدة الكافية لتحضير الإجابة والرد عن أسئلة البرلمانيين ، غير أن الحكومة كثيرا ما تسهى عن هذا الأمر كما أن أجوبتها تتسم بالعمومية وعدم إعطاء معلومات جديدة وتتجنب التطرق إلى الموضوعات الحساسة وخاصة على المستوى الوطني العام ، أضف إلى ذلك تخويل السلطة التنفيذية الحق في أن تمتنع عن الرد الكتابي كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك (1).

هذا الحق يعد مصدر نقص وعدم توازن في العلاقة بين السلطتين والذي يجعل البرلمان في مركز ضعف أمام السلطة التنفيذية ، ذلك أنه كما هو معلوم فالمصلحة العامة غير قابلة للتحديد وعليه فيمكن للحكومة الرد بحجة أن الأمر يمس المصلحة العامة مما يجعل البرلمان في موقع ضعف ، كذلك أن المشرع أقر للحكومة حق الامتناع عن الرد فمن باب المخالفة أن ذلك لا يفرض إلى عدم الرد النهائي و إن كانت الحكومة كثيرا ما تعمل على ذلك وحتى بالنسبة للأسئلة الشفوية المحولة إلى أسئلة كتابية و التي يهدف المشرع من وراءها إلى عدم ضياع هذه الأسئلة الشفوية فإن عدم الرد عليها من شأنه أن يضيعها سواء لفقدائها آنيها أو لعدم إعطائها حقها بالرد مطلقا.

### المطلب الخامس: أسباب عدم فعالية آلية السؤال

كما تم شرحه يعتبر توجيه الأسئلة أحد آليات الرقابة البرلمانية التي تتيح لأعضاء البرلمان التقدم بها للاستفسار عما غمض عليهم من تدابير حكومية لتعد بذلك آلية لمراقبة مدى تنفيذ الحكومة لبرامجها ومدى احترامها وقدرتها على الوصول لحل المشاكل التي تواجهها أضف إلى ذلك أنها آلية إعلامية تمكن عضو البرلمان من جميع المعلومات الضرورية لأداء المهمة التشريعية وتزويد الرأي العام بالخبايا وكشف ذلك أمامه و تحميل الحكومة المسؤولية السياسية بإصدار لوائح ، وتبدو أهمية الآلية وتأثيرها من خلال تطبيقها والعمل بها وخاصة من خلال التطرق للمواضيع الحساسة التي تضع الحكومة في موقف حرج لما للسؤال من مضمون كما ذكرنا أعلاه تأثيره على الرأي العام .

بالرجوع إلى السؤال بنوعيه نجده يخدم البرلماني كآلية لإرضاء ناخبيه من جهة ولإثبات أنه عند وعد منتخبيه، أيضا نجد أن للسؤال تأثير على الحكومة وذلك من خلال التأثير المعنوي والمطلق الذي يرتبه في نفسية الوزير الموجه له السؤال والغاية من كل هذا هو الوقوف على حقيقة الأمور والتصرفات التي يشوبها نوع من الغموض.



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) بالرجوع إلى نص المادة 101 فقرة 3 من النظام الداخلي للمجلس الوطني: "يجوز للحكومة الامتناع عن التصريح بالرد الفوري على السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد ويؤجل الرد إلى جلسة أخرى".  
فقد تم طرح 123 سؤالا كتابيا خلال الفترة التشريعية الأولى ، لم يتم الإجابة عن 06 منها والمجلس لم ينشرها في الجريدة الرسمية لمداولاته . كما بلغ عدد الأسئلة الشفوية التي لم يرد عليها بعد دورة الربيع 2000 أمام م.ش.و 60 سؤالا.

وقد تناول المشرع الجزائري السؤال كآلية للرقابة البرلمانية دون أن يمنحها الفعالية اللازمة من حيث الآثار التي تترتب عن الأجوبة غير المقنعة لأعضاء الحكومة ، إذا اكتفى فقط بالنص على المناقشة والتعقيب من طرف عضو المجلس الشعبي الوطني ، وإن كانت هذه المناقشة تعد أثر ايجابي للأسئلة غير أن المجلس لا يستطيع إصدار أي لائحة تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة وهذا يؤكد أن المشرع سعى إلى تقييد وتضييق إمكانية ذلك قدر المستطاع ، إقتداء بالنظام الفرنسي في ظل الجمهورية الخامسة مما أدى إلى فقدان هذه الآلية التأثير على الحكومة عدا ما ذكر سابقا.

وكان من الأفضل لإعطاء آلية السؤال فعاليتها ترتيب جزاء في حالة عدم الرد أو إمكانية تحويل السؤال إلى استجواب على غرار المشرع المصري الذي أجاز للنائب وعند عدم اقتناعه برد الوزير الموجه إليه السؤال يحق تحويله إلى استجواب ولكن ليس في نفس الجلسة ، وبالتالي فالسؤال هنا له فعاليتها والتأثير على الحكومة وذلك بتقرير مسؤولياتها عكس المشرع الجزائري الذي اكتفى بمجرد النص على الآلية دون تقرير الجزاء.  
وبالرجوع إلى استخدام هذه الآلية من قبل عضو البرلمان نجد:

الجدول رقم 01 :

الأسئلة الكتابية	الأسئلة الشفوية	الفترات التشريعية
123	/	1
95	/	2
113	50	3

الجدول رقم 02 :

المتبقية	الأسئلة الشفوية	الأسئلة الكتابية	المجلس/الفترة
كتابي: 57	476 سؤال أجيب	678 سؤال أجيب	م.ش.و
شفوي: 75	عن 401	عن 621	2002-97

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

كتابي: 05	28	22	مجلس الأمة
شفوي: 08			2002-98

إن عدد الأسئلة المطروحة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني تعكس فعلا الممارسة الضئيلة لهذه الآلية فخلال ثلاث فترات تشريعية كاملة بلغ عدد الأسئلة المكتوبة 331 سؤالا وخلال الفترة الأخيرة 678 على مستوى المجلس الشعبي الوطني و 22 سؤالا على مستوى مجلس الأمة، ليتبين بأن رغم اعتماد السؤال كآلية أساسية للرقابة في الجزائر فإن الفارق بينها وبين برلمانات الدول المتقدمة وعلى وجه الخصوص البرلمان الفرنسي يظل واسعا. لنتساءل عن سبب ضئالة استعمال السؤال رغم أن المشرع على غرار المشرعين الفرنسي والمصري لم يقيد الآلية بأي قيد يذكر وحتى في ظل التعديل الدستوري الجديد الذي ساهم في تفعيل آليات الرقابة يمنحه لكلا المجلسين الحق في توجيه الأسئلة بنوعيتها ، إن زاد هذا الآلية من حيث توسيع استعمالها ، إذ انه من 123 سؤال إلى 95 سؤال إلى 113 سؤال إلى 678 ، مما يؤكد تنامي استعمال هذه الآلية مقارنة بالفترات التشريعية المتلاحقة ومع ذلك فإنها محدودة الاستعمال وضعيفة بالمقارنة مع الأسئلة في النظام الفرنسي والتي بلغت 69722 سؤالا كتابيا و130 سؤالا شفويا في الفترة الممتدة من 1998 إلى 2002 في حين بلغ عددها في الجزائر في نفس الفترة 643 سؤالا كتابيا . نلاحظ على هذه الفترة والتي تعد بداية الثنائية التشريعية بأن آلية السؤال وإن كانت قد عرفت انتعاشا في بداية هذه الفترة إلا أنها اضمحلت في نهاية هذه العهدة. لذلك تبدو هذه الآلية مقارنة مع البرلمان الفرنسي ضئيلة الاستعمال حيث أن المعدل السنوي لطرح الأسئلة في الجمعية الوطنية الفرنسية هو 12000 سؤالا سنويا بينما في النظام الجزائري لا يصل 300 سؤالا، وأحيانا لا يصل العشرة أسئلة كما هو مبين في الجدول أدناه:

السؤال الشفوي	السؤال الكتابي	السنة
13	7	1997
108	119	1998
114	115	1999
169	136	2000
141	263	2001
01	10	2002

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

من خلال كل هذه المعطيات وبالرغم من التعديلات المتلاحقة فإن المشروع أبقى على حق النواب في طرح الأسئلة بنوعيتها وهذا بالطبع بغية الاستعلام والاستيضاح دون أي نتيجة تذكر، ما عدا ما تعلق منه بوظائفه الأساسية من أنه وسيلة إعلام وخاصة في حالة النشر ، أما فيما تعلق منه بإمكانية إسقاط الحكومة فهي غير واردة بالنسبة لهذه الآلية وحتى بالنسبة لعدم الرد ، فلا الدستور ولا النظام الداخلي للمجلس يرتبان جزاء على عدم الرد. إذا فهذا الأمر يؤكد على أن هذه الآلية ضعيفة وعديمة الآثار القانونية ما عدا ما تعلق منها بأهميتها السياسية وقدرتها على التأثير في الرأي العام.

### المبحث الثاني: الاستجواب

إلى جانب آلية السؤال منح البرلمان الحق في استجواب الحكومة ومساءلتها عما غمض عليه ، فإذا كان السؤال أصله انجليزي فإن الاستجواب فرنسي الأصل ، ويعد إجراء من إجراءات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية فأول ما ظهر كان بداية دستور الثورة الفرنسية لسنة 1791 واختفى بعد ذلك في دستور السنة الثالثة من الثورة لأن الوزراء لم يسمح لهم بالدخول إلى المجالس التشريعية ولم يكن في الإمكان مساءلتهم وكذلك استجوابهم ، وقد استند الاستجواب في بداية نشأته إلى العرف حيث أصبح قاعدة عرفية متعارف عليها في الحقوق البرلمانية ويتم نتيجة تحريك المسؤولية الوزارية في العديد من الأنظمة البرلمانية ، وقد تناوله المشرع الجزائري في جميع دساتيره عدا دستور 1963 حيث استبعد هذه الآلية في الرقابة ، لكن التطور الدستوري المتلاحق استقر على منح هذا الاختصاص للبرلماني ليبادر به ، وحسب ما يستدل عليه من خلال هذه الدراسة فإن المؤسس الجزائري لم يمنح هذه الآلية فعاليتها القانونية ومن ثم تناولها بالدراسة والتحليل لإظهار ما لها من آثار وفق ما هو سائد في الأنظمة البرلمانية المقارنة.

### المطلب الأول: ماهية الاستجواب وأغراضه

#### الفرع الأول: ماهية الاستجواب

الاستجواب آلية رقابية يحق لعضو البرلمان أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته (1) وذلك ليس بهدف الاستفهام عن شيء لا يعلمه كما هو الحال في السؤال وإنما بهدف المناقشة والانتقاد والمساءلة بل والتجريح أحيانا ، فكما عرفته الدكتورة عزيزة الشريف "بأنه عمل منتقد داخل اختصاص الوزير، فالعمل المنتقد يرتبط هنا بالخطأ الذي يرتكبه الوزير وينسب إليه" (2). وعليه فطرح الاستجواب يرتبط بهذا الخطأ و لكن الأفعال التي تنسب إلى الوزير قد تكون خطأ بالمعنى القانوني أو بالمعنى السياسي وإن كانت هناك الكثير من الآراء التي ترى بأن الخطأ الذي ينسب إلى الوزير هو دائما خطأ قانوني ، بمعنى مخالفة قاعدة دستورية ، سواء كانت دستورية أم قانونية إلا أننا نذهب برأينا أن الخطأ هنا أو الفعل قد يشكل خطأ سياسيا من دون أن يشكل في الوقت ذاته خطأ قانوني .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

وبتعرضنا لمفهوم الخطأ السياسي نجد أنه يشمل الجانب الشخصي أو التصرفات الشخصية للوزير وبالتالي يمكن أن يسأل عنها سياسيا لأن المساءلة السياسية تشمل أخطاءه الوزارية بالمعنى القانوني وأيضا أخطاءه الشخصية التي يدخل فيها العنصر الشخصي.

لهذا يعتبر الاستجواب من الآليات التي بموجبها يمكن مراقبة الأعمال الحكومية ومساءلة منفيها، وإن كان الاستجواب آلية للرقابة البرلمانية فقد اختلف الفقه الدستوري مع ذلك في تحديد الغرض منه.

(1) Lavroff .OP.Cit, page 517

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

### الفرع الثاني: أغراض الاستجواب

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

#### الاتجاه الأول:

يرى أن الغرض من الاستجواب كآلية للرقابة هو نقد للحكومة وتجريح سياستها وليس مجرد الاستفهام عن شيء لا يعرفه النائب كما هو الحال في السؤال، فالاستجواب يثير بحثا جديا ومناقشات حقيقية يحق لكل نائب المشاركة فيها والاستمرار في هذه المناقشات إلى نهايتها حتى لو عدل صاحب الاستجواب عن استجوابه ذلك أن الاستجواب بعد تقديمه والبدء بمناقشته يصبح حقا وملكا للبرلمان كله وليس للنائب مقدم الاستجواب وحده، كما هو الحال في السؤال الذي ينحصر موضوعه بين السائل والوزير صاحب العلاقة (1).

#### الاتجاه الثاني:

يرى أن الهدف من الاستجواب ليس النقد والتجريح لسياسة الحكومة أو أحد وزارتها، وإنما كشف مخالفة من المخالفات السياسية أمام البرلمان، وإزاء هذه المخالفة لا يتردد البرلمان في سحب الثقة بالحكومة أو الوزير المختص وهو هنا يهدف إلى تحريك المسؤولية الوزارية والتي يمكن أن تخفف إذا وعدت الحكومة بالإصلاح اللازم ومن هنا يكون الهدف من الاستجواب هو تحقيق الرقابة الموضوعية لسياسة الحكومة وليس نقدها وتجريحها.

#### الاتجاه الثالث:

يرى أن القصد الحقيقي من الاستجواب لا يقتصر على نقد الحكومة وكشف مخالفاتها وإنما يتعداها إلى ممارسة ممثل الشعب لدوره كرقيب للسلطة التنفيذية الممثلة في الوزارة وخاصة في حالة انتمائه للمعارضة، ليكون

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

الهدف من الاستجواب هو إثارة الرأي العام حول الممارسات التي خرج بها الوزير عن حدود القانون أو اختصاصاته حتى تكون في محك المساءلة السياسية ومراقبة الرأي العام الذي سيكون صاحب السيادة الشعبية والمؤثر في هذا المجال.

(1) عثمان خليل عثمان، النظام الدستوري المصري، ص 293.

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

وإن شئنا تقريبا الصورة فهو مثل حكم صادر بالإدانة بعد جلسات لمناقشة الاستجواب يتولى دور الادعاء أو النيابة فيها مقدم الاستجواب والوزير المستجوب المتهم أمام محكمة تتشكل من أعضاء المجلس برئاسة رئيس المجلس والتي تصدر في النهاية حكمها بإدانة الوزير ليصبح متهما بعد أن كان من قبل خاضعا للتحقيق أو تبرئته، ذلك أن الأصل هو براءة ذمته ، أو إدانته بناء على الدليل مع مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات والحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والتنفيذية (1).

بهذه الصورة تتضح مدى خطورة طرح الثقة بالوزير الذي يسلب حقه في البقاء في الوزارة ، وهذا نتيجة العلاقة التي تربط بين الاستجواب كمقدمة تقوم على اتهام الوزير وبين سحب الثقة منه كنتيجة لهذا الاستجواب وإن كان الارتباط بين الاستجواب وسحب الثقة ليس على إطلاقه في فقه القانون العام، إذ قد تبادر الحكومة وتطرح الثقة بنفسها إن هي استشعرت عدم تأكيد البرلمان لموضوع ما أو رفضه له بالثقة فيها (2) .

وإن كان هذا العرض من الاستجواب فيبدو الأمر مهم جدا أن نتناول هذه الآلية بالنظر أولا إلى الجوانب الشكلية ومن ثم الدخول في موضوع الاستجواب ومدى أهميته في النظام السياسي الجزائري ، إذ أنه من المفروض أن هذه

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

الآلية هي أقصى حد للمساءلة في النظام البرلماني ومن آليات الرقابة الفعالة التي يباشرها البرلمان على أعمال الحكومة (3).

(1) داوود الباز، الجوانب القانونية المتعلقة بطرح الثقة كأثر للاستجواب، مرجع سابق، ص25

(2) إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري المصري، ص301.

(3) عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، ص120.

### المطلب الثاني: الاستجواب كألية للاستيضاح والتحري

إن الاستجواب حق كفله الدستور الجزائري لأعضاء المجلس الشعبي الوطني قصد بسط الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية و أنشطتها ، فيمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، و نشير بداية إلى الخلط الذي وقع فيه المشرع بين الاستجواب و السؤال حول قضية من قضايا الساعة فكان على المشرع ألا يجعل من الآليتين في مرتبة واحدة ذلك أن السؤال يهدف في أصله إلى الاستفسار و طلب المعلومات حول موضوع معين حتى و إن كان دون أثر قانوني و يكون ذلك فوراً في حين أن الاستجواب يخول للنواب استجواب الحكومة حول السياسة العامة أو حول أي موضوع ذو أهمية، و بالتالي فالخاصية الأساسية للاستجواب تتمثل في المحاسبة و التي ينجم عنها أثر قانوني فاعل و هذا عكس السؤال.

و عليه لا يكون الاستجواب استجواباً بالمعنى الدقيق للمفهوم و لكن باستقراء الإجراءات المقررة لهذه الآلية و المتمثلة خاصة في عدم جواز طرحه أمام المجلس إلا بعد موافقة الحكومة على تاريخ طرحه و الرد عليه مما يترك لها الحرية و المجال الواسع لإفراغه من محتواه و أهميته ذلك أن قضايا الساعة تتطلب الإجابة السريعة و إيفقت أهميتها مما يجعلنا نعطي هذه الآلية المعني الدقيق لها طالما أنها مفرغة من محتواها لتكون بذلك آلية استجواب، و كان حري بالمشرع تفادي مثل هذا الخلط بتدقيق المصطلحات القانونية و خاصة أنه أبقى على نفس المصطلح على مستوى كل التعديلات الدستورية المتلاحقة .

و نظراً لما للاستجواب من أهمية في الرقابة البرلمانية فقد أحاطه المشرع بضمانات و شروط كثيرة تكفل عدم استعماله من جهة و تضمن جدية اللجوء إليه من جهة أخرى ، لذلك نتطرق إلى هذه الشروط و الإجراءات في النظام السياسي الجزائري للوقوف على أهمية هذه الآلية ، و نشير بداية إلى أنه إذا كان الحق في السؤال يحمل معنى طلب المعرفة أو الوصول إلى الحقيقة و هو حق شخصي ، فإن الحق في الاستجواب يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها و تجريح سياستها و من ثم فإن هذا الحق يعقبه عادة طرح الثقة بالحكومة في كثير من الأنظمة بعكس استعمال الحق في السؤال و ليس حقاً شخصياً للنائب و إنما هو حق للمجلس ككل ، فبعد أن يتقدم النائب باستجوابه يصبح هذا الأخير حقاً للمجلس فإذا تمسك به بعض النواب استمرت مناقشته حتى و لو أبدى العضو

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

المستجوب رغبته في التنازل عنه لهذا يعتبر الاستجواب من أخطر حقوق البرلمان في علاقته مع الحكومة لأنه يعقبه عادة طرح الثقة بالحكومة فما وقع هذه الآلية في النظام السياسي الجزائري؟

### الفرع الأول: شروط صحة الاستجواب

تحدد أغلبية التشريعات البرلمانية الشروط الواجب توافرها في الاستجواب كآلية رقابة برلمانية وهي شروط لا تختلف في مضمونها عن الشروط المطلوبة في السؤال هذه الأخيرة نص عليها المشرع الجزائري في القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المواد 90 إلى 92 و من هذه الشروط (1):

**1- الكتابة :** يشترط أن يكون الاستجواب مكتوبا و هذا الشرط أجمعت عليه معظم التشريعات كما أكده المشرع الجزائري في المادة 90 من القانون الداخلي للمجلس و إن لم يشترطه صراحة و لكن يمكن استنتاجه ضمنا من خلال النص على أن يوقعه خمس نواب على الأقل مما يؤكد أن الاستجواب يكون كتابيا وقد رفع هذا العدد إلى 30 عضوا أو 30 نائبا في ظل المادة 65 من القانون العضوي 99-02 .

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

**3- ألا يتضمن عبارات غير لائقة :** و يقتضي هذا الشرط أن يكون الاستجواب خاليا من العبارات غير اللائقة كما يقتضي أيضا التزام النائب المستجوب بأداب الاستجواب عند شرح استجوابه أو مناقشته أو الرد على إجابة الوزير المستجوب و ذلك بعدم استخدام الألفاظ و العبارات غير اللائقة و عدم مقاطعته للوزير أثناء رده على الاستجواب و الانتظار لحين الانتهاء من الإجابة و هذا الشرط لم يتضمنه المشرع الجزائري بالنص عليه سواء في

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

الدستور أو في القانون الداخلي للمجلس، و إنما جرت العادة على إتباع هذا الأسلوب الذي و إن دل على شيء إنما يدل على الاحترام الذي يجب أن يكون متبادلا بين أعضاء البرلمان والحكومة، فقد يحصل أحيانا أن تقع مناقشات حادة نتيجة مقاطعة النائب المستجوب أو مقاطعة الوزير و هو أمر لا يتفق مع أحكام الاستجواب إذ أنه ليس من حق أي عضو سواء النائب أو الوزير أن يقاطع الآخر أو يمنعه من الاستمرار في الكلام أو يستخدم عبارات غير لائقة تتضمن تخريرا بالآخرين و يكون لرئيس المجلس فقط الحق في مقاطعة أي عضو في حالة استخدامه لهذه الألفاظ و التي لا تمت بأي صلة للعمل النيابي .

(1) القانون 16/89 المؤرخ في 1989/12/11 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره.

(2) بالرجوع إلى نص المادة 65 قانون 02/99 يشترط لتوقيع الاستجواب على الأقل 30 عضو من مجلس الأمة .

4- أن لا يكون موضوع الاستجواب مخالفا لنص الدستور: فلا يجوز أن تقدم استجابات تتجاوز حدود الدستور أو القانون ، كأن يتعلق نص الاستجواب بأعمال الرئيس التي يمارسها بنفسه دون تدخل السلطات الأخرى ، كذلك يشترط عدم مساس الاستجواب بأمر معلق أمام القضاء بحيث يمتنع أن يدور الاستجواب في أي موضوع يدفع إلى القضاء وهذا حرصا على استقلال القضاء فلا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شؤون العدالة (1) هذا من جهة و ضمانا لحريات الأفراد من جهة أخرى ، وإن لم يوجد نص يشير إلى هذا الشرط أيضا فإن الواقع العملي للبرلمان الجزائري إقتداءا بالتشريعات البرلمانية المعاصرة تبني هذا الإجراء.

و يضاف هنا أنه بعد توقيع الاستجواب من طرف العدد المحدد من أعضاء المجلس و إيداعه لدى مكتب المجلس يجب:

تبليغ موضوعه مسبقا إلى الحكومة عن طريق رئيس المجلس والمشرع يشترط هنا التبليغ لأجل إعلام الحكومة بالاستجواب والتي يتعين عليها دراسته لإعداد الإجابة عنه مسبقا.

كما نجد من بين الشروط التي ينص عليها المشرع الجزائري و التي تنصب كلها في خانة التبليغ هي تعليق الاستجواب بمقر المجلس ، مما يعني أنها وسيلة أخرى للتبليغ و علم اليقين إضافة إلى توزيع الاستجواب على النواب مما يعني أنه ليس هناك أية طريقة للاحتجاج بعدم العلم ذلك أن الأطراف المعنية و غير المعنية كلها على دراية بالاستجواب نتيجة هذه التبليغات.

إذا توفرت هذه الشروط في الاستجواب كان هذا الأخير مهينا للدخول في المرحلة الثانية و هي إجراءات الاستجواب من رد و مناقشة وما يترتب عن ذلك ، و الذي نبينه في الأتي :



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) رمزي الشاعر، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الجزء الأول، النظرية العامة للدستور ، ص 152

### الفرع الثاني: الجوانب الإجرائية للاستجواب

الجوانب الإجرائية للاستجواب في الحقيقة كثيرة، لذلك سنعمل على اختصارها في الإجراءات الآتية :

#### 1- الإجراء الأول

يبدأ بتقديم صحيفة الاستجواب إلى رئيس المجلس كتابة ، يحدد فيها الوقائع التي يتناولها وخلال هذا الإجراء يبرز الدور الذي يجب أن يمارسه رئيس المجلس من الناحية الشكلية والموضوعية :  
أ/ يجب على رئيس المجلس أن يدرج هذا الاستجواب في أول جلسة وهذا بنص الدستور والقانون الداخلي للمجلس (1) .

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

\* أنه منصب على وقائع محددة و موضوعات واضحة.

\* أن لا تخرج هذه الموضوعات عن السياق المقبول بعدم احتوائها على بعض الألفاظ غي المقبولة و غير السائغ استخدامها.

\* ألا يتعارض الاستجواب مع أي نص من نصوص الدستور أو القوانين و هنا يمارس رئيس المجلس جزء من الرقابة السياسية ، التي تكون سابقة على ممارسة أي عمل من الأعمال التي يختص به البرلمان ، بعدها يدرج استجواب عضو البرلمان في جدول أعمال أقرب جلسة لتحديد المناقشة في موضوعه إذ لا يجوز النظر في استجواب لم يدرج في جدول الأعمال.

#### 2- الإجراء الثاني

بعد إدراج الاستجواب في جدول أعمال المجلس يبلغ الاستجواب للوزير المختص و يحدد المجلس مواعيد لمناقشته ، بعد سماع أقوال الوزير الموجه إليه الاستجواب و هنا لابد من انقضاء مدة معينة حتى يحين موعد المناقشة . ثم تعقد جلسة المناقشة ، و بعد ذلك يصدر القرار الخاص بنتيجة الاستجواب فعند عقد جلسة الاستجواب يقوم العضو مقدم الاستجواب بعرضه أو يرد عليه الوزير ليفتح باب المناقشة لأي عضو، وللمستجوب الحق في

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

الكلمة الأولى و للوزراء الكلام في أي وقت يطلبون فيه الكلمة ليكون بعد ذلك لأي عضو الحق في الكلمة عند فتح باب الاستجواب للمناقشة العامة ، وهنا نجد المشرع الجزائري سار على نفس النهج الذي انتهجه المشرع الفرنسي في ظل الجمهورية الرابعة أين تبدأ المناقشة في اليوم المحدد و يشرح المستجوب استجوابه ، لتفتح مناقشة عامة يتكلم فيها كل عضو بعد أن يقيد اسمه ، وقد حدد المشرع الجزائري مناقشة الاستجواب في مدة لا تقل عن 15 يوما من تاريخ إيداعه بمكتب المجلس وهي مدة طويلة نسبيا بالنظر إلى مسألة الاستعجال التي تعد إحدى خصائص الاستجواب هذه المدة قد يكون الهدف منها تمكين الحكومة من حرية التحرك غير أن الثابت أن طول المدة يقلل من حماس البرلمانين و يفقد الاستجواب ماله من أهمية ليكون إجراء تأجيل مناقشة الاستجواب من الأمور الواردة كثيرا في النظام السياسي الجزائري.

(1) المادة 91 من القانون 16 / 89 .

### الفرع الثالث: إجراء تأجيل مناقشة الاستجواب

بالنسبة لتأجيل موعد مناقشة الاستجواب ، فقد جرت التقاليد البرلمانية على قبول التأجيل في بعض الحالات التي تقتضي تأجيل مناقشة الاستجواب ، أهمها غياب العضو مقدم الاستجواب عن الجلسة المحددة للمناقشة بعذر أو انشغاله بمناقشة استجواب آخر في إحدى غرف البرلمان أو وجود استجوابات أخرى مدرجة في جدول أعمال المجلس أو بناء على طلب الوزير المستجوب التأجيل لإعداد البيانات أو المعلومات ، و قد جرت العادة في النظام السياسي الجزائري و أخذًا بالتقاليد البرلمانية إمكانية تأجيل الاستجواب و خاصة في حالة عدم حضور رئيس الحكومة و إصرار مقدمي الاستجواب على عرضه أمام رئيس الحكومة (1) أو طلب التأجيل.

و إن كان لهذا الإصرار هدف لدى عضو البرلمان و هو التأكيد على أن هذا الاستجواب يخص الحكومة بأكملها - خاصة في التعديل الأخير الذي يشترط 30 عضوا من المجلس - و ليس وزيرا بذاته ، و من جهة أخرى فإن هذا الإصرار و إن كان له هدف سياسي بالدرجة الأولى فإنه من الناحية القانونية يؤدي إلى نفس النتيجة ، سواء حضر رئيس الحكومة بذاته أو كلف من ينوب عنه ، فنتيجة الاستجواب لن تؤدي إلى سقوط الحكومة في حالة حضور رئيسها أو عدمه بل أن النتيجة الوحيدة لتقريره هي تشكيل لجنة للتحقيق ليكون هذا الإصرار على مناقشة الاستجواب أمام رئيس الحكومة مجرد حبكة سياسية يستخدمها النواب بهدف تأييد الرأي العام و أيضا بهدف إحراج الحكومة بأكملها تحت إشراف رئيسها.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

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

### المطلب الثالث: تقييم آلية الاستجواب

على الرغم من حصول التوسع في ظل التعديلات المتلاحقة إلا أن الاتجاه العام يبدو ميالا إلى تراجع استخدام أسلوب الاستجواب مقارنة باستخدام الأسئلة ، فالاستجواب في هدفه يرمي إلى محاسبة وزير أو الحكومة على عمل منتقد داخل في أعمال وزارته ، وهو في مضمونه يعد اتهاما للوزير بناء على معلومات متوافرة لدى العضو المستجوب و مع هذا فإنه لا يترتب عنه نتائج تؤثر على الحكومة ، إذ أنه لا يمنح للنواب الحق في إصدار لائحة و بالتالي توقيع المسؤولية السياسية للحكومة ، مما حدى بالنواب إلى الالتجاء إلى آلية السؤال بدلا من الاستجواب حتى و إن كان لا يؤدي إلى توقيع المسؤولية السياسية.

إن هذا التراجع يعبر عن سياسات معتمدة تتبعها السلطة التنفيذية بهدف تجنب بعض الوزارات التعرض للاستجواب بحجة الحفاظ على المناخ الاستثماري في البلاد و هذا التراجع لا يقف عند حدود التجربة البرلمانية الجزائرية بل يشمل تجارب برلمانية في البلدان الغربية المتقدمة وعلى رأسها فرنسا فيلاحظ تراجع هذه الآلية حتى في البرلمان الفرنسي أيضا.

ليكون توجيه الأسئلة بذلك أكثر الآليات الرقابية استعمالا في النظام السياسي الجزائري مقارنة بآلية الاستجواب و هذا يعود لسببين أحدهما دستوري والآخر سياسي .

**الدستوري :** يكمن في وجود عقبات دستورية تعرقل أو تحول دون استعمال آلية الاستجواب ، فقد كانت طبيعة النظام السياسي السائد في ظل تمركز السلطة أين الحكومة غير مسؤولة أمام المجلس قيد من استخدام هذه الآلية ، إضافة إلى تقييد النواب بعدم فتح مناقشة حول الموضوع تجنباً للمسئاس بسلطة الرئيس و إن كان المشرع قد تخلى على هذه القيود في ظل الفصل بين السلطات فإن التعديل الأخير الذي يشترط 30 عضوا أو 30 نائبا قيد جديد وإن أمكن تجاوزه.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

**السياسي :** يتمثل في ضعف المعارضة و النواب المستقلين عدديا ، فبالرجوع إلى الواقع العملي لاستخدام هذه الآليات من طرف أعضاء البرلمان في الفترات التشريعية الأربعة بلغ عدد الاستجابات 11 مقدمة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، وهو عدد ضئيل يؤكد عدم التجاء النواب إلى هذه الآلية التي يعود سبب ذلك إما إلى أن الحكومة لم تخطأ في تنفيذ برامجها (1) أم إلى الإجراءات المتبعة في طرح الاستجواب و ما يتبعه من نتائج ، خاصة في حالة تشكيل لجنة للتحقيق و التي لم يكشف عن نتائجها أمام الرأي العام لتبقى بذلك آلية الاستجواب محدودة الفاعلية و خاصة وأن المشرع لم يمنحها قيمتها القانونية كآلية لإقامة المسؤولية السياسية ، كما هو الحال في النظام المصري.

---

(1) تم في دورة الخريف 1997 طرح استجوابين الأول يتعلق بسير الانتخابات المحلية، والثاني يتعلق بالحصانة البرلمانية.

كل هذه التعقيدات تجعل من الاستجواب آلية شكلية العمل من طرف البرلمان دون أن يؤدي ذلك إلى تحريك مسؤولية الحكومة ، فرغم التطور الدستوري الحاصل فإن المشرع لم يقرر ما للاستجواب باعتباره آلية استفهام قائمة على مبدأ المحاسبة و الاتهام المباشر للحكومة والسائد في الأنظمة البرلمانية ، و بالتالي فقد ركز على مبدأ الاستفهام دون المحاسبة ، ليقضى بذلك على الخاصية المميزة للاستجواب عن الآليات الأخرى. وكان من المفروض أن يضع هذه الآلية في إطارها القانوني على أنها آلية محاسبة و تحريك ما هناك من مسؤولية تنفيذية لتصبح آلية فاعلة في مواجهة الحكومة و ليس مجرد آلية سياسية بيد السلطة التنفيذية لاستعمالها ضد أشخاص معينين أو إدارة معينة ، و أن تكون آلية بيد البرلمان أين يكون تأثيرها و وقعها كبير على الحكومة التي يضعها دائما في موقف محرج ، و يجعلها دائمة الحذر لما ستقوم به و خاصة في ظل ازدواجية البرلمان.

### المبحث الثالث: لجان التحقيق النيابية

إضافة إلى آليات الرقابة السابقة التي تخول أعضاء المجلس سلطة مراقبة النشاط الحكومي والتي من خلال استعمالها تتضح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة هناك آلية أخرى تتمثل في آلية لجان التحقيق ، هذه الآلية التي جعلها المشرع الجزائري من بين الآليات التي يمكن اللجوء إليها من أجل مراقبة النشاط الحكومي فهل هذه الآلية تحقق الغرض المطلوب من تقريرها و هل تمكن من الوصول إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة؟

هذا ما نحاول الإجابة عنه من خلال دراسة العناصر الآتية :

### المطلب الأول: ماهية لجان التحقيق

تعتبر لجان التحقيق البرلمانية من بين الآليات المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده فبإجراء التحقيق يتوصل البرلمان نفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق ، فإذا أثير موضوع مما يدخل في اختصاص المجلس يكون لهذا الأخير إما أن يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة أو أن يحاول إثبات ذلك بنفسه.

وتدلنا الأعراف الدستورية والتقاليد البرلمانية في الدول الديمقراطية النيابية على تطبيق هذه الآلية منذ زمن طويل ، إلى جانب آلية المفوض البرلماني الذي يختص بدراسة الشكاوى و التظلمات الخاصة بأعمال الإدارة المتصلة بالحكومة المركزية (1) ونظرا لعدم تحقيق هذه الآلية للنجاح لأسباب تتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات وأخرى متعلقة بالنظام العام ، فقد توقف العمل بهذه الآلية و اقتصر الأمر على آلية لجان التحقيق البرلمانية لأنها

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

أكثر فاعلية لرقابة أعمال السلطة التنفيذية ، و تعتبر بريطانيا أسبق الدول لتشكيل لجان التحقيق لمراقبة الأجهزة الحكومية إذ تشكلت أولى لجانها سنة 1689 لتمتد إلى فرنسا مع بداية القرن 19 م و غيرها من الدول البرلمانية و تعتبر لجان التحقيق أقرب آلية رقابة للاستجواب لأن هدفها و مضمونها و خطورتها في أنها تنطوي على اتهام و تصحبه مناقشة ، و تمر بإجراءات زمنية و إن كانت غير مرتبطة بالاستجواب فربما تسبقه ، و ربما تكون معاصرة له و في بعض الحالات تكون لاحقة على تقديمه كما هو الحال بالنسبة للتشريع الجزائري ، حيث يبدأ في التحقيق بعد انتهاء الاستجواب بقرار لتشكيل لجنة للتحقيق (2) هذه اللجان تتطلب الجماعية في الطلب كما هو الحال في النظام الجزائري وكذا في النظام المصري ، أو الفردية كما هو الحال في النظام الفرنسي(3) .

(1) موريس ديفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد ، ص 118 .

(2) المادة 92 من اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني .

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

وموضوع لجان التحقيق حق أصيل من الحقوق السياسية تشترك فيه كل برلمانات العالم بكل أنظمتها سواء كانت رئاسية أم برلمانية ، و قد تكون في النظام الرئاسي أخطر حيث لا يعرف فيه نظام السؤال أو الاستجواب و فيه تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بأوسع صورته ، ففي النظام الرئاسي الأمريكي لجان التحقيقات يتم تشكيلها بقرار من قبل مجلس النواب أو مجلس الشيوخ و هذه اللجان تعتبر أداة رقابة تمارس بمعرفة البرلمان في مواجهة الحكومة و في ذلك تقول المحكمة الاتحادية:" إن سلطات الكونغرس في إجراء التحقيقات تعتبر وظيفة ملازمة للعمل التشريعي ، هذه الوظيفة تحمل في جنباتها حق النقد الموجه لأوجه القصور و العجز في النظام الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي ، قصد علاج هذا القصور، هذه الوظيفة تشمل على حق السؤال و التحري في كل الأجهزة الوزارية قصد محاربة الفساد و الرشوة والإسراف و عدم حسن الأداء " (1) .

فلجان التحقيق البرلمانية هنا كثيرا ما تزاوّل نشاطها بالنسبة لأعمال الإدارة و لعل مرجع ذلك هو أن قانون إعادة التنظيم قد منح لجان التحقيق البرلمانية الدائمة مهمة الرقابة المستمرة على الإدارات الحكومية وأعمالها ، و أيضا كثيرا ما تمارس نشاطها بالنسبة للقوات المسلحة منها لجنة التحقيق في برامج الدفاع القومي لتتضح خطورة هذه الآليات في النظام الرئاسي ، فالكونغرس يمارس سلطة رقابية فعالة للسلطة التنفيذية عن طريق ممارسة سلطة التحقيق التي أصبح لها أهمية موازية لسلطة التشريع (2) و ما يمكن أن ترتبه على النظام بأكمله مما يؤكد فعاليتها ليكون للمجالس النيابية في الدول البرلمانية الالتجاء إلى آلية التحقيق في المسائل المهمة ذات الطابع العام والتي تؤثر في الجهاز الحكومي أو سمعة الحكومة كلها . و بناء على هذا تعد لجان التحقيق من الموضوعات الهامة التي تضمنتها هي أيضا كل دساتير الجمهورية الجزائرية ، حيث أعطى المجلس حق إجراء تحقيق في المسائل الداخلة في اختصاصه كما نص على الأحكام القانونية الخاصة بتشكيل لجان رقابة و تحديد اختصاصاتها والضمانات الخاصة بممارسة عملها.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) منها اللجنة المشكلة من أعضاء مجلس الشيوخ التي تولى رئاستها السناتور Evrin وذلك بناء على قرار مجلس الشيوخ للتحقيق في قضية وترجيت.  
(2) يحي السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية ، ص 299 .

### الفرع الأول: أنواع لجان التحقيق

يقسم فقهاء القانون الدستوري لجان التحقيق إلى نوعين هما :

#### 1- اللجان الدائمة:

تتشكل هذه اللجان من عدد محدد من أعضاء المجلس (1) حيث تتولى كل لجنة دراسة و بحث الموضوعات المتعلقة بوزارة معينة (2) ثم يتم عرض نتائج بحثها على المجلس في شكل تقرير ومن أجل التوصل إلى ذلك توضع تحت تصرفها مصالح تقنية متخصصة كما يمكن لها أن تستعين بأراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان (3) و ما تقوم به هذه اللجان يوفر الجهد و الوقت للمجلس بدلا من أن يتولى دراسة كافة المسائل المعروضة عليه دراسة دقيقة ، فاللجان الدائمة تباشر الرقابة على النشاط أو القطاع الوزاري التابعة له بحيث يتولى أعضاء اللجنة الاستفسار حول القضايا التي تهم القطاع الوزاري المكلف به و ذلك بالاستماع إلى الوزراء المعنيين ، لتكون بموجبه هذه اللجان قد مارست رقابة عن طريق الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان.

#### 2- اللجان المؤقتة:

هي لجان مؤقتة أو خاصة من أجل النظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة ، و يكون إنشاءها من قبل مكتب المجلس بناء على مبادرة رئيسي لجننتين أو رؤساء عدة لجان أو عدد معين من النواب كما قد تنتدب اللجان الدائمة عددا من الأعضاء يختلف بحسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة ، و إنشاء لجان التحقيق هذه يكون بقصد التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة ومن ثم إجراء التحقيقات البرلمانية يهدف من وراءه الوصول إلى معرفة أمور معينة ، و عليه فإن المجلس الوطني الجزائري يباشر التحقيق البرلماني في مثل

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

هذه الحالة بواسطة لجان خاصة و السبب في ذلك كما ذكرت سابقا أنه لا يمكن للمجلس التحقيق بكامل أعضائه هذا من جهته و لإضفاء المصدقية على أعمال هذه اللجان من جهة أخرى.

- (1) المادة 37 من اللائحة الداخلية للمجلس المؤرخة في 89/10/29: "تتألف كل لجنة من 20 إلى 30 عضو ويجدد عدد أعضاء اللجان بقرار من المكتب". المادة 38  
:"لكل نائب الحق في عضوية لجنة دائمة واحدة"  
(2) صلاح الدين فوزي ن المرجع السابق، ص 38.  
(3) المادة 21 من دستور 63: ينتخب المجلس الوطني لجانه الدائمة التي يتراوح عددها ما بين 2 إلى 12 عضوا في مستهل كل دورة تشريعية وذلك بعد تنصيب مجلس المكتب: لجنة داخلية - لجنة الاقتصاد الوطني والفلاحة - لجنة الأوقاف والشؤون الاجتماعية - لجنة الشؤون الخارجية والسياسية - لجنة المالية - لجنة إعادة البناء والأشغال العمومية والنقل والمواصلات - لجنة الحصانة البرلمانية - لجنة الإرشاد القومي .

### الفرع الثاني : مجال التحقيق

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

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

**2-التطبيق الضيق:** ليكون للحكومة الحق في الاعتراض في حالة تشكيل لجان للتحقيق وادعائها بأن مجال التحقيق لا يتعلق بمسألة ذات مصلحة عامة و هذا من شأنه أن يقلل من أهمية الآلية ، و عكس هذا نجد أن المشرع المصري أفرد مادة كاملة موسعا فيها من نطاق التحقيق محدد المجالات الأساسية و التي لا يجوز للجان أن تحقق بالنسبة للأمور الخارجة عن اختصاص هذه الجهات أو المجالات (1) .

و بناء على هذا نحاول تبيان الكيفية التي يتأتى بموجبها تكوين لجنة خاصة ذات طابع رقابي للتحقيق النيابي، و نشير هنا إلى أن هذا الأخير يختلف عن التحقيق القضائي من حيث هدفه و إجراءاته حيث أن التحقيق القضائي الذي تمارسه السلطة القضائية إما أن ينتهي إلى الحفظ أو إلى توجيه الاتهام إلى فرد معين بصدد حادثة معينة وقعت في الزمن الماضي إذ لا شأن للتحقيق القضائي بالمستقبل ، كما هو الحال في التحقيق النيابي الذي يستهدف تقصي الحقائق و إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بأعمال السلطة التنفيذية و التي تؤثر في سير المرافق العامة



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

والأجهزة الإدارية على اختلاف أنواعها و حسن إدارتها و مساواة الأفراد أمامها(2). و لكي تقوم لجان التحقيق بالمهام المنوطة بها لابد من إتباع إجراءات و الخضوع لشروط محددة قانونا نصت عليها غالبية دساتير الجزائر و كذلك القوانين الداخلية للمجلس الوطني ، نتناولها بالدراسة للوقوف على مدى نجاعة آلية الرقابة هذه.

(1) المادة 131 دستور 71 المصري : " لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانته لفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو أي مشروع من المشروعات العامة وذلك من أجل تقصي الحقائق وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية والإدارية أو الاقتصادية أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة " .  
وهذا عكس المشرع الجزائري الذي جعل تحقيق الصالح العام المشترك للشعب الوسيلة لبيان مجال التحقيق ليترك بذلك هذا المعنى يضيق ويتسع بحسب المصلحة العامة.  
(2) نشير إلى أن الاستماع إلى الوزراء لا تعد آلية لرقابة الحكومة وإنما وسيلة إعلامية.

### المطلب الثاني : تشكيل لجان التحقيق

إن ممارسة لجان التحقيق النيابية لمهامها يقتضي ألا يتجاوز الهدف منها كآلية رقابة والذي يتمثل في إبراز وقائع معينة ، فهي ليست جهة التحقيق التي تسأل الأفراد لأن المسؤول عن ذلك هي أجهزة القضاء و هي ليست جهات رقابية إدارية لأن هناك أجهزة رقابية في الدولة من الواجب أن تقوم باختصاصاتها و إن كان دور لجان التحقيق النيابية يشمل بعض الإجراءات الشبيهة بإجراءات التحقيق القضائي إلا أن هذا لا يؤدي إلى اتخاذ أي قرار في هذا الشأن و إنما ينتهي عند الكشف عن عمل ما و التوصية بعرض الأمر عن الجهة المختصة ، و بالرجوع إلى المادة 151 دستور 1989 " : يمكن المجلس الشعبي الوطني ، في إطار اختصاصاته ، أن ينشئ في أي وقت ، لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة " (1).

وعليه تكون المبادرة بتشكيل لجان التحقيق من اختصاص المجلس الذي يضيف عليها الصبغة القانونية و يكون ذلك بناء على اقتراح لائحة موقعة من عشر نواب المجلس (2)، ثم رفع المشرع هذا العدد إلى خمسة عشر 15 نائبا من المجلس أو عشرون 20 عضوا من مجلس الأمة في التعديل الدستوري لسنة 1996 .

وتودع اللائحة لدى مكتب المجلس، ليعين أعضاء اللجنة من غير النواب الذين قدموا الاقتراح وبالمقارنة مع النظام الفرنسي نجده يعقد هذا الاختصاص لأي عضو من الغرفتين بإيداع لائحة لدى المجلس لتكون المبادرة فردية . (3)

ومن أهم الشروط الأساسية لتشكيل لجان التحقيق أن المبادرون باللائحة لا يمكن أن يكونوا أعضاء في لجان التحقيق باعتبارهم طرفا في ذلك ، بمعنى أن أعضاء اللجنة لا يمكن أن يكونوا مدعون و قضاة في نفس الوقت ، ليتحقق بذلك عدم الجمع بين عضوية اللجنة و التوقيع على اللائحة لأن نتيجة التحقيق لن تكون حيادية و خاصة في حالة وجود معارضة قوية.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

عكس هذا نص المشرع المصري أن يكون مقترح اللجنة عضوا فيها ، كما أنه ينص صراحة في المادة 131 دستور 1971 على أن : " لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة مشكلة من أعضاء المجلس و من غيرهم من الخبراء أو لجان المجلس القائمة إذا كان الموضوع مما يدخل في اختصاصه " .

(1) تقابلها المادة 161 من دستور 96 ويعد الاختصاص لكلا الغرفتين.

(2) المادة 12 من قانون 04/80 المؤرخ في 80/03/01 المتضمن ممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني.

(3) La commission d'enquête procède d'un dépôt de proposition de résolution par nu parlementaire-la Loi du 20/08/1991

والمشرع الجزائري مقارنة بالمشرع المصري أضفى على تشكيل اللجان من غير المطالبين بتشكيلها الصبغة القانونية و أبعدها عن كل ما من شأنه أن يمس بمصداقية عملها و بالتالي جعل نتيجة عملها حيادية ، أما بالمقارنة مع المشرع الفرنسي نجده قيد هو الآخر من المبادرة الفردية للبرلماني شأنه في ذلك شأن المشرع الجزائري ليكون تشكيل هذه اللجان مقيد بشروط و خاضع لإجراءات و بالتالي فلجان التحقيق ، بمجرد تشكيلها إثر موافقة المجلس و التصويت عليها (1) ، حيث تتشكل من 15 عضو على الأقل (2) تجتمع و تتولى انتخاب مكتبها لتشرع في العمل تحت إشراف مقرر اللجنة.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) المادة 15 قانون 04 / 80

(2) المادة 17 قانون 04 / 80 : " ينتخب المجلس الشعبي الوطني لجنة المراقبة والتحقيق من بين النواب بناء على اقتراح مكتب المجلس الشعبي الوطني ولا يمكن أن يتعدى 15 عضواً، لا يجوز لأصحاب اقتراح لائحة إنشاء لجنة التحقيق أو المراقبة أن يكونوا أعضاء فيها".  
\* المادة 108 و 109 من قانون 11/89 " لا يمكن أن يتجاوز عدد أعضاء اللجنة 15 نائبا ". " لا يجوز تعيين ضمن لجنة التحقيق النواب الموقعين على اللائحة".

### المطلب الثالث: الشروع في التحقيق

بعد تشكيل لجان التحقيق و انتخاب مكتبها تقوم بما لها من مهام وفق ما هو محدد لها، حيث تمنح لها مدة محددة لأجل إتمام المهام المسندة لها، و مبدئياً يشار إلى أن المدة التي ينبغي أن ينتهي فيها عمل اللجان من الصعب تحديده ذلك أن لكل قضية خصائصها فقد تحتاج قضية متعلقة بالفساد الإداري مدة أطول من تلك المتعلقة بهيئات الحكم المحلي، لذلك سهى المشرع الجزائري في دستور 1989 من تحديد مدة معينة ينتهي عندها عملها، وقد تدارك هذا السهو في التعديل الدستوري الأخير وذلك لأجل جعل اللجان تبذل الجهد الكافي للوصول إلى الحقيقة وهذا نتيجة تداركه أن عدم تحديد المدة لا يؤدي إلى تحقيق شيء، و من الممكن أن ينتهي دون أية نتيجة وأن التحقيق يظل متوقف و ذلك لأن عامل المدة غير محدد للجنة لإنهاء مهامها و بالتالي فالوقت الكافي أمامها و لها الحق في الانطلاق في أعمالها وقت ما تشاء، و قد تم تحديد مدة عمل هذه اللجان بناء على المادة 80 من قانون رقم 02/99 بستة أشهر قابلة للتجديد (1) و بذلك أعطت هذه المدة الآلية قيمتها القانونية للشروع في العمل المحدد لها أخذاً في الحسبان عامل الزمن الذي يجبرها على ضرورة التوصل إلى الغاية التي شكلت لأجلها و هذا دائماً لإضفاء المصدقية على أعمالها. وللجان التحقيق في الواقع العملي أن تمارس صلاحيات البرلمان، فلها أن تستدعي من تشاء لسماع أقواله حول المسألة موضوع التحقيق (2) و يكون للهيئات المحقق معها أن تتعاون مع هذه اللجان و أن تستجيب لطلباتها، و لا تحجب عنها أية بيانات بحجة أنها ذات طابع سري بل لها أن تضع تحت تصرفها كل ما تطلبه من وثائق أو مستندات عدا ما تعلق منها بعدم الإخلال بالكتمان التام لأسرار الدفاع الوطني (3)، كما يشترط على لجان التحقيق عدم إلزام الشهود بالتمثل أمامها أو توقيع العقوبات عليهم في حالة تخلفهم عن الحضور، لأن هذا يجعل منها سلطة تحقيق قضائي دون سند قانوني يجيز لها مثل هذا الاختصاص لتكليف التهمة، عكس ذلك

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

فالغرض من تشكيل لجنة التحقيق هو مجرد تفصي الحقائق و إبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المحقق فيها بناء على ما جمعته من أدلة .

- (1) المادة 80 من قانون 02/99 : " تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء 6 أشهر قابلة للتجديد من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل 12 شهرا من تاريخ انتهاء مهمتها "
- (2) المادة 83 من قانون 02/99 : " يمكن للجنة التحقيق الاستماع لأي شخص و أن تعين أي مكان وأن تطلع على أية وثيقة أو معلومة ترى لها علاقة بموضوع التحقيق "
- (3) المادة 84 قانون 02/99

### الفرع الأول : التحقيق مع الوزراء

بالرجوع دائما إلى مواد قوانين تنظيم المجلس الشعبي الوطني يلاحظ أنه لم يحدد المجالات التي يجري فيها التحقيق ، و إنما نص على أنه في كل قضية ذات مصلحة عامة يمكن تشكيل لجنة تحقيق حولها ، كما أنه لم يحدد نصوصا خاصة باتهام الوزراء و التحقيق معهم ، و إنما أشار فقط إلى إمكانية الاستماع إلى أعضاء الحكومة و استدعائهم للتحقيق (1) .

و بما أن تشكيل هذه اللجان لأجل المصلحة العامة ، فإن التحقيق يشمل جميع أعضاء الجهة المحقق معها سواء كان وزيرا أو أي إطار آخر في الوزارة ، ذلك أن عدم النص على اتهام الوزراء لا يسلب اللجنة هذا الحق ، لأنه بالتحقيق يستطيع كشف ما إذا كانت هناك قضية فعلا تمس بالمصلحة العامة أم لا ، كما أنه ما دام هناك قضية فلا بد من وجود أطراف للتحقيق معها ، حول الفعل الذي مس بالمصلحة العامة و الذي يعتبر ناتجا عن تأدية وظائفهم أو الإخلال بها.

أما بالنسبة للاتهام فلا يوجد نص على ذلك كما أنه في الواقع العملي ، لم يتخذ أي إجراء للتحقيق مع الوزراء و اتهامهم و خاصة ما يتعلق باتهام شخص في منصب وزير يمس بشخص الحكومة إضافة إلى أن الحكومة تعمل دائما على عدم نشر التقرير الذي انتهت إليه لجنة التحقيق و الذي فيه مساس بأحد أعضائها ليبقي عدم إطلاع الرأي العام على تلك الحقائق من الأمور التي تؤكد دائما مصداقية أعمال السلطة التنفيذية ، و عكس ذلك فإن سلطة التحقيق في النظام الأمريكي تشمل جميع أعضاء السلطة التنفيذية و قادة الجيش ، فإذا ثبت خطأ أحدهم مما يشكل جريمة من الجرائم التي يجوز للكونغرس أن يتخذ ضدهم إجراءات المحاكمة البرلمانية و التي قد تنتهي بعزل عضو السلطة التنفيذية و إطلاع الرأي العام على ما يجريه الكونغرس من تحقيقات بمختلف وسائل الإعلام و على مرأى الرأي

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

العام ، حيث تداع عن طريق التلفزيون جلسات التحقيق على الهواء مباشرة للكشف عن القصور أو مخالفة القانون من جانب الجهاز التنفيذي (2).

و قد يقال أن الأمر مختلف على اعتبار أن النظام هنا رئاسي ، ولكن فقد أشير في بداية الدراسة أن النظام الجزائري مزيج من النظامين البرلماني والرئاسي ، وبذلك فوجه المقارنة هنا جائز، ومع ذلك إذا أخذنا مثلا بالنظام الأردني الذي استقرت الأعراف و التقاليد البرلمانية فيه على حق نواب مجلس النواب في إجراء التحقيق مع الوزراء و اتهامهم حتى وإن لم ينص الدستور صراحة على ذلك ، فخلو الدستور من النص لا يسلب المجلس هذا الحق ، لا سيما أن هناك تلازم بين التحقيقات و الاتهام ويستفاد من محاضر بعض جلسات مجلس النواب الأردني الحادي عشر أن المجلس استقر على تقرير اختصاص لجنة التحقيق النيابية بإجراء التحقيق مع الوزراء و استكمالها كمرحلة سابقة على اتهامهم (3) .

- (1) المادة 83 قانون 02/99 فقرة 3 إلى آخر المادة .
- (2) يحي السيد الصباحي، المرجع السابق، ص 303 .
- (3) نواف كنعان ، المرجع السابق، ص 765 .

### الفرع الثاني : سرية أعمال لجان التحقيق

يثور التساؤل و الجدل في الفقه الدستوري حول ما إذا كان يجب أن تقوم لجان التحقيق النيابية بأعمالها بشكل سري بعيدا عن الجمهور ووسائل الإعلام أم بشكل علني وأمام الرأي العام ؟ بناء على هذا التساؤل يلاحظ أن هناك اتجاهان فقهيان أثيرا في هذا الموضوع .

#### الاتجاه الأول:

يرى وجوب علانية و إشهار أعمال لجان التحقيق النيابية حتى تحقق هذه الآلية الهدف منها والسبب في ذلك حسب هؤلاء أن علانية أعمال لجان التحقيق النيابية يمكن أصحاب المظالم من معرفة إلى أين انتهى التحقيق النيابي و أن النشر يساعد على إضفاء مصداقية النتائج التي تتوصل إليها التحقيقات كما أن في النشر و العلنية مراجعة فعالة و مستمرة للأعمال التي قد تقوم بها السلطة التنفيذية.

#### الاتجاه الثاني:

الذي يرى ضرورة سرية جلسات و أعمال لجان التحقيق النيابية و حجة هؤلاء أن السرية تساعد على ضمان الثقة و تعميقها بين الوزير المعني و لجان التحقيق كما أنه قد تكون للوزير المعني اعتبارات دفعته لاتخاذ قراراته و نشرها قد يعطي انطبعا سيئا عنه لدى أفراد شعبه و قد يؤدي إلى تحويل توصيات اللجنة إلى قرار مشروط بأمر معينة مما يجعل العامة يقفون في مواجهة الوزير، و قد زعم أيضا أنصار هذا الاتجاه أن الوزير لا يجوز أن يتعرض لمثل هذا الموقف الناشئ عن الاختلاف بين قرار اللجنة ، ولكن رغم ذلك نجد أن التطبيقات العملية في هذا المجال تؤيد النشر و العلنية لأعمال و جلسات لجان التحقيق النيابية و خاصة في بريطانيا حيث يحظى هذا الاتجاه بتأكيد غالبية الفقه الدستوري أما بالنسبة للمشرع الجزائري ، فنجد أنه يأخذ برأي الاتجاه الأول حيث ينص بناء على المادة 82 من القانون العضوي 02/99 و يلزم أعضاء لجنة التحقيق بالمحافظة على سرية التحقيقات أثناء

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

المعاينات والتحريات (1) ، كما أن تسليم التقرير لرئيس المجلس الذي يبلغه للحكومة و النواب يكون ذا طابع سري و لكن يضيف المشرع هنا أنه يجوز للمجلس بناء على اقتراح من مكتبه أن ينشر التقرير كليا أو جزئيا بعد التصويت دون مناقشة من أعضاء المجلس ليتسنى من جديد إمكانية إجراء مناقشة ، و لكن في جلسة مغلقة كما تستنشر الحكومة مسبقا حول ملاءمة النشر (2) .

(1) المادة 82 من القانون العضوي 02/99 : " يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعايناتهم ومناقشاتهم " .  
(2) بموجب القانون 04/80 فإن تقرير اللجنة لا يمكن أن يصادق عليه المجلس قبل إرساله إلى السلطة الوطنية المختصة لتقديم ملاحظاتها خلال 30 يوما ليصادق عليها بغالبية الأعضاء ثم يرسله لرئيس الجمهورية الذي يتولى اتخاذ ما يراه مناسباً و إعلام المجلس بذلك .

### الفرع الثالث: القيمة القانونية للتقرير

إن لجنة التحقيق بمجرد الانتهاء من عملية البحث و التحري حول القضايا العامة التي شكلت من أجلها ينتهي عملها ، ذلك أنها لجنة مؤقتة شكلت لأجل إتمام عملية ما لتزول بمجرد الانتهاء من عملها الذي يكون بصدور تقرير نهائي تسلمه لرئيس المجلس ، و الذي بدوره يبلغه لنواب المجلس الوطني ولرئيس الحكومة أيضا ، كما يبلغ التقرير لرئيس الجمهورية ليكون عمل اللجنة مجرد عمل تحضيرى للمجلس صاحب الولاية الأصلية (1) .

بعدها يتم النقاش حول إمكانية نشر التقرير أو الاكتفاء بتوزيعه على النواب و رئيس الحكومة ليكون بذلك تقرير اللجنة سريا . إن تبليغ التقرير للمجلس يكون بغرض البث في نتائج التحقيق إثر مناقشة مغلقة و هذا لا يعني أن المجلس يتمتع بحرية نشر التقرير لكونه سريا ، وإن كان للمجلس البث في نشره كليا أو جزئيا بعد موافقة الحكومة على ذلك و بالتالي يمكن للمجلس أن يبيث في ذلك دون مناقشة و هذا من شأنه أن يقلل من دور النواب في استغلال النتائج التي توصلت إليها اللجنة.

إن هذا الإجراء و إن كانت تترتب عنه نتائج إيجابية خاصة على السلطة التنفيذية فإنه من ناحية أخرى يعد قيد الغرض منه عرفلة المجلس من القيام بوظيفة الرقابة المسندة إليه ، كما أن عدم ترتيب جزاء على عدم تقديم التقرير في أجله المحدد أو حتى بعد تمديده يجعل منه مجرد استشارة مبدئية للقضية التي شكلت لأجلها اللجنة.

وبذلك يمكن القول أن عمل لجنة التحقيق لا يمكن أن ينشأ عنه طرح مسؤولية أي جهاز أو أي شخص فالمجلس لا يمكنه اتخاذ أي إجراء بناء على نتائج التحقيق أو على المناقشة التي يجريها في جلسة مغلقة(2).

ومن هنا فآلية لجان التحقيق لا تشكل آلية للرقابة التشريعية بالمعنى الدقيق على أعمال السلطة التنفيذية إذ أنها آلية استعلامية يستطيع النائب من خلالها كشف و توضيح ما غمض عليه من نشاط الحكومة و إن كان النواب بإمكانهم استخدام ما تتوصل إليه لجان التحقيق و استغلال التقرير في استجواب الحكومة ذلك أن الاستجواب كآلية

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

رقابية ينتهي بإنشاء لجان التحقيق في حال عدم اقتناع النائب برد الحكومة و إن كانت هذه الآليات استعلامية بالدرجة الأولى بالنسبة للنواب(3) خاصة في حالة عدم نشر التقرير، ولكن في حالة اقتراح مكتب المجلس نشر التقرير (4) فإن لهذا النشر أثر إعلامي على الحكومة وخاصة في حالة المعارضة الشديدة للأحزاب و التي تعمل على كشف الأساليب التي تستخدمها الحكومة و التي تكون دائما لغير صالحها غير أنه بالرجوع إلى نصوص اللائحة الداخلية للمجلس الوطني التي تصر على الموافقة المسبقة للحكومة ،مما يؤكد على أن اتخاذ قرار النشر لا بد و أن تستنشر فيه الحكومة و أن تبدي موافقتها و الحكومة هنا لا يمكن لها أن تعمل على نشر القرارات التي تؤكد مسؤولياتها و بالتالي فربط نشر التقرير بموافقة الحكومة لدليل على أن هذا لأجل حفظ الصورة الجيدة للأعمال الحكومة و التي تعمل على نشر التقارير التي لا تمس بها و بأعضائها لتعترض على نشر أي تقرير آخر فيه مساس بها.

(1) سعيد بو الشعير ، علاقة السلطة التشريعية بالتنفيذية ، ص 374 .

(2) المادة 113 من اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني .

(3) لمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة ص 509 .

(4) المادة 112 من اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني .

### المطلب الرابع: آلية التحقيق والتأثير على السلطة التنفيذية

لقد منح البرلمان السلطة المطلقة من حيث الإنشاء و النصوص ليبادر بناء على هذه السلطة بتأسيس لجان للتحقيق متى كانت المسألة ذات مصلحة عامة ، و على قدر من الأهمية ومع ذلك لم يعط المشرع هذه الآلية الفاعلية المقررة لها ، بل على العكس من ذلك فقد نص على الموافقة المسبقة للمجلس لإنشاء هذه اللجان ليكون هدف المشرع في جوهره الحد من المعارضة متى لم تتوفر على النصاب القانوني المطلوب لإنشائها وإن كان القانون لا يتطلب إقرار اللائحة بأغلبية متشددة و لكن إجراءات تشكيلها و اشتراط الموافقة المسبقة للمجلس يقلل من مردوديتها إضافة إلى كل هذا ، هناك بعض المجالات الممنوعة على المجلس التدخل فيها كما هو الحال بالنسبة لمجال الدفاع الذي لا نجد له لجنة خاصة على مستوى المجلس الوطني ، مع أنه مجال يشارك في التنمية و ليس الدفاع عن الحدود فقط ، و هذا يقتضي مراقبة نشاط هذا القطاع ، أما بالنسبة للرقابة المالية فيمارسها المجلس الوطني بواسطة لجان تحقيق تتشكل بناء على اقتراح لائحة من عدد معين من النواب كما يشترط أن يحدد اقتراح اللائحة بالتدقيق الوقائع التي تستوجب التحقيق ليكون هذا الاختصاص ليس مطلقا و إنما مشروطا حتى و لو تمكن المجلس من ذلك فإن تقرير هذه اللجان لا يجوز نشره إلا بالموافقة المسبقة للحكومة.

إن هذه القيود التي فرضها المشرع جراء التصويت بإنشاء لجنة تحقيق و رغم التطور لهذه الآلية خاصة ما تعلق بعامل المدة وأيضا عدم تشكيل لجان للتحقيق حول موضوع معروض على القضاء و خاصة ما تعلق منها باختصاص اللجنة ، يؤكد على أن المشرع قد تدارك الكثير من الأمور التي سهي عنها، و مع ذلك فإن كل هذا لم يعط هذه الآلية صفة الرقابة الفاعلة بل أبقى عليها كإجراء سياسي موجه لإحراج الحكومة و استيضاح الأمور الدائرة في اختصاصها من جهة و من جهة أخرى فإن لجوء البرلمان للمطالبة بإنشاء لجان التحقيق و خاصة في الملفات المثارة أمام الرأي العام ، يساهم في تثبيت وضعيته و فقط .

### الفصل الثاني: الآليات الموجبة للمسؤولية السياسية

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

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



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### المبحث الأول: الرقابة السابقة للبرنامج الحكومي

إن السلطة التنفيذية ملزمة بموجب أحكام الدستور من وضع برنامج لحكومتها بمجرد تعيينها، وللمجلس مناقشة هذا البرنامج و إبداء رأيه قبل دخول الحكومة في تطبيقه ، لذلك فلا بد من المرور بالدراسة أولا على مناقشة برنامج الحكومة باعتباره إجراء سابق على عملية الرقابة اللاحقة و أيضا لما يمكن أن يترتب من سقوط الحكومة أو حل المجلس، وهذا بغية الوقوف على العناصر المشتركة لمناقشة البرنامج وعرض البيان و إن كان من المفروض التعرض لدراسته في الفصل الأول ، ذلك أن آليات السؤال ،الاستجاب، لجان التحقيق، يمكن طرحها حول قضايا متعلقة بتطبيق البرنامج الحكومي وخلال انعقاد دورات المجلس العادية ، لكننا ارتأينا دراسته في هذا التقسيم وهذا لما للمناقشة من أهمية وخاصة بعد دراسة البيان السنوي للحكومة.

### المطلب الأول : مناقشة البرنامج

يمارس المجلس الشعبي الوطني بموجب أحكام الدستور، رقابته على الحكومة و ذلك عن طريق مناقشة برنامجها وتبادل الرأي بين الطرفين حول البرنامج المقترح، فبنص المادة 75 من دستور 1989: "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم" (1) كذلك نص المادة 76 دستور 1989: " يجري المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة. ويمكن رئيس الحكومة أن يكيف برنامجه في ضوء المناقشة " (2) فبموجب هذه المواد يقدم رئيس الحكومة برنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه و ذلك قبل الشروع في العمل، و مع أن الموافقة شرطا أساسيا لكي تباشر الحكومة ما لها من اختصاص، ومن ثم فالثقة التي

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

تجلى في الموافقة تدل على أهم مظاهر العلاقة المتبادلة بين السلطتين و إن لم تبرز هذه العلاقة في دستور 1963 الذي لم يمنح المجلس الوطني الحق في مناقشة برنامج الحكومة و بالتالي فرئيس السلطة التنفيذية هنا غير ملزم بتحديد وضبط برنامج حكومته، وعرضه على مجلس الوزراء لتقديمه للمجلس الوطني ، لتكون بذلك في مأمّن من التصويت برفض برنامجها(3) عكس ذلك فالمجلس الشعبي الوطني في دستور 1989 وتعديل 1996 يتبادل البرنامج الحكومي من جميع الجوانب والمجالات ، و بالتالي تنصب المناقشة على برنامج الحكومة بكامله بما فيها خطة عمل الحكومة والوسائل التي تنفذ بها، وقد جاء القانون المتضمن تنظيم وسير عمل المجلس الوطني في ظل دستور 1989 محددًا لمدة شهر على الأكثر لتقديم برنامج الحكومة بعد تعيينها لأعضاء المجلس ليشرع في مناقشته بعد مرور 72 ساعة ، على أن يتم التصويت عليه بعد تكييفه بمرور سبعة أيام على الأكثر وهي مدة تعد كافية لدراسة البرنامج الحكومي للوصول إلى اتفاق يسمح للحكومة بتنفيذه (4) .

(1) المادة 75 دستور 1989 تقابلها المادة 79 دستور 1996

(2) المادة 76 دستور 1989 تقابلها المادة 80 دستور 1996

(3) عبد الله بوقفة ، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في ظل دستور 1963، ص 89

(4) عمل القانون العضوي 02/99 على زيادة هذا المدد يجعلها مدة 45 يوما بدلا من شهر و 07 أيام بدلا من 72 ساعة ليشرع في مناقشة البرنامج ليتم التصويت عليه في حالة تكييفه بعد 10 أيام على الأكثر.

وأثناء المناقشة يكون لنواب المجلس الحق في اقتراح التعديلات التي يرونها ضرورية حول هذا البرنامج ويكون لرئيس الحكومة أخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار، وبرنامج الحكومة هنا قبل عرضه على المجلس لمناقشته ، يعرض أولا على مجلس الوزراء لضبطه وتعديله و تغيير وإضافة ما يريده رئيس الجمهورية لأرضية عمل الحكومة مما يؤكد هذا التدخل في ضبط البرنامج أن لرئيس الجمهورية يد في إعداد البرنامج ، ليكون ما يصدر عن المجلس الوطني الشعبي لدى مناقشة البرنامج الحكومي من قرار تنصب نتيجته إن كانت بالإيجاب أو السلب على السلطة التنفيذية بكاملها . لدى مناقشة البرنامج الحكومي يكون لرئيس الحكومة حرية تكييفه بناء على ما دار في النقاش العام و التكييف هنا يكون وفق ما يرغب فيه بعض النواب وليس كل ما يرغب فيه المجلس ككل ذلك أن المشرع نص على " تمكين " رئيس الحكومة تكييف برنامجه والذي يكيه عمليا بناء على ما له من علاقة بالأغلبية البرلمانية (1) و ليس على إلزام المشرع لذلك ، وهذا ما يؤكد عدم الوضوح الذي وقع فيه المشرع من جهة يطلع رئيس الحكومة المجلس الوطني ببرنامجه، ومن جهة أخرى يكيه إن أراد ذلك ، و هذا من شأنه أن يقلل من أهمية المجلس ممثل الشعب و إن كان هذا الإجراء غير وارد من الناحية العملية ، ذلك أن المشرع عمل على تقييد كلا السلطتين ، حيث أنه في حالة تقديم البرنامج للمناقشة وبعد التصويت عليه بالرفض للمرة الثانية إذا لم يتم تكييفه وفق ما نوقش من طرف أعضاء المجلس الوطني ، فإن القرار الصادر بالرفض من طرف هذا الأخير، يؤدي إلى تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية وبالمقابل قيد المشرع هذه الاستقالة خشية التمسك بالمواقف المتشددة و الراضة للتداول والتشاور، ففي حالة عرض برنامج الحكومة الجديدة على المجلس و أصر هذا الأخير على موقفه ينحل وجوبا ، هذا القيد الذي وضعه المشرع يؤدي إلى إمكانية تكييف البرنامج الحكومي بما يتوافق وأغلبية النواب تجنباً لأي تصادم بين الهيئتين ومحاولة لإحداث التوازن و التعادل بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

إن مناقشة البرنامج الحكومي أمام المجلس الشعبي الوطني المنظم في دستور 1989 أبقى عليه المشرع في التطور الدستوري الأخير إضافة إلى النص على عرضه على مجلس الأمة ، فهل هذا الإجراء للتأكيد على ما لمجلس الأمة من دور في الرقابة مع أن المسؤولية السياسية للحكومة لا تقام أمامه ، أم لدعم مركز الحكومة ؟

(1) عبد الله بوقفه ، آليات تنظيم السلطة ، ص 176

### المطلب الثاني : عرض البرنامج على مجلس الأمة

إن البرنامج الحكومي الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني وقبل الشروع في تطبيقه لا بد من عرضه على مجلس الأمة للإطلاع عليه دون أي مناقشة ، فبموجب المادة 80 من تعديل 1996 يلزم رئيس الحكومة بتقديم عرض حول برنامجه لمجلس الأمة بعد أن يوافق عليه المجلس وهذا بعد 10 أيام من ذلك .

فباستقراء النص نجد أن المادة تنص على تقديم عرض عن برنامج الحكومة لقراءة الأهداف والمحاور الكبرى التي اطلع عليها المجلس الشعبي الوطني بكل تفصيلاتها و جزئياتها بعد أن ناقشها و وافق عليها ، بينما مجلس الأمة ملزم بالإطلاع فقط دون المرور على هذه الحثيات وهنا يثار التساؤل حول الغرض من تقديم عرض عن البرنامج الحكومي الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة غير المخول باتخاذ أي إجراء حياله ؟

و الإجابة عن هذا التساؤل تكون ربما للتأكد من البرنامج المعروض على المجلس الذي يكون مجلس الأمة شاهدا عليه قبل أن تأتي الخطوة الموالية للمحاسبة أو أن المؤسس الدستوري ومن خلال علاقة مجلس الأمة بالحكومة أثناء تقديمها للبرنامج أراد من وراء ذلك تمكين المجلس من التحاور مع الحكومة باسطة نوعا ما من صلاحياته وهذا بإصدار لائحة بشأن البرنامج للتعبير عن رأيه و ما يتبعه من مراقبة الحكومة رفقة المجلس الشعبي الوطني .

مع العلم أن الإطلاع على البرنامج الحكومي من طرف أعضاء مجلس الأمة يتم دون مناقشة بنص الدستور، فالمناقشة تتم أمام المجلس الشعبي الوطني وحده طالما أن المسؤولية السياسية للحكومة تقام أمامه أيضا دون

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

المجلس الثاني ولكن بالرجوع إلى الواقع العملي نجد أنه بحكم العادة أصبح مجلس الأمة يناقش برنامج الحكومة بمجرد عرضه عليه (1) و قد أثير الإشكال حول مدى دستورية الإجراء طالما أن المادة تنص على تقديم عرض الذي يعقبه إصدار لائحة وليس المناقشة التي تعقبها إصدار لائحة ، فما مدى شرعية هذه المناقشة ؟

---

(1) عرض برنامج حكومة السيد أحمد أويحي على مجلس الأمة بتاريخ : 1998/03/25 بعد أن وافق عليه المجلس الشعبي الوطني في أوت 1997 وقد تمت مناقشته وكانت البداية لمناقشة البرنامج الحكومية المعروضة على مجلس الأمة .

### الفرع الأول : مناقشة مجلس الأمة للبرنامج الحكومي

جرت العادة على مناقشة برنامج الحكومة عند عرضه على مجلس الأمة مما يثير إشكال فيما إذا كان هذا الإجراء يعد ممارسة دستورية أم مخالفة وخروجا عن نصوص الدستور، ذلك أنه بالرجوع إلى المواد المنظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان لا نجدها تنص على هذه المناقشة فلو تمسكنا بحرفية هذه النصوص فإن هذا يعد خرقا لأحكام الدستور مما يستوجب معرفة آراء الفقهاء حول هذه النقطة بين النص والممارسة .

#### الرأي الأول:

هناك من الأعمال التي تنشأ بحكم العادة رغم أن الدساتير المكتوبة لا تنص عليها فعلى رأي Philippe Ardant كل الأنظمة تعرف تباعدا نتيجة عادات وممارسات بين النص والممارسة اليومية له، مما يؤدي على ظهور دستور حقيقي منفصل عن الدستور المكتوب الأصلي وهذا يمكن أن يرتب إشكال خطير في حالة الخروج الجسيم عن أحكام الدستور غير أنه بحسب رأي دائما Philippe Ardant فالممارسات قد تكون محترمة للدستور كما أنها قد تكون مخالفة له و بالتالي فمن غير المعقول السكوت على مثل هذه الخروقات (1)

#### الرأي الثاني :

هذا الرأي يتزعمه الأساتذة Jean Gicquel ; Patrice gerrared ; Andre Haurio الذين يميزون بين الممارسات الدستورية التي تعد أحكاما دستورية مكتوبة وتفترض قبول السلطات المختصة لها أما الخروقات الدستورية فهي تصرفات تصدر عن إحدى السلطات العامة بالرغم من رفض وعدم قبول السلطات الأخرى المعنية بهذا الأمر (2) .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

و بالرجوع إلى الواقع العملي ومنذ 1998 يفتتح مجلس الأمة نقاشا عند عرض رئيس الحكومة لبرنامجها، ذلك أن الواقع العملي أثبت أن النقاش الذي يجريه مجلس الأمة لا يمثل إبعادا لحكم دستوري يفلق أحد الطرفين بقدر ما يعد ممارسة دستورية طالما أنها جسدت منذ بداية عمل مجلس الأمة و لم يعارضها أي رئيس حكومة تعاقب على الحكم فعلى لسان السيد بشير بومعزة الرئيس الأول لمجلس الأمة : " إن ما أسمىناه بالمناقشة يدخل في إطار البيداغوجية البرلمانية الديمقراطية وهو يفيد كثيرا بحيث يمكن لرئيس الحكومة وأعضاء حكومته من الإطلاع أكثر على مشاكل البلاد ولهذا فهذا التقليد أو العادة لا بد من المحافظة عليه " (3) . فمجلس الأمة بمناقشته للبرنامج الحكومي المعروف عليه ، رغم أن المؤسس الدستوري لم يخوله ذلك ، يكون قد فرض شرعية على هذا الإجراء بحكم العادة.

Philippe Ardant. Institution politique et droit constitutionnel. page 63 (1)

Andre Haurio – Jean Gicquel et patrice Gérard . institution politique et droit constitutionnel . page 1074 (2)

(3) الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة ، الفترة التشريعية الأولى دورة الخريف 2000 العدد 2 ص 10 .

### الفرع الثاني: أهمية المناقشة

إن هذه المناقشة و إن لم يكن لها أهمية من الناحية القانونية ، أي ليس لها أي تأثير على الحكومة في حالة المناقشة، إضافة إلى أن الحكومة لن تأخذ بأراء أعضاء مجلس الأمة وتكيف بناءا عليها برنامجها ، غير أنه وحسبما ذكر سابقا ، بأن ممارسات مجلس الأمة لمناقشة برنامج الحكومة لا تتعارض مع الشرعية الدستورية و بالتالي فإن مناقشة البرنامج له قيمة و أهمية بالنسبة لأعضاء المجلس ، فإن كانت الحكومة ملزمة بتقديم عرض فقط عن البرنامج فإنه من حق أعضاء مجلس الأمة الإطلاع على البرنامج بكل حيثياته و تفاصيله وهذا لاستيضاح الأمر وفهم وتحسين الرؤية طالما أن في المناقشة الإطلاع على كل الجزئيات و التفاصيل خاصة و أن المشرع منحه حق إصدار لائحة والتي قد تشكل دعما لسياسة الحكومة أو انتقادا لها، مما يعني أن مناقشة برنامج الحكومة من قبل مجلس الأمة ليس لها قيمة قانونية إذ أنها لا تلزم رئيس الحكومة ، و إن كانت لها قيمة سياسية تسمح بفهم السياسة المنتهجة من خلال تمكين أعضاء مجلس الأمة من الإدلاء بأرائهم وملاحظاتهم و أيضا اقتراحاتهم وتحفظاتهم الحكومية على البرنامج و إطلاع الرأي العام بذلك.

### الفرع الثالث: قيمة اللائحة

لتقييم برنامج الحكومة منح المشرع الدستوري مجلس الأمة الحق في إصدار لائحة ، لدى تقديمه للعرض الحكومي ، هذه اللائحة تخضع لشروط و إجراءات منصوص عليها في النظام الداخلي لمجلس الأمة و أيضا القانون العضوي 02/ 99 مما نتج عنه الوقوع في الخلط ، خاصة فيما يتعلق بالعدد المشروط لإصدار اللائحة .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

فقد جعلها النظام الداخلي لمجلس الأمة خمسة عشرة عضوا في حين جعلها القانون العضوي عشرون عضوا ، إضافة إلى أن النظام الداخلي لمجلس الأمة نص على إيداع اللائحة لدى مكتب المجلس ب 48 ساعة من تقديم العرض عن البرنامج الحكومي في حين لم يحدد القانون العضوي أجل لإيداعها، و إن كان هذا الأمر لا يشكل صعوبة بالنسبة لعدد أعضاء المجلس المشروطين لتوقيع اللائحة هل هو 15 عضوا أم 20 عضوا ذلك أن المادة 115 من دستور 1996 تنص على " يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة " وبموجب هذه المادة يكون النصاب القانوني هو 20 عضوا بدلا من 15 عضوا .

ففي حالة إصدار مجلس الأمة لللائحة ، تعد هذه الأخيرة غير مجددة من الناحية القانونية ، وخاصة في حالة عدم استعمالها نتيجة لعدم توفر الشروط المطلوبة لإصدارها ، ليكون لرئيس الحكومة أن يسعى لإقناع أعضاء المجلس بضرورة إصدارها، ليتمكن القول أن إصدار اللائحة مسألة حتمية و ذات قيمة سياسية، ففي حالة تأييد برنامج الحكومة، يمكن لهذه الأخيرة أن تنتهج سياستها بكل اطمئنان، أما في حالة التحفظ أو الاعتراض على بعض الجوانب والتي يرى مجلس الأمة ضرورة لفت نظر الحكومة لبعض النقاط غير المذكورة في البرنامج فإن الحكومة تأخذ ذلك بعين الاعتبار وتسعى جاهدة لأجل الحصول على موافقة مجلس الأمة الذي يصدر لائحة بموافقه ، بهذا تعد المناقشة ممارسة ضرورية واجتهاد محمود طالما أنه يؤدي إلى استيضاح الأمر والمشاركة في العمل التشريعي .

لذلك يشترط على الاتفاق بين الحكومة و البرلمان و منذ البداية على البرنامج الحكومي عدم جعل الرقابة هاجسا و ألا تنقلب إلى رقابة مسبقة منذ نشأتها أي تنقل العمل السياسي اليومي إلى البرلمان بحيث تحول النظام البرلماني إلى حكومة محلية (1) ولتحقيق هذا الوضع فلا بد من الالتجاء دائما إلى تقنيات الرقابة البرلمانية اللاحقة على الأعمال الحكومية و التي تجسد فعلا مدى التزام الحكومة بالبرنامج الذي وضعتة والذي صادق عليه المجلس ، وهذا لاستمرارية الرقابة و تبادل الثقة بين الطرفين ، وبناء على هذا نص المشرع على ضرورة عرض الحكومة لبيان عن سياستها المنتهجة خلال سنة كاملة من المصادقة على برنامجها من طرف المجلس الشعبي الوطني وهذا دائما بهدف معرفة مدى الالتزام بالبرنامج ، لتأتي بعدها مرحلة دراسة البيان الحكومي و ما يمكن أن يرتبه من مسؤولية سياسية للحكومة ، التي أخذت على عاتقها الالتزام بما عرضته من برنامج أمام المجلس الذي يتولى محاسبتها.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) اندري هوريو، المرجع السابق ، ص 456.

### المبحث الثاني : بيان السياسة العامة

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

إن مناقشة البيان من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني تمكنهم من الإطلاع أكثر على محتواه، كما يتم إبلاغ موقفهم عن سياسة الحكومة الممارسة و بالتالي يمارس المجلس الشعبي الوطني سلطة الرقابة بطريقة فعالة على نشاط الحكومة ، فالحكومة تقدم سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها بيانا عن السياسة العامة (1) ، و أثناء مناقشة البيان يتولى رئيس المجلس تحديد سير المناقشات وتنظيم الجلسات ، كما يحدد مدة كل مناقشة بتوزيع وقف الكلام ، ضمن الحدود المقررة في جدول الأعمال و المتفق عليه دستوريا، أن الجلسة تختتم دون تصويت وحتى التطور الدستوري لسنة 1996 لم ينص على ذلك، فمقارنة بالدستور الفرنسي نجد أن هذا الأخير ينص على التصويت على بيان السياسة العامة للحكومة من طرف الجمعية الوطنية دون مجلس الشيوخ (2) و إن كان هذا ليس بالأمر المستعصي على المشرع الجزائري طالما أن ذلك لا يمس بصلاحيات رئيس الجمهورية، و إن كان ما يعادل النقاش هو إقرار لائحة في حالة عدم رضى أغلبية النواب أو إيداع ملتمس رقابة و ذلك لكي يتمكن نواب المجلس من مراقبة نشاط الحكومة سنويا مع الملاحظة أنه ليس بالضرورة أن تختتم المناقشة بإيداع إحدى اللائحتين ، بل يمكن أن تنتهي دون إيداع أي من الإجراءات المذكورين (3) و إن كان عرض البيان هنا يتم أمام

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

المجلس الشعبي الوطني ، فقد أجاز المشرع في التطور الدستوري الأخير عرض البيان أمام الغرفة الثانية للبرلمان  
فما وقع ذلك على الحكومة ؟

(1) المادة 80 دستور 1989 تقابلها المادة 84 دستور 1996

(2) المادة 1/49 الدستور الفرنسي

(3) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري ، ص 391

### أولا : واقع تقديم البيان العام أمام مجلس الأمة

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

#### الرأي الأول:

يرى ضرورة تقديم البيان السنوي إلى مجلس الأمة طالما أن هذا الأخير شريك وبالتالي فلا بد من إعلامه بالبيان السنوي للحكومة، كما أن في تقديمه للمجلس قد تتلقى الحكومة التأييد لسياستها في حالة الأغلبية إلى جانبها.

#### الرأي الثاني:

يرى أنه لا جدوى من تقديم البيان أمام مجلس الأمة طالما أن البيان السنوي المعروف أمام المجلس الشعبي الوطني لم يلق التأييد وبالتالي طرحت مسؤولية الحكومة، والتي قد تؤدي إلى استقالته ، فما الجدوى من عرض البيان طالما أن الحكومة لم تحظ بتأييد المجلس الشعبي الوطني هذا من جهة ، ومن جهة أخرى أن المشرع نص على أنه يمكن للحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة ، ولم ينص على تقديم الحكومة أو يجب أن تقدم ، لذلك فللحكومة السلطة التقديرية في تقديم العرض أما مجلس الأمة من عدمه ، وإن كان هذا الرأي صائب من الناحية القانونية طالما أن المسؤولية السياسية للحكومة تقام أما مجلس الشعبي الوطني دون غيره على اعتبار هذا الأخير



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

قابل للحل في حالة عدم قبول استقالة الحكومة غير أن العادة جرت على قيام الحكومة بعرض البيان أمام مجلس الأمة كلما تم عرضه على المجلس الشعبي الوطني .

**ثانيا : الهدف من تقديم البيان أمام مجلس الأمة**

لقد خول المؤسس الدستوري لمجلس الأمة الحق في الإطلاع على البرنامج الحكومي مما ترتب عنه إمكانية تقديم عرض عن البيان السنوي ، دون أن يبين النتيجة أو القصد المترتب وراء هذا الغرض ، فعلى غرار المشرع الفرنسي الذي منح لرئيس الوزراء أن يطلب من مجلس الشيوخ الموافقة على بيان السياسة العامة للحصول على دعم المجلس في مواجهة الجمعية الوطنية ولتعزيز ثقة الحكومة وكسب الدعم السياسي ، خاصة في حالة ما إذا انتقدت الجمعية الوطنية السياسة الحكومة ، فإذا لم يمنح مجلس الشيوخ الموافقة على بيان السياسة العامة، وحتى وإن كان هذا الأمر لا يؤثر على بقاء الحكومة ، فإنه يضعها في موقف محرج أمام الرأي العام وأعضاء البرلمان ليكون بذلك لرئيس الوزراء تجنب هذا الموقف بعدم عرضه على مجلس الشيوخ إلا إذا كان هذا الأخير مؤيدا لسياستها (1) ليتحقق بذلك لمجلس الشيوخ التأثير على الحكومة لدى عرضها لبيان السياسة العامة إذا طلبها منها الوزير الأول .

---

(1) François Droyfus , François d'arcy , les institutions politiques et administratives de la France , page 128

في حين اكتفى المؤسس الدستوري الجزائري بالنص على تقديم عرض للبيان السنوي على مجلس الأمة ، مع منح هذا الأخير إمكانية إصدار لائحة يدعم فيها سياسة الحكومة ، هذا الدعم السياسي يسمح لها بالاستمرارية في تنفيذ سياستها دون أن تضطر إلى طرح مسألة الثقة وهكذا يمكن تجنب أزمة سياسية حكومية (1) .

وما يمكن قوله هنا أنه نتيجة الحق المخول دستوريا لمجلس الأمة الإطلاع على برنامج الحكومة والموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني ، وإن كان هذا الإجراء مجرد إلقاء نظرة على البرنامج دون مناقشة ، وأيضا إلقاء نظرة على البيان دون تصويت ، فإن إصدار مجلس الأمة للائحة يوحي لما هنالك من علاقة عضوية بينه وبين الحكومة كما يؤكد أيضا أن مجلس الأمة غير مخول دستوريا بالمبادرة بأي من الإجراءات المترتبة للمسؤولية السياسية للحكومة ، ليكون للمجلس الوطني فقط إمكانية إحداث ذلك ومواجهة الحكومة بلائحة أو إيداع ملتمس الرقابة ، والذي يكون نتيجة عدم توصل الحكومة إلى تحقيق البرنامج المناقش من طرف المجلس والمتفق عليه من الطرفين ، مما يعني عدم التزام الطرف الأول بما سطرته من المجلس ما توصلت إليه الحكومة من نتائج خلال المدة المحددة فإن ذلك يؤدي إما إلى إيداع لائحة أو ملتمس الرقابة عقب مناقشة البيان ، كما أنه من جهة أخرى يكون للحكومة أن تتوجه وتطلب الثقة من المجلس و التي قد تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة في حالة عدم منحها من قبل المجلس.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان مجلة صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان أكتوبر 2000 ، ص 27

### المطلب الأول: اللائحة

إن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة و المعروف أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن أن يختم باقتراح لائحة أو عدة لوائح ، يتم من خلالها إبداء آراء النواب ومراقبة الحكومة دوريا وحسب ما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية ، لا يمكن أن يكون تقييم نشاط الحكومة إيجابيا في جميع النواحي ، بل يمكن أن يكون هذا التقييم سلبي في نواحي أخرى ، أو سلبي في جميع النواحي أيضا ، ليكون للبرلمان إبداء رأيه والتعبير عن رضاه أو عن سخطه وعدم رضاه لينذر الحكومة ويبرز لها القصور والانحرافات التي ارتكبتها ، وخرجت عن البرنامج المسطر لها والمناقش سابقا من طرف البرلمان ، وهذا كله دون أن يسحب منها الثقة .

و البرلمان هنا يمكنه أن يجبر الحكومة على تقديم استقالته بدفعها إلى هذا الإجراء دون أن يطلب منها ذلك، إذ أن الحكومة هنا تستقبل من تلقاء نفسها طالما أنها لا تحضى بثقة البرلمان ، لكن استقالته هذه لا تمنعها من أن تستمر في ممارسة عملها إذا تطرقت اللوائح إلى جوانب قليلة من برنامج الحكومة ونشاطها وقبلت بتوجيهات البرلمان لتحسين تلك الجوانب (1).

و من المفروض أن التصويت على اللوائح يتم دون أي قيود ، على غرار الأنظمة البرلمانية التي يتم فيها التصويت على هذه اللوائح (2) سواء بمناسبة تقديم البيان العام أو إثر تقديم استجابات وحتى الأسئلة ، عكس ذلك النظام السياسي الجزائري لا يمكن التصويت فيه على اللوائح إلا في حالة تقديم البيان السنوي للحكومة، ومن ذلك لا تتاح للمجلس الشعبي الوطني إقامة المسؤولية السياسية للحكومة بعد الموافقة على برنامجها إلا مرة واحدة في السنة.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) لمين شريط ، المرجع السابق ، ص 498  
(2) كرس المشرع ذات النص فيما يتعلق باللائحة على مستوى دستور 1989 وتعديل 1996 ولم يدرجها ضمن دستور 1963 و1976 وإن لم يتوصل في الدستورين الأخيرين من توضيح الهدف من المبادرة بهذه الألية .  
\* و إن مكن المؤسس الدستوري للمجلس الوطني إمكانية اقتراح اللائحة عند مناقشة بيان السياسة العامة فإنه من جهة أخرى بنص المادة 5/80 يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة حيث يمكن للحكومة أن تطلب من الأعضاء المعنيين المبادرة بلائحة تتسم بالتأييد لبرنامج الحكومة و هذا لأجل موافقة الغرفة الأولى على ذلك .

### الفرع الأول : شروط اقتراح اللائحة

يخضع اقتراح اللائحة لضوابط وشروط أوردها قانون تنظيم وسير المجلس الشعبي الوطني وتمثل فيما يلي:

- تودع اللائحة خلال 48 ساعة الموالية لاختتام مناقشة بيان السياسة العامة لدى مكتب المجلس.
- توقع اللائحة من قبل 20 نائبا على الأقل وهو النصاب الذي يشترطه الدستور بالنسبة لاقتراح القوانين ، كما يجب أن يوقع النائب على لائحة واحدة فقط .
- قبل التصويت على اللائحة تجري مناقشة حول الموضوع من قبل الحكومة بناء على طلبها أو من طرف مندوب عن أصحاب اقتراح اللائحة أو من طرف نائب يرغب في التدخل لمعارضة اقتراح اللائحة .
- وما يلاحظ هنا بالنسبة لإجراءات اقتراح اللائحة أن المشرع حدد المدة التي يجب خلالها اقتراح اللائحة ، غير أنه لم يحدد أجل عرضها للتصويت ، وإنما ترك أمر تقدير الوقت الذي يتم فيه التصويت لمكتب المجلس ليقرر ذلك وتعرض على المجلس للمصادقة حسب تاريخ إيداعها، غير أنه بمجرد حصول إحداها على مصادقة المجلس فإن رئيس الجلسة يوقف عرض الاقتراحات الأخرى للتصويت ، ويعتبر الاقتراح المصادق عليه هو اللائحة الوحيدة المعتمدة من قبل المجلس بشأن بيان السياسة العامة (1).

### الفرع الثاني : الهدف من اللائحة

إن انفراد المشرع عن غيره من النص على هذا النوع من اللوائح و التي يلجأ إليها النواب للتعبير عن عدم رضاهم لما توصلت إليه الحكومة من نتائج لدى تطبيقها البرنامج العام، هذا النوع من اللوائح يعتبر غير ذي معنى

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

أو نتيجة ، إذ أن المشرع نص من خلال المادة 80 من دستور 1989 : " يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يختتم هذه المناقشة بلائحة " (2) ومنه فإن المبادرة باللائحة تأتي بعد الموافقة على برنامج الحكومة سواء كانت اللائحة لمساندة أو عدم رضاها لما تحقق من برامج الحكومة ، و يبرز الهدف لهذا النوع من اللوائح، و إن ليس له فعالية مجدية للرقابة في تمكين المعارضة من المبادرة بهذا النوع من اللوائح و حتى إن لم يصوت عليها فهذا الإجراء يعد بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام و يكون من جهة أخرى للأغلبية البرلمانية تنبيه الحكومة لإمكانية اللجوء إليها و التعبير عن موقف أغلبيته حول سياستها وتطبيق برنامجها تحسبا لإسقاطها مستقبلا .

(1) بلغ عدد لوائح التصويت 06 لوائح خلال العهدة التشريعية الأربعة للمجلس .  
وعليه فإن هذا النوع من اللوائح عمليا يميل إلى تغليب اعتبارات سياسية على ما هي قانونية إذ أنه بإمكان اللائحة أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة من تلقاء نفسها إن رأت أن ذلك ضروريا و أن استمرارية العمل تحت رقابة المجلس الشعبي الوطني أصبح غير ممكن، لكن استقالة الحكومة هنا تكون بيد رئيس الجمهورية الذي لن يلجأ إلا إلى حل المجلس طالما أن الحكومة تحظى برضاها، ذلك أنها لو لم تكن تحظى برضاها لأنها مهامها قبل اللجوء إلى استخدام اللائحة ، ليكون على المجلس الشعبي الوطني أن يتمهل كثيرا قبل أخذ قرار إصدار اللائحة و أن يدرك بذلك معنى الرقابة من جانبها السياسي و ليس القانوني ، وهذا ليس نتيجة الشروط والإجراءات وإنما نتيجة الضرورة المفروضة على الطرفين ، فالحكومة مجبرة عند تطبيقها للبرنامج المتفق عليه مع المجلس أن تراعي رئيس الجمهورية المساهم في ضبط برنامجها، فإذا ما حادت عما هو مسطر لعملها فمعنى ذلك أن رئيس الجمهورية يكون بالضرورة على علم ودراية بذلك وعليه فإن كل لائحة تصدر عن المجلس ضد الحكومة تكون ضد رئيس الجمهورية هذا الأخير الذي لن يقبل باستقالة الحكومة التي تعمل على تنفيذ سياسته بقدر ما يلجأ إلى حل المجلس المعارض لتلك السياسة ، و إن كان هذا الأمر جانب جزء من الصواب وخاصة في دستور 1989 وفي ظل بداية التعددية السياسية ، فإن هذا النوع من اللوائح يتفق من جهة أخرى و الغرض الذي أوجد الغرفة الثانية إذ يمكن للحكومة أن تطلب من أعضاء مجلس الأمة المبادرة بلائحة لتأييد البيان الذي يتلقى موافقة المجلس الوطني بعد ذلك، حيث ليس هناك ما يمنع الحكومة من أن تباشر الإجراءات مع أعلى مستوى المجلسين وفي نفس الوقت (1) .  
من ناحية أخرى للمجلس الوطني الحق في إصدار هذه اللوائح ليكون للمعارضة تبادل اقتراح اللائحة والتي يكون لها أثر كبير خاصة أمام الرأي العام ، و بالمقابل يكون للأغلبية البرلمانية أن تنبه الحكومة لما باشرته خلال

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

سنة كاملة ، وهي بالتجائها إلى هذا النوع تكسب أيضا الرأي العام والحكومة في نفس الوقت حتى رئيس الجمهورية بدل استخدام ملتزم الرقابة.

لنخلص إلى أن تقرير آلية من هذا النوع لا يمكن من خلالها الاعتراض أو المساءلة أو المحاسبة ، على مخالفة الحكومة للنهج المسطر لها ، لتكون بذلك آلية للإنذار و إخطار الحكومة بموقف النواب حول سياستها تحسبا لما يمكن أن يحدث مستقبلا إذا ما استمرت في نفس النهج.

و من ثم فهذا النوع من الآليات لا يمكن أن يثير الرقابة البرلمانية وبالتالي إقامة المسؤولية السياسية للحكومة لتكون هذه الآلية بمثابة تنبيه للحكومة قبل أن تواجه بلائحة ملتزم رقابة و الهدف منها سياسي أكثر منه قانوني ، فرغم كل القيود المفروضة على هذه اللائحة من حيث المطالبين باقتراحها والتصويت عليها، فإنها مجرد لائحة للإنذار واحتمال المواجهة بلائحة لوم ، قد يترتب عنها المسؤولية السياسية.

(1) القانون العضوي 02/99 فصل في هذا الأمر ، بعدم الجمع بين الإجراءات في نفس الوقت .

### المطلب الثاني: ملتزم الرقابة

إلى جانب اقتراح اللوائح يمكن للنائب أن يقدم ملتزم رقابة أو ما يسمى عادة بلائحة اللوم "Motion de censure" كما هو الحال بالنسبة للدستور الفرنسي ، ويعد هذا الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة بل و إجبارها على تقديم استقالتها، و أصل هذه التسمية حسب الأستاذ محمد مزغني راجعة للدستور المغربي (1) حيث يلتزم البرلمان من جلالته الملك حل الحكومة و قد ميز النظام المغربي بين فرضيتين ، الأولى تأتي فيها المبادرة من جانب الحكومة ، أما الثانية فتأتي فيها المبادرة من جانب البرلمان، وتسمى هنا ملتزم الرقابة (2) وهو نفس الإجراء الذي سنه المشرع الجزائري.

إن إجبار الحكومة على تقديم استقالتها إذا توفر النصاب القانوني المطلوب دستوريا عن طريق ملتزم الرقابة لا يعني أنه لا يمكن اللجوء إلى هذا الإجراء قبل المرور على اقتراح اللائحة ، بل أن النواب في حالة ما توفر النصاب القانوني يمكنهم إيداع ملتزم الرقابة الذي يعد هو الآخر مرتبط ببيان السياسة العامة و هذا بنص المادة 126 دستور 1989 " يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة ، أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة . ولا يقبل هذا الملتزم إلا إذا وقع 1/7 النواب على الأقل " .

وما يلاحظ هنا أن كل النصوص المتضمنة ملتزم الرقابة جاءت واضحة ودقيقة لما لها من نتائج تنحي الحكومة عن السلطة وهي أخطر الوسائل المقررة دستوريا بشأن العلاقة بين الحكومة والمجلس لما لها من حجب الثقة التي تؤدي إلى الاستقالة الجماعية للحكومة ، لذلك فكل ما هو متعلق بملتزم الرقابة يدخل ضمن اختصاص المجلس الشعبي الوطني سواء كان ذلك في ظل الأحادية أو ثنائية السلطة (3).

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

- (1) طبقا لأحكام الفصل 75 من الدستور المغربي : " يمكن لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤولياتها وذلك بالمصادقة على ملتمس الرقابة ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه ربع النواب على الأقل".
- (2) فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الأول ، ص 165 .
- (3) عبد الله بوقفه ، تنظيم السلطة ، مرجع سابق ، ص 206

### الفرع الأول : الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة

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

### الفرع الثاني : شروط ملتمس الرقابة

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

- 1- يتم إيداع ملتمس الرقابة على إثر تقديم البيان العام لعمل الحكومة الذي يتبع بنقاش عام يستمع أولا للحكومة عند عرضها للبيان العام ثم تكون المبادرة بإيداع اللائحة ، في حالة ما تبين أن الأمر يستدعي ذلك.
- 2- لا بد من توفر نصاب قانوني لأجل إيداع ملتمس الرقابة لدى مكتب المجلس ، هذه النسبة المئوية حددت ب7/1 عدد النواب وفق المادة 126 من دستور 1989 : " لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع النواب على الأقل " هذه الرخصة الدستورية تشترط عند الضرورة سبع النواب على الأقل للتوقيع على اللائحة مما يفترض أن تكون

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

المبادرة جماعية خلافا للمؤسس الفرنسي الذي جعلها 10/1 النواب ، ليتبين أن المشرع الجزائري هنا أكثر صعوبة من حيث اللجوء لهذه الآلية وهذا مراعاة للاستقرار الحكومي ، لذلك يعتبر ملتمس الرقابة آلية ذات فعالية تنطوي على درجة من الخطورة وبالتالي متى تحقق النصاب القانوني تودع اللائحة لدى مكتب المجلس لتبلغ للحكومة أو تعلم بها ليصبح ملتمس الرقابة وفق الدستور الجزائري إجراء قانونيا ، يتم التوقيع عليه من طرف النائب الذي لا يجوز له التوقيع على أكثر من ملتمس رقابة واحد بنص المادة 84 من اللائحة الداخلية للمجلس " لا يمكن للنائب الواحد أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحد " و لعل اشتراط المشرع لذلك يهدف من خلاله إلى تقييد إرادة النائب في عدم اللجوء إلى الكثرة من إيداع ملتمس الرقابة من جهة و المحافظة على الاستقرار الحكومي و الالتفاف حول ملتمس رقابة واحد من جهة أخرى ومن ثم مواجهة الحكومة بالاتهام ، فالتوقيع الواحد يحفز النواب على تحريك المسؤولية الوزارية متى ثبت وأن البيان العام لا يتوافق و البرنامج المصادق عليه من قبل المجلس لدى مناقشته في بداية السنة .

3- ألا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة " لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة " (1) ، فلا بد من مرور المدة المحددة قانونا بين إيداع ملتمس الرقابة و التصويت عليه وكأن هذه المهلة منحت لأجل التمعن و التفكير من كلا الطرفين لعلهما يأخذان في الحسبان مدى وقع أثر هذه اللائحة عليهما .

و في الواقع تعد هذه المدة بمثابة ورقة رابحة تسمح للحكومة ومؤيديها من إجراء الاتصالات اللازمة قصد ضمان إخفاق الاقتراح عن طريق إقناع المترددين بالوقوف إلى جانبها و خاصة في حالة توفر المناقشة والصراعات والخلافات بين المعارضة والأغلبية البرلمانية في حالة وجودها إلى جانب الحكومة ، ونشير هنا إلى أنه في حالة التوقيع على اللائحة فإنه لا يمكن سحب التوقيعات و ذلك تجنباً للمغالاة في استعمالها و لضبط مواقف النواب في حالة اللجوء إلى التوقيع على لائحة ملتمس الرقابة فلا الدستور و لا النظام الداخلي للمجلس يوضح ذلك، فالمؤسس الدستوري هنا جعل أمام الأمر الواقع للمغالاة في استعمالها والتلويح بها (2) .

هذا بالنسبة للشروط الواجب توفرها لأجل طرح لائحة ملتمس الرقابة والتي تعتبر في مجملها شروطا موضوعية تنصب على النسب الواجب توفرها لقيام الملتمس بالدور المنوط به ، أما بالنسبة لإجراءات طرح ملتمس الرقابة نوردتها في الآتي :

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) المادة 87 فقرة 2 من اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني " تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء خلال العشرة (10) أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب "

(2) خول نظام المجلس التأسيسي للنواب إمكانية سحب ما لهم من توقيعات و بالتالي تنعدم آلية ملتمس الرقابة هنا .

### الفرع الثالث : إجراءات ملتمس الرقابة

بانتهاؤ المدة المحددة قانونا لطرح ملتمس الرقابة يتم التصويت على المسؤولية السياسية للحكومة في جلسة عامة وقبل اللجوء إلى التصويت تتم عملية المناقشة المحدودة حسب ما هو منصوص عليها في القوانين الداخلية للمجلس:

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

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

3- وجود مساند للحكومة يدافع في الاتجاه المعاكس لأصحاب ملتمس الرقابة ، هذا النائب يتدخل لأجل معارضة ملتمس الرقابة وبالتالي الدفاع عن سياسة الحكومة و معارضة التصويت على اللائحة وفي حالة تدخل النائب الذي يرغب في معارضة ملتمس الرقابة لا يمكن للحكومة أو أصحاب الاقتراح أن يرد أي منهما على تدخل النائب ، كما لا يمكن لأي نائب التدخل وطلب الكلمة ذلك أن المناقشة محدودة.

من خلال هذه الإجراءات يتبين أن ملتمس الرقابة يدور بين طرفين هما الحكومة و مقترحي الملتمس ، الحكومة تعمل جاهدة لأجل إفشال وعدم التصويت عليه ، بكل ما لديها من سبل و حجج في ذلك ، بينما أصحاب الاقتراح



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

كل يعمل بما لديه من أدلة أيضا لأجل التصويت على اللائحة و بالتالي فكلا الطرفين يهدف من خلال ذلك إلى الدفاع عن موقفه ، لكن يثار هنا إشكال في حالة أن المجلس يتكون من أغلبية برلمانية مساندة للحكومة و من معارضة فاعلة هي التي تقترح اللائحة فما هو الحل في حالة التصويت على اللائحة أو العكس ؟

### الحالة الأولى:

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

### الحالة الثانية :

إذا كانت الأغلبية البرلمانية معارضة لسياسة الحكومة ، ففي هذه الحالة إذا بادرت هي باقتراح اللائحة فإنها تسعى دائما لكسب كل الأدلة لمساءلة الحكومة على عدم تنفيذ البرنامج المسطر خلال سنة من العمل دون الأخذ في الحسبان الصعوبات والعراقيل التي واجهتها ذلك أن حجتها هي أنه ما دام البرنامج نوقش من قبل المجلس و تمت الموافقة عليه فإنه يفترض بها أن توفر كل السبل التي تمكنها من تحقيق أهدافها ذلك أنها مسؤولة عما سطرته ، فبمجرد تصويت ثلثي النواب تسقط الحكومة ، و قد اشترط المشرع أغلبية متشددة لإقرار لائحة ملتزم الرقابة وهذا بهدف الإبقاء على الحكومة، وكان الأقرب من ذلك إقرار الأغلبية المطلقة لأنها الأقرب للواقع العملي فهي سهلة التحقيق ، و قد أخذ المشرع الفرنسي بنص المادة 02/49 من الدستور بالأغلبية المطلقة لكي تقبل لائحة سحب الثقة وعلى عكس ذلك فالأغلبية المتشددة تجعل من النادر توقيع هذه الآلية ، و بالتالي يؤدي من جهة إلى رفض اللائحة ذلك أنها لم تحصل على النسبة المطلوبة (1) ومن جهة أخرى إلى إضعاف سلطة البرلمان أمام السلطة التنفيذية.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) البرلمان الجزائري لم يلجأ إلى استخدام هذه الآلية منذ نشأته وليس النسبة المتشددة هي سبب ذلك بل هناك اعتبارات أخرى وخاصة منها حق الحل .

### الفرع الرابع: رفض اللائحة أو التصويت عليها

#### 1- رفض اللائحة:

يمكن أن ترفض لائحة ملتمس الرقابة في بدايتها دون المرور إلى مرحلة التصويت ذلك أنه في حالة عدم توفر سبع أعضاء المجلس المقرر بموجب المادة 126 دستور 1989 يمكن قير هذا الإجراء عند بدايته. كذلك يمكن أن يكتمل النصاب القانوني لقبول ملتمس الرقابة غير أنه عند المرور إلى مرحلة التصويت يمكن للحكومة في مهلة ثلاثة أيام أن تكسب بعض المترددين للوقوف إلى جانبها و بالتالي تتمكن من إفشال هذا الإجراء إذا لم يكتمل النصاب المحدد بالثلثين(1) وهو نصاب مبالغ فيه و شرط متشدد يجعل من إمكانية سقوط الحكومة و مساءلتها عملا شاقا و صعب التحقيق و هذا كله لأجل استقرار الحكومة و استبعاد الأزمات.

#### 2- التصويت على اللائحة:

في حالة توفر كل الشروط لإيداع اللائحة و بعد المناقشة يتم التصويت عليها، وهنا يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية وبالتالي تقام المسؤولية السياسية للحكومة و التي تعتبر مسؤولية تضامنية ، وهنا نتساءل في حالة سحب الثقة من الحكومة هل معنى ذلك أن الحكومة تتخلى عن مهامها و تقدم استقالته فعلا ؟

بالرجوع إلى نص المادة 128 من دستور 1989 : " إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم

رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية " ، و لكن هل رئيس الجمهورية ملزم بقبولها ؟

بالرجوع دائما للنصوص الدستورية نجد أن الحكومة يتولى تعيينها رئيس الجمهورية كما أن البرنامج الحكومي يتم وضعه تحت رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء وهنا يكون لرئيس الجمهورية أن يختار بين قبول استقالة الحكومة التي عينها و سطر برنامجها و تعيين حكومة جديدة و بين رفض استقالة الحكومة و بالتالي يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني ، والحل هنا آلية بيد السلطة التنفيذية لردع السلطة التشريعية و الوقوف في وجهها و عدم

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

البقاء كمجرد تابع لها وهي بالفعل الوسيلة الوحيدة التي تسمح للوزراء أن يكونوا شيئا آخر غير مجرد أعوان للمجلس .

ففي حالة قبول رئيس الجمهورية استقالة الحكومة ، فإن هذا يؤدي إلى الحل الوجودي للمجلس الشعبي الوطني ، كما أن صدور قرار سحب الثقة من الحكومة لا ينتج أثره الفوري ، بل أن الحكومة تستمر في ممارسة عملها ، و يقتصر عملها على القرارات الكفيلة بتسيير العمل اليومي للحكومة لحسن سير المرافق العامة، و تاريخ تقديم الاستقالة يعتبر أمرا جوهريا للحكم على مدى شرعية القرارات الصادرة عن الحكومة المستقيلة ، ذلك أن القاعدة المستقرة في الفقه الدستوري تقضي أن الوزارة المستقيلة ، تلتزم بالاستمرار في أداء عملها و تصريف شؤون الوزارة حتى يخطر بقبول استقالتها أو سحب الثقة .

---

(1) المادة 127 دستور 1989 تقابلها المادة 136 دستور 1996 .  
وعليه إن ملتزم الرقابة آلية لرقابة أعمال السلطة التنفيذية يمكن أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة إن هي خرجت عن السياسة المسطرة لها خلال حول من العمل ، غير أن الشروط و القيود المفروضة على هذا الإجراء و في مقدمتها ربط الملتزم ببيان السياسة العامة، أين لا يمكن اللجوء إلى استخدامه إلا مرة واحدة في العام و بعد عرض البيان ، أفرغه نسبيا من محتواه بربطه بهذه القيود التي تحد من فعاليته و مرد ودينه كآلية رقابة.  
إضافة إلى أن سحب الثقة من الحكومة يقابلها الحل الوجودي للمجلس و بالتالي فسحب الثقة و الحل آليتين لتحقيق التوازن بين السلطتين فمتى يبادر باتخاذ قرار السحب فإنه يكون بالنتيجة حل المجلس ، وخاصة أن هذا الأمر مرتبط برئيس الجمهورية و ليس رئيس الحكومة ، إذا فالتساؤل الباقي دائما هو هل أن طرح المسؤولية السياسية للحكومة تؤدي بالضرورة لحل المجلس أم أنه يمكن توقيعه دون التقيد بهذا الشرط ؟ هذا ما نحاول الإجابة عنه من الواقع العملي للمجلس .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### المطلب الثالث: طلب التصويت بالثقة

إن منح المجلس الشعبي الوطني حق مراقبة الحكومة عن طريق ملتصق الرقابة والذي يعتبر آلية فعالة بيد المجلس يمكنه من خلالها تنحية الحكومة من السلطة بمجرد تصويت ثلثي النواب على اللائحة في مقابل ذلك يكون للحكومة إجراء آخر خوله إياه الدستور وذلك لحماية مركزها واستمرارها في السلطة وتدعيم موقفها في وجه المعارضة ، يتمثل هذا الإجراء في مسألة طرح الثقة أمام المجلس ، فنص المادة 80 من دستور 1989 نجد أن المشرع منح رئيس الحكومة خيار المحافظة على بقاء حكومته عن طريق تقديمه لطلب الثقة بدلا من أن يواجه بملتصق الرقابة خاصة إذا كانت الأغلبية البرلمانية إلى جانبه ، فهنا رئيس الحكومة واثق من أن التصويت بالثقة مرتبط ببيان السياسة العامة أيضا، لذا يثار الإشكال حول هدف المشرع من إقحام مسألة طلب التصويت بالثقة وربطه بالبيان العام وهل يمكن اللجوء إلى هذا الإجراء خارج إطار البيان العام ؟ وما هي الإجراءات المتبعة لتحقيق ذلك ؟

### الفرع الأول : معنى طلب التصويت بالثقة

إن طلب التصويت بالثقة آلية برلمانية تقليدية تمنح لرئيس الوزراء للمبادرة بطلب الثقة حول السياسة التي انتهجتها وزارته ليمنح له إمكانية أن يحرك مسؤولية الحكومة بالتوجه إلى المجلس الشعبي الوطني و يطلب منه التصويت بالثقة ، وهو بهذا الإجراء يريد أن يتأكد من مدى الثقة الممنوحة له من قبل المجلس و بالتالي فإن هذا الإجراء يسير جنبا إلى جنب مع لائحة ملتصق الرقابة التي يبادرها البرلمان في حين أن طلب الثقة تبادر به الحكومة حيث توجه للبرلمان طلبا أو سؤالا مفاده أن يصوت لها بالثقة أو عدمه حول برنامج أو تصريح أو بيان حول السياسة العامة أو حول موضوع معين بالذات بمناسبة استجواب أو سؤال كتابي أو شفهي (1) و القاعدة العامة

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

أن طلب التصويت بالثقة يمكن أن يكون على البرنامج أو بيان للحكومة ، و منه فإن تحريك المسؤولية السياسية تأتي عن طريق التصويت بالثقة بموجب طلب الحكومة التي تتوجه إلى المجلس الشعبي الوطني وتطرح مسألة الثقة عليه وبناء على هذا فإن الحكومة تلجأ إلى طلب التصويت بالثقة في الحالات التالية (2) :

### الحالة الأولى :

في حالة وجود معارضة للسياسة المنتهجة من طرف الحكومة تلجأ هذه الأخيرة إلى طلب التصويت بالثقة من البرلمان وعليه يعتبر هذا الإجراء كرد فعل على المعارضة ، و خاصة إذا ما صوت البرلمان لصالحها ، إذ يعتبر ذلك انتصارا للحكومة و تأكيدا لاستمرارية سياستها و أنها تتلقى الدعم و ثقة الأغلبية البرلمانية ، فإذا لم تمنح الثقة التي طلبتها من المجلس تضطر إلى تقديم استقالته لرئيس الجمهورية .

(1) لمين شريط ، خصائص التطور الدستوري ، مرجع سابق ، ص 499

(2) عبد الله بوقفه ، الدستور الجزائري ، مرجع سابق ، ص 136

### الحالة الثانية:

تتمثل الحالة الثانية للجوء الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة في حالة نشوب خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية ، و بالتالي إن نالت الحكومة ثقة النواب ، فذلك يؤدي إلى تدعيم موقفها أمام رئيس الجمهورية ، أما إذا حدث العكس فيتحتّم عليها تقديم استقالته .

### الحالة الثالثة:

تتمثل الحالة الثالثة التي تلجأ إليها الحكومة للبرلمان لطلب التصويت بالثقة إثر تقديم بيان السياسة العامة أمام النواب.

وبنص المادة 03/80 من دستور 1989 إن طلب التصويت بالثقة مرتبط بعرض بيان السياسة العامة، ومعنى ذلك أن اللجوء إلى هذه الآلية لا تتم إلا مرة واحدة في العام أثناء عرض رئيس الحكومة للبيان العام، ليكون هذا الارتباط القيد الأول لطلب الثقة .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### الفرع الثاني: سبب ربط الثقة ببيان السياسة العامة

إن طلب التصويت بالثقة كقاعدة عامة ، يمكن أن يكون على برنامج أو بيان للحكومة كما يمكن أن يكون على نص معين ، وبناء على نص المادة 03/80 دستور 1989 : " لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتنا بالثقة " فالمشرع هنا ربط طلب التصويت بالثقة بالبيان السنوي للحكومة ووضح في المادة 87 من القانون المتعلق بتنظيم و سير المجلس "يكون إدراج التصويت بالثقة لصالح الحكومة في جدول الأعمال قانونا على إثر طلب من رئيس الحكومة في إطار المادة 80 من الدستور "و أكد على أن طلب التصويت لا يتم إلا في إطار عرض البيان الحكومي ، وكان بالإمكان اقتصار هذا الأمر و ربطه بالفقرة الأخيرة من المادة 80 فقط ، ذلك أنه كما ذكرت سابقا فالأنظمة البرلمانية تلجأ لهذه الآلية التقليدية بمناسبة استجواب أو سؤال ، و يمكن تأويل سبب هذا الربط إلى أن الحكومة مخيرة بين اللجوء لهذه الآلية من عدمه و اعتبار هذا الإجراء كرد فعل للحكومة على المعارضين لها وتأكيد تأييد الأغلبية لها و بالتالي ضمان التوازن بين السلطتين وعدم ترجيح كفة المجلس على حسابها كما يمكن تفسير ذلك على أن المؤسس الدستوري راعى لدى تبنيه هذا الربط ضمان استقرار الحكومة وتفوقها و نجاعة عملها (1) .

ونشير من جهة أخرى أنه رغم التطور الدستوري ، فإن مضمون النص المتعلق بطلب الثقة لم يحدد النطاق القانوني للطلب ، و بالتالي فقد جاء النص غامضا وغير واضح ، ذلك أن المشرع ربط بين طلب الثقة وبيان السياسة العامة ، وكذا التصويت على اللائحة أو ملتصق الرقابة في نص واحد ليكون نطاق طلب الثقة عاملا مشتركا بين البيان والبرنامج ، و يكون لرئيس الحكومة دون غيره أن يمارس هذا الاختصاص و أن يطلب من المجلس أن يمارس الرقابة عليه .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

و بالمقابل نجد هنا الدستور لم ينص على الضوابط المقررة لطلب الثقة ، ماعدا ما تعلق منها بإمكانية الطلب لينص التطور الأخير على ما يمكن أن يحدث نتيجة الرفض ، بينما يتولى القانون الداخلي للمجلس تحديد الشروط و الإجراءات المتعلقة بطلب التصويت بالثقة.

### الفرع الثالث : إجراءات طلب التصويت بالثقة

إن طلب التصويت بالثقة يعتبر أيضا آلية لرقابة نشاط الحكومة و بالتالي تكون نتيجته إما الموافقة على السياسة المتبعة و عليه الاستمرارية في النهج المسطر و إما معارضة سياسة الحكومة ومنه تقرير مسئوليتها التي تؤدي لاستقالته، و لأجل الوصول إلى هذه النتائج إما سلبا أو إيجابا لابد من إتباع الإجراءات التالية :

(1) عبدالله بوقفه ، آليات تنظيم السلطة ، مرجع سابق ، ص 234

#### 1-التسجيل

يتم إدراج طلب الثقة في جدول أعمال المجلس و ذلك بناء على طلب رئيس الحكومة، مع أن تحديد المدة التي يتم خلالها التصويت غير محددة و إنما ترك المشرع أمر ذلك إلى الاتفاق بين الحكومة و رئيس المجلس وهذا على غرار المشرع الفرنسي الذي نص في المادة 49 من الدستور على أنه : " يمكن للوزير الأول بعد تداول في مجلس الوزراء أن يطرح الثقة بالحكومة أمام الجمعية الوطنية من أجل التصويت على نص ، في هذه الحالة يعتبر النص مقبولا إلا إذا قدم اقتراح بتوجيه اللوم يوضع خلال 24 ساعة التالية و يصوت عليه ضمن الشروط المنصوص عليها في الفقرة السابقة " حيث نجد أن المشرع الفرنسي فك اللبس الذي وقع فيه المشرع الجزائري من خلال تحديده النطاق الذي يجب لرئيس الوزراء بناء عليه طلب التصويت بالثقة حيث أن هذا الأخير يتم جملة أين يدمج طلب الثقة ومسألة توجيه اللوم خلال المدة المحددة ، لذلك يعتبر طلب الثقة إجراء غير مباشر إذ لم يحدد المشرع الجزائري المدة الزمنية التي يجب خلالها إتمام هذا الإجراء مما يعني أن المدة قد تطول أو تقصر.

أ - إذا كانت المدة طويلة و الأغلبية البرلمانية مكونة للحكومة، ففي هذه الحالة يتم دراسة الطلب من الطرفين لأجل التصويت بالثقة ليكون للمعارضة أن تتولى عملية جمع الأصوات لجانبها لأجل أن يتم التصويت بالفرض لإقناع المعارضين و ضمهم إلى صفها، و أيضا في حالة عدم حضور النواب للتصويت مع عدم توكيل من ينوب عنهم ، يثير نفس الإشكال لطول أو قصر مدة التصويت على طلب الثقة ، ليكون بذلك تحديد يوم التصويت على الطلب بعد الاتفاق بين الحكومة و البرلمان، فالمدة الطويلة كما ذكرت تمكن

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

الحكومة و الأغلبية البرلمانية من السعي للتصويت على الطلب و عليه فهذا الإجراء لن يكون مباشرا، بل قد يطول ليؤثر بذلك على المعارضة التي تسعى هي الأخرى من أجل رفض التصويت، و مهما يكن فإن الجلسة العامة للتصويت على الطلب لن تكون إلا بعد المدة الزمنية المحددة ، و هذا ليعلم بها أعضاء المجلس و يتوفر بذلك العدد المقرر دستوريا للتصويت كما أن الحكومة هنا لا تلجأ إلى هذا الإجراء إلا إذا كانت مقتنعة تماما بأن الأغلبية البرلمانية إلى جانبها و أنها ستحصل على التصويت على الطلب.

ب- إذا كانت المدة قصيرة و الأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة فإن التصويت بالثقة يكون لصالحها دائما، ليكون للمعارضة أن تسعى إلى طلب التصويت بالثقة ، ونشير هنا أنه إن كانت تتاح الفرصة للمجلس لأن يسقط الحكومة لعدم رضاه عن سياستها فهذه الآلية غير مقرر دائما لمصلحة المجلس و هذا لعدة اعتبارات (1) .

(1) لمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 500

لقد ربط المؤسس الدستوري بقاء المجلس الوطني بالموافقة على طلب الثقة و هو بذلك ينبه النائب لكي لا يبادر بالرفض والذي سيقابله لا محالة حل المجلس ، فإذا ما رفض المجلس الوطني منح الثقة للحكومة تقدم هذه الأخيرة استقالته لرئيس الجمهورية ، و يكون لهذا الأخير، أن يلجأ إلى حل المجلس بدلا من قبول استقالة الحكومة التي تتولى إدارة الشؤون العامة و الإشراف على إجراء انتخابات تشريعية جديدة، عكس ما ينص عليه المشرع الجزائري نجد المشرع الفرنسي إذا ما تم امتناع المجلس الوطني الفرنسي على منح الثقة للحكومة ، تقدم هذه الأخيرة وجوبا لرئيس الجمهورية استقالته دون الحل الرئاسي للمجلس.

إن المبادرة بطلب الثقة مقرر للحكومة و ليس للمجلس ، ليكون لها الحق في طلب الثقة أولا تطلبها أصلا، ثم أن طلب التصويت بالثقة يتم على إثر تقديم رئيس الحكومة البيان السنوي للسياسة العامة إلى جانب أن المجلس يستطيع أن يصادق على لائحة أو ملتصق الرقابة ، فيسحب الثقة من الحكومة ومن ثم فهو في غنى عن انتظار طلب التصويت بالثقة عند طلبها و إسقاط الحكومة و هذا ما يؤكد أنها مقرر لمصلحة رئيس الحكومة فإذا ما أحجم المجلس عن إصدار ملتصق الرقابة فلا يقدم رئيس الحكومة بالتالي طلب التصويت بالثقة.

إذا رفض المجلس المصادقة على ملتصق الرقابة وعبر عن عدم رضاه عن السياسة المتبعة من قبل الحكومة بإصدار لائحة فقط ، يكون لرئيس الحكومة انتهاج طريقتين لأجل إرغام المجلس للموافقة على إتمام عمله وسياسته المقبلة بمايلي :

- منح الثقة للحكومة للموافقة على سياستها رغم عدم رضاه عنها.



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

- دفع الحكومة إلى تقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية بعدم الموافقة على طلب الثقة وبالتالي يكون لرئيس الجمهورية إما قبول استقالة الحكومة أو حل المجلس ، و كل هذا يحدث رغما عن إرادة المجلس الذي لو أراد سحب الثقة من الحكومة لفعل عن طريق الالتجاء إلى ملتصم الرقابة.

### 2- المناقشة :

تعتبر المناقشة هنا محدودة، إذ بعدما يتناول رئيس الحكومة الكلمة و يشرح خلالها طلبه و بيان الهدف الذي تسعى الحكومة إليه ، فإن حظيت بالثقة يكون للنواب التدخل و المناقشة، فيكون للنائب المساند للحكومة أن يتدخل في المناقشة ، و يقابله نائب معارض لها (1) و يسعى كل منهما إلى تقديم الدعم من أجل الوصول إلى التأييد أو الرفض. و بالرجوع إلى النصوص الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يحدد المدة أو الوقت الزمني المقرر للمتدخلين وكذا الحكومة، وهو بذلك يخول لرئيس المجلس تحديد الوقت المناسب لهذه الأطراف المتدخلة ، فتمنح الحكومة الوقت اللازم لتوضيح ما تريده باعتبارها صاحبة الشأن، كما يمنح النائب المساند والمعارض نفس المدة لتوضيح رأيهما آخذين بعين الاعتبار خصائص الطلب من حيث الموافقة أو الرفض و إن كانت المناقشة هنا تدل على عدم تكافؤ الطرفين ، ذلك أن الأغلبية دائما تكون أقوى من المعارضة، إضافة إلى إمكانية حياد البعض الآخر مما يجعل هذا النقاش محدودا من جهة كما ذكرنا و من جهة أخرى لا يعبر بصدق على رأي المجلس الشعبي الوطني كله.

### 3- التصويت :

بعد الانتهاء من المناقشة التي تكون محدودة تأتي مرحلة التصويت ، إذ يشترط لقبول الطلب موافقة الأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة ، و التصويت هنا يكون علني و بذلك يكون النائب مراقبا من قبل المجموعة البرلمانية المنتمي إليها وما لها من اتجاه بخصوص طلب الثقة (2).

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

فموافقة الأغلبية البسيطة على طلب الثقة ، تتقرر نتيجة إمكانية أن الأغلبية البرلمانية معارضة للحكومة، و بالتالي يكون التصويت ضد الطلب و عليه كرس المشرع هذه النسبة لأجل الإبقاء على حظوظ الحكومة سواء كانت الأغلبية البرلمانية إلى جانبها أو معارضة لها، فالنسبة البسيطة تسمح بمنح الثقة للحكومة التي تبقى في السلطة و تواصل انتهاج سياستها، أما في حالة رفض منح الثقة تقدم الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية من جهة أخرى تكون إمكانية حل المجلس التشريعي وخاصة في الحالة التي يساند فيها رئيس الجمهورية الحكومة، لذلك كان من المفروض أن طلب الثقة آلية بيد المجلس تتيح له الفرصة لسحب الثقة من الحكومة و تقرير مسؤولياتها السياسية، غير أن هذه الآلية سيف ذو حدين ، إن لم يحسن المجلس استعماله أدى إلى حله .

- 
- (1) المادة 89 قانون 89/14 المتضمن القانون الأساسي للنائب .  
(2) عبد الله بوقفه ، آليات تنظيم السلطة ، مرجع سابق ، ص 239 .

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

إن هذه الآليات الممنوحة للمجلس لرقابة النشاط الحكومي تعتبر ذات فعالية معتبرة دستوريا رغم القيود المفروضة عليها ، طالما أنها تؤدي لإمكانية سقوط الحكومة و سحب الثقة منها، على غرار الآليات الأخرى العديمة الأثر المدروسة في الفصل الأول ، ماعدا من جانبها السياسي ، لكن في المقابل المشرع جمد هذا الإجراء نتيجة مكانة السلطة التنفيذية حيث ظل رئيس الجمهورية يعمل بين الفينة والأخرى على إقالة الحكومة وتعيين مكانها أخرى ليكون حجب الثقة عن الحكومة يرجع إلى ما لرئيس الجمهورية من سلطات مطلقة في هذا الاختصاص (1) .

G.Vedel , vers le régime présidentiel .P.F.S.P 1964 (1)

### المبحث الثالث: آليات الرقابة في إطار التعددية السياسية

إن عدم التجاء أعضاء البرلمان لاستخدام الآليات الرقابية المشار إليها سابقا يثير عدة تساؤلات مما يجعلنا نبحث عن سبب ذلك على المستوى القانوني والواقعي.

#### المطلب الأول : على مستوى القانوني

من المفروض أنه من الأسباب التي تعمل على تفعيل آليات الرقابة أن نواب المجلس يتمتعون بحصانة تجعلهم في مأمن من كل ما يصدر عنهم فكثير من الأعضاء أثناء تقديمهم لآليات الرقابة أو مناقشتها تصدر عنهم بعض الكلمات أو العبارات التي قد تشكل جرائم قذف أو سب لو كانت قد صدرت خارج المجلس ، لكن الحق هنا في المناقشات البرلمانية يعني عدم المسؤولية البرلمانية ومنه يكون للعضو البرلماني الحق في التعبير عن رأيه بالقول في المجلس ولجانه دون التعرض للمساءلة الجنائية أو المدنية ، ومعنى ذلك أننا أمام سبب من أسباب الإباحة تنتفي معه المسؤولية الجنائية ، وكذا المدنية وعدم المسؤولية البرلمانية دائمة إلى أن تنتضي مدة النيابة وهي شاملة لمختلف نشاطات البرلماني يعلنها أو يصرح أو يدلي بها، وكذلك التقارير التي يعدها وكذا التصويت داخل المجلس و الأساس القانوني لعدم المسؤولية البرلمانية نجده في أغلبية الدساتير فقد نص المشرع الجزائري بموجب المادة 103 من دستور 1989 " الحصانة البرلمانية معترف بها للنائب مدة نيابته. لا يمكن أن يتابع أي نائب أو يوقف و على

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

العموم لا يمكن أن ترفع دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليه أي شكل من أشكال الضغط . . . أو بسبب تصويته خلال ممارسته مهمته النيابية " (1).

فمن خلال هذه النصوص نجد أن نطاق عدم المسؤولية البرلمانية يتحدد بالأشخاص المستفيدين منها و هم أعضاء المجلس النيابي ، و بالأقوال دون الأفعال، حيث تمتد الإباحة إلى ما يبديه النائب من أقوال و آراء ولا تشمل الأفعال و تقتصر الإباحة على الأقوال التي يبديها أثناء انعقاد جلسات المجلس ، فلا تشمل مثلا التصريحات الصحفية التي يدلي بها، فهنا يتعين توافر سبب آخر للإباحة كحق النقد ، فالبرلماني النزيه يدرك تماما أن هذه الحصانة لم تمنح من أجل أن يقذف الناس أو يوجه لهم سبلا من الاتهامات أو أن يشهر بالوزير أو أن ينتقد وزيرا انتقادا غير مشروع ، فالعضو النزيه الشريف هو الذي يعلم تماما أن الحصانة لم تقرر إلا من أجل قيامه بعمله البرلماني بشكل موضوعي دون تسلط أو خوف.

و بالإضافة لتمتع عضو البرلمان بعدم المسؤولية البرلمانية ، يتمتع أيضا بالحصانة البرلمانية هذه الأخيرة تعني عدم جواز اتخاذ أي إجراء للتحقيق في حق عضو البرلمان واتهامه بجريمة وقعت داخل أو خارج البرلمان إلا بعد الحصول على إذن المجلس (2) و لا يلزم هذا الإذن في حالة الجرم المشهود.

(1) كذلك نص المشرع المصري على نفس الشيء بموجب المادة 98 من الدستور : " لا يؤاخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار و الآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجاته "  
(2) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 327 .

والحصانة تعد امتيازاً للنائب بغرض تمكينه من أداء مهمته النيابية بعيدا عن أية ضغوط مادية أو معنوية أو متابعات قضائية المحتمل التعرض لها سواء من قبل الحكومة أو الأفراد وتختلف الحصانة البرلمانية عن عدم المسؤولية البرلمانية في أنها تشمل الجرائم التي وقعت خارج المجلس أما عدم المسؤولية البرلمانية فتتصرف إلى جرائم الرأي والتعبير داخل المجلس فمكان وقوع الجريمة له أهمية إضافة إلى نوعها، فالحصانة البرلمانية تغطي جميع الجرائم ما عدا ما يضبط منها في حالة تلبس أما عدم المسؤولية البرلمانية فلا تغطي سوى جرائم القذف والسب و البلاغ الكاذب التي تقع داخل المجلس ، إضافة إلى أن عدم المسؤولية تتصرف إلى الدعوى الجنائية والمدنية أيضا بينما الحصانة البرلمانية فلا تتصرف إلا للدعوى الجنائية ، و قد قررت لتحقيق المصلحة العامة و هي ضمانه لاستمرار البرلمان في سيره الطبيعي حتى لا تحول السلطة التنفيذية دون أن يعبر النواب المعارضين لها عن رأيهم ، و لأجل تحقيق الهدف الأساسي من الآليات وخاصة اللوائح و المتمثل في تحقيق الرقابة على أعضاء الحكومة و محاسبة الوزراء و من ثم التمهيد لطرح الثقة في الحالات التي تستوجبها منح البرلماني الحق في أن يتحدث كما يشاء ويدلي بما يشاء من أفكار لدرجة أنه يستطيع أن يوجه الاتهام في واقعة ما للحكومة ككل أو إلى أي عضو من أعضائها وهذا كله تحت لواء الحصانة البرلمانية التي شرعت لأجل حماية النائب من أية ضغوطات ، فإذا كانت الحصانة بما تحمله من معنى مقرر للنائب ، مع هذا نجده لا يلتجئ إلى الآليات المرتبة للمسؤولية

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

السياسية ويقتصر على آلية السؤال وحتى الاستجواب نادرا ما يلجأ إليه رغم توفر كل الضمانات القانونية التي تكفل له الحماية فما الذي يعيق النائب على تجسيد ذلك على أرض الواقع.

### المطلب الثاني : على مستوى الممارسة

لا يخفى ما للأحزاب السياسية من مهام ومسؤوليات على قدر من الأهمية والخطورة نظرا للمجالات التي يمكنها التدخل فيها، وخاصة تلك المتعلقة بتفعيل الحياة السياسية ، فهو دور جوهري وحاسم مما يجعلها تتعرض لانتقادات حادة في حالة عدم القيام بالدور المكلفة به ، وبناءا على هذا نصت دساتير الجزائر في عهد التعددية على حق الأمة في اختيار ممثليها ، وأن الشعب هو مصدر كل سلطة و السيادة الوطنية ملكه وحده فما مدى الدور الذي تقوم به الأحزاب السياسية في تفعيل آليات الرقابة ؟

### الفرع الأول : استخدام الأحزاب آليات الرقابة الفعالة

لقد انطلقت الحياة السياسية في الجزائر بتشكيل أحزاب سياسية كثيرة و إن كانت في أغلبيتها أحزاب صغيرة على حسب تعبير توكفيل في تعريفه للأحزاب :

les grands partis politiques sont ceux qui s'attachent aux principes plus qu'à leurs conséquence  
« **aux idées et non aux hommes** » les petits partis sont sous foi objets leur caractères et emprunt d'un egoisme qui se produit obstent (1) .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

فهي في مجملها أحزاب لا تختلف في أيديولوجياتها وبرامجها، ومع هذا لم يمنع ذلك من وجود نزاعات واختلافات سياسية بينها لأنها كلها تنزع في حقيقة الأمر للوصول إلى السلطة والمحافظة عليها، فغالبية الأحزاب التي ظهرت في بدايتها، كانت تنشط خفية وبمجرد الإعلان عن الحق في إنشاءها ظهرت هذه الأخيرة، بعدما خنقت الحريات و الآراء بشكل مبالغ فيه قبل 1989. ظهرت هذه الأحزاب بعد الإعلان على التعددية للمشاركة في أولى انتخابات تعددية التي ألغيت نتائجها لأسباب معينة ورغم ذلك ظلت التعددية قائمة و شاركت الأحزاب في ثاني انتخابات تعددية في ظل الثنائية البرلمانية (2).

و من النتائج المتوصل إليها، تتأكد بذلك بالفعل بداية التعددية السياسية و التنافس بين الأحزاب للتداول على السلطة الذي يعطي الأفراد و الجماعات و الأحزاب السياسية المختلفة الوصول إلى السلطة بصورة سلمية و ديمقراطية إذا ما تحصلوا على الأغلبية اللازمة التي تتيح لهم ذلك بوجود تعدد حزبي حقيقي يسمح بتنافس فعلي بين الأحزاب ذات التوجهات المتباينة كي تنتقل السلطة من حزب إلى آخر، مما يعني أن التداول السلمي للسلطة قد لا يستقيم في ظل وجود حزب وحيد، كما كان عليه الحال في ظل أحادية حزب جبهة التحرير الوطني، لذلك يشترط لحدوث هذا التداول وجود تعدد حزبي وهو ما حصل بعد 1989، إضافة إلى التنافس السياسي الحقيقي و الانتخابات الحرة و النزيهة.

(1) Tocqueville , De la démocratie en Amérique , page 194

(2) الانتخابات التشريعية 10 أكتوبر 1997 .

الحزب	التأسيس	المقاعد المحصل عليها
التجمع الوطني الديمقراطي	1997	156 مقعد
حركة مجتمع السلم	1981/04/29	96 مقعد
جبهة التحرير الوطني	1954/11/01	62 مقعد
حركة النهضة	1990/11/28	34 مقعد
جبهة القوى الاشتراكية	1989/11/20	20 مقعد
التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	1989	19 مقعد
الأحرار	/	11 مقعد
العمال	1990/12/26	04 مقاعد
الجمهوري التقدمي	1990/01/01	03 مقاعد
الاجتماعي الليبرالي	/	مقعد واحد

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

مقعد واحد

1990/02/03

الاتحاد من أجل الحريات والديمقراطية

وبإلقاء نظرة على التنافس السياسي الذي عاشته الأحزاب والتشكيلات المتعاقبة على المجلس الشعبي الوطني ناهيك عن مجلس الأمة ، يتبين وللوهلة الأولى أنه هناك فعلا تداول على سلطة البرلمان خلال فترة التعددية هذه، وخاصة أنه من الأهداف السياسية لظهور الأحزاب هو التداول على السلطة (1) عن طريق الاختيار الحر للشعب الجزائري ، وأنه بالمقارنة مع مقولة توكفيل في تعريفه للأحزاب ، فإن الأحزاب السياسية في الجزائر ، وإن كانت صغيرة ، فهي فعلا تداولت على السلطة وفق الأساليب الديمقراطية المستقاة من الدستور (2) . لتظل بذلك شيئا لا يمكن الاستغناء عنها لأنها على الأقل تؤدي إلى اجتذاب المزيد من الآراء للتأثير في السياسة أكثر من أية جماعة أخرى ، فتداول هذه الأحزاب له دور في تنشيط وتفعيل آليات الرقابة خاصة في ظل التنافس القوي للأحزاب المشكلة للمجلس وأحزاب المعارضة، وإن بدى للوهلة الأولى سيطرة حزب واحد على أغلبية المقاعد ومع ذلك فإنه في حالة الائتلاف بين الأحزاب الأخرى يمكن أن يؤدي ذلك إلى ظهور قوى معارضة فعلا للسلطة (3) ، ليبدو ما للتعددية الحزبية من دور في تفعيل آليات الرقابة ومراقبة الحكومة .

(1) صفى الدين خربوش ، تداول السلطة في الوطن العربي [www.eldjazeera.net](http://www.eldjazeera.net)  
(2) المادة 03 من الأمر رقم 09/97 المؤرخ في 1997/03/06 المتعلق بالأحزاب السياسية .  
(3) Maurice diverger, les parties politiques , page 240

و بالرجوع إلى الواقع العملي للبرلمان الجزائري خلال الفترة التشريعية الرابعة نجد أن هناك ثلاثة أصناف رئيسية للأحزاب تتنافس فيما بينها:

- فأولى هذه الأحزاب هي من اختارت مواجهة السلطة بشكل مباشر منتهجة النهج الراديكالي معارضة كل مقترحات التقارب مع السلطة (1) .

- صنف ثاني اختار المعارضة بالمشاركة و التقرب من السلطة حيث شارك في السلطة من خلال الحكومة الائتلافية مع معارضته المحتشمة (2) .

- صنف ثالث من المعارضة موجود كتيارات غير مهيكلة و مع ذلك فلها تأثيرها حتى وإن كان غير مباشر في معارضة السلطة.

إن وجود هذه الأصناف الثلاثة الموزعة على مقاعد البرلمان و بدرجات متفاوتة من المفروض أن لها الدور الهام في تفعيل آليات الرقابة.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) من بين هذه الأحزاب نجد حزب جبهة القوى الاشتراكية .  
(2) كحزب حركة مجتمع السلم .

### الفرع الثاني : تأثير البرلمان في الرقابة

إن المتأمل لتشكيلة المجلس يلاحظ سيطرة حزب التجمع الوطني الديمقراطي (1) خلفا لحزب جبهة التحرير الوطني ، ورغم هذه السيطرة فهناك تعددية في تشكيلة المجلس بين ديمقراطيين محافظين ، إسلاميين، اشتراكيين مما يعني أن المجلس قائم على التعددية الحزبية التي تكفل حرية الرأي العام و التعبير و الإجماع، إضافة إلى حرية المعارضة المنظمة التي تراقب الحكومة و تنتقدها عندما تنحرف و تكشف أخطاءها للرأي العام، مما يولد ضرورة تحقيق الرقابة السياسية لأجل الحيلولة دون طغيان الحكومة و تحكمها و استبدالها أيضا (2)، و للحد من ذلك فقد سعت غالبية الحكومات المتعاقبة على الحكم إلى تشكيل حكومات ائتلافية و هذا دائما بهدف التقليل من المعارضة لذلك يتحقق الوصول للحكم على مدى دور الأحزاب في تفعيل آليات الرقابة انطلاقا من معرفة مكانة ووزن و أهمية و فعالية كل حزب من خلال مساهمته في التشريع و مراقبة الحكومة و بالتالي معرفة مدى تأثير الأحزاب في تفعيل آليات الرقابة يبدو من خلال مساهمة هذه الأخيرة في استخدامها و تأثير ذلك على الحكومة.

ومن خلال تفحص حجم النشاط الرقابي للأحزاب في الفترة التشريعية الرابعة ، يبدو متوسط و غير متناسب مع عهدة برلمانية كاملة ، بحيث تم تشكيل لجنيتين للتحقيق ولم يظهر عنهما أي تحقيق و هي حصيلة ضعيفة جدا ، فمن



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

باب المقارنة مع العهدة الفرنسية تم إنشاء 16 لجنة تحقيق في نفس الفترة أما بالنسبة للاستجواب تم تقديم 06 استجابات للحكومة لا غير .

بينما الأسئلة تعتبر الآلية الأكثر استخداما والتي يمكن من خلالها تقييم مدى التجاء الأحزاب لها مقارنة بالآليتين السابقتين فنجد التشكيلات السياسية الأكثر استعمالا لها .

\* الفترة من 1997 إلى 2002 على مستوى المجلس الشعبي الوطني :

سؤال شفوي	سؤال كتابي	الحزب
75	200	حركة مجتمع السلم
46	185	جبهة التحرير الوطني
79	100	التجمع الوطني الديمقراطي
104	17	النهضة
32	24	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية
26	01	جبهة القوى الاشتراكية
06	00	العمال
39	92	الأحرار

(1) حزب التجمع الديمقراطي تم تأسيسه سنة 1997 ليحصل على أكثرية الأصوات في ظل التمثيل النسبي الذي يسمح لأحد الأحزاب بالحصول على أغلبية كبيرة دون أن تكون له قاعدة انتخابية تسمح له بالفوز بذلك القدر فلم يمر على إنشاء هذا الحزب سوى شهران ، وإن كانت أغلبية مناضليه مستقلين عن حزب جبهة التحرير الوطني .

(2) كريم يوسف كشاكش ، مرجع سابق ، ص 557 .

من خلال هذه المعطيات نجد أن الأحزاب المشكلة للحكومة هي الأكثر استعمالا لهذه الآلية مقارنة بالأحزاب الأخرى وقد يعود هذا الأمر إلى عدد المقاعد المحصل عليها ، ولكن هذا لا يمنع من استعمال الآلية وبكثرة من الأحزاب الأخرى خاصة المشرع الجزائري لا يشترط العدديّة في ذلك ، وهذا مقارنة بالآليات الأخرى لتعبر هذه الأرقام عن درجة فعالية ونشاط كل حزب وعن فعالية الآلية السؤال واستخدامها من قبل النواب مقارنة بالآليات الأخرى .

كما يلاحظ أيضا أن استخدام نواب المجلس للآليات الرقابية اتجه كلية صوب آلية السؤال ، بينما الآليات الأخرى وخاصة ما يتعلق منها بملتمس الرقابة أو عدم التصويت بالثقة ، لم تلجئ إليه الأحزاب ولم تتألف حتى لطرح أي من الآليتين ، ليبقى دائما الواقع العملي للآليات منحصرًا في السؤال دون غيره من الآليات الفعالة المرتبة للمسؤولية السياسية ليبقى الحال على ما هو عليه في ظل حكم الحزب الواحد ليكون هذا كله مجرد تعددية سياسية داخل الحزب الواحد .

إضافة إلى أنه من غير المعقول أن تلجأ هذه الأحزاب إلى محاسبة الحكومة التي تنتمي إليها ، هذه الأخيرة ولأجل إقفال باب المعارضة في وجه الأحزاب الأخرى سعت دائما إلى تشكيل حكومات ائتلافية تتضمن التشكيلات

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

السياسية الحائزة على أكبر تمثيل في المجلس ، مما يعني أن اللجوء إلى استخدام هذه الآليات الفعالة ستكون في غير صالح الحكومة التي تشكل منها الأحزاب الفاعلة في الحياة السياسية من جهة ، ومن جهة أخرى فإن اللجوء إلى هذه الآليات فيه إضرار بمصالحها قبل كل شيء وحتى وان لم تلجأ إلى إنشاء ائتلاف حكومي ، فان كل برامجها ومشاريعها ستمر دون أي اعتراض ، مما يعني أيضا غياب آلية كل من ملتزم الرقابة و عدم التصويت بالثقة وهذا دوما نتيجة السيطرة المحكمة للحزب الذي يكون دائما رئيس الحكومة المعين مختار من التشكيلة السياسية الحائزة على الأغلبية البرلمانية وذلك منعا لأية معارضة سياسية كانت إضافة إلى سعي رؤساء الحكومات دوما للعمل على الحد من المعارضة السياسية .

### الفرع الثالث: دور المعارضة في الرقابة

تبرز المعارضة السياسية في محاسبة الحكومة ومساءلتها في كل صغيرة وكبيرة عن سياستها التي انتهجتها خلال سنة كاملة من العمل، و أيضا لدى مناقشة البرنامج الحكومي، فهي تعمل دوما على انتقاد الحكومة في كل صغيرة سهت عنها أو في كل نقطة تمس بفئات المجتمع و بالأسس والقيم القائم عليها و حتى بايديولوجياتها، لدى فمن المفترض أن تكون آليات الرقابة هنا ذات تأثير بالغ الأهمية على النشاط الحكومي ومحاسبته ، فالمعارضة تتولى مهمة رقابة و استجواب الوزراء المقابلين في الحكم، لتكون بذلك مشروع الفريق الوزاري الذي سوف يتولى الحكم إذا نجح الحزب في ترجيح كفة الانتخابات (1) .

و لا يخفى أن العلاقة بين السلطة و المعارضة تعبر في كل مكان و زمان عن مستوى الحياة السياسية و عن خصائص المجال السياسي للمجتمع ، و من ثمة عن درجة تقدمه و ارتقائه فالتخارج بين السلطة و المعارضة ينجم عن مجال سياسي مغلق ، لذلك فالسلطة ترى في المعارضة عدوا يجب الإجهاز عليه ، و أخذه دوما على حين غرة فتعمل على إضعاف المعارضة بل تذهب إلى أن كل من لا يواليها ، فهو عدو محتمل في حين المعارضة لا ترى في السلطة سوى شر يجب استئصاله ، لتكون مشكلة هذين الطرفين في عدم الالتقاء و عدم الحوار و بالتالي

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

فالسطة لا ترى في النظام شيئا يحتاج الإصلاح والمعارضة ترى وجود شيئا يمكن أن يصلح ليكون عدم توافق الفئات الاجتماعية و الأحزاب السياسية على ماهية المصلحة العامة يحول دون ارتقاء الجماعات إلى مستوى المجتمع المتماجم ، إذ لابد من وجود معارضة قادرة على نقد سياسة الحكومة لتقدم بديلا معقولا لها ، فيكون واجب المعارضة من تواجدها في البرلمان هو نقد عيوب الحكومة و مساءلتها حتى يكون أساس سياستها مراعاة اتجاه الرأي العام (2) فانتقاد سياسة الحكومة وبرامجها ومساءلتها دوما عما اقترفته من أخطاء يهدف إلى إغراء الحكومة لتعديل سياستها أو إقامة المسؤولية السياسية لها و حتى إسقاطها باستخدام آليات الرقابة الفعالة، ليتحقق بذلك للمعارضة التواجد السياسي و التأثير البالغ على السلطة التنفيذية بتفعيل آليات الرقابة.

إن المعارضة من خلال استخدام هذه الآليات تجعل الحكومة مستعدة دوما لتجنب مثل هذه المواقف بالعمل قدر المستطاع على تنفيذ برامجها و عدم الحياد عنها ، فهي هنا تستخدم آليات الرقابة متى ثبت لها و أن الحكومة حادت عن النهج المسطر لها، كما تستخدمها مبرزة بذلك مالها من أهمية في معارضة السلطة ، و أن اختيار الشعب لها لم يكن وليد المطامع (3) و إنما خدمة للشعب و حفاظا على سيادته، لذلك تعمل على استخدام هذه الآليات غير آخذة في الحسبان ما يمكن أن ينجر عنه ذلك الاستعمال، فمن خلال استخدام أحزاب المعارضة لآليات الرقابة لمحاسبة الحكومة عما انتهجته و سطرته ، نلاحظ أن آليات الرقابة محصورة الاستعمال هنا أيضا في السؤال بشقيه الكتابي و الشفوي ، الاستجواب و لجان التحقيق ، غير أن السؤال الشفوي أخذ النصاب الأكبر من حيث الالتجاء إليه إذ نجد:

(1) ميشال مياي، دولة القانون ، مقدمة في نقد القانون الدستوري ، ص 89

(2) عبد الكريم كشاكش ، مرجع سابق ، ص 512

(3) عبد الكريم كشاكش ، مرجع سابق ، ص 524

الفترة	الحزب	الآلية	العدد	المجموع
جوان 1997 إلى جوان 2002	جبهة القوى الاشتراكية	السؤال الكتابي	01	27
		السؤال الشفوي	26	
	حزب العمال	السؤال الكتابي	06	06
		السؤال الشفوي	00	
	حركة النهضة	السؤال الكتابي	17	121
		السؤال الشفوي	104	

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

هذه الأحزاب تمثل العمل المعارض و العلني باستعمال السؤال الشفوي مقارنة بالسؤال الكتابي من خلال الإكثار من استخدام آلية السؤال الشفوي المتبوع بمناقشة و الذي يعد آلية ذات بعد سياسي له تأثيره الفعال على الحكومة. و إن أثبتت هذه الإحصائيات ميل المعارضة إلى استخدام آلية السؤال مقارنة بالآليات الأخرى و هذا لتبنيها المعارضة المعلنة ليتجلى ما للمعارضة من دور في جعل الحكومة تبذل الجهد الكافي لأجل موافقة أعضاء البرلمان على سياستها عند عرض برنامجها للمناقشة ، فحتى و إن تبين بأن جميع البرامج المناقشة تم التصويت عليها، إلا أن وجود من ينتقد و يعارض سياسة الحكومة فيه الكثير من الدلالة على أن للمعارضة فعلا دورا في تفعيل آليات الرقابة.

فلو أخذنا مقارنة بسيطة بين مناقشة البرنامج الحكومي في ظل الأحادية الحزبية ، أين يعرض البرنامج للمناقشة فيصوت عليه المجلس مع اعتراض معدوم تقريبا ، بينما نجد أن بداية التعددية السياسية سمحت للمعارضة من الظهور والبروز ، وقد يرى البعض أنه لا معارضة في النظام السياسي الجزائري وأن لهذه الأحزاب هدف وهو البقاء في الساحة السياسية فعلى حسب رأي رئيس الحكومة الأسبق السيد : سيد أحمد غزالي : " إن الحزب المعارض الوحيد في الجزائر هو جبهة القوى الاشتراكية وأن بقية الأحزاب الأخرى من صنع النظام " و إن كان هذا القول ، قد لامس جزء من الحقيقة إلا أنه بالنظر إلى الواقع العملي للأحزاب الأخرى كحزب العمال و النهضة مثلا نجدها أيضا تلجأ إلى استخدام أسلوب المعارضة مما صنفها و لو جزئيا بأحزاب المعارضة ، طالما أنها تعترض وتقف في وجه السلطة متى حادت عن سياستها ، و قد أشرنا إلى استخدام المعارضة بما فيها الأحزاب المذكورة أعلاه للآليات المدومة الأثر دون الآليات الفعالة مما يشكك في مصداقية هذه الأحزاب بأنها فعلا أحزاب معارضة فما المانع من تحقيق ذلك؟

تعمل أحزاب المعارضة على انتقاد سياسة الحكومة و برامجها و مساءلتها دوما عما ارتكبه من أخطاء، وعلى اعتبار أن البرلمان الجزائري يتكون من أغلبية برلمانية مساندة للحكومة و أقلية معارضة لسياستها ، فإذا ما أخذنا نسبة المقاعد المحصل عليها من طرف الأحزاب المعارضة نجدها 58 مقعد ، في حين أن النسبة المقررة لطلب لائحة اللوم يوافق 7/1 أي 380 تقسيم 7 يساوي 54 مقعد أي أن النصاب القانوني المطلوب يؤكد إمكانية التجاء أحزاب المعارضة لآلية ملتزم الرقابة وبالتالي تفعيل هذه الآلية واقعا ، و لكن المعارضة هنا قد تصطدم بالخطوة المالية للتصويت على اللائحة فاشتراط أعضاء البرلمان نسبة 3/2 لا يمكن تحقيقها من طرف أحزاب معارضة ، مما قد يترتب عنه عدم التصويت على اللائحة طالما أن الحكومات المتعاقبة على الحكم سعت دوما لتشكيل حكومة ائتلافية وبالتالي عملت على التقليل من المعارضة ، فحسب تعبير الكاتب جاد الكريم الجباعي : " أن ضعف المعارضة هو قوة السلطة الوهمية ، وقوة المعارضة هي قوة السلطة الفعلية و مصدر هذه القوة الفعلية هو الوطن ، القانون والحرية " (1) ، و إن كانت المعارضة الجزائرية محتشمة ، نظرا لحدائثة التجربة البرلمانية الجزائرية ، فإن الأحزاب السياسية وخاصة المعارضة ، أصبحت تلعب دورا كبيرا في التأثير على البرلمان و وبالتالي على

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

السلطة التنفيذية فقد أصبح البرلمان ممثلا للحزب ذلك ، إن اختيار الشعب لأغلبية ممثلي حزب معين ليس معناه اختيار برلمان بقدر ما هو اختيار واعتناق لسياسية الحزب الذي تنتمي إليه هذه الأغلبية ، ليبقى لموقع ومكانة كل حزب مفعوله الذي يؤثر عمليا على آليات الرقابة ، التي تعمل هذه الأحزاب على تنشيطها حتى و إن كانت بدرجة محدودة ومحتشمة نسبيا و هذا نتيجة القيود المفروضة على البرلمان قانونيا و سياسيا أيضا.

---

(1) جاد الكريم الجباعي ، جدل السلطة والمعارضة ، مقدمات في إصلاح السياسة .[www.hem.bredband.net](http://www.hem.bredband.net)  
**المبحث الرابع : آثار الرقابة البرلمانية**

إن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها لذلك فالمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية تتمثل في المسؤولية الوزارية (1) التي تتحملها أمام البرلمان باعتبار هذا الأخير نائب وممثل الشعب صاحب ومالك السيادة الوطنية (2) و هذه المسؤولية تعتبر من آثار الرقابة البرلمانية مع استبعاد نوعين من المسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية :

### 1-المسؤولية المدنية:

و يقصد بها وجوب تعويض الضرر من طرف المتسبب فيه أو من يكون تحت سلطته ، و هذه المسؤولية يختص بنظرها القضاء و تنظرها المجالس النيابية ، غير أنه ليس لها علاقة بالسلطة التنفيذية أو البرلمان (3) .

### 2-المسؤولية الجنائية:

و يقصد بها معاقبة الجاني في جسمه أو في أمواله بسجنه أو تغريمه ، و قد يقصد بها مساءلة الوزراء عن الجرائم التي يرتكبونها سواء كانت خيانة عظمى أو مساس بالأفراد و هذه المسؤولية يختص بنظرها القضاء أيضا ، إلا أن هناك بعض الدول التي تعود بنظرها إلى المجالس النيابية. و عليه فالمسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

مدني أو جنائي إنما على مخالفة سياسية يرتبط تقديرها بالمجالس النيابية ، فمن المعروف أن تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في ظل النظام البرلماني تقوم على دعامين أساسيين ، تتمثل الأولى في حق البرلمان في إثارة المسؤولية الوزارية و الثانية في حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان، و بانتقاء إحدى هاتين الدعامين لا يقوم للنظام البرلماني قائمة (4) فالمسؤولية السياسية هي إحدى متطلبات الديمقراطية و علامة أساسية من علامات دولة القانون ، لذلك تعتبر نتيجة حتمية تترتب على أن الشعب هو صاحب و مصدر كل السلطة في الدولة ليكون من حقه مساءلة و محاسبة الحكام (5) .

والمسؤولية السياسية أول ما ظهرت كانت ذات بعد جنائي و بصفة فردية لتتوسع و تصبح جماعية ذات بعد سياسي نتيجة عدم رضى البرلمان عن كيفية تسيير الشؤون العامة للدولة و هذا دائما نتيجة مواقف سياسية متشددة و خاصة في حالة المعارضة السياسية الفعالة والتي يكون من آثارها التخلي عن السلطة .

من هنا تكن التفرقة بين نوعين من المسؤولية ، فمعارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد تؤدي إلى المسؤولية الفردية ، أما معارضة البرلمان للتوجيهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة بكاملها تؤدي إلى المسؤولية التضامنية (6) وقد تضمنت هذه التفرقة العديد من دساتير الدول البرلمانية بينما اكتفى المشرع الجزائري بالنص على المسؤولية التضامنية للحكومة دون المسؤولية الفردية .

- 
- (1) عبد الله عبد الغاني بيسوني ، مرجع سابق ، ص 661
  - (2) لمين شريط ، واقع وظيفة المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم ، مقال ، مجلة الفكر البرلماني العدد 03 ، ص 77.
  - (3) إيهاب زكي ، مرجع سابق ، ص 151.
  - (4) ابراهيم عبد العزيز شحا ، مرجع سابق ، ص 303 .
  - (5) نشأ نظام المسؤولية السياسية خلال القرن 19 بالجنتر ، و عمليا ظهر في ظل النظام البرلماني أين كانت السلطة في البداية مطلقة .
  - (6) فوزي اوصديق ، مرجع سابق ، ص 166.

### 3- المسؤولية التضامنية

يوجب هذا النوع من المسؤولية استقالة الحكومة بأسرها ، طالما أنها تمس ثابت من الثوابت العامة لسياسة الوزراء ، و إن كانت منسوبة أصلا لرئيس الوزراء إلا أن هذا الأخير من عين طاقمه الوزاري ، بهدف إتباع السياسة المنتهجة ، ذلك أن أساس النظام البرلماني هو القيام على التضامن الوزاري ، طالما أن القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء صدرت بالإجماع ، فبناء على اضطلاع الوزارة بأعباء الحكم باعتبارها المحور الرئيسي للسلطة التنفيذية ، فإن المسؤولية الكاملة تقع على عاتقها.

لذلك تعد المسؤولية الوزارية حجر الزاوية و الركن الأساسي في بناء النظام البرلماني و بدونها يفقد هذا النظام جوهره و تتغير طبيعته.

إن المسؤولية التضامنية (1) تطرح مسؤولية الوزارة في مجموعها عن السياسة العامة التي تسيير عليها أمام البرلمان و يلزم الحصول على تأييده لها، و لكن هنا يطرح إشكال هو مدى تحديد مجال السياسة العامة والذي يؤدي إلى المسؤولية التضامنية ؟

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

إن الدراسات المتعددة لتحديد هذا المجال انتهت إلى إرجاع الأمر إلى ترخيص الحكومة من جهة وتقدير البرلمان من جهة أخرى ، على أنه يمكن توضيح ذلك من خلال :

إن قرار سحب الثقة الموجه لرئيس الحكومة يمس الحكومة في مجموعها و يؤدي إلى الاستقلال الجماعي للطاقت الحكومية و يعود للحكومة تحديد الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للدولة عند إثارة مسؤولية وزير بعينه أو عدة وزراء وعليها أن تكشف عن نيتها قبل تصويت البرلمان عن قراره (2) بالمقابل يكون للبرلمان الحق في اعتبار أي موضوع من الموضوعات المطروحة أمامه متعلق بالسياسة العامة للوزارة ومرتباً للمسؤولية التضامنية ، ليتضح من خلال ذلك أن المسؤولية التضامنية تجمع بين طرفي الحكومة و البرلمان ، و لتحديد المبادئ الخاصة بالمسؤولية السياسية لابد من النظر إليها من جهة هذين الطرفين و هما الحكومة و البرلمان .

---

(1) المسؤولية التضامنية برزت كنظرية و واقع عندما اتخذت كندا مبدأ أن تكون لها حكومة ، هذه الخيرة تكون مسؤولة ، وان لم يحدد نوع هذه الحكومة المسؤولة وكيفية مساءلتها لذلك كانت فكرة المسؤولية التضامنية من كندا وليس إنجلترا ، إلا أن استقالة جماعية كانت للحكومة البريطانية سنة 1782 نتيجة للمسؤولية الجماعية أمام البرلمان .

(2) سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العمومية و في الفكر الإسلامي ، ص 496 .

ويترتب على تقرير المسؤولية السياسية أمام البرلمان نتيجتان :

- 1- إما أن يساند المجلس العمل الحكومي و من ثم تستمر الحكومة في الأداء وهذا الأمر كان سائدا في بريطانيا ، حيث الأغلبية البرلمانية هي التي تساند الحكومة و تتشكل منها، لذلك فإن الأغلبية دائما تناصرهما ، لذلك تكون الحكومة مسؤولة أمام البرلمان، فلها أن تجيب عن سياستها المتبعة و لكن إجابتها هذه الناتجة عن مساءلة المجلس لها لا تنتج عنها سقوط الحكومة و هذا لأن المجلس يساند الحكومة.
- 2- إما أن تفقد ثقة المجلس و بالتالي يتوجب على الحكومة في هذه الحالة أن تستقيل و لا تستمر في أداء الأعمال الحكومية و الاستقالة هنا تحدث نتيجة معارضة البرلمان برنامج الحكومة فلا يمنحها الثقة لاستمرارية العمل الحكومي ليتوجب عليها عدم البقاء في العمل طالما أن برنامجها يعارضه المجلس ليمتد سحب الثقة وتشمل الحكومة بكاملها فالنتيجة الأولية في حالة عدم حصول برنامج حكومة على ثقة البرلمان، هو سقوطها، و بالتالي تقديم الاستقالة و بذلك تعتبر المسؤولية السياسية أمام البرلمان العنصر الأساسي للنظام البرلماني حتى و لو كان العنصرين المتعلقين بثنائية السلطة التنفيذية أو حق الحل مفقودين (1) .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

(1) موريس ديفرجيه ، مرجع سابق ، ص 497 .

### المطلب الأول : واقع المسؤولية السياسية

إن جوهر النظام البرلماني كما ذكرنا سابقا يكمن في المسؤولية الوزارية ، و على حسب قول أحد الفقهاء "أن الحكومة البرلمانية ليست في نهاية الأمر شيئا آخر سوى المسؤولية الوزارية في أقصى حدودها " و بما أن النظام الجزائري و إن لم يكن برلماني مطلق فإنه استمد الكثير من المبادئ البرلمانية ، منها خاصة توقيع المسؤولية السياسية ، هذه الأخيرة تقع على السلطة التنفيذية التي تعد هنا ثنائية التكوين، لذلك فلا بد من معرفة على من تقع المسؤولية السياسية ، هل على الحكومة لوحدها ، أم رئيس الجمهورية أيضا مسؤول طالما أنه يتولى تعيين رئيس الحكومة و إبداء رأيه على الطاقم الوزاري المعين ، إضافة إلى مشاركته في ضبط البرنامج الحكومي بعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصيا .

### الفرع الأول : مسؤولية رئيس الجمهورية



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

بما أن توقيع المسؤولية السياسية من خصائص النظام البرلماني ، لذلك فلا بد من البحث أولاً في خصائص هذا النظام لأجل معرفة مدى مسؤولية أو عدم مسؤولية رئيس الجمهورية فمن خصائص النظام البرلماني نجد أيضاً ازدواجية السلطة التنفيذية و التي يعد الهدف الأساسي منها هو إضعاف سلطة رئيس الدولة ، غير أن هذه الازدواجية تسفر عن نتائج عكسية في ظل انتخاب رئيس الدولة عن طريق الاقتراع العام، إذ أنها تدعم مركزه وتقويه في الدولة (1) ، كما يترتب عن هذه الازدواجية قاعدة و أن رئيس الدولة لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية ولا يعتبر مركز ثقل في تسيير دفة الحكم في البلاد و بقاءه كرمز لوحدة الدولة و أداء الأدوار التشريعية والبروتوكولية أو بعض الصلاحيات التي يمارسها كرئيس دولة فقط ، و ليس باعتباره عضو في الحكومة ولهذا لا تقع على عاتقه أية مسؤولية سواء كان ملكاً أو رئيساً للجمهورية و يترتب على ذلك :

بما أن الوزارة هي المسؤولة فإنه لا يجوز انتقاد الرئيس لانعدام مسؤولياته.

إن توقيع رئيس الجمهورية عن القرارات الصادرة عنه لا تخلي مسؤولية الحكومة و ذلك لوجود توقيع رئيس الحكومة والوزير المختص إلى جانب توقيع رئيس الجمهورية و بناء على هذا ظهرت عدة آراء للفقهاء حول المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية و ذلك للاختلاف حول مركز الرئيس و حقيقة دوره في ممارسة السلطة التنفيذية.

---

(1) لمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 588 .  
الرأي الأول :

يرى أن لرئيس الجمهورية دور سلبي ، و ذلك لأنه لا يتمتع بأي سلطات إيجابية في إدارة شؤون الحكم و إنما يتولى فقط الوظيفة التشريعية لينتج عن ذلك أن الاختصاصات المنصوص عليها في الدساتير يتولاها الوزراء وهذا بناء على أن النظام البرلماني يقوم على رئيس الدولة غير المسؤول و أن الوزارة هي المسؤولة و بالتالي فإنه لا تتقرر أية سلطات فعلية لرئيس الدولة . وإن كان هذا الرأي صحيح من ناحية أن الوزارة هي المسؤولة فليس معنى ذلك أن مسؤولياتها مبنية على الدور السلبي لرئيس الجمهورية، وذلك أنه هناك الكثير من الأنظمة البرلمانية المسؤولية السياسية تقع على الحكومة و رئيس الجمهورية يتولى الدور الفعلي في سياستها.

### الرأي الثاني:

إن الرئيس و إن لم يكن مسؤولاً من الناحية السياسية فإن هذا لا يمنع من أن الاختصاصات المعهودة في الدساتير يمارسها بطريقة دقيقة و فاء للقسم الذي أقسمه على احترام دستور الدولة و قوانينها (1) كما أن النظام

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

البرلماني لا يتنافى و إشراك رئيس الدولة الوزارة في إدارة شؤون الحكم حسب رأي Esmein بل له الحق أن تكون له آراء أو سياسة خاصة يعمل على تنفيذها و لكن يشترط مراعاة ، أن يستطيع رئيس الدولة إيجاد وزارة مستعدة لتحمل المسؤولية السياسية و أن تكون محتقظة في الوقت ذاته بثقة الهيئة النيابية ، أو أن يعطي الوزراء دائما نشاط رئيس الدولة و ألا تنسب أعمال الحكومة إلا للوزراء و أن يحيطوا تدخله بكل ما يستطيع من الكتمان و السرية فأعمال الحكومة وتصرفاتها يجب أن تعد في نظر الجميع أنها من صنع الوزارة المسؤولة عنها وحدها (2)

### الرأي الثالث:

يرى بأن الوزارة هي المحور الفعال في إدارة أعمال السلطة التنفيذية وممارستها لذلك فإن المسؤولية السياسية تقع كاملة عليها ، دون رئيس الدولة رغم مباشرته للكثير من الاختصاصات التشريعية و التنفيذية وخاصة منها تعيين رئيس الوزراء و إقالته و حق دعوة البرلمان للانعقاد وحق حله ، إلا أن ممارسته لجميع هذه الاختصاصات تكون عن طريق الوزارة لذلك تستبعد مسؤوليته .

### الرأي الرابع:

وهو رأي الأستاذ Wigny الذي يرى بأنه مادام يطلب من الرئيس التوقيع على بعض أعمال الدولة فإن هذه التوقعات لا يمكن أن تكون عملا أوتوماتيكيا ، لأنه لا يعد قائما بمهمته على وجه مرض إذ اقتصر على مجرد الإمضاء على ما تقدم له من أوراق دون سابق بحث وتمحيص .

(1) سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث ، مرجع سابق ، ص 274 .  
(2) عبد الحميد متولي عبد الله ، أنظمة الحكم في الدول النامية و بوجه خاص في مصر ، الطبعة الثانية ، ص 651 .

هذه الآراء المنصبة كلها حول انعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية لأجل الوقوف على الرأي الأرجح و إسقاطه ذلك على النظام السياسي الجزائري الذي أخذ الكثير من خصائص النظام البرلماني ، وبالرجوع لأحكام الدستور نجد :

لقد تبنى المشرع الجزائري النظام الرئاسي المتشدد والذي يعد نظاما مختلطا كما أشرنا إلى ذلك في بداية هذه الدراسة ، فرئيس الحكومة يتم تعيينه و إنهاء مهامه من قبل رئيس الجمهورية بعكس النظام البرلماني الذي يتم فيه تعيين رئيس الحكومة من قبل الأغلبية الفائزة في الانتخابات إضافة إلى تعيين أعضاء الحكومة، فلا يمكن لأية حكومة أن تكون منبثقة من غير الأغلبية الفائزة في الانتخابات و بذلك فلها ممارسة جزء مهم من النشاط الحكومي و على عكس ذلك رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري لا يمارس كافة النشاط الحكومي ، إذا أنه لا يتدخل في الميدانين الخارجي و الدفاع الوطني اللذان يعدان من اختصاصات رئيس الجمهورية باعتباره وزيرا للدفاع والمسؤول عن السياسة الخارجية فرغم هذه الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية والتي توجب المساءلة

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

السياسية حولها فإنه لا يسأل جنائيا و لا توجد أي إمكانية لطرح مسؤوليته السياسية (1) رغم أن الحكومة في ممارسة سياستها تطبق برنامج رئيس الجمهورية و الذي راقبه و وافق عليه من خلال اجتماع مجلس الوزراء ، مع ذلك فرئيس الجمهورية يتولى ممارسة السلطة الفعلية و الحكومة تتحمل المسؤولية ، فرئيس الجمهورية وإن كان يتأسر مجلس الوزراء و يوقع القرارات الصادرة فيه إلى جانب توقيع رئيس الحكومة و الوزراء المختصين ، فإن أعماله هذه كلها تعد شكلية لا يترتب عنها أية سلطة و نتيجة لذلك فرئيس الجمهورية ، غير مسؤول نهائيا ، كما لا يوجد أي شكل من الأشكال التي تدل على إمكانية . طرح مسؤوليته السياسية (2) و لا حتى الجنائية و خاصة في ظل دستور 1989 .

(1) تم إرساء المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية بنص المادة 158 دستور 1996 .

### الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية للرئيس

إن المشرع الجزائري نص على أن رئيس الجمهورية غير مسؤول دستوريا من الناحية السياسية، نتيجة ما يقوم به من أعمال أثناء توليه السلطة ، رغم مباشرته لكل الصلاحيات المخولة له فهو غير مسؤول سياسيا، لكن في التعديل الدستوري لعام 1996 نص على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية ، هذه الأخيرة تعتبر أيضا مسؤولية سياسية و لكن مع فارق بسيط هو أن العقوبة فيها تكون شخصية ، و إن كان كلاهما يؤدي إلى التنحي عن السلطة فالمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية فردية ، و ما يمكن أن يترتب عن ذلك ينصب عليه وحده.

لذلك تبنى المشرع في تعديل 1996 هذا المبدأ الدستوري بنص المادة 158 فقرة 1 " تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى".

و بالتالي فالمسؤولية الجنائية تقام أمام المحكمة العليا التي تؤسس خصيصا لهذا الأمر و عليه فالمجلس الشعبي الوطني هنا مبعده عن هذا الاختصاص ، سواء من حيث تحريك الاتهام الجنائي أو من حيث المحاكمة و توقيع

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

المسؤولية ، فعلى غرار المشرع المصري يأتي تحريك الاتهام الرئاسي بموجب لائحة يتقدم بها المجلس حسب ما يتطلب ذلك من نصاب قانوني ، و من ثم يصدر قرار الاتهام ، أي الموافقة هنا تأتي من طرف الأغلبية المتشددة، بينما المشرع الجزائري هنا أرجع هذا الأمر إلى المحكمة العليا للدولة، وهذا راجع إلى المكانة التي احتلها رئيس الجمهورية بدءا من دستور 1963 لذلك بدى للمشرع أنه لا يمكن للبرلمان أن يوقع المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية ، ليمنح الاختصاص للمحكمة العليا، وهذا سعيا منه إلى تدعيم مكانة رئيس الجمهورية . إن المؤسس الدستوري هنا و إن نص على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية و التي توقع في حالة الخيانة العظمى، فإنه بالمقابل ودائما على غرار المشرع المصري لم يحدد نطاق المسؤولية الجنائية ، أو الأفعال التي تمثل انتهاكا لأحكام الدستور، ليكون بذلك تأكيدا على المعنى المرن لهذه الصياغة و التي تحاول التأكيد على التطور الحاصل بتوقيع المسؤولية الجنائية ، و لكن مع البقاء على عدم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ليبقى هو مستبعد دائما عن الرقابة البرلمانية.

### المطلب الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة

إن المسؤولية السياسية وكما تم ذكره تعني حق ممثلي الشعب في محاسبة السلطة الحاكمة بإسقاطها و إلزامها بالتخلي عن الحكم ، و على غرار رئيس الجمهورية الذي يتولى ممارسة السلطة و لا يسأل بمقتضى أحكام الدستور، فإن الحكومة بممارستها للسلطة و تنفيذها، يترتب عنها توقيع المسؤولية السياسية ، و التي قد تؤدي بها إلى تقديم استقالته، بداية عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها، فإذا ما ناقش المجلس البرنامج الحكومي ورفضه تقدم الحكومة استقالته التي تكون جماعية و لا يمكن أن يكون الوزراء مسؤولين فرديا أمام المجلس ، هذا في المرحلة الأولى ، لتأتي بعدها المحاسبة الفعلية و توقيع المسؤولية السياسية بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة، وهذا عن طريق آليتي ملتزم الرقابة أو عن طريق طلب الحكومة التصويت بالثقة ، فإذا ما توفرت الشروط المطلوبة للتصويت عن هذين الإجراءين فإن الحكومة تقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية.

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

و عمليا تقام المسؤولية السياسية نتيجة إخلال الحكومة بما التزمت به من برامج و التي نوقشت من قبل من طرف أعضاء المجلس، لذلك أخذ المؤسس الدستوري في هذه الحالة بالمسؤولية التضامنية و التي توجب الاستقالة الجماعية للحكومة، ولم يأخذ بالمسؤولية الفردية و التي تقتضي أن كل وزير مسؤول أمام البرلمان عن أعمال وزارته، و عليه فكل فعل لأي موظف عام هو فعل لوزيره لذلك يتوجب على الوزير أن يدافع عن ممارسة سلطاته و واجباته في البرلمان ، فإذا فقد هذا الوزير ثقة البرلمان عن طريق التصويت بسحب الثقة منه ، فيجبر على الاستقالة مع أنه في حالة تضامن الحكومة معه يترتب عنها الاستقالة الجماعية لكل الوزارة، و بما أن المشرع الجزائري لم ينص على هذه المسؤولية فإن المسؤولية التضامنية هي الوحيدة المقررة في الدستور الجزائري ، دون المسؤولية الفردية ، وتعتبر المسؤولية التضامنية للحكومة مسؤولية واحدة، لذلك فهي تواجه البرلمان بموقف واحد عند محاسبتها من طرفه ، وهذه المحاسبة لا تقتصر في الثقة على برنامجها إنما تمتد إلى كل أعمالها ، كما أنها لا تتوقف عند نقطة معينة بالذات ، إنما تمتد إلى طول زمن بقاء الحكومة في الحكم .

إن ما يمكن قوله بالنسبة للممارسة الفعلية للمسؤولية السياسية و توقيعتها من طرف المجلس الشعبي الوطني على الحكومة ، و المنصوص عليها في دستور 1989 و الذي أكد المسؤولية التضامنية للحكومة بمنح المجلس آليات لتوقيعها، أنها لم تعرف لها وجودا في الواقع العملي منذ إنشاء المجلس الوطني (1) و حتى في ظل التعددية السياسية و المعارضة فإن المسؤولية السياسية لم تقم ولم تسحب الثقة من أية حكومة توالى على المجلس الوطني سواء أثناء مناقشة برنامجها أو حتى أثناء عرض البيان (2) و هذا راجع لعدة اعتبارات:

(1) المادة 128 من دستور 1989 .  
(2) ضم الائتلاف الحكومي للفترة التشريعية الرابعة 22 وزيرا من التجمع الديمقراطي ، 04 وزراء من حركة مجتمع السلم ، 03 وزراء من جبهة التحرير الوطني .

- بداية و في ظل تمركز السلطة فإن عدم سحب الثقة من الحكومة أو بالأحرى عدم إقامة مسؤولية رئيس الجمهورية راجع إلى اعتبارات سياسة و أخرى قانونية ، فالقانونية هي تلك القيود المفروضة على سحب الثقة و النتائج المترتبة عنه مما يجعل النواب يترددون لدى تقديمهم الطلب من رئيس الدولة، ذلك أن تصويتهم على سحب الثقة من الرئيس يؤدي إلى الحل التلقائي للمجلس ، و من ثم إنهاء مهامهم النيابية ، أما الاعتبارات السياسية وهي كما أشرت لذلك سابقا و أن النيابة في المجلس الشعبي الوطني لا تتنافى و تولي المناصب الوزارية ، و عليه فأغلبية أعضاء المجلس وزراء في الحكومة مما يستبعد أن يتولى النواب الوزراء التصويت على إقامة مسؤولية رئيس الدولة.

- أما في ظل التعددية السياسية سواء في ظل دستور 1989 أو تعديل 1996 فإن إقامة المسؤولية السياسية للحكومة لم تطبق أيضا في الواقع العملي ، فمثلا لدى مناقشة البرنامج الحكومي يتلقى الموافقة التامة للمجلس مع اعتراض

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

أو امتناع عدد لا يتعدى 5/1 النواب (1) و هي نسبة لا يمكن أن تؤدي إلى أو امتناع عدد لا يتعدى إسقاط الحكومة كذلك الحال بالنسبة لطلب التصويت بالثقة (2) أو حتى توقيع ملتزم الرقابة ، ليستخلص بذلك أن إسقاط الحكومة عن طريق توقيع المسؤولية السياسية تعد فكرة نظرية في النظام السياسي الجزائري ، فحتى وإن منح المجلس الشعبي الوطني الفرصة لتوقيع آليات الرقابة المدروسة ، إلا أن المشرع عمل على إفراغها من محتواها ومن تأثيرها و حتى فعاليتها ، مما جعل نسبة الالتجاء إليها منعدمة تقريبا ، كما أن التطورات الدستورية المتلاحقة لم تعبر عن واقع هذه الآليات و إمكانية تأثيرها في إقامة مسؤولية الحكومة، فحتى في ظل ثنائية السلطة التنفيذية و أمام حكومة مسؤولة سياسيا على تنفيذ برنامجها ومراقبتها من طرف المجلس الشعبي الوطني و من طرف البرلمان بغرفتيه ، و في ظل تعددية سياسية و تنافس معتبر على السلطة و معارضة وإن كانت محتشمة ، فإن كل هذا لم يغير من الوضع في شيء وظلت السلطة التشريعية في مركز ضعف أمام السلطة التنفيذية مع البقاء على تجميع أهم السلطات بيد رئيس الجمهورية إضافة إلى منحها آلية الحل التي تعتبر أقوى الوسائل التي تدعم مكانتها أمام البرلمان.

(1) بلغ عدد الحكومات التي عرفتها الجزائر 25 حكومة لم توقع أي منها مسؤولية .  
(2) تم عرض برنامج رئيس الحكومة قاصدي مرباح في 1988/12/02 حيث صوت 267 على البرنامج وامتنع 02 من النواب وعارض 29 نائبا ، أما حكومة السيد أحمد أويحي تم عرض برنامجه في 1997/04/20 حيث صوت 245 نائبا على البرنامج وامتنع 06 نواب وعارض 72 نائبا .

### المطلب الثالث : حق حل البرلمان

لقد عمل المشرع الجزائري على ربط حق الحل بحق سحب الثقة ، اللذان يعدان من أهم مظاهر النظام البرلماني ، هذان الحقان هما اللذان يجعلان من النظام يتوازن وبصعوبة ، نتيجة طريقة استعمالهما، ذلك أن تغليب أحدهما على الآخر من شأنه أن يغير من طبيعة النظام .

فإذا كانت الغلبة للمجلس و أساء استعمال حقه في سحب الثقة ، أصبحت الحكومة ضعيفة و عاجزة عن مواجهة المهام المسندة لها (1) أما إذا كانت الغلبة للحكومة أصبح البرلمان مظهرا خداعا للديمقراطية (2) ، لهذا يعتبر الحل من أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان، يتم نتيجته إنهاء مدة نيابة المجلس قبل نهاية المدة القانونية المقررة له ، وهو بذلك آلية تستخدم لإعادة التوازن بين السلطات .

إن هذا الإجراء الذي يعد الندم المقابل لحق البرلمان في قلب الحكومة ، على اعتبار أن هذه الأخيرة غير محصنة في وجه برلمان مستعد لقبها متى شاء ، فإذا ما قرر البرلمان المسؤولية السياسية للحكومة عند التصويت بحجب

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

الثقة يحق للسلطة التنفيذية حل البرلمان ، وعندها ينتقل الصراع بين الطرفين إلى ساحة الرأي العام الذي سيقدر عبر التصويت لصالح أحدهما ، ليكون هذا الإجراء إحدى أهم ضمانات الديمقراطية (3) بأخذ رأي الشعب في الأمور ذات الأهمية العامة ، وقد تقرر هذا الحق لتمكين الحكومة من الرجوع إلى الناخبين لتحكيم الشعب في النزاع القائم بين المجلس و الحكومة باعتبار إحداها خاضعة لرقابة الأخرى ، أو بهدف تعيين أغلبية برلمانية قادرة على إحداث الاستقرار وتجنب الأزمات ، لذلك نصت الكثير من دساتير الدول على ضمانات عدم التعسف في استعمال هذا الحق .

- 
- (1) حدث هذا في ظل الجمهورية الثالثة ، التي عمل الجنرال ديغول على إسقاط الحكومة ومحاربتها .  
(2) سليمان الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 625 .  
(3) ميشال مياي ، مرجع سابق ، ص 106 .

### الفرع الأول : عدم التعسف في استعمال الحل

**1- القيود العامة :** والمتمثلة في عدم إطالة الفترة بين إنهاء نيابة المجلس المحلول وبين انعقاد المجلس الجديد وقد نص عليها المشرع الجزائري بجعلها مدة ثلاثة أشهر ، فإذا لم تحترم هذه المدة من طرف الحكومة المخولة دستوريا بالإشراف على إجراء انتخابات جديدة ، فيتعين في هذه الحالة عودة المجلس القديم للانعقاد حتى لا تبقى البلاد بلا مجلس تشريعي .

**2- القيود الخاصة :** عدم تكرار الحل لذات السبب ، وقد تضمنت الكثير من الدول هذا المبدأ ، فمثلا نجد هذا القيد غير وارد في جميع دساتير مصر، على اعتبار أن الحل هنا مجرد إجراء للتعرف على رأي الشعب في موضوع معين ، فإذا كشف الشعب عن رأيه ، فلا يجب حل المجلس الجديد ، وإلا اعتبر ذلك تحدي على رأي الشعب صاحب السيادة (1) وعلى عكس المشرع المصري ، نص المشرع الجزائري على تكرار الحل لذات السبب (2) لتتجلى بذلك سيطرة وهيمنة السلطة التنفيذية دائما على سيادة المجلس المنتخب من عامة الشعب ، فهذا المبدأ

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

الدستوري ، قيد المجلس من أن يباشر ما له من اختصاص رقابي على البرنامج الحكومي المتبني والمشرف عليه من قبل رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء أو على بيان السياسة العامة ، ليكون هذا المبدأ سلاح بيد الحكومة التي تحصل على الموافقة من قبل المجلس متى طلبت منه .

### الفرع الثاني : حق رئيس الجمهورية في حل البرلمان

يتمتع رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بحق الحل ، فهو صلاحية من صلاحياته الدستورية ، فقد ورد حق الحل باسم رئيس الجمهورية و كان من المفروض ألا يلجأ الرئيس إلى استخدام سلاح الحل إلا بالتشاور والتفاهم مع الحكومة القائمة و التي غالبا ما يكون طلب الحل قد صدر منها أولا و هو المقرر في التطورات الدستورية المتلاحقة عدا دستور 1963.

فإذا ما لجأ الرئيس إلى استعمال حق الحل دون مشاوره الحكومة القائمة ، و لم تكن هذه الأخيرة موافقة على الحل فلا يكون أمامها سوى أن تستقيل ، و قد ميز المشرع هنا بين نوعين من الحل :

(1) سليمان الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 625  
(2) المادة 78 دستور 1989 تقابلها المادة 82 دستور 1996 .

1- موجب المادة 129 دستور 1996 للرئيس سلطة تقديرية لحل المجلس الوطني قبل انتهاء عهده التشريعية ، و يكون لرئيس الجمهورية هنا استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس الحكومة و إبداء رأيهم حول حل المجلس (1) وإن كان هذا الرأي استشاريا ، و مع ذلك فله أثر على القرار المتخذ من قبل رئيس الجمهورية الذي يتخذ كل السبل لفظ النزاع القائم بين السلطتين و هذا لضمان استقرار المؤسسات من جهة و لتعزيز ثقة الشعب به من جهة أخرى . وإن كانت هذه الاستشارة تعد قيد شكلي و ليس إلزامي ، وبالتالي فهي لا تقيده ، لكن كون الحكومة مؤسسة مستقلة عن رئاسة الجمهورية ، ومسؤولة في نفس الوقت أمام المجلس الشعبي الوطني ، وكون رئيس الجمهورية غير مسؤول مبدئيا كما أشير إلى ذلك ، مع هذا فالرئيس يستشير رئيس الحكومة لإبداء الرأي حول نقاط الاختلاف بين الطرفين وهذا تجنباً لحدوث أزمات ، و ليبقى دائما غير ملزم بالأخذ برأي الحكومة طالما أن الحل من صلاحيات رئيس الجمهورية و ليس رئيس الحكومة.



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

بيدا أن المشرع مصر من خلال الاستشارة ألا يتم الحل إلا بعد عقد اجتماع ثلاثية - أو رباعية في التعديل الأخير- و أخذ رأيهم جميعا وهو من خلال هذا الإجراء يهدف إلى حفظ مكانة رئيس الجمهورية من أي اتهام، لذلك جعل هذا الإجراء شكليا ليتخذ بعد ذلك رئيس الجمهورية قراره دون أن يلتزم بأي رأي ممن اشترط استشارتهم ، و يفهم من هذا كله أن الدستور لا يخول للرؤساء المستشارين ممارسة الرقابة على رئيس الجمهورية فحتى و إن لم يتفق الرؤساء جميعا على عدم حل المجلس فإن الرأي الأخير يعود لرئيس الجمهورية وحده بإصدار مرسوم حل المجلس ، و بذلك فالمشرع يهدف هنا أيضا إلى تحقيق تفوق الرئيس دون مشاركة هيئة أخرى في اتخاذ القرار النهائي للحل ، ليكون الاختصاص للرئيس وحده بمقتضى مرسوم رئاسي .

إن مخالفات تطبيق النظام البرلماني في الجزائر أن حق الحل كان من المفروض أن يعتبر من صلاحيات رئيس الحكومة ، كون هذه الأخيرة هي المسؤولة سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني ، أو أن هذا الحق يوقع بناء على طلب منها ، ليكون تصرف رئيس الجمهورية مجرد إجراء شكلي لكن عكس هذا نص عليه المشرع الجزائري اقتداء بالمشرع الفرنسي الذي يسمح لرئيس الجمهورية بحل المجلس الوطني بعد استشارة الوزير الأول و رؤساء الغرفتين (2) .

---

(1) المادة 129 دستور 1996 يتم إجراء الحل بناء على استشارة رئيس الحكومة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة.  
(2) المادة 01/12 من الدستور الفرنسي .

2- يلجأ الرئيس إلى حل المجلس الشعبي الوطني ، لإيجاد حل للخلاف الواقع بين السلطتين إما لأجل تدعيم موقف الحكومة ، إذا ما تعرضت هذه الأخيرة إلى تعنت المجلس ، فإذا كانت الحكومة تحضى بتأييد رئيس الجمهورية، فإنه بطبيعة الحال لن يلجأ إلى قبول استقالتها ، إذا ما قدمتها و يلجأ إلى حل المجلس ، إذا ما كان هذا الأخير يمارس ضده عقبات تعيقه ، ليكون الحل هنا آلية بيد رئيس الجمهورية للوقوف في وجه المجلس وحتى الحكومة أحيانا .

فإذا ما تقرر حق الحل ، يفترض عندها اللجوء إلى تحكيم الشعب ليتخذ بذلك موقفا من الأغلبية المختلفة مع الحكومة ، فإذا ما تم إعادة انتخاب الأغلبية المشكلة للمجلس ، ثبتت بذلك إدانة الحكومة ، أما إذا لم يتم انتخاب الأغلبية المعارضة للنشاط الحكومي ، ففي هذه الحالة تزول إدانة الحكومة و تثبت إدانة المجلس (1) .

و ما يلاحظ هنا أن المشرع مصر على الحل الوجوبي للمجلس في حالة تقرير مسؤولية الحكومة ، وهو بذلك يقيد من رقابته للحكومة التي فتح أمامها مجال للتهرب الرقابي ، و رغم التطور الدستوري في هذا المجال ، فإن

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

تقريره للحل الوجوبي للمجلس و ربطه بسقوط الحكومة يراد من ورائها إحداث توازن بين الهيئتين دون تقرير المسؤولية السياسية لهما معا، بل جعلها تنصب على من قضى بها (2) أولا وفي هذه الحالة لن تقع إلا على المجلس الشعبي الوطني .

كما أن النص على الالتجاء إلى تحكيم الشعب (3) في الخلاف الناشئ بين الهيئتين لم يهدف المشرع من وراءه معرفة رأي الناخبين في الموضوع بقدر ما يهدف إلى الحفاظ على بقاء الحكومة في السلطة وجعلها المسيطرة على المجلس الوطني القابل للحل الوجوبي ، هذا ما جعل البرلمان يسعى دائما للموافقة ومنح الثقة للحكومة متى طلبت ذلك ، و هو بهذا يخضع لسياسة الحكومة المتبعة و المعروضة عليه ، و حتى و إن ناقش و عارضت فئة قليلة ، فإن هذا الأمر لا يؤدي إلى توقيع المسؤولية السياسية للحكومة ، إذ أن الأغلبية البرلمانية ستعمل جاهدة لأجل تمرير برامج الحكومة و عدم استعمال الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية لتتعدم بذلك الرقابة الفاعلة للمجلس الوطني .

(1) عبد الله بوقفه ، آليات تنظيم السلطة ، مرجع سابق ، ص 298 .

(2) عبد الله بوقفه ، آليات تنظيم السلطة ، مرجع سابق ، ص 307 .

(3) المادة 129 دستور 1996 : " وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه 03 أشهر " .

إن ربط المشرع بين المواد التي تنص من جهة على استقالة الحكومة (1) ومن جهة أخرى تنص على حل المجلس الشعبي الوطني- الغرفة الأولى دون مجلس الأمة- تؤكد على أن الحل ينصب على المجلس في الحالة التي يساند فيها رئيس الجمهورية الحكومة وبذلك يلجأ إلى حل المجلس قبل انتهاء عهده الانتخابية مع إجراء انتخابات مسبقة ، من جهة أخرى المجلس المكلف برقابة الحكومة وتوقيع المسؤولية السياسية بإسقاطها في حالة طلب الثقة أو التصويت على لائحة ملتزم الرقابة يقع عليه الحل ، في الحالة التي يرفض فيها تقديم الثقة أو التصويت على اللائحة ، وهو بهذا الربط كأنه ينبه أعضاء المجلس إلى ما يمكن أن يترتب عنه مخالفة أو توقيع أي من الإجراءات و يلزمهم على الموافقة على ما يقدم من الحكومة ليؤثر بذلك على ما للمجلس من اختصاص رقابي ومن تواجهه كهيئة سياسية بإمكانه توقيع المسؤولية السياسية للحكومة ، وليبقى الحل سلاح خطير بيد رئيس الجمهورية ضد المجلس الوطني ، ليتبين أن الهيئة التشريعية كانت ولا زالت مجرد هيئة ثانوية غير ضرورية طالما أنها مبعدة ومقيدة من ممارسة مهامها المنصوص عليها دستوريا وهذا راجع دائما لاحتفاظ رئيس الجمهورية بالسلطات الواسعة عبر كامل التطور الدستوري.

(1) المواد 129 و 84 دستور 1996 .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### الخلاصة :

إن المشرع الجزائري بقدر ما منح السلطة التشريعية مكانة خاصة بعد الفصل بين السلطات من جهة وبعد ازدواجيتها من جهة أخرى ، بقدر ما أثبت تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية وبطريقة قانونية في ضوء التحليل السابق للنصوص القانونية. فقد منح النائب آليات معتبرة لرقابة السلطة التنفيذية وإمكانية توقيع المسؤولية السياسية إذا ما خرجت عن تطبيق برامجها المناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ، فكانت هذه الآليات محصورة في السؤال ، الاستجواب و لجان التحقيق والتي تم تصنيفها في هذه الدراسة بالآليات غير الموجبة للمسؤولية السياسية ، إضافة إلى آليات ملتصقة بالرقابة و طلب التصويت بالثقة والتي تؤدي في حالة توفر شروطها وإجراءات تطبيقها إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة و من تم تقديم هذه الأخيرة استقلتها.

غير أنه من خلال هذه الدراسة نستخلص أن استخدام النواب لآليات الرقابة المحدودة الاستعمال تتجه غالبيتها إلى الأسئلة وتوجيهها نحو الأمور الأقل تأثير في الأوضاع العامة والأقل مساسا بمصالح الجماعات، إضافة إلى أن الأوضاع السياسية المهيمنة وضعف وغياب الأحزاب السياسية من القيام بدورها في تفعيل آليات الرقابة وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، أدى إلى غياب التوازن السياسي في المجالس النيابية ، وساهم بالتالي في تدني العمل النيابي وضعف البرلمان وعدم انسجام أعضائه مما شكل استحالة قيام علاقة متوازنة بين السلطات، لتميل الكفة دائما لصالح السلطة التنفيذية على بقية السلطات الأخرى.

ف رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات واسعة في مواجهة البرلمان حبيس إدارة السلطة التنفيذية وجعله لا يتمتع بالاستقلالية النسبية وهذا راجع لأسباب سياسية وفنية :

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

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

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

كل هذا يؤدي إلى ضرورة التفكير حول سبل تحسين وترقية الممارسة النيابية داخل البرلمان بما يحقق فعالية السلطة التشريعية ، التي لا بد وأن تمارس دورها السيادي في التشريع والرقابة على أعمال الحكومة من خلال :

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

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

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

- إعادة النظر في النصوص الدستورية المنظمة للعلاقة بين السلطتين بما يحقق التوازن بينهما ويضمن الاستقرار.  
- العمل على تنمية أعمال اللجان الدائمة.

- على المجلس أن يكون أكثر تمثيلا ، حيث بات التشريع ذا مستوى متدني ، الأمر الذي يعكس عملية تمرير القوانين بسرعة و من دون مناقشة جادة ، وهذا يؤثر أيضا على مكانة الهيئة التشريعية.

- على التشريع و الرقابة أن ينموا في جو من المناقشات الواسعة داخل المجلس وعلى صعيد الرأي العام والمؤسسات الرسمية.

- تطوير العمل البرلماني في جانبه التشريعي بحيث يخدم عملية تمثيل مختلف شرائح المجتمع كما يجب أن يحصل وفق إدارة الشعب وليس إدارة الأجهزة المختلفة.

لا شك أن توفير كل هذه الشروط من شأنه أن يحقق الرقابة البرلمانية الفعالة والمستمرة حتى وان كانت آلياتها محصورة في السؤال والاستجواب ولجان التحقيق ، ذلك أن تطوير العمل البرلماني من شأنه أن يزيد في قيمة هذه الآليات من جهة ويساهم في إعطاء البرلمان الأهمية باعتباره المسؤول على القيام بهذه المهام على أحسن وجه ومن كل النواحي سواء الرقابية أو التشريعية .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### قائمة المراجع :

### باللغة العربية :

- 1- عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري ، نشأته ، أحكامه ، محدداته ، دار ربحانة الجزائر 2002 .
- 2- عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة الجزائر 2003 .
- 3- عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة الجزائر 2002 .
- 4- إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ، عالم الكتب القاهرة 1983 .
- 5- محمد أحمد الطيب ، الرقابة الرئاسية بين الفاعلية والضمان ، مطبعة جامعة عين شمس 1984 .
- 6- كريم أحمد يوسف كشكاش ، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ، الجزء الثاني ، جامعة القاهرة 1987 .
- 7- مصطفى أبو زيد فهمي ، الدستور المصري فقها وقضاء ، الطبعة التاسعة دار المطبوعات الجامعية 1996 .
- 8- سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي 1988 .
- 9- سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الإسلامي ، دار الفكر العربي 1996 .
- 10- يحي الجمل ، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية ، دار النهضة العربية 1974 .
- 11- صلاح الدين فوزي ، البرلمان دراسة مقارنة وتحليلية لبرلمانات العالم ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1994 .
- 12- اندري هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الثاني ، الأهلية للنشر والتوزيع ، بيروت الطبعة 1977 .
- 13- محسن خليل ، القانون الدستوري و الدساتير المصرية ، النظام الجزئي ، سلطات الحكم ، دار النهضة 2000 .
- 14- عثمان خليل عثمان ، النظام الدستوري المصري ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1956 .
- 15- إبراهيم عبد العزيز شيحا ، النظام الدستوري المصري ، دراسة تحليلية لدستور 1971 ، الجزء الثاني، 1983 .
- 16- عبد الغني بسيوني ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الجامعية للطباعة والنشر 1993 .
- 17- رمزي الشاعر ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الجزء الأول ، النظرية العامة القانون الدستوري مطبعة جامعة عين شمس 1977 .
- 18- يحي السيد الصباحي ، نظام الحكم الأمريكي والخلافة الإسلامية ، الطبعة الأولى دار الفكر العربي 1993 .
- 19- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة 1990 .
- 20- فوزي أو صديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الثاني ، النظرية العامة للدساتير، ديوان المطبوعات الجامعية 1994 .
- 21- ميشال مياي ، دولة القانون ، مقدمة في نقد القانون الدستوري ، ديوان المطبوعات الجامعية .
- 22- مورييس ديفرجيه ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، الأنظمة السياسية الكبرى ، ترجمة جورج سعد ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع 1992 .
- 23- عبد الحميد متولي عبد الله ، أنظمة الحكم في الدول النامية و بوجه خاص في مصر ، منشأة المعارف ، الطبعة الثانية ، الإسكندرية 1993 .

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### الرسائل الجامعية :

- 1- عبد الله بوقفة ، العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في دستور 1963 ، رسالة ماجستير جامعة الجزائر 1996 .
- 2- سعيد بوالشعير ، علاقة المؤسسة التنفيذية بالتشريعية ، رسالة دكتوراه جامعة الجزائر 1986 .
- 3- لمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، رسالة دكتوراه جامعة قسنطينة 1991 .

### جرائد رسمية :

الجريدة الرسمية للمداولات مجلس الأمة الفترة الأولى العدد 2 دورة الخريف 2002 .

### النصوص القانونية :

- 1- دستور 10 ديسمبر 1963
- 2- دستور 22 نوفمبر 1976
- 3- دستور 23 فبراير 1989
- 4- التعديل الدستوري لعام 1996
- 5- الميثاق الوطني 1986
- 6- الدستور المصري 1971
- 7- دستور الجمهورية الفرنسية 1958
- 8 - القوانين الداخلية للمجلس الشعبي الوطني
- 9 - القانون 04/80 المؤرخ في 1980/03/01 المتضمن ممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني
- 10- القانون 02/99 المؤرخ في 1999/03/08 المتضمن تحديد الغرفتين وعلاقتهم بالحكومة .
- 11- الأمر 07/97 المؤرخ في 1997/03/06 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .
- 12- الأمر 09 /97 المؤرخ في 1997/03/06 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الأحزاب .
- 13- القانون 14/89 المؤرخ في 1989/08/08 المتضمن القانون الأساسي للنائب .

### مقالات- مداخلات- حوار:

- 1- نواف كنعان ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة ، دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في الأردن ، مجلة دراسات المجلد 22 العدد الثاني سنة 1995 .
- 2- أحمد بنيني ، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية ، يوم دراسي حول السؤال الشفوي ، سبتمبر 2001 .
- 3- عزيزة شريف ، الاستجواب الوزاري ، نظرة تقويمية ، مجلة الحقوق ، العدد الثاني الكويت جوان 2001 .
- داوود الباز ، الجوانب القانونية المتعلقة بطرح الثقة كأثر للاستجواب ، مجلة الحقوق العدد الثاني الكويت جوان 2001 .
- 4- التقرير العام للعهدة التشريعية 2002/1997 ، عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، أبريل 2002 .

### المواقع الإلكترونية:

[www.sudan-parliament.org](http://www.sudan-parliament.org)

المجلس الوطني السوداني ، وظائف المجلس

[www.eldjazeera.net](http://www.eldjazeera.net)

صفي الدين خربوش ، تداول السلطة في الوطن العربي

[www.hem.bredband.net](http://www.hem.bredband.net)

جاد كريم الجباعي ، جدل السلطة والمعارضة ، مقدمات لإصلاح السياسة

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### المراجع باللغة الفرنسية :

- 1- André Hauriou , Jean Giquel et patrice Gérard institution politique et droit constitutionnel , O.P.C.T Montchrestien 1976.
- 2- Dimouck –Marchal , G.O Dimock ;lois W. public Administration Renhert and W.N.Y. 1958.  
colin 103 Boulevard Saint –Michel paris .
- 3- Françoise Droyfus , François d'Arcy , les institutions politiques et administratives de la France 5° edition ,paris 1997.
- 4- Gérard Burdeau , le contrôle parlementaire , documentation D'étude de droit constitutionnel politique N° 14, 1970
- 5- Lavroff-Le système politique français , Dalloz , paris 1970.
- 6- Jean Gicquel, institution politique et droit parlementaire E.D Montchrestien 2° éditions paris 1966.
- 7- Michel AMELLER : Les questions ustrument du contrôle parlementaire L.G.D.J paris 1964.
- 8-Maurice diverger, les parties politique(avec 45 tableaux et graphique ) librairie Armand colin 103 Boulevard Saint Michel , paris 5° 1976
- 9- Philip Ardant : institution politique et droit constitutionnel 7° édition L.G.D.J PARIS 1995.
- 10- Tocqueville : de la démocratie en Amérique .
- 11-G. Vedel.Vers le régime presidential.P.F.S.P1964

## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

### الفهرس :

الصفحة	الموضوع
01	- مقدمة
03	- الفصل التمهيدي : صلاحيات السلطة التشريعية
03	- المبحث الأول : المجال التشريعي
03	- المطلب الأول : المبادرة بالتشريع
05	- المطلب الثاني : المبادرة باقتراح قانون
06	- المبحث الثاني : المجال الرقابي
06	- المطلب الأول : مفهوم الرقابة السياسية
06	- الفرع الأول : المعنى اللغوي للرقابة
07	- الفرع الثاني : تعريف الرقابة السياسية وأهميتها
10	- المطلب الثاني : الرقابة السياسية ومبدأ المشروعية
11	- الفصل الأول : آليات الرقابة الغير موجبة للمسؤولية السياسية
11	- المبحث الأول : السؤال
11	- المطلب الأول : ماهية السؤال وأهدافه
11	- الفرع الأول : ماهية السؤال
13	- الفرع الثاني : أهداف السؤال
14	- المطلب الثاني : السؤال كآلية للرقابة التشريعية
15	- الفرع الأول : أنواع الأسئلة
18	- الفرع الثاني : شروط صحة الأسئلة
22	- الفرع الثالث : إجراءات طرح الأسئلة
23	- المطلب الثالث : رفض الرد عن الأسئلة
24	- المطلب الرابع : عمومية الرد الحكومي
24	- المطلب الخامس : أسباب عدم فعالية آلية الأسئلة
27	- المبحث الثاني : الاستجواب
27	- المطلب الأول : ماهية الاستجواب وأغراضه
27	- الفرع الأول : ماهية الاستجواب
28	- الفرع الثاني : أغراض الاستجواب
30	- المطلب الثاني : الاستجواب كآلية للاستيضاح والتحري
31	- الفرع الأول : شروط صحة الاستجواب
33	- الفرع الثاني : الجوانب الإجرائية للاستجواب
34	- الفرع الثالث : إجراء تأجيل مناقشة الاستجواب
35	- المطلب الثالث : تقييم آلية الاستجواب
37	- المبحث الثالث : لجان التحقيق النيابية
37	- المطلب الأول : ماهية لجان التحقيق
39	- الفرع الأول : أنواع لجان التحقيق
40	- الفرع الثاني : مجال التحقيق
41	- المطلب الثاني : تشكيل لجان التحقيق
43	- المطلب الثالث : الشروع في التحقيق
44	- الفرع الأول : التحقيق مع الوزراء
45	- الفرع الثاني : سرية أعمال لجان التحقيق



## آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري و مدى نجاعتها

46	- الفرع الثالث : القيمة القانونية للتقرير
47	- المطلب الرابع: آلية التحقيق والتأثير على السلطة التنفيذية
48	<b>الفصل الثاني : الآليات الموجبة للمسؤولية السياسية</b>
49	- المبحث الأول : الرقابة السابقة للبرنامج الحكومي
49	- المطلب الأول : مناقشة البرنامج
51	- المطلب الثاني : عرض البرنامج على مجلس الأمة
52	- الفرع الأول : مناقشة مجلس الأمة للبرنامج
53	- الفرع الثاني : أهمية المناقشة
53	- الفرع الثالث : قيمة اللانحة
55	- المبحث الثاني : بيان السياسة العامة
58	- المطلب الأول : اللانحة
59	- الفرع الأول : شروط اقتراح اللانحة
59	- الفرع الثاني : الهدف من اللانحة
61	- المطلب الثاني : ملتمس الرقابة
62	- الفرع الأول : الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة
62	- الفرع الثاني : شروط ملتمس الرقابة
64	- الفرع الثالث : إجراءات ملتمس الرقابة
66	- الفرع الرابع : رفض اللانحة أو التصويت عليها
68	- المطلب الثالث : طلب التصويت بالثقة
68	- الفرع الأول : معنى التصويت بالثقة
70	- الفرع الثاني : سبب ربط الثقة بالبيان العام
70	- الفرع الثالث : إجراءات طلب التصويت بالثقة
75	- المبحث الثالث : آليات الرقابة في إطار التعددية السياسية
75	- المطلب الأول : على المستوى القانوني
77	- المطلب الثاني : على مستوى الممارسة
77	- الفرع الأول : استخدام الأحزاب آليات الرقابة الفعالة
80	- الفرع الثاني : تأثير البرلمان في الرقابة
82	- الفرع الثالث : دور المعارضة في الرقابة
85	- المبحث الرابع : آثار الرقابة البرلمانية
88	- المطلب الأول : واقع المسؤولية السياسية
88	- الفرع الأول : مسؤولية رئيس الجمهورية
91	- الفرع الثاني : المسؤولية الجنائية للرئيس
92	- المطلب الثاني : المسؤولية السياسية للحكومة
94	- المطلب الثالث : حق حل البرلمان
95	- الفرع الأول : عدم التعسف في الحل
95	- الفرع الثاني : حق رئيس الجمهورية في حل البرلمان
99	<b>- الخاتمة</b>
101	- قائمة المراجع
104	- الفهرس