



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الدكتور "مولاي الطاهر" سعيدة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر "قانون عام" - تخصص «قانون إداري» - موسومة بـ:

**رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في ظل التعديل  
الدستوري لسنة 2016**

تحت إشراف  
الدكتور / إبراهيم براهيم مختار

إعداد الطالب المترشح  
ملاح قادة

لجنة المناقشة

الدكتور: عثمانى عبد الرحمن	أستاذ محاضر	جامعة سعيدة	رئيساً
الدكتور: إبراهيم براهيم مختار	أستاذ محاضر	جامعة سعيدة	مشرفاً ومقرراً
أ.الدكتور: نابى عبدالقادر	أستاذ محاضر	جامعة سعيدة	عضواً

السنة الجامعية 2018/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر و عرفان

إيماننا بفضل الاعتراف بالجميل وتقديم الشكر و الامتتان لأصحاب المعروف فاني أتقدم بالشكر الجزيل و الثناء العظيم لكل من ساعدني من قريب او من بعيد في انجاز هذه المذكرة و اخص بالذكر:

أستاذي و مشرفي الدكتور إبراهيم براهيم مختار حفظه الله لتفضله بالإشراف على عملي هذا ولما بذله معي من جهد و ما حباني به من فضل النصح و سداد الرأي. كما أتقدم بالشكر للأساتذة الأفاضل الذين قبلوا مناقشة هذا المذكرة و إثرائها بالنصائح والتوجيهات التي تساعد في إخراجها بأفضل صورة.

ولا يفوتني أن اشكر كل أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الدكتور مولاي الطاهر وموظفي مكتبة الحقوق على مساعدتهم لي و للطلبة وهذا بتزويدنا بكل ما نحتاجه من كتب و مقالات و مذكرات من اجل انجاز هذا العمل. كما لا أنسى الشكر لعمال الإدارة و كل من ساعدني من قريب أو بعيد.

# إهداء

اهدي هذا العمل الى:

من ربتي و انارت دربي و اعاننتي بالصلوات و الدعوات امي الحبيبة رحمها الله

الى من عمل بكد في سبيلي و علمني معنى الكفاح

و اوصلني الى انا ما عليه ابي الكريم رحمه الله

لزوجتي الغالية و ابنائي الاعزاء

الى اخوتي و اخواتي.

# حكمة

اشار العلامة مصطفى بن عبد الله الشهير بحاجي خليفة في كتابه "كشف الظنون عن  
اسامي

الكتب و الظنون"الى فائدة عظيمة اوردها القاضي عبد الرحيم البيساني في رسالة بعث  
بها الى العماد الاصفهاني مما جاء فيها :

"إِنِّي رَأَيْتُ أَنَّهُ مَا كَتَبَ أَحَدُهُمْ فِي يَوْمِهِ كِتَابًا إِلَّا قَالَ فِي غَدِهِ،

لَوْ غَيَّرَ هَذَا لَكَانَ أَحْسَنَ وَلَوْ زِيدَ ذَلِكَ لَكَانَ يُسْتَحْسَنُ،

وَلَوْ قُدِّمَ هَذَا لَكَانَ أَفْضَلَ، وَلَوْ تَرِكَ ذَلِكَ لَكَانَ أَجْمَلَ،

وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء

النقص على جملة البشر."



مبحث تمهيدى

## مقدمة:

في القديم لم يكن هناك من اهمية من ذكر توزيع السلطات، و الاخذ بفكرة الفصل بين السلطات طالما ان المجتمع السياسي كان صغيرا و كانت حاجاته محدودة، بحيث كان رئيس العشيرة او رئيس القبيلة هو من كان يقوم بتنظيم شؤون عشيرته او قبيلته، و يفصل في كل النزاعات القائمة داخل قبيلته، لكن مع توسع المجتمع السياسي عددا و تعقد الحياة الاجتماعية و ازدياد متطلبات و حاجيات المجتمع، ادى هذا بطبيعة الحال الى ظهور الحاجة في تولي هيئات لممارسة وظائف و توفير تلك الحاجيات .

و مع ظهور المجتمع السياسي الممثل في الدولة اصبحت الاختصاصات توزع على الهيئات المختلفة، و اصبحت لكل سلطة صلاحياتها الخاصة بها و تقوم بالمهام الموكلة اليها بكل استقلالية الا ان النظام الديمقراطي في العالتم يقوم على فكرة التوازن بين سلطات الحكم الثلاثة في الدولة، حتى لا تطغى احدهما على الاخرى، و تستأثر بالسلطة، و بالتالي تهدد مصالح المجتمع، و تؤثر سلبا على نظام الحكم، وذلك طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات القائم اساسا على عدم تركيز السلطة في يد هيئة واحدة او بيد الحاكم، لان ذلك سيؤدي الى حكم مستبد - مثلما يقول مونتسكيو - في كتابه "روح القوانين"، كما ان التجربة تؤكد انه كل من يملك كامل السلطة اساء استعمالها، و لهذا يجب ان تتوزع الصلاحيات بين المؤسسات الدستورية الممثلة في السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية و السلطة القضائية .

فالسلطة التشريعية مهمتها سن القوانين، و السلطة التنفيذية مهمتها تنفيذ تلك القوانين، اما السلطة القضائية فهي تتولى مهمة فض النزاعات التي تقوم بصدد تطبيق هذه القوانين، و لكي لا تتعسف هذه السلطات كل واحدة في مجال اختصاصها على كل سلطة ان تراقب السلطة الاخرى اي كل سلطة توقف سلطة اخرى، ووفق هذا المبدأ فان الدستور هو الذي يحدد العلاقة بين هذه السلطات الثلاث، فاما ان يكون الفصل جامدا، كما هو سائد في النظم الرئاسية، و اما ان يكون الفصل مرنا و نسبي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، كما هو الحال في الانظمة البرلمانية، و الرقابة البرلمانية كاصل عام مرتبطة بالنظام البرلماني .

و البرلمان لم يعد تلك الهيئة المكلفة بوضع القوانين و اعدادها فحسب بل اصبح من مهامه ايضا الوظيفة الرقابية على السلطة التنفيذية و هي اهم وظيفة، خاصة و ان السلطة التنفيذية اصبحت تغزو مجال التشريع المقرر اصلا للسلطة التشريعية و تزامها في اختصاصها بحيث اصبحت صاحبة المبادرة في تقديم مشروعات القوانين، فضلا عن دورها في السلطة التنظيمية . فالاختصاص الرقابي للبرلمان في هذه الحالة يبرز اهميته من اجل ضبط نشاط الحكومة، سواء بلفت نظرها لمواقع التقصير احيانا و بالمحاسبة احيانا اخرى و سحب الثقة منها ان استلزم الامر ذلك .

و ينبغي ان يكون معلوما ان الرقابة البرلمانية ليست حكرا على نظام حكم بعينه، فهي و ان كانت بادية بشكل اوضح في النظام النيابي البرلماني، الا ان هذا لا يعني عدم وجود اية مظاهر لهذه الرقابة في نظم الحكم الاخرى، و على الاخص نظام الحكم الرئاسي، الذي يصنفه الفقه عادة على انه نظير النظام البرلماني، فالمنتبع لطبيعة سير المؤسسات الدستورية في نظام الحكم الامريكي مهد النظام الرئاسي يلاحظ وجود العديد من مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، و هذه المظاهر وان كانت تختلف عن الوسائل التقليدية المقررة في دساتير النظم البرلمانية، الا ان لها ذاتيتها المستقلة، التي تمكنها من تحقيق التعاون و التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، و عدم طغيان احدهما على الاخرى .

و الدستور الجزائري مزج بين النظامين الرئاسي و البرلماني، و ذلك راجع لظروف خاصة بالنظام السياسي المتبع، حيث حرص على تقوية السلطة التشريعية باقتباس بعض ملامح النظام البرلماني، مع الابقاء على بعض خصائص النظام الرئاسي، و بذلك تشكل نظام هجين مختلط اطلق عليه تسميات عديدة و مختلفة من جانب الفقه الدستوري، و من هذه التسميات تسمية النظام نصف او شبه الرئاسي او النظام نصف او شبه البرلماني او النظام البرلماني المتطور او النظام البرلماني او النظام المختلط، و هو النظام الذي يجمع بين خصائص النظامين الرئاسي و البرلماني، و ترجح فيه كفة السلطة التنفيذية على كفة السلطة التشريعية، و تقوم العلاقة بينهما على اساس من التعاون و الرقابة المتبادلة .

و ظهر النظام المختلط في الجزائر خلال التعديل الدستوري لسنة 1988، الذي بموجبه تم استحداث منصب رئيس الحكومة مسؤولا سياسيا امام المجلس الشعبي الوطني،

و هذا ما اكده دستور 1989م، و تمكين البرلمان من ابرز اليات الرقابة البرلمانية المقررة في النظم البرلمانية في مقابل امكانية تعرضه للحل من طرف رئيس الجمهورية .  
و يتضح هذا المزج اكثر في دستور 1996م الذي جاء بنظام الغرفتين للبرلمان، ثم بعدها جاء التعديل الدستوري لسنة 2008م الذي قضى على ثنائية السلطة التنفيذية بعد الغاء منصب رئيس الحكومة و احداث منصب الوزير الاول ما يعني توحيد السلطة التنفيذية و تقوية سلطات و صلاحيات رئيس الجمهورية و هو ما يضفي الطابع الرئاسي على النظام السياسي الجزائري الذي كان سائدا قبل 1989م، الا ان السلطة التشريعية بقيت محافظة على الوسائل الرقابية التي تمارسها على السلطة التنفيذية، و كذا على تركيبتها الثنائية، هذه الاخيرة التي لا ترتبط باي نموذج للنظام السياسي فهي موجودة في النظام البرلماني او الرئاسي او شبه الرئاسي .  
و الرقابة البرلمانية تناولها المجلس التاسيسي و كل الدساتير الجزائرية باشكال مختلفة تتماشى و تتناسب مع طبيعة النظام السائد حسب كل دستور.

و البرلمان يمارس وظيفته الرقابية عبر وسائل و اليات دستورية متعددة تتراوح بين وسائل محدودة الاثار كالسؤال و لجنة التحقيق البرلمانية، و بين تلك التي تؤدي الى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة كسحب الثقة .

و تتمحور اشكالية البحث حول :

فيما تتمثل ادوات الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري الاخير؟ و ما مدى فعاليتها؟

و للاجابة على هذه الاشكالية و الوقوف على واقع الرقابة البرلمانية عامة، و الرقابة البرلمانية في الجزائر خاصة، و آليات ممارسة هذا النوع من الرقابة لابد من طرح التساؤلات التالية:

\_ ما مفهوم الرقابة البرلمانية؟ و ما هي اهدافها و الاثار المترتبة عنها؟

\_ ما هي مظاهر الرقابة البرلمانية المنصوص عليها في التعديل الدستوري لسنة 2016م؟

و الهدف من وراء هذه الدراسة هو معرفة و تحليل واقع الممارسة البرلمانية بوظيفتها الرقابية، كذلك ابراز آليات هذه الرقابة، و سنحاول قدر المستطاع كشف الاسباب الحقيقية التي تحول دون قيام البرلمان بوظيفته الرقابية بكل استقلالية و ذات فاعلية، مع محاولة

الكشف عن الحلول التي قد تؤدي الى تفعيل هذا النوع من الرقابة، و كشف نقاط القصور على مستوى النصوص القانونية، و توضيح الغموض الحاصل على مستوى الممارسة. و لمعالجة هذه الاشكالية اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج التحليلي و النقدي، فالاول يساعدنا في تحليل النصوص القانونية ذات صلة بالموضوع، اما الثاني يؤدي بنا الى انتقاد تلك النصوص، كما اعتمدنا احيانا على المنهج المقارن لمقارنة الدستور الجزائري و النصوص المترتبة عنه بخصوص الرقابة البرلمانية بدساتير بعض الدول العربية. و من بين الاسباب التي ادت بي الى اختيار موضوع رقابة السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري الاخير (2016) هو تلك النظرة التي ينظر بها المجتمع بمختلف فئاته الى البرلمان بصفة عامة و الى المجلس الشعبي الوطني بصفة خاصة و دوره في الرقابة على السلطة التنفيذية لان البرلمان لا تقتصر وظيفته في سن القوانين فحسب، لذا كان التطلع كبير في البحث عن الدور الرقابي للبرلمان الذي لا يقل اهمية عن الوظيفة التشريعية و التي اصبح يتقاسمها مع السلطة التنفيذية. كما تجدر الاشارة الا ان هنالك صعوبات واجهتنا اثناء تحضيرنا لهذه الدراسة هو صمت النصوص احيانا و غموضها احيانا اخرى، كذلك ان الموضوع مرتبط الى درجة كبيرة بالممارسة، فعندما تكون الممارسة جدية و واضحة نتمكن من ايجاد نقاط الضعف، لكن الممارسة البرلمانية في الجزائر فهي عكس ذلك حيث تتصف بالضبابية و عدم الجدية و هذا راجع بطبيعة الحال الى ضعف مستوى بعض النواب ان لم نقل معظمهم اضافة الى قلة تجربتهم في التمثيل الشعبي.

و من ثم تم تقسيم دراستنا هذه الى فصلين اثنين مع تبويبها بمبحث تمهيدي يتضمن الاطار المفاهيمي، حيث عنون الفصل الاول بالآليات الرقابية البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية، و لقد تم تفريع هذا الفصل الى مبحثين هما على التوالي: الرقابة البرلمانية على مخطط عمل الحكومة و وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة عقب بيان السياسة العامة، اما الفصل الثاني فكان عنوانه الآليات الرقابية البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية، و تم تفريع هذا الفصل بدوره الى مبحثين اثنين هما كالتالي: المبحث الاول باسم آليات المساءلة و الاستجواب اما المبحث الثاني فهو تحت عنوان لجان التحقيق البرلمانية. اما بخصوص المبحث التمهيدي فلقد تضمن ماهية مبدا الفصل بين

السلطات و مكانته في الدساتير الجزائرية المتعاقبة و تضمن ايضا ماهية الرقابة البرلمانية حيث تم التطرق من خلال هذا المطلب الاخير الى تعريف الرقابة بصفة عامة و الرقابة البرلمانية بصفة خاصة و معرفة خصائصها و ما يميزها عن باقي الرقابات الاخرى و بعدها تم التطرق الى الاثار المترتبة عنها.

## مبحث تمهيدي

### الاطار المفاهيمي.

**مطلب اول: مبدا الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية المتعاقبة:**

لقد عرفت السلطة عند فقهاء القانون بعدة تعريفات منها: "المقدرة على حكم الآخرين" او "ان السلطة قوة ارادة تتجلى لدى الذين يتولون عملية حكم مجموعة من البشر فتتيح لهم فرض انفسهم، بفضل التأثير المزدوج للقوة و الكفاءة" و هي بالمفهوم الاسلامي "حق الامر، او الحق في اصدار اوامر ملزمة لرعايا الدولة ...".

يثير الحديث عن السلطة السياسية الكثير من المسائل خصوصا في كيفية تنظيمها و تحديد مجالاتها، كون تركيز السلطة في ظل الانظمة السياسية للعصور القديمة و الوسطى في يد الملوك ادى الى فساد الحكم و ضياع الحقوق، ذلك ما اثار اهتمام المذاهب السياسية التي اكدت ان دولة القانون يجب ان تقوم على مبادئ و اسس؛ اهمها مبدا الفصل بين السلطات الذي جاء على انقاض الحكم المطلق و ضد الفكرة القائلة بان السلطة ملك لمن يمارسها.

و التطرق للسلطة السياسية يثير اشكالية اساسية تتمثل في: ما هي حدود و تنظيم هذه السلطة؟ ان السلطة في الدولة القانونية لا يمكن ان تكون دون حدود، و هذا يجرنا للحديث عن التزام القائمين على السلطة بالقانون، و اذا ما التزم هؤلاء بالقانون فاننا نكون امام دولة القانون و التي يخضع فيها الجميع لسلطان القانون ان كانوا حكاما او محكومين، و نكون امام دولة دكتاتورية متى راى القائمون على السلطة انهم فوق القانون.

و ما يميز دولة القانون هو مبدا الفصل بين السلطات الذي يعد مبداء اساسيا و بدونه لا تقوم الركائز الاخرى لقيام الدولة. وبهذا يعد مبدا الفصل بين السلطات دعامة اساسية لقيام دولة القانون، و هو ضمان قانونية للمحافظة على الحقوق و الحريات، و يعتبر مبدا من مبادئ التنظيم السياسي و الدولي.

و اذا كان هذا هو شأن المبدأ في الدول الغربية التي كانت سباقة الى تبني مبدأ الفصل بين السلطات و مبدا الشرعية و المشروعية، فمما لا شك فيه ان موقع هذا المبدأ

في دساتير العالم الثالث، و منها الدستور الجزائري يثير الكثير من التساؤلات. فهل مبدأ الفصل بين السلطات يميل الى الاستقلالية ام الى التعاون ؟  
و للاجابة على هذه الاشكالية سنتطرق في بادئ الامر الى مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات و تطوره و بعدها نتعرض الى مكانة هذا المبدأ في التجربة الدستورية الجزائرية.

### فـرـع اول : ماهية مبدأ الفصل بين السلطات:

لقد ساد فيما مضى مفهوم خاطئ للدولة، حيث امتزجت الدولة بشخصية الحاكم، و على هذا الاساس قامت فكرة الحكم المطلق، اي ان الحاكم يجمع بيده كل السلطات و المهام السياسية و المدنية، و من هذا المنطلق لا يمكن الحديث عن الحقوق و الحريات. ولتبرير السلطة السياسية المطلقة للحاكم، تعتبر النظريات الدينية من اقدم نظريات الفكر السياسي لذلك، و لقد مرت هذه النظريات بمراحل متدرجة وفقا لتطور العقل البشري، حيث انه في البداية كان الحاكم يضع نفسه موضوع الالهة على الارض، و بعدها تم اقناع الناس ان الحاكم يتم اختياره من قبل الاله، اختيارا مباشرا لممارسة السلطة باسم الاله على الارض، لكن سرعان ما انتهت هذه المرحلة لتاتي مرحلة اخرى، تتمثل في ان اختيار الحاكم يتم من قبل الاله بشكل غير مباشر<sup>1</sup>.

و رغم اختلاف النظريات المذكورة في وسائلها و تفسيرها للسيادة الالهية، الا ان الغاية او الهدف من هذه النظريات بقي ثابتا، وهو حماية و قدسية سلطة الحكام على حساب المحكومين.

### اولا: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات:

يعد الفصل بين السلطات مبدأ سياسي يقوم عليه نظام الحكم الديمقراطي، تدور فكرته حول تنظيم العلاقة بين السلطات الثلاث و عدم تركيز وظائف الدولة، التشريعية و التنفيذية و القضائية في يد سلطة واحدة بل على هيئات متعددة، بحيث تتولى السلطة التشريعية امور التشريع (القانون العضوي و القانون العادي)، و السلطة التنفيذية مهمتها تنفيذ السياسات العامة، و تسهر السلطة القضائية على احترام القانون، ذلك ان تركيز

<sup>1</sup> محمد المهدي بن السيمو ، (مستجدات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016)، مجلة البحوث السياسية و الادارية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2017، العدد 11، ص127.

السلطة بجهة واحدة يهدد بمخاطر كبيرة منها الانسداد و التحكم و الفساد و القضاء على الحريات و الحقوق و سوء الادارة، و فقدان الرقابة و النقد مما يؤدي الى اخطاء كبيرة، فالسلطة المطلقة مفسدة مطلقة. وحسب تعبير الفقيه الدستوري "هوريو" في كتابه "القانون الدستوري و المؤسسات السياسية" السلطة المطلقة ليست مفسدة لنفسية صاحبها فحسب بل هي مضيقة كذلك لعقليته الى حد ان تطبع بعض تصرفات اصحاب السلطات المطلقة بطابع الجنون.

و يرجع السبب في ظهور هذا المبدأ الى تطور المجتمعات و اتساعها و تشعب وظائف الدولة و تعدد مظاهر الحياة، و الايمان بالديمقراطية التي تحارب الاستبداد السلطوي، و تدعو الى فصل شخصية الحاكم عن شخصية الدولة، و اعتبار الحاكم مجرد ممثل لارادة الشعب<sup>2</sup>.

و قد عرف الفقيه الفرنسي "اسمان" مبدأ الفصل بين السلطات بانه : "المبدأ الذي يقضي باسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن بعض الى افراد او هيئات مختلفة و مستقل بعضها عن بعض، و لما كانت الامة هي مصدر السلطات فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة و المستقلة الى الهيئات المختلفة و المستقلة"<sup>3</sup>.

و يعتبر تبني هذا المبدأ في دستور الدولة ضمانة اساسية و ضرورية للحريات العامة. فاذا تركزت السلطة بيد شخص واحد او جهة واحدة انعكس ذلك سلبا على الحقوق و الحريات العامة، اما اذا توزعت ممارستها على اكثر من جهة فان سطوتها ستخف مما يضمن القدر الادنى من تلك الحقوق و الحريات فلا سلطة مركزة بيد شخص واحد لتتأثر بها كلها و لا هي بمنجاة من الرقابة اذ تخضع على اقل تقدير الى رقابة الهيئات الاخرى و على هذا الاساس اقام الفقيه الفرنسي "مونتسيكيو" نظريته الشهيرة في فصل السلطات اي توزيعها. و من خلال ما تقدم يتضح لنا بان الفقه يجمع على التعريف

<sup>2</sup> ايمان غربي فريجات، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الاردنية المتعاقبة و تعديلاتها 1928-2011م / دراسة تاريخية، دراسات، العلوم الانسانية و الاجتماعية، المجلد 43، العدد 2، 2016، عمادة البحث العلمي، الجامعة الاردنية، الاردن.

<sup>3</sup> هشام جليل ابراهيم الزبيدي، مبدأ الفصل بين السلطات و علاقته باستقلال القضاء في العراق (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، جمهورية العراق، 2012م، ص12.

الذي جاء به "مونتسيكيو" لمبدأ الفصل بين السلطات الذي ينصرف الى عدم تركيز وظائف الدولة الثلاث في يد واحدة و انما يجب توزيعها على هيئات متعددة. و على ضوء التعريف السابق للمبدأ فان الفصل بين السلطات لا يقف عند مستوى الهيئات، بل يتجاوزها الى تنظيم العلاقة بينها على نحو معين، و ان تراقب كل سلطة من هذه السلطات السلطتين الاخرتين و ادائهما لوظائفهما المسندة اليهما حسب ما هو وارد في الدستور و تحاسبهما بالوسائل القانونية.

## ثانيا: انواع الفصل بين السلطات:

هناك نوعين من الفصل بين السلطات هما كالتالي:

### 1/ الفصل المطلق او الجامد بين السلطات:

المقصود به هو ان تختص كل هيئة من الهيئات بوظيفة معينة، و تستقل استقلالاً تاماً من حيث العضوية و الوظيفة، اي ان هذا المبدأ وفقاً لهذا التفسير يركز على قاعدتين تكمل احدهما الاخرى و هما: قاعدة الاستقلال العضوي و التخصص الوظيفي.

### ا/ قاعدة الاستقلال العضوي او الفصل العضوي:

هذا يعني ان يكون لكل سلطة من السلطات الثلاث في الدولة استقلالها الذاتي في مواجهة باقي السلطات (الهيئات العامة) على اساس انها جميعاً متساوية و مستقلة بعضها عن البعض لا تستمد اية سلطة وجودها من الاخرى، ولا تخضع اي منها للتاثير و الرقابة من غيرها.

### ب/ قاعدة التخصص الوظيفي او الفصل الوظيفي (الاستقلال الوظيفي):

معناه ان تمارس كل وظيفة من الوظائف الثلاث من قبل السلطات او الهيئات المعنية على سبيل الاستقلال، فتتفرد السلطة التشريعية (البرلمان) بعملية التشريع، و تتفرد السلطة التنفيذية (الوزراء و رئيس الدولة) بعملية تنفيذ السياسة العامة، و تختص السلطة

القضائية (المحاكم و المجالس) دون غيرها بالفصل في المنازعات التي تقوم بين مختلف الاشخاص.

و قد اخذ رجال الثورة الفرنسية بهذا التفسير، و نظروا الى مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ قانوني، و اخذوا به كعقيدة جامدة لا تفيد الا الفصل المطلق بين السلطات، باعتبار ان كل وظيفة من وظائف الدولة جزء منفصل و مستقل عن اجزاء السيادة، بحيث يجب ان تفوض كل خاصية من خصائص السيادة (التشريع، التنفيذ و القضاء) الى هيئة مستقلة لا يربط بينها اي رابط، و كادوا ينسون الهدف الحقيقي للمبدأ، و هو الحد من السلطة لضمان حريات الافراد و الوقوف امام الاستبداد<sup>4</sup>.

و يترتب على الاخذ بهذا التفسير، ان وظائف الدولة الثلاث ليست مجرد اختصاصات مختلفة لا تصدر عن سلطة واحدة، لكنها سلطات مستقلة تمارس نشاطا متميزا و مستقلا، و هذا يعني فصلا مطلقا بين السلطات الثلاث، بحيث تختص كل منها بنوع معين من النشاط، و انيطت كل منها بهيئة معينة. فما دامت الامة قد فوضت سلطاتها الثلاث كاملة و خصت كل منها لهيئة معينة، فلا يتصور اشتراك هيئتين في ممارسة وظيفة من الوظائف، اي انه لا يحصل اي تداخل او تعاون بين الهيئات الثلاث<sup>5</sup>. غير ان رجال الفقه الدستوري و رجال السياسة ايضا قد توصلوا الى نتيجة مفادها عدم امكانية تطبيق نظام الفصل المطلق بين السلطات من الناحية العملية، و ذلك لاسباب كثيرة اهمها تعقد الحياة و ازدياد مهام الدولة.

لذا فان النظم السياسية التي حاولت تطبيق نظام الفصل المطلق بين السلطات واجهت صعوبات عملية كثيرة ادت الى انهيار النظام، وخير مثال على ذلك دستور فرنسا لعام 1791 الذي تم الغاؤه في 10 اوت 1792<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> هشام جليل ابراهيم الزبيدي، المرجع نفسه، ص 14-15.

<sup>5</sup> هشام جليل ابراهيم الزبيدي، المرجع نفسه، ص 15.

<sup>6</sup> خلدون ابراهيم نوري، مدى سلطة قاضي الالغاء في اصدار اوامر الادارة، مذكرة لنيل درجة الماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، الجمهورية العراقية، سنة 2003م، ص 03.

## 2/ الفصل المرن او الفصل النسبي بين السلطات:

لقد شهد العصر الحديث تطورا و اتساعا هائلا في نشاط الدولة، و ازداد تدخلها بشكل ملفت في العديد من المجالات، الامر الذي ادى الى تعاظم مهام الادارة لكونها المسؤولة عن تحقيق المصلحة العامة، و ضمان حسن سير المرفق العام، و من ثم لا يمكن الاعتماد على القانون الصادر من السلطة التشريعية مصدرا وحيدا للقواعد القانونية، فكان لابد من اعطاء السلطة التنفيذية جزء من اختصاص التشريع بالقدر الذي يمكنها من القيام بواجبها.

فالتقسيم التقليدي لوظائف الدولة ينصب في منح مهمة وضع القواعد القانونية العامة للسلطة التشريعية ممثلة في البرلمان، بينما نجد ان هذه السلطة لا تستطيع وحدها ان تضع القواعد القانونية للمسائل التفصيلية اللازمة لتنفيذ القواعد العامة، و ذلك لان وضع قواعد تفصيلية يتطلب اختصاصا فنيا لا يتحقق الا لدى السلطة التنفيذية لكونها المسؤولة عن تنفيذ القوانين، بمعنى اخر اعطاء السلطة التنفيذية قدرا من الاختصاص التشريعي مما يؤدي الى تحطم الفواصل الجامدة بين وظيفتي التشريع و التنفيذ.

ولعل من اهم العوامل التي ادت الى الاعتراف للسلطة التنفيذية بقدر من

الاختصاص في المجال التشريعي هي <sup>7</sup> :

ا/ ان السلطة التنفيذية اقدر على التعامل اليومي مع الشعب في الميادين و المجالات كافة، و هي بحكم اتصالها الوثيق به تكون اقدر السلطات على معرفة ما ينبغي وضعه من القواعد التفصيلية التي ليس بوسع السلطة التشريعية ان تحصيلها.

ب/ الحاجة الى السرعة في اصدار القواعد القانونية و لا سيما عندما يتعرض المجتمع لازمات خطيرة او لحوادث طبيعية، او في حالة وجود خطر خارجي يهدد امن الدولة، و ذلك لمواجهة هذه الامور غير المتوقعة و تقليل اثارها على المجتمع بقدر الامكان، و هذا امر يصعب على السلطة التشريعية القيام به ان لم يكن مستحيلا، حيث ان الاجراءات المتبعة في اصدار القانون تمتاز بالتعقيد، في حين نجد ان السلطة التنفيذية تكون اسرع في اصدار القرارات و الاوامر و اللوائح التي تستطيع من خلالها معالجة المشاكل غير المتوقعة و الازمات و لهذه الاسباب اعترفت جل الدساتير في العالم بقدر معين من

<sup>7</sup> هشام جليل ابراهيم الزبيدي، المرجع السابق، ص18.

الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية في مجالات معينة و وفق شروط معينة. هذا و ان الفصل المطلق بين السلطات يستحيل تطبيقه في الواقع العملي فالسلطات داخل الدولة تحتاج دائما الى التعاون و الى اقامة علاقات متبادلة فيما بينها و في احوال كثيرة، و حيث ان تطبيق المبدأ على نحو الفصل المطلق لا يؤدي الى تحقيق الغاية الاساسية المنشودة منه و هو الحد من استعمال السلطة و حماية الحقوق و الحريات للأفراد.

من خلال ما تقدم ذكره اتضح لمعظم النظم السياسية في العالم ان الفصل النسبي ما بين السلطات هو الاقرب للصواب، ذلك لانه يقيم العلاقة بين السلطات على اساس من التوازن و التعاون و الرقابة المتبادلة التي تؤدي الى تحقيق الهدف المنشود من هذا المبدأ، الا وهو حماية حقوق و حريات الافراد و منع الاستبداد كما سبق و ان اشير اليه. ذلك ان الفصل الجامد للسلطات يجعل كل سلطة منعزلة عن باقي السلطات و تمارس اختصاصاتها بطريقة مستقلة قد تمكنها من اساءة استعمالها، لان السلطة المستقلة لا تجد امامها عائقا يمنعها من الاستبداد و الطغيان ما دام ان السلطات الاخرى لا تستطيع ان تتدخل في شؤونها و في ممارستها لاختصاصاتها<sup>8</sup>.

### فـرع ثانـي: نشأة و تطور مبدأ الفصل بين السلطات:

تعود الجذور الاولى لمبدأ الفصل بين السلطات الى الفكر اليوناني القديم الذي نادى به "افلاطون" و "ارسطو" و تلقفه "مونتيسكيو" و "روسو" و انتقل بعد ذلك الى التطبيق على اثر الثورة الفرنسية.

و عليه سنتناول المقصود بالمبدأ عند كل من "افلاطون" و "ارسطو" ثم عند "لوك" و "مونتيسكيو" و "روسو"، لنتبين حدود الفصل في راي كل منهم.

#### اولا/ النظرة الاغريقية:

#### 1/ نظرة "افلاطون" لمبدأ الفصل بين السلطات:

لقد رأى "افلاطون" وجوب توزيع وظائف الدولة بين هيئات متعادلة حتى لا تنفرد هيئة واحدة بالحكم، مما يؤدي الى وقوع ثورة او انقلاب، مؤكدا على ضرورة ان تراقب كل هيئة الاخرى و تتعاون فيما بينها حتى لا تتحرف احداها، كما عدد في كتابه "القوانين" مجموع الهيئات التي يتم توزيع السلطة بينها و حصرها في:

<sup>8</sup> هشام جليل ابراهيم الزبيدي، المرجع السابق، ص18.

- مجلس السيادة المكون من عشرة اعضاء، يهيمن على الحكم،
- جمعية تظم الحكماء تشرف على تطبيق الدستور،
- مجلس الشيوخ منتخب مهمته التشريع،
- هيئة لحل المنازعات بين الافراد،
- هيئات اخرى تتولى الحفاظ على الامن الداخلي و الخارجي تتمثل في البوليس و الجيش،
- هيئات تنفيذية و تعليمية تدير مرافق الدولة .

## 2/ نظرة "ارسطو" لمبدأ الفصل بين السلطات:

- وصف "ارسطو" التنظيم السياسي و لاحظ ضرورة وجود وظائف ثلاث :
- وظيفة المداولة، و هي من اختصاص الجمعية العامة او مجلس يقضي في المسائل الهامة،
  - وظيفة الامر و النهي، و التي يقوم بها القضاة،
  - وظيفة القضاء، التي تقوم بها المحاكم.
- و يرى بانه من الاحسن للنظام السياسي توزيع السلطة فيما بين هيئات مختلفة تتعاون مع بعضها تجنباً لكل استبداد<sup>9</sup>.

## ثانيا/ النظرة الحديثة:

### 1/ نظرة "جون لوك" لمبدأ الفصل بين السلطات:

كان الفيلسوف "جون لوك" يرى ان الانسان ميالا بطبعه الى الاستبداد و الاستغلال، و ان تركيز السلطات في يد واحدة يؤدي الى الاستبداد، لذلك يجب توزيعها بين سلطات مختلفة حتى تراقب كل هيئة غيرها و توقفها عند حد اختصاصها.

و يعتبر "جون لوك" اول فقيه عبر عن مبدأ الفصل بين السلطات بنظريات عامة في كتابه المشهور "التجربة في حكومة مدنية"، و قد وضعه في اعقاب الثورة البريطانية عام 1688م<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> سعيد بو الشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ج2، النظم السياسية (طرق ممارسة السلطة -اسس الانظمة السياسية وتطبيقات عنها)، د.م.ج، ط. ثلاثة منقحة، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر العاصمة، الجزائر، 1999، ص164-165

<sup>10</sup> فريد علواش و نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر. ص.225.

و قد قسم "جون لوك" السلطات الى اربع :

\* **السلطة التشريعية:** حيث منحها الاولوية و الهيمنة على غيرها، و مهمتها سن القوانين بشرط ان تكون عامة و مجردة، و عدم اصدار قرارات فردية او اباحة الاستيلاء على اموال الافراد، و لا يكون عمل هذه السلطة بصفة دائمة و مستمرة بل تكون على دورات او فترات.

\* **السلطة التنفيذية:** و هي سلطة خاضعة للسلطة التشريعية و ممنوحة للملك. و عملها يتمثل في تنفيذ القوانين و متابعتها، و تعمل بشكل مستمر عكس السلطة التشريعية، كما ان لها الحق في عدم تنفيذ القوانين اذا كان ذلك الامتناع يصب في مصلحة عامة.

\* **السلطة الاتحادية:** و هي صاحبة الاختصاص في المسائل الخارجية، حيث تتولى اعلان الحرب و اقرار السلم و ابرام المعاهدات، كما انها هي المختصة في اقامة العلاقات مع الدول الاخرى.

\* **سلطة التاج:** و هي السلطة التي تحوز على مجموعة الحقوق و الامتيازات الملكية التي يحتفظ بها التاج البريطاني حتى الان .

و يلاحظ ان "لوك" قد فرق بين السلطة التنفيذية و السلطة المكلفة بالامور الديبلوماسية، و هذه وجهة نظر مبتكرة قد غابت سابقا عن الفقهاء و اصبح اليوم الفقه يشعر بصحتها بالنظر للاختلاف العميق و الكلي بين مهام السلطة التنفيذية و امور الدولة الداخلية، و بين شؤونها الخارجية مع الدول الاخرى.

وليضمن "لوك" توازن المهمتين او السلطتين التشريعية و التنفيذية و انتهاجهما السبل الصحيحة في تحقيق المصلحة العامة، اباح للشعب حق الثورة على حكامه لمقاومة الطغيان و استرداد سيادته ليعهد بها الى حاكم جديد يمارسها لمصلحة الشعب.

وما يمكن ملاحظته هو ان "جون لوك" كان يعير اهمية للقضاء و لكنه لم يتحدث عن استقلاليته، و السبب في ذلك هو ان القضاة حتى الثورة كانوا يعينون و يعزلون من طرف الملك. اما بعد الثورة فكانوا يعينون بواسطة البرلمان لكنهم لم يحصلوا على استقلالية في وظائفهم، فبعد ان كانوا خاضعين لسلطة الملك اصبحوا خاضعين للاغلبية البرلمانية لكنهم بالتطور اصبحوا مستقلين تمام الاستقلال.

و ما يؤخذ على افكار "جون لوك" انه لم يقدم لنا الا صورة لما كان سائدا في انجلترا محاولا ايراد بعض التعديلات، لكنه مع ذلك يعترف بان التاج يركز كل الوظائف في يده، و يعتقد بان الملك يجب ان يبقى هو الجهاز الاعلى في الدولة، مما يؤدي في النهاية الى القول بان " لوك " لم يقدم لنا سوى تمييز بين الوظائف<sup>11</sup>.

## 2/ نظرة " مونتيسكيو " لمبدأ الفصل بين السلطات:

لقد اقترن بهذا الفقيه مبدأ الفصل بين السلطات و ذلك لقدرته على صياغة الموضوع بطريقة جديدة في كتابه "روح القوانين"، في فصله السادس من الباب الحادي عشر، و تتضمن النظرية مبدئين هما :

### ا/ مبدأ التخصص :

دعى الى فصل الوظائف او الفصل الوظيفي، فالوظائف الكبرى للدولة هي التشريعية، التنفيذية و القضائية تمارس من قبل ثلاث سلطات او اجهزة متميزة و هي كالتالي :

- السلطة التشريعية تكون بيد الشعب او ممثليه،
- السلطة التنفيذية تكون بيد ملك قوي،
- السلطة القضائية تسند الى هيئة مستقلة<sup>12</sup>.

### ب/ مبدأ الاستقلالية:

و يسمى بفصل الاجهزة او الفصل العضوي، اي ان كل سلطة من السلطات تكون مستقلة كلية عن باقي السلطات و الاعضاء الذين يشكلون سلطة ما لا يعينون او يعزلون من قبل سلطة اخرى. و قد انطلق "مونتيسكيو" من مقدمة مفادها ان الانفراد بالسلطة يؤدي الى الاستبداد، و للحد من ذلك وجب وضع قيود لتلك السلطة، و لا يمكن ان يتحقق ذلك الا بوجود سلطة مقابلة لها - السلطة توقف السلطة - و عليه لا قيمة للقوانين اذا لم تكن السلطات موزعة بين مختلف الهيئات بحيث توقف احداها الاخرى عند اعتدائها على اختصاصاتها.

و الملاحظ ان "مونتيسكيو" لم يذهب الى المطالبة بالفصل المطلق بين السلطات، بل العمل بطريقة منسقة هدفها تحقيق المصلحة العامة، لان الفصل التام

<sup>11</sup>فريد علواش ، نفس المرجع ، ص 227 .

<sup>12</sup>فريد علواش ، المرجع نفسه ، ص 228.

يستحيل تطبيقه في الواقع العملي.

### 3/ نظرة "جان جاك روسو" لمبدأ الفصل بين السلطات:

يرى "جان جاك روسو" ان الفصل بين السلطتين التشريعية و التنفيذية امر ضروري، لان الاولى تمثل مجموع الشعب و هي تمارس السيادة باسمه و بموافقة، اما الثانية فما هي الا وسيط بين السلطة التشريعية و الشعب الذي يراقبها و يقلبها متى شاء، لكنها سلطة دائمة بخلاف السلطة التشريعية التي لا تجتمع الا في دورات محددة خلال السنة.

بينما يرى "جان جاك روسو" للسلطة القضائية انها شبيهة بالسلطة التنفيذية لكونها مطالبة بالخضوع للقوانين هي الاخرى و ان للافراد الحق في التظلم من احكامها. و بهذا يمكن القول بأن "جان جاك روسو" يخالف "مونتيسكيو" لكونه يفصل بين السلطتين التشريعية و التنفيذية بسبب اختلاف طبيعتهما، و يعتبر السلطة القضائية جزء من السلطة التنفيذية، كما أن "جان جاك روسو" لا يقر بفكرة تساوي السلطات في ممارسة السيادة و استقلالها<sup>13</sup>.

### فرع ثالث: تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية:

بعد ان تم التطرق الى مضمون مبدأ الفصل بين السلطات و تطوره عبر مراحل، سنحاول في هذا الفرع ان نبين موقف المؤسس الدستوري الجزائري من المبدأ و ذلك من خلال تطبيقه في مرحلتين مختلفتين أتم الاختلاف، بحيث نتعرض في بادئ الامر الى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في ظل الاحادية الحزبية و بعدها نتناول تطبيق نفس المبدأ خلال مرحلة التعددية الحزبية.

### أولاً: تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في ظل الاحادية الحزبية:

لقد اعتمدت الجزائر حين استقلالها على النهج الاشتراكي حيث اعتبرته كحل للمسائل الاقتصادية و التنموية بصفة عامة لتلائم طبيعة هذا النظام مع الاوضاع الداخلية لها. و هذا النهج يؤثر على تنظيم السلطات و على شكلها و على العلاقة بين تلك السلطات .

<sup>13</sup> سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 167

و ما يجب التركيز عليه في هذا الصدد ان مبدا الفصل بين السلطات لم يظهر بوضوح في دساتير المرحلة الاولى حيث ان المؤسس الدستوري حينها كان يعمل من اجل تكريس الايديولوجية الاشتراكية على المستوى التنفيذي و التشريعي و حتى على المستوى القضائي، اضافة الى ذلك كانت السلطة التنفيذية تسيطر على جميع دواليب الدولة، حيث اصبح رئيس الجمهورية هو السلطة الاساسية للنظام السياسي.

### **1/ تطبيق المبدأ في دستور سنة 1963:**

لقد حدد دستور 10 سبتمبر 1963م<sup>14</sup> طبيعة النظام السياسي الجزائري و ذلك من خلال تبنيه الاحادية الحزبية، كما تبنى النظام الجمهوري القائم على توزيع السلطة بين الهيئات و اهمها السلطة التنفيذية التي على راسها رئيس الجمهورية الذي هو امين عام للحزب و رئيس للحكومة في نفس الوقت، والسلطة التشريعية التي يقوم بتمثيلها مجلسا واحدا سمي بالجمعية الوطنية التي تمارس السيادة نيابة عن الشعب، و يعد رئيسها الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية<sup>15</sup>.

مع الاشارة الى ان دستور 1963 قد اعرب صراحة عن كون الجهاز التنفيذي سلطة في حين اغفل هذا المصطلح بالنسبة للجهاز التشريعي. واسندت السلطة التنفيذية الى رئيس الدولة بلقب رئيس الجمهورية حيث ينتخب لعهد مدتها خمس (05) سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري بعد تعيينه من طرف الحزب، و عليه ان يؤدي اليمين الدستورية امام المجلس الوطني<sup>16</sup> قبل مباشرته لمهامه.

وقد ترتب عن وحدوية القيادة للحزب و الدولة خضوع جميع مؤسسات الدولة لارادة الشخص المنفرد بالسلطة مما اثر سلبا على عمل الدولة، لان الهيئات وقتها اصبحت مقيدة، مما جعل من المشرفين على هذه الهيئات الرجوع دائما لرئاسة الجمهورية من اجل طلب موافقة او اذن لاتخاذ قرار معين، مما نتج عنه قتل روح المبادرة لدى هؤلاء.

---

<sup>14</sup> عمر فرحاتي، العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في الجزائر بين فترتين الاحادية و التعددية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص56 الدستور الذي تبناه المجلس الوطني التأسيسي بتاريخ 23 اوت 1963 و صادق عليه عن طريق استفتاء 08 سبتمبر 1963.

<sup>15</sup> نص المادة 34 من دستور 1963 " يعد رئيس الجمعية الوطنية الشخصية الثانية للدولة ".

<sup>16</sup> محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 17 نهج فروخي مصطفى، الجزائر العاصمة، الجزائر، 001، ص40.

من خلال ما سبق ذكره عما جاء في دستور 1963، نجد انه ان كان ظاهريا اخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الا انه في حقيقة الامر لم يعتمد هذا المبدأ حيث ان واضعي هذا الدستور امنوا بفكرة مفادها، لا ضمان للاستقرار الا بالنظام القائم على قاعدة تغلب الشعب صاحب السيادة والحزب الواحد، وان النظامين الرئاسي و البرلماني لن يضمنوا الاستقرار<sup>17</sup>. وراى المؤسس الدستوري في مبدأ الفصل بين السلطات تجزئة للسيادة الوطنية<sup>18</sup>.

وما يمكن استخلاصه بالنسبة لدستور 1963 انه اعطى مكانة ممتازة دستوريا للسلطة التشريعية في المجال الرقابي - حتى و لو كانت ظاهريا - وصلت الى حد امكانية سحب الثقة من الحكومة و من خلالها رئيس الجمهورية<sup>19</sup>، و هي مؤشرات على ان هناك علاقة متوازنة بين السلطتين، الا ان ظروف مرحلة ما بعد الاستقلال و نص المادة 59 من الدستور<sup>20</sup> التي تعطي الحق للرئيس باستخدام الحالة الاستثنائية في حالة الخطر الوشيك حالت دون تجسيد هذه الاليات الديمقراطية المتميزة، اذ تم تجميد العمل بالدستور بعد ايام قلائل من بداية العمل به تبعه احداث 1965<sup>21</sup> الذي عطل انشاء سلطة تشريعية الى غاية 1976 سنة صدور ثاني دستور.

## 2/ تطبيق المبدأ في دستور سنة 1976:

الجدير بالذكر ان دستور 1976 صدر بعد اكثر من 10 سنوات من وقف العمل بدستور 1963 و بعد انقلاب 19 جوان 1965 او ما يعرف بالتصحيح الثوري و الذي هو

---

<sup>17</sup> الفقرة ما قيل الاخيرة من مقدمة دستور 1963 " فلا يمكن للنظامين الرئاسي و البرلماني الكلاسيكيين ان يضمنوا هذا الاستقرار، اذ لا يمكن ضمانه بطريقة فعالة الا بالنظام القائم على قاعدة تغلب الشعب صاحب السيادة و الحزب الواحد".

<sup>18</sup> عبدالله بوقفة، الدستور الجزائري (نشاته - احكامه - محدداته)، دار ربحانة، الجزائر، سنة 2002، ص 07.

<sup>19</sup> المادة 56 من دستور 1963م "التصويت على لائحة سحب الثقة بالاغلبية المطلقة لنواب الجمعية الوطنية، يؤدي الى استقالة رئيس الجمهورية و الحل التلقائي للجمعية. و لا يجوز اللجوء الى هذا التصويت عن طريق الاقتراع العلي الا بعد مضي اجل خمسة ايام كاملة على ايداع اللائحة".

<sup>20</sup> الم 59 من دستور 1963م "في حالة الخطر الوشيك الوقوع، يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الامة و مؤسسات الجمهورية. و تجتمع الجمعية الوطنية وجوبا".

<sup>21</sup> الم 59 من دستور 1963م "في حالة الخطر الوشيك الوقوع، يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الامة و مؤسسات الجمهورية. و تجتمع الجمعية الوطنية وجوبا".

سبب في نهاية الشرعية الدستورية<sup>22</sup>. صدر الدستور في 22 نوفمبر 1976 الذي اعتمد مصطلح الوظائف عوض السلطات، و حدد الوظيفة التشريعية في المرتبة الثالثة بعد الوظيفة السياسية و الوظيفة التنفيذية التي وردت في الفصل الثالث من الباب الثاني المعنون بالسلطة و تنظيمها، و هذا على عكس المنطق التسلسلي المعهود في تنظيم السلطات في الدساتير المقارنة<sup>23</sup>. و لهذا الترتيب معنى مهم من حيث مركز هذه المؤسسة التي تقلصت صلاحياتها بالمقارنة مع دستور 1963، اذ حددت مهمتها الاساسية وفقا لنص المادة 127<sup>24</sup> في الدفاع عن الثورة الاشتراكية.

و مع هذا فقد خصص للسلطة التشريعية بعض الصلاحيات منها:

- اقتراح القوانين، التي يجب ان تقدم من طرف عشرون (20) نائبا على الاقل<sup>25</sup>.
- تشريع القوانين على ان لا تخالف مبادئ الميثاق الوطني<sup>26</sup>، مع امتلاك الرئيس لحق معارضة اي قانون و طلب اعادة التداول في مدة لا تتجاوز ثلاثون (30) يوما من تاريخ اقراره<sup>27</sup>.

- ممارسة الوظيفة الرقابية عن طريق الاسئلة الكتابية، و الاستجواب، و الحق في ابداء الراي حول السياسة الخارجية في حالة الطلب، ولكن هذه الرقابة لا يمكن ان تمتد الى رئيس الجمهورية مثلما كان عليه الحال في دستور 1963، و هذا ما جاء في المواد 157 و 161 و 162 على الترتيب في الدستور.

---

<sup>22</sup> وصف من طرف القائمين بالانقلاب اما مؤيدي الانقلاب وصفوه بالتصحيح الثوري.

<sup>23</sup> عمر فرحاتي، المرجع السابق، ص 57.

<sup>24</sup> عمر فرحاتي، المرجع السابق، ص 57.

<sup>25</sup> المادة 148 من دستور 1976 ( لقد كتبت من قبل ).

<sup>26</sup> الم 127 من دستور 1976م "تتمثل المهمة الاساسية للمجلس الشعبي الوطني، ضمن اختصاصاته، في العمل للدفاع عن الثورة الاشتراكية و تعزيزها. يستلهم المجلس الشعبي الوطني، في نشاطه التشريعي، مبادئ الميثاق الوطني و يطبقها".

<sup>27</sup> الم 155 من دستور 1976م "لرئيس الجمهورية سلطة طلب اجراء مداولة ثانية حول قانون تم التصويت عليه، و ذلك في ظرف ثلاثين يوما (30) من تاريخ اقراره. و في هذه الحالة لا يتم اقرار القانون الا باغلبية ثلثي اعضاء المجلس الشعبي الوطني" يصبح رقم هذه المادة 154 بموجب التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 03 نوفمبر 1988م، و تحرر كما يلي : "لرئيس الحكومة ان يطلب اجراء مداولة ثانية في القانون الذي تم التصويت عليه، في ظرف ثلاثين (30) يوما من تاريخ اقراره. و في هذه الحالة يتم اقرار القانون باغلبية ثلثي اعضاء المجلس الشعبي الوطني".

وما يلاحظ هو ان سلطة رئيس الجمهورية في ظل هذا الدستور انها اقوى السلطات، فاضافة الى السلطات المخولة له بموجب المادة 111 فهو يتمتع بسلطات و صلاحيات اخرى، لهذا فلا مجال لدراسة العلاقة بين السلطات لعدم وجود الفصل بينها، لانه في الواقع ان رئيس الجمهورية هو السلطة الفعلية في البلاد، فهو الذي لا يمكن ان يحدث شيئاً في الدولة بدونها، يضطلع بتنظيم و قيادة السلطة التنفيذية حسب المادة 114، و يعين اعضاء الحكومة مع امكانية تعيين وزير اول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي<sup>28</sup>، و هو الذي يحدد صلاحيات اعضاء الحكومة<sup>29</sup>، اضافة الى كون كل هؤلاء مسؤولين امامه اثناء ممارسة كل منهم لمهامه<sup>30</sup>.

هذا الى جانب سلطات اخرى مخولة له دستوريا لها تاثير على المجلس الشعبي الوطني؛ حيث ان لرئيس الجمهورية الحق في التشريع باوامر بين دورات المجلس، و حق اقتراح القوانين، والاعتراض<sup>31</sup>. و عليه فالمؤسس الدستوري، رغم تاكيده على اهمية و مكانة المؤسسة التشريعية في ظل الاحادية الحزبية، وذلك من خلال تاكيده على الصلاحيات التشريعية و الرقابية، الا ان

---

<sup>28</sup> نص الم 113 من دستور 1976م "يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة. يمكن لرئيس الجمهورية ان يعين وزيرا اول" و قد عدلت المادة 113 بموجب القانون رقم 06/79 المؤرخ في 7 جويلية 1979 و اصبحت صياغتها على النحو التالي: "يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة و من بينهم وزيرا اول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي و في تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء. و يمارس الوزير الاول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها اليه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 111(الفقرة 15) من الدستور" و تجب الاشارة، ان نفس المادة 113 قد الغيت بموجب التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 03 نوفمبر 1988م و عوضت كما ياتي : "يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته، و ينسقه، و ينفذه. و هو مسؤول امام المجلس الشعبي الوطني".

<sup>29</sup> نص الم 111 من دستور 1976م "يضطلع رئيس الجمهورية بالاضافة الى السلطات المخولة له بنص هذا الدستور، بالسلطات و الصلاحيات الاتية : 7.../ يحدد صلاحيات اعضاء الحكومة طبقا لاحكام الدستور.

<sup>30</sup> نص الم 115 من دستور 1976م " نائب رئيس الجمهورية و الوزير الاول و اعضاء الحكومة مسؤولون اثناء ممارسة كل منهم لمهامه، امام رئيس الجمهورية " و قد عدلت المادة 115 بموجب القانون رقم 06/79 المؤرخ في 07 جويلية 1979م و اصبحت صياغتها على النحو التالي : "نائب او نواب رئيس الجمهورية و الوزير الاول و اعضاء الحكومة مسؤولون اثناء ممارسة كل منهم لمهامه، امام رئيس الجمهورية" و تجب الاشارة ان المادة 115 قد عدلت و عوضت بموجب التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 03 نوفمبر 1988م و عوضت كما ياتي : " المادة 115 (1) : يمارس رئيس الحكومة ، زيادة على السلطات التي تخولها اياه صراحة احكام اخرى في الدستور، الصلاحيات الاتية : 1/ يوزع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة مع احترام الاحكام الدستورية؛ 2/ يراس مجلس الحكومة؛ 3/ يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات؛ 4/ يوقع المراسيم التنفيذية؛ 5/ يعين في وظائف الدولة طبقا للقانون. المادة 115 (2): "لرئيس الحكومة ان يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية".

<sup>31</sup> عمر فرحاتي ، المرجع السابق ، ص58.

الممارسة الفعلية و التحولات الدستورية افرزت خلا كبيرا في العلاقة بين السلطات التي مال تاثيرها الكبير للسلطة التنفيذية التي كانت مركز الثقل في النظام السياسي الجزائري.

### ثانيا: تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعددية الحزبية:

تعتبر هذه المرحلة من اهم المراحل، و هذا لحجم التحولات الدستورية من جهة، ولانعكاساتها الكبيرة على كل المستويات و خاصة في طبيعة و طرق تسيير النظام السياسي من خلال الانتقال من الانماط التقليدية في التسيير القائمة على الاحادية الحزبية و التسيير الاشتراكي الى التعددية الحزبية و التسيير الاقتصادي الحر.

### 1/ تطبيق المبدأ في دستور 1989:

عرفت الجزائر تحولات جذرية و عميقة على نظامها السياسي، هذه التطورات بدأت بارساء دستور 1989، والذي جاء في اعقاب احداث اكتوبر 1988، حيث اختارت الجزائر منحى دستوري جديد بعد 1989.

و من اهم مظاهر التحول التعديلات الكثيرة التي جاء بها دستور 1989 و التي كانت تصبوا الى تحقيق اهداف اساسية منها :

- اعطاء ضمانات اساسية لممارسة الحريات الفردية و الجماعية في جميع الميادين و التي تمكن الشعب من ممارسة سيادته.

- ترسيخ تنظيم السلطات و الفصل بينها.

- التحديد الدقيق للمجال السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي.

و تضمن دستور 1989 في بابه الثاني تنظيم السلطات حيث نظم السلطة التنفيذية في المواد 67 الى 91 و السلطة التشريعية من خلال المواد من 92 الى 128 و السلطة القضائية في المواد من 129 الى 148، و اكد في المادة 129 منه على استقلالية القضاء. و الملاحظ في دستور 1989 انه و رغم عدم نصه صراحة على مبدأ الفصل بين

السلطات الا انه ضمنا اتجه نحو جعله فصلا مرنا اي اتخذ موقع وسط بين النظام الرئاسي و البرلماني باحداث هيئات مستقلة و متوازنة تتميز العلاقة بينهما بالتعاون و التنسيق، بحيث لا يمكن لاي منها ان تؤدي مهمتها الا اذا تعاونت مع السلطة الاخرى.

و لقد خص المؤسس الدستوري السلطة التشريعية بمجموعة من الاليات الرقابية و التي سوف نفضل فيها في الفصل الثاني من هذا البحث، في حين منح لرئيس الجمهورية وسائل متعددة للتاثير على المجلس منها :

- حق اقتراح القوانين و الاعتراض عليها من خلال طلب قراءة ثانية،

- حق اصدار القوانين،

- حق دعوة البرلمان للانعقاد في دورات طارئة،

- حق حل المجلس طبقا لنص المادة 120 من الدستور.

من خلال دستور 1989، نستنتج انه بالرغم من الصلاحيات العديدة التي منحت

للسلطة التشريعية، الا ان تاثير رئيس الجمهورية الذي يمثل قمة هرم السلطة التنفيذية،

استمر و زاد حيث اصبح يؤثر و لا يتاثر برقابة و ردود فعل السلطة التشريعية .

هذا و بحكم الازمة السياسية و الامنية التي عرفتها الجزائر و بحكم الثغرات

القانونية التي ظهرت في دستور 1989 من خلال عدم نصه على الحل في حالة

اقتران استقالة رئيس الجمهورية مع حل البرلمان، كانت الحاجة ماسة الى تعديل هذا

الدستور، و هذا ما تحقق فعلا من خلال تعديل 28 نوفمبر 1996م<sup>32</sup>.

## **2/ تطبيق المبدأ في التعديل الدستوري لسنة 1996:**

قبل التطرق الى التعديل الدستوري لسنة 1996، يجب الاشارة الى احداث هامة

مرت بها الجزائر قبل المصادقة عليه و منها استقالة رئيس الجمهورية سنة 1992<sup>33</sup> مما

اوقع البلاد في حالة فراغ دستوري تمثل في اقتران استقالة رئيس الجمهورية مع حل

البرلمان (المجلس الشعبي الوطني) مما ادى الى انشاء مجلس اعلى للدولة<sup>34</sup> لادارة

المرحلة. كما ان هنالك حدث اخر تمثل في المرحلة الانتقالية و ندوة الوفاق الوطني عام

1994 اين عين رئيسا للدولة خلفا للمجلس الاعلى للدولة اثناء هذه المرحلة و اسست

<sup>32</sup>عمر فرحاتي، المرجع السابق، ص59

<sup>33</sup>اعلان استقالة رئيس الجمهورية "الشادلي بن جديد" امام اعضاء المجلس الدستوري بتاريخ 11/01/1992.

<sup>34</sup>يوم 14/01/1992، انشئ المجلس الاعلى للدولة برئاسة"محمد بوضياف و ضم كل من ممثل الجيش و امين عام منظمة المجاهدين و وزير حقوق الانسان و مسؤول مسجد باريس.

مؤسسات تمثلت في الحكومة و المجلس الوطني الانتقالي المكون من 200 عضو لتولي الوظيفة التشريعية ثلاث سنوات.

و في 28 نوفمبر 1996 بادر رئيس الجمهورية المنتخب بتعديل دستوري هام

صادق عليه الشعب باستفتاء، و الذي نص على قيام دولة القانون و توضحت فيه السلطات الدستورية بموجب بابه الثاني اين خص الفصل الاول منه للسلطة التنفيذية من خلال المواد من 70 الى 97، بينما خصص الفصل الثاني لتأطير السلطة التشريعية في المواد من 98 الى 137، في حين عهد الى المواد من 138 الى 158 تنظيم السلطة القضائية في الفصل الثالث من نفس الباب .

فقد كرس التعديل الدستوري لسنة 1996 ثنائية السلطة التنفيذية فاسندت لرئيس

الجمهورية و رئيس الحكومة و حددت اختصاصاتها، و لم يكتف بهذا فحسب بل اسس ثنائية الجهاز التشريعي حيث انشئ برلمان مكون من غرفتين، باستحداث غرفة ثانية تسمى مجلس الامة الى جانب الغرفة السفلى التي هي المجلس الشعبي الوطني.

و حددت كذلك اختصاصات كلاهما و مجالات التشريع من خلال المادة 122 و

هي 30 مجالا اضافة الى مجالات اخرى كالقوانين العضوية المنصوص عليها في المادة 123.

و ما يلاحظ في هذا التعديل ايضا هو تحديد مجالات الرقابة، منها مناقشة مخطط

عمل الحكومة ( برنامج الحكومة) الذي يمكن ان يؤدي رفضه الى استقالة الحكومة، و

كذا امكانية تقديم ملتمس الرقابة الذي يشترط فيه توقيع 7/1 نواب المجلس الشعبي

الوطني على الاقل<sup>35</sup>، و كذلك حق توجيه الاسئلة الكتابية و الشفوية و تشكيل لجان

التحقيق، و حق الاستجواب و هذا طبقا لنص المادتين 133 و 134 منه. من خلال هذه

الصلاحيات يظهر تأثيرا احاديا من البرلمان اتجاه الحكومة فقط، في حين ان رئيس

الجمهورية يبقى ايضا في هذا التعديل الدستوري بعيدا عن اي تأثير، و في المقابل فانه

يحتفظ بتأثيره الكبير على البرلمان، فهو الذي يعين ثلث اعضاء مجلس الامة، و هو الذي

---

<sup>35</sup>نص الم 135 من التعديل الدستوري 1996م "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، ان يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة. و لا يقبل هذا الملتمس الا اذا وقعه سبع ( 7/1 ) عدد النواب على الاقل".

يمكنه ان يشرع عن طريق الاوامر و المراسيم الرئاسية فيما بين دورات البرلمان، وهو الذي له الحق في طلب قراءة ثانية، و بصفة خاصة له الحق في حل البرلمان.

### **3/ تطبيق المبدأ في التعديل الدستوري لسنة 2016:**

اجرى المشرع الدستوري الجزائري، بمبادرة من رئيس الجمهورية، تعديلا سنة 2016 جاء فيه تعديل 84 مادة كان البعض منها مخصص لاقرار و تكريس مبدأ الفصل بين السلطات، و اضاف 32 مادة جديدة، و لقد تمحور هذا التعديل الى اربع مجالات كان الثاني منها يخص تنظيم السلطة.

و من بين التعديلات المهمة التي اوردها المشرع الدستوري، نجد الادراج الصريح لمبدأ الفصل بين السلطات في ديباجة النص الدستوري، بل و اعتبره من خلال نص المادة 15<sup>36</sup> من المبادئ التي تقوم عليها الدولة، الا ان الاشكال يطرح بشدة على مستوى اليات العمل، و العلاقات بين السلطات خاصة التنفيذية و التشريعية<sup>37</sup>.

و لقد حافظ التعديل الدستوري الاخير لسنة 2016 على عملية التوازن و التنسيق داخل السلطة التنفيذية و تحديد الصلاحيات و توزيعها بين رئيس الجمهورية و الوزير الاول كل ذلك يضبط و يرشد عملية تنظيم سلطات الدولة الجزائرية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات حيث تم التاكيد عليه كما سبق و ان اشير اليه.

و الاكيد ان رئيس الجمهورية يجسد السلطة التنفيذية من خلال ما يملكه من سلطات و صلاحيات، تجعل من اعضاء الحكومة و الوزير الاول بمثابة الساهرين على تنفيذ برنامجه، من خلال مخطط عمل الحكومة، و في هذا تشبه صريح بالنظام الرئاسي القائم على وحدوية السلطة التنفيذية، و لكن باستقراء نصوص القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، لا نجد صعوبة في اكتشاف عوامل يمكن ان تصنف كوسائل

---

<sup>36</sup> نص الم 15 الفقرة الاولى من التعديل الدستوري لسنة 2016م " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي و الفصل بين السلطات و العدالة الاجتماعية ."

<sup>37</sup> عبد الحليم مرزوقي و صالح بنشوري، التعديل الدستوري الجزائري الجديد و مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد14، اكتوبر 2016، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص50.

ذات بعد تعاوني و تلك ذات بعد رقابي، لكن في النهاية تجسد ابعاد قدرة تاثير السلطة

التفيذية على عمل السلطة التشريعية، و يمكن تلخيصها في الاتي :

ا/ مساهمة رئيس الجمهورية في عملية التشريع: المتفق عليه هو ان البرلمان هو صاحب الاختصاص الاصيل في عملية التشريع ( المادة 112 من التعديل الدستوري )، الا انه و لاعتبارات متعددة اضحت هذه المهمة ليست حكرا عليه، بحيث نجد السلطة التنفيذية تشاركه في ذلك .

و بالرجوع لنصوص التعديل الدستوري الاخير نجد ان مجال تشريع البرلمان محصور من خلال المواد 140 و 141 و على خلاف ذلك نجد انه يفتح المجال لرئيس الجمهورية دون حدود في ان يشرع في المجالات غير المخصصة للقانون ( المادة 143 )، بل اكثر من ذلك يصبح الرئيس مشرعا من خلال نص المادة 142 منه .

ب/ حق رئيس الجمهورية في اصدار القوانين و طلب اجراء مداولة ثانية في القانون و ذلك طبقا لما جاء في المادتين 144 و 145 من التعديل الدستوري<sup>38</sup> .

ج/ اخطار المجلس الدستوري: ما دام ان رئيس الجمهورية هو حامي الدستور و هذا ما جاء في المادة 84 من التعديل الدستوري الاخير فلقد تم وضعه على راس قائمة السلطات المعنية باخطار المجلس الدستوري في شان دستورية القوانين (المادة 187 من التعديل الدستوري الاخير<sup>39</sup>) .

د/ سلطة رئيس الجمهورية في استدعاء البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية و هذا ما جاء في نص المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>40</sup> .

---

<sup>38</sup> نص المادتين 144 و 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016م المادة 144 "يصدر رئيس الجمهورية القانون في اجل ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه اياه. غير انه اذا اخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187 الاتية، المجلس الدستوري، قبل صدور القانون، يوقف هذا الاجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 188 الاتية "المادة 145 : "يمكن رئيس الجمهورية ان يطلب اجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ اقراره. و في هذه الحالة لا يتم اقرار القانون الا باغلبية ثلثي (3/2) اعضاء المجلس الشعبي الوطني و اعضاء مجلس الامة".

<sup>39</sup> نص الم 187 "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني او الوزير الاول".

<sup>40</sup> نص الم 187 "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني او الوزير الاول".

هـ/ سلطة رئيس الجمهورية في تعديل الدستور طبقا لما جاء في المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مع مراعاة احكام المواد 209، 210 و 212 من نفس التعديل الدستوري.

و/ لرئيس الجمهورية الحق في اصدار قانون المالية بامر، و يتم ذلك في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه في مدة اقصاها 75 يوم من تاريخ ايداعه (المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016).

ن/ حل المجلس الشعبي الوطني : لرئيس الجمهورية الحق في حل المجلس الشعبي الوطني في الحالات التالية :

- \* في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية<sup>41</sup>.
  - \* في حالة الحل الرئاسي استنادا الى السلطة التقديرية المطلقة لرئيس الجمهورية<sup>42</sup>.
  - \* في حالة الحل الرئاسي الناتج عن عدم منح الثقة للوزير الاول، وقبل قبول استقالته<sup>43</sup>.
- اضافة الى ذلك يختص الوزير الاول ايضا بعدة سلطات و صلاحيات لها تاثير على البرلمان مثل حقه في المبادرة بمشاريع القوانين استنادا لنص المادة 136 من التعديل الدستوري، ودعوته للبرلمان للانعقاد و تمديد الدورة العادية<sup>44</sup>.

الا انه رغم هذه الصلاحيات الواسعة الممنوحة للسلطة التنفيذية الا ان التعديل الدستوري الاخير لسنة 2016م، قد دعم عملية تنظيم سلطة الدولة الجزائرية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات المرن و الواقعي و ذلك من خلال تعزيز السلطة التشريعية وظيفيا بتوسيع و ضبط دورها التشريعي و توسيع و تشديد رقابتها على اعمال الحكومة باضافة

---

<sup>41</sup>نص الم 96 (2016) "اذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا. تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية الى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في اجل اقصاه ثلاثة (3) اشهر".

<sup>42</sup>نص الم 147 (2016) "يمكن رئيس الجمهورية ان يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، او اجراء انتخابات تشريعية قبل اوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الامة، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس المجلس الدستوري، و الوزير الاول. و تجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في اجل اقصاه ثلاثة (3) اشهر".

<sup>43</sup>نص الم 98 الفقرة السادسة (2016) "في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية ان يلجا، قبل قبول الاستقالة، الى احكام المادة 147 ادناه".

<sup>44</sup>نص الم 135 الفقرة الثانية (2016) - قد ذكرت من قبل -

اليات رقابية جديدة على اعمال الحكومة و الزام هذه الاخيرة بالانضباط و التجاوب معها الذي يعد تجاوبا مع الشعب، بالاضافة الى تكثيف تمثيلها في المجلس الدستوري . و زيادة الى كل ما ذكر هناك تدعيم للسلطة القضائية و تعزيز مبدأ استقلالية القضاء بضمانات دستورية و قانونية جديدة<sup>45</sup>.

و خلاصة هذا الفرع تتمثل في انه من خلال تتبع مرحلة الاحادية و التعددية، يظهر بان السلطة التشريعية كانت محل اهتمام و تركيز من طرف المؤسس الدستوري، الذي اعطاها جملة من الصلاحيات في شتى المجالات التشريعية و المالية و الرقابية، الا ان حدود هذا المركز و الموقع يتوقف على حدود صلاحيات رئيس الجمهورية الذي هو راس هرم السلطة التنفيذية و الذي اعطي له مركزا قانونيا متميزا جعله مركز الثقل الرئيسي في النظام السياسي الجزائري الامر الذي ادى ان تتميز علاقته بالسلطة التشريعية بالتاثير ذو الاتجاه الواحد<sup>46</sup> .

### **مطلب ثانوي: ماهية الرقابة البرلمانية:**

سننتظر من خلال هذا المطلب الى التعريف اللغوي و الاصطلاحي للرقابة بصفة عامة و الى تعريف الرقابة البرلمانية بصفة خاصة ثم نعرض على خصائص الرقابة البرلمانية ثم اهدافها و اثارها.

### **فـرـع اول: معنى الرقابة البرلمانية:**

تنبوء الرقابة باشكالها المختلفة، و الرقابة البرلمانية خصوصا مركزا بارزا في الحياة السياسية و البرلمانية للدول الحديثة، لما لها من اثار و انعكاسات على مراكز صناعة القرار و على الاداء البرلماني، و بقدر ما تكون الرقابة البرلمانية فعالة بقدر ما يكون العمل البرلماني ايجابيا و ناجعا و مثمرا، فالرقابة هي احد اهم الادوات التي تهيب للبرلمان موقعه الحقيقي و النافذ في الواقع السياسي، و تجسد دوره الفاعل في تحديث المجتمع و تطويره، بل و في تحقيق فعالية و كفاية الدول بشكل عام.

<sup>45</sup>الطاهر غيلاني، التعديل الدستوري الجديد و عملية تنظيم سلطة الدولة الجزائرية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم

الاجتماعية و الانسانية، العدد12، جامعة باتنة 1، الجزائر، ب . ت، ص184.

<sup>46</sup>عمر فرحاتي، المرجع السابق، ص60-61.

و لهذا سنتطرق اولا و قبل كل شئ الى تعريف الرقابة البرلمانية ثم نعرض على اهدافها و بعد ذلك الى الاثار المترتبة عن تلك الرقابة.

## اولا/ تعريف الرقابة:

لتعريف الرقابة عامة لابد من التعرض للتعريف اللغوي لها ثم بعدها للتعريف الاصطلاحي حسب ما عرفها بعض الفقهاء و الباحثين.

## 1/ تعريف الرقابة لغة:

اشتقت كلمة الرقابة في اللغة العربية من الفعل راقب، يراقب، رقابة و هي على وزن فعالة بمعنى حراسة، و الرقابة تعني التحفظ و الحراسة، و كذلك جاءت كلمة ترقبا و معناها المكان العالي الذي يشرف عليه المراقب<sup>47</sup>.  
كما وردت ضمن اسماء الله الحسنى بمعنى الرقيب و الرقيب هو الحافظ الذي لا يغيب عنه شئ، و هو على وزن فاعيل بمعنى فاعل، و نجد ايضا كلمة رقابة في القران الكريم في "ما يلفظ من قول الا لديه رقيب عتيد" (سورة ق الاية 18 )، وكذلك "يا ايها الناس اتقوا ربكم الذي خلقكم من نفس واحدة و خلق منها زوجها و بث منها رجالا كثيرا و نساء و اتقوا الله الذي تساءلون به و الارحام ان الله كان عليكم رقيبا" (سورة النساء الاية 01)، اي ان الله كان حافظا لاعمالكم اي رقيبا عليها فيجازيكم بها.  
اما في اللغة الانجليزية فجاءت كلمة الرقابة بمعاني مختلفة حيث ورد مصطلح الرقابة و يعني سلطة التوجيه Power directing، و مصطلح Commanding يعني الامر .  
بينما في اللغة الفرنسية نجد انها هي الاخرى جاءت فيها كلمة الرقابة بمعاني متعددة، فكلمة Verification تعني المراجعة و التثبت من صحة الشئ، و ترد كلمة Inspection بمعنى التفتيش، و كذا كلمة Examination و تعني الاشراف و المراقبة، و لكن المصطلح الاكثر اشارة للرقابة هو Controle و يعني التحكم و السيطرة<sup>48</sup>.

<sup>47</sup>نادية خلفة و حبيبة لوهاني، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات

الاكاديمية، العدد12، جانفي 2018، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، ص61.

<sup>48</sup>نادية خلفة و حبيبة لوهاني، نفس المرجع، ص61.

## 2/ معنى الرقابة اصطلاحا:

تعرف الرقابة بمفهومها الشامل على انها تلك الالية التي تتيح تدارك الاخطاء، و الهفوات و الثغرات في اداء مؤسسة او منظمة ما في الوقت المناسب لمعالجتها. و تعرف الرقابة ايضا على انها: "عمل اساسي من اعمال الادارة تستهدف التاكيد من ان الموارد المتاحة تستخدم افضل استخدام ممكن لتحقيق الاهداف التي تسعى الادارة لتحقيقها"<sup>49</sup>.

كما تعرف على انها: "وسيلة بيد جهة صاحبة قوة تتولى الاشراف و المتابعة على الجهة التي انيطت بها الاشراف عليها و ذلك للتاكيد من سير العمل و الالتزام بالخطة الموضوعية و تحقيق الاهداف المرجوة".

و تعرف كذلك على انها: "مجموعة من السلطات التي تستعملها الدولة بقصد ضمان احترام القانون من جانب المنظمات الخاضعة للرقابة بقصد حماية الصالح العام في هذا المجال"<sup>50</sup>. اي ان الرقابة بكل اختصار هي الاشراف و الفحص و التفتيش و كذلك المراقبة و التحقيق.

### ثانيا/ تعريف الرقابة البرلمانية:

لقد وردت عدة تعاريف لمصطلح الرقابة البرلمانية تختلف باختلاف آراء الفقهاء و تصوراتهم و افكارهم و الزاوية التي ينظر من خلالها، فقد عرفها البعض على انها: "سلطة تقصي الحقائق عن اعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، و تحديد المسؤول عنها و مساءلته"<sup>51</sup>.

و عرفت ايضا على انها: "قيام السلطة التشريعية بتقصي الحقائق في سير اعمال الحكومة و توجيهها الوجهة الصحيحة".

اذا الرقابة البرلمانية لا تنحصر في مجال واحد، فهي تشمل كافة مجالات الحكم و سائر النشاطات التي تقوم بها الحكومة و المؤسسات الرسمية، و هذه المجالات و

<sup>49</sup>نادية خلفه و حبيبة لوهاني، نفس المرجع، ص62.

<sup>50</sup>نادية خلفه و حبيبة لوهاني، المرجع نفسه، ص62.

51ايهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، مصر، سنة 1983، ص3.

النشاطات نمت و ازدادت بنمو و تطور الدولة و ازدياد تدخلها في شتى النشاطات و تعاطم دورها و نمو دور الدولة يفرض نمو دور السلطات السياسية التي تحمي حرية المواطنين و حقوقهم وفي مقدمتها المجالس النيابية. و يضع على عاتق هذه الاخيرة مسؤوليات مضاعفة في مجال مراقبة نشاطات السلطة التنفيذية في كافة المجالات. وهذا المنحى يفرض نفسه على السلطة التشريعية على ان تطور نفسها على كل صعيد حتى تكون في جاهزية و استعداد للقيام بدورها الرقابي على اكمل وجه و ذو فاعلية. ولهذا يسعى العاملون على تطوير اداء البرلمانات في الديمقراطيات المتقدمة الى تعزيز قدراتها في المجال الرقابي.

و تنتوع مجالات الرقابة البرلمانية و تتعدد انواعها و خاصة في مجالات الرقابة السياسية و المالية و الامنية.<sup>52</sup>

## فرع ثانوي: خصائص الرقابة البرلمانية:

من خلال تعريف الرقابة البرلمانية يتبين لنا بان لها سمات و ميزات يمكن تقسيمها الى :

### اولا/ خصائص عامة:

هناك خصائص مشتركة للرقابة البرلمانية رغم اختلاف الانظمة السياسية المطبقة في ظلها، يمكن ان نجدها في مختلف الدول المطبقة للنظم الديمقراطية المبنية على مبدأ الفصل بين السلطات، و تتمثل في:

1/ يكون بمقدور السلطة التشريعية عند ممارسة رقابتها بشكل فعال و قوي ان تحقق اثرا قويا بصدد اي تجاوز او مخالفة قد يؤدي الى اقالة الحكومة بأكملها.

2/ فرض الرقابة البرلمانية يقتضيها القانون الطبيعي و ذلك لاعتبارات المنطق و طبيعة الاشياء. و لهذا فالرقابة البرلمانية موجودة في مختلف انظمة الحكم و كافة

الدول بصورة حتمية حتى و ان لم ينص عليها دستوريا، و هذا ما يبرر وجودها في بداية نشأتها، اول ظهور لها كان في انجلترا بحيث وجدت تلك الرقابة اولاً، ثم تم النص عليها في الدستور بعد ذلك.

52المديرية العامة للدراسات و المعلومات، مشروع برنامج الامم المتحدة الانمائي في مجلس النواب اللبناني، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية، سلسلة الدراسات و المعلومات، الملف 11، الجمهورية اللبنانية، اب 2006، ص25.

## ثانيا/ الخصائص المميزة للرقابة البرلمانية عن غيرها من صور الرقابة:

نظرا لتعدد انواع الرقابة و اختلافها عن بعضها البعض يجب علينا التعرف على ما يميزها عن صور الرقابة الاخرى، من خلال ما يلي:

### 1/ الفرق بين الرقابة البرلمانية و الرقابة الشعبية:

\* الرقابة الشعبية هي الاصل بينما الرقابة البرلمانية نابعة منها، حيث تستند الرقابة الشعبية الى الشعب كحق ثابت له فيها، بينما تستند الرقابة البرلمانية الى حق من يمثل هذا الشعب.

\* كلا من الرقابة البرلمانية و الرقابة الشعبية لا يحتاج الى تسبب قانوني، تقوم او تحرك كل منهما بمجرد عدم تحقيق مصلحة عامة.

\* الاساس الذي تقوم عليه واحد لكليهما و يتمثل في تحقيق المصلحة العامة.

\* الرقابة البرلمانية، وسائلها تكون معروفة مسبقا تبعا لكل وسيلة مستخدمة فيها، بينما الرقابة الشعبية قد تبدأ بطريقة ثم تسلك طرقا غير معلومة كالمظاهرات و الانقلاب و الثورة الخ...

\* كلاهما قد يرد على اي فعل، او سكوت ناتج عن الحكومة او احدى هيئاتها.

### 2/ الفرق بين الرقابة البرلمانية و الرقابة القضائية :

\* الرقابة البرلمانية عادة ما تكون غير محصورة بنطاق محدود او حدود معينة، بينما

الرقابة القضائية فلا يمكن تحريكها الا اذا وجدت مخالفة لنص قانوني.

\* تسند الرقابة البرلمانية لاعضاء البرلمان بصفتهم ممثلي الشعب، بينما الرقابة القضائية يقوم بها القضاة اعضاء السلطة القضائية و تتم عن طريق المحاكم .

\* تسند الرقابة البرلمانية الى منطوق الاشياء، و بالتالي فان وجودها لا يتوقف على النص عليها لتقريرها، بينما الرقابة القضائية لا بد ان تستند الى نص دستوري او تشريعي يفرضها و يحدد نطاق عملها و حدود مجالاتها.

\* تتحقق الرقابة البرلمانية في بعض الاحيان، دون الحصول على ادلة قطعية، بينما الرقابة القضائية لا تثبت الا بأدلة قطعية.

\* الرقابة البرلمانية تقوم على اساس المصلحة العامة، بينما الرقابة القضائية تقوم على اساس مخالفة القانون<sup>53</sup>.

### 3/ الفرق بين الرقابة البرلمانية و الرقابة الادارية:

\* الرقابة البرلمانية هي رقابة خارجية اي رقابة سلطة تشريعية لسلطة تنفيذية، بينما الرقابة الادارية هي رقابة داخلية و ذاتية بحيث الادارة (سلطة تنفيذية) تراقب نفسها بنفسها اي على موظفيها و اعمالهم.

\* كلا من الرقابة البرلمانية و الرقابة الادارية تقوم على اساس المصلحة العامة.

\* تستند الرقابة البرلمانية، و الرقابة الادارية في شقها المتعلق بالرقابة الرئاسية الى منطق الاشياء بحيث وجودهما لا يتوقف على النص عليهما لتقريرهما.

### فـرـع ثـالـث: اهداف الرقابة البرلمانية و اثارها:

يعد البرلمان في الانظمة السياسية المختلفة اهم السلطات في مواجهة السلطة التنفيذية، باعتباره المراقب الفعال على اعمال الحكومة، فكلما كان البرلمان قويا كلما زادت هذه الفعالية. و للرقابة البرلمانية اهداف يجب ان تسعى السلطة التشريعية لتحقيقها و تحقيق الغرض المرجو منها و الذي يتجلى في ترشيد عمل السلطة السياسية، و لا يتحقق ذلك الا بتفعيل دور البرلمان و فعاليته، وتقاس مدى فعالية الرقابة البرلمانية بمدى الاثار الناجمة عنها.

و لهذا سنتعرض اولا لاهداف الرقابة البرلمانية و بعدها نتناول اثار تلك الرقابة.

### اولا/ اهداف الرقابة البرلمانية:

تمارس كل البرلمانات و منها البرلمان الجزائري وظيفته الرقابية حسب الاطار الدستوري المرسوم له و وفقا للنصوص القانونية التي توزع اختصاصات هذه الوظيفة و اهدافها، و هي في الحقيقة اهداف عامة، غير ان النص يحصر الاهداف تبعا للنطاق و الاختصاصات، و من هذه الاهداف ما هو عام يتكامل مع وظائف المؤسسات الدستورية، و ما هو خاص يتعلق بتوظيف اليات الرقابة، و تتمثل اهداف الرقابة البرلمانية في<sup>54</sup>:

<sup>53</sup>نادية خلفه و حبيبة لوهاني، المرجع السابق،ص66.

<sup>54</sup>احمد الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام 2003، مكتبة دار السنهوري، بيروت، 2016، ص49.

## 1/ اهداف ترتبط بالرقابة الداخلية و الخارجية:

تهدف الرقابة البرلمانية الى ترشيد سياسة الحكومة الداخلية و الخارجية و جعلها تصب في اطار المصلحة العامة من خلال:

\* مراقبة الانفاق العام، حيث تعد الرقابة على الموازنة من اهم انواع الرقابة واكثرها فاعلية، لان المال هو العصب المحرك لكل سياسة، اقتصادية كانت ام اجتماعية، و بدونه لاتستطيع الحكومات اتباع اية سياسة، لذلك يراقب البرلمان الموازنة العامة بعد ان يتم اعدادها من طرف الجهات المختصة.  
و يتم مراقبة الموازنة العامة عن طريق مناقشة بنود ميزانية الدولة السنوية و الميزانيات التكميلية ان وجدت .

\* مواجهة البيروقراطية، حيث انه ما دام اعضاء البرلمان هم ممثلين للشعب فمن واجبهم الوقوف في وجه بيروقراطية الادارة التي تخضع للسلطة التنفيذية، و تتبع اهمية هذا الهدف في منع انتهاكات الادارة للسياسات المقررة و الوقوف تجاه المظالم التي يتعرض لها المواطنين من طرف الادارة.

\* تكريس و ارساء التحول الديمقراطي و ترسيخ القيم الديمقراطية، و يتم ذلك عبر تكريس و تفعيل التمثيل السياسي.

\* تحويل امال و تطلعات المجتمع الى مطالب يجب التكفل بها، و العمل على تحقيقها عبر توظيف ادوات الرقابة و تفعيلها.

\* الرقابة البرلمانية الفعالة و الجادة هي اكبر ضمان لتوازن المؤسسات و انسجامها و توجيهها لخدمة الصالح العام.

\* تجعل الرقابة البرلمانية من البرلمان سلطة ساهرة على مقدسات مكرسة دستوريا، و ضمان التواصل الدائم بين الناخبين و ممثليهم.

\* الرقابة على السياسة الخارجية، و هي الرقابة على كل ما يتعلق بالجوانب الاقتصادية الخارجية، و خاصة توجيهه و استقبال القروض و المعونات، و الحرص على رقابة كل الاستثمارات العامة في الداخل والموجهة للخارج و العمالة الاجنبية داخل الدولة، و الوطنية

في الخارج، كما ان البرلمان يختص كذلك برقابة الاعمال التي تحكم علاقة الدولة مع باقي الدول و المنظمات الدولية فيما يتعلق بالجانب الدبلوماسي.

## 2/ اهداف ترتبط بعملية تغيير السلطة التنفيذية او الحد من نفوذها:

ان رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية حق منحتة التقاليد البرلمانية، اذ ان لكل عضو من اعضاء البرلمان الحق في توجيه اسئلة و استجابات، و تشكيل لجان تحقيق فيما ينسب من تقصير في امور الحكم و الادارة، اي ان البرلمان عبر الرقابة التي يمارسها يعد اداة تصويب لمسار الحكم.

## 3/ اهداف ترتبط بتحقيق مصالح الطرف القائم بالرقابة:

حيث انه قد يكون هدف القائم بالرقابة هو تحقيق مصلحة شخصية<sup>55</sup> او قد يكون غرضه تحقيق مصلحة حزبية.

## ا/ الرقابة من اجل تحقيق مصلحة شخصية:

يسعى اعضاء البرلمان احيانا عند ممارستهم للرقابة تحقيق مصلحة شخصية و الوصول الى قيادة الحزب و كسب مكانة مرموقة في مجال معين من مجالات البرلمان<sup>56</sup>.

## ب/ الرقابة من اجل تحقيق مصلحة حزبية:

يهدف القائمون على الرقابة في كثير من الاحيان الى تحقيق غايات و مصالح حزبية، و يحدث ذلك في ظل النظم السياسية التي تحتل الاحزاب فيها مكانة هامة و لها تأثير على الشعب، حيث تتولى الاحزاب في هذه النظم عملية تثقيف اعضائها حتى يتمكنوا من الدفاع عن اراء الحزب و مبادئه و يتم مدهم بالمعلومات التي تساعد في عملية مواجهة اعضاء الحكومة.

<sup>55</sup>عباس عمار، المرجع نفسه، ص46.

<sup>56</sup>عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الانظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2010، ص46.

#### 4/ اهداف ترتبط باعمال الدستور و تنقيح التشريعات<sup>57</sup>:

يهدف اعضاء البرلمان من وراء رقابتهم للسلطة التنفيذية توجيه الحكومة نحو السير وفق الدستور، لان قواعد الدستور هي الاسمى في الدولة، و ان باقي التشريعات تاتي مطابقة لهذا الدستور و تخضع له، وذلك وفق مبدا سمو الدستور.

#### ثانيا/ اثار الرقابة البرلمانية:

في الديمقراطيات الحرة هنالك مبدا مفاده ان الحكام يجب ان يكونوا عرضة للمحاسبة و هم مسؤولين امام افراد الشعب المحكومين، ومادام في عالمنا المعاصر توجد الديمقراطية التمثلية او النيابية اصبح هؤلاء الحكام يتعرضون للمسؤولية السياسية امام اولئك الذين اختارهم الشعب لممارسة السيادة نيابة عنه، لانه هنالك تلازم بين السلطة و المسؤولية.

#### 1/ تعريف المسؤولية السياسية:

يقصد بالمسؤولية السياسية تلك المسؤولية التي تتعدد امام البرلمان خلافا للمسؤولية القانونية حيث لا يمكن فرضها عبر المحاكم، و لذلك توصف بانها سياسية نظرا لان النتائج المترتبة عنها هي نتائج سياسية، تتمثل في ضرورة اعتزال الحكم بمجرد فقدان ثقة البرلمان.

و يجب الاشارة بداية الى انه ليس من السهل اعطاء تعريف جامع مانع للمسؤولية السياسية، وذلك لاسباب عدة، منها ان العرف المنشئ لها مثل معظم الاعراف الدستورية، هو عرف متغير وغير مستقر.

و رغم ذلك جاء بعض الفقهاء بتعريف مبسط لهذه المسؤولية مفاده على انها: "ذلك الحق الذي يخول مجلس البرلمان المنتخب سحب الثقة من هيئة الوزارة كلها كوحدة، او من احد الوزراء بمفرده، متى كان التصرف الصادر من الوزير او من الحكومة مستوجبا للمساءلة، و يترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب استقالة الوزارة (الحكومة) او الوزير، وذلك نتيجة سحب الثقة منها"<sup>58</sup>.

<sup>57</sup>مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع، مصر، 2014، ص15.

<sup>58</sup>حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2005-2006، ص203.

اذن المسؤولية السياسية هي مسؤولية الوزراء عن سياساتهم في ادارة الشؤون العامة للدولة، و البرلمان هو المختص الوحيد في تقديرها.

و بما ان هذه المسؤولية هي سياسية فان الجزاء المترتب عنها هو جزاء سياسي، و يتجسد هذا الجزاء في اقالة الحكومة باكملها او الوزير المختص فقط. يتضح من خلال تعريف المسؤولية السياسية انها قد تكون فردية او قد تكون جماعية.

#### ا/ المسؤولية السياسية الفردية:

و معناها ان كل وزير مسؤولا بمفرده عن تصرفاته و تصرفات وزارته، و التي لا تتدرج ضمن السياسة العامة للوزارة ككل، اي لم تخضع لموافقة مجلس الوزراء، ففي هذه الحالة تنتصب المسؤولية على الوزير وحده دون ان تمتد الى باقي الوزراء او رئيس الوزراء. الوزير سيئ التصرف تقوم الحكومة باقالته، و ان لم تقم الحكومة بذلك يقوم البرلمان بهذا الدور بسحب الثقة من الوزير و تحريك المسؤولية السياسية اتجاهه<sup>59</sup>.

#### ب/ المسؤولية السياسية الجماعية (التضامنية):

هي مسؤولية تستند الى الوزراء مجتمعين ككل ( الحكومة )، حيث يتشاركون في المسؤولية العامة و يتحملون كافة النتائج السياسية المترتبة على اعمال الحكومة، اي مسؤولية الحكومة باكملها امام البرلمان، بمعنى انه اذا لم تحز الحكومة على الثقة الكاملة من البرلمان فيجب عليها ان تستقيل، و يرجع اساس هذه المسؤولية الى العرف الدستوري في بريطانيا، و الى النصوص الدستورية في فرنسا<sup>60</sup>.

ويجب الاشارة الى ان المسؤولية السياسية تختلف كليا عن المسؤولية القانونية التي تنفرع بدورها الى:

\* **المسؤولية المدنية:** هي تلك المسؤولية التي تترتب عن اخطاء الوزراء و يلزم بموجبها هؤلاء باصلاح الاضرار الناتجة جراء تلك الاخطاء التي ارتكبوها و تسببت في اذى المواطنين، سواء كان هذا الاصلاح باعادة الحالة الى ما كلنت عليه من قبل او في صورة تعويض مالي. و هذه المسؤولية هي مسؤولية قانونية يختص بنظرها القضاء لا المجالس النيابية.

<sup>59</sup> احمد الزهيري، المرجع السابق، ص65.

<sup>60</sup>نادية خلفه و حبيبة لوهاني، المرجع السابق، ص68-69.

\* **المسؤولية الجنائية:** هي مسؤولية الوزراء عما يقع منهم من جرائم، اذ يقوم البرلمان بعملية اتهام الوزراء عما يقترفونه من جرائم جنائية سواء كانت خيانة عظمى او تحويل او تبديد اموال الدولة او اضرار بالحريات العامة، و هذه المسؤولية تستند الى القضاء. و ينبغي ان يظل معلوما ان المسؤولية السياسية في صورتها الحالية لم تتقرر دفعة واحدة، و انما مرت بتطورات و مراحل عديدة. و هذا المبدأ مبني اساسا على قواعد العرف، و لم يكن في اي وقت مفروضا بقوة القانون، حيث ينظر اليه على انه جاء كنتيجة طبيعية للعلاقات القائمة بين البرلمان و الوزراء التي اخذت تتطور تدريجيا.

## 2/ نشأة المسؤولية السياسية و تطورها:

خلال القرن الرابع عشر كان النظام الملكي المطلق هو السائد في انجلترا، حيث كان وقتها الملك يجمع كل السلطات بيده و كان يستعين في ممارسة هذه السلطات بمجلس للمستشارين، و كان الملك يدعو هذا المجلس باستمرار لتقديم المشورة في المسائل السياسية و الادارية .

ونتيجة الصراع على السلطة الذي كان قائما بين الملك و البرلمان، نشأ الاتهام الجنائي و تحمله مستشاري الملك امام المحاكم العادية على اساس ان الملك لا يخطئ و ذلك لاعتباره لا يتصرف الا بناء على مشورة مستشاريه، فهو دائما غير مسؤول، و لما كانت اعمال الدولة تحتم ايجاد شخص او هيئة تكون مسؤولة عما قد ينجم عن هذه الاعمال من اثار، لذلك اصبح مستشاري الملك هم المسؤولون عن الاعمال التي تصدر باسم الملك اي انه ما دام الملك لا يتحمل المسؤولية لانه لا يخطئ فان مستشاري الملك هم من يتحملون المسؤولية الجنائية.

واستمرت المسؤولية الجنائية حتى القرن السابع عشر بظهور مسؤولية جديدة سميت بالمسؤولية الجنائية السياسية، اذ استعمل مجلس العموم الاتهام، لا في المسائل الجنائية البحتة فقط بل في حال ارتكاب الوزارة لاطعاء جسيمة او قيامها بعمل لا يتفق و مصلحة البلاد.

واستمر العمل بالمسؤولية الجنائية السياسية الى غاية القرن الثامن عشر و عندها تحولت هذه الاخرى بدورها الى مسؤولية سياسية و لكنها فردية، تقتصر على الوزير الموجه اليه الاتهام السياسي فقط، واستمر الامر على هذا الحال حتى شهر مارس 1782م و هو

تاريخ استقالة "اللورد نورث"<sup>61</sup> عقب التصويت على اقتراحين متتاليين بحجب الثقة عن وزارته، حيث ان "اللورد نورث" اضطر لتقديم استقالة وزارته كاملة لخرج مركزها و انحسار اغلبيتها حتى قبل ظهور نتائج التصويت الثاني. و بهذه الحادثة اصبحت المسؤولية السياسية التضامنية تظهر بصورتها الاولى.

و بهذا نخلص الى تطور المسؤولية السياسية اذ في بدايتها كانت مسؤولية جنائية ثم تحولت الى مسؤولية سياسية جنائية، الى ان اصبحت مسؤولية سياسية فردية اي على اعمال الوزراء منفردين، الى حين 1782م حيث ظهرت المسؤولية السياسية التضامنية

---

<sup>61</sup>اللورد فريدريك نورث هو سياسي من حزب "التوري" تولى رئاسة الوزارة، حيث تميزت فترة رئاسته بالنزاع مع البرلمان بخصوص سياسة الوزارة- و هي سياسة الملك - تجاه المستعمرات الامريكية التي ادت في النهاية الى حرب الاستقلالالامريكية، و فقدان بريطانيا للمستعمرات الامريكية

## فصل أول

### اليات الرقابية البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية

#### مبحث اول:

#### الرقابة البرلمانية على مخطط عمل الحكومة

يقوم مبدأ الفصل المرن بين السلطات على اساس التعاون و التأثير المتبادل بين السلطتين التنفيذية و التشريعية أي وجود توازن بين السلطتين، إذ تؤثر الحكومة على البرلمان عن طريق دعوته للانعقاد و رفض دوراته و إعدادها لمشروع القوانين كما أن لها حق حل مجلس النواب. بالمقابل، يملك البرلمان مجموعة من الوسائل التي يراقب من خلالها السلطة التنفيذية و إثارة مسؤوليتها.

و السلطة التنفيذية في الجزائر تتكون من راسين أو ما يسمى بثنائية السلطة التنفيذية و لكن رئيس الدولة غير مسؤول سياسياً رغم الصلاحيات الواسعة الممنوحة له دستوريا، و لكن المسؤولية تقع على عاتق الحكومة بمفهومها الضيق. تبدأ الرقابة البرلمانية على الحكومة منذ تقديم الوزير الأول او رئيس الحكومة<sup>62</sup> برنامجهم إلى مجلس النواب، لكسب تأييد البرلمان لحكومته و منحها الثقة، ومنح الثقة للوزير الأول يمثل اقتناعاً تاماً لأعضاء البرلمان و رضائهم بالبرنامج الحكومي المقدم لهم كما يدل على قبولهم تحمل الحكومة المسؤولية السياسية و مباشرتها للصلاحيات و الاختصاصات الموكلة إليها.

<sup>62</sup>لمادة 77 الاصلية من التعديل الدستوري لسنة 1996 كانت صياغتها على النحو التالي : "يضطلع رئيس الجمهورية بالاضافة الى السلطات التي تخولها اياه صراحة احكام اخرى في الدستور، بالسلطات و الصلاحيات الاتية :...../5 يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه ؛....." عدلت هذه المادة بمقتضى المادة 5 من القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 و اصبحت صياغتها كالتالي : "يضطلع رئيس الجمهورية، بالاضافة الى السلطات التي تخولها اياه صراحة احكام اخرى في الدستور، بالسلطات و الصلاحيات الاتية :...../5 يعين الوزير الاول و ينهي مهامه،....." و عدلت بعد ذلك بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 و اصبحت صياغتها كالتالي : "يضطلع رئيس الجمهورية ، بالاضافة الى السلطات التي تخولها اياه صراحة احكام اخرى في الدستور ، بالسلطات و الصلاحيات الاتية :...../5 يعين الوزير الاول بعد استشارة الاغلبية البرلمانية، و ينهي مهامه،....." و اصبحت هذه المادة تأخذ رقم

وإن هذه الحكومة والتي على رأسها الوزير الأول فقدت تأييد أعضاء البرلمان لها فذلك يعني عدم منحها الثقة التي تقدمت بها لمزاولة سلطاتها التنفيذية،<sup>63</sup> كما أن هذه الرقابة كيفت على أنها سابقة، لأن الحكومة لم تجلس بعد على كرسي الحكم وهي معرضة للاستقالة في حالة رفض البرلمان منحها الثقة.

### **مطالب أول: منح الثقة للحكومة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني:**

إن تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بناء على مبادرة من الحكومة تأخذ تسمية مسألة الثقة، فالحكومة هي هيئة جماعية لا تستطيع ممارسة وظائفها إلا بمقتضى الثقة التي تمنح لها من البرلمان. فبعد تشكيل الحكومة من طرف الوزير الأول تطرح مخطط عملها على البرلمان و تطرح معه مسألة الثقة، أي ان الحكومة تطلب من المجلس النيابي الذي تكون مسؤولة أمامه أن يضع الثقة فيها و ذلك بموافقته على مخطط عملها. ويمكن تجاوز مسألة الثقة بعدم الحاجة إليها، إذ يفترض أن تحوز الحكومة على ثقة البرلمان ضمناً في لحظة تشكيلها، ذلك أن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية<sup>64</sup>، ثم يعين أعضاء الحكومة بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح هؤلاء الأعضاء من طرف الوزير الأول، و قد يكون هذا الطاقم الوزاري من الاغلبية ذاتها، و على ذلك فانه يمكن للحكومة ان تطلب ثقة البرلمان من الناحية النظرية على الاقل. قد حدث هذا فعلاً في بعض الحالات في فرنسا قبل عام 1974م في ظل الجمهورية الخامسة<sup>65</sup>.

### **فـرغ أول: ضبط مخطط عمل الحكومة و عرضه على نواب الغرفة الاولى:**

أول لقاء رسمي بين الحكومة و البرلمان يتم بمناسبة تقديم الاولى لمخطط عملها امام هذا الاخير وهو ما أطلق عليه بعض الفقهاء على أنه أول ميثاق واتفاق عام و رسمي

<sup>63</sup> اسمهان مردوف مرعي بن بريك، سحب الثقة من الحكومة ازدواجية مسؤولياتها امام البرلمان و امام رئيس الدولة في الجمهورية اليمنية، رسالة لنيل درجة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عدن، الجمهورية اليمنية، 2005، ص32.

<sup>64</sup> نص الم 5/91 من دستور 2016 - "يعين الوزير الاول بعد استشارة الاغلبية البرلمانية، و ينهي مهامه."

<sup>65</sup> عبدالله ابراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 1981، ص103.

بين حكومة و البرلمان يتم على أساسه، وفي نطاقه يتم تقدير أداء عمل الحكومة.<sup>66</sup> وتعتبر مرحلة طلب الحكومة للثقة من مجلس النواب من أهم وسائل رقابة المجلس على الحكومة و لذلك فالمجلس حق منح الثقة للحكومة أو حجبها.

فبالرغم من صدور قرار رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة، إلا انه ينبغي ابتداء على هذه الاخيرة الحصول على ثقة البرلمان حتى تتمكن من تنفيذ سياستها و بالتالي تصبح معينة نهائياً.

### اولاً: ضبط مخطط عمل الحكومة:

بمجرد تعيين الوزير الأول و اختياره لأعضاء حكومته و تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية<sup>67</sup>، يقوم الوزير الاول بإعداد مخطط عمل حكومته وضبطه و تنسيقه، و المقصود بضبط مخطط العمل هو وضع تصور و اقتراح أسلوب عمل يمكن من إيجاد حلول للمشاكل المطروحة، وعملية وضع التصور لا تكون بمعزل عن إنجازها مما يتطلب ضم الجهود و الخبرات و تعيين كافة الوسائل لتجسيده عملياً عن طريق وضع سلم للأولويات. هذا المخطط (البرنامج) يمثل في الواقع الخطة العملية الممثلة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، و ما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية معينة<sup>68</sup>.

لقد اكتفت بعض الحكومات الجزائرية ببيان الوسائل دون تحديد الأهداف الأمر الذي أثار حفيظة بعض النواب عند مناقشة هذه الحكومات باعتبار أن برنامج الحكومة يجب أن يتضمن الأهداف المراد بلوغها و الوسائل اللازمة لتحقيقها و تحديد سياسة الأمة و قيادتها، وفي هذا الإطار يمكن القول بأن مخطط عمل الحكومة او برنامج الحكومة هو مشروع سياسي تسطر فيه الأهداف بوضوح، وتحدد فيه الأعمال التي يجب القيام بها بالتدقيق في الزمان و المكان، و تكون الوسائل اللازمة معروفة و مقاييس التقييم موجودة.

---

<sup>66</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، القبة، الجزائر، 2007، ص104.

<sup>67</sup> الم 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 : "يعين رئيس الجمهورية اعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول. ينسق الوزير الاول عمل الحكومة. تعد الحكومة مخطط عملها و تعرضه في مجلس الوزراء".

<sup>68</sup> عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص24.

هناك من يرى بأن الطبيعة الدستورية لمخطط عمل الحكومة (البرنامج الحكومية) تجعل منه الإطار العام الذي ينتج فيه عملها و يحدد من خلاله الأولويات و يبين فيه الأدوات الأساسية الرامية إلى تجسيد الأهداف المسطرة فيه.

ما يمكن قوله من كل عروض مخططات العمل المقدمة أو أغلبها و التي تمثل نسبة مخطط عمل واحد لكل سنة أو أقل من ذلك، أنها لا تمثل إلا إجراءات شكلية روتينية مفرغة المضمون تبدأ بالعرض و تنتهي بالمصادقة التلقائية<sup>69</sup>.

و ما تجدر الإشارة إليه أنه قبل عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه يعرض اولا على مجلس الوزراء حسب المادة 93 الفقرة الثالثة من التعديل الدستور لسنة 2016<sup>70</sup>، ومجلس الوزراء يتأهله رئيس الجمهورية، و ما دام الامر على هذا الحال يستنتج من ذلك أن سياسة الحكومة التي يحددها الوزير الأول لا تبين سياسة أو برنامج الحكومة لأن الحكومة غير مستقلة في برنامجها و إنما برنامجها هو برنامج رئيس الجمهورية. وإن كان رئيس الجمهورية يتدخل في مخطط عمل الحكومة بتعديل بعض الخطوط إن لم نقل في وضع الخطوط العريضة، وهذا ما أكدته التجارب الحكومية.

كما أن هناك من يرى أيضا أن عرض مخطط عمل الحكومة في مجلس الوزراء لا يعد أن يكون مجرد إجراء يسمح لرئيس الجمهورية الإطلاع عليه، و تقديم بعض التوجيهات<sup>71</sup>، ولو أن الواقع أكد على ذلك حيث صرحت بعض الحكومات صراحة على أن الحكومة تبنت برنامج رئيس الجمهورية الذي أنتخب على أساسه، و الوزير الأول ما هو إلا منفذ لسياسة رئيس الجمهورية في الجزائر. ولقد أكد رئيس الجمهورية انذاك صراحة خلال عهده الثانية للرئاسيات، حيث وجه تعليمات واضحة للحكومة لتجسيد برنامج الذي انتخب على أساسه. كما أن الممارسة البرلمانية اثبتت أن بعض النواب احتجوا على ذلك و اعتبروه منافياً للدستور الذي ينص صراحة على اعداد رئيس الحكومة لبرنامج حكومته،

<sup>69</sup> عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص105.

<sup>70</sup> نص المادة 3/93 من التعديل الدستوري لسنة 2016م "تعد الحكومة مخطط عملها و تعرضه في مجلس الوزراء".

<sup>71</sup> نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص151.

وليس برنامج رئيس الجمهورية، و مخالفة هذه القاعدة من شأنها أن تؤدي إلى ضعف الممارسة السياسية، ومن ثم تهديد النظام الديمقراطي.

ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي نص في مادته 79 على أنه: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول. ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة. يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء".

تنص المادة بصريح العبارة على مهام الوزير الأول في مخطط عمل الحكومة، فهو ما لا منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية، وليس واضعا لبرنامج الحكومة، هذا بعد ما كان في دستور 1996 يطلق عليه برنامج الحكومة و غيرت تسمية رئيس الحكومة إلى تسمية وزير أول كما تم تغيير من مهمة هذا الأخير فبعد ما كان يضبط البرنامج ويعرضه على مجلس الوزراء أصبح ينفذ برنامج رئيس الجمهورية. وبهذا يظهر تفوق رئيس الجمهورية في النظام الجزائري بشكل كبير على الحكومة وتبعيتها له.

ونلخص إلى أن الحكومة مسؤولة أمام المجلس الشعبي الوطني بمناسبة مخطط العمل المنفذ لبرنامج رئيس الجمهورية .

### ثانيا: عرض مخطط عمل الحكومة على الغرفة الأولى للبرلمان:

إن تبني مجلس الوزراء لمخطط عمل الحكومة ليس معناه انه اصبح نهائيا و انما يجب تبنيه كذلك من قبل الغرفة الأولى للبرلمان و هو الاساس، أي أن عمل الوزير الأول خاضع لرقابة مزدوجة. و تعتبر مرحلة عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني بداية الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة.

تعتبر الحكومة ملزمة بعرض مخطط عملها على هذه الغرفة قبل الشروع في تنفيذه، وهذا يدل على مدى تدخل البرلمان في رسم السياسة العامة للدولة و تأثيره عليها، ففي النظام البرلماني الذي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات في تطوره الحديث جعل السلطتين التشريعية و التنفيذية تتداخلان في عملهما، حين يشترك البرلمان مع الحكومة في

السياسة العامة للدولة أي يشترك في قيادة الدولة و يبذل كل مساعيه لتوجيه العمل الحكومي لتحقيق الرغبات المشروعة لمجموع للمواطنين<sup>72</sup>.

لقد أُلزم التعديل الدستوري لسنة 2016م الوزير الأول بعرض مخطط عمله على البرلمان حيث نصت المادة 94 منه على أن: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه..." فمصطلح يقدم يفيد الالتزام، فالوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمل حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني وليس مخيراً في ذلك. كما تنص المادة 47 من القانون العضوي رقم 12/16 على أن: "يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة و أربعين (45) يوماً الموالية لتعيين الحكومة"، لقد حددت مدة معينة لعرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني وهي خمسة و أربعون (45) يوماً الموالية لتعيين الحكومة، ولعل سبب تحديد هذا الأجل هو تجنب تعسف الوزير الأول في عرض مخطط عمل حكومته على مجلس الشعبي الوطني، بحيث يمكن له أن يتجاوز هذا الإجراء رغم أهميته ويشرع في تطبيق مخطط عمل حكومته، و هذا ما اثبتته الواقع العملي على أن أعضاء الحكومة شرعوا في ممارسة مهامهم حتى قبل عرض مخطط عمل حكومتهم على النواب للمصادقة عليه، وقد احتج على هذه الممارسة أثناء مناقشة برنامج حكومة "سيد أحمد غزالي" الذي عين في 5 جوان 1991.

كما ان هذا الأجل من شأنه ان يمنح الحكومة وقتاً كافياً لتحضير و ضبط مخطط عملها و لكن لا يجب أن تتعسف فيه.

وبالتالي يعد تقديم الحكومة لمخطط عملها أمام السلطة التشريعية أحد الالتزامات الرئيسية للحكومة في الأحكام الدستورية التي تأخذ بالنظام البرلماني، و يترتب على ذلك بقاء الحكومة من عدمه في ممارسة وظائفها المقررة، و إذا لم ينص على تقديم مخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة) في الدستور فإن حكم هذا الدستور يبتعد عن النظام البرلماني، مثلما هي عليه بعض الدساتير، لأن البرنامج المقدم من طرف الحكومة إلى البرلمان في

---

<sup>72</sup> محمد قدرى حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، ص98.

النظام البرلماني تترتب عنه العلاقة بين السلطتين بسبب أن برنامج الحكومة هو الفاصل في العلاقة بينهما، فإذا قبلته السلطة التشريعية مارست الحكومة صلاحيتها و إذا رفضته تستقيل الحكومة.

ويعتبر الدستور الجزائري عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني إجراء أساسيا من أجل تنفيذه إذا ما منحت الحكومة الثقة من قبل النواب، و تقديم استقالته في حالة الرفض<sup>73</sup>.

### فـرـع ثانـي: مناقشة مخطط عمل الحكومة و التصويت عليه:

لقد تعارفت الأنظمة البرلمانية على أن الرقابة ليست وسيلة لتصفية حسابات المعارضة البرلمانية مع الحكومة، ولا هي أداة دعائية مسخرة للنواب لكسب تأييد ناخبهم أو إظهار براعتهم أمام الرأي العام في مطاردة وزير أو ملاحقة آخر، ولا هي سبيل يستهدف به تحقيق مصالح شخصية، و إنما هي وسيلة لحسن أداء دورهم النيابي في رعاية الصالح العام، وبتجلى هذا الهدف بوضوح في مختلف النصوص الدستورية المنظمة للرقابة البرلمانية<sup>74</sup>.

ومناقشة مخطط عمل الحكومة يهدف بالاساس إلى حث الحكومة على اتخاذ إجراءات يراها النواب ضرورية. من تلك الإجراءات تعديل مخطط عملها من أجل تحقيق الصالح العام ولفت انتباه الحكومة إلى مواطن التقصير فيه، و ما على الحكومة الا تطبيق مخطط عملها مع التعديلات التي تقدم بها النواب، وعلى ضوئها يصوت النواب على هذا المخطط.

### اولا: مناقشة مخطط عمل الحكومة:

إن الحكومة هي الواجهة الأساسية للسلطة التنفيذية أمام البرلمان، و بما أن مناقشة برنامجها هو أحد أهم الأدوات التي تترتب عليها مسؤولياتها<sup>75</sup>، فقد نصت المادة 94 من

---

<sup>73</sup> نص المادة 95 من الدستور 2016 "يقدم الوزير الاول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة. يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا اول حسب الكيفيات نفسها".

<sup>74</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة)، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2011-2012..

<sup>75</sup> ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص114.

التعديل الدستوري لسنة 2016م على تقديم الوزير الأول لمخطط عمل حكومته الى المجلس الشعبي الوطني وتجرى مناقشة عامة حوله، اي أن الحكومة تقدم للنواب مخطط عملها المفصل للإطلاع عليه و تحديد موقفهم منه.

و يبدأ الشروع في مناقشة مخطط عمل الحكومة بعد سبعة (07) أيام من تاريخ تبليغ المخطط للنواب حسب نص المادة 48 من القانون العضو رقم 12/16<sup>76</sup>.

إذا نظرنا إلى هذه المدة فهي غير كافية للنائب من أجل دراسة مخطط عمل الحكومة دراسة معمقة وفي كل المجالات، فإن أراد النائب إجراء بحث في مجال معين من مجالات المخطط العمل الحكومي فلا يمكن له ذلك لأن هذه المدة عبارة عن قيد فرض على النائب حتى لا يستطيع تقديم تعديلات أو مناقشة مخطط عمل الحكومة مناقشة فعالة،<sup>77</sup> حتى أن هذه المدة لا تسمح للنواب في بعض الأحيان الاطلاع كلياً على مخطط عمل الحكومة و تحديد موقفهم منه.

ينظم المجلس مناقشة عامة لهذا الغرض و تكون تدخلات النواب وفقاً لمدة محددة، كما يمكن لرئيس المجلس تقليص هذه المدة إذا اقتضى الأمر ذلك بالنظر إلى عدد المتدخلين، وهذا قيد آخر على النائب حيث يضع الوقت في الحسبان، فلا يترك له المجال الكاف أو الوقت الكافي من أجل مناقشة مخطط عمل الحكومة، ولهذا فتدخلات النواب غالباً ما تكون إما تأييداً لتوجهات الحكومة، أو اقتراحاً لبعض الجوانب التي تم إغفالها، و اما انتقاداً لما يراه النواب سلبياً. لذلك يمكن للوزير الأول بناء على مناقشات النواب و تدخلاتهم أن يكيف مخطط عمل حكومته حفاظاً على التناسق بين الحكومة و المجلس، و يتم تكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة النواب و هذا التكيف إن وجد يكون طفيفاً.

---

<sup>76</sup> نص الم 48 "لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة الا بعد سبعة (7) ايام من تبليغ المخطط للنواب".

<sup>77</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور الجزائر سنة 1996، اطروحة ماجستير في فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، سنة 2003، ص 24 .

لقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر أن بعض رؤساء الحكومات التزموا بأخذ ملاحظات النواب بعين الاعتبار، خاصة تلك التي لا تتعارض مع مخططات عمل حكوماتهم مع احترام الآراء المخالفة .

و بعد انتهاء النواب من مناقشة مخطط عمل الحكومة المعروض عليهم نتاح الفرصة للوزير الأول لعرض رده على تدخلات النواب، ومحاولة مراجعة بعض بنود مخطط عمل حكومته حتى يتمكن من الحصول على موافقة النواب<sup>78</sup> و منح الثقة لحكومته ويكون تدخل الوزير الأول في هذه الحالة عبارة عن حوصلة لمجموع تدخلات النواب. ويجب الإشارة الى أن تكييف مخطط عمل الحكومة يتم على ضوء المناقشة المجراة ويكون بالتشاور مع رئيس الجمهورية باعتباره صاحب البرنامج، و الوزير الأول يضبط مخطط عمل حكومته من اجل تنفيذه.

#### ثانيا: التصويت على مخطط عمل الحكومة:

لكي تمارس الحكومة مهامها و وظائفها المسندة إليها، لابد أن تحظى بثقة البرلمان كونه سلطة تمثل الشعب، و لذلك تعد الوسائل التي يمارس بها البرلمان وظيفته الرقابية على الحكومة سببا لاكتسابها ثقته، و لذلك تمثل المهمة الرقابية للبرلمان الجانب الأهم في نشاط الدولة الحديثة. تبدأ هذه الرقابة من مخطط العمل الحكومي (البرنامج الحكومي) حيث تنص أغلب الدساتير و خاصة منها العربية على أن الوزير الأول يقدم برنامج حكومته إلى البرلمان خلال مدة معينة من تاريخ تشكيل حكومته للحصول على الثقة بالأغلبية لعدد أعضاء المجلس، و إذا كان في غير انعقاده العادي دعى إلى دورة انعقاد غير عادية و لأعضاء مجلس النواب مناقشة مخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة) و التصويت عليه.

تعتبر مرحلة التصويت مرحلة حاسمة يتم من خلالها تحديد مصير الحكومة بحيث يجب أن يعبرها مخطط عمل الحكومة حتى يصبح واجب التطبيق، ويجب أن يوافق عليه النواب وفقاً لإجراءات التصويت المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجالس النيابية. فنجد المشرع الجزائري قد بين ذلك في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة

<sup>78</sup>عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص248.

2000 وذلك من خلال المادة 63 منه<sup>79</sup>. و الحكومة لا يمكنها امتلاك القدرة الحقيقية للحكم الا بعد تقديم مخطط عملها و الموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.<sup>80</sup> مع الإشارة الى أنه لم يصدر بعد نظام داخلي للمجلس الشعبي الوطني يتماشى و التعديل الدستوري لسنة 2016م الا أن المادة 49 من القانون العضوي رقم 12/16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة نصت على أنه: "يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، عشرة (10) أيام على الأكثر، من تاريخ تقديمه في الجلسة"، و حسب هذه المادة يكون التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة.

كما أن المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016م تنص على إمكانية تكييف برنامج مخطط عمل الحكومة، أي ان الوزير الأول له الحرية في التكييف وفي التعديل بناء على مناقشة النواب لهذا المخطط، أي المشرع لم يلزمه في التكييف و إنما منح له السلطة التقديرية في ذلك، وهذا ما يؤكد اللبس الذي وقع فيه المشرع الدستوري الجزائري، فمن جهة يلزم الوزير الأول بعرض مخطط عمل حكومته على المجلس الشعبي الوطني و مناقشته، ومن جهة أخرى منح له حرية تكييف هذا المخطط بناء على مناقشات النواب، ولكن من الناحية العملية فالوزير الأول عليه الأخذ بعين الاعتبار الانتقادات الموجهة إليه من النواب حتى يحظى مخطط عمل حكومته بموافقتهم و هذا ما يمليه المنطق القانوني. مع الإشارة إلى أن لا التعديل الدستوري لسنة 2016م ولا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يشيران إلى مسألة الأغلبية الواجب توافرها للموافقة على مخطط عمل الحكومة هل هي أغلبية بسيطة أم أغلبية مطلقة؟

---

<sup>79</sup>الم 63 من النظام الداخلي للم ش و لسنة 2000 "يصوت المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري، او بالاقتراع العام برفع اليد، او بالاقتراع العام الاسمي، وفق الشروط المحددة في المادتين 30 و 31 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، و في هذا النظام الداخلي. يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية انماط الاقتراع. تصويت نواب المجلس الشعبي الوطني شخصي. غير انه في حالة غياب نائب من المجلس الشعبي الوطني، يمكنه ان يوكل احد زملائه للتصويت نيابة عنه. لا يقبل التصويت بالوكالة الا في حدود توكيل واحد."

<sup>80</sup>عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص249.

ولكن بالرجوع للمادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016م نستنتج أنه لكي تتم موافقة المجلس النيابي على مخطط عمل الحكومة يجب اشتراط الأغلبية المطلقة، وهذا ما تؤكدته المادتين 63 الفقرة الخامسة و64 حيث تنص الأولى على السماح بقبول الوكالة في التصويت والثانية على التزام النائب بحضور جلسات المجلس الشعبي الوطني. وكان من الأجر على المشرع الجزائري النص صراحة على تحديد النسبة اللازمة والمشرطة لمنح الثقة لمخطط عمل الحكومة و ذلك لوضع حد للتاويلات في الساحة السياسية، كما أن الموافقة على مخطط عمل الحكومة يكون تعبيراً عن منح الثقة للوزير الأول للشروع في تطبيق مخطط عمل حكومته وهي قوة دافعة له، وتأكيد على قوة نفوذه داخل البرلمان ووقوف الأغلبية خلفه.

### **مطلب ثانوي: الأثر السياسي المستبعد لعدم منح الثقة للحكومة:**

إن مخطط العمل المعد من طرف الوزير الأول أو من طرف رئيس الجمهورية معرض لتغييرات، يمكن تكييفه بما يتوافق ورؤية الحكومة و أغلبية النواب أما إذا تمسكت الحكومة بأرائها رافضة تكييف مخطط عملها، و تمسك اغلب النواب في نفس الوقت بمواقفهم المعارضة لمخطط العمل سيؤدي ذلك الى استقالة الحكومة، ففي هذه الحالة تسحب الثقة من الحكومة. و إذا قدمت الحكومة استقالتها فعلى رئيس الجمهورية ان يعين حكومة جديدة بنفس طريقة تعيين الحكومة الأولى، و على هذه الحكومة الجديدة تقديم مخطط عملها إلى مجلس النواب، و ما على هذا الأخير إلا الموافقة و منح الثقة لبرنامج الحكومة الجديدة و إلا حل وجوباً<sup>81</sup>.

### **فـرـع أول: استقالة الحكومة:**

إذا كانت الحكومة تتخذ المبادرة دستورياً في ميدان تحديد سياسة الأمة و الإشراف عليها، فإن هذه المبادرة ترد عليها بعض الحدود ما دامت الحكومة مسؤولة سياسياً عن أعمالها أمام رئيس الدولة و أمام البرلمان، و تعرف المسؤولية السياسية للحكومة امام البرلمان ايضاً بعبارة التعبئة السياسية للحكومة، وهي تتبني على أساس وجود خلاف سياسي بين الحكومة و البرلمان، و مجالها واسع وغير محدد.

<sup>81</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق،

إذا يمكن تحريك هذه المسؤولية إزاء كل عمل يقوم به الوزير أثناء مزاولته لمهامه. و يمكن للحكومة أن تثير مسؤوليتها أمام البرلمان بمبادرة منها و ذلك عندما يبادر رئيس الجمهورية أو الوزير الأول بعرض برنامجه أو مخطط عمله أمام مجلس النواب من أجل الموافقة عليه أو رفضه أي مزاوله نشاطها أو تقديم استقالتها، وقد نصت جل الدساتير الحديثة على ذلك.

فلقد نص التعديل الدستوري لسنة 2016م في مادته 95 على أنه: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة. يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أول حسب الكيفيات نفسها"، وبذلك نستنتج أن مناقشة مخطط عمل الحكومة وسيلة من وسائل الرقابة الأولية التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية<sup>82</sup>. إن بقاء الحكومة ابتداء أو انتهاء مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها، وهذا أمر منطقي إذ يمكن للمجلس أن يناقش و يصوت على مشاريع القوانين تأتي تنفيذاً لمخطط عمل الحكومة الذي يرفضه مبدئياً، ولو تستمر الحكومة في العمل رغم رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عملها، فهذا يعني أن جميع القوانين التي ستعرضها على المجلس قد ترفض، وهذا سيؤدي إلى انسداد حتمي في سير المؤسسات السياسية العليا في الدولة، وتقادياً لذلك تستقيل الحكومة من أجل السماح لرئيس الجمهورية بتعيين حكومة أخرى ينال مخطط عملها موافقة و ثقة المجلس الشعبي الوطني.<sup>83</sup>

واستقالة الحكومة في هذه الحالة هي استقالة جماعية لكل أعضائها، و يؤكد بهذا أن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بالمسؤولية التضامنية، وهذا أمر مستبعد الحدوث في النظام السياسي الجزائري لوجود ظاهرة الأغلبية البرلمانية التي تتمتع بها الحكومات الجزائرية بالمجلس الشعبي الوطني، وهي حقيقة لا يمكن الاستغناء عنها لضمان حكومة مستقرة و تقادي التغييرات الحكومية المستمرة، و في حالة ما إذا لم تسفر الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية مباشرة، فإنه عادة ما يتم اللجوء الى نظام التحالفات، حينها

<sup>82</sup> خدوجة خلوفي، نفس المرجع، ص144.

<sup>83</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور الجزائر سنة 1996، المرجع السابق، ص27.

يلجأ الوزير الأول إلى تشكيل حكومته من عدد من الأحزاب حتى يضمن بقاء حكومته وعدم اصطدامها بالمعارضة<sup>84</sup>.

الملاحظ أنه لم يحدث أن رفض المجلس الشعبي الوطني برنامج حكومة من الحكومات، فما بالك بمخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

### فـرـع ثـانـي: حـل المـجـلس الشـعـبي الـوـطـني وجـوباً:

يقصد بحل المجلس النيابي هو قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي ( العهدة البرلمانية )، أي هو الإنهاء المعجل للفصل التشريعي و الحل هو وسيلة لتحكم الامة في النزاع الذي يقع بين الحكومة و المجلس النيابي، ومن هذا التعريف يتضح أن الحل يتخذ مفهوماً مختلفاً تماماً و أكثر خطورة عن سائر الوسائل الأخرى التي تملكها السلطة التنفيذية، و تمكنها من الدفاع عن نفسها في مواجهة البرلمان، كفض دورة الانعقاد، أو تأجيل انعقاد البرلمان، لأن هذه الوسائل في النهاية لا تمثل إلا رقابة محدودة التأثير، لا يترتب على استخدامها فقدان المجلس لمكانته و صيرورته في خبر كان، كما يفعل حق الحل، و لا حتى تعطيل ممارسة المجلس لاختصاصاته الدستورية المكلف بها<sup>85</sup>.

قرار الحل بهذا المفهوم يعني حكم إعدام للبرلمان الممثل في المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الامة القائم، فبعد أن ينشر قرار الحل في الجريدة الرسمية، أو بعد أن يتلى في البرلمان بواسطة رئيسه أو من ينوب عنه حسبما يقرره الدستور تزول عنه الصفة النيابية، فلا يمكنه بعد ذلك أن يمارس سلطاته التشريعية و الرقابية .

ويقدم رئيس الجمهورية عقب إعلان حل المجلس الشعبي الوطني بفض دورة الانعقاد، وإن لم يقم بذلك يفض بحكم الدستور، و بعد كل اجتماع له بعد ذلك متجرداً من ثوب المشروعية لا صفة رسمية له<sup>86</sup>.

أما بالنسبة للأعمال التي لم يتم إنهاؤها أمام المجلس الشعبي الوطني أو مشروعات القوانين التي سبق للمجلس أن أقرها و لم تكن قد عرضت بعد موافقة رئيس الجمهورية،

<sup>84</sup> عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص108.

<sup>85</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص148.

<sup>86</sup> خدوجة خلوفي، نفس المرجع، ص148.

فيختلف الوضع بشأنها من نظام لآخر ويعتبر حل المجلس النيابي بقوة القانون هو المقابل الطبيعي لمسؤولية الوزارة أمامه، بتقرير هذا الحق تتحقق إلى حد كبير الموازنة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و لذا أقرته دساتير الدول ذات النظام البرلماني<sup>87</sup>.

يعد هذا الحل تطبيقاً لمبدأ سيادة الأمة الذي يوجب الاحتكام إلى الشعب في الأمور الهامة و الخطيرة التي تتعلق بمستقبل البلد، ونقل الحكم و الكلمة الأخيرة للشعب ممثلاً في هيئة الناخبين.

حاول المؤسس الدستوري الجزائري خلق نوع من التوازن بين السلطتين، كما ينص على ذلك التعديل الدستوري لسنة 2016م في مادته 96 حيث جاء فيها: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً. تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر".

إن الجديد الذي نصت عليه المراجعة الدستورية هو رفض مخطط عمل الحكومة من اجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية للمرة الثانية، فيحل المجلس الشعبي الوطني وجوباً، وهي وسيلة لحماية الحكومة من امكانية إثارة مسؤوليتها من جهة و من جهة اخرى هي وسيلة ضغط على المجلس حتى لا يرفض مخطط عمل الحكومة الثانية ففيد بهذا الحل، كما يمكن أن ينظر إلى هذا الحل على أنه يمنع خلق أزمات وزارية بالتغيير المستمر للحكومات الذي سيؤدي إلى عدم الاستقرار الحكومي عن طريق رفض مخطط عملهم<sup>88</sup>.

عندما تبنى المؤسس الدستوري المسؤولية السياسية للحكومة أراد بذلك اشراك الهيئة التشريعية الممثلة للشعب في العمل الحكومي و منع الحكومة من الانحرافات، ولكنه قيد هذه المشاركة و قلص من سلطات المجلس الشعبي الوطني بنصه على حله في حالة رفض مخطط عمل الحكومة الثانية الذي يكون نتيجة لانقسام التشكيلة البرلمانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، و عدم توفر أغلبية برلمانية معينة سواء لحزب واحد أو

<sup>87</sup> علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الانظمة الدستورية المقارنة، د.ب.ن /د.ت.ن..... ص05.

<sup>88</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق،

ائتلاف حزبي يسمح للحكومة بالتنصيب ومساندتها، وبهذا يجب البحث عن الأغلبية البرلمانية عن طريق حل المجلس الشعبي الوطني و إجراء انتخابات تشريعية جديدة سابقة لأوانها، هذا الاحتمال الأول<sup>89</sup>.

أما الاحتمال الثاني، يكمن في تبني الحكومة الجديدة مخطط عمل الحكومة المستقلة الذي رفضه المجلس الشعبي الوطني، و إن لم نتبناه كلياً فجزء منه على الأقل، أي أن أسباب الرفض لازالت قائمة، وهذا يبين خلافاً موجوداً بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، ولقد استبدلت الحكومة بحكومة جديدة ولم يحل الخلاف، ففي هذه الحالة يحل المجلس الشعبي الوطني و تجرى انتخابات جديدة، و إذا عادت نفس الأغلبية البرلمانية بعد ذلك، يعني أن الخلاف حل لصالح المجلس الشعبي الوطني، أما إذا لم تعود نفس الأغلبية بعد الانتخابات فهذا يعني أن الخلاف حل لصالح السلطة التنفيذية<sup>90</sup>.

### **مطابقاً لثالث: عرض مخطط عمل الحكومة على الغرفة الثانية للبرلمان:**

إن غالبية الدول الحديثة تبنت نظام الثنائية البرلمانية (البيكاميرالية) خاصة الدول الفيدرالية التي تهدف من ورائها ضمان تمثيلية خاصة للدول الأعضاء فيها من خلال غرفة منتخبة من طرف السكان باقتراع العام المباشر، وغرفة منتخبة من طرف سكان كل دويلة على أساس التساوي بين الدول الأعضاء، ولقد أملى هذا الاختيار حقيقة البنية السياسية للدول الفدرالية و الذي يهدف الى تمثيل الامة بشموليتها و الدول الأعضاء في الفيدرالية بخصوصياتها، أما في الدول الموحدة، فإن الثنائية البرلمانية من الناحية التاريخية كانت تهدف إلى تكريس مبدأ تمثيلي متميز للطبقة الارستقراطية بغرفة عليا و تمثيلية عامة للشعب بغرفة سفلى.

لقد حاول فقهاء القانون الدستوري تبرير نظام الثنائية البرلمانية بتدعيم شرعية المؤسسات السياسية من خلال تمثيلية متنوعة و متكاملة تضم ممثلي الجماعات و النقابات و ممثلي رجال الأعمال، أي توسيع و تدعيم القاعدة الديمقراطية للدول، و كذلك الحد من هيمنة و اندفاع الغرفة الاولى قصد مراقبتها و التحكم في توجيهاتها من حيث تليين

<sup>89</sup>خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور الجزائر سنة 1996، المرجع السابق، ص28-29.

<sup>90</sup>خدوجة خلوفي، نفس المرجع، ص29.

النزاعات بين الغرفة الأولى و الحكومة<sup>91</sup>، ومشاركة الغرفة الأولى في مهامها التشريعية و الرقابية لأعمال الحكومة.

حيث أن الحكومة لم تعد تراقب من غرفة أو مجلس واحد و إنما من مجلسين حتى تكون رقابة فعالة و فعلية عليها، وذلك ابتداء من مراقبة الغرفة الثانية لمخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة) إلى غاية تنفيذه ومراقبة بيان السياسة العامة، ولكن السؤال المطروح هو: هل الدساتير الحديثة ومنها الدستور الذي نحن بصدد دراسته، أعطى أهمية للغرفة الثانية في مجال الرقابة على أعمال الحكومة؟ أم هي مجرد إجراءات شكلية لا أثر لها على الحكومة؟

## فـ \_\_\_\_\_ رع أول: مدى إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة على الغرفة الثانية للبرلمان:

لقد حاول الدستور الجزائري توسيع نطاق الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة باستحداث غرفة ثانية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996 وهي مجلس الأمة بحيث أصبح حصول الوزير الأول (رئيس الحكومة) على موافقة المجلس الشعبي الوطني ليس كافياً من أجل تنفيذ مخطط عمل حكومته، بل يجب عرض هذا الأخير أيضاً على مجلس الأمة كما تنص على ذلك المادة 94 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016م:

"يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني".

إن الوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة بنصه (يقدم) وهو مصطلح يفيد الإلزام ولو كان مخيراً في ذلك، لاستعمل المؤسس الدستوري كلمة تفيد ذلك، و الملاحظ كذلك إن عرض مخطط العمل الحكومي على مجلس الأمة لا يكون إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه، لأن الحكومة مسؤولة سياسياً أمام هذا الأخير.

على الرغم من أن الحكومة غير مسؤولة سياسياً أمام مجلس الأمة، على غرار كل الأنظمة السياسية التي تأخذ بنظام الغرفتين، إلا أنه رغم ذلك ألزم الدستور الجزائري الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط عمل حكومته أمام مجلس الأمة، لأن هذا الأخير يشارك المجلس الشعبي الوطني في العمل التشريعي الذي يقترحه الجهاز الحكومي من أجل تنفيذ

<sup>91</sup>خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص153.

هذا المخطط، فليس من المنطق أن لا يكون على دراية بمخطط العمل ويشارك في مناقشة مشاريع القوانين من أجل تنفيذ هذا المخطط الذي يجهله، لأن الدستور يشترط تصويت مجلس الأمة على القوانين بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، أي إن لم تتوفر هذه الأغلبية فالقانون ملغى حتى ولو وافق عليه المجلس الشعبي الوطني<sup>92</sup>.

و بالتالي، إن هدف المؤسس الدستوري من الزام الحكومة بهذا الالتزام هو إحاطة مجلس الأمة علماً بهذا المخطط خاصة و أن المادة 94 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016م تنص على أنه يكتفي الوزير الأول بتقديم عرض عن مخطط عمل حكومته أمام مجلس الأمة، فإن دل على هذا الغرض شيء فإنما يدل على أنه مجرد إعلام مجلس الأمة بمخطط عمل حكومته لأنه مجرد قراءة لأهداف المخطط و المحاور الكبرى دون التطرق إلى جزئيات المخطط التي أطلع عليه المجلس الوطني الشعبي<sup>93</sup>.

## **فـرـع ثـانـي: انعدام الأثر القانوني للائحة مجلس الأمة على مخطط عمل الحكومة:**

لتقييم مخطط عمل الحكومة منح الدستور الجزائري مجلس الأمة الحق في إصدار لائحة كما تنص على ذلك المادة 94 الفقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016م على أنه: "يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة". و يخضع في ذلك لشروط و إجراءات منصوص عليها في النظام الداخلي لمجلس الأمة و القانون العضوي رقم 12/16، حيث لكي يقبل اقتراح اللائحة يجب أن يكون موقع من قبل ثلاثين (30) عضواً على الأقل، و يودع من مندوب أصحابه لدى مكتب مجلس الأمة بعد (48) ثماني و أربعين ساعة من تقديم العرض لمخطط عمل الحكومة.

ولكن هذه اللائحة ليس لها أثر قانوني على الحكومة، فلا يمكن إثارة مسؤوليتها على إثر ذلك لأنها سبق وأن تحصلت على ثقة المجلس الشعبي الوطني، وفي هذه الحالة يمكن أن نتصور أن هذه اللائحة تؤكد مسعى الحكومة وتأييدها، الأمر الذي يقوي من مكانة الحكومة ويجعلها تشرع في تنفيذ مخطط عملها وهي مدعمة من طرف غرفتي

<sup>92</sup>عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص257.

<sup>93</sup>عقيلة خراشي، المرجع السابق، ص112.

البرلمان، ويمكن أن يكون خلاف ذلك حيث يعارضها مجلس الأمة في مسعاها، وذلك يؤثر سلبا على مركز الحكومة حيث يضعف من مركزها سياسيا، رغم أن الدستور لم ينص على النتيجة المترتبة على تبني مجلس الأمة للائحة وهذا ما يؤكد انعدام الأثر القانوني لها.

لكن لهذه اللائحة أثرا سياسيا جوهريا، فهي تجعل الحكومة في حالة موافقة مجلس الأمة على مخطط عملها في راحة وثقة، متأكدة من مساندة الغرفتين لها، أما في حالة تحفظه على هذا المخطط أو بعض من جوانبه، فإن الحكومة ستأخذ ذلك بعين الاعتبار لأنه يمكن لمجلس الأمة رفض مشاريع القوانين التي تقترحها الحكومة من أجل تنفيذ ذلك المخطط<sup>94</sup>، وهي طريقة غير مباشرة لتأثير مجلس الأمة على الحكومة. لكن يبقى الهدف من عرض مخطط عمل الحكومة على الغرفة الثانية للبرلمان (مجلس الأمة) هو مجرد إعلامها بالمخطط الحكومي، بما أنها تشارك في العمل التشريعي، فلا يعقل منطقيا أن تصوت على القوانين اللازمة لتنفيذ مخطط عمل الحكومة وهي تجهل المخطط ذاته.

إن دور مجلس الأمة في الجزائر هو تعزيز تمثيل الحكومة في البرلمان وسد الطريق أمام أغلبية معارضة محتملة في الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني)، فرغم حداثة التجربة كشفت فشل تجربة البرلمان التعددي وفق مبررات وجود غرفة ثانية في البرلمان لأنه لم يمنحه دورا فعالا في المجالين التشريعي والرقابي<sup>95</sup>.

---

<sup>94</sup>عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 257 .

<sup>95</sup>خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق ، ص 161.



يعتبر بيان السياسة العامة وسيلة إبلاغ من أعضاء الحكومة لأعضاء البرلمان وإحاطتهم بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من برنامجها (مخطط عملها) وما هو في طور التحقيق والآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها، كما تبرز الصعوبات التي اعترضتها<sup>97</sup>. أي يعد بمثابة تقييم سنوي للسياسة العامة المنتهجة من طرف الحكومة يقوم به البرلمان بغرفتيه.

وبالتالي فإن الحكومة تقدم سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها (برنامجها) الى البرلمان بيانا عن سياستها العامة تتناول فيه ما أنجزته من برنامجها، بحيث تعرضه أولا على غرفة النواب ثم بعد ذلك على الغرفة الثانية.

**فـ** فرع أول: تقديم بيان عن السياسة العامة أمام البرلمان:

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع الى تقديم الحكومة لبيان عن السياسة العامة امام المجلس الشعبي الوطني اولا ثم امام مجلس الامة ثانيا.

**اولا/ تقديم بيان عن السياسة العامة امام المجلس الشعبي الوطني:**

إن بيان السياسة العامة عبارة عن فرصة ثانية منحت لمجلس النواب بعد موافقته على مخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة) من أجل الرقابة على أعمال الحكومة وهي في حالة تنفيذ مخطط عملها.

تنص كل الدساتير التي تأخذ بنظام المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان على الرقابة اللاحقة على برنامج الحكومة، و لهذا نجد ان المؤسس الدستوري الجزائري الزم الوزير الأول بتقديم حصيلة عمله السنوية أمام المجلس الشعبي الوطني حسب ما تنص عليه المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة".

نستنتج من هذه المادة أن الوزير الأول ملزم بتقديم كل سنة بيان عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني ومناقشته من قبل النواب من أجل معرفة مدى التزام الحكومة بتنفيذ مخطط العمل الذي حظي بالثقة وعدم الانحراف في تطبيقه.

<sup>97</sup> عبد الله بوقفة "العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963م. اطروحة ماجستير في فرع الادارة و المالية، جامعة الجزائر، سنة 1997م، ص 180.

و لكن الإشكال الذي يثار في هذه الحالة هو، هل بيان السياسة العامة تبين فيه الحكومة حصيلة تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أم حصيلة المخطط الذي وضعته من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية؟

من الأجدر أن تبين فيه مدى التزامها بمخطط عملها وما تم من تنفيذه وما هو في طور الانجاز والآفاق المستقبلية لهذا المخطط لأنها مسؤولة سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني على هذا المخطط، وليست مسؤولة على برنامج رئيس الجمهورية، ولو أن ذلك غير واضح لأن بيان السياسة العامة حول البرنامج وليس حول مخطط تنفيذ البرنامج. وما يجب الإشارة إليه أن الدستور الجزائري هو من ضمن دساتير الدول، الذي تعتبر عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني إجراء إلزاميا<sup>98</sup>، أي أن الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ مخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة) إلزامية في الجزائر وليست اختيارية، وهذا ما أكد عليه التعديل الدستوري الأخير (سنة 2016) بحيث أضاف كلمة (يجب) وذلك حتى يغلق باب التأويل، لأنه لا يتصور لجوء الحكومة إلى مجلس النواب من أجل عرض بيان عن السياسة العامة وإعطائه فرصة من أجل مراقبتها، إلا إذا كانت واثقة من توافر الأغلبية البرلمانية المساندة لها، هذا في حالة ما تكون الرقابة اللاحقة اختيارية، على عكس الحكومة في الجزائر التي يلزمها الدستور بتقديم هذا البيان أمام المجلس الشعبي الوطني ومراقبتها حول مدى تنفيذها لمخطط عملها الذي تمت الموافقة عليه سابقا.

### ثانيا: عرض بيان السياسة العامة على مجلس الأمة:

إن الحكومة في الواجهة الأساسية للسلطة التنفيذية أمام البرلمان، وبما أن مناقشة مخطط عمل الحكومة يعد من أهم الأدوات التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة أو إعطاء الضوء الأخضر لها من أجل تنفيذ هذا المخطط<sup>99</sup>. تبقى إمكانية مراقبة تنفيذ هذا المخطط عن طريق بيان السياسة العامة و عرضه على البرلمان، وفي ذلك نص التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في المادة 98 منه على عرض بيان السياسة العامة على

---

<sup>98</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق ، ص167.

<sup>99</sup>ميلود ذبيح ، المرجع السابق، ص114.

المجلس الشعبي الوطني، و من ثم إمكانية عرضه على مجلس الأمة بعد أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني، اي ان للحكومة السلطة التقديرية في تقديم العرض أمام مجلس الأمة من عدمه، باعتبار أن الحكومة مسؤولة سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة والذي لا يمكن حله من قبل رئيس الجمهورية، و انما المجلس الشعبي الوطني هو الوحيد القابل للحل، و ما دام الامر على هذا الحال فان الحكومة غير ملزمة بتقديم عرض حول بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة على خلاف المجلس الشعبي الوطني. ورغم أن الدستور لم يلزم الحكومة بهذا العرض (التقديم) ولكن جرت العادة على قيام الحكومة بعرض البيان أمام مجلس الأمة بعدما عرضته على المجلس الشعبي الوطني ووافق عليه، بما أن الدستور خول لمجلس الأمة حق الإطلاع على مخطط عمل الحكومة، مما يترتب عنه إمكانية تقديم عرض عن بيان السياسة العامة أمامه ولكن دون النص على الآثار المترتبة على هذا العرض<sup>100</sup>.

هذا دليل على أن العرض مادام أنه وجد، هو من أجل إعلام الحكومة لمجلس الأمة بنتيجة تنفيذ مخطط عملها الذي عرض عليه سابقا، فمجلس الأمة لم يمنح له الدستور حق إصدار لائحة لوم من أجل تأنيب الحكومة على تقصيرها في تنفيذ المخطط فهو مجرد من كل سلطة فعلية تمكنه من ممارسة رقابة على الحكومة، و حتى إعلام مجلس الأمة ببيان السياسة العامة يكون ممكنا في الحالات التالية:

- 1- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني دون أن يتبعه طلب التصويت بالثقة أو إيداع ملتمس الرقابة.
  - 2- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني مع تقديم الحكومة طلب للتصويت بالثقة و على اثرها نالت الحكومة ثقة النواب.
  - 3- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني مع إيداع ملتمس الرقابة من طرف مجموعة من النواب الا انه لم يحصل على موافقة 3/2 من مجموع النواب<sup>101</sup>.
- ورغم توفر الحالات المشار لها أعلاه، إلا أن تقديم بيان عن السياسة العامة لمجلس الأمة يبقى من صميم السلطة التقديرية للحكومة، ولا يوجد ما يجبرها على ذلك<sup>102</sup>. إلا هذه

<sup>100</sup>خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص168.

<sup>101</sup>عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص132.

الحالات التي يمكن فيها للحكومة عرض بيانها السنوي أمام مجلس الأمة، لأنه في حالة لجوء المجلس الشعبي الوطني إلى ملتصم الرقابة أو رفض التصويت بالثقة للحكومة فعلى هذه الأخيرة تقديم استقالته مباشرة دون المرور على مجلس الأمة.

وخلص القول، فإن مسألة تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة هو أمر اختياري للحكومة وليس إلزامي، ورغم أن مجلس الأمة له إمكانية الإطلاع على هذا البيان، فإن الرقابة وفق هذه الوسيلة تظل محدودة وغير فعالة، لأنه لا يمكن إثارة مسؤولية الحكومة جراء عرضها لبيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة ما دام هذا الأخير ليس له الإمكانية القانونية.

### فـرـع ثـانـي: تـبـني المـجـلس الشـعـبي الوـطـني لـلائـحة:

يتميز الدستور الجزائري عن بعض الدساتير، بإجراء اللائحة الذي يمكن أن ينتج عن مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة للحكومة. بحيث تلي عرض الوزير الأول لبيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني مناقشة النواب لهذا البيان وهي فرصة تمكنهم من الإطلاع على مدى ما حققته الحكومة من مخطط العمل الذي التزمت به قبل سنة. و عندها يمكن للمجلس الشعبي الوطني في هذا الإطار أن يختم هذه المناقشة العامة بلائحة. شريطة ان تقدم اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة في أجل إثنين وسبعين (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة و هذا حسب ما جاء في المادة 52 من القانون العضوي رقم 12/16 المحدد للعلاقات الوظيفية بين الحكومة وغرفتي البرلمان. وحتى يحضى طلب اللائحة بالقبول، يجب أن تقترح من قبل عشرين (20) نائبا، وتودع من طرف مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني<sup>103</sup>، كما أنه لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة في نفس الموضوع<sup>104</sup>، و في حالة ما إذا تعددت اقتراحات اللوائح فعندها تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها<sup>105</sup>، وإذا

<sup>102</sup> عقيلة خرياشي، نفس المرجع. ص.132.

<sup>103</sup> المادة 53 من القانون العضوي رقم 12/16 "يجب ان يوقع اقتراح اللائحة عشرون (20)نائبا على الاقل، ليكون

مقبولا، و ان يودعه مندوب اصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني"

<sup>104</sup> المادة 54 من القانون العضوي رقم 12/16 "لا يمكن ان يوقع النائب الواحد اكثر من اقتراح لائحة "

<sup>105</sup> المادة 55 الفقرة الاولى من القانون العضوي رقم 12/16 "تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت، في حالة تعددها،

حسب تاريخ ايداعها"

صادق المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه تبطل اقتراحات اللوائح الأخرى<sup>106</sup>، كما تضيف المادة 56 من القانون العضوي رقم 12/16 شروطاً أخرى خاصة بتدخلات النواب أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراح اللوائح، حيث تنص على أنه يكون التدخل إلا من:

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

و الأمر يبدو واضحاً بالنسبة للمتدخلين الأول والثاني أما بالنسبة للثالث والرابع، فإننا نسال من هو النائب الراض لاقتراح اللائحة، و من هو النائب المؤيد لها؟ و كيف يكون بالإمكان معرفة موقف النائب المعارض أو المؤيد معرفة قطعية، و على أي أساس نختار نائب معارض دون معارض آخر أو حتى مؤيد بدل نائب مؤيد آخر؟ لذا فإن الأمر يحتاج إلى تدقيق و توضيح أكثر<sup>107</sup>.

وإذا تم التصويت على أحد اقتراحات هذه اللوائح بالأغلبية تعتبر الأخرى لاغية، والملاحظ أن هذه الأغلبية المنصوص عليها غير واضحة هل هي أغلبية مطلقة؟ أم أغلبية بسيطة؟ كما أنه لم تحدد هذه النصوص مضمون اللائحة والأثر القانوني المترتب عن لائحة المجلس الشعبي الوطني.

#### أولاً: عدم تعرض المشرع لمضمون اللائحة:

لم يبين في الدستور و لا في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و لا حتى في القانون العضوي رقم 12/16 مضمون اللوائح المنصوص عليها، وبالتالي قد يؤدي اقتراح لائحة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني إلى تأييد الحكومة أو عكس ذلك. فإذا كانت مجموعة من النواب (20 على الأقل) غير راضية على بيان السياسة العامة الذي قدمته الحكومة (معارضين)، كما يمكن لمجموعة أخرى تساند الحكومة ان تقترح

<sup>106</sup>المادة 55 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16 "ان مصادقة المجلس الشعبي الوطني على احدى هذه اللوائح باغلبية

اعضائه، يجعل اللوائح الاخرى لاغية"

<sup>107</sup>عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص122.

لائحة تعارض اللائحة الاولى، و لهذا و في ظل غياب نصوص واضحة يبقى مضمون اللائحة خاضعا للفرضيات القائمة في هذا الاطار، و ان كان المنطقي، و ما درج عليه الوضع في النظم البرلمانية ان اقتراح اللائحة يعد خطوة اولى للفت انتباه الحكومة و انذارها بوجود معارضة لسياستها، و تجاهل الحكومة لهذه المعارضة قد يؤدي الى تحريك مسؤوليتها السياسية بموجب ملتزم الرقابة<sup>108</sup>.

### ثانيا: انعدام الاثر القانوني للائحة المجلس الشعبي الوطني:

لم ينص الدستور على الأثر القانوني للائحة المجلس الشعبي الوطني، فهل يمكن للحكومة ان لا تأخذ بعين الاعتبار هذه اللوائح؟ من الناحية العملية فالأمر غير ذلك، لأن الحكومة ان لم تأخذ بعين الاعتبار هذه اللوائح فانها تصطدم بعراقيل في حياتها السياسية مع النواب، لأنهم إذا لم يتمكنوا من توفير النصاب القانوني المطلوب لإسقاط الحكومة عن طريق ملتزم الرقابة سيلجؤون إلى معارضة مشاريع القوانين بغرض دفع الحكومة إلى طرح مسألة التصويت بالثقة أمام المجلس الشعبي الوطني و يؤدي ذلك إلى اسقاطها، وعليه فإن اللائحة تعد وسيلة يلجأ إليها النواب لإعلام الحكومة بموقف أغلبيتهم حول سياستها وتطبيق مخطط عملها تحسبا لاسقاطها مستقبلا<sup>109</sup>.

وعليه فلائحة المجلس ليس لها أثر قانوني فوري، وإنما مجرد لفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير وعدم الالتزام بمخطط العمل المتفق عليه، وأن الثقة المتبقية فيها أصبحت مشروطة بالعودة إلى احترام مخطط العمل الذي تقدمت به وتجاوز مواطن التقصير، ومثل هذا الموقف يعتبر إنذارا للحكومة.

### مطلب ثانوي: الإطار القانوني لتحريك ملتزم الرقابة:

إن النظام البرلماني الكلاسيكي هدفه هو الحد من السلطة المطلقة للحكام و عدم تركيز السلطة في يدهم و ذلك بتبنيه نظام المراقبة المتبادلة بين البرلمان والجهاز التنفيذي وهي آلية تحد من إمكانية تجاوز السلطة أي أن سلطة سياسية تراقب سلطة سياسية اخرى

<sup>108</sup> عقيلة خرياشي ، نفس المرجع ، ص 122-123.

<sup>109</sup> سعيد بو شعير ، المرجع السابق ، ص 399

بشكل متبادل ومتوازن، بحيث أن الأخذ بقواعد المسؤولية السياسية سواء بالمبادرة من الجهاز التشريعي، أو بالمبادرة من الجهاز التنفيذي قضى على تجاوز المبادئ الديمقراطية وغير الدستورية للوصول إلى الحكم.

هذه المسؤولية يسعى البرلمان من ورائها استبدال أو تغيير حكومة بطرق قانونية عند فشلها في تطبيق البرنامج (مخطط العمل) الذي صوتت عليه الأغلبية البرلمانية، ولجوء البرلمان إلى التصويت على ملتمس الرقابة أو ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم هو إجراء أو وسيلة ضغط ثانية يستعملها البرلمان ضد الحكومة ويجبرها على الاستقالة إذا توفر النصاب المطلوب دستوريا، وهذه الوسيلة مرتبطة ببيان السياسة العامة، ولكن اللجوء إليها ليس سهلا لأن الدساتير حمت الحكومة بمجموعة من الشروط يجب أن تتوفر في ملتمس الرقابة وبالتالي إثارة مسؤولية الحكومة من قبل البرلمان.

## **فـرـع اول: الشروط القانونية لتحريك ملتمس الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني:**

تختلف دساتير العالم في تبني لملتمس الرقابة من دستور لآخر. ففي النظام السياسي الجزائري كرس هذا الإجراء منذ أول دستور صدر بعد الاستقلال وهو دستور 1963 في مادته 55، ولقد تبني التعديل الدستوري لسنة 2016 هذا الإجراء ونص عليه في المادة 98 الفقرة الرابعة حيث جاء فيها: "كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153 و 154 و 155 أدناه". ونظرا لخطورة هذا الإجراء على وضعية الحكومة واستقرارها، فإن الدستور أحاط استعماله بمجموعة من الشروط القانونية يكاد تحقيقها أن يكون أمرا مستحيلا وذلك تقاديا لكثرة اللجوء إليه ومن أجل ضمان استقرار الحكومة.

تبدأ هذه الشروط بالنصاب القانوني للتوقيع على ملتمس الرقابة، وتتم بعدها إلى مرحلة إيداع ملتمس الرقابة في الجلسة العامة لدى رئيس المجلس، وهذين الشرطين على درجة كبيرة من الأهمية لأنهما يوضحان نية وقصد النواب في المساءلة السياسية للحكومة. كما ان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نص على هذه الشروط مؤكدا صعوبة اللجوء إلى ملتمس الرقابة.

## اولا: النصاب القانوني اللازم للتوقيع على ملتمس الرقابة:

تعود أصل تسمية ملتمس الرقابة إلى النظام الدستوري المغربي، بحيث يلتزم البرلمان من الملك حل الحكومة طبقا لأحكام الدستور. فلقد اشترط المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الاخير لسنة 2016م نسبة 7/1 عدد النواب على الأقل للتوقيع على ملتمس الرقابة، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 153 من التعديل الدستوري والمادة 58 من القانون العضوي رقم 12/16 وهي نسبة يصعب توافرها. يفيد ذلك بأن الدستور قد اتجه إلى الحد من تعقيد نظام الرقابة على عمل الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني، لأن اشتراط التوقيع من عدد معين من النواب يعتبر قييدا على مجلس النواب في لجوئه الى ملتمس الرقابة كما ينص القانون العضوي رقم 12/16 على أنه لا يمكن أن يوقع النائب الواحد على أكثر من ملتمس رقابة واحد<sup>110</sup>.

## ثانيا: الإيداع:

لا يكفي التوقيع على ملتمس الرقابة من طرف نواب مجلس الشعبي الوطني، إذ لا بد بعد ذلك من عملية الإيداع، ويقصد بها تسليم المستند إلى رئيس المجلس في الجلسة العامة. وتتم عملية إيداع نص ملتمس الرقابة من مندوب عن أصحاب التوقيع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وينشر هذا النص في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس و يعلق في لوحة النشر على مستوى مقر المجلس الشعبي الوطني، كما انه يوزع على كافة النواب<sup>111</sup>، وكذلك يدرج في جدول أعمال المجلس من أجل تحديد تاريخ المناقشة.

## ثالثا: مناقشة ملتمس الرقابة:

تسمح هذه المرحلة لنواب المجلس الشعبي الوطني بالتعبير عن وجهات نظرهم السياسية، وعن الاسباب التي دفعت الجهاز التشريعي لتقديم ملتمس الرقابة خصوصا المعارضة البرلمانية، كما تسمح هذه المناقشة للحكومة ببسط دفوعها السياسية للرد على استفسارات النواب حول ملتمس الرقابة، وبالتالي لا يمكن قبول تدخل أحد نواب المجلس إلا

<sup>110</sup>نص المادة 59 من القانون العضوي رقم 12/16 " لا يمكن ان يوقع النائب الواحد اكثر من ملتمس رقابة واحد " .

<sup>111</sup>نص المادة 60 من القانون العضوي رقم 12/16 "يودع نص ملتمس الرقابة مندوب اصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني .  
ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، و يعلق و يوزع على كافة النواب".

إذا كان محتوى تدخله يندرج في إطار معالجة القضايا التي طرحت في ملتصم الرقابة، ونظرا لأهمية هذه المناقشة نصت الدساتير الحديثة عليها كما نصت عليها الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية.

حيث انه بمجرد إدراج ملتصم الرقابة في جدول أعمال المجلس فإنه يبلغ بذلك الوزير الأول وذلك لإخباره بموعد المناقشة البرلمانية، وإلى رؤساء اللجان البرلمانية، وإلى النواب الذين لم يوقعوا على هذه اللائحة، وإخبار المكتب لهذه الأطراف هي عبارة عن دعوتهم لإعداد مداخلاتهم التي تلقى في الجلسات العامة المخصصة لمناقشة ملتصم الرقابة.

وهي فرصة منحت للنواب لإبراز انحرافات العمل الحكومي عن مخطط العمل الذي وافقوا عليه، وهي فرصة للحكومة من أجل استبعاد إدعاءات مجلس النواب وتقديم الحجج والبيانات والأدلة والمعطيات التي تؤكد نجاح العمل الحكومي في مختلف المجالات أو على الأقل في المجال الذي تبنته المعارضة البرلمانية<sup>112</sup>. والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016م لم ينص على مناقشة ملتصم الرقابة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، وإنما نص على هذه المناقشة القانون العضوي رقم 12/16 السالف الذكر في المادة 61 منه حيث تنص على أن: "لايتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتصم الرقابة المتعلقة ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا: - الحكومة، بناء على طلبها - مندوب أصحاب ملتصم الرقابة - نائب يرغب في التدخل ضد ملتصم الرقابة - نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتصم الرقابة".

من هذه المادة نستنتج أنه يتم مناقشة ملتصم الرقابة قبل التصويت عليه من قبل النواب، ولكن الملاحظ أن هذه المادة لم تحدد تاريخ ابتداء المناقشة على عكس ما نصت عليه المادة 131 من نظام المجلس الوطني لسنة 1963 حيث نصت على أن: "لا يتم التصويت على لائحة سحب الثقة إلا بعد مناقشة مضمونها في جلسة عامة إذ لا تجرى المناقشة العامة إلا بعد مضي خمسة (05) أيام من تاريخ إيداع اللائحة"، فهذه المادة حددت المدة التي يبدأ فيها مناقشة ملتصم الرقابة (لائحة اللوم) أما النظام الداخلي للمجلس

<sup>112</sup> عبد الغني اعبيدة، ملتصم الرقابة في النظام الدستوري و السياسي المغربي، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، أكادال، المغرب، 2004، ص.180

الشعبي الوطني لسنة 2000 فلم يحدد هذه المدة، أي للمكتب السلطة التقديرية في ذلك<sup>113</sup>، وأما القانون العضوي رقم 12/16 فهو الآخر لم يحدد تاريخ المناقشة، ولكن جاءت المادة 62 منه لتنص أن التصويت على ملتصم الرقابة لا يتم إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداع ملتصم الرقابة<sup>114</sup>.

و بمفهوم المخالفة لهذا النص، هو أنه تجري للمناقشة قبل ثلاثة ايام من تاريخ إيداع هذا الملتصم. الأهم، هو النص على إجراء مناقشة ملتصم الرقابة وهو إجراء يقيد هذه الوسيلة الرقابية البرلمانية أكثر باعتبار أن الحكومة لها حق الرد على هذه المناقشة، ويمكن لها اقناع النواب بطريقة تنفيذها لمخطط عملها ويحول ذلك دون نجاح هذه اللائحة و دون توفير النصاب القانوني المطلوب التصويت عليها.

#### رابعاً: التصويت على ملتصم الرقابة:

يقصد بالتصويت تلك العملية التي يتقدم بها المجلس الشعبي الوطني بعد الانتهاء من مناقشة ملتصم الرقابة و تتمثل في معرفة مدى قبول باقي نواب المجلس لملتصم الرقابة وفي غالب الأحيان يكون برفع اليد، وهو أهم إجراء في هذه اللائحة لأنه يعد مرحلة حاسمة في إثارة مسؤولية الحكومة من عدمها.

فالتعديل الدستوري لسنة 2016م، نص في مادته 154 على انه: "تتم الموافقة على ملتصم الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي 3/2 النواب. ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتصم الرقابة". ولم يكتفي المشرع الدستوري الجزائري بالقيود الأول، وهو النصاب القانوني المطلوب للتوقيع على ملتصم الرقابة خوفاً منه من تحقيق هذا النصاب بل أضاف قيوداً أخرى، وهو مدة التصويت و المقدرة بثلاثة أيام تحتسب من تاريخ إيداع الملتصم الرقابي. ويظهر بأن تأجيل التصويت إلى غاية هذه المدة، وهي مدة زمنية كافية تمكن مؤيدي الحكومة من إجراء اتصالات للضغط على النواب و خاصة

<sup>113</sup> عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، المرجع السابق، ص186.

<sup>114</sup> المادة 62 من القانون العضوي 12/16: "طبقاً لاحكام المادتين 154 و 155 من الدستور، يجب ان يوافق على ملتصم الرقابة بتصويت اغلبية ثلثي (3/2) النواب. لا يتم التصويت الا بعد ثلاثة (3) ايام من تاريخ ايداع ملتصم الرقابة. اذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة، يقدم الوزير الاول استقالة الحكومة"

المتريدين منهم وإقناعهم بعدم التصويت على الملتمس الرقابي. نجد أن هذه المدة قد قصرت مقارنة بالدستور الجزائري لسنة 1963 الذي كان يشترط خمسة (05) أيام<sup>115</sup>. يعد هذا النصاب قيذا حقيقيا على قبول هذه اللائحة خاصة وأن الحكومة من الناحية السياسية تتبنق من الأغلبية البرلمانية، ولا يمكن أن نتصور من الناحية العملية أن هذه الأغلبية تصوت ضد الحكومة التي تنتمي إليها<sup>116</sup>. كما أن هذه النسبة أكدها القانون العضوي رقم 12/16 في مادته 62. وما يلاحظ أن هذا النصاب من الصعب ان لم نقل من المستحيل تحقيقه في مجلس تعددي، وإنما يسهل تحقيقه في الأنظمة السياسية التي تقوم على نظام الحزبين كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية.

و لهذا أصبحت ملتمس الرقابة مجرد الية للرقابة على الحكومة فقط وليس لإسقاطها وهي وسيلة يلفت بها المجلس الشعبي الوطني نظر الحكومة الى أن تنقيد بمخطط العمل الموافق عليه من قبل النواب، فان لم يطبق بالطريقة المتفق عليها و انحرفت في تطبيقه فان النواب على يقظة من ذلك خاصة المعارضة البرلمانية، مع العلم أن النصاب القانوني المطلوب للتصويت على ملتمس الرقابة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني لا يحتسب فيه الا الاصوات المؤيدة لملتمس الرقابة، اي أن الأصوات الممتنعة والمتغيبية لا تعد أصواتهم، أي لا تنشر إلا النتائج المؤيدة لملتمس الرقابة وفي المقابل الأصوات الممتنعة و المتغيبية عن التصويت كأنها صوتت لصالح الحكومة<sup>117</sup>، وهو الأمر الذي يجعل النواب لا يهتمون باللجوء إلى إسقاط الحكومة عن طريق ملتمس الرقابة.

نستنتج من خلال هذه النصوص، أن مناقشة ملتمس الرقابة تنتهي لا محالة بالتصويت، فلا يمكن سحب الملتمس الرقابي واقتراح تعديل الملتمس وإنما يجب التصويت عليه، و أن ينتج أثره القانوني سواء بصورة إيجابية أو سلبية.

---

<sup>115</sup>المادة 56 من دستور 1963 "التصويت على لائحة سحب الثقة بالاغلبية المطلقة لنواب الجمعية الوطنية، يؤدي الى استقالة رئيس الجمهورية و الحل التلقائي للجمعية. ولا يجوز اللجوء الى هذا التصويت عن طريق الاقتراع العلني الا بعد مضي اجل خمسة ايام كاملة على ايداع اللائحة"

<sup>116</sup>عزالدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، 2009، ص176

<sup>117</sup>عزالدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، مكتبة الوفاء

القانونية، 2009، ص176

خلاصة القول أنه رغم الأهمية التي يحظى بها ملتصم الرقابة كأحد أهم الأدوات التي يستعملها المجلس الشعبي الوطني للرقابة على عمل الحكومة، فإنه يظل صعب الاستعمال من طرف النواب نظرا للشروط التي يحيط بها المشرع هذه الآلية عادة من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن للأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة أن تستعمل هذه الأداة ضدها، أما المعارضة إن وجدت فقد أثبت الواقع العملي أنه يصعب عليها أن تتقدم بملتصم الرقابة لأنها حتى و إذا استطاعت أن تحصل على عدد التوقيعات المطلوبة لتقديم الملتصم فإنها سوف لن تضمن الحصول على الأغلبية اللازمة لقبوله<sup>118</sup>.

### فـرع ثانـي: الأثر السياسي المترتب على ملتصم الرقابة:

إن الهدف المتوخى من تحريك المسؤولية السياسية للحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني هو التأكد من مدى مصداقية العمل الحكومي وجدديته، بحيث أنه إذا لم تستطع الحكومة الدفاع عن برنامجها السياسي (مخطط عملها) والمحافظة على استمراريتها في تحمل مسؤوليتها السياسية، فإنها تقدم استقالتها إلى رئيس الجمهورية وذلك عندما يتمكن المجلس النيابي من إسقاطها عبر ملتصم الرقابة، أما إذا تمكنت من إقناع نواب المجلس بقوة عملها السياسي و مصداقيته فإنها تبقى في السلطة.

يمكن لملتصم الرقابة البرلمانية من وضع حد لمواصلة الحكومة في الساحة السياسية، وعندها تقدم استقالتها لرئيس الجمهورية، وهي استقالة جماعية، إلا أنه يمكن ألا تؤدي المصادقة على ملتصم الرقابة إلى استقالة الحكومة بطريقة آلية إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يختار حل مجلس النواب.

### أولاً: استقالة الحكومة:

إن الأثر السياسي لملتصم الرقابة لدى المشرع الدستوري الجزائري هو تقديم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية كما نصت على ذلك المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016م<sup>119</sup> فالتصويت على ملتصم الرقابة بثلاثي 3/2 عدد النواب يدل على أن أعضاء المجلس الشعبي الوطني يعارضون السياسة المنتهجة من طرف الحكومة و يؤدي إلى

<sup>118</sup> خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق ،ص189.

<sup>119</sup> المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " اذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة، يقدم الوزير الاول استقالة الحكومة الى رئيس الجمهورية " .

قيام المسؤولية التضامنية للحكومة، حيث يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية حسب المادة 155 من التعديل الدستوري المذكورة أعلاه .

ما يمكن ملاحظته أن الاستقالة تقدم لرئيس الجمهورية لأن هذا الأخير يتولى تعيين الحكومة بموجب مرسوم رئاسي، وبالتالي فإن أمر استقالته لا يتم إلا بموجب مرسوم رئاسي أيضا<sup>120</sup>.

و السؤال المثار في هذا الشأن هو: هل الحكومة تستقيل فورا؟ ام ستبقى من اجل تسيير الامور الجارية لغاية تعيين حكومة جديدة؟ . الشيء المؤكد في الدستور الجزائري أن إثارة مسؤولية الحكومة عن طريق ملتصق الرقابة لا يكون الا مرة واحدة في السنة و لكنه ليس شرطا في كل سنة، و يكون ذلك بمناسبة عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث لم ينص الدستور على عدم إمكانية تقديم ملتصق رقابة جديد من طرف موقعيه خلال مدة معينة عكس ما أخذت به بعض الدساتير، والأمر المؤكد كذلك أن الحياة النيابية البرلمانية في الجزائر لم تعرف محاولة اقتراح ملتصق الرقابة ضد الحكومة.

لقد عزف نواب المجلس الشعبي الوطني عن استعمال هذه الوسيلة الأكثر أهمية في وسائل الرقابة البرلمانية، باعتبار أنها تؤكد متابعة البرلمان لتنفيذ مخطط عمل الحكومة، بحجة انها غير مجدية و صعبة المنال، الا انه حتى و لو لم ينجح هذا الملتصق الذي تقترحه المعارضة البرلمانية، الا انه يلفت انتباه رئيس الجمهورية إلى مواقف تقصير الحكومة، وموقف بعض النواب من السياسة المتبعة من طرف الحكومة، خاصة بعد تعديل 2008 حيث أصبح الوزير الأول منفذا لبرنامج رئيس الجمهورية وليس هو صاحب البرنامج. وبالتالي أصبح المجلس الشعبي الوطني يراقب الحكومة على تنفيذ سياسة رئيس الجمهورية.

والدستور الجزائري لم يفصل في تاريخ بداية مفعول الاستقالة المقدمة التي ترتبت عن التصويت على ملتصق الرقابة، هل هي فورية، حيث لا يسمح للحكومة بتسيير الأمور الجارية إلى غاية تعيين حكومة جديدة، أم انها مؤجلة بحيث بمقتضاها تبقى الحكومة مكلفة بتصريف اعمال.

<sup>120</sup>عزالدين بغدادى ، المرجع السابق ،ص177.

لكن جرت العادة أن الحكومة تبقى تسير الأمور الضرورية للدولة إلى غاية تعيين حكومة جديدة. وما يمكن قوله هو أن الدستور رتب أثر على التصويت على ملتزم الرقابة، وهي استقالة الحكومة استقالة جماعية تترتب عنها مسؤولية تضامنية لكل الوزراء وليس للوزير الأول فقط، وإنما كل الوزراء مسؤولون عن تنفيذ السياسة العامة.

### ثانياً: الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني:

يمكن للمجلس الشعبي الوطني إسقاط الحكومة عن طريق التصويت الإيجابي على ملتزم الرقابة، وهذا ما يجعل الحكومة في وضعية تصريف الأمور الجارية إلى حدود انتهاء المدة الزمنية المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية إن تم التصييص عليها أو إلى غاية تعيين حكومة جديدة .

إن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016م لم ينص على حل المجلس الشعبي الوطني بمناسبة تحريك هذا الأخير لمسؤولية الحكومة عن طريق ملتزم الرقابة، وإنما نص صراحة على أن الأثر السياسي الوحيد الذي يترتب على هذا الملتزم هو استقالة الحكومة استقالة جماعية دون إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فلا مجال للحديث عن إمكانية حله لأنه ليس له حق اللجوء إلى ملتزم الرقابة بمناسبة بيان للسياسة العامة الذي يمكن للحكومة عرضه عليه كإجراء لإعلامه بحصيلة تنفيذ المخطط الحكومي.

كما أن المجلس الشعبي الوطني غير مقيد من الناحية الدستورية بمدة معينة من أجل اقتراح ملتزم رقابي ثاني ضد الحكومة، ولكن من الناحية العملية لا يمكن لهذا المجلس اللجوء إلى هذا الإجراء إلا بعد مرور سنة كاملة على الملتزم الأول، لأن الدستور الجزائري ربط إمكانية اقتراح الملتزم بمناسبة بيان للسياسة العامة الذي يعرض عليه بعد مرور سنة كاملة على تنفيذ مخطط عمل الحكومة، أي بعد مرور سنة على تعيين الحكومة الجديدة التي ستخلف الحكومة المستقيلة إثر ملتزم الرقابة المقترح ضدها من المجلس الشعبي الوطني.

بينما الدستور الجزائري لسنة 1963 نص في مادته 56 على أنه إذا نالت لائحة ملتزم الرقابة النصاب القانوني قررت مسؤولية رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية)، ويتعين عليه تقديم استقالته وتحل الجمعية الوطنية تلقائياً، وكان سبب هذا الحل هو إثارة

المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية باعتباره الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية حيث كانت السلطة التنفيذية وقتها أحادية وليست مزدوجة<sup>121</sup>.

و بعد تبني نظام ازدواجية السلطة التنفيذية اصبحت الحكومة هي المسؤولة الوحيدة سياسيا دون رئيس الجمهورية، وألغي إجراء الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني في حالة تصويته على ملتمس الرقابة ضد الحكومة، فمنحت الدساتير المتعاقبة في ظل هذه الازدواجية ضمانات لهذا المجلس من اجل مراقبة الحكومة دون تخوف من إنهاء عهده النيابية قبل أوانها.

فالدستور الجزائري منح حرية للمجلس الشعبي الوطني في إثارة مسؤولية الحكومة عن طريق ملتمس الرقابة، وإن كان هذا الإجراء مشروطا بشرط ارتباطه ببيان السياسة العامة.

**مطلب ثالث: انعدام وسائل الضغط الفعالة على الحكومة في طلب التصويت بالثقة:**

لم تعد الرقابة البرلمانية في الديمقراطيات المعاصرة، رديفة لإسقاط الحكومة أو إقالة أعضائها بواسطة متابعتهم جنائيا، وإنما أصبحت تعني أساسا جعل نواب الشعب على علم بنشاط السلطة التنفيذية، فهذه الأخيرة ملزمة بإخبار البرلمان بكيفية دورية ومنتظمة حول المبادرات والقرارات التي تتخذها، وفي حالة إخلالها بهذا الواجب فإن من حق المؤسسة البرلمانية إلزامها بتغيير نهجها والاستجابة لمطالبه المشروعة لذلك<sup>122</sup>.

فالرقابة البرلمانية وظيفة مقصود بها جعل السلطة التنفيذية تمارس مهامها في إطار الدستور والقانون بتحقيق الصالح العام للمواطنين، وكذلك تحقيق التوازن بين السلطات، ويستخدم البرلمان لهذا الغرض مجموعة من الآليات الرقابية، منها التي تؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة سياسيا مباشرة، وتنقسم هذه بدورها إلى الوسائل التي يبادر بها البرلمان والوسائل التي تبادر بها الحكومة منها طلب التصويت بالثقة، حيث تعتبر مسألة الثقة من الآليات الرقابية المثيرة لمسؤولية الحكومة التي تسعى إليها هذه الأخيرة للحصول على ثقة البرلمان.

<sup>121</sup> عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، المرجع السابق، ص192.

<sup>122</sup> يوسف الفاسي الفهري، القانون الدستوري، مطبعة انفو برايت ، فاس، المغرب، 1997. ص 282.

يقصد بهذه الثقة تلك العملية الدستورية التي يقوم بها الوزير الأول أمام البرلمان، وخصيصاً أمام المجلس الشعبي الوطني للحصول على موافقة المجلس على مواصلة تحمل حكومته مسؤوليتها السياسية، حيث قد تبادر الحكومة وأثناء تأديتها لمهامها إلى تحريك مسؤوليتها السياسية أمام البرلمان بتصريح حول سياستها العامة المتبعة لأجل التأكد من مدى مساندة الأغلبية لها وانسجامها مع تصرفات السلطة التنفيذية وأعمالها<sup>123</sup>. تكون الرقابة الممارسة في هذه الحالة من طرف البرلمان على أعمال الحكومة رقابة لاحقة، ولكن تعتبر هذه الرقابة غير فعالة لأن أمر تحريكها يعود إلى حرية الوزير الأول الكاملة في اللجوء إليها حيث له الحق في طلب التصويت بالثقة من عدمه، وهذا ما سنحاول التطرق إليه، كما أن الدستور ربط هذه المسألة بحالة أو حالات معينة فقط سنتعرف عليها وسنتعرف على الأثر السياسي المترتب على رفض البرلمان التصويت بالثقة للحكومة.

**فـ ر ع اول: حرية الوزير الاول الكاملة في طلب التصويت بالثقة و اجراءات التصويت:**

**اولا: حرية الوزير الاول في طلب التصويت بالثقة:**

طلب التصويت بالثقة، يمكن أن يكون على بيان حول السياسة العامة في الحكومة أو على مشروع قانون لم يصوت عليه البرلمان، وهناك فرق بين منح الثقة للحكومة بمناسبة مخطط عملها الذي لا يمكن البدء في تنفيذه إلا بعد موافقة البرلمان عليه، ويكون ذلك عند تشكيل الحكومة، و بين التصويت بالثقة الذي يجري أثناء تنفيذ مخطط عمل الحكومة أي يكون بمناسبة عرض بيان السياسة العامة، ولكن الوسيطتين المتخذتين للرقابة البرلمانية تأتي بطلب من الحكومة وليست بمبادرة من البرلمان<sup>124</sup>.

كما أن الوسيلة الثانية الحكومة مخيرة بين اللجوء أو عدم اللجوء إليها على خلاف الوسيلة الأولى التي تعتبر فيها الحكومة ملزمة باللجوء إليها، حيث نصت المادة 98 الفقرة 5 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على أنه: "الوزير الأول أن يطلب من

<sup>123</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص212.

<sup>124</sup> عز الدين بغدادى ، المرجع السابق ، ص177.

المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة".

يتضح لنا من خلال استقراءنا للمادة، أن موضوع طلب التصويت بالثقة هو من صلاحيات الوزير الأول في الجزائر، على عكس ملتزم الرقابة الذي يعتبر سلاحا في يد نواب المجلس الشعبي الوطني، والحكومة مخيرة في طلب التصويت بالثقة من عدمها، ولا يمكن لها اللجوء إلى ذلك إلا إذا كانت متأكدة من مساندة الأغلبية البرلمانية لها، وإلا كيف ستعمل أو تثير مسؤوليتها السياسية بنفسها و هي غير متيقنة من الحصول عليها، والدستور لم يخول لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أدوات فعالة لممارسة الرقابة على الحكومة<sup>125</sup> في هذا المجال، وإنما الحكومة هي التي تتجه إلى المجلس الشعبي الوطني طالبة الثقة، و حينها تتأكد وفق ذلك من استمرار الأغلبية البرلمانية في مسانبتها لها أم ان هذه الاغلبية غيرت موقفها منها أي تخلت عنها، بسحب الثقة منها، وبذلك تعتبر هذه الوسيلة سلاحا قويا في يد الحكومة يسمح لها بالتحقق من مدى الاتفاق القائم بينها و بين الأغلبية البرلمانية، وفي نفس الوقت تعتبر وسيلة ضغط فعالة في يد الحكومة توجهها للمجلس متى رأت ذلك مناسبا<sup>126</sup>.

نستنتج أن الدستور الجزائري نص على آلية التصويت بالثقة، تستعملها الغرفة الأولى في البرلمان الممثلة في المجلس الشعبي الوطني كآلية للرقابة على أعمال الحكومة أثناء تنفيذ مخطط عمل الحكومة، وهي من بين الوسائل التي تؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة السياسية ولكنها وسيلة تمتلكها الحكومة وليس البرلمان. رغم ان هذا البرلمان هو الذي يراقب الحكومة وفق آلية التصويت بالثقة، إلا أن الدستور منح للحكومة إمكانية اللجوء إليها من عدمه، وهي مخيرة وليست ملزمة، وبذلك نجد الدستور قد همش دور مجلس النواب في إثارة مسؤولية الحكومة عن طريق التصويت بالثقة، والمجلس الشعبي الوطني لا يملك وسائل دستورية للضغط على الحكومة من أجل تفعيل هذه الوسيلة الرقابية المهمة.

<sup>125</sup> عبد الله بوقفة ، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في دستور الجزائر لعام 1963 ، المرجع السابق ، ص179.

<sup>126</sup> عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص283.

## ثانيا: حالات وإجراءات التصويت بالثقة:

لم يكتفي الدستور بإعطاء الحكومة الحرية الكاملة في طلب التصويت بالثقة من الغرفة الأولى للبرلمان فحسب، ولكن أضاف قيودا أخرى تتمثل في أن الحكومة و إن أرادت اللجوء إلى هذه الوسيلة لإثارة مسؤوليتها فهناك حالات معينة يمكن من خلالها ذلك وهذا ما سنحاول معرفته ومعرفة أيضا ما يجب على البرلمان من إجراءات معينة لكي يمارس صلاحيته في الرقابة على عمل الحكومة إن طلبت هي التصويت بالثقة.

### 1/ حالات طلب الحكومة التصويت بالثقة:

إن مسألة لجوء الحكومة إلى التصويت بالثقة يكون في الحالات التالية:

أ/ إذا كانت هناك معارضة لسياسية الحكومة، سواء من طرف النواب أو من الساحة السياسية، ففي هذه الحالة يتجه الوزير الأول إلى المجلس الشعبي الوطني طالبا التصويت بالثقة، ومن ثم يعتبر هذا الإجراء كرد فعل على المعارضة، فإن صوت المجلس الشعبي الوطني لصالح الحكومة فذلك يعد انتصارا للحكومة و تأكيدا على أن الحكومة تتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية، أما إذا لم يمنح النواب ثقتهم للحكومة، فإنها تضطر لتقديم استقالتها لرئيس الجمهورية وبالتالي يعد ذلك انتصارا للمعارضة عليها.

ب/ يتم لجوء الحكومة إلى مسألة التصويت بالثقة عند نشوب خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية، فإن نالت الحكومة ثقة النواب فإن ذلك يدعم موقفها أمام رئيس الجمهورية، أما إذا حدث العكس فتستقيل الحكومة، وهذه الحالة شاذة الحدوث باعتبار أن رئيس الجمهورية له حق إقالة الحكومة.

ج/ الحالة التي تعتبر دستورية وتتص عليها كل الدساتير وهي تتمثل في تقديم بيان السياسة العامة أمام النواب، ترفقه الحكومة بطلب التصويت بالثقة.

د/ هذه الحالة نصت عليها بعض الدساتير وهي إرفاق الحكومة مشروع نص قانوني بطلب التصويت بالثقة<sup>127</sup>.

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري من أجل معرفة الحالات التي يمكن للوزير الأول اللجوء فيها إلى المجلس الشعبي الوطني طالبا التصويت بالثقة، فإننا نجد أن المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016م لم تحدد الحالات التي يمكن للوزير الأول أن يطلب

<sup>127</sup>خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور الجزائر لسنة 1996، المرجع السابق، ص56

في إطارها التصويت بالثقة، إلا أنه من خلال تفسير هذه المادة اختلفت الآراء حول تفسير النطاق القانوني الذي يمكن تحريك طلب التصويت بالثقة فيه بين موسع و مضيق حيث أن:

**الرأي الأول:** يفسر الفقرة الخامسة للمادة 98 من التعديل الدستوري في إطار مضمونها العام، لأنها تنص على بيان السياسة العامة و الوسائل الرقابية البرلمانية التي يمكن بمقتضاها سحب هذا البيان، وبالتالي ربط هذا الرأي مسألة طلب التصويت بالثقة بهذا البيان السنوي للحكومة، حيث يلجأ إلى هذا الطلب مرة واحدة في السنة.

**الرأي الثاني:** يفسر الفقرة الخامسة للمادة 98 من التعديل الدستوري على أنها غير مرتبطة بالفقرة الأولى من ذات المادة، وبالتالي بالإمكان طرح مسألة الثقة من طرف الحكومة في أي وقت دون انتظار البيان السنوي العام.

لقد فتح غموض المادة 98 باب الافتراضات والنقاشات ولم يأت كذلك نص آخر في التعديل الدستوري يبين ارتباط التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة، على خلاف ملتزم الرقابة الذي قيده المادة 153 من التعديل الدستوري حيث جعلته حق اللجوء إليه ببيان السياسة العامة<sup>128</sup>. ولكن قد يفهم بطريقة غير مباشرة، أنه في حالة عدم حصول اقتراح ملتزم الرقابة على النصاب القانوني اللازم للتصويت عليه وإسقاط الحكومة، تبادر الحكومة بطلب التصويت بالثقة، لكي تتأكد من مواصلة الأغلبية البرلمانية لمساندتها من عدمه.

قد تتخوف الحكومة كذلك من لجوء نواب المجلس الشعبي الوطني إلى إثارة مسؤوليتها عن طريق التصويت على ملتزم الرقابة، فتسبقه وتطلب التصويت بالثقة على بيان السياسة العامة لأن الأثر السياسي المترتب على ملتزم الرقابة يختلف عن الأثر المترتب على التصويت بالثقة، حيث أنه في الحالة الأولى المجلس الشعبي الوطني غير معرض للحل الرئاسي أما في الحالة الثانية فهو معرض للحل أو تستقيل الحكومة، فالخيار متروك لرئيس الجمهورية للفصل فيه<sup>129</sup>.

<sup>128</sup> عز الدين بغدادي ، المرجع السابق ،ص179.

<sup>129</sup> عز الدين بغدادي ، المرجع السابق ، ص288.

وما يؤكد الاستنتاج السابق هو ربط التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة في القانون العضوي رقم 12/16 في مادته 63، وبذلك فالمؤسس الدستوري الجزائري قد قيد من حرية الحكومة في اللجوء إلى طلب التصويت وضيق من نطاقها، ولكن هذا يتعارض مع أهداف هذه الآلية كوسيلة للرقابة البرلمانية على عمل الحكومي، وهي لجوء الحكومة إلى النواب متى شعرت أن هناك نوابا يعارضونها من خلال عدم مصادقتهم على مشاريع القوانين التي تتقدم بها، أو إدخال تعديلات عليها قد لا تستطيع الحكومة الاعتراض عليها<sup>130</sup>.

إن المؤسس الدستوري الجزائري منح الوزير الأول حالة واحدة يمكن له فيها اللجوء إلى المجلس الشعبي الوطني طالبا التصويت بالثقة وهي بيان السياسة العامة، وبالتالي ضيق الدستور من نطاق الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة عن طريق التصويت بالثقة وضيق كذلك المجال على الحكومة في إمكانية طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني و التي من خلالها تؤكد على مدى مساندتها من الأغلبية البرلمانية .

## 2/ الإجراءات المتبعة في التصويت بالثقة للحكومة:

لقد وضعت الدساتير التي تأخذ بوسيلة التصويت بالثقة، مجموعة من الشروط يجب على الحكومة أن تتبعها قبل توجهها إل المجلس الشعبي الوطني، و من جهة اخرى طرح طلب التصويت بالثقة يتطلب مجموعة من الشروط يجب أن يتقيد بها المجلس هو الاخر قبل التصويت بالثقة لصالح الحكومة.

ومن ضمن الشروط المفروضة على الحكومة تتمثل أساسا في عرض هذا الطلب على مجلس الوزراء ، فالتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016م في المادة 98 منه لم ينص على أن يحصل الاتفاق على مستوى المجلس الوزاري على هذا الطلب أو مداولة المجلس الوزاري على هذا الطلب قبل عرضه على المجلس الشعبي الوطني، حيث منح السلطة التقديرية للوزير الأول في عرض الطلب من عدمه، ولكن من الناحية العملية لا يمكن ذلك، وخاصة وأن التعديل الدستوري نص على أن رئيس الجمهورية هو صاحب البرنامج السياسي وهو المحرك الأساسي للسلطة التنفيذية، و لا يعتبر الوزير الأول إلا منفذ له فلا يمكن له الإقدام على أي عمل قبل موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

<sup>130</sup> عز الدين بغدادى ، المرجع السابق،...ص289.

أما الإجراءات الخاصة بالمجلس نفسه، فتختلف الدساتير حولها حيث نصت المواد 63، 64، 65، من القانون العضوي رقم 12/16 على الإجراءات التي يجب أن يتبعها المجلس الشعبي الوطني وتمثل أساسا في:

- يجب تسجيل طلب التصويت بالثقة في جدول الأعمال بالمجلس الشعبي الوطني وجوبا.

- مناقشة هذا الطلب تتدخل فيه الحكومة ونائب مؤيد للتصويت بالثقة ونائب آخر معارض للتصويت بالثقة.

والتصويت بالثقة يكون بالأغلبية البسيطة للنواب، إذ يكفي التصويت بالأغلبية البسيطة لمنح الثقة للحكومة للمرة الثانية أو تجديد الثقة فيها.

والدستور الجزائري لم ينص على مدة معينة يمكن فيها التصويت، مما يعني أنه بصورة فورية يكون التصويت بالثقة أو عدم التصويت بالثقة للحكومة.

### **فـرـع ثـانـي: الأثر السياسي المترتب على رفض التصويت بالثقة:**

تمنح الدساتير للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حق طلب التصويت بالثقة من مجلس النواب، حيث يطرح أمامه للمرة الثانية مسألة ما إذا كان المجلس لازال موافقا على البرنامج المتفق عليه الذي هو في إطار التنفيذ، وبالتالي استمرار الثقة في الحكومة، فإذا صوت بالثقة فإنه يلتزم بمساندة الحكومة وتأييدها في تنفيذ برنامجها أو مخطط عملها، أما إذا صوت بعدم الموافقة على لائحة الثقة فإن الحكومة تستقيل، أو أن رئيس الجمهورية يلجأ إلى حل مجلس النواب (المجلس الشعبي الوطني) ولا يقبل استقالة الحكومة<sup>131</sup>.

### **اولا: استقالة الحكومة:**

عندما تطلب الحكومة من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة، فإما أن يوافق على منحها الثقة وهي عبارة عن تجديد الثقة فيها و بالتالي تبقى في الحكم و تواصل في تحمل مسؤوليتها، وإما انه يرفض فتقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016م، اذ في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته، و إذا استقالت الحكومة فتكون استقالتها

<sup>131</sup>خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور الجزائر لسنة 1996، المرجع السابق،

جماعية، معناها ان تكون المسؤولية تضامنية، بحيث أن الدستور الجزائري لم يأخذ بالمسؤولية الفردية.

وما يمكن قوله، في الواقع العملي ان الجزائر لم تعرف لجوء الحكومات إلى المجلس الشعبي الوطني طالبة التصويت بالثقة إلا مرة واحدة في حكومة "مولود حمروش، حيث تحصلت هذه الحكومة وقتها على ثقة الأغلبية الساحقة من النواب وكان ذلك في 11 ديسمبر 1990 م رغم ان دستور 1989 المعمول به حينها لم ينص على كيفية التصويت ولا على النتائج التي قد تترتب عنه، و هذا الصمت كان يمكن أن يفسر على أن النصاب القانوني المطلوب للتصويت بالثقة هو الأغلبية المطلقة للنواب الحاضرين طبقا للمادة 50 من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني.

فلقد نص القانون العضوي رقم 12/16 صراحة على الأغلبية البسيطة لمنح الثقة للحكومة، كما أن التعديل الدستوري لسنة 2016م فصل في أمر النتيجة المترتبة على رفض التصويت بالثقة للحكومة وهي استقالة جماعية، على خلاف دستور 1989 الذي لم يبين هذه النتيجة أو ما مصير الحكومة في هذه الحالة مما يفتح بابا لعدة تاويلات. حيث ان التعديل الدستوري لسنة 2016 وما سبقه من تعديلات سدت هذا الفراغ بنصها على استقالة الحكومة ولكنها هي استقالة احتمالية وليست مؤكدة لأن هناك حلا آخر يمكن أن يلجأ إليه رئيس الجمهورية قبل قبول استقالة الحكومة و هو حل المجلس النيابي، أي أن المجلس الشعبي الوطني إذا لم يمنح الثقة للحكومة فهو معرض للحل لأن استقالة أو إقالة الحكومة محتملة وليست أكيدة، كما أن الأغلبية البرلمانية التي تتمتع بها الحكومة تعتبر حاجزا أمام فعالية الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة<sup>132</sup>.

### ثانيا: الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني:

يعتبر هذا الحق من أخطر الأسلحة التي يمكن للحكومة أن تستعملها في مواجهة البرلمان، فهو السلاح التشريعي المضاد للمسؤولية السياسية الوزارية المقررة أمام المجلس، وقد نشأ هذا الحق في انجلترا وانتشر في العديد من الدول بعد ذلك، ويعني إنهاء نيابة المجلس النيابي قبل الميعاد المحدد له دستوريا، وهو وسيلة يحمل معنى تحكم الأمة في هذا الأمر، وتتعدد دوافع استعمال حق الحل فيما يلي:

<sup>132</sup> خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي (دراسة مقارنة) ، ص229.

- كوسيلة لتحكم الشعب في النزاع القائم بين المجلس النيابي والحكومة.
  - وقد يكون هذا الحل ذا مصدر وزاري، أو بناء على رغبة رئيس الدولة واقتراحه، وفي كلتا الحالتين لا يتم صدور الحل إلا بمرسوم رئاسي.
  - كطريقة لدفاع رئيس الدولة عن حقوقه وأرائه .
- و بعد الحل إذا عادت نفس الأغلبية البرلمانية، نتيجة انتخاب المجلس النيابي، أي عودة الطبقة السياسية المؤيدة التي حلها الرئيس فيضطر هذا الأخير إلى الاستقالة، وتكمن نية السلطات بذلك إلى إدخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم. و تلجأ إلى هذه الوسيلة الدول التي لا تأخذ بمظاهر الديمقراطية الشبه مباشرة، و حل البرلمان يكون من أجل إيجاد أغلبية برلمانية جديدة من شأنها أن تؤدي إلى استقرار الحكومة و تمنع من إقامة الازمات الوزارية المتكررة، لا سيما في حالة الحكومات الائتلافية<sup>133</sup>.
- فقد نصت الدساتير الجزائرية المتعاقبة كلها على حالة حل المجلس الشعبي الوطني، فقد نص دستور 1963 في مادته 56 على الحل، ولكنه ليس صلاحية من صلاحيات الرئيس، بل هو إجراء تلقائي يتحقق بمبادرة من الجمعية الوطنية وذلك عندما تودع لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية<sup>134</sup>، أما دستور 1976 فنص على الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني في المادة 163 منه التي تنص على أنه: "الرئيس الجمهورية أن يقرر، في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة، حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات مسبقة له. تنظم الانتخابات التشريعية الجديدة في ظرف ثلاثة أشهر".
- ونفس الشيء نصت عليه المادة 120 من دستور 1989، وعلى نفس المنوال سلكه التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي يخول لرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وذلك من خلال مادته 84، كما يمكن لرئيس الجمهورية أيضا اللجوء إلى حل المجلس حسب نص المادة 129 من نفس التعديل الدستوري، أي في هذه الحالة يفترض وجود نزاع بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، فعلى الرئيس في هذه الحالة التدخل وحل هذا النزاع لصالح أحد الأطراف، و ذلك إما بقبول استقالة الحكومة

<sup>133</sup> أو صديق فوزي، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، القسم الثاني، النظرية العامة للدساتير، دار الكتاب الحديث، د ت

ن، ص 164.

<sup>134</sup> ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 99.

التي رفض المجلس الشعبي الوطني تجديد الثقة فيها أو باللجوء إلى حل المجلس قبل إنتهاء عهده النيابية وإجراء انتخابات جديدة مسبقة.

ويعتبر رئيس الجمهورية حينها الحكم المحايد بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني ويكون ذلك باسم الشعب، فيتم اللجوء إلى الشعب لاتخاذ موقف لحل النزاع بين الحكومة والمجلس، وإذا أفرزت الانتخابات المجراة أغلبية جديدة مؤيدة للحكومة فتعتبر هذه الأخيرة المنتصرة في هذا النزاع، أما إذا أفرزت الانتخابات نفس الاغلبية فالنزاع في هذه الحالة حل لصالح المجلس الشعبي الوطني.

مع الإشارة إلى أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 لم يدخل أي تعديلات على المواد المتعلقة بالحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني. لكن تبقى آلية حل المجلس كوسيلة في يد رئيس الجمهورية فقط وهي وسيلة ضغط يستعملها هذا الأخير للضغط على النواب ومنعهم من ممارسة الرقابة عن طريق التصويت بالثقة<sup>135</sup>.

كما أن هذا الإجراء التي نصت عليه المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016م (المادة 129 من التعديل الدستوري لسنة 1996) هو في يد رئيس الجمهورية ولا يتحدد ذلك بأي قيد موضوعي باستثناء تلك الشروط الشكلية التي تتمثل في استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الامة و رئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول، وهي آراء استشارية لا تؤثر على رئيس الجمهورية في اتخاذه لقرار الحل لأن الاستشارة هي مجرد إعلام لهؤلاء لا أكثر، باعتبار أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والساهر على حسن سير مؤسسات الجمهورية، بالاضافة إلى كونه صاحب البرنامج السياسي المنتخب على ضوئه، ويرى أن الحكومة ملزمة بهذا البرنامج، وبالتالي المجلس الشعبي الوطني في نظرتة هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة حسن سير شؤون الدولة<sup>136</sup> و لهذا عليه بمغادرة الساحة السياسية قبل إنهاء عهده النيابية . إن حدث وان حل الرئيس فعلا المجلس الشعبي الوطني فالحكومة تبقى بصفة مؤقتة حتى ينتخب مجلس جديد، ولكن الإشكالية تطرح إذا عادت نفس الأغلبية البرلمانية إلى الواجهة التي رفضت التصويت بالثقة للحكومة، فهل ستطرح الحكومة بيانا على سياستها

<sup>135</sup> عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص127.

<sup>136</sup> عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص294

العامة؟ وماذا سيكون موقف النواب؟ هل يمكن لهم اللجوء إلى ملتص الرقابة خاصة أنه سلاح ذو حد واحد حيث يؤدي إلى استقالة الحكومة دون إمكانية تهديد المجلس بالحل، ولو أن الجزائر لم تعرف مثل هذه الحالة.

و خلاصة القول هو ان الدستور الجزائري نص على هذا الحل وكأنه لم يكتف بالحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني، فزاد الحل الرئاسي، وهذا يدل على إضعاف فعالية الرقابة البرلمانية على الحكومة، كما أن المجلس مهدد بإنهاء عهده قبل أوانها.

## فصل ثانوي

### الاليات الرقابية البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية

#### مبحث اول

#### آليات المساءلة و الاستجواب

يتناول هذا المبحث الية حق السؤال البرلماني بنوعيه الكتابي و الشفوي و ذلك بالتطرق الى جميع التفاصيل الخاصة به ثم بعد ذلك نتعرض الى الية الاستجواب مع معرفة شروطه و خصائصه.

#### مطلب اول: الية السؤال البرلماني:

يتضمن هذا المطلب كل ما يتعلق بحق السؤال البرلماني، بحيث سنتعرض في الفرع الاول منه الى نشأة حق السؤال و تطوره ثم الى مفهومه و بعدها نتعرف على اركان السؤال و خصائصه اما الفرع الثاني فسنتعرف من خلاله على شروط حق السؤال البرلماني و اهميته و بعد ذلك نختمه باجراءات السؤال و الى كيفية ممارسة هذا الحق.

#### فرع اول/ ماهية السؤال البرلماني:

الاسئلة البرلمانية هي واحدة من الادوات الرقابية المهمة التي تمكن اعضاء البرلمان من اداء واجبهم في رقابة مختلف اوجه النشاط الحكومي، و هذه الوسيلة الرقابية لم تكتسب الاهمية التي هي عليها الان الا بعد مرورها بمراحل عبر الزمن. و يعد السؤال الوسيلة الاولى و الاكثر شيوعا لمباشرة الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، اذ يحق لكل عضو من اعضاء البرلمان ان يوجه اسئلة الى اي من الوزراء في كل ما يتعلق باعمال و نشاطات وزارته، و القصد من كل سؤال موجه هو الحصول على اجابة عن امر من الامور او نشاط من الانشطة لم يستطع العضو البرلماني السائل الوصول اليها؛ وعليه فالسؤال هو استيضاح لجلاء امر غامض او مجهول، فيطلب بواسطته عضو البرلمان من الوزير المختص معلومات بشأن موضوع معين، و قد يهدف

السؤال حث الوزير المختص الموجه اليه السؤال او الحكومة برمتها الى اتخاذ اجراء معين لمواجهة مشكلة ما<sup>137</sup>.

و يقدم السؤال عادة الى الوزير المختص اما شفاهة او كتابة، و السؤال هو حق لاعضاء البرلمان الجزائري بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة).  
وسنتناول بالدراسة فيما يلي القواعد و الاحكام المتعلقة بحق السؤال في التعديل الدستوري الجزائري الاخير (لسنة 2016).

والسؤال كوسيلة للرقابة البرلمانية نشأ و تطور في انجلترا مهد النظام النيابي البرلماني، و منها انتقل الى باقي الدول، وهذه الصورة من الممارسة البرلمانية ترجع في اصولها الى اواخر القرن السابع عشر او اوائل القرن الثامن عشر، و الطريف ان نشأة السؤال البرلماني في انجلترا لم تكن مقصودة او مدبر لها، و انما جاءت عفوية و تلقائية. وفيما يلي سنتعرض لماهية السؤال البرلماني من خلال بيان (اولا) نشأة السؤال البرلماني و تطوره (ثانيا) تعريف حق السؤال، خصائصه و اركانه (ثالثا) طبيعة هذا الحق، و بيان ذلك كالآتي :

#### أولاً/ نشأة السؤال البرلماني و تطوره:

يتفق اهل التاريخ على ان اول سؤال برلماني مسجل طرح في مجلس اللوردات بالبرلمان البريطاني في عام 1721م و لم يطرح في مجلس العموم، حيث وقتها سال احد النبلاء و هو "ايرك كاوبر" Earl cowper الحكومة فيما اذا كانت لديها اية معلومات او حقائق عن الاشاعة التي يتم الترويج لها بخصوص هروب امين الصندوق (الصراف) الرئيسي لشركة البحر الجنوبي المدعو "روبرت نايت" knight Robert من البلاد ثم اعتقاله في بروكسل، فقام الوزير الاول - و كان حينذاك "ايرل سندرلاند" Earl of sunderland - بالرد على هذا السؤال و تقديم كل الحقائق المتصلة بهذه القضية. اما بالنسبة لمجلس العموم، فان اول قرار مسجل بخصوص الاسئلة كان مقدا من قبل رئيس المجلس "كورنول" Cornwall في عام 1783م. كما ان الاسئلة البرلمانية طبعت لأول مرة في محاضر جلسات مجلس العموم في سنة 1835م.

<sup>137</sup>حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية (دراسة مقارنة)، رسالة

و قد لوحظ ان عدد الاسئلة البرلمانية في تلك الاونة كان قليلا جدا، الا انه اخذ ينمو تدريجيا بشكل ملحوظ، ففي دورة البرلمان البريطاني لعام 1847م كان هناك فقط 129 سؤالاً، اي بمعدل سؤال واحد في اليوم، و في عام 1900م بلغ عدد الاسئلة 5106، اي بمعدل 41 سؤالاً في اليوم، و بحلول عام 1920م بلغ عدد الاسئلة المسجلة للاجابة الشفهية 10602، في حين بلغ عدد الاسئلة المسجلة للاجابة المكتوبة 2615 سؤالاً، اي بمعدل يومي قدره 111 سؤالاً.

و بعد ان تراجع عدد الاسئلة المطروحة في اواخر العام 1920م، اخذت اعداد الاسئلة تنمو و تزداد بشكل مثير للدهشة بعد عام 1945م، حيث وصل المعدل اليومي الى اكثر من 240 سؤالاً.

و خلاصة لما سبق، و على الرغم من ان الاسئلة البرلمانية كان استعمالها نادرا نسبيا حتى القرن التاسع عشر، فانها اليوم تعد سمة من سمات الديمقراطية البريطانية، حيث يتم حاليا توجيه حوالي 50.000 سؤال سنويا للحكومة<sup>138</sup>.

و ما يجب الاشارة اليه هو ان جميع الاسئلة البرلمانية - سواء اكانت اسئلة شفوية ام اسئلة كتابية - يتم تسجيلها في محضر رسمي، و تعرف محاضر جلسات البرلمان البريطاني باسم Hansard، و هي متاحة و في متناول كل من يريد الاطلاع عليها<sup>139</sup>. اما بخصوص اصول ممارسة حق السؤال في الدساتير الجزائرية فانه يتبين لنا انه ظهر مع اول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة، اذ نصت المادة 38 من دستور سنة 1963م صراحة على حق السؤال<sup>140</sup>، و قد اعاد دستور نوفمبر 1976م النص على حق السؤال في المادة 162 منه<sup>141</sup>، حتى و ان كان قد قصره على نوع واحد من انواع الاسئلة البرلمانية و هو حق السؤال الكتابي .

<sup>138</sup> حسن مصطفى البحري ، نفس المرجع ، ص112.

<sup>139</sup> حسن مصطفى البحري ، نفس المرجع ، ص113

<sup>140</sup>المادة 38 من دستور سنة 1963 : " تمارس الجمعية الوطنية مراقبتها للنشاط الحكومي بواسطة : - الاستماع الى الوزراء داخل اللجان ؛ - السؤال الكتابي ؛ -السؤال الشفوي مع المناقشة او بدونها".

<sup>141</sup>المادة 162 من دستور سنة 1976 : "يمكن لاعضاء المجلس الشعبي الوطني ان يوجهوا، كتابة فقط، اي سؤال الى اي عضو من الحكومة، و ينبغي لهذا العضو ان يجيب كتابة في ظرف خمسة عشر يوما (15). يتم نشر نص الاسئلة و الاجوبة طبقا لنفس الشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات المجلس الشعبي الوطني"

و قد جاء دستور فيفري 1989م مؤكدا على حق اعضاء المجلس الشعبي الوطني في توجيه اي سؤال شفوي او كتابي الى اي عضو في الحكومة و ذلك في المادة 125 منه<sup>142</sup>. اما التعديل الدستوري الصادر في 28 نوفمبر 1996م فقد منح لاعضاء البرلمان بغرفتيه امكانية طرح اي سؤال شفوي او كتابي الى اي عضو في الحكومة و ذلك من خلال نص المادة 134 و التي تقابلها المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016م<sup>143</sup>.

وبهذا نستخلص ان حق السؤال يعد من الثوابت في القاموس الدستوري الجزائري الذي قرر هذا الحق لكل عضو من اعضاء البرلمان، مع تقييده نوعا ما في دستور 1976م كما سبق و ان اشرنا<sup>144</sup>.

**ثانيا/ مفهوم السؤال البرلماني و اركانه:**

اعطيت للسؤال البرلماني عدة تعريفات من طرف مختلف الفقهاء، كما ان له خصائص تميزه عن باقي اليات المراقبة البرلمانية المختلفة و يقوم على اركان لابد منها، و لهذا سنخرج على كل عنصر من هذه العناصر كالتالي:

### **1/ تعريف حق السؤال البرلماني:**

السؤال لغة هو مشتق من الفعل سال، يسال، يقال سال فلان الشيء اي استعطاه اياه و السؤال بمعنى الطلب و هو ما يطلب من طالب العلم الاجابة عنه في الامتحان، و جمعه اسئلة.

أما اصطلاحا فلقد تعددت تعريفات الفقه الدستوري للسؤال، فقد عرفه الفقه العربي على انه: "يقصد بحق السؤال تمكين اعضاء البرلمان من الاستفسار عن الامور التي يجهلونها، او لفت نظر الحكومة الى موضوع معين، و ذلك بهدف الاستيضاح، و يتم

---

<sup>142</sup>المادة 125 من دستور 1989: " يمكن اعضاء المجلس الشعبي الوطني ان يوجهوا اي سؤال شفوي او كتابي الى اي عضو في الحكومة. و يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا، خلال اجل اقصاه ثلاثون يوما...".

<sup>143</sup>المادة 134 من التعديل الدستوري لسنة 1996م: "يمكن اعضاء البرلمان ان يوجهوا اي سؤال شفوي او كتابي الى اي عضو في الحكومة. و يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا، خلال اجل اقصاه ثلاثون (30) يوما. وتتم الاجابة عن الاسئلة الشفوية في جلسات المجلس...".

<sup>144</sup>عبد الجليل مفتاح، حق السؤال كالية رقابة برلمانية على اعمال الحكومة في الجزائر، مجلة المفكر، العدد الاول، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص03

توجيه الاسئلة حسب احكام الدستور و طبقا للنظام الداخلي للبرلمان<sup>145</sup>. و عرفه البعض الاخر باناه: "استفهام احد النواب حول امر يجهله للتعرف على نية الوزارة بشأنه او التحقق من صحة واقعة علم بها"<sup>146</sup>.

وعرف الفقه الجزائري السؤال على انه: "عبارة عن حق كل عضو في المجلس لشعبي الوطني - عندما كان الغرفة الوحيدة التي يتشكل منها البرلمان- طلب ايضاحات بصدد مسألة معينة من احد الوزراء و قد يعد السؤال استفسارا عن مسألة معينة".  
اما الدكتور "سعيد بو الشعير" فقد اعتبر الاسئلة وسيلة اعلامية و رقابية للنواب حول تصرفات المؤسسة التنفيذية. و بالرجوع للفقه الفرنسي نجد ان "جورج بيردو" Georges burdeau عرف حق السؤال باناه : " طلب معلومات موجه من طرف احد البرلمانيين اما الى الوزير الاول، و الى عضو اخر من اعضاء الحكومة<sup>147</sup> ".  
أما الفقهاء الانجليز فقد عرفوا السؤال البرلماني باناه: " وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، يستطيع بموجبها اي عضو من اعضاء البرلمان ان يوجه الى اي عضو في الحكومة اي سؤال في اي من الشؤون العامة التي تدخل في اختصاصاته، و ذلك بقصد الحصول على معلومات معينة او الحض على اتخاذ اجراء معين ".

## 2/ خصائص حق السؤال البرلماني:

من التعاريف السابقة نستخلص الخصائص المميزة للسؤال البرلماني و هي كالتالي:

- أ/ ان السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية هو حق مقرر لكل عضو من اعضاء البرلمان، فلا يشترط في تقديمه عدد معين من الاعضاء، و انما يحق لكل عضو من اعضاء المجلس النيابي بمفرده ان يستعمل هذه الالية.
- ب/ لا يوجه السؤال فقط الى الوزراء، و انما يمكن ان يوجه الى الوزير الاول ايضا.
- ج/ يجب ان ينصب السؤال على موضوع معين يدخل ضمن اختصاصات من يوجه اليه من اعضاء الحكومة، و الا فانه يجوز لعضو الحكومة غير المختص الامتناع عن الاجابة

<sup>145</sup> محمد جمال مطلق الذنبيات، النظم السياسية و القانون الدستوري، الدار العلمية للنشر و التوزيع، عمان، الاردن، 2003، ص 150 .

<sup>146</sup> سامي جمال الدين ، الرقابة على اعمال الادارة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر ، 1982، ص 206.

<sup>147</sup> عبد الجليل مفتاح ، المرجع السابق ، ص 02

عنه، و هذا امر منطقي و بديهي، فمن غير المعقول ان يسأل الوزير عن امر لا يكون مسؤولاً عنه، او لا يندرج ضمن اختصاصاته .

و يشترط في السؤال ان يتناول اي شان من الشؤون العامة، و لهذا ينبغي على اعضاء الحكومة تقديم شروحات و ايضاحات عن اعمال الوزارات المكلفين بادارتها، و الدفاع عن سياساتهم و القرارات المتخذة من طرفهم .

د/ يجب ان يكون الغرض من طرح السؤال اما الحصول على معلومات من الوزراء بشأن موضوع معين، او ممارسة الضغط عليهم لاتخاذ اجراء معين بخصوص القضايا التي تقع ضمن نطاق مسؤولياتهم .

كما انه من خلال التعريفات السابقة للسؤال نجد انه قد اشتمل على المقومات او الاركان الاساسية لحق السؤال البرلماني .

### 3/ اركان السؤال البرلماني:

ا/ الشخص موجه السؤال او مقدمه: و هو اي عضو في البرلمان، ان كان نائبا في المجلس الشعبي الوطني او عضوا في مجلس الامة.

ب/ الشخص الموجه اليه السؤال: و هو اي وزير في الحكومة او الوزير الاول ذاته.

ج/ الموضوع الذي يتناوله السؤال: و هو اي شان من الشؤون العامة مع مراعاة شرط التخصص بالنسبة لمن يوجه اليه السؤال.

د/ الغرض من السؤال: وهو الحصول على المعلومات المطلوبة او الضغط على الحكومة لاتخاذ اجراء معين.

### ثالثا/ طبيعة الحق في السؤال:

يجمع كل الفقهاء على ان السؤال حق شخصي، و ان هذا الحق يقيم علاقة خاصة بين العضو السائل و الوزير الذي يوجه اليه السؤال، و يرتبون على ذلك جملة من الآثار منها حق السائل وحده في ان يقدم سؤاله، و حقه في التعقيب على اجابة الوزير المسئول، و حقه في سحب سؤاله او التنازل عنه وقت ما يشاء.

وعلى الرغم من ان الصفة الشخصية لا زالت تحكم حق السؤال، الا ان بعض

القواعد الجديدة قد خففت من هذه الصبغة الشخصية، و اول هذه القواعد هي القواعد

المتعلقة بالاسئلة الاضافية الشفهية؛ فعلى الرغم من ان التقاليد البريطانية الدستورية لم تكن

تسمح بالاسئلة الاضافية، الا ان التطور التدريجي للسؤال ادى اليها؛ حيث يسمح حاليا في البرلمان البريطاني للعضو مقدم السؤال ان يسال سؤالا اضافيا بخصوص القضايا او المسائل التي قد تترتب على اجابة الوزير عن السؤال الاصيل، كما يجوز ايضا لغيره من اعضاء البرلمان ان يسال سؤالا اضافيا و لكن بعد السماح له من رئيس المجلس<sup>148</sup>.

### **فـرـع ثـانـي/ شروط و اهمية السؤال البرلماني:**

يتضمن هذا الفرع الشروط الشكلية و الشروط الموضوعية الواجب توافرها

في السؤال البرلماني و الى انواع السؤال ان كان كتابيا او شفويا اضافة الى اهميتهما.

#### **اولا/ شروط قبول السؤال البرلماني و انواعه:**

للسؤال البرلماني شروط يلزم توافرها لقبوله ان كان هذا السؤال كتابيا او شفويا.

#### **1/ شروط قبول السؤال البرلماني و الجزاء المترتب عن عدم توافرها:**

#### **ا/ شروط قبول السؤال البرلماني:**

يشترط في السؤال كي ينتج اثره كاداة رقابية برلمانية عدة شروط وردت بعضها في الدساتير ونظمت معظمها في الانظمة الداخلية لمجلس البرلمان بغرفتيه، او جرى العمل بها وفقا للتقاليد البرلمانية، وهي اما ان تكون شروط شكلية او شروط موضوعية، و يترتب على فقد السؤال لبعض من هذه الشروط جزاء معين.

#### **\* الشروط الشكلية لحق السؤال البرلماني :**

تتمثل الشروط الشكلية لقبول السؤال البرلماني في وجوب ان تحدد اطرافه و يصاغ

كتابيا بصورة مختصرة و ما الى هنالك، كل ذلك سنتناوله في النقاط التالية:

#### **- اطراف السؤال البرلماني :**

للسؤال البرلماني طرفان هما: العضو السائل و المسؤول الموجه اليه السؤال، ولكل

منهما من الشروط ما ينبغي ان يتوافر في جانبه لقبوله.

#### **.العضو السائل :**

<sup>148</sup>ايهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، طبعة 1983،

حق تقديم السؤال مقرر بنص الدستور لكل عضو من اعضاء المجلس النيابي، و من ثم فان لكل منهم على حدة توجيه السؤال<sup>149</sup> .

و قد قرر التعديل الدستوري لسنة 2016م في مادته 152 "يمكن اعضاء البرلمان ان يوجهوا اي سؤال شفوي او كتابي الى اي عضو في الحكومة " .

فوفق نص هذه المادة يتضح لنا ان السؤال البرلماني لا يجوز توجيهه الا من عضو البرلمان، ومن ثم فانه لا يجوز لاي مواطن ان يوجه السؤال البرلماني مباشرة الى المسؤول المختص، وان كان من المتصور ان يطلب المواطنين من النائب الذي يمثلهم توجيه اسئلة الى وزير او مسؤول بعينه.

كما يجب على مقدم السؤال ان يقدم السؤال بصفته عضوا في المجلس، لا بوصفه رئيسا لاحدى لجان المجلس او عضوا فيها، في حالة جمعه بين الصفتين، و لا يجب ان يفهم من ذلك على ان رؤساء و اعضاء اللجان البرلمانية محرمون من حق السؤال، اذ يجوز لهم ذلك، ولكن بصفتهم اعضاء في البرلمان فحسب، و ذلك عملا بالتفسير الدقيق لمفهوم صفة السائل التي عبر عنها الدستور بعبارة (اعضاء البرلمان). و ان كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997م الذي الغي فيما بعد انه اجاز لعضو البرلمان بصفته ممثلا لمجموعة برلمانية ان يطرح سؤالا واحدا في كل جلسة نيابة عن مجموعته<sup>150</sup> .

و ما يزيد في تحديد الصفة الفردية للسؤال هو ما جاء به القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 اوت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، حيث وردت في المادة 71 منه عبارة ( يمكن عضو البرلمان )<sup>151</sup> .

<sup>149</sup>عبد الرحيم فهمي المدهون، حق السؤال كاداة من الادوات الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية وفقا للنظام الفلسطيني (دراسة مقارنة) ، رسالة لنيل شهادة الماجستير..، ص83

<sup>150</sup>نص المادة 99 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 " ..يحق لكل مجموعة برلمانية ان تطرح سؤالا واحدا في كل جلسة، كما يحق لها ان تطرح سؤالا اظافيا في نفس الجلسة"

<sup>151</sup>نص المادة 71 من القانون العضوي رقم 12/16 "طبقا لاحكام المادة 152 من الدستور، يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، بالتداول، جلسة اسبوعية تخصص لاجوبة اعضاء الحكومة عن الاسئلة الشفوية للنواب و اعضاء مجلس الامة."

أي ينبغي الا يقدم السؤال الا من عضو واحد فحسب، و الحكمة من ذلك هي احترام ارادة المشرع الذي اصبح على السؤال طابعا فرديا، مما يكون مؤداه عدم تقديمه الا من عضو واحد، هذا من جهة، و من جهة اخرى لمنع التحايل على وسائل الرقابة باثارة اسئلة جماعية يقدمها مجموعة من النواب لا بهدف السؤال، و انما بقصد طرح موضوع عام للمناقشة، او الالتفاف حوله، لتحويله الى استجواب مما يثير المسؤولية السياسية للحكومة او المسؤول المختص دون اتباع الاجراءات المرسومة و قد يتساءل البعض هل ذلك معناه الحظر على بقية النواب تقديم اسئلة في ذات الموضوع محل سؤال السائل، او حتى التقدم بذات السؤال الذي قدمه؟

اذ يمكن الاجابة بالقطع لا<sup>152</sup>، اذ رغم هذا الشرط، يظل لهم حق توجيه ذات السؤال، والى نفس الوزير ايضا، و لكن كل ما يشترط هو ان يقدمه كل منهم استقلالا عن الاخر، و حينئذ يمكن ضم الاسئلة المتماثلة موضوعا، للاجابة عنها في جلسة واحدة. فالمحظور اذن هو الاتحاد العضوي في ذات السؤال، لا الاتحاد الموضوعي فيه.

**.الموجه اليه السؤال:**

يجب ان يكون السؤال موجها من احد اعضاء البرلمان الى السلطة التنفيذية، كما سبق و ان قيل، و اذا كان الامر كذلك، فهل يجوز توجيهه الى كل اعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الاول (رئيس الحكومة)؟ ثم هل يجوز توجيه السؤال الى اكثر من عضو من اعضاء الحكومة في ان واحد؟

للاجابة عن السؤال الاول، نجد اللوائح الداخلية المقارنة حددت من يوجه اليهم السؤال من اعضاء السلطة التنفيذية في البرلمان.

ففي النظام المصري مثلا، اجازت لائحة 1979م في المادة 180 منه على ان يقدم السؤال الى (رئيس الوزراء او نوابه او الوزراء او نواب الوزراء، او غيرهم من اعضاء الحكومة)، و بهذا نجد ان المشرع المصري كان قد فصل في الامر و وضع حدا لكل تاويل، وهذا الموقف يحسب لصالحه .

اما في النظام الجزائري، فقد جاءت العبارات عامة و مبهمة من طرف المشرع الجزائري مقارنة بنظيره المصري، فقد جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016م من خلال

<sup>152</sup> عبد الرحيم فهمي المدهون ، المرجع السابق ، ص84

المادة 152 منه على انه: (...الى اي عضو في الحكومة )، و نفس الامر بالنسبة للقانون العضوي رقم 12/16 حيث ورد في مادته 72 على: "يمكن صاحب السؤال، اثر جواب... كما يمكن عضو الحكومة ان يرد عليه".

فمن خلال النصين المذكورين يمكن تفسير عبارة (اي عضو في الحكومة) تفسيرا موسعا حيث ان عضو الحكومة يمكن ان يكون الوزير الاول او الوزير او من يمثلهما، و هم المقصودين بمن يوجه اليهم السؤال.

و رغم ان هذه التفصيلات هي من اختصاص اللوائح الداخلية، الا اننا نلاحظ ان النظام الداخلي لمجلس الامة المصادق عليه بتاريخ 20 جوان 2017م جاء خاليا منها و ان فيه قصور كبير بخصوص تنظيم شروط السؤال، رغم و انه صدر بعد التعديل الدستوري الاخير.

وللاجابة عن سؤال امكانية توجيه السؤال الى اكثر من عضو واحد من اعضاء الحكومة. نجيب بان بعض الفقه ذهب الى القول بعدم اجازة ذلك لان مثل هذا الاجراء ياخذ صياغة الاستجواب.

ذهب جانب اخر من الفقه الى ان هذا الشرط هو عبارة عن تقليد برلماني محض، فنته بعض اللوائح، و لذا لا يستند الى نص دستوري. فقد اجاز البعض بان يتضمن موضوع السؤال عدة وزارات فيتولى الوزير المختص بكل وزارة الرد على ما يخص وزارته. والراي الاولى بالتأييد هو ذلك الذي يشترط توجيه السؤال لوزير واحد يتولى الرد عليه، و اشتراط توجيه السؤال لوزير واحد لا يثير اي مشكلة متى امكن لموجه السؤال حصر سؤاله بالنسبة لاعمال وزارة بعينها<sup>153</sup>.

و هذا ما اخذ به المشرع الجزائري من خلال المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017م حيث نصت على انه: " يجب ان يكون السؤال الشفوي او الكتابي الموجه الى عضو الحكومة ... و ان يتضمن موضوعا واحدا".

و ثمة تساؤل اخر جدير بالاثارة هو: ماذا لو كان من العسير على السائل معرفة الوزير المختص بسؤاله في ظل المنع البرلماني لتوجيه السؤال الى اكثر من وزير؟ في هذه الحالة، لتجنب رفض سؤال العضو البرلماني اذا وجه الى وزير واحد و ثبت انه غير

<sup>153</sup> عبد الرحيم فهمي المدهون ، المرجع السابق ، ص86.

مختص، يرى البعض، بأنه لا يكون امامه الا توجيه السؤال الى الوزير الاول، و الذي بدوره، ينيب في الاجابة عنه الوزير المختص فعلا.

فاذا كان للعضو حق توجيه السؤال الى الوزير الاول او الوزير المختص، فهل يقدمه مباشرة الى الموجه اليه ام يقدمه الى رئيس كتلته البرلمانية، ام يجب ان يقدمه الى رئيس المجلس النيابي دون غيره؟ الحل تتضمنه النظم الداخلية لغرفتي البرلمان الجزائري و يتضمنه ايضا القانون العضوي رقم 12/16، و هو ان يودع نص السؤال (شفهي او كتابي) حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة و بعدها يرسله رئيس الغرفة المعنية الذي هو في نفس الوقت رئيس مكتب تلك الغرفة، بدوره الى الحكومة بعد ان تم قبول ذلك السؤال، فهذا هو الحل السائد في النظام الجزائري.

مع الاشارة الى ان مصطلح ( الحكومة ) الذي جاءت به مختلف النصوص هو مصطلح عام وغير دقيق، فهل المقصود بها هي الوزارة الاولى او الوزارة المعني وزيرها بالسؤال؟ و للاجابة على السؤال يمكننا القول ان المقصود بالحكومة هي الوزارة الاولى و التي بدورها ترسله للوزارة المعنية لانها هي المشرفة على مختلف الوزارات.

#### - صياغة السؤال البرلماني:

اشتطت اللوائح البرلمانية في صياغة السؤال أن يتسم بعدة مواصفات حيث تتمثل هذه السمات في : الكتابة، الوضوح، اليجاز.

#### .الكتابة :

يشترط في السؤال أن يكون مكتوبا، أي أن يقدم كتابة حتى و لو كان السؤال شفوي، ففي هذا الاطار نصت المادة 70 الفقرة الاولى من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 اوت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينها و بين الحكومة على أنه: " يودع نص السؤال الشفوي... "، بمعنى أن السؤال الشفوي يشترط لقبوله أن يقدم كتابة، و قد تم التأكيد على هذا الشرط أيضا في النظام الداخلي لمجلس الامة الجزائري المؤرخ في 20 جوان 2017م من خلال نص المادة 94 بقولها: "يجب ان يكون السؤال الشفوي او الكتابي الموجه الى عضو الحكومة ، محررا ... " .

و حكمة اشتراط الكتابة في هذا الصدد هو افساح المجال للمسئول او بصورة اوضح لعضو الحكومة المعني بالسؤال، لتمكينه من اعداد الاجابة عن السؤال لما يتطلب ذلك من بحث و جمع البيانات المطلوبة، فضلا على ان مكتب المجلس او مكتب الغرفة المعنية يتلقى عن طريق امانته عشرات الاسئلة (الاسئلة الشفهية) في اليوم الواحد، وليس من المعقول ان يتلقاها كلها شفاهة، ثم كيف يمكن بحث مدى توافر الشروط الواجب توافرها في السؤال اذا ما قدمت شفاهة؟

على هدى ما تقدم فان شرط الكتابة هو شرط لاثبات السؤال و لتيسير القيام بالاجراءات البرلمانية اللازمة للاجابة عنه.

واستثناء من هذا الشرط يجوز توجيه اسئلة شفاهة الى المسئول المختص، في حالة ما اذا كانت هذه الاسئلة تثار بمناسبة مسائل هي في طبيعتها محل مناقشة عامة في المجلس، و مثالها الاسئلة التي تطرح عند مناقشة الميزانية، او عند طرح موضوع ذو اهمية قصوى او يتعلق بالمصلحة العليا للبلد و لا يحتمل التأخير، او يطال السؤال الاضافي او التبعية كما هو الشأن في النظام الانجليزي<sup>154</sup>.

#### الايجاز و الوضوح:

استلزام ايجاز و وضوح السؤال امر منطقي؛ لان من شأنه تمكين الموجه اليه السؤال من الاجابة على السؤال في وقت قصير، و لا شك ان الاسترسال و غموض السؤال لا يحقق هذا الغرض .

اضف الى ذلك ان شرط الايجاز يعني ان السؤال البرلماني يكون مقصورا على الامور المراد الاستفهام عنها، و هو مستمد من التقاليد البرلمانية الانجليزية، و لابد من صياغة الاسئلة بشكل موجز تدل بوضوح على القصد منها. و هذا ما تحرص عليه اللوائح الداخلية للبرلمانات، و ان نصت عليه بعض اللوائح صراحة الا ان لوائح اخرى اكتفت بالاشارة اليه ضمنا.

ففي مصر مثلا، نصت المادة 181 من لائحة المجلس الشعبي المصري لسنة 1979م على ان: "كما يجب ان يكون السؤال واضحا و مقصورا على الامور المراد الاستفهام عنها دون اي تعليق".

<sup>154</sup>على اعتبار ان السؤال الاضافي يلقي في جلسة نظر السؤال الاصلي ، و قد ياتي بمحض الصدفة

يشير هذا النص صراحة لوجوب وضوح السؤال كما يشير بصورة ضمنية الى شرط الايجاز في تحريرالسؤال.

اما في الجزائر فلا نجد في اللوائح الداخلية اي اشارة لشروطي الوضوح و الايجاز صراحة، الا ما يمكن استخلاصه من المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017م، والتي تشير ضمنيا الى هذا الشرط، حيث جاء في مضمونها على ان مدة عرض صاحب السؤال لسؤاله الشفوي يجب الا تتعدى ثلاث(03) دقائق، اي انه مادام ان المشرع حدد مدة قصيرة لعرض السؤال فهذا يفيد على وجوب ايجاز و وضوح السؤال، حيث جاءت صيغة المادة على النحو التالي: "يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في ظرف ثلاث (03) دقائق".

وهكذا نجد ان النظام الداخلي لمجلس الامة تضمن شرط الوضوح و الايجاز و التحديد للسؤال البرلماني ضمنيا، بما يفيد وجوب ان تكون الاسئلة البرلمانية موجزة و محددة بوضوح لتحقيق الهدف المنشود باسرع وقت ممكن مما يؤدي الى توفير وقت المجلس، و ذلك باختصار الوقت المحدد للسؤال و الاجابة عليه، و بالتالي اتاحة الفرصة لتقديم اكبر عدد ممكن من الاسئلة في جلسة واحدة، و هو مالا يمكن القيام به اذا كان السؤال مطولا و غير موجز.

و يبين بعض الفقه ان شرط ايجاز السؤال القصد منه عدم السماح بالافراط في صياغة السؤال بحيث يتشابه مع الاستجواب الذي كان التعسف في استعماله سببا رئيسيا في الازمات الوزارية في فرنسا، كما ان السؤال المطول يكون غالبا غير واضح و محدد، مما يؤدي الى غموضه<sup>155</sup>. و بطبيعة الحال الا يكون هذا الايجاز و الاختصار على حساب مضمون السؤال، اي يجب التوفيق بين الامرين.

ومن الامثلة على عمومية السؤال و عدم وضوح موضوعه، توجيه سؤال من احد نواب اعضاء مجلس الامة الاردني الى رئيس الوزراء لتزويده بقائمة تشمل المعلومات الخاصة باسمااء موظفي وزارات الدولة و مستخدميها و مؤسساتها العامة، الذين تم تعيينهم خلال فترة معينة، و تحصلهم العلمي و تاريخ تخرجهم، حيث انتهى السؤال لصعوبة الاجابة عليه نظرا لعموميته بعدم جدوى الاجابة عليه.

ان يكون السؤال محررا باللغة الرسمية :

هنالك العديد من الدول التي تستعمل اكثر من لغة في معاملاتها الادارية، و خاصة منها تلك التي كانت مستعمرة، الا ان هنالك لغة رسمية تعكس سيادتها، تسعى هذه الدول من ورائها لفرضها على مؤسساتها وهيئاتها وخاصة الدستورية منها لاستعمالها في محرراتها الرسمية.

و من هذه الدول نجد الجزائر التي بذلت جهدا لا يستهان به في هذا المضمار، و هو ليس وليد اليوم، و انما انطلقت فيه منذ السنوات الاولى مباشرة بعد الاستقلال و بهذا الخصوص نجد ان المادة 94 في فقرتها الاولى من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017م تنص على انه: "يجب ان يكون السؤال الشفوي او الكتابي الموجه الى عضو الحكومة، محررا باللغة العربية".

ان هذا الشرط و ان كان لا يستحق التنقيص عليه في اللوائح الداخلية للبرلمان لانه وارد اصلا في الدستور المعدل في مادته الثالثة، حيث جاء فيها بان اللغة العربية هي اللغة الوطنية و الرسمية، و الدستور كما يعلم الجميع ياتي في قمة قائمة القوانين من حيث الالزامية، الا ان المشرع اكد على اللغة العربية حتى لا يقع اللبس مع اللغة الامازيغية الواردة هي الاخرى في الدستور.

كما ان هنالك تشريعات اخرى دعت الى الزامية استعمال اللغة العربية في المعاملات الرسمية، و التشريعات هذه كان مصدرها البرلمان، و مادام الامر كذلك فمن باب اولى ان يستعمل البرلمان هذه اللغة التي حث غيره على استعمالها و المقصود هنا هي الادارة .

\* الشروط الموضوعية لحق السؤال:

تضمنت اللوائح الداخلية للمجالس البرلمانية شروطا تعتبر بمثابة ضوابط تحول دون اساءة استعمال هذه الالية، و التي منها ضرورة ان يكون السؤال مما يدخل في اختصاصات الموجه اليه السؤال، و ان يتعلق السؤال بامر من الامور ذات المصلحة العامة، و ان يكون خاليا من العبارات غير اللائقة، و الا يكون مخالفا للدستور، او معلقا امام القضاء، و شرط ادراج السؤال بجدول الاعمال، وهذا ما سيتم ايضا فيما يلي:

- ان يتعلق السؤال بشان من الشؤون التي تدخل ضمن اختصاصات الوزراء:

يجب ان ينصب السؤال على ما يدخل في اختصاص المسئول الموجه اليه السؤال، و اذا ما خرج السؤال عن اختصاصه جاز له عدم قبوله او عدم الرد عليه<sup>156</sup> لذا استقرت بعض الدساتير واللوائح الداخلية للبرلمانات في العديد من الدول على هذا الشرط لقبول السؤال البرلماني، حتى لا ياخذ السؤال منحى خاصا يخرج عن مصالح الدولة و ادارة الحكومة لها.

فبالنسبة للنظام الجزائري، وان كانت اللوائح الداخلية للبرلمان و القانون العضوي رقم

12/16

لم يشيروا لهذا الشرط صراحة، الا ان هذا مفهوم بدهة لانه منطقيًا غير المختص لا يستطيع ان

يجيب، كما ان الاختصاص يعد ركنا من اركان صحة التصرفات القانونية.

و رغم ذلك الا انه في جمهورية مصر العربية على سبيل المثال، اكدت تشريعاتها

على هذا الشرط المتعلق باختصاص الوزير الموجه اليه السؤال، و ذلك في قانونها

الاساسي الذي هو الدستور، حيث جاء في مادته 124 على ان: "لكل عضو من اعضاء

مجلس الشعب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او ... اسئلة في اي

موضوع يدخل في اختصاصاتهم".

- ان يتعلق السؤال بامر من الامور ذات المصلحة العامة:

المقصود بهذا الشرط الا ينصب السؤال على امر خاص بشخص معين، والا

ينصب على امور خاصة باشخاص معينين؛ لانه لو اجيز ذلك لاصبح السؤال

شخصيا، و يترتب على ذلك- في نظر بعض الفقه- ان تخرج الوظيفة الرقابية للبرلمان

من مراجعة اعمال السلطة التنفيذية الى مراجعة الاعمال الشخصية، و هذا امر غير

مقبول.

و في هذا الاطار لقد اشار النظام الداخلي لمجلس الامة الجزائري لسنة 2017م

صرحة لهذا الشرط من خلال نص المادة 94 الفقرة الاخيرة منه، حيث جاء فيها: " يجب

ان يكون السؤال الشفوي او الكتابي الموجه ... ، و الا يكون ذا طابع شخصي ".

<sup>156</sup> عبد الرحيم، فهمي المدهون ، المرجع السابق ، ص91.

و ترتيبا على ذلك فلا يجب ان يتعلق السؤال بمصلحة خاصة لشخص بذاته، حتى و لو كانت لشخص غير العضو مقدم السؤال، و لكنها موكولة اليه او كانت للنائب نفسه، الا ان الصعوبة تكمن في تطبيق هذا الشرط لعدم وجود ضابط محدد و واضح للتفرقة بين الامور ذات المصلحة العامة و الامور ذات المصلحة الخاصة ففي كثير من الحالات، قد يبدو هناك امرا خاصا و لكنه اكثر اتصالا بالحياة العامة، كالمساس بالحريات الفردية لشخص ما و منعه من السفر دون امر قضائي.

و في النظام البرلماني الجزائري يعتبر مكتب الغرفة المنتمي لها العضو السائل هي صاحبة الاختصاص للبت في تحديد ان كان السؤال ذو مصلحة عامة ام لا، بينما في انظمة برلمانية اخرى يعتبر رئيس المجلس هو المرجع في تحديد ما اذا كان السؤال ذا مصلحة عامة و شاملا لمجموع الشعب او فئة منه او خاصا بمسائل محلية بحتة. و يرى البعض في هذا الشرط انه منتقد جملة، كما انه معيب في جانبه، فمن جانب يمثل قيادا دستوريا او لائحيا، و مرد ذلك ان مفهوم المصلحة العامة مفهوم غامض، يصعب وضع معيار دقيق له لتطبيقه بموضوعية، بل ان نسبية هذا المفهوم تجعل اعماله مضطربا و مرتتها برغبة مكتب المجلس النيابي او رئيس المجلس و ارادة الحكومة، و هذا يجعل الشرط سيفا يشرعه المجلس المحكوم بارادة الاغلبية على نواب المعارضة، و خاصة في حالة ما يكون رئيس المجلس النيابي وحده هو المرجع في تحديد وجود المصلحة العامة من عدمه. و في مثل هذه الحالة يمنح للحكومة الفرصة للرد على ما ترغب فيه من الاسئلة دون الاخرى، تذرعا بهذا الشرط. و من جانب اخر، ما وجه الخطا في قيام العضو السائل بتقديم سؤال يتعلق به شخصيا؟ فطالما ثبت الخطا في التصرف فلا عبرة بالدافع.

#### - خلو السؤال من العبارات غير اللائقة او العبارات المضرة بالمصالح العليا للبلاد:

يقتضي هذا الشرط الا يضمن العضو السائل سؤاله الموجه لعضو الحكومة اي عبارات او اوصافا غير لائقة او ان ينتقل العضو السائل من مجرد الاستفهام الى القرح و التجريح بدلا من تقصي حقيقة وضع معين يفترض انه يجهله و الا لما سال عنه. ذلك ان وضع عضو البرلمان ممثل الشعب، و ما يتطلبه هذا الوضع من توفر صفات الوقار

و الاحترام و اداب المخاطبة، بحيث لا ينطق بالفاظ غير لائقة عند استخدامه لوسائل الرقابة البرلمانية و منها السؤال.

و قد اكدت دساتير بعض الدول و اللوائح الداخلية لبرلماناتها على هذا الشرط صراحة، و منها ما ورد في اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، بنصها في الفقرة الثانية من المادة 181 على انه: "...و ان يكون خاليا من العبارات غير اللائقة". كما جرت التقاليد في مجلس العموم البريطاني على رفض الاسئلة التي تتضمن المساس بالاداب البرلمانية او التعنيف او تحتوي على الفاظ غير لائقة .

في حين ان الجزائر، لم يذكر لا في دستورها و لا في النظام الداخلي لاي من غرفتي برلمانها هذا الشرط، و لم يشر اليه لا من بعيد و لا من قريب، و هذا ما يجعلنا ندعو المشرع الجزائري الى وجوب ضرورة العمل على تدارك هذا النقص، حيث ان هذا الشرط يرسى دعائم الاخلاق في العمل السياسي، كما انه اذا احتوى السؤال على الفاظ غير لائقة، فان هذا الامر يفتح المجال لجدال بعيد تماما عن الهدف الاصلي من توجيه السؤال و الاجابة عليه دون مسوغ، و يؤدي الى الاجابة على عدد محدود من الاسئلة في وقت طويل<sup>157</sup>.

كما يجب الا يؤدي السؤال الى الاضرار بالمصالح العليا للبلاد، كان يؤدي الى الكشف عن بعض المعلومات ذات الطبيعة السرية او يؤدي طرح السؤال الى اثاره نزاع او خلاف مع دولة اخرى

غير ان بعض الفقه اعتبر بحق ان المعلومات ذات الطبيعة السرية لا يمكن ان تمثل عائقا يحول دون ان يبسط نواب الشعب رقابتهم على تلك الاعمال و لا سيما ان كان في المقدور الحفاظ على سريتها دون الاخلال بحقهم الدستوري في الرقابة، و لعل السبل المتاحة للتوفيق بين السرية و ممارسة حق السؤال، عدم نشر الاجابة الحكومية عن الاسئلة المتعلقة بالمسائل السرية بالجريدة الرسمية للبرلمان، مما يجعل العلم بهذه الاجابات تقتصر على اعضاء البرلمان وحدهم، كما انه لا يوجد ما يمنع البرلمان من عقد جلسة سرية لمناقشة هذه الاعمال.

## - الا يكون السؤال مخالفا للدستور: 158

من البداهة القول وجوب الا يخترق موضوع السؤال البرلماني نصا دستوريا، و على قدر اليسر الظاهر في هذا الشرط، الا انه يثير مشكلة فض التنازع بين ممارسة حق السؤال، كحق دستوري، و بين استبعاده لانطوائه على اعتداء على حق دستوري اخر، فلمن تكون الغلبة و هما في المقام سواء؟ و قد بين بعض الفقه ان هذا الشرط مستمد من التقاليد البريطانية و الفرنسية، لذا استلزمت العديد من اللوائح الداخلية للبرلمانات على ضرورة عدم مخالفة السؤال لمبادئ الدستور و احكامه.

ففي هذا السياق يمكن ذكر واقعة مجلس الامة الكويتي بشأن سؤال قدمه احد النواب الى وزير الصحة.

كان السؤال يتضمن افادة النائب باسماء المرضى الذين اوفدتهم الوزارة للعلاج بالخارج، مع بيان نوعية العلاج الذي تم، غير انه في 12 يناير 1982م اجاب الوزير على هذا السؤال بقوله: " نود الاحاطة بانه سبق ان وجه السيد العضو هذا السؤال و اجابت الوزارة بانه يتعذر عليها ذكر اسرار المهنة الطبية التي اوجب القانون عدم افشائها، و قد اوردت الوزارة بيانا بعدد المرضى الذين تم ايفادهم للخارج دون ذكر اسمائهم ... " .

على اثر ذلك تقدم النائب مقدم السؤال بطلب الى رئيس مجلس الامة يدعو من خلاله بتحويل سؤاله الى استجواب لوزير الصحة، بحجة ان هذا الاخير قد تهرب من الاجابة عن سؤاله، وهذا يخالف الدستور، و يعطل اختصاص المجلس بالرقابة، مما يعتبر سابقة خطيرة يخشى امتدادها و التوسع فيها، على نحو يتوجب وضع حد لها بالزامه باحترام نصوص الدستور.

لقد جاء حكم المحكمة الدستورية الكويتية واضعا عدد من الضوابط للتوفيق بين هذين الحقين الدستوريين، فذهب الى انه: " اذا كان السؤال - او غيره من وسائل الرقابة - يعد حقا دستوريا الا انه يتقيد في ذات الوقت باحترام الحقوق التي يكفلها الدستور، بمعنى انه ليس حقا مطلقا، و في ذلك قول المحكمة ... ان الحق في الرقابة البرلمانية، ايا كانت صورته سؤالا كان ام استجوابا، انما يقف في مقابله حقا اخر، و هو حق الفرد في حماية خصوصياته، و منها الحفاظ على سر المرضى بغير افشاء ... و هذان الحقان يكفلهما

الدستور، و يقفان على نحو متقابل و متوازن. اذ يراعي كل منهما مصلحة عامة، و معتبرة و واجبة الحماية و الرعاية، مما ينبغي معه التوفيق بينهما بالتنسيق و الملاءمة على نحو يحقق المصلحة للمجتمع ...<sup>159</sup>.

اما فيما يخص مكانة هذا الشرط في النظام البرلماني الجزائري، فاننا لم نجد له مكانة لا في الدستور و لا في الانظمة الداخلية للغرفتين، وفي ذلك اسلم و اصح حيث ان شرط عدم مخالفة السؤال للدستور ليس بحاجة لنص يقرره، و بالمقابل نجد انه لا يجوز المغالاة بالحقوق الدستورية الاخرى على نحو تفقد الاليات الرقابية- و منها حق السؤال - قيمتها الحقيقية في الرقابة على تصرفات السلطة التنفيذية او تحد من فعاليتها.

- **عدم المساس بامر محل اجراء قضائي:**

اساس هذا الشرط المتضمن خروج تلك الاعمال عن نطاق الرقابة البرلمانية عامة، و السؤال خاصة، هو مبدا الفصل بين السلطات الذي يحظر على اي سلطة التدخل في عمل سلطة اخرى، و هو حظر اكده الدستور الجزائري منذ نشأته، و حيث انه جاء في التعديل الدستوري الاخير لسنة 2016م في مادته 166 بنصه على: " ... يحظر اي تدخل في سير العدالة ". كما تم التاكيد على هذا الشرط من خلال النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017م، بنصه في المادة 94 على ان: "... يجب الا يتعلق موضوع السؤال الشفوي او الكتابي... ، او بقضية محل اجراء قضائي... " .

و لعل الحكمة من وجوب التقيد بهذا الشرط هو الرغبة في ان لا تكون اعمال القضاء محلا للرقابة البرلمانية بوجه عام، و السؤال بصفة خاصة، بغية حمايته من ان تكون اعماله عرضة للمساجلات برلمانية، بشكل يفقده هيئته و يؤثر على مكانته بين الناس، وهو رمز لسيادة قانونها .

و بقي ان نعرف، هل كل اعمال القضاء، تكون بمنأى عن السؤال البرلماني؟  
يذهب بعض الفقه الى القول، ليس كل ما يتصل بالقضاء يناله الحظر، و الا كان معنى ذلك تعطل الحق الدستوري في السؤال، و البعد بمرفق هام من مرافق الدولة عن ان

<sup>159</sup>المحكمة الدستورية الكويتية 1982/11/8 - طلب تفسير رقم 03 لسنة 1982م - تفسير دستوري - مجلة القضاء و القانون - السنة العاشرة - العدد الاول - مارس 1983 - ص 20

تمتد اليه رقابة الشعب و اشرافه؛ لذا لا بد من قصر الحظر على نطاق محدود من اعمال القضاء.

و تحديد هذا النطاق يعتمد على معرفة الاعمال المتصلة بالقضاء، وهي على ثلاثة انواع :

- تصرفات القضاة التي يمكن ان تؤثر على هيبه القضاء و مكانته،  
- الاعمال الادارية التي تتخذها هيئة القضاء لتصريف شؤونها اليومية كاي جهة ادارية، و يدخل في نطاقها قطعاً تنظيم شؤون القضاة و رجال النيابة من تعيين و ترقية و نذب و غير ذلك مما ينظمه القانون الاداري و القضائي.

- الاعمال القضائية البحتة، و هي جوهر عمل القاضي، و مناط اختصاصه الوظيفي، بما تعنيه من التحقيق و الفصل في القضايا و المنازعات، و اصدار الاحكام و القرارات بشأنها .

و في ضوء ذلك يقتصر الحظر على الاعمال الاخيرة فحسب، اذ تتحقق بشأنها علة الحظر بها عن مجال رقابة البرلمان.

وما يمكن قوله هو ان المشرع الجزائري لقد كان فاصلاً في هذا الشأن و موضحاً لهذا الشرط في النظام الداخلي لمجلس الامة كما سبق و ان اشرنا و بعيداً عن كل غموض قد يكتنف العبارات.

الا ان بعض الانظمة البرلمانية كالنظام البرلماني المصري و الكويتي، لم يتطرقا لهذا الشرط في تشريعاتهما، و هو ما يؤدي الى وجوب تضمين هذا الشرط في اللوائح الداخلية لهذه البرلمانات لما له من اهمية من الناحية العملية حتى لا تستباح الاعمال المنظورة امام القضاء تحت قبة البرلمان حرصاً على مكانة القضاء و هيبته و استقلاله، باعتباره رمز العدالة.

غير ان حق السؤال - كما اوضحنا سابقاً - يجب ان يكون في اطار حدوده الدستورية مع عدم افراغ الرقابة البرلمانية من محتواها، و عدم انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات.

- شرط ادراج السؤال بجدول الاعمال:

يمثل ادراج السؤال بجدول اعمال جلسة النظر فيه، رخصة مرور لمناقشته، حيث أن عدم استيفاء هذا الاجراء لا معنى له غير رفض الاجابة عنه، هذا و ان كان أصلاً

مستقرا بالنسبة للاسئلة الشفوية، فهو غير متطلب بشأن الاسئلة المكتوبة، أي تلك التي يجاب عنها كتابة، فهي لا تكون بحاجة لانعقاد جلسة لتلقي الاجابة عنها، و انما يتم ذلك بأن يودع المسؤول التنفيذي، أي عضو الحكومة اجابته لدى أمانة مكتب المجلس.

ففي الجزائر لقد أشار القانون العضوي رقم 12/16 في مادته 70 على أن: " ينظر مكتب كل غرفة في طبيعة و عدد الاسئلة التي تحال على الحكومة ". بينما نصت المادة 71 من نفس القانون العضوي على أن: " يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الاسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة... يتم ضبط عدد الاسئلة الشفوية التي يتعين على أعضاء الحكومة الاجابة عنها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة و الحكومة " .

و لقد تم تأكيد ذلك من خلال النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 م في مادته 99 بنصها على أن: "... يضبط المكتب جلسة المناقشة بالتشاور مع الحكومة " .

أما فيما يخص المدة المحددة للاجابة على الاسئلة الشفوية فلقد فصل فيها الدستور المعدل في مادته 152 الفقرة الثالثة بنصها: "بالنسبة للاسئلة الشفوية، يجب أن لا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما"، و نفس المدة حددت للاجابة عن السؤال الكتابي من خلال نفس المادة في فقرتها الثانية .

مع الاشارة الى أنه في حالة عدم استيفاء السؤال الشفوي أو الكتابي الشروط الشكلية المطلوبة ، يبلغ صاحب السؤال بذلك<sup>160</sup> .

و طبقا لما سبق قوله حتى يمكن ادراج السؤال بجدول الاعمال هناك شروط حددها المشرع منها:

- يجب ألا يتعلق موضوع السؤال الشفوي أو الكتابي بنص مودع لدى مكتب المجلس<sup>161</sup>: وعلة ذلك الشرط ترجع الى عدم حدوث اضطراب حال التعارض بين

---

<sup>160</sup>نص المادة 3/93 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017: " في حالة عدم استيفاء ، السؤال الشفوي او الكتابي الشروط الشكلية المطلوبة، يبلغ صاحب السؤال بذلك "

<sup>161</sup>المادة 94 الفقرة الثانية من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017: ". يجب الا يتعلق موضوع السؤال الشفوي او الكتابي بنص مودع لدى مكتب المجلس، او بقضية محل اجراء قضائي، و الا يكون ذا طابع شخصي "

الاجابة عن السؤال و ما قد ينتهي اليه تقريرها، و السبب الاخر أن هذا التقرير قد ينطوي على اجابة السؤال، مما يعني عن مناقشته.

- يجب أن يكون السؤال في حدود النصاب المسموح به للعضو: بمعنى أنه لا يجوز أن يدرج للعضو الواحد أكثر من سؤال في كل جلسة<sup>162</sup>، و لئن كانت الحكمة غير المعلنة لهذا الشرط هو اتاحة الفرصة لاكبر عدد ممكن من الاعضاء لممارسة حق توجيه الاسئلة الى الوزراء . و يرى جانب من الفقه أن هذا الشرط يعتبر قيديا هو الاخر على حق النائب في تقديم الاسئلة، على اعتبار أن هذا الحق يستوجب أن تتيح الانظمة الداخلية للبرلمان لكل عضو فرصة لتقديم الاسئلة بشكل أكبر مما يؤدي الى تنشيط العمل الرقابي على أعمال الحكومة، و حيث أنه لا يوجد مثيل لهذا الشرط في اللوائح الداخلية لبعض البرلمانات في الدول العربية مثل الكويت و فلسطين<sup>163</sup> .

وفي الاخير يجب الاشارة الى أن الدستور الجزائري المعدل قد أورد فقرة جديدة بخصوص انعقاد الجلسات المخصصة لاجوبة الحكومة على الاسئلة الشفوية للنواب و أعضاء مجلس الامة، بحيث تعقد اسبوعيا بالتداول بين الغرفتين. و هذا ما تم التأكيد عليه أيضا من خلال المادة 71 الفقرة الاولى من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 اوت 2016 م، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

#### ب/ الجزاء المترتب عن عدم توافر شروط السؤال البرلماني:

على ضوء ما توول اليه عملية فحص السؤال من طرف مكتب الغرفة المعنية، تتقضي تلك المرحلة بأحد الأمرين :

#### ● ثبوت توافر الشروط السابقة:

في هذه الحالة يكون الطلب مقبولا و يتخذ المجلس ( الغرفة المعنية ) عدة اجراءات، اولها ابلاغ الوزير الموجه اليه السؤال، و هذا اجراء اتفقت اللوائح البرلمانية على وجوبه، باعتباره من مستلزمات حق السؤال، و سيتم تناول ذلك فيما بعد.

<sup>162</sup>المادة 71 الفقرة الرابعة من القانون العضوي رقم 12/16: ". لا يمكن عضو البرلمان ان يطرح اكثر من سؤال في كل جلسة "

<sup>163</sup>مدحت احمد غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام الديمقراطي، دار النهضة العربية، عام

## • عدم توافر الشروط السابقة:

فالإجابة المنطقية على ذلك تتمثل في عدم الاعتداد بطلب توجيه السؤال الذي تنقصه بعض الشروط اللائحية، و من ثم لا يدرج في جدول الاعمال للرد عليه شفاهة و لا يبلغ به الوزير للرد عليه كتابة.

و لقد تضمن النظام الداخلي لمجلس الامة الجزائري لسنة 2017م جزاء يترتب على عدم توافر الشروط المتعلقة بالسؤال، و هو الرفض، حيث نصت المادة 93 منه في فقرتها الثالثة على انه: "في حالة عدم استيفاء السؤال الشفوي او الكتابي الشروط الشكلية المطلوبة، يبلغ صاحب السؤال بذلك".

## 2/ انواع الاسئلة البرلمانية:

يجري العمل في البرلمان البريطاني الذي هو مهد هذه الآلية الرقابية على تقسيم الاسئلة البرلمانية الى اربعة انواع رئيسية هي كالتالي:

### ا/ الاسئلة التي تتطلب اجابة شفوية:

يسمى هذا النوع من الاسئلة ب "الاسئلة الشفهية" Oral questions او "الاسئلة المنجمة" Starred questions (اي تلك التي يُوشر على المستند الخاص بها بعلامة النجمة (\*)) Asterisk، و ذلك لتميزها عن الاسئلة التي يطلب فيها مقدمها من المسئول الحكومي الاجابة عليها بصورة كتابية) .

و يشار هنا الى ان الاسئلة البرلمانية الشفهية تمتاز بانها تسمح لعضو البرلمان بتوجيه سؤال اضافي، و هذا الاخير يكون عادة اكثر تحديدا من السؤال الافتتاحي اي الاصلي، كما ان الوزير لا يكون لديه اخطار سابق به، و فضلا عن ذلك، فان بإمكان الاسئلة الشفهية ان تترك الحكومة و يسبب لها الحرج، و من المحتمل جدا ان يجذب انتباه و اهتمام وسائل الاعلام اكثر من الاسئلة المكتوبة.

### ب/ الاسئلة التي تتطلب اجابة كتابية:

يطلق على هذا النوع من الاسئلة تسمية "الاسئلة الكتابية" Written questions او "الاسئلة غير المنجمة" Unstarred questions (اي الاسئلة التي يقدمها عضو البرلمان

و يطلب فيها ان تكون الاجابة بصورة خطية، و لا يحزر على مستند السؤال علامة النجمة).

و يلجا اعضاء البرلمان الى هذا النوع من الاسئلة في كثير من الاحالات، نظرا لما تتمتع به من مزايا عديدة، فهي من ناحية مصدر مهم لجمع المعلومات، حيث يستخدمها الاعضاء في محاولة منهم للسعي وراء انتزاع معلومات من الحكومة تكون اكثر تفصيلا من تلك التي قد يحصلون عليها عن طريق الاسئلة الشفهية. ومن ناحية اخرى، فانها تتيح لاعضاء البرلمان الذين تتقصم الجراة و الفصاحة ان يستخدموا هذا الحق، كما انها قد تكون احيانا وسيلة للحصول على استشارة قانونية مجانية، نظرا لان الاجوبة تحضر من قبل موظفين حكوميين يكونون على درجة كبيرة من الخبرة و الكفاءة .

و تجدر الاشارة في هذا الصدد الى انه يوجد حاليا في مجلس العموم البريطاني ثلاثة انواع مختلفة للاسئلة المكتوبة، و هي كالتالي :

\* **الاسئلة التي ادرجت في الاصل لكي يجاب عنها شفاهة،** و لكن لم يتم تناولها - بسبب ضيق الوقت - خلال الموعد المخصص للاسئلة البرلمانية الشفهية، فمثل هذه الاسئلة تتحول الى اسئلة كتابية، و يتلقى مقدميها بخصوصها اجابات مكتوبة.

\* **الاسئلة الكتابية العادية،** و هي تلك الاسئلة التي لا تتطلب بالضرورة ان يجاب عنها في يوم محدد، و التقليد السائد هو ان العضو قد يتوقع ان تتم الاجابة عن سؤاله ضمن فترة سبعة (07) ايام من تاريخ ادراج السؤال، رغم انه لا توجد قاعدة برلمانية تقرر بان الاسئلة الكتابية العادية يجب ان يجاب عنها في تاريخ محدد.

و تجدر الملاحظة الى انه لا يوجد اي تحديد لعدد الاسئلة الكتابية العادية، اي ان عضو البرلمان يستطيع ان يدرج ما شاء من هذا النوع من الاسئلة.

\* **الاسئلة التي تتطلب اجابة مكتوبة في يوم محدد،** و مثل هذا النوع من الاسئلة يجب ان تتم الاجابة عنها من قبل الوزير المختص في التاريخ الذي حدده العضو الذي قام بادراج السؤال، و لكن بشرط :

- ان يقدم العضو اشعارا بخصوص تلك النماذج من الاسئلة قبل يومين (02) مع عدم احتساب العطلة الاسبوعية - السبت و الاحد-) على الاقل من التاريخ الذي يرغب العضو ان تتم فيه الاجابة .

- و الا يقوم العضو بادراج اكثر من خمسة (05) اسئلة من هذا النوع في اليوم الواحد<sup>164</sup>

### ج/ الاسئلة المستعجلة:

هذه تفترض ظهور مسائل مستجدة تكون ملحة و عاجلة، و يريد عضو البرلمان عرضها في الحال على الوزير المختص للحصول منه على المعلومات او الحقائق التي تتصل بها، و لمواجهة مثل هذا الاحتمال ، يوجد في مجلس العموم البريطاني اجراء خاص ينظم كيفية توجيه الاسئلة في مثل تلك الاحوال الى الوزراء، يطلق عليه "الاسئلة المستعجلة" Urgent questions. و جدير بالذكر ان عضو البرلمان لا يتطلب منه في مثل هذا النوع من الاسئلة ان يتقدم الى المجلس النيابي باخطار او اعلان مسبق عنها، كما يفعل في الاحوال العادية بالنسبة للسؤال العادي، اي الذي يخلو من صفة الاستعجال؛ فالحقيقة انه لن يستطيع فعل ذلك، و ذلك بسبب ان المسألة التي سيتناولها السؤال قد ظهرت فجأة و بصورة ملحة للغاية.

و يجب على العضو الراغب في توجيه مثل هذا النوع من الاسئلة ان يقدمها الى رئيس المجلس، و ذلك قبل ظهر اليوم الذي يرغب العضو ان تتم فيه الاجابة على سؤاله من قبل الوزير المختص، و يشترط في هذا السؤال حتى يمكن اعتباره ذو صفة استعجالية ان يكون مستجمعا للشرطين التاليين :

- **الشرط الاول:** ان يكون السؤال ذو صفة ملحة و عاجلة .

- **الشرط الثاني:** ان تكون لهذا السؤال اهمية عامة .

و يملك رئيس مجلس العموم مطلق الصلاحية في تقرير مدى توافر صفتي الاستعجال و الاهمية العامة في السؤال المراد طرحه، فهو وحده الذي يملك القرار النهائي لتقرير مثل هذا الامر، و لا معقب على حكمه.

ان توافر في السؤال المستعجل الشرطين المذكورين انفا، فحينئذ يتم على الفور ابلاغ الوزارة المختصة به، و يدرج في جدول الاعمال، ثم يتم طرحه و الاجابة عليه مباشرة بعد انتهاء مدة فترة الاسئلة التي يجيب خلالها الوزراء المعنيين على اسئلة الاعضاء الشفهية العادية .

و تجدر الاشارة في هذا الصدد الى انه في الفترة السابقة على دورة انعقاد البرلمان البريطاني للعام 2002-2003، كان يطلق على اجراء "الاسئلة المستعجلة" تسمية مختلفة هي "اسئلة الملاحظة الخاصة" Private notice questions.

#### د/ الاسئلة المتشابكة (اي التي يشترك في الاجابة عنها اكثر من وزارة حكومية):

و هو نوع جديد من الاسئلة البرلمانية استحدثت مؤخرا، الهدف منها اتاحة الفرصة لاعضاء البرلمان بتوجيه اسئلة شفوية الى عدد من الوزراء حول موضوع معين تشترك في تحمل اعبائه و مسؤولياته عدد من الوزارات الحكومية، و لهذا يطلق على هذا النوع من الاسئلة تسمية Gross-cutting questions.

و تجدر الاشارة الى ان اول جلسة لمناقشة مثل هذا النوع من الاسئلة عقدت بتاريخ 23 جانفي 2003م في مبنى البرلمان، و كانت هذه الجلسة تدور حول سياسة الشباب، و قد حضرها اربعة (04) وزراء، قاموا سوية بالاجابة على اسئلة اعضاء البرلمان. و ما يلاحظ على هذا النوع من الاسئلة انه مازال محدودا في البرلمان البريطاني<sup>165</sup>. و بالرجوع الى النظام المتبع في الجزائر، فيمكن رد جميع انواع الاسئلة الى نوعين اساسيين هما:

#### ا/ الاسئلة الشفوية:

فقد تضمن اول دستور جزائري، و الذي تم صدوره عام 1963م، في مادته 38 السؤال الشفوي مع المناقشة او بدونها. اما التعديل الدستوري لسنة 2016م فلقد ورد في مادته 152 على امكانية اعضاء البرلمان من توجيه اي سؤال شفوي. كما تم التاكيد على حق السؤال الشفوي من خلال القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 اوت 2016م،

<sup>165</sup>حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق ، ص122

المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، بحيث خصص له القسم العاشر من الفصل الثالث. اما الانظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني و لمجلس الامة، فلقد تناولت هي الاخرى الاسئلة الشفوية في المواد 68 و 93 على الترتيب. اما بخصوص دستور 1976م، فيجب الاشارة الى انه كان مخالفا تماما للدستور الذي قبله و للدساتير التي بعده، بحيث اكتفى بذكر السؤال الكتابي دون السؤال الشفوي.

### ب/ الاسئلة المكتوبة :

نصت على هذا النوع من الاسئلة مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة دون استثناء، حيث ورد السؤال الكتابي في المادة 38 من دستور 1963م، و في المادة 162 من دستور سنة 1976م، و في المادة 125 من اول دستور تعددي لسنة 1989م، وكذلك من خلال المادة 134 من التعديل الدستوري لسنة 1996م، و اخيرا ورد السؤال الكتابي ايضا في التعديل الدستوري لسنة 2016م من خلال نص المادة 152 منه.

و رفعا لكل لبس و غموض عما يطرح عادة بالنسبة للفرق بين السؤال الشفوي و السؤال الكتابي، فقد تعرضت العديد من الدراسات لطبيعة هذين السؤالين، ذلك انه يعتقد مبدئيا ان السؤال الشفوي يتم مشافهة، و الكتابي يتم عن طريق الكتابة، و الحال ان السؤال الشفوي يوجه مكتوبا الى عضو الحكومة و يودع قبل ذلك لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او لدى مكتب مجلس الامة، حسب الحالة، غير انه تتم الاجابة عنه طبقا للدستور مشافهة في الجلسة التي يحددها المجلس لهذا الغرض، اما السؤال الكتابي فتتم الاجابة عنه كتابيا الى من طرح السؤال من اعضاء المجلس عن طريق هيئة المجلس الشعبي الوطني او هيئة مجلس الامة.

و هناك اختلاف ثاني بينهما بحيث ان طبيعة السؤال الكتابي تتعلق بوقائع محددة في قطاع ما ، قد تتطلب تحقيقا من المسؤول الاول عن القطاع او جمع محاضر او وثائق ذات دلالة في الموضوع قد تشكل ملفا يحمل في طياته المبررات الكلية او الجزئية للرد عن السؤال الذي قد لا يقتنع صاحبه فيحوله الى سؤال شفوي، و قد لا يقتنع اعضاء المجلس بذلك فيحول الامر الى اجراء مناقشة.

و من ثمة فان طبيعة السؤال الشفوي تتعلق بامور عامة و ينصب بالتالي على مواضيع عامة تمس المصلحة العامة<sup>166</sup>.

و يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال اجل اقصاه ثلاثون (30) يوما، و نفس المدة حددت للاجابة عن الاسئلة الشفوية<sup>167</sup>.

مع العلم ان كل من غرفتي البرلمان تعقد بالتداول، جلسة اسبوعية تخصص لاجوبة الحكومة على الاسئلة الشفوية للنواب و اعضاء مجلس الامة<sup>168</sup>. و تنتشر الاسئلة و الاجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان<sup>169</sup>.

كما يجب ان لا ننسى بان لعضو البرلمان (نائب في المجلس الشعبي الوطني او عضو في مجلس الامة) الحق في امكانية سحب سؤاله الشفوي او الكتابي، و له الحق ايضا في تحويل سؤاله الشفوي الى سؤال كتابي، و في كل هذه الحالات، يجب ان يكون ذلك قبل تحديد تاريخ انعقاد جلسة الاسئلة الشفوية<sup>170</sup>، مع اشتراط ان تبلغ الحكومة بذلك. و اخيرا يجب ان نشير الى انه الى جانب النوعين المذكورين من الاسئلة اللتان جاء بهما التشريع الجزائري و هما السؤال الشفوي و السؤال الكتابي، كان هنالك نوع ثالث من الاسئلة و هو ما يسمى بالسؤال الاضافي الذي ورد في المادة 99 فقرة اولى من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22 جولية 1997م، و الذي الغي فيما بعد بموجب النظام الداخلي لنفس الغرفة لسنة 2000م.

<sup>166</sup> محفوظ لعشب ، المرجع السابق ، ص88.

<sup>167</sup> المادة 152 الفقرتين الثانية و الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016 : "و يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال اجل اقصاه ثلاثون (30) يوما. بالنسبة للاسئلة الشفوية ، يجب الا يتعدى اجل الجواب ثلاثين (30) يوما".

<sup>168</sup> المادة 152 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016: " يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، بالتداول، جلسة اسبوعية تخصص لاجوبة الحكومة على الاسئلة الشفوية للنواب و اعضاء مجلس الامة".

<sup>169</sup> المادة 76 من القانون العضوي رقم 12/16: " تنتشر الاسئلة الشفوية و الكتابية و الاجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان ".

<sup>170</sup> المادتين 71 الفقرة الثالثة و 74 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16 و المادة 98 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 الم 71 ف 03 : " يمكن عضو البرلمان سحب سؤاله الشفوي او تحويله لسؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض، و تبلغ الحكومة بذلك. لا يمكن عضو البرلمان ان يطرح اكثر من سؤال في كل جلسة. الم 74 ف 02 : " يمكن عضو البرلمان سحب سؤاله الكتابي، و تبلغ الحكومة بذلك ". الم 98 : " يمكن عضو المجلس تحويل سؤاله الشفوي الى سؤال كتابي كما يمكنه سحب سؤاله الشفوي. و في كل الحالات، يجب ان يكون ذلك قبل تحديد تاريخ انعقاد جلسة الاسئلة الشفوية ".

## ثانيا: اهمية السؤال البرلماني و اهدافه:

اهتم الفقه الدستوري ببيان اهمية السؤال البرلماني كاحدى الوسائل الرقابية الهامة في الوقت الراهن، كما حدد الغايات المرجوة منه، و التي تنصب اساسا اما على الاستعلام او الرقابة .

و لقد ذهب بعض الفقه الى نفي الصفة الرقابية على السؤال البرلماني لكونه لا يقوم على النقد والاثهام بل على اساس تبادل الراي و المعلومات بين البرلمان و الحكومة. بينما دافع راي اخر عن الطابع الرقابي للسؤال نظرا لانه يتصل بحسن تطبيق السلطة التنفيذية المستمر للقانون بصفة عامة، وهذا ما يعطي الاهمية للسؤال كوسيلة رقابية تضع الحكومة بصفة مستمرة امام عيون البرلمان وبالتالي امام عيون الراي العام لذا يرجع كونه ذو طبيعة رقابية، لانه يدفع بالحكومة للالتزام باحكام الدستور و الى توخي الدقة في تسيير النشاط الحكومي.

و من هنا يستنتج ان للسؤال اهمية بالغة بين اليات الرقابة البرلمانية الاخرى، اذ انه يحقق للبرلمان مبتغاه في كيفية مواجهة الحكومة للمشكلات الانية، لذا سوف نقوم ببيان ذلك على النحو الاتي:

### 1 / اهمية السؤال البرلماني:

يعتبر حق السؤال الية من اليات الرقابة البرلمانية الفعالة حيث يمكن اعضاء البرلمان من اداء واجبهم الرقابي على اعمال الحكومة، و يحتل السؤال البرلماني مكانة هامة في الانظمة البرلمانية و هو اكثر استعمالا في وقتنا الحالي و اضحى يستخدم بشكل اوسع، و يعود انتشار استخدام السؤال البرلماني لسهولة و بساطة استخدامه. و رغم التوسع في استخدام السؤال البرلماني الا ان هنالك فارق كبير في استخدام هذه الالية في البرلمانات العربية عن مثيلاتها في الدول الديمقراطية. و نظرا لاهمية السؤال البرلماني و فائدته، حرصت معظم الدساتير و التشريعات ان لم نقل كلها على النص عليه، و منها التعديل الدستوري الجزائري الحالي الذي انتهج نفس منحى الدساتير الجزائرية السابقة له بخصوص هذه الالية، حيث نص عليها في مادته 152، فضلا على ان القانون العضوي رقم 12/16 و النظام الداخلي لكل من المجلس

الشعبي الوطني و مجلس الامة، كلها نظمت احكام السؤال البرلماني و بينت شروطه و اجراءاته.

و تبدو اهمية السؤال البرلماني كالية فعالة للرقابة البرلمانية من خلال السمات التالية

:

#### ا/ السؤال وسيلة لتبادل الحوار بين الحكام و مراقبيهم:

اذ ينظر البعض الى الاسئلة على انها ترجمة لتطور النظام البرلماني الذي يحقق تبادل الحوار بين الحاكمين و مراقبيهم، فالاسئلة و الاجوبة هي وسيلة بديهية لتبادل الحوار.

و زيادة على ما تقدم فان الاسئلة البرلمانية تحاول استكشاف الخلل الحكومي من خلال رصد المعلومات و الشكاوى المقدمة من قبل المواطنين، و مجابهة الحكومة في تلك الامور، و ترد السلطة التنفيذية بدورها عن تلك الاسئلة بطريقة يكون الاصل فيها الحوار و المكاشفة بعيدا عن التعصب الحزبي.

#### ب/ استخدام السؤال لاغراض الدعاية الحزبية:

قد يستخدم السؤال البرلماني لاغراض الدعاية الحزبية، و ذلك بالنسبة للمعارضة او لحزب الاغلبية على السواء، فالبرلماني المنتمي لاحزاب المعارضة يحاول عن طريق السؤال ان يكشف مساوئ و عيوب الحكومة القائمة و سوء تسييرها، اما البرلماني المنتمي للاغلبية يستعمل السؤال كوسيلة لابرار مزايا تلك الحكومة و الدفاع عنها.

#### ج/ السؤال وسيلة لظهار الكفاءة التمثيلية للنائب:

السؤال البرلماني يسمح لمقدمه ان يبرز صفاته كبرلماني متتبع و حريص على اهتمامات ممثليه، فكلمة برلماني لصيقة بالاسلوب الذي يكمل فيه البرلماني مهامه، فالبرلماني الناجح هو ذلك الذي يستعمل كل الاليات البرلمانية المسموح بها قانونا و التي من ضمنها استغلال حقه في السؤال و بالتالي ايصال صوت من يمثله، لان التقاليد البرلمانية تتطلب ذلك.

و بهذا يتضح لنا في هذا الاطار ان السؤال البرلماني يظهر السمات الشخصية للنائب او عضو البرلمان بصفة عامة التي يجب ان تتم عن ثقافة التعامل مع الاخرين، و

حسن استعمال و استغلال هذه الالية يعكس مستوى الافكار السياسية و الاقتصادية و القانونية للنائب.

#### د/ السؤال وسيلة لتوثيق الصلة بين النائب و ناخبيه:

ما دام ان السؤال البرلماني يعد مصدرا مهما لاستقاء المعلومات يمكن النائب من الرد على الاسئلة العديدة التي يتلقاها من طرف ناخبيه، فانه يوثق الصلة بين البرلماني و مواطني دائرته، والتي تكون ضمن العوامل المؤثرة في اعادة انتخابه، اذ بموجب الية السؤال يقنع النائب مواطني دائرته الانتخابية بانه مهتم بشؤونهم و انه يناضل من اجلهم، و اذا فشل في ذلك انصرف الناخبون عنه.

#### هـ/ السؤال وسيلة الناخبين للحصول على استشارات قانونية مجانية:

يرى بعض الفقه ان الاسئلة البرلمانية تعد وسيلة مفضلة لبعض الناخبين الذين يطلبون من ممثليهم النواب توجيه الاسئلة للحصول على استشارات قانونية مجانية، و لا سيما في مجال الضرائب. و هي وسيلة ناجحة في هذا السياق نظرا لان الموظفين الذين يتولون الاجابة على الاسئلة المكتوبة هم في الغالب على درجة كبيرة من الكفاءة. و الخلاصة هو أن السؤال البرلماني حظي بأهمية بالغة لكونه المنطلق للوسائل الرقابية الاخرى كالاستجواب، و هكذا تتضح أهمية السؤال البرلماني و فاعليته كأداة مهمة من أدوات الرقابة البرلمانية، الا أن هذه الاهمية تقاس من خلال عدد من المؤشرات أهمها :

- عدد الاسئلة التي تقدم بها أعضاء المجلس النيابي خلال فترة زمنية معينة .
  - المجالات التي تتناولها الاسئلة ، و تنوعها .
  - دورات الانعقاد العادية و غير العادية التي وجهت فيها الاسئلة .
  - مدى النتائج المحققة من وراء توجيه تلك الاسئلة.
  - اجابات الوزراء المكتوبة و الشفوية و التعقيب من قبل الاعضاء.
- و بالرغم من الاهمية النظرية و العملية لحق السؤال البرلماني فانه يجب ألا ينقلب الى آفة معطلة للمجلس، و ذلك نتيجة المبالغة في استخدامه على نحو يؤدي الى تعطيل العمل الرقابي للمجلس النيابي و الانحراف عن الطريق القويم للمجلس في رسم المصالح العامة، و النهوض بالمؤسسات العامة بما يكفل حسن نفاذ القواعد التشريعية و الدستورية.

## 2/ أهداف السؤال البرلماني:

### ا/ الحصول على المعلومات:

اذ يهدف السؤال في المقام الاول الى الحصول على معلومات ذات قيمة من السلطة التنفيذية و كيفية ممارستها لنشاطها و تسييرها لمرافقها و ادارتها للمؤسسات العامة و الحصول على هذه المعلومات يمكن عضو البرلمان من أن يتتبع النشاط الحكومي و ما اذا كان يحقق الصالح العام أم لا.

و استخدام الاسئلة البرلمانية كأداة للاستعلام بهدف الحصول على معلومات معينة، أو طلب إحصائيات محددة، أو التأكد من حدوث واقعة معينة انما يعكس مستوى الافكار السياسية و الاقتصادية للنواب، و اهتماماتهم، و من ثم فان السؤال يستخدم كأداة لجمع المعلومات عن الادارة بهدف الرقابة عليها<sup>171</sup>.

### ب/ ممارسة الرقابة على الادارة:

يمكن أن تستخدم الاسئلة لابرار تعسف الادارة، و من ثم تقدم علاجاً للشكاوى المقدمة من الافراد ضد الادارة عن طريق البرلمانين.

و الدور الرقابي للاسئلة لا يقتصر على الاسئلة الشفوية فهناك الاسئلة المكتوبة التي تصطبغ بطابع الرقابة اذ تلفت نظر الوزراء الى عدم كفاية أداء مرفق معين أو تظهر التعدي على الحريات العامة، و يتسم السؤال بممارسة الرقابة البرلمانية بطريقة مستمرة<sup>172</sup>.

### ج/ استخدام السؤال كأداة للكشف عن المخالفات:

تعتبر الاسئلة البرلمانية أولى الادوات الرقابية المهمة التي تستخدمها المجالس النيابية للرقابة على الاعمال و النشاطات الحكومية اليومية و الكشف عن المخالفات و التجاوزات الحكومية و استيضاح برامج الحكومة، كما تبرز أحيانا تعسف الادارة الحكومية، و تؤدي بالتالي الى علاج شكاوى الشعب عن طريق توجيه الاسئلة البرلمانية و استجلاء أماكن الخلل في العمل الحكومي الدائم.

فقد يتقدم عضو البرلمان بسؤال الى الوزير، فيمكن من خلال اجابة الوزير المختص عنه الكشف عن بعض المخالفات في المرافق الحكومية، و قد يؤدي الى احراج الحكومة

<sup>171</sup> عبد الرحيم فهمي المدهون ، المرجع السابق، ص67.

<sup>172</sup> عبد الرحيم فهمي المدهون، ص67.

سياسيا، فضلا عن أن الاسئلة قد تحقق هدفا أسمى هو السعي لتحقيق اصلاحات حكومية في مرافق الدولة و خططها المستقبلية، و قد تمتد لتشمل القوانين و اللوائح و اعادة النظر فيها كما أنها تؤدي الى توافر معلومات عن أوضاع الاجهزة الادارية و مشاكلها حيث تكشف عن بعض المخالفات القانونية و الادارية والمالية.

كما قد يستهدف السؤال الكشف عن اوجه القصور في الرقابة الادارية و المالية على موظفي الحكومة و اموالها العامة، و منها ما يتعلق بقضايا اجتماعية او تعليمية او صحية... الخ حيث تركز بعض الاسئلة الموجهة للسلطة التنفيذية على القضايا المحلية، في حين يتجه البعض الاخر الى صعيد السياسة الخارجية .

و قد يهدف السؤال الى حث الوزير على اتخاذ اجراء معين في موضوع السؤال، او الامتناع عن اتخاذ قرار معين<sup>173</sup>. وتبعاً لما تقدم نجد ان للسؤال البرلماني اهمية تبرز في الممارسة العملية و لا سيما في محاولة النواب ابراز مطالب السلطة التنفيذية و سوء ادارتها، و تسليط الضوء على نشاط السلطة التنفيذية سواء على الصعيد الداخلي ام الخارجي. يضاف الى ذلك ان السؤال البرلماني ينطوي في حقيقته على مساهلة علنية للوزير المختص الذي قد يقتنع بعد دراسة الموضوع محل السؤال و يعيد النظر في السياسة التي ستتبع في المستقبل.

#### د/استخدام السؤال البرلماني لمتابعة تنفيذ القوانين واللوائح:

يعد السؤال وسيلة و اداة فعالة لمراقبة السلطة التنفيذية في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة و القواعد الدستورية بصفة خاصة؛ لان في السؤال استجلاء للكثير من الامور و التصرفات و كشف عن التجاوزات و الانحرافات الحكومية، و قد تستخدم الاسئلة للتأكد من قيام الحكومة بتنفيذ القوانين و اللوائح و كشف الصعوبات التي تواجهها عند تنفيذها مما يؤدي الى اجراء بعض الاصلاحات التشريعية و متابعة تنفيذ المراسيم و القرارات الوزارية.

و قد ينطوي السؤال على احداث اصلاحات تشريعية مما يمكن العضو السائل من التقدم بالاسئلة لمعالجة اوجه النقص و القصور او الغموض في القوانين و اللوائح حتى يمكنها من مواكبة الواقع العملي للادارة و التطور المستمر في هيكله الدولة و مرافقها

<sup>173</sup> عبد الرحيم فهمي المدهون ، المرجع السابق، ص68.

الحكومية و برامجها المختلفة ذلك انه لا يمكن لاعضاء المجالس النيابية متابعة تنفيذ القوانين من قبل السلطة التنفيذية الا بوجود السؤال البرلماني اذ من خلاله يمكن لعضائها معرفة مدى التزام اعضاء الحكومة بتنفيذ القوانين في مجال اختصاصاتهم.

و من مظاهر هذه المتابعة استفسار اعضاء البرلمان عن اسباب التاخر في اصدار القوانين و لوائحها التنفيذية التي تم اقرارها و نشرها، او عن اسباب عدم تنفيذها برغم مرور المدد القانونية المحددة لصدورها و تنفيذها.

و اخيرا نشير الى ان الاسئلة لا يقتصر استعمالها على طلب تفسير الانظمة و اللوائح و انما قد يمتد الامر الى طلب تفسير بعض نصوص المعاهدات الدولية التي ارتبطت بها الدولة و اثر ذلك على الانظمة الداخلية .

و خلاصة القول هو ان السؤال البرلماني يعد احدى اهم الاليات التي بحوزة البرلمان في مواجهة الحكومات بحيث بواسطته تستطيع بسط رقابتها على اعمال السلطة التنفيذية و السبب في ذلك يعود لسهولة استخدام هذه الالية. و في اطار تقييم حق السؤال البرلماني انتهت بعض الدراسات الى انه وسيلة جديّة و فعالة لرقابة الحكومة في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة و القواعد الدستورية بصفة خاصة. في حين انتهت البحوث الاخرى الى نتيجة مخالفة مفادها ان الاسئلة البرلمانية ليست سوى صورة من صور التعاون و تبادل المعلومات بين اعضاء البرلمان و الوزراء.

و بين هذين الرايين يمكن القول بان حق السؤال اذا توفرت له الشروط اللازمة وهي الالتزام بقواعده الموضوعية و الشكلية مع تقيد اعضاء الحكومة بالاجابة و تمسك اعضاء البرلمان بمتابعة الاسئلة و الحرص على تلقي جواب عنها و الرد عند عدم الاقتناع و تطويره فيما بعد الى مناقشة عامة مع ابقاء باب اللجوء الى ادوات الرقابة الاخرى مفتوحا في ضوء النتائج التي تسفر عنها المناقشة العامة، و في هذه الحالة يكون لحق السؤال كاداة رقابية دور هام و بالتالي يصبح فعالا .

اما اذا امتنع اعضاء البرلمان او تهاونوا عن توجيه الاسئلة او لم يتابعوا الاسئلة

المطروحة بغيابهم عن الجلسات او لم يحضر اعضاء الحكومة للاجابة عنها او لم يحترموا المدة المحددة للاجابة، فعندها نجد ان حق السؤال اصبح مجرد وسيلة مفرغة من محتواها، فلا شك ان حق السؤال مفيد للراي العام لما يوفره من اجابات تتضمن معلومات

مكتوبة في حالة ما اذا كانت الاسئلة مكتوبة و نفس الامر بالنسبة للاسئلة الشفوية خاصة اذا حضيت هذه الاخيرة بتغطية اعلامية واسعة<sup>174</sup>.

و من الناحية العملية بخصوص مجموع الاسئلة التي طرحت خلال الدورات المتعاقبة على البرلمان الجزائري يمكن القول بان الحكومة لم تجب عن كل الاسئلة الشفوية والكتابية للنواب و اكتفت بالاجابة على اقل من نصف عدد الاسئلة الكتابية الموجهة من اعضاء المجلس الشعبي الوطني في حين انها اجابت على نصف عدد اسئلة اعضاء مجلس الامة المكتوبة، و اقل من ذلك بالنسبة للاسئلة الشفوية، و السبب في ذلك يعود لغياب الوزراء عن حضور الجلسات المخصصة للاجابة عن الاسئلة، و هذا ما اشتكى منه بعض النواب علنا<sup>175</sup>.

### فـرـع ثالث: اجراءات السؤال البرلماني و الاجابة عنه: اولا/ اجراءات السؤال البرلماني:

تتطلب الإجابة على السؤال اتخاذ عدة إجراءات تسبق الإجابة، و الإجراء الأول الذي يجب القيام به هو قيد السؤال في السجل الخاص به و إبلاغه للوزير المختص، ثم إدراج السؤال في جدول للأعمال.

#### 1/ إيداع السؤال البرلماني و تسجيله:

لقد كان السؤال قبل صدور التعديل الدستوري لسنة 1996 يقدم كتابة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني حيث كان البرلمان يشكل من غرفة واحدة، أما بعد ذلك أصبح السؤال يودع كتابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو لدى مكتب مجلس الأمة و ذلك حسب نص المادة 73 من القانون العضوي رقم 12/16 المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة.

أما بالنسبة لمدة طرح الأسئلة إن كانت شفوية أو كتابية فلم نجد نصاً قانونياً ينظم هذه المدة، على عكس ما كان عليه الحال في القانون العضوي رقم 99/02 المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة في مادته 69 حيث كان يشترط إيداع السؤال لدى مكتب الغرفة البرلمانية خلال عشرة (10) أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا

<sup>174</sup> عبد الجليل مفتاح ، المرجع السابق، ص08.

<sup>175</sup> جريدة الشروق اليومي (الجزائر) - العدد 1338 ليوم الاحد 27 مارس 2005 - ص03.

الغرض وذلك بالنسبة للسؤال الشفوي وغياب هذه المدة بالنسبة للسؤال الكتابي. و تحديد هذه المدة لازمة لضبط هذه التقنية الرقابية.

بعد ايداع السؤال والتأكد من احتوائه على جميع الشروط الشكلية و الموضوعية، يقوم المكتب المعني بتسجيل السؤال في السجل المخصص لذلك، حيث تسجل الأسئلة حسب تاريخ إيداعها، وبعدها يتم إبلاغ الوزير المعني بموضوع السؤال الموجه إليه، ولكن الإشكال يطرح في المدة التي يجب أن تبلغ فيها الأسئلة إلى الوزير المعني للإجابة عليها، ولقد اختلفت الأنظمة الداخلية للبرلمانات في تحديد هذه المدة، ومنها ما لم ينص على هذه المدة، ولكن الممارسة أكدت أن هذه الأسئلة تحال إلى حكومة في أقرب وقت ممكن.

هناك بعض الأنظمة الداخلية تنص على هذه المدة بدقة، حتى لا يتماطل مكتب المجلس في إبلاغ الحكومة بهذه الأسئلة ويتمهل الوزير في الإجابة بحجة عدم تسلمه الأسئلة في وقتها، أي في وقت متأخر مثل ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 72 من القانون العضوي رقم 02/99 السالف الذكر بنصها على أنه: "يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني او رئيس مجلس الأمة السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة"، باعتبار أن المشروع قد قيد عضو البرلمان بمدة طرحه للسؤال وقيد كذلك مكتب المجلس في إحالة السؤال إلى الحكومة حتى تستعد للإجابة عليه.

إلا أن مثل هذا النص لم نجد له وجود في القانون العضوي رقم 12/16 و أصبح النص كالتالي: " يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة"<sup>176</sup> حيث انتزعت كلمة (فوراً) من النص.

## 2/ إدراج السؤال البرلماني في جدول الأعمال:

يمثل إدراج السؤال في جدول اعمال جلسة النظر فيه مرور لمناقشته، بحيث أن عدم استفتاء هذا الإجراء يعني عدم إمكانية الإجابة على السؤال، كما أن هذا الإجراء ضروري بالنسبة للأسئلة الشفوية دون الكتابية. بمعنى أن تلك الأسئلة التي يجيب عنها كتابة، لا تكون بحاجة لانعقاد جلسة لتلقي الإجابة عنها، و إنما يتم ذلك بأن يودع الوزير المسؤول إجابته لدى أمانة المجلس.

<sup>176</sup>نص المادة 73 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16 " يرسل رئيس مجلس الأمة او رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله الى الحكومة ".

أما الأسئلة الشفوية التي تدرج في جدول الأعمال فهناك اختلاف بين آراء الفقهاء في كيفية اختيار الأسئلة المدرجة في جدول الأعمال، فإي يعتمد على التسجيل التلقائي للأسئلة في جدول الأعمال دون فرز مسبق، وهنا يؤخذ بعين الاعتبار أسبقية التسجيل للأسئلة في السجل الخاص، أما الرأي الآخر فيعتمد على الفرز المسبق للأسئلة. حيث تمنح لمكتب المجلس (الغرفة المعنية) سلطة الفرز حسب أهمية السؤال و احتوائه على عنصر الاستعجال، ففي الجزائر تسجل الأسئلة في جدول الأعمال حسب تاريخها و ترتيب إيداعها في سجل خاص، ولكن هذا لا يمنع من جمع الأسئلة المتشابهة. و أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر أن مكتب المجلس الشعبي الوطني كان يختار سؤالين أو ثلاثة حسب الأهمية و تتم إدراجها في جدول الأعمال وذلك يعود إلى وجود ثغرة قانونية حول كيفية إدراج الأسئلة في جدول الأعمال فترك الأمر لمكتب المجلس. كما يطرح إشكال آخر في تحديد الجلسة التي فيها يتم عرض الأسئلة الشفوية، فهناك أسلوبان اثنان:

أولهما يقوم على تخصيص وقت محدد للأسئلة في كل جلسة من جلسات البرلمان، مثل ما هو معمول به في إنجلترا حيث يخصص وقت محدد في كل جلسة من جلسات البرلمان لطرح الأسئلة البرلمانية.

أما الأسلوب الثاني لا يخصص مثل هذا الوقت في كل جلسة، و إنما بتحديد مثل هذا الوقت بشكل دوري لكل أسبوع أو لكل شهر، وهو الأسلوب المتبع في فرنسا حيث تخصص جلسة بعد ظهر من يوم الجمعة للإجابة عن الأسئلة التي يطرحها أعضاء البرلمان.

على غرار المشرع الجزائري الذي نص في المادة 71 من القانون العضوي رقم 12/16 على تخصيص جلسة كل خمسة عشر (15) يوماً للأسئلة الشفوية خلال الدورة العادية و ذلك بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة<sup>177</sup>، فهذا القانون نظم بوضوح الجلسات المخصصة للأسئلة، ولم يترك المجال أو السلطة لأية جهة لتحديد هذه الجلسة.

---

<sup>177</sup>نص المادة 71 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16 : "يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الاسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة".

على خلاف النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر سنة 1997 الذي خول كل من مكتب المجلس و رؤساء المجموعات البرلمانية سلطة تحديد هذه الجلسات حسب حجم الأسئلة المسجلة<sup>178</sup> وذلك بترك المجال أمام الوزير من أجل التملص عن الإجابة، و السؤال إذا تجاوزته الأحداث سيصبح بدون معنى. كما أن للجهة التي تدرج السؤال في جدول الأعمال دوراً كبيراً حيث إذا كانت هذه الجهة تتشكل من الأغلبية البرلمانية فهي لا تعمل على تفعيل دور الأسئلة و ذلك بعدم إدراج أسئلة المعارضة في جدول الأعمال، خاصة إذا كانت هذه الأسئلة تشكل إحراجاً للحكومة.

ومن أجل تفادي ذلك يجب أن تمنح لرؤساء الفرق البرلمانية هذه الصلاحية و ليس لمكتب المجلس مثل ما تأخذ به غالبية التشريعات بالتشاور مع الحكومة، خاصة إذا كانت هذه الأخيرة متواطئة مع مكتب المجلس، فإنه لا تدرج أسئلة النواب التي لا تخدم مصلحة الحكومة في جدول الأعمال، فكيف ستدرج أسئلة يمكن أن تكون وسيلة لكشف مخالفتها أو مواطن التقصير في سياستها؟ مثل ما ينص عليه القانون العضوي رقم 12/16 على مهمة تحديد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية، وكذا تحديد عدد الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة للإجابة عنها منحها لمكتب غرفتي البرلمان بالتشاور مع الحكومة وهذا سبب من أسباب عدم فاعلية الأسئلة الشفوية في الجزائر، وكأن المشرع الجزائري لم يكتفي بالقيود و الإجراءات التي تخضع لها الأسئلة فأضاف قيوداً أكثر صعوبة.

### 3/ عوارض السؤال البرلماني:

في الفترة الواقعة ما بين تقديم السؤال و مناقشته و الإجابة عنه، قد يعترضه عارض يمنعه من إحداث أثره ويحول دون وصوله إلى غايته المرجوة في الإجابة عنه وهذا العارض إما أن يكون سقوطاً له أو تنازل عنه.

<sup>178</sup>نص المادة 98 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997: "تحدد جلسات مناقشة الأسئلة الشفوية حسب حجم الأسئلة المسجلة. يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني و رؤساء المجموعات البرلمانية هذه الجلسات، و مسائل البتث المرئي و المسموع".

## ا/ سقوط السؤال البرلماني:

يسقط السؤال بانتهاء عضوية مقدمه لأي سبب من الأسباب، و يحق لكل عضو أن يتبنى هذا السؤال فيتابع المجلس النظر فيه، وزوال صفة المسؤول كذلك، وانقضاء دورة الانعقاد الذي قدم خلاله.

أما بالنسبة للحالة الأولى فقد تعددت اتجاهات الفقه الدستوري في معالجتها و يمكن حصرها في اثنين هما:

\* **حالات الانتهاء الإرادي للعضوية:** و تعكس هذه الحالات رغبة العضو في التخلي عن عضويته كالاستقالة الصريحة التي يقدمها العضو للمجلس، أو حالة التغيب عن عدة جلسات دون عذر مقبول.

\* **حالات الانتهاء غير الإرادي للعضوية:** وتتجلى في إبطال العضوية و إسقاط العضوية مثل عدم توفر الشروط المطلوبة قانوناً لعضوية المجلس النيابي أو عدم نزاهة الانتخابات التي أعلن فوز العضو فيها، أو حالات فقدان العضو أحد شروط العضوية كفقْدان للاهلية مثلاً.

وبالتالي يسقط السؤال بانتهاء عضوية مقدمه لأي سبب من الأسباب، كما ينتهي بزوال صفة المسؤول، حيث يذهب رأي من الفقه الى أن السؤال يسقط إذا تخلى من وجه إليه السؤال عن منصبه كاستقالته أو إقالته من منصبه أو تغيير منصبه.

\* **حالة إنهاء العهدة التشريعية:** أما انتهاء دورة الانعقاد فلا يسقط السؤال فيها، بل أنه يجوز توجيه الأسئلة فيما بين دورات الانعقاد حيث تكون الأسئلة في هذه الحالة كتابية و الإجابة عليها تكون كتابية و تسلم إلى رئيس المجلس، و بانتهاء العهدة التشريعية تنتهي أو تسقط جميع أعمال البرلمان إلا مشروعات القوانين التي تتقدم بها الحكومة<sup>179</sup>.

## ب/ التنازل عن السؤال:

يعد تنازل مقدم السؤال عن سؤاله حقاً دستورياً، يعكس الجانب الشخصي له، وهو يكون على نوعين:

\* **تنازل صريح:** ونعني به استرداد السؤال أو سحبه.

\* **تنازل ضمني:** يمكن ان يطلق عليه ترك السؤال.

<sup>179</sup> محمد باهي ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، د.ب.ن، 2001. ص220.

فبالنسبة لاسترداد السؤال فهناك بعض الدساتير التي تنص على هذا الحق مثل الدستور المصري، إلا أنه في الجزائر فقد جاء ذلك في القانون العضوي رقم 12/16 في مادته 71 الفقرة الثالثة<sup>180</sup>.

أما الترك لا يعدو أن يكون تنازلاً ضمناً عن السؤال، يستشف من هذا الموقف قاطع الدلالة على عدم رغبة السائل في الاستمرار في سؤاله كأن يتخلف عن الجلسة المخصصة للنظر فيه أكثر من مرة، دون عذر و دون الإنابة، فهناك بعض التشريعات تعتبر هذه الحالة من حالات التنازل عن السؤال، ويترتب عنها شطب السؤال من جدول الأعمال، وهذا ما تأخذ به فرنسا.

### ثانياً/ الإجابة عن السؤال البرلماني و عدم ترتيب الجزاء عليه:

إذا كانت الأسئلة البرلمانية عبارة عن استفسار و استيضاح يطلبه البرلماني من وزير معين حول موضوع محدد، فهذا يعني أن السؤال لن يؤدي وظيفته الرقابية حتى يتم الجواب عنه . هناك عدة اجراءات تتبع من اجل الرد على السؤال سواء كان كتابياً أو شفويًا .

إن آلية السؤال تتمتع بأهمية كبيرة على اعتبار أن الغاية المرجوة من اعتمادها تتمحور حول تمكين عضو البرلمان من نقل انشغالات المواطنين إلى الجهات الحكومية و معرفة وجهات نظر أعضاء الحكومة حول المواضيع المطروحة في الأسئلة و معرفة التوجهات العامة للحكومة ككل، و ذلك عن طريق الإجابة على الأسئلة التي يطرحها عضو البرلمان خلال الأجل المحددة لها في الأنظمة الداخلية للبرلمانات.

وأول انشغال يمكن أن يثار بشأن الإجابة عن الأسئلة، هي مدة الإجابة سواء عن السؤال الشفهي او الكتابي، و كذلك الجزاء المترتب عن عدم الإجابة على السؤال.

### 1/ مدة الإجابة على السؤال البرلماني:

إن المجال الزمني لممارسة حق السؤال تختلف باختلاف نوع الأسئلة، فمجال ممارسة الأسئلة الكتابية غير محدد في إطار الدورات و ذلك ما ينطبق أيضاً على جواب الوزراء إذ لا يلزمهم في ذلك إلا الأجل المحدد دستورياً، في حين أن الأسئلة الشفوية حدد

<sup>180</sup>مادته 71 الفقرة الثالثة من القانون العضوي رقم 12/16: "يمكن عضو البرلمان سحب سؤاله الشفوي او تحويله لسؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض، و تبلغ الحكومة بذلك".

مجال ممارستها دستورياً في الحصص الأسبوعية المخصصة لها داخل الدورات البرلمانية وفي الأيام التي حددتها الأنظمة الداخلية.

#### ا/مدة الإجابة على السؤال الكتابي:

بعد توفر الأسئلة الكتابية على الشروط السالفة الذكر، يجب انتظار الرد الحكومي في أجل حددته النصوص الدستورية لمختلف الأنظمة الدستورية، ففي الجزائر نص التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 152 الفقرة الثانية على أن يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً، خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً، بعدما كان خمسة عشر (15) يوماً في دستور 1976.

كما نص على نفس هذه المدة القانون العضوي رقم 12/16 في المادة 74 حيث تحتسب هذه المدة من يوم تبليغ السؤال أي من تاريخ علم الوزير المعني بالسؤال و ليس من يوم إيداع السؤال.

وبينت التجربة البرلمانية أنه بالرغم من حصر المدة الزمنية دستورياً للإجابة عن الأسئلة، فإن الحكومات المتعاقبة لم تلتزم في أجوبتها بهذه المدة و ذلك راجع إلى عدم ترتيب أي جزاء على عدم إجابة الحكومة على هذه الأسئلة أو عدم احترام المدة في الإجابة عليها، بل تبقى هذه الوسيلة عديمة الأثر القانوني.

ينقيد هذا التعقيد في عزم الحكومة الصريح على عدم الإجابة عن الأسئلة البرلمانية في الوقت المحدد و التأخر فيها رغم سمو النص الدستوري، مع الإشارة إلى أنه مع عدم وجود جزاء يترتب على خرق الحكومة للنصوص القانونية المنظمة لأجل الرد على السؤال الكتابي خاصة النصوص الدستورية، فالحكومة تنهرب عن الإجابة في المدة المحددة تحت حجج متعددة، وليس تحت حجة خرق القانون أي أنها توجد لنفسها عدة أسباب لعدم الإجابة في الوقت المحدد حتى لا تظهر أمام الرأي العام و أمام النواب أنها تخرق نصوصاً دستورية.

#### ب/ مدة الإجابة على السؤال الشفوي:

بعد استيفاء السؤال الشفوي لشروطه و بعد تسجيله في جدول أعمال الجلسة المخصصة للإجابة على السؤال، يقوم الوزير بالإجابة على هذه الأسئلة، و تتميز المدد

الممنوحة للإجابة عن الأسئلة الشفوية بقصر المدة عموماً، ففي إيطاليا مثلاً يجب على الوزير أن يجيب عن الأسئلة المقدمة إليه في بداية الجلسة الثانية من تقديمها. أما في الجزائر فإن المشرع الدستوري تفادى النقص الذي سجل من قبل و جاء في تعديله الدستوري لسنة 2016 من خلال نص المادة 152 الفقرة الثالثة بقوله: "بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوماً" وهي نفس المدة التي منحت للإجابة على السؤال الكتابي.

و تقنية عدم تحديد مدة الإجابة على السؤال الشفهي تعتبر أكثر الأسباب التي تقضي على فعالية حق السؤال، أي معناه منح الحرية المطلقة في الرد أو عدم الرد على السؤال وهي فرصة يمنحها لهم القانون عند عدم نصه على الأجل، في عدم الإجابة على السؤال، و ينتج عن ذلك استياء أعضاء البرلمان وعدم الاهتمام بالأسئلة كإحدى أدوات الرقابة البرلمانية.

من خلال ما سبق يمكن القول أن خير ما فعله الدستور الجزائري هو دسترة مدة الإجابة على الأسئلة الشفهية، ولعل الحكومة ستحترم الدستور و لا تحرفه على خلاف التشريعات الأخرى التي حددتها في الأنظمة الداخلية أو لم تحدها أصلاً و لكن رغم كل ذلك تبقى الحكومة سيدة الموقف في احترام هذه المدة للإجابة على السؤال الشفهي، و أن الممارسة العملية تبين أن الحكومات المتعاقبة نادراً ما تحترم الأجل الدستوري مادام أن ذلك غير متبوع بجزاء إلى درجة يمكن القول إن الأمر أصبح يمثل عرفاً دستورياً.

## 2/ مدى إلزامية الإجابة على أسئلة النواب:

إن حق أعضاء البرلمان في الحصول على إجابة عن أسئلتهم يبقى حقاً مقيداً و متوقفاً على إرادة الوزير ما لم يكن هناك جزاء قانوني يردع الوزير المتخلف عن الإجابة، ولقد كانت مشكلة التخلف عن الإجابة من أكثر المسائل التي اهتمت بها البرلمانات من أجل إيجاد نظام يجبر الوزراء على الإجابة و ذلك عن طريق تحديد الحالات التي يمكن للحكومة أن تمتنع فيها عن الإجابة و فرض جزاءات على الوزراء خارج عن هذه الحالات إن لم يجب على أسئلة أعضاء البرلمان.

## ا/عدم الإجابة لأسباب قانونية:

لقد حددت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية على سبيل الحصر الحالات التي يمكن فيها للوزير المعني عدم الإجابة عن السؤال بشرط أن يقدم نصاً مكتوباً عن ذلك و توضيح ذلك السبب، وبشكل شرط المصلحة العامة أهم هذه الأسباب، كما هو الشأن في النظام الفرنسي<sup>181</sup> مثلاً.

وتجدر الإشارة الى أن التوسع في مفهوم المصلحة العامة يمثل تعارضاً مع الالتزام بالإجابة عن السؤال و لذا لا بد أن يعمل به في أضيق النطاق، بحيث يكون للوزير حق رفض الإجابة إذا كانت تتطلب الإفصاح عن معلومات سرية للدولة، ولهذا يجب بيان الأسباب الأساسية كتابة إذا كانت الأسئلة شفوية لا يمكن الرد عليها تفادياً لأي لبس أو غموض، و اتخاذها حجة يتهرب على أساسها الوزير عن الإجابة.

لقد كانت المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر سنة 1997 تجيز للوزير الموجه إليه السؤال الامتناع عن التصريح بالرد الفوري على السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد، و يؤجل الرد الى جلسة أخرى، ولكن ليس له حق عدم الإجابة كلياً.

مع الإشارة الى أن الكثير من النواب وقتها احتجوا على فحوى المادة 101 المذكورة بسبب نصها على مفهوم المصالح الحيوية للبلاد، فهو مصطلح عام و غير دقيق، و تساءل النواب عن الجهة التي تقدر معنى المصالح الحيوية.

## ب/ عدم الإجابة عن السؤال البرلماني نتيجة لعدم وجود جزاء:

إذا كان الالتزام في مجال القانون تتبعه العقوبة بل هي التي تفرضه، فإنه لا نتكلم في مجال الأسئلة البرلمانية عن الزام الحكومة بالإجابة في مدة محددة إلا إذا كان هناك جزاء واضحاً يتخذ ضد الشخص الممثل في عضو الحكومة الذي يخل بهذا التحديد الزمني على مستوى الدستور أو القانون بصفة عامة.

---

<sup>181</sup> تجيز المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ و المادة 68 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية للوزراء امكانية التعبير كتابة على ان المصلحة العامة تستوجب عدم الاجابة.

إذن، بما أن الدستور الجزائري كان واضحاً في تحديد مدة الإجابة عن الأسئلة التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، من قبل الوزراء، فما هو الجزاء الذي يلحقه القانون عند مخالفة القاعدة الدستورية؟

فلقد تبنت بعض الأنظمة السياسية بعض الجزاءات منها:

\* **الاحتجاج البرلماني:** حيث اتبع هذا النوع من الجزاءات في فرنسا، و الذي بمقتضاه يوجه أعضاء البرلمان إلى رئيس المجلس رسائل ينبهون فيها الى بقاء أسئلة برلمانية بدون إجابة. كما أخذ صورة توجيه الأسئلة في نفس المعنى الى الحكومة، حيث احس أعضاء البرلمان أن تهاون الوزراء عن الإجابة يفقد المجلس حقه في الرقابة.

\* **نشر الأسئلة البرلمانية التي لم يتم الإجابة عنها:** أي نشر الأسئلة التي لم تجب عنها الحكومة في الجريدة الرسمية حتى تخرج الحكومة أمام الرأي العام، وهو أسلوب من أساليب الجزاء الأدبي.

\* **تحويل الأسئلة الكتابية إلى شفوية:** أي تحويل الأسئلة الكتابية التي لم يتم الإجابة عنها إلى أسئلة شفوية، فهذا التحويل يجعل الحكومة تجيب كتابة على الأسئلة أفضل من ان تخرج شفاهة، و لتفادي المواجهة الشفوية أمام أعضاء البرلمان، خاصة إذا كانت تهم مواضيع معقدة ويصعب النقاش بشأنها.

\* **تحويل السؤال إلى استجواب:** بحيث يعتبر الاستجواب وسيلة اتهام و ليس وسيلة استعلام، تخوفا من هذا التحول فالوزير مرغم على الإجابة عن الأسئلة البرلمانية التي تعتبر وسيلة استعلام فقط.

إن الممارسة العملية للأسئلة في الجزائر لم تبرهن على فعاليتها، فلا يزال السؤال مجرد وسيلة استعلامية لم تصل بعد إلى درجة التأثير في توجيهات الحكومة، و إحاطتها برقابة برلمانية فعالة و ذلك بسبب عدم وجود جزاء يفرض على أعضاء الحكومة في حالة عدم الإجابة على هذه الأسئلة أو تماطلت في الإجابة.

وما يجب الإشارة إليه هو أن هنالك في النظام الجزائري وسيلة للتهرب من الإجابة تلجأ إليها الحكومة، حيث يمكن قانوناً تحويل الأسئلة الشفوية الى كتابية في حين أن العكس غير وارد و الذي يمثل جزءا.

يبقى المشرع الجزائري انه لم يفرض أي جزاء يذكر على أعضاء الحكومة في حالة عدم إجابتهم على أسئلة أعضاء البرلمان، كما أن الحكومة خرقت في هذا المجال نصوصاً دستورية و قانونية دون أن يفرض عليها أي جزاء و ذلك في عدم احترام المدة الممنوحة للإجابة على الأسئلة.

لكن رغم النقائص التي تنتاب آلية السؤال خاصة بسبب انعدام الجزاء المترتب عنه إلا أنه يبقى يشكل أداة استعمال مهمة يستفيد منها أعضاء البرلمان في حث الحكومة دائماً على ان تضع في حساباتها ان البرلمان يمكنه أن يطلب منها استفساراً حول قضية معينة في أي وقت ممكن، ورغم أنها تخرق النصوص القانونية في عدم الإجابة إلا ان الأسئلة الشفوية خاصة تشكل إخراجاً لعضو الحكومة خاصة إذا كانت الجلسة المخصصة لذلك تحضرها وسائل الإعلام المختلفة.

### 3/ الحق في التعقيب على الإجابة:

يعتبر الحق في التعقيب على الإجابة من الحقوق الأساسية للسائل، حتى ولو لم يرد به النص حيث يمكن للعضو السائل أن يعقب بعد إجابة الوزير، وذلك بأن يستوضح الوزير و يعلق على إجابته، فلما كان السائل يبتغي بسؤاله الاستعلام و الاستفهام عن أمر يجهله، أو الاستفسار عن ما هو غامض عليه، فإن إجابة الوزير قد تأتي ناقصة تحتاج إلى توضيح، أو غير مقنعة، كما يمكن أن تكون المعطيات، و البيانات متناقضة، ولهذا يمكن للعضو السائل التعقيب على هذه الإجابة، و ذلك من أجل تبيان التناقض الموجود بين المعطيات و البيانات التي بحوزته، وما أدلى به عضو الحكومة في إجابته، كما يمكن أن يعبر السائل صراحة عن رفضه لإجابة عضو الحكومة.

وكما أعطت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية حق التعقيب لصاحب السؤال الشفهي دون الكتابي، فإنها أعطت نفس الحق للوزير من أجل الرد على التعقيب إذا رأى من شأن ذلك تقديم التوضيحات الضرورية، ونجد أن هذه الأنظمة تختلف فيما بينها حول المدة الزمنية المخصصة لهذا التعقيب.

كما نصت على ذلك المادة 72 من القانون العضوي رقم 12/16 حيث جاء فيها:  
"يمكن صاحب السؤال، إثر جواب عضو الحكومة، أن يتناول الكلمة من جديد، كما يمكن عضو الحكومة أن يرد عليه".

ويمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني و كذا أعضاء مجلس الأمة التعقيب على جواب الوزير المعني، كما يمكن لهذا الأخير الرد على هذا التعقيب. تجدر الإشارة هنا إلى أن هذا القانون العضوي لم يحدد مدة التعقيب و مدة الرد عليه، و لكن النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 قد حدد هذه المدة بالتفصيل في مادته 96<sup>182</sup>، إلا أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 وهو ساري المفعول لم ينص على هذه المدد.

نستخلص من المادة المذكورة أن مدة التعقيب الممنوحة لعضو مجلس الأمة هي نفسها الممنوحة لعضو الحكومة وهي ثلاث (03) دقائق، أي أن المشرع الجزائري سوى بين تعقيب العضو و رد الوزير، بعدما كان النظام الداخلي لنفس الغرفة البرلمانية لسنة 2000 يمنح ضعف المدة الزمنية لعضو الحكومة عن تلك الممنوحة لعضو مجلس الأمة للتعقيب و المقدرة بخمس (05) دقائق.

وبهذا نستطيع القول بأن مدة ثلاث (03) دقائق غير كافية لا للعضو السائل خلال تعقيبه على الإجابة و لا بالنسبة للوزير.

ويجب التنويه إلى أنه مادام أنّ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 لم يحدد لنا مدة التعقيب و مدة الرد عليه، مما يتلزم علينا الرجوع إلى النظام الداخلي لنفس الغرفة لسنة 1997 الذي حدد هذه المدة في المادة 101 وفي الفقرة الثانية منه و التي تنص على أنه: "بعد رد الحكومة يجوز لصاحب السؤال تناول الكلمة في حدود ثلاث (03) دقائق، ويمكن لممثل الحكومة التعقيب عليه في حدود خمسة عشر (15) دقيقة".

---

<sup>182</sup>المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017: "يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في ظرف ثلاث (3) دقائق، و يجيب عنه عضو الحكومة في ظرف ست (6) دقائق. بعد جواب عضو الحكومة، يمكن صاحب السؤال التعقيب في ظرف ثلاث (3) دقائق، و يمكن عضو الحكومة الرد عليه في حدود ثلاث (3) دقائق، على ان يكون الرد و التعقيب حول موضوع السؤال. و في كل الحالات، لرئيس الجلسة السلطة التقديرية في تطبيق هذه المادة".

#### 4/ إجراءات مناقشة لجواب عضو الحكومة:

يعتبر إجراء مناقشة لجواب عضو الحكومة وهي مناقشة عامة لا تقتصر فقط بين عضو البرلمان السائل و الوزير المعني و إنما تتعدى ذلك إلى بقية النواب في أهم مظاهر فعالية الرقابة بواسطة حق السؤال.

والدستور الجزائري من ضمن الدساتير القلائل الذي نص على إمكانية إجراء المناقشة بعد جواب عضو الحكومة شفويًا كان أم كتابيًا، إذا ارتأت إحدى الغرفتين ما يبرر ذلك وهذا حسب نص المادة 152 من التعديل الدستوري الحالي، و تحيلنا هذه المادة إلى النظام الداخلي إلى المجلس الشعبي الوطني و كذا إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة من أجل تنظيم هذه المناقشة ووضع الشروط اللازمة لذلك.

تكون مثل هذه المناقشة في حالة ما إذا كانت إجابة عضو الحكومة غير مقنعة تستلزم أكثر تعمق، تلجأ الغرفة المعنية إلى هذه المناقشة خاصة إذا كان موضوع النقاش مهماً، ولكن اللجوء إلى مثل هذا الإجراء قد أحاطته الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان بعدة إجراءات، وهي يجب أن يودع طلب المناقشة موقع من ثلاثين (30) عضواً على الأقل لدى مكتب المجلس لدراسته قبل إحالته على المجلس للمصادقة عليه، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

إلا أن الفقرة الرابعة من المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 نصت على أنه: "طبقاً للمادة 134 من الدستور، إذا ارتأت أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن جواب عضو الحكومة، شفويًا كان أو كتابيًا، يبرر إجراء مناقشة، تجري هذه الأخيرة بناء على طلب يقدمه عشرون (20) نائباً".

كما يمكن أن نقول أن هذه المناقشة تبقى مقبولة في الأسئلة الشفوية، أما في الأسئلة الكتابية فلا يمكن ذلك، ولم يحدث أن لجأت إحدى الغرفتين إلى مناقشة الأسئلة الكتابية، أما بالنسبة للأسئلة الشفوية فقد لجأ إليها المجلس الشعبي الوطني ثلاث (03) مرات.

1- إجراء مناقشة للوضع الأمني للبلاد في فبراير 1998.

2- مناقشة الوضع العام للبلاد في يونيو 2001.

3- مناقشة الوضع في العراق في مارس 2003.

أما مجلس الأمة فلم يجري أي مناقشة، كما أن هذه المناقشات في المجلس الشعبي الوطني انتهت بدون تصويت على أي لائحة.

و الغاية من المناقشة هو إحاطة موضوع السؤال بشكل شامل و التطرق لجميع جوانبه و معرفة موقف الوزير بشأن جميع عناصره فقط، كما يمكن أن يضع الحكومة في موضع حرج في بعض الأحيان حيث يمكن أن تكون الآراء التي يطرحها بعض المتدخلين في المناقشة ذات طبيعة جادة إلا أنه عملياً هذا النوع من الأسئلة يكاد يفرض من الممارسة البرلمانية، لأنها أصبحت لا تهتم، لا النواب ولا الوزراء لانعدام أي أثر قانوني لها.

## **مطلب ثانوي: الية الاستجواب البرلماني:**

الى جانب الية حق السؤال الذي تم التطرق له من خلال المطلب الاول من نفس الفصل هناك الية اخرى تسمى بالاستجواب تختلف كلياً عنه و التي سنتطرق لها بالتفصيل من خلال هذا المطلب.

## **فـرـع اول: ماهية الاستجواب و غاياته:**

يستطيع البرلمان، من خلال الرقابة التحقق من الاداء الوظيفي للسلطة التنفيذية، فالرقابة البرلمانية هي مؤشر حقيقي لديمقراطية النظام السياسي في الدولة. ان من المقومات الاساسية لدولة القانون هي وجود نظام قانوني شامل و فعال تخضع له جميع مؤسسات و هيئات الدولة، في كل ما تقوم به من اعمال في نطاق مبدا توزيع الاختصاص، و كذا وجود نظام رقابي محكم لضمان تجسيد و تطبيق فكرة دولة القانون لحماية المصالح العامة للمجتمع و الدولة في ان واحد .

و لا يمكن تحقيق الرقابة البرلمانية الا من خلال الوسائل الرقابية التي كفلها الدستور للبرلمان و التي من ضمنها حق توجيه الاستجابات للحكومة او لاحد اعضائها لمحاسبتهم بشأن احد الموضوعات التي تدخل في اختصاصاتها.

و يعد الاستجواب سلطة دستورية مقررة لعضو البرلمان و يعتبر اهم وسيلة من وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام الجزائري.

و بما ان الاستجواب يحمل في طياته معنى الاتهام بمحاسبة الحكومة قد يؤدي الى طرح الثقة من الحكومة برمتها او من احد الوزراء و هو ما يعرف بالمسؤولية السياسية الوزارية.

تبرز من هذا المنطلق اهمية البحث في موضوع الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، ذلك ان الاثار الخطيرة التي تترتب على الاستجواب قد تؤدي الى تشنج العلاقة بين السلطين التشريعية و التنفيذية اما بسحب الثقة من الحكومة او بحل البرلمان، كما ازدادت اهمية الاستجواب بصفة خاصة و الدور الرقابي للبرلمان عموما، بتطور دور الدولة مما اثر بشكل كبير على اغلب وظائف البرلمان منها الوظيفة التشريعية التي تراجعت بشكل واضح.

و من منطلق ذلك سنتعرض لماهية الاستجواب و اهدافه كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، و ماهي الاجراءات و الاثار المترتبة عليه.

## اولا/ مفهوم الاستجواب و نشاته:

ان دراسة الاستجواب كالية من الاليات الرقابية البرلمانية، يبدأ بتعريفه لغويا و اصطلاحيا، و تقديم نبذة تاريخية عن نشاته.

### 1/ تعريف الاستجواب:

#### ا/ الاستجواب لغة:

استجوب على وزن استقل، و نقول استجوب استجوبا بمعنى رد له الجواب، و استجوبه معناه استنتقه حيث نقول استجوب القاضي المتهم. و جاءت كلمة استجوب بمعنى طلب الجواب، كما ورد الاستجواب بمعنى، اجاب عن السؤال و اجابة، و منه يقال استجوبه و استجاب له. من خلال هذه التعريفات اللغوية يتبين انها تتفق في معنى متقارب للاستجواب و هو طلب الاجابة عن سؤال او مسالة<sup>183</sup>.

<sup>183</sup>محمد تشعبت ، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ( دراسة مقارنة ) ، مذكرة من اجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2013/2014 ، ص07.

## ب/ الاستجواب اصطلاحا:

اختلف فقهاء القانون الدستوري في تعريفهم للاستجواب باعتباره وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، الا ان معنى الاستجواب لا يختلف في جوهره، بالرغم من تعدد تعريفاته، فمنها ما جاء موجز، و منها ما جاء مفصلا. فلقد عرفه الفقيه الفرنسي "جورج فيدل" George vedele بانه: "الاجراء النموذجي للحصول على معلومات و مراقبة الحكومة حيث يوفر الفرصة لاجراء مناقشة عامة داخل البرلمان حول سياسة الحكومة في جوانبها المختلفة او في مجملها"<sup>184</sup>.

كما عرفه "دوجي فودال" duguit vedele بانه: "العمل الذي يكلف به عضو البرلمان رسميا وزيرا لتوضيح السياسة العامة للحكومة أو توضيح نقطة معينة"<sup>185</sup>.

الا أن النقد الموجه للتعريف الاول هو أنه تغاضى عن تحديد من له الحق في تقديم الاستجواب. كما أنه تغاضى عن ذكر الاهداف المرجوة من تقديم الاستجواب، و الاثار التي تنتج عن تقديمه و هو تحريك المسؤولية السياسية.

أما النقد الموجه للتعريف الثاني فهو أنه قد أغفل مضمون الاستجواب، و هو سعي عضو البرلمان الى الكشف عن حقائق معينة تتضمن مخالفات و لا يقتصر على مجرد توضيح عمل أو سياسة معينة.

أما التعريف المتفق عليه للاستجواب عند فقهاء القانون الدستوري العرب هو محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء على تصرف في شأن من الشؤون العامة.

فلقد عرفه "الدكتور عبد الله ناصف" بأنه: "مرحلة انتقال بين جمع المعلومات و سحب الثقة، فهو مرحلة تمهيدية و ضرورية لامكان سحب الثقة من الحكومة بكاملها أو من أحد أعضائها"<sup>186</sup>.

و نجد أن هذا التعريف يشير الى من يوجه اليه الاستجواب دون ذكر من يوجهه، رغم تحديده للآثار المترتبة على الاستجواب و هي سحب الثقة من الحكومة اذا وجد ما يستوجب ذلك.

<sup>184</sup>محمد تشعبت ، نفس المرجع ، ص 09.

<sup>185</sup>محمد تشعبت ، نفس المرجع ، ص 09.

<sup>186</sup>عبد الله ناصف ، المرجع السابق ، ص 372 .

بينما اعتبره "الدكتور ايهاب زكي" أنه: "اجراء من اجراءات تقصي حقيقة أو حقائق معينة تتعلق باوضاع معينة في أحد أجهزة السلطة التنفيذية، و الذي يجري على أساس تبادل الاسئلة من مقدم الاستجواب أو بعض الاعضاء، يقابله اجابة أحد الوزراء أو رئيس الحكومة على الاسئلة، و يستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد أعضائها"<sup>187</sup>.

ترتكز أهم الانتقادات الموجهة الى هذا التعريف في أنه اعتبر الاستجواب اجراء من اجراءات تقصي الحقائق، فيكون بذلك قد جعل الاستجواب شأنه شأن لجان تقصي الحقائق التي يلجأ اليها البرلمان للوقوف على حقيقة معينة لفحص عمل أو سياسة معينة و التي على ضوءها يمكن أن تحدد موقفه، اضافة على أنه لم يميز بين الاستجواب و السؤال الذي يعتبر استفهاما يتقدم به عضو البرلمان و يقابله رد من الوزير، و يكون بذلك قد جعل الاستجواب مجرد حوار بين المستجوب و الموجه اليه الاستجواب.

من خلال ما تقدم من التعريفات نجد أن طائفة من الفقهاء اعتبرت الاستجواب آلية لمحاسبة الحكومة أو أحد أعضائها، و هناك من اعتبره استفسارا ينطوي على اتهام، بينما يوجد من يرى بأن الاستجواب مرحلة وسط بين جمع المعلومات و سحب الثقة من الحكومة، في حين ذهب البعض الاخر الى اعتبار الاستجواب مجرد طلب بيانات و معلومات من الحكومة حول مسألة معينة.

و التعريف الشامل و الجامع للاستجواب يقتضي أن يتوافر فيه مجموعة من العناصر تتمثل في:<sup>188</sup>

- تحديد طرفي الاستجواب،
  - تحديد الهدف المبتغى من تقديم الاستجواب،
  - تحديد الآثار التي تترتب عن الاستجواب،
  - وجوب التمييز بين الاستجواب و باقي آليات الرقابة البرلمانية.
- و من خلال ما سبق يتحدد تعريف الاستجواب على أنه: "وسيلة للمحاسبة يلجأ اليها عضو واحد أو عدة اعضاء من البرلمان بغرفتيه لاتهام الحكومة أو أحد أعضائها، و

<sup>187</sup>ايهاب زكي ، المرجع السابق ، ص 87 .

<sup>188</sup>محمد تشعبت ، المرجع السابق ، ص 12-13 .

مساءلتها عن تجاوزات و أخطاء عامة أو خاصة تم ارتكابها، تثبت أمام البرلمان بأدلة دامغة و ينتهي الى فتح باب المناقشة و الهدف من ذلك تحريك المسؤولية السياسية التي قد تؤدي الى طرح الثقة بالحكومة كاملة أو أحد أعضائها<sup>189</sup>.

## 2/ نشأة و تطور آلية الاستجواب:

ظهر الاستجواب بداية في دستور الثورة الفرنسية سنة 1791 م، حيث استخدم أعضاء الجمعية الوطنية الاستجواب بطريقة واسعة في عام 1848م، ثم بدأت الجمعيات التشريعية في عام 1849م في تنظيم هذا الحق بدمجه و ادخاله في دستور 1852م كوسيلة للرقابة على اعمال الحكومة في تلك الفترة رسميا<sup>190</sup>.

وحيثما صدر دستور سنة 1923م تضمن نصا خاصا بالاستجواب في مادته 107، اذ اصبح لكل عضو من أعضاء البرلمان الحق في الاستجواب، غير أن هذه المادة اشترطت الا يجرى الاستجواب الا بعد مرور ثمانية (8) أيام على الاقل من يوم تقديمه، و ذلك في غير حالة الاستعجال و بموافقة الوزير، و يكون الاستجواب من اختصاص مجلسي النواب و الشيوخ.

أما في الجزائر فلم يمكن دستور 1963م المجلس الوطني (الجمعية الوطنية) من استعمال هذا الاختصاص للبرلمان، أما دستور 1976م فقد نص على امكانية استجواب الحكومة من طرف النواب، لكن دون امكانية اصدار أية لائحة لوم ضدها، لأن الحكومة لم تكن مسؤولة أمام البرلمان<sup>191</sup>. وبهذا لم يتم اقرار مبدأ مسؤولية الحكومة امام البرلمان الا بصور دستور 1989م، و بقي التساؤل حول امكانية اصدار لائحة لوم ضد الحكومة بعد الاستجواب. و لقد كرس التعديل الدستوري لسنة

1996م حق الاستجواب لاعضاء البرلمان في المادة 133 التي نص من خلالها على انه:

<sup>189</sup> محمد تشعبت ، المرجع السابق ، ص 13.

<sup>190</sup> ايهاب زكي ، المرجع السابق ، ص 381 .

<sup>191</sup> نص المادتين 161 و 162 من دستور سنة 1976 المادة 161: "يمكن لاعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة حول قضايا الساعة. يمكن للجان المجلس الشعبي الوطني ان تستمع الى اعضاء الحكومة" المادة 162: "يمكن لاعضاء المجلس الشعبي الوطني ان يوجهوا، كتابة فقط، اي سؤال الى اي عضو من الحكومة، و ينبغي لهذا العضو ان يجيب كتابة في ظرف خمسة عشر يوما (15). يتم نشر نص الاسئلة و الاجوبة طبقا لنفس الشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات المجلس الشعبي الوطني."

"يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة". يلاحظ من خلال نص المادة المذكورة ان المشرع الدستوري قد منح اعضاء البرلمان حق استخدام الية الاستجواب لكن دون ان تترتب عليه اثار سياسية او قانونية، فكان الاستجواب لا يختلف عن السؤال الشفوي مع المناقشة.

اما التعديل الدستوري لسنة 2016م، فهو الاخر قد جاء بالية الاستجواب في مادته 151 و هي نفس المادة الواردة في التعديل الدستوري لسنة 1996م تحت رقم 133 الا انه اضاف اليها فقرة تنص على: "و يكون الجواب خلال اجل اقصاه ثلاثون (30) يوما"، بينما نصت المادة 66 من القانون العضوي رقم 12/16 على انه: "يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة، وفقا لاحكام المادة 151 من الدستور. يبلغ رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه، حسب الحالة، على الاقل ثلاثون (30) نائبا او ثلاثون (30) عضوا في مجلس الامة، الى الوزير الاول خلال الثماني و الاربعين (48) ساعة الموالية لقبوله".  
ثانيا/ اهمية الاستجواب و اهدافه:

يعد الاستجواب - في النظم البرلمانية - من اخطر الوسائل التي يضعها الدستور بيد اعضاء البرلمان لاداء وظيفتهم الرقابية على اعمال الحكومة، و تكمن اهمية الاستجواب في الاثار او النتائج المترتبة عن استعماله، حيث يحمل في جوهره معنى المحاسبة و المؤاخذة لاعمال السلطة التنفيذية؛ فقد يؤدي في نهاية المطاف الى طرح الثقة بالحكومة ككل او باحد اعضائها، اذ انه يجبر الوزير على توضيح سياسة وزارته بخصوص مسألة معينة.

## 1/ اهمية الاستجواب:

اتفق فقهاء القانون الدستوري على ان الية الاستجواب تعد اخطر وسائل الرقابة

البرلمانية و اشدها ضراوة على الحكومة في الانظمة البرلمانية، و ذلك راجع الى:

/ انه اجراء ذو طبيعة اتهامية:

يقصد بذلك انه يحمل في فحواه اتهاما للحكومة ككل او لاحد الوزراء عن قصور في

احد تصرفاتها او ارتكاب تجاوزات او اخطاء من طرف احد اعضائها.

ب/ انه وسيلة ذات اثر عقابي:

نظرا لاهمية الاستجواب كوسيلة رقابية برلمانية على تصرفات الحكومة، و كضرورة لتحريك المسؤولية السياسية الوزارية، سواء اكانت فردية او جماعية (تضامية)، فانه يرتب اثارا سياسية في غاية الخطورة. تتعلق بتاثيراته الواسعة في الراي العام، و ذلك عن طريق الكشف عن الحقائق و ازالة الغموض حول مسالة معينة.

## 2/ اهداف الاستجواب:

اختلف الفقه الدستوري في تحديد اهداف الاستجواب بسبب اختلاف تكييفهم لهذه الوسيلة، و ظهرت عدة اتجاهات فقهية في هذا الخصوص.

**الاتجاه الاول:** يرى اصحابه ان الهدف من الاستجواب هو نقد الحكومة و تجريح سياستها، و ليس مجرد استفهام. فالاستجواب يثير بحثا جديا و مناقشات حقيقية يحق لكل نائب المشاركة فيها و الاستمرار في هذه المناقشات الى نهايتها حتى و لو عدل صاحب الاستجواب عن استجوابه، اي ان الاستجواب بعد تقديمه و البدء في مناقشته يصبح حقا لاعضاء المجلس ككل و ليس محتكرا على مقدم الاستجواب .

**الاتجاه الثاني:** يرى ممثليه ان الاستجواب هو الكشف عن مخالفة من المخالفات السياسية امام المجلس النيابي حيث لا يتوانى المجلس عن سحب الثقة من الحكومة ككل او من الوزير المعني، اي ان الاستجواب يهدف الى تحريك المسؤولية السياسية الوزارية، اذ يجب ان تنصب الرقابة على امور موضوعية لا على التجريح.

**الاتجاه الثالث:** يرى انصار هذا الاتجاه ان المقصود الحقيقي من الاستجواب ليس هو نقد الحكومة و كشف مخالفتها فقط، بل يتعدى ذلك الى ممارسة ممثل الشعب لدوره الرقابي على السلطة التنفيذية الممثلة في الحكومة عن طريق اثاره الراي العام حول ممارسات الوزير الخارجة عن حدود القانون او اختصاصاته، حتى تكون في محك المساءلة السياسية و مراقبة الراي العام الذي سيكون صاحب السيادة الشعبية، و المؤثرة في هذا المجال، و من ثم فان الاستجواب حق يسمح للعضو البرلماني ان يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة، قصد جمع المعلومات عن الادارة لاعلام الراي العام بها<sup>192</sup>.

<sup>192</sup> سعاد الشراوي، اسس القانون الدستوري و شرح النظام السياسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1984 ، ص364.

اضافة الى ما سبق، نجد ان الاستجواب يحقق العديد من الاهداف الى جانب انه وسيلة رقابية فعالة و ضمانة مهمة لحماية حقوق الافراد و حرياتهم من اعمال السلطة التنفيذية في حالة ارتكابها لاطعاء و تجاوزات؛ فالممارسات البرلمانية اثبتت ان مجرد التلويح بالمسؤولية امر فعال عادة في تقادي الاخطاء قبل وقوعها، او منع التمادي فيها او الاصرار عليها. و نتيجة لذلك تولدت تاريخيا فكرة المسؤولية السياسية عند التلويح او التهديد بتحريك المسؤولية الجنائية للوزراء.

كما ان تجريح الوزير او رئيس مجلس الوزراء او رئيس الحكومة او الوزير الاول بمناسبة بحث موضوع عدم الثقة او عدم التعاون كفيل باحراجه و الدفع به الى الاستقالة اذا ما اسند هذا التجريح الى حقائق دامغة و اسباب قوية تصل اصدائها الى الراي العام. و الهدف النهائي من الاستجواب يتمثل في اصلاح ما اعوج، و ازالة ما وجد من خلل في عمل السلطة التنفيذية، و بذلك يتحقق الغرض الذي من اجله انشئ الاستجواب. بهذه الصورة تتضح مدى خطورة طرح الثقة بالوزير الذي يسلب حق بقائه في الوزارة، و هذه نتيجة العلاقة التي تربط بين الاستجواب كمقدمة تقوم على اتهام الوزير و بين سحب الثقة منه كنتيجة لهذا الاستجواب.

و ان كان الارتباط بين الاستجواب و سحب الثقة ليس على اطلاقه في فقه القانون، اذ قد تبادر الحكومة و تطرح الثقة بنفسها ان هي استشعرت عدم تاييد البرلمان لموضوع ما او رفضه له بالثقة فيها<sup>193</sup>.

**ثالثا: تمييز الاستجواب عن بعض ادوات الرقابة البرلمانية الاخرى:**

#### **1/ تمييز الاستجواب عن السؤال:**

يتبين من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016م و القانون العضوي رقم 12/16 و من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017م، على ان السؤال يتفق مع الاستجواب في ان كليهما حق مقرر لاعضاء المجلس النيابي، كما ان كليهما يعتبر وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية الفعالة، و رغم ذلك فالاستجواب يختلف عن السؤال في عدة اوجه اهمها:

<sup>193</sup>ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري المصري، ج2، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 1983، ص301.

ا/ **من حيث الغرض:** الهدف من الاستجواب هو محاسبة رئيس الوزراء او رئيس الحكومة او الوزير الاول او احد الوزراء عن شان يدخل ضمن اختصاصهم، كما يهدف الى كشف التجاوزات و المخالفات السياسية للحكومة امام البرلمان بغرض تحريك المسؤولية السياسية. بينما السؤال البرلماني فان الغرض منه هو استفهام عن امر لا يعلمه العضو البرلماني السائل، او الاستعلام عن نية الحكومة في موضوع ما، او لفت نظر الحكومة الى امر معين، او توجيه اهتمام الحكومة الى امر يتعلق بالمصلحة العامة، او تنبيه الحكومة اذا اغفلت او تهاونت عن علاج مشكلة هامة.

ب/ **من حيث الاجراءات:** لمباشرة اجراءات الاستجواب في نظام البرلمان الجزائري يشترط نصاب معين، و هو ثلاثون (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني او ثلاثون (30) عضوا من مجلس الامة. بينما السؤال يقيم علاقة خاصة بين السائل و المسئول، فهو لا يتعدى عضو المجلس النيابي السائل و الوزير الموجه اليه السؤال، و من ثم لا يجوز ان يتدخل شخص اخر في الامر.

ج/ **من حيث الجهة المناقشة:** امكانية فتح باب المناقشة لاعضاء البرلمان اثر السؤال الشفوي او الكتابي منحت بمقتضى الفقرة الثالثة من نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016م<sup>194</sup>، حيث ان هذه المادة خولت صراحة لكل غرفة اللجوء الى فتح باب المناقشة تكملة للسؤال الذي كانت الاجابة عنه غير مقنعة في راي اعضاء البرلمان، ولا تعني المناقشة تحميل عضو الحكومة للمسؤولية السياسية، و انما الهدف منها هو تعميق النقاش حول موضوع يعد هاما يتعلق عادة بقضايا عامة و سياسية. بينما لم يعطي المشرع الدستوري الجزائري هذه الامكانية لاعضاء البرلمان اثر الاستجواب الموجه الى الحكومة.

كما يجب التنويه الى ان السؤال يعد حقا شخصيا للعضو البرلماني، و بالتالي يحق له التنازل عنه في اي وقت شاء شريطة ان يكون هذا التنازل قبل الاجابة عليه بطبيعة الحال، و هذا بعكس الاستجواب الذي هو حق لجميع الاعضاء الموقعين عليه، الا انه هو الاخر،

---

<sup>194</sup>نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يمكن اعضاء البرلمان ان يوجهوا اي سؤال شفوي او كتابي الى اي عضو في الحكومة. و يكون الجواب عن السؤال كتابي كتابيا خلال اجل اقصاه ثلاثون (30) يوما. بالنسبة للاسئلة الشفوية، يجب الا يتعدى اجل الجواب ثلاثين (30) يوما. يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، بالتداول، جلسة اسبوعية تخصص لاجوبة الحكومة على الاسئلة الشفوية للنواب و اعضاء مجلس الامة. اذا رات اي من الغرفتين ان جواب عضو الحكومة، شفويا كان او كتابيا، يبرر اجراء مناقشة، تجرى المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة. تنشر الاسئلة و الاجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان"

يمنح التشريع لمندوب الاعضاء الموقعين عليه امكانية سحبه قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، و يبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك<sup>195</sup>.

د/ من حيث الاثر المترتب: السؤال لا يترتب عليه سحب الثقة من الحكومة او من احد الوزراء، و لا يؤدي الى نتائج تخشى منها الحكومة، فالسؤال ينتهي لحظة وصول العضو السائل الى مبتغاه سواء كان مراده الحصول على بيانات و حقائق لا يعرفها، او طلب من الحكومة ان تتخذ اجراء معين او تمتنع عنه، او لفت نظر الحكومة الى مخالفة او خطأ ليتم تداركه. بينما الاستجواب في نظر المشرع الجزائري، ما هو الا مجرد طلب معرفة بيانات او معلومات في مسألة معينة، و لكنه يمكن ان ينتهي في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق، و هذا ما نص عليه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997م في مادته 125 الفقرة الثانية منها، و ان كان هذا النظام الداخلي قد الغي فيما بعد، وذلك بموجب النظام الداخلي لنفس الغرفة لسنة 2000م<sup>196</sup>. اما امكانية طرح الثقة كآثر للاستجواب غير واردة بتاتا لا في التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال مادته 151، حيث لم تقرر هذه النتيجة، و لا في القانون العضوي رقم 12/16 هو الاخر. اذن الاستجواب كالية رقابية<sup>197</sup> لا يترتب عليه اية مسؤولية سياسية فردية كانت ام تضامنية<sup>198</sup>.

وبالنظر الى احكام النصوص المنظمة لالية الاستجواب في الجزائر، و مقارنتها بنظم دول اخرى، يرى البعض ان المشرع سلك اتجاهها مخالفا لما تعارفت عليه الانظمة الاخرى، لانه لم يفرق بين السؤال و الاستجواب.

---

<sup>195</sup>المادة 67 من القانون العضوي رقم 12/16: "يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة، بالتشاور مع الحكومة، جلسة الاستجواب. تتعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين (30) يوما، على الاكثر، الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب. يمكن مندوب اصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، و يبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك".

<sup>196</sup>المادة 125 الفقرة الثانية من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997م: "يمكن ان ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة، بتكوين لجنة تحقيق".

<sup>197</sup>المادة 151 من التعديل الدستوري 2016: "يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة، و يكون الجواب خلال اجل اقصاه ثلاثون (30) يوما. يمكن لجان البرلمان ان تستمع الى اعضاء الحكومة".

<sup>198</sup>عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص149.

## 2/ تمييز الاستجواب عن لجنة التحقيق:

ا/ من حيث التعامل مع الموضوع: يتيح الاستجواب الفرصة لمناقشة جماعية داخل المجلس في موضوعه، اما التحقيق البرلماني فهو سلسلة من الاسئلة و المناقشات و ليس مجرد سؤال و اجابة عنه. اضافة الى ان التحقيق البرلماني يعتمد على الشهود، و اهل الخبرة و الموظفين العموميين و ينتهي بتقرير يودع لدى المجلس ( الغرفة المعنية ) لاتخاذ ما يراه مناسباً بخصوصه.

ب/ من حيث الاشخاص: ان الاشخاص الذين يجوز التحقيق معهم غير محددين سلفاً، على عكس الاستجواب الذي حدد الدستور و الانظمة الداخلية للبرلمان، هؤلاء الاشخاص.

ج/ من حيث الاجال: ان المدة التي يتم فيها الرد على الاستجواب محددة بثلاثون (30) يوماً كاقصى حد<sup>199</sup>، بينما في التحقيق فان مهمة لجانته تنتهي بايداع تقريرها او بانقضاء مدة اقصاها ستة (06) اشهر قابلة للتمديد<sup>200</sup>.

د/ من حيث نطاق سلطاتهما: يحق لعضو البرلمان ان يطالب من يوجه اليه الاستجواب تمكينه من البيانات اللازمة لاستجلاء حقيقة الامر، اما لجنة التحقيق فلها سلطة واسعة في جمع ما تراه من ادلة و سماع كل من ترى له صلة بالموضوع او يفيدها في التحقيق، و لها ان تطلع على ما تريد من وثائق و مستندات، و يجب على الجهات التنفيذية و الادارية ان تستجيب لطلبات اللجنة لما تراه ضروريا لعملها.

ه/ من حيث حرية سحبه: يجوز سحب الاستجواب من طرف مندوب اصحاب الاستجواب شريطة ان يتم قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، و هذا وفقاً للفقرة الثالثة من المادة 67 من القانون العضوي رقم 12/16<sup>201</sup>، الا ان التحقيق البرلماني لا يجوز استرداده او سحب طلب اجراء التحقيق.

<sup>199</sup>المادة 151 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016 : " و يكون الجواب خلال اجل اقصاه ثلاثون (30) يوماً " .

<sup>200</sup>المادة 81 من القانون العضوي رقم 12/16: "تكتسي لجان التحقيق طابعاً مؤقتاً، و تنتهي مهمتها بايداع تقريرها او على الاكثر بانقضاء اجل ستة (6) اشهر قابلة للتمديد، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة انشائها، و لا يمكن ان يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء اجل اثني عشر (12) شهراً، ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها".

<sup>201</sup>المادة 67 الفقرة الثالثة من القانون العضوي رقم 12/16 "يمكن مندوب اصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، و يبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك".

و/ الاستجواب خاص ببعض الانظمة السياسية: ان الاستجواب لا يظهر كاصل عام الا في النظام البرلماني و يختفي في النظام الرئاسي، بينما توجد لجان التحقيق كوسيلة رقابية برلمانية في النظامين مع اتضاح ملامحها في النظام الرئاسي<sup>202</sup>.

### فـرـع ثـانـي: شروط ممارسة الرقابة بطريق الاستجواب:

ان الاستجواب الية رقابة برلمانية هامة، تحكمها مجموعة من الشروط، و هي نوعان: شروط شكلية و اخرى موضوعية.

اولا/ الشـرـوط الشـكـليـة: و هي كالتالي:

#### 1/ شـرـط الـكـتـابـة:

شرط تجمع عليه معظم النظم الداخلية للبرلمانات<sup>203</sup>، الا ان التشريع الجزائري المتعلق بالبرلمان لم يرد فيه شرط الكتابة صراحة بل انه يستشف ضمنا من الفقرة الثالثة من المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017م<sup>204</sup>، التي اشارت الى ان نص الاستجواب يرسل من طرف رئيس المجلس الى الوزير الاول و يتم توزيعه على الاعضاء، كما يتم كذلك تعليقه بمقر المجلس.

كما تضمن القانون العضوي المنظم للعلاقات بين البرلمان و الحكومة<sup>205</sup> على شرط الكتابة بصورة ضمنية، حيث نص في احدى مواده على انه: "يبلغ رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه، حسب الحالة، على الاقل ثلاثون (30) نائبا او ثلاثون (30) عضوا في مجلس الامة، ... فمن خلال قراءة عبارة (نص الاستجواب الذي يوقعه) الواردة في المادة يتضح لنا ان الاستجواب يقدم في شكل كتابي.

<sup>202</sup> محمد.تـشـعـبـت، المرجع السابق، ص28.

<sup>203</sup> ذبيح ميلود ، المرجع السابق ص 84.

<sup>204</sup> المادة 92 الفقرة الثالثة من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017: "...في حالة قبول طلب الاستجواب ، يرسل رئيس المجلس نص الاستجواب الى الوزير الاول، و يوزع على الاعضاء، و يعلق بمقر المجلس".

<sup>205</sup> المادة 66 من القانون العضوي رقم 12/16: "يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة، وفقا لاحكام المادة 151 من الدستور. يبلغ رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه، حسب الحالة، على الاقل ثلاثون (30) نائبا او ثلاثون (30) عضوا في مجلس الامة، الى الوزير الاول خلال الثماني و الاربعين (48) ساعة الموالية لقبوله".

و شرط الكتابة في الاستجواب يرجع الى طبيعته كونه وسيلة اتهام و اداة محاسبية، تمثل الكتابة فيه دليل اثبات لما ينطوي عليه من وقائع، و ما ينسبه موجهه من مخالفات الى الموجه اليه، و بذلك يمكن لهذا الاخير العلم المسبق بها، و مما يمكنه من اعداد دفاعه و تجهيز ردوده، كما انه بالكتابة يستطيع اعضاء المجلس الوقوف على موضوع الاستجواب و معرفة الابعاد التي ينطوي عليها، و هذا ييسر لهم مهمتهم الرقابية للمشاركة في المناقشة.

و اشتراط الكتابة هو ايضا تأكيد على ان الاستجواب يجب ان يكون واضحا و ذلك حتى يستطيع رئيس المجلس ان يبحث في مدى توافر الشروط المطلوبة.

## 2/ ترك العبارات الجارحة و غير اللائقة:

نجد هذا الشرط لم تتضمنه النصوص القانونية، لا في النظام الداخلي لاي من غرفتي البرلمان الجزائري و لا في القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان و الحكومة، و انما جرت الاعراف البرلمانية على اتباع هذا الاسلوب بغرض الاحترام المتبادل بين البرلمان و الحكومة.

و لهذا يتطلب لقبول الاستجواب ان يكون خاليا من العبارات غير اللائقة، حيث يقتضي ان يلتزم النائب المستجوب، عند عرضه لاستجوابه. او الرد على اجابة الوزير المستجوب، بعدم استخدام الالفاظ و العبارات غير اللائقة، و عدم مقاطعته للوزير اثناء رده على الاستجواب، و الانتظار لحين الانتهاء من الاجابة. و هذا الشرط مطلوب لانه يرسى دعائم الاخلاق في العمل السياسي، اذ يجب ان يتضمن الاستجواب الوقائع و البيانات الضرورية التي تخدم المصلحة العامة للدولة، دون المساس بالوزير الموجه اليه الاستجواب، ووصفه باوصاف غير لائقة و عبارات بذيئة، مما قد يؤدي الى عدم ادراج الاستجواب في جدول اعمال البرلمان.

لكن قد تقع احيانا مناقشات حادة نتيجة مقاطعة احد اعضاء البرلمان للوزير، و هو امر لا يتفق مع احكام الاستجواب اذ انه ليس من حق اي عضو ان يقاطع الاخر او يمنعه من الاستمرار في الكلام، او يستخدم عبارات غير لائقة تتضمن تجريحا للاخرين. او

احاديث القذف، و يكون لرئيس المجلس فقط الحق في مقاطعة اي عضو في حالة استخدامه لهذه الالفاظ و التي لا تمت باي صلة للعمل النيابي<sup>206</sup>.

وعلى عكس المشرع الجزائري الذي لم يورد هذا الشرط صراحة في تشريعاته نجد تشريعات اخرى تنص عليه بصريح العبارة، مثل ما هو عليه الحال في اللوائح الداخلية للبرلمان المصري، و التي جاء في نصوصها عدم استعمال عبارات غير لائقة، و ان كان هذا المعيار مطاطا و فضفاضا ينبغي ان توضع له معايير واضحة و دقيقة، لترفع اللبس و تحدد متى تكون العبارات غير اللائقة<sup>207</sup>.

الا ان هناك استفسارات تثار بخصوص هذا الشرط، منها مدى صلاحية رئيس المجلس في استبعاد الاستجواب المتضمن عبارات غير لائقة دون الرجوع الى مقدم ذلك الاستجواب، هذا من جهة، و من جهة اخرى معرفة مدى احقية احد اعضاء المجلس في طلب استبعاد الاستجواب ذو نفس المواصفات المذكورة .

وللاجابة على الاستفسار الاول المثار، نجد ان السوابق البرلمانية قد جرت على ان يخطر رئيس المجلس مقدم الاستجواب بضرورة تعديل صيغة استجوابه، اذا تضمن عبارات غير لائقة، و اذا اصر مقدم الاستجواب على ابقاء استجوابه على الصيغة التي قدم بها، ففي هذه الحالة لرئيس المجلس الحق في عدم ادراج هذا الاستجواب في جدول الاعمال. اما بخصوص استيضاح الاستفسار الموالي، نجد ان السوابق البرلمانية ايضا جميعها تجري على انه يجوز لاي عضو من اعضاء المجلس النيابي ان يطلب استبعاد الاستجواب اذا كانت صيغته تتضمن عبارات غير لائقة، و لا يجوز لمقدمه الاحتجاج على ذلك بحجة تمتعه بالحصانة البرلمانية التي تتيح له ان يقول داخل المجلس ما يشاء بحرية كاملة، فالمجالس النيابية ليست ميدانا لتبادل الالهانات او المساس بالكرامة، و لا يجوز للنائب الا ان يطلب محاسبة الحكومة عن الخطا الذي يرى انها ارتكبتة.

### 3/ اطراف الاستجواب:

تتمثل اطراف الاستجواب في صاحب الاستجواب و الموجه اليه الاستجواب.

<sup>206</sup> محمد تشعبت ، المرجع السابق، ص40.

<sup>207</sup> محمد تشعبت ، المرجع السابق، ص40.

## ا/ صاحب الاستجواب:

يملك العضو او اعضاء البرلمان حق استخدام الاستجواب دون غيره، اي ان شرط

العضوية في البرلمان ضروري لمقدمه. و تتباين مختلف الانظمة في مسالة تحديد عدد الاعضاء مجتمعين الذين يحق لهم تقديم الاستجواب.

ان القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، و عملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، اشترط عدد معين للتوقيع على الاستجواب و هو ثلاثون (30) نائباً من الغرفة السفلى او ثلاثون (30) عضواً من الغرفة العليا<sup>208</sup>.

و بخصوص هذا النصاب المشترك قد يكون من اليسير جمع ثلاثين نائباً في المجلس الشعبي الوطني، ولكن يستعصى جمع هذا العدد في مجلس الامة من طرف العضو المبادر بالاستجواب، وذلك راجع لقلة عدد اعضاء مجلس الامة مقارنة بعدد نواب المجلس الشعبي الوطني، و في كلتا الحالتين يبقى شرط النصاب عائقاً يحول دون لجوء اعضاء المجلسين الى هذه الالية الرقابية.

وعلى خلاف ذلك نجد بعض النظم تكتفي بتقديم الاستجواب من طرف عضو واحد فقط، كما هو عليه الحال في الدستور المصري<sup>209</sup>.

## ب/ الموجه اليه الاستجواب:

طبقاً لاحكام المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016م<sup>210</sup>، و بالرجوع ايضا الى نص المادة 66 من القانون العضوي رقم 12/66<sup>211</sup>، وكذلك المادة 92 من النظام

---

<sup>208</sup>المادة 66 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16: "يبلغ رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه، حسب الحالة، على الاقل ثلاثون (30) نائباً او ثلاثون (30) عضواً في مجلس الامة، الى الوزير الاول خلال الثماني الاربعين (48) ساعة الموالية لقبوله".

<sup>209</sup>المادة 125 من الدستور المصري لسنة 1971م: "لكل عضو من اعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجابات"، و هو ما تناولته اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ايضا، حيث نصت على ان: "لكل عضو ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء او نوابه او الوزراء و نوابهم استجابات".

<sup>210</sup>المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة. و يكون الجواب خلال اجل اقصاه ثلاثون (30) يوماً. يمكن لجان البرلمان ان تستمع الى اعضاء الحكومة".

الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017م<sup>212</sup>، نجد ان المشرع الجزائري اشار الى مصطلح الحكومة بصفتها الشخص الموجه اليه الاستجواب، و هو مصطلح عام و غير دقيق بينما في القانون المصري على سبيل المثال لا الحصر، نجد ان المشرع المصري حدد من يوجه اليهم الاستجواب على سبيل الحصر، و هم رئيس مجلس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء او نوابهم لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم<sup>213</sup>، و بذلك نلاحظ ان المشرع المصري سد باب اي تاويل او تفسير.

الا ان هناك حالات تثير تساؤلات، تتعلق بالجهة الموجه اليها الاستجواب، و تحتاج الى توضيح منها، مسألة توجيه الاستجواب لوزير عن تصرفات جرت في عهد وزير سابق. لا نجد في الحقيقة اثرا لمثل هذه الحالة في التشريع الجزائري. الا ان فقهاء القانون الدستوري يرون ان للاستجواب، دون غيره من وسائل الرقابة، نطاقا عضويا<sup>214</sup>، فحين يوجه الى وزير معين، يكون هو المسؤول فعلا عن التصرفات و الاعمال التي قام بها، فاذا تم تغيير هذا الوزير و جاء غيره مكانه سقط عنه الاستجواب، بمعنى انه لا يمكن تقديمه للوزير الجديد، و الا نكون قد خرجنا عن النطاق الذاتي للاستجواب الذي يمثل تطبيقا دقيقا لمبدأ المسؤولية السياسية الشخصية و هذا امر طبيعي لان المساءلة شخصية و المسؤولية بدورها شخصية.

و على هذا الاساس لا يوجه الاستجواب للوزير الجديد الا بشرطين هما:

---

<sup>211</sup>المادة 66 من القانون العضوي رقم 12/16 : " يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة ، وفقا لاحكام المادة 151 من الدستور . يبلغ رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه ، حسب الحالة ، على الاقل ثلاثون (30) نائبا او ثلاثون (30) عضوا في مجلس الامة ، الى الوزير الاول خلال الثماني و الاربعين (48) ساعة الموالية لقبوله ."

<sup>212</sup>المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 : " طبقا لاحكام المادة 151 ( الفقرة الاولى ) من الدستور، و عملا باحكام المواد 66 و 67 و 68 من القانون العضوي رقم 12/16 المذكور اعلاه ، يمكن ثلاثين (30) عضوا على الاقل، من اعضاء مجلس الامة، تقديم طلب استجواب الحكومة. يودع طلب الاستجواب لدى مكتب المجلس الذي يبيت فيه. في حالة قبول طلب الاستجواب، يرسل رئيس المجلس نص الاستجواب الى الوزير الاول، و يوزع على الاعضاء، و يعلق بمقر المجلس. و في حالة رفضه، يكون قرار الرفض معللا، و يبلغ الى مندوب اصحاب الاستجواب ."

<sup>213</sup>المادة 125 من الدستور المصري، و المادة 198 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب. محمد تشعبت، المرجع السابق، ص35.

<sup>214</sup>محمد تشعبت، المرجع السابق، ص36.

- **الشرط الاول:** ان يعلن الوزير الجديد قبوله لمختلف السياسات التي انتهجها الوزير السابق، و هذا يعد اعترافا ضمنيا منه لتحمل المسؤولية عما وقع في عهد الوزير السابق.

- **الشرط الثاني:** ان يمضي الوزير الجديد فترة زمنية معقولة من توليه الوزارة دون تقاضي التجاوزات التي قدم بسببها الاستجواب الى الوزير السابق.

كما يثار سؤال حول ما اذا تم تعيين وزير لوزارة اخرى، فهل يمكن استجوابه بعد تقلده الوزارة الجديدة عن اعمال وقعت في نطاق وزارته السابقة؟

يرى الدكتور "جابر نصار" ان طبيعة الاستجواب التي تقوم على اتهام الحكومة او احد اعضائها تستلزم ان يكون التصرف الذي برر تقديم هذا الاستجواب قد صدر ممن وجه اليه الاستجواب، و من ثم لا يجوز استجواب الحكومة الجديدة عن اعمال الوزارة السابقة<sup>215</sup>.

بينما يرى بعض الفقهاء خلاف ذلك، حيث انه لا مانع من توجيه الاستجواب الى ذات الوزير، و هو الراي الصائب، ذلك ان الاستجواب يلاحق المخطئ لا الخطا كما انه يحمل معنى المحاسبة. و طالما ان هذا الوزير مازال قائما فان من المنطق محاسبته، و طالما ان الصفة الوزارية ملازمة للمستوجب فما المانع من استجوابه؟  
وهناك سؤال اخر يثار ايضا هو ما مدى جواز استجواب الوزراء بعد رحيلهم او تغييرهم من مناصبهم؟

لم نجد اجابة لهذا السؤال لا في القانون العضوي رقم 12/16 و لا في الانظمة الداخلية لاي من الغرفتين، الا ان هنالك من الفقهاء من يرى بانه لا يمكن استجواب الوزراء الا بصفتهم اعضاء في الحكومة، و لكن عند رحيلهم عن الحكومة يصبحون غير ممثلين للسلطة التنفيذية. و بما ان الاستجواب يهدف بشكل غير مباشر الى اثاره المسؤولية السياسية لهؤلاء الوزراء لاجبارهم على مغادرة الحكومة، و هنا لا يوجد مبرر لاستجوابهم بعد ان يكونوا قد غادروا الحكومة.

ومن الاسئلة التي تثار بخصوص الطرف الموجه اليه السؤال هو امكانية استجواب رئيس الجمهورية من عدمه في حالة جمعه بين مناصبي رئيس الجمهورية و رئيس الوزراء.

<sup>215</sup>نصار جابر جاد ، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.

و مرد هذا الاستفسار راجع الى ان هذا الجمع عرفته بعض الانظمة في وقت سابق مثل النظام المصري والنظام الجزائري، حيث كان رئيس الجمهورية يتقلد عدة مناصب في ان واحد، و بصرف النظر على مستوى دستورية هذا الجمع، الا انه قد حصل. و لاجابة على الاستفسار، يمكن القول جواز ذلك، و لا يمكن ان نقول ان الدستور يمنع ذلك او يابى اثاره المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، لانه لم يرد نصا دستوريا يجيزها، لان المسؤولية لا تكون الا بوجود نص، لانه طالما ان رئيس الجمهورية قبل ان يمارس اعمال رئيس الحكومة فان ذلك يؤدي به ان يقبل هذه المسؤولية متقلة بتوابعها الدستورية و التي منها المساءلة عنها، و هذا عملا بمبدأ التلازم بين السلطة و المسؤولية، و القول بعكس ذلك، يرجع لدوافع سياسية لا موضوعية. والاحتجاج بان النظام البرلماني يمنع ذلك غير مبرر، لان في هذه الحالة رئيس الجمهورية يسأل على اساس انه رئيس الوزراء لا بصفته رئيس الجمهورية.

## ثانيا/ الشروط الموضوعية:

### 1/ عدم مخالفة الاستجواب لاحكام الدستور و القانون:

اذا كان الاستجواب حقا دستوريا لاعضاء البرلمان، فمن الواجب الا يخالف هؤلاء الدستور في تقديمهم للاستجواب، و لما كان هذا الاخير في حقيقته اتهام للحكومة او احد اعضائها بمخالفة الدستور او القانون، لذا جاء الاستجواب كوسيلة رقابية تستهدف الحفاظ على احترامها؛ بحيث يتعين على رئيس المجلس رفض اي استجواب يتضمن مخالفة الدستور و القانون. و من اجل ذلك يبلغ مقدم الاستجواب اذا كان عضوا او مندوبا عن الجماعة، الاستجواب كتابة حتى يتدارك هذه المخالفة<sup>216</sup>.

### 2/ ارتباط الاستجواب بالمصلحة العامة:

ان من اهداف الاستجواب تحقيق المصلحة العامة، و ذلك من خلال ضبط الاداء الحكومي خلال ممارسة الحكومة لسلطاتها، غير انه في بعض الحالات تتداخل المصلحة العامة مع المصلحة الخاصة للمستجوب او للموقعين على الاستجواب، و لا سيما ان الفصل بين المصلحتين امر صعب، فضلا عن الاشكال الذي يطرح عن الجهة المختصة بعملية تحديد توافر المصلحة العامة من عدمها.

<sup>216</sup> محمد تشعبت ، المرجع السابق، ص44.

و يلاحظ انه لم يرد النص على شرط المصلحة العامة في التشريع الجزائري بخصوص الاستجواب، لا في الدستور و لا في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، و لا حتى في القانون العضوي المنظم للعلاقات بين البرلمان و الحكومة، و ان كان مثل هذا الشرط لا يستحق النص عليه، و انما يعرف بداهة و خاصة من طرف اعضاء هم مختصين اصلا بالتشريع.

الا ان بعض الفقه يرى ان حق الاستجواب حق مطلق كفله الدستور لكل عضو من اعضاء المجلس و في اي امر من الامور التي تتفق مع الدستور حتى ولو كان له فيها مصلحة شخصية ما دامت مرتبطة بالصالح العام. فضلا على ان مفهوم المصلحة العامة تجعل اعماله مضطربا و مقترنا برغبة رئيس المجلس و ادارة الحكومة.

### 3/ ان يقع الاستجواب في دائرة اختصاص الحكومة:

يشترط في الاستجواب ان يكون في دائرة اختصاص الحكومة القائمة لان مسائلة الحكومة بكاملها او لاحد وزرائها عن مسالة معينة يجب ان يكون متعلقا باختصاصها. فحق الاستجواب ممنوح لاي عضو في البرلمان يكون متعلقا باي شان من الشؤون التي تدخل في اختصاص الحكومة او احد اعضائها، سواء كان موضوعا متعلقا بالشؤون الداخلية او الخارجية للدولة، و سواء كانت عامة او محلية، طالما روعي في ذلك نصوص الدستور و الانظمة الداخلية للبرلمان.

لذا، تحرص اللوائح الداخلية للبرلمان دائما على تحديد مجال الاستجواب بدائرة اختصاص الوزراء او الحكومة في مجملها على سبيل الحصر، الا ان التشريعات الجزائرية جاءت بصيغة العموم و ذلك بورود مصطلح الحكومة.

### 4/ الا يكون الاستجواب في موضوع سبق ان فصل فيه المجلس:

ان الغرض من هذا الشرط هو تفادي تكرار استجواب الحكومة في نفس الموضوع خلال الدورة التشريعية الواحدة، فقد استبعدت بعض النظم الداخلية للبرلمانات قبول الاستجواب الذي يكون موضوعه قد سبق لاعضاء البرلمان ان تقدموا به. و في حالة وجود استجابات ذات الموضوع المتشابه، فيتم ضمها الى بعضها البعض.

ان الحكمة من هذا الشرط - حسب بعض الفقهاء - تكمن في الحرص على عدم تعطيل نشاط المجلس بتكرار تقديم استجابات في موضوعات سبق ان تصدى لها المجلس و فصل فيها.

في حين هناك جانب اخر من الفقه يرى انه توجد حالات تقتضي فيها المصلحة العامة اعادة مناقشة الاستجواب حتى يستوفي الموضوع حقه من البحث و الدراسة، خاصة في حالة عدم تمكين مقدمي الاستجواب من التعقيب على رد الوزير، او عدم توفير الوقت اللازم للمناقشة، او اغفال بعض العناصر المتعلقة بموضوع الاستجواب. و لقد اثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر انه لم يتم رفض استجواب في موضوع سبق و ان قدم<sup>217</sup>.

### فـرـع ثـالـث: النـظـام الاجـرائـي لـلاـسـتـجـواب و الـاثـار الـمـتـرـتـبـة عـنـه:

ان الاستجواب اداة برلمانية رقابية، لانه يمكن اعضاء البرلمان من الحصول على معلومات تتعلق بمسالة معينة، و بالتالي مراقبة عمل الحكومة. هذا ما تضمنه التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016م، حيث جاء في مادته 151 على امكانية اعضاء البرلمان بغرفتيه من استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة، بينما اجراءات ذلك الاستجواب فلقد حددتها احكام القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

### اولا/ تقديم الاستجواب:

يقدم الاستجواب الى رئيس المجلس كتابة، و لو ان هذا الاجراء هو اجراء ضروري مطلوب لممارسة كل انواع الرقابة البرلمانية، الا ان هذا الاجراء اكثر الزاما و وجوبا في الاستجواب، و يرجع سبب ذلك الى طبيعة الاستجواب لانه كما سبق الذكر، بانه وسيلة اتهامية و اداة محاسبة، و الكتابة تمثل دليل اثبات على ما يحتويه من وقائع، و ما ينسبه مقدمه من مخالفات الى عضو الحكومة، و بذلك يعتبر كاعلام لهذا الاخير، مما يسمح له بالتحضير للاجابة على ما اتهم به و يجهز دفاعه و ردوده، كما ان بالكتابة يستطيع اعضاء المجلس الاطلاع على موضوع الاستجواب، و معرفة ابعاده و اهدافه مما يسهل عليهم مهمتهم في مجال الرقابة و القيام بالمناقشة.

<sup>217</sup> محمد تشعبت ، المرجع السابق، ص47.

و تشير نصوص القانون العضوي رقم 12/16 المنظم لعلاقة البرلمان بالحكومة الى ان هناك شروط و اجراءات يجب مراعاتها و اتباعها عند اللجوء الى الاستجواب، و هي:

- يجب ان يوقع طلب الاستجواب من طرف ثلاثون (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني او ثلاثون (30) عضوا من مجلس الامة.
- يودع طلب الاستجواب هذا لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او لدى مكتب مجلس الامة، حسب الحالة، و هذا المكتب هو الذي يبت في الطلب.
- في حالة قبول طلب الاستجواب من طرف مكتب الغرفة المعنية، يقوم رئيس المجلس (رئيس الغرفة) بارسال هذا الطلب الى الوزير الاول، خلال الثماني و الاربعون (48) ساعة الموالية لايداعه<sup>218</sup>.

اما المادة 67 من القانون العضوي المذكور فتشير الى ان دراسة نص الاستجواب يتم خلال ثلاثون (30) يوما كاقصى تقدير، و تحتسب هذه المدة من يوم تاريخ تبليغ الاستجواب الى الوزير الاول.

واثناء مناقشة نص الاستجواب في الجلسة العامة للغرفة المعنية، يقدم مندوب اصحاب الاستجواب عرضا يتناول فيه موضوع الاستجواب، و بعدها تجيب الحكومة على ذلك، اي ممثلها ان كان وزيرا لقطاع معين او الوزير الاول في حد ذاته.

وبالرجوع الى نص المادة 68 من القانون العضوي نفسه نجد انها تشير الى ان مكتب الغرفة المعنية التي ينتمي اليها المستجوب، هو الذي يحدد جلسة المناقشة و ذلك بعد التشاور و الاتفاق مع الحكومة.

ويجب أن نشير الى انه قد اضيفت فقرة جديدة للمادة 151 بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016 تتضمن وجوب الاجابة على الاستجواب خلال اجل اقصاه ثلاثون (30) يوما تحتسب من يوم أيداع الاستجواب لدى مكتب الغرفة المعنية<sup>219</sup>.

---

<sup>218</sup> نص المادة 66 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16 : " يبلغ رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه ، حسب الحالة ، على الاقل ثلاثون (30) نائبا او ثلاثون (30) عضوا في مجلس الامة ، الى الوزير الاول خلال الثماني و الاربعين (48) ساعة الموالية لقبوله ."

<sup>219</sup> المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و مقارنتها بالمادة 133 من التعديل الدستوري لسنة 1996 : الم 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 : " يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة ، و يكون الجواب خلال اجل اقصاه ثلاثون (30) يوما. يمكن لجان البرلمان ان تستمع الى اعضاء الحكومة "الم 133 من

كما يجب التتويه الى انه يمكن لمندوب اصحاب الاستجواب سحب الاستجواب الذي تم ايداعه، بشرط أن يكون ذلك قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، و يبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك<sup>220</sup> . .

### ثانيا/ مناقشة الاستجواب:

بعد ان يتم ايداع نص الاستجواب من طرف مندوب اصحابه، والمتضمن موضوع من مواضيع الساعة، يقرر مكتب المجلس قبوله من عدمه، فان تم قبوله يتعين على مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة، حسب الحالة، ان يقوم بتبليغ نص الاستجواب الى الوزير الاول كمثل للحكومة و ذلك خلال ثماني واربعين (48) ساعة الموالية لايداعه، و بعدها يتم تحديد جلسة لدراسة الاستجواب و هذا بالتشاور ما بين مكتب الغرفة المعنية و الحكومة شريطة أن تكون هذه الجلسة خلال ثلاثون (30) يوما كأقصى تقدير، و تحتسب هذه المدة من يوم تبليغ الاستجواب.

وعند حلول الجلسة المخصصة لدراسة الاستجواب، حينها يتولى مندوب أصحاب الاستجواب عرض موضوع الاستجواب على الحكومة، وبعد الانتهاء من العرض يجيب ممثل الحكومة عن النقاط الواردة في الاستجواب. و الحكمة من تحديد مدة ثماني و اربعين (48) ساعة المقدر لتبليغ الحكومة بنص الاستجواب، منذ لحظة ايداعه، تكمن في عدم اهمال الاستجوابات التي تصل الى مكتب المجلس المعني، و عدم ابقائها لفترة طويلة في ادراج مكتب غرفتي البرلمان.

اي مسألة الاستعجال تعد احدى خصائص الاستجواب، الا أنها غير واردة في التشريع الجزائري، بينما عهد امر انعقاد الجلسة العامة لهذا الغرض ترك امرها للاتفاق الذي يفترض ان يحصل بين مكتب اي من الغرفتين و الحكومة. الا أنه في جميع الاحوال على الحكومة أن تجيب في اجل ثلاثون (30) يوما، حتى و لو كانت المدة تبدو طويلة.

---

التعديل الدستوري لسنة 1996: "يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة. يمكن لجان البرلمان ان تستمع الى اعضاء الحكومة".

<sup>220</sup>المادة 67 الفقرة الثالثة من القانون العضوي رقم 12/16 : "يمكن مندوب اصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض ، و يبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك " التحقيق البرلماني.

## ثالثا/ اثار الاستجواب:

أما عن الاثار التي تترتب عن الاستجواب، فنجد أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997م- الملغى فيما بعد - ينص في مادته 125 الفقرة الثانية على انه: " يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة، بتكوين لجنة تحقيق"، الا أن مثل هذا النص لم نجد له وجود في النصوص القانونية السارية المفعول حاليا .

وما نخلص اليه هو انه رغم الغاء النص المذكور المرتب لانشاء لجنة التحقيق الا انه حتى مع وجوده لا يترتب على التحقيق اي اثر قانوني هو الاخر، و بالتالي يكون الاستجواب قد جرد من اي فاعلية .

أما النظام القانوني الجزائري، ومن خلال ما يظهر من احكام النصوص المنظمة لالية الاستجواب يأخذ اتجاهها مخالفا لما تعارفت عليه الانظمة الاخرى، لانه لم يفرق بين وسيلتين مختلفتين من حيث طبيعة كل منهما، فتغافل المشرع الدستوري عن ذلك، و لم يفرق بين السؤال و الاستجواب.

و هذا ان دل على شيء فانما يدل على ان المشرع الدستوري الجزائري قد سلب ما للاستجواب من فاعلية، فهو يعتبر الاستجواب مجرد طلب معرفة بيانات و معلومات في مسالة معينة لا أكثر، مما ادى باعضاء البرلمان بعدم الاهتمام بهذه الوسيلة الرقابية .

## مبحث ثانِي

### لجان التحقيق البرلمانية.

لقد اجمع الفقه الدستوري على أن دور البرلمان في الرقابة لا يقل اهمية عن دوره في التشريع، فالرقابة الواعية و اليقظة على الادارة الحكومية هي أمر مهم للغاية، شأنها في ذلك شأن التشريع تماما، و لهذا فانه من الخطأ الفادح الاعتقاد بأن البرلمان ما هو إلا مجلس للتشريع فقط، فالواقع يؤكد لنا بأن الاعمال التشريعية لا تهيمن الا فقط على حوالي نصف الوقت الذي يعقد فيه البرلمان جلساته، أما النصف الاخر من الوقت البرلماني فهو مخصص للرقابة على النشاط الحكومي<sup>221</sup>.

و من المسلم به لدى الفقه أن التحقيق البرلماني - و هو احد وسائل الرقابة البرلمانية - هو حق اصيل للسلطة التشريعية، و يستمد وجوده من طبيعة النظام البرلماني نفسه، و لو لم يرد به نص في الدستور، و مرد ذلك الى ما للسلطة التشريعية من حق في التشريع و الرقابة .

ان الية التحقيق لا تقتصر على النظام البرلماني فحسب، و انما هو من انجع وسائل الرقابة البرلمانية ايضا حتى في الدول التي لا تتبنى النظام الرقابي كالولايات المتحدة الامريكية، فالكونغرس الامريكي اوجد وسيلة التحقيق البرلماني على الرغم من عدم وجود المسؤولية السياسية للحكومة أمام الكونغرس، حتى طغى حق الكونغرس في تشكيل لجان التحقيق على اختصاصه التشريعي أحيانا.

فالتحقيقات البرلمانية تجعل السلطة التشريعية تحصل مباشرة و بنفسها على المعلومات و البيانات المطلوبة، مما يجعلها مطمئنة الى صحة تلك المعلومات على عكس من السؤال و الاستجواب، اذا يستطيع البرلمان، عن طريق لجان التحقيق، أن يفرض رقابة صارمة على الحكومة لاسيما اذا لم تؤدي الوسائل الاخرى، و منها الاسئلة البرلمانية و طرح موضوع للمناقشة العامة، الى اقتناع اعضاء البرلمان بما وصل اليهم من معلومات من اجابات الوزير أو كانت البيانات الواردة محل شك كبير.

<sup>221</sup>حسن مصطفى البحري ، المرجع السابق، ص 166.

## مطلب أول/ ماهية التحقيق البرلماني و كيفية انشاء لجانه:

قبل الخوض في الموضوع لابد علينا ان نتعرض ابتداء لماهية التحقيق البرلماني و كيفية انشاء لجانه و هذا قبل التعرض لعمل هذه اللجان و الصلاحيات المنوطة بها و النتائج المترتبة عن عملها .

## فرع اول/ ماهية التحقيق البرلماني:

نشير في هذا الفرع اولا الى مفهوم التحقيق البرلماني و بعدها نتعرض لاهداف التحقيق .

## اولا/ مفهوم التحقيق البرلماني:

قبل الخوض في تفاصيل هذه الالية الرقابية لا بد من اعطاء تعريف محدد و واضح لها .

يقصد بالتحقيق البرلماني على انه شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة أو السلطة التنفيذية. و تقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم المجلس هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية و المعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، و يحق لهم الاطلاع على كل المستندات و الوثائق و استدعاء المسؤولين للمثول أمامها و الاستفسار عن جميع الملابسات و الوقائع<sup>222</sup> .

كما عرف التحقيق البرلماني بتلك العملية التي تهدف الى تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية و الهيئات العامة التابعة لها، تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس، و ذلك بهدف معرفة مواطن الضعف و النقص في النظام القائم سواء من الناحية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، ليتم اعداد تقرير مفصل بنتيجة عملها ترفعه الى المجلس التشريعي لمناقشته و اتخاذ ما يراه مناسبا بشأنه<sup>223</sup> .

---

<sup>222</sup> م.م. تغريد عبد القادر علي ،التحقيق البرلماني ( دراسة عن التحقيق البرلماني في مجلس النواب العراقي ) ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية، ص04.

<sup>223</sup> قدور.ظريف ، لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري ( دراسة تحليلية ) ، مجلة ابحاث قانونية و سياسية ، العدد الثاني ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى ، جيجل ، الجزائر، ص177.

و يستند الفقه الانجليزي في تبريره لاجراء التحقيق من طرف البرلمان الى عدة مصادر اهمها ما كتبه الفقيه الانجليزي الكبير "جون ستيوارت ميل" في مؤلفه المشهور "تأملات في الحكومة النيابية" عام 1861م من ان الاشراف و المراقبة هي الميزة الاساسية للبرلمان. و يمارس البرلمان البريطاني سلطته في إجراء التحقيق بواسطة اللجان المختارة المشكلة من أعضائه، وهذه اللجان متعددة و متنوعة، الا ان أهمها اللجان المختارة المتعلقة بالوزارات الحكومية التي تهدف الى فحص انفاق و ادارة الوزارات الحكومية الرئيسية. وقد لجأ مجلس العموم الى تشكيل هذا النوع من اللجان لتفعيل دوره الرقابي على مختلف أوجه النشاط الحكومي، وذلك بتفويض هذه اللجان سلطات لجمع المعلومات و غير ذلك من الادلة المختلفة الاخرى، ثم إعداد تقرير بنتيجة عملها ترفعه الى المجلس التشريعي مرفوقا بتوصيات و إقتراحات لمناقشته و اتخاذ ما يراه مناسباً بشأنه. و تجدر الاشارة الى أن بريطانيا اتجهت منذ وقت ليس بالبعيد الى الاخذ باسلوب بديل للتحقيق البرلماني و لكن لا يلغيه، و يتمثل هذا الاسلوب البديل في اسناد عملية التحقيق الى ما يسمى " المحقق البرلماني"، ومهمة هذا الاخير هو التحقيق في شكاوى الافراد التي تزعم وجود فساد أو سوء ادارة في وزارات الحكومة، بحيث أن هذه الشكاوى احيلت اليه بواسطة أعضاء مجلس العموم. و إذا كانت هذه هي القاعدة في حق اجراء التحقيق البرلماني في دساتير الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني باعتبار ان الحكومة مسؤولة امام ممثلي البرلمان، الا أن النظام الرئاسي قوامه الفصل بين السلطات الى ابعد حد. و لما كانت الولايات المتحدة الامريكية يقوم نظامها على اساس النظام الرئاسي فان السلطة التنفيذية مستقلة عن السلطة التشريعية، و مرجع ذلك ليس لكون رئيس الدولة يستمد سلطته من انتخاب الشعب فحسب بل لان وزاراه لا يسؤلون سياسيا امام البرلمان. بيد ان الواقع يشير الى ان التحقيق البرلماني في الكونغرس الامريكي يعد من اقوى لجان التحقيق البرلماني على مستوى برلمانات دول العالم.

## ثانيا/ أهداف التحقيق البرلماني:

تتعدد الاهداف المتوخاة من وراء انشاء لجان التحقيق البرلمانية و تختلف حسب الغاية التي أنشأت من أجلها، الا أن أساس وجودها يبقى دائما يدور حول حق البرلماني في

استجلاء النتائج الكاملة من وراء قيام الحكومة بهذا التصرف أو ذاك، و مدى ارتباطه بحدود ما نص عليه الدستور و التشريعات المعمول بها لاصلاح أي خلل في أجهزة الدولة و محاسبة المتورطين في الفساد، كل هذا تحقيقا لمبدأ الرقابة البرلمانية المكفولة للمجالس النيابية.

و تجرى التحقيقات البرلمانية لاسيما اذا ما تشككت البرلمانات بصحة المعلومات المعطاة من قبل الحكومة بمناسبة سؤال مقدم اليها أو ما كشفت عنه المناقشة العامة في موضوع معين، و من هذه الغايات ما يلي:

**1:** عند معاناة أحد الاجهزة الحكومية من بعض العيوب والسلبيات يستطيع البرلمان عن طريق لجان التحقيق أن يكشف تلك العيوب و السلبيات و أن يشخصها ثم يقترح العلاجات و الحلول اللازمة لتفادي ذلك.

**2:** استجلاء وقائع معينة و بحثها في صدد تحريك المسؤولية الوزارية تحقيقا لمبدأ الرقابة البرلمانية و ما يترتب عليها من نتائج حتى تكون قرارات المجلس على أساس سليم من معرفة الحقيقة و الوقوف عليها بالوسيلة التي يطمئن اليها قبل البث في موقف الوزراء.

**3:** يجري البرلمان تحقيق خاص بمسائل تشريعية بقصد تمهيد لوضع تشريع معين، حيث يقوم البرلمان باجراء تحقيق بموضوع مشروع القانون المعروض أمامه و بما يضمن تطابق هذا المشروع مع الحاجة الفعلية و الواقع المراد تنظيمه تمهيدا لوضع تشريع معين.

و تأسيسا على ما سبق نرى أن التحقيق البرلماني هو وسيلة رقابية متعددة الاطراف غير مقصورة على أطرافه كالاستجواب و لا فردية كالسؤال، فهو يختلف عنهما في كونه سلسلة من الاستجابات و المناقشات و التحريات المترابطة، لا مجرد طلب الاستعلام عن مسألة معينة و الاجابة عليها و ينتهي الامر، فهو وسيلة تتجاوز كل النواب لتتعلق بالبرلمان ككل و تتجاوز أي عضو في الطاقم الحكومي لتتعلق بالجهاز الحكومي الذي يتم بتقصي الحقائق عن أمر معين يتعلق بأجهزته التنفيذية ككل-<sup>224</sup>، من هذه الزاوية يعتبر حق انشاء لجان التحقيق وسيلة فعالة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية و تصرفاتها، و من ثم فهو حق مقرر للمجالس النيابية في جميع الدول مهما كان نظام الحكم فيها.

و لعل الدستور الجزائري النافذ حاليا هو احد الدساتير التي خولت البرلمان امكانية إنشاء هذه اللجان الرقابية، وذلك بموجب المادة 180 التي جاء فيها يلي: " يمكن كل غرفة من البرلمان، في اطار اختصاصاتها أن تنشئ في اي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة. لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي ".

و القول بالمصلحة العامة هذا يعني أن اعمال هذه اللجان تمس مختلف الانشطة المرتبطة بجميع القطاعات الوزارية دون استثناء طالما أن لها علاقة مباشرة بالمصلحة العامة، غير أن مفهوم المصلحة العامة واسع كان على المشرع الدستوري توضيحه بدقة ووضع معايير دقيقة له .

### فـرع ثانـي/ شروط إنشاء لجنة التحقيق:

إن نص المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016م و المتعلقة بانشاء لجان التحقيق، هي ليست وليدة دستور 1996 المعدل، اين كانت تحمل الرقم 161، بل تناولها لأول مرة دستور 1976م في نص مادته 188، و كذلك دستور 1989م في المادة 151 منه .

إن النص الدستوري هذا خول كلا غرفتي البرلمان الحق في إنشاء لجنة تحقيق وذلك بشروط ووفق اجراءات قانونية محددة .

لقد إشتراط المؤسس الدستوري شروط معينة يجب توافرها في التحقيق البرلماني، وهي كالتالي:

### اولا: شرط المصلحة العامة:

ان فكرة المصلحة العامة فكرة مرنة و فضفاضة، لا يمكن تحديدها بدقة، و لم يورد القانون العضوي رقم 12/16 و لا الانظمة الداخلية لغرفتي البرلمان تعريفا لها، على عكس القانون رقم 04/80 المؤرخ في 01 مارس 1980م المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني<sup>225</sup>، و الذي نص في المادة 5 منه على انه: "يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يؤسس في إطار صلاحياته لجنة تحقيق في اي وقت كان و في كل قطاعات النشاط، سواء كان هذا عاما أو مختلطا أو خاصا، بغية التحقيق في كل

<sup>225</sup> ج.ر. ج.ج. العدد 10 لسنة 1980 الصادرة بتاريخ 04/03/1980م.

قضية ذات مصلحة عامة. يقصد بالقضية ذات المصلحة العامة كل قضية تعني من حيث أهميتها بصفة مباشرة أو غير مباشرة، مصالح المجموعة الوطنية والمواطن طبقاً لمبادئ الميثاق الوطني".

وبالتالي ما دام المؤسس الدستوري قد وضع شرط المصلحة العامة كشرط جوهري و أساسي لإنشاء لجنة التحقيق، و بالنظر الى أوسع و مرونة هذه الفكرة، فان هذا يؤدي الى توسيع مجال اللجوء الى التحقيق البرلماني .

مع الإشارة ان هنالك عدة أنظمة مقارنة تولت تحديد مجال اللجوء الى التحقيق البرلماني بصورة دقيقة من دون الاعتماد على فكرة المصلحة العامة، كما هو الحال في فرنسا و مصر.

#### ثانياً: شرط عدم وجود المتابعة القضائية:

لقد جاء التعديل الدستوري الحالي بهذا الشرط هو الآخر، لانه لم يكن متواجد من قبل، كما تأكد هذا الشرط أيضاً في القانون العضوي رقم 12/16، حيث جاء هذا الاخير في مادته 80 على أنه: "طبقاً لاحكام الفقرة الثانية من المادة 180 من الدستور، لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق ذات الاجراء بنفس الاسباب و نفس الموضوع ونفس الاطراف".

وبالتالي يتم اعمال شرط عدم وجود المتابعة القضائية، أي عندما تكون الوقائع محل تلك المتابعة متحدة من حيث الاسباب و الموضوع و الاطراف مع الوقائع المراد التحقيق فيها، و ذلك احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات، و ضماناً بذلك لعدم تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة القضائية مما يترتب عنه أن المتابعة القضائية مانعا أمام إنشاء لجنة التحقيق.

و احتراماً لهذا الشرط يتعين اعلام وزير العدل بمبادرة المجلس إقتراح لائحة هذه اللجنة، و الذي يعلم بدوره المجلس بوجود أو عدم وجود متابعة قضائية حالية (جارية اثناء إنشاء لجنة التحقيق).

وهذا الشرط تضمنته أنظمة العديد من الدول منها فرنسا التي يشترط نظامها المتابعة القضائية السابقة الى جانب المتابعة القضائية الحالية. كما أن هنالك أيضاً أنظمة أخرى لا تأخذ بهذا الشرط، و هذا ما هو متبع في النظام السياسي الايطالي. لكن السؤال

الذي يفرض نفسه بخصوص هذا الشرط مفاده: هل يؤدي تحريك المتابعة القضائية بعد إنشاء لجنة التحقيق او أثناء مباشرتها لمهامها الى إنهاء عملها؟  
لم يتناول المشرع الجزائري هذه المسألة لا في القانون العضوي و لا في الانظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، الا أنه وفقا للاصل البرلماني المعروف والذي هو (التحقيق القضائي يوقف التحقيق البرلماني)، فانه يترتب على فتح التحقيق القضائي بعد إنشاء لجنة تحقيق برلمانية و مباشرتها لمهامها، الى انها مهامها وحلها بصورة فورية<sup>226</sup>.

**ثالثا: الا يكون موضوع التحقيق أجري فيه تحقيق سابق:**

بالرجوع الى نص المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد أنها توحى بان إنشاء لجان التحقيق مطلق من حيث الزمن، بل عند تمعننا في نص المادة 81 من القانون العضوي رقم 12/16 و التي جاء فيها: "تكتسي لجان التحقيق ... و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل إنقضاء اجل إثنى عشر (12) شهرا، إبتداء من تاريخ انتهاء مهمتها".

نجد أنها توحى مباشرة الى هذا الشرط المتمثل في الا يكون موضوع التحقيق أجرى فيه تحقيق سابق، كما انها حددت المدة مسموح بها لاعادة التحقيق في نفس الموضوع و هي سنة كاملة .

و تكمن أهمية هذا الشرط في كونه يسمح بانسجام العمل البرلماني بالابتعاد عن الحسابات السياسية و في نفس الوقت عدم تضييع الوقت و حصر المشاكل المتعددة في موضوع واحد.

**فـرـع ثـالـث: إجراءات إنشاء لجنة التحقيق:**

تحكم إنشاء لجنة التحقيق عدة إجراءات تبدأ باقتراح لائحة إنشاء اللجنة و بعد التصويت على اللائحة يتم تعيين أعضاء اللجنة و أخيرا ضرورة إعلام الغرفة المنشئة لها للغرفة الاخرى بهذا الانشاء.

---

<sup>226</sup>دنيابوسالم ، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996.، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الاداري و المؤسسات الدستورية ، كلية الحقوق ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، الجزائر ، 2007/2006، ص174.

## اولا: إقتراح لائحة إنشاء اللجنة:

طبقا لنص المادة 78 من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 اوت 2016م، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، و عملها، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، التي تنص على انه: "يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة بالتصويت على اقتراح لائحة يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة ويوقعه على الاقل، عشرون (20) نائبا او عشرون (20) عضوا في مجلس الامة"، فان إنشاء لجنة تحقيق تتطلب إيداع إقتراح لائحة موقعة من طرف عشرون (20) نائبا من الغرفة السفلى، او عشرون (20) عضوا من الغرفة العليا.

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد سوى بين النصاب القانوني اللازم لتوقيع هذه اللائحة بين غرفتي البرلمان، رغم الاختلاف العددي بينهما.

و يجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قبل سنة 1999م كان يطلب نصاب خمسة عشر (15) عضوا على الاقل من مجلس الامة لتوقيع اللائحة، او عشرون (20) نائبا من المجلس الشعبي الوطني، وهذا يتماشى مع الاختلاف العددي بين الغرفتين.

أما النصاب القانوني المطلوب للتصويت على اقتراح اللائحة، فجاء به النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017م في الفقرة الثانية من المادة 102 منه، فيتمثل في اغلبية الاعضاء الحاضرين، اي الاغلبية البسيطة، و هو أمر يخدم البرلمان، و ان كان تحقيق هذه النسبة صعب نوعا ما في النظام التعددي و لكن ليس بالمستحيل من خلال تشكيل التحالفات.

مع التنويه الى أن التصويت على إقتراح اللائحة المتضمنة انشاء لجنة التحقيق يكون بعد الاستماع الى مندوب اصحاب الاقتراح، و راي اللجنة الدائمة المختصة في الموضوع.

## ثانيا: تعيين أعضاء اللجنة:

بعد التصويت على اقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق وفق الشروط المذكورة انفا، فإنه يتم تعيين أعضاء هذه اللجنة من بين نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس

الامة، و ذلك حسب الشروط ذاتها و التي يحددها النظام الداخلي لكل غرفة، في تشكيل اللجان الدائمة.

كما لا يمكن أن يعين في هذه اللجنة النواب أو أعضاء مجلس الامة الذين وقعوا اقتراح اللائحة المتضمنة إ نشاءها<sup>227</sup>، و ربما هذا الشرط وضع لضمان حياد اللجنة. إلا أن هنالك من يدعو الى الغاء هذا الحضر المتمثل في استبعاد الاعضاء الذين وقعوا اللائحة، لانه يفترض فيهم انهم الادري بالموضوع المراد التحقيق فيه و الذي هو محل هذه اللائحة.

و يرى الاستاذ" عمار عوابدي" أنه من الاحسن ان يتم أعمال مبدأ الانتخاب في تشكيل لجان التحقيق البرلمانية، و لا يتم اللجوء لاسلوب التعيين الا عند عدم بلوغ النصاب أو عدم الترشح بصفة كافية.

و يجب الاشارة الى أن المشرع الجزائري لم ينص على العدد المطلوب في تشكيل لجان التحقيق البرلمانية، مما يجعل الامر تقديري و مطلق يرجع البث فيه للغرفة المنشئة للجنة، وحننا فعل المشرع بترك مجال ذلك للمجلس الذي يحدد عدد أعضاء اللجنة بحسب أهمية موضوع التحقيق و حجم الوقائع المتعلقة بالقضية المراد التحقيق فيها، و يكون بذلك المشرع قد خرج عما كان معمول به في ظل دستوري 1976 و 1989 أين كان لا يمكن أن يتعدى عدد أعضاء اللجنة 15 عضوا .

**ثالثا: إعلام كل غرفة للغرفة الاخرى و الحكومة:**

تنص الفقرة الثانية من المادة 79 من القانون العضوي رقم 12/16 على أنه: " تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الاخرى و الحكومة بذلك"، و بالتالي يتعين على الغرفة التي قامت بانشاء لجنة تحقيق في قضية معينة أن تعلم الغرفة الاخرى و تعلم الحكومة في نفس الوقت، و يكون الاعلام بطبيعة الحال عن طريق رئاسة مكتب كل

---

<sup>227</sup>المادة 82 من القانون العضوي رقم 12/16 و الرجوع ايضا الى نص المادة 103 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 : الم 82 : " لا يعين في لجنة التحقيق النواب او اعضاء مجلس الامة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة انشاء هذه اللجنة " الم 103 : " تتشكل لجنة التحقيق من اعضاء من غير الموقعين على اقتراح اللائحة وفقا للشروط نفسها التي تحكم تشكيل اللجان الدائمة للمجلس . يعلم المجلس الشعبي الوطني و الحكومة بانشاء لجنة تحقيق " .

غرفة. و يبدو أن تكريس هذا الاجراء جاء لتفادي إنشاء لجنتي تحقيق في القضية نفسها من طرف غرفتي البرلمان.

ويبدو من صياغة المادة 180 من التعديل الدستوري الحالي على ان المشرع الدستوري لا يريد الاخذ بفكرة إنشاء لجنة تحقيق مختلطة من طرف غرفتي البرلمان، لانه لو اراد ذلك لاضاف عبارة (و يمكن لغرفتي البرلمان ...).  
و بقي ان نشير في الاخير ايضا الى امر اخر و هو انه لا في الدستور و لا في النظم الداخلية لغرفتي البرلمان ما يدل على منع انشاء لجان تحقيق من طرف غرفتي البرلمان منفصلتين في القضية نفسها.

**مطلب ثانوي: عمل لجنة التحقيق البرلمانية و صلاحياتها و نتائج عملها :**  
**فـرـع اول: احكام عمل لجنة التحقيق:**

إن قيام لجنة التحقيق بعملها الحقيقي تحكمه عدة ضوابط يتعين عليها احترامها عند تأديتها لمهامها، كما زودها المشرع بعدة صلاحيات لتحقيق ذلك.  
ويكتسي عمل لجنة التحقيق طابعين هامين هما، طابع التاقيت و طابع السرية.

**اولا/ طابع التاقيت:**

لجان التحقيق هي لجان مؤقتة بطبيعتها، أي أنها تؤدي عملها في مدة زمنية محددة مسبقا، و لذلك نصت المادة 81 من القانون العضوي رقم 12/16 على انه: "تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا، و تنتهي مهمتها بايداع تقريرها او على الاكثر بانقضاء اجل ستة(06) اشهر قابلة للتمديد، إبتداء من تاريخ المصادقة على لائحة أنشائها ، ...".

و بالتالي يتعين على لجنة التحقيق ايداع تقريرها في مدة ستة (06) أشهر كأقصى حد، وهي المدة نفسها التي اخذ بها المشرع الفرنسي.

كما نصت نفس المادة المذكورة اعلاه على قابلية تمديد اجل اللجنة المقدر بستة (06) اشهر تحتسب من يوم إنتهاء الاجل الاول. كما نص النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017، و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000م، أيضا على امكانية تمديد الاجل المذكور أعلاه، وذلك بناءا على طلب اعضاء لجنة التحقيق.

وعند انقضاء التحقيق تسلم اللجنة وجوبا الى مكتب المجلس الوثائق و المستندات التي بحوزتها

ولقد حددت المادة 69 في فقرتها الثالثة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000م، مدة التمديد بستة (06) اشهر اخرى و لمرة واحدة فقط، و بهذا ترتفع مدة عمل اللجنة الى اثنتي (12) شهرا اي سنة كاملة. مع الاشارة انه لا يمكن اعادة تشكيل اللجنة لنفس الموضوع، الا بعد إنقضاء سنة كاملة، تحتسب من تاريخ انتهاء مهمتها<sup>228</sup>.

### ثانيا: طابع السرية:

طابع السرية هو مبدأ عام في عمل اللجان البرلمانية المختلفة، و هو التزام يقع على عاتق اعضائها و ذلك طبقا لنص المادة 83 من القانون العضوي رقم 12/16 والتي تنص على: "يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم و معايناتهم و مناقشاتهم". إذن تقوم لجنة التحقيق البرلمانية بعملها بسرية تامة.

الاصل في التحقيق البرلماني مثله مثل التحقيق القضائي يخضع للمبدأ العام المتمثل في السرية وذلك لضمان حسن سيره و الحفاظ على مصالح الغير، لكون المعلومات المتحصل عليها جراء التحقيق قد تمس بهذا الغير. وكما يبدو من نص المادة المذكورة اعلاه أن مبدأ السرية يحكم اعمال اللجنة كلها سواء مداولاتها او جلساتها، على عكس النظام الفرنسي الذي اخذ بمبدأ سرية مداولات اللجنة و علانية جلساتها ما لم يقرر رئيسها خلاف ذلك.

والمشرع الجزائري بخلاف نظيره الفرنسي و المغربي لم يتناول الجزاء المترتب على إخلال أحد أعضاء اللجنة بالطابع السري لعملها رغم ضرورة توضيح ذلك، نظرا لمسالة الحصانة البرلمانية التي يتمتع بها أعضاء اللجنة، لكن هذا لا يمنع من المتابعة الجزائرية لهم أمام القضاء، و لو لم يتم النص عليها لكن باحترام الاجراءات القانونية اللازمة خاصة فيما يتعلق برفع الحصانة البرلمانية.

---

<sup>228</sup>المادة 81 من القانون العضوي رقم 12/16 : " تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا ، و تنتهي مهمتها بايداع تقريرها

او على الاكثر بانقضاء اجل ستة (6) اشهر قابلة للتمديد ، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة انشائها ، و لا يمكن ان يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء اجل اثني عشر (12) شهرا ، ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها ."

## فـرع ثانـي/ صلاحيات لجنة التحقيق:

تنص الفقرة الاولى من المادة 84 من القانون العضوي رقم 12/16 على انه: " يمكن لجنة التحقيق أن تستمع الى أي شخص و أن تعين اي مكان و أن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، مع مراعاة أحكام المادة 85 أدناه".

من خلال هذه المادة يتبين أن للجنة التحقيق عدة صلاحيات، منها ما يتعلق بالأشخاص و أخرى تتعلق بالإمكنة و أخيرا صلاحيات تخص الوثائق و المعلومات.

### اولا: الصلاحيات المتعلقة بالأشخاص:

خول القانون للجنة التحقيق صلاحية الاستماع الى أعضاء الحكومة، و لهذا الغرض يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الامة حسب الحالة ارسال طلبات الاستماع هذه لاعضاء الحكومة، كما يتم ضبط برنامج الاستماع الى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الاول<sup>229</sup>.

كما للجنة التحقيق الحق في توجيه إستدعاء إلى اطارات المؤسسات و الادارات العمومية وأعاونها من أجل الاستماع اليهم<sup>230</sup>، و ذلك عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، كما يعد عدم الامتثال أمام اللجنة تقصيرا جسيما، و يدون في التقرير، و تتحمل مسؤولية ذلك السلطة السلمية الوصية-<sup>231</sup>.

يلاحظ هنا أن صلاحية اللجنة المتعلقة بالأشخاص تقف عند حد الاستدعاء للاستماع لهم فقط، كما حدد المشرع إجراءات الاستماع لاعضاء الحكومة و إطارات المؤسسات و الادارات العمومية و أعاونها فقط، دون تبيان إجراءات الاستماع للأشخاص الأخرى الطبيعية منها و المعنوية و بصورة اخص الخاصة منها، لان نطاق

<sup>229</sup>المادة 84 الفقرتين الثانية و الثالثة من القانون العضوي رقم 12/16 : " يرسل رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني ، حسب الحالة ، الى الوزير الاول ، طلبات الاستماع الى اعضاء الحكومة . يضبط برنامج الاستماع الى اعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الاول ."

<sup>230</sup>المادة 84 الفقرة الرابعة من القانون العضوي رقم 12/16 : " يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات و الزيارات الى اطارات المؤسسات و الادارات العمومية و اعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع اليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها ."

<sup>231</sup>المادة 84 الفقرة الخامسة من القانون العضوي رقم 12/16 : " يعد عدم الامتثال امام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير، و تتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها ."

الاستماع حسب المادة 84 في فقرتها الاولى السالفة الذكر لا يقتصر على أعضاء الحكومة و الاطارات المبينة اعلاه .

بينما في النظام الفرنسي فان الامر يصل الى حد إستخدام وسائل جبرية لارغام الاشخاص المستدعين قانونا للمثول امامها.

وقد إكتفى المشرع الجزائري بوصف فعل عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق البرلمانية بالتقصير الجسيم فقط يترتب عليه مجرد تدوين ذلك في التقرير و تحميل المسؤولية للسلطة السلمية، دون تحديد طبيعة القانون الذي يحكم هذه المسؤولية، جنائي أم مدني؟ اما عن مدى تحمل الاشخاص الاخرى مسؤولية ذلك، فقد سكتت المادة عن بيانه، الا أن القانون رقم 04/80 الذي جاء في ظل تطبيق دستور 1976م فانه فصل في عدة نقاط قد تثار بهذا الخصوص.

#### ثانيا: الصلاحيات المتعلقة بالامكنة:

قد لا يكفي الاستماع الى الاشخاص في تغطية جوانب التحقيق الذي تقوم به اللجنة، مما ينبغي معه الانتقال الى الاماكن التي تخص موضوع التحقيق للقيام بالمعاينات و الزيارات الميدانية اللازمة.

و الملاحظ هنا هو أن المشرع الجزائري لم يبين الاجراءات الواجب إتباعها قبل القيام بهذه الزيارات و المعاينات إلا فيما يخص المؤسسات و الادارات العمومية، الذي يتطلب فيها توجيه إستدعاء مرفق ببرنامج المعاينات و الزيارات الى اطارات هذه المؤسسات و الادارات و أعوانها عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها-<sup>232</sup>، اما المؤسسات الخاصة والادارات الخاصة فلم يتم تناول إجراءاتها، لكن لا يعني هذا عدم التقيد بذلك بالنسبة لهذه الاشخاص ( المعنوية العامة أو الخاصة أو حتى الطبيعية) - إذا كانت تشرف على مكان له علاقة بالقضية محل التحقيق - وفقا للمبادئ العامة للتحقيق.

مع الإشارة الى ان النظام الفرنسي يذهب في هذا النطاق الى تمكين اللجنة من الانتقال لمعاينة و زيارة الاماكن ليس عبر اقليم البلاد فقط، بل حتى خارج الاقليم بارسال اللجنة الى الخارج.

<sup>232</sup>المادة 84 الفقرة الرابعة من القانون العضوي رقم 12/16 - نص عليها فيما قبل.

### ثالثا: صلاحية الاطلاع على المعلومات و الوثائق:

يعد الاطلاع على المعلومات و الوثائق المرتبطة بالوقائع محل عمل اللجنة من ضروريات عملية التحقيق، لذا يتعين تمكين اللجنة من أخذ الصور اللازمة عنها كقاعدة عامة، فقد اورد المشرع استثناء على حق اللجنة في الاطلاع، و ذلك عندما تكتسي الوقائع طابعا سريا استراتيجيا يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني، و امن الدولة الداخلي و الخارجي<sup>233</sup>.

ولضمان عدم الاحتجاج الواهي بهذا الاستثناء لعرقلة عمل اللجنة و بالتالي عرقلة التحقيق، فقد تطلب المشرع ضرورة تبرير و تعليل هذا الاستثناء من طرف الجهات المعنية<sup>234</sup>.

و يلاحظ أن المشرع أورد هذا الاستثناء بخصوص صلاحية اللجنة في الاطلاع على المعلومات و الوثائق فقط، دون صلاحياتها المتعلقة بالاشخاص و الامكنة، فهل يتعذر على الاشخاص الادلاء بشهادتهم اذا كان من شأنها التطرق الى مسائل سرية و استراتيجية تهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي، او ان معاينة مكان معين قد يمس بذلك، امن الدولة، لاحتوائه على امور سرية و استراتيجية لا يقبل الوصول اليها؟

الواضح أن المشرع لم يكرس الاستثناء المذكور اعلاه إلا فيما يتعلق بالوثائق. لكن الاشكال الذي يطرح هو: من له صلاحية تقدير ان الوثائق ذات طابع سري و استراتيجي من عدمه؟ ربما أورد المشرع شرط التبرير و التعليل لتتمكن اللجنة من تقدير مدى صحة توافر الاستثناء المذكور أعلاه. بناء على كل ما سبق يتضح أن للجنة صلاحيات عديدة و واسعة لكن يتطلب الامر تفصيل و توضيح أكثر لكيفية عملها. بعد إستكمال اللجنة لتحرياتها و تأديتها لمهامها فإنه يتعين عليها ايداع تقرير بالنتائج المتوصل اليها.

---

<sup>233</sup>المادة 85 من القانون العضوي رقم 12/16: " تخول لجنة التحقيق الاطلاع على اية وثيقة و اخذ نسخة منها ، ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا و استراتيجيا يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و امن الدولة الداخلي و الخارجي . يجب ان يكون الاستثناء الوارد في الفقرة اعلاه ، مبررا و معللا من طرف الجهات المعنية ."

<sup>234</sup>المادة 85 الفقرة الاخيرة من القانون العضوي رقم 12/16: " يجب ان يكون الاستثناء الوارد في الفقرة اعلاه ، مبررا و معللا من طرف الجهات المعنية ."

## فـرـع ثـالث: نتـائـج التـحـقـيق البرلمـاني:

إن نهاية التحقيق البرلماني و خلاصته تتجسد في ايداع تقرير من طرف اعضاء اللجنة، و على الغرفة التي قامت بانشاء اللجنة سلطة تقديرية في نشره.

### اولا/ إيداع تقرير التحقيق:

لجنة التحقيق التي تم إنشاؤها لاجراء التحقيق في موضوع ما، لا يمكنها البث في القضية المحقق فيها باتخاذ قرار بشأنها، فما هي إلا جهاز لجمع المعلومات و الحقائق اللازمة حول القضية المكلفة بها، لذلك يتعين عليها تقديم تقريرها الى الغرفة البرلمانية المعنية مع إمكانية تقديمها للاقتراحات التي تراها فقط. حيث أن التقرير المعد من طرف اللجنة فور الانتهاء من اشغالها يقدم الى رئيس الغرفة المعنية الذي يبلغه بدوره الى كل من رئيس الجمهورية و الوزير الاول، كما يوزع التقرير على أعضاء المجلس(الغرفة) و هذا في أجل أقصاه ثلاثون(30) يوما ابتداء من تاريخ استلام رئيس الغرفة للتقرير<sup>235</sup>. ولم يحدد المشرع النقاط الواجب على اللجنة ذكرها في التقرير الذي تعده مما يمنحها مجال واسع للتعامل مع الحقائق و المعلومات التي توصلت اليها.

و يتم تسليم التقرير الذي اعدته اللجنة الى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الامة حسب الحالة، و بعدها يتم تبليغه من طرف هؤلاء الى رئيس الجمهورية و الوزير الاول، وتوزيعه على نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الامة حسب الحالة، هذا من أجل تمكين هذه الاطراف من الاطلاع على مضمونه، و بالتالي أخذ ما تراه مناسبا بشانه، خاصة فيما يتعلق بمسألة النشر.

---

<sup>235</sup>المادة 86 الفقرتين الثانية و الثالثة من القانون العضوي رقم 12/16 و كذلك المادة 106 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 . الم 86 ف2 و 3 : " يبلغ التقرير الى كل من رئيس الجمهورية و الوزير الاول . كما يوزع على النواب او على اعضاء مجلس الامة ، حسب الحالة " الم 106 : " دون الاخلال باحكام المادتين 86 و 87 من القانون العضوي رقم 12/16 المذكور اعلاه ، تقدم لجنة التحقيق تقريرها فور الانتهاء من اشغالها الى رئيس المجلس الذي يبلغه الى كل من رئيس الجمهورية و الوزير الاول . كما يوزع التقرير على اعضاء المجلس . يمكن المجلس عند الاقتضاء ان يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير . تسلم لجنة التحقيق وجوبا كل الوثائق و المستندات التي بحوزتها حول الموضوع ، الى رئيس المجلس ، عند انقضاء المدة المحددة قانونا . يحدد مكتب المجلس كيفيات تطبيق هذه المادة " .

## ثانيا/ إمكانية نشر تقرير التحقيق:

حول المشروع للمجلس الشعبي الوطني و لمجلس الامة سلطة تقديرية في نشر تقرير اللجنة بصورة كلية او جزئية وفق إجراءات، كما يكتسي إجراء النشر أهمية بالغة بالنسبة للتحقيق البرلماني.

### 1: إجراءات نشر تقرير التحقيق:

يشترط لنشر تقرير لجنة التحقيق اتباع إجراءات محددة، تبدأ بتقديم إقتراح بالنشر من طرف مكتب الغرفة التي قامت بإنشاء لجنة التحقيق أو رؤساء المجموعات البرلمانية، و ذلك بعد اخذ رأي الحكومة، لتنتهي بعملية التصويت<sup>236</sup>.

وإن كان رأي الحكومة هنا يبدو انه على سبيل الاستشارة فقط دون اية إلزامية باتباعه. و ان المبادرة بالاقترح ليست مخولة للنواب و لو بتحديد نصاب لذلك، مما يحد من فرصة نشره ناهيك عن أن البث في هذه المسألة من طرف المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة يتطلب أغلبية الأعضاء الحاضرين، و من دون مناقشة و ذلك على إثر العرض الموجز الذي يقدمه مقرر لجنة التحقيق الذي يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة للنشر الكلي أو الجزئي للتقرير.

و إن كانت أغلبية الاعضاء الحاضرين التي يقرها المشروع تعد عائق أمام نشر التقرير خاصة إذا كانت الاغلبية البرلمانية موالية للحكومة سواء كنتيجة للانتخابات أو نتيجة إئتلاف حكومي بين عدة أحزاب في المجلس.

و رغم أن المشروع جعل من التصويت على نشر تقرير اللجنة يتم بدون مناقشة، الا أنه أعطى الحرية ايضا للمجلس المعني بأن يفتح مناقشة حول مسألة النشر في جلسة مغلقة<sup>237</sup> الامر الذي من خلاله فقط يمكن النواب و أعضاء مجلس الامة التطرق الى

---

<sup>236</sup>المادة 87 من القانون العضوي رقم 12/16 : " يمكن ان يقرر المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة نشر التقرير كليا او جزئيا ، بناء على اقتراح مكتبه و رؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة .بيت المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة ، حسب الحالة ، في ذلك دون مناقشة باغلبية الاعضاء الحاضرين ، اثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق و يبين فيه الحجج المؤيدة او المعارضة لنشر التقرير كليا او جزئيا . يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة ، عند الاقتضاء ، ان يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير ."  
<sup>237</sup>نص المادة 87 الفقرة الثالثة من القانون العضوي رقم 12/16 : " يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة ، عند الاقتضاء ، ان يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير ."

مناقشة مضمون تقرير لجنة التحقيق، أي أنه يتضح من خلال ذلك ان القاعدة العامة تتمثل في عدم نشر تحقيق اللجنة، و الاستثناء هو النشر.

## 2: أهمية نشر تقرير التحقيق:

النشر يعتبر اهم نتيجة يصل اليها التحقيق البرلماني لما له من دور فعال في اخراج تحقيق اللجنة البرلمانية من طابع السرية الى العلانية، و هو الامر الذي من شأنه التأثير على الراي العام و بالتبعية تحقيق المسؤولية غير المباشرة للحكومة، مما يجعلها تاخذ نتائج التحقيق و توصيات لجنة التحقيق على محمل الجد، غير أنه يرى البعض ان طلب إنشاء لجنة تحقيق لا يتعلق فقط برغبة في جمع المعلومات الكافية، بل بصفة عامة يعد تصرف سياسي لمضايقة خصم باستغلال واقعة أو وضعية أو ملف يهم الراي العام مما يجعل مجرد إنشائها هو في حد ذاته نجاح، و لنشر نتائج أعمالها إذن غاية في الاهمية.

و رغم أهمية نشر تقرير لجنة التحقيق فان الممارسة في النظام السياسي الجزائري لا تشجع على ذلك، فكل اللجان البرلمانية التي أنشئت للتحقيق في قضايا هامة لم يتم تبني نشر تقاريرها سواء كلياً أو جزئياً، و بقيت بذلك نتائجها و اعمالها سرية، الامر الذي قلل من أهمية التحقيق البرلماني.

مع الاشارة الى أن التحقيق البرلماني له أهمية كبرى حتى في النظم الرئاسية، حيث ادى تقرير لجنة التحقيق البرلمانية في أمريكا الى حد استقالة رئيس الجمهورية "نيكسون" Nixon في 09 اوت 1974م على إثر قضية "واترجايت" watergate، والتي أنشأ فيها مجلس الشيوخ لجنة تحقيق استمعت لشهادات العديد من الاشخاص حتى المقربين من الرئيس في الادارة الامريكية، و ذلك ابتداء من جانفي 1973م.

وعليه فالتحقيق البرلماني رغم اهميته البالغة في الرقابة البرلمانية، سواء في الانظمة الرئاسية أو البرلمانية، لا يعدو أن يكون سوى وسيلة جمع معلومات حول نشاط و أعمال الحكومة في النظام السياسي الجزائري، على غرار الآليات الاخرى المخولة للبرلمان في متابعة أعمال الحكومة، الأمر الذي يتعين على البرلمان الاهتمام بهذه الآلية و تطوير العمل بها على الصعيد القانوني و في مجال الممارسة.

## الخاتمة:

كشفت الدراسة ان للبرلمان الجزائري اليات اعلامية او استيضاحية لكونها لا يصح تسميتها باليات رقابية لانعدام فعاليتها، كرد فعل على الاسراف غير المنطقي الذي تتمتع به الحكومة من امتيازات تنتهي بالاخلال بالتوازن، و مع ذلك لم تصل هاته الليات المحدودة للبرلمان في اخر المطاف لترجيح ماله من ميزان العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان. فان وجود اغلبية برلمانية مؤيدة للحكومة في المجلس الشعبي الوطني، يجعل سحب الثقة من الحكومة عن طريق ملتصم الرقابة، امر مستحيلا من الناحية العملية. و ان التقدم الفائق للحكومة في امتلاك المعلومات، جعلها تتفوق على البرلمان بما تملكه من اجهزة و معدات على اعلى مستوى من التقنية، فضلا عن توافر كوادر بشرية متخصصة لديها في جمع المعلومات، و هو الامر المفقود في البرلمان، مما جعل الحصول على المعلومات بالنسبة لعضو البرلمان يمثل صعوبة بالغة

كما ان سيطرة الحكومة على وسائل الاعلام المختلفة جعل من هذه الاخيرة جميعها تسخر لابداء وجهة النظر الحكومية، دون ان تعني بابرار الراي الاخر. وعلى الرغم من ان مجلس الامة و المجلس الشعبي الوطني يملكان نفس الليات الرقابية باستثناء طرح الثقة، الا انهما يلجئان اليهما على نحو متباين، في حين ان نواب المجلس الشعبي الوطني يلجؤون الى توجيه الاستجوابات، نجد انصرافا كليا في مجلس الامة عن اللجوء الى هذه الالية.

و يجب الاشارة الى ان اهم ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص البرلمان بغرفتيه هو: امكانية اقتراح القوانين من طرف اعضاء مجلس الامة و لكن في مسائل معينة فقط و هي التنظيم المحلي و تهيئة الاقليم و التقسيم الاقليمي، اما نواب المجلس الشعبي الوطني فتكون اقتراحاتهم في المسائل الاخرى، و هذا ما جاء في المادة 136 من التعديل الدستوري. وبهذا يكون المشرع الدستوري الجزائري قد نص على امكانية اقتراح القوانين من طرف اعضاء مجلس الامة بعدما كان ذلك حكرا على نواب الغرفة الاولى فقط، يكون قد عزز من صلاحيات اعضاء مجلس الامة ليجدوا الالية التي تمكنهم من اداء الدور المنوط بهم، خاصة في المسائل المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الاقليم و التقسيم الاقليمي.

و ما دام ان الدستور يعتبر هو الوثيقة المتضمنة لمجموعة من القواعد القانونية المتعلقة بالسلطات في الدولة من حيث انشائها و اسنادها و تنظيمها و ممارستها، فاننا نجد ان الدستور الجزائري منذ صدوره و مرورا بمختلف تعديلاته ينص على تنظيم السلطة التشريعية و وظائفها المختلفة، و منها ممارسة البرلمان لوظيفته في المجال الرقابي بواسطة اليات تمكنه و تساعده على ذلك حيث تؤدي هذه الاليات في مجملها الى تحقيق هدف واحد هو مراقبة نشاط الحكومة.

ولقد نص الدستور الجزائري على مجموعة من الاليات يمارس بها النائب الرقابة على اعمال الحكومة و لكنها لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة و لا يترتب عليها استقالة الحكومة، و تتمثل هذه الاليات في الاستجواب و لجان التحقيق و الاسئلة بنوعيتها الشفوية و الكتابية. بينما هنالك اليات اخرى من شأنها ان ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، و تتمثل في عرض مخطط عمل الحكومة و بيان السياسة العامة على الغرفة الاولى و طلب التصويت بالثقة.

و الى جانب وظيفتي التشريع و الرقابة يتمتع البرلمان الجزائري بوظائف اخرى خصه بها الدستور تتمثل في الوظيفة الدبلوماسية و الوظيفة المالية و عدة وظائف اخرى. ومن اهم القوانين في الدولة قانون المالية الذي تعده الحكومة في كل سنة و يصادق عليه البرلمان في مدة اقصاها خمسة و سبعون يوما، و الا اصدره رئيس الجمهورية بامر، و هذا ما جاءت به المادة 138فقرة 9 من التعديل الدستوري الاخير. فنظرا لاهمية قانون المالية في تسيير قطاعات الدولة في جميع المجالات خصه المشرع بمدة ممنوحة لغرفتي البرلمان للمصادقة عليه تقدر بخمسة و سبعون يوما من تاريخ ايداعه، حيث منح للمجلس الشعبي الوطني مدة اقصاها سبعة و اربعون يوما ابتداء من تاريخ ايداعه، و يرسل فورا الى مجلس الامة حيث يصادق هذا الاخير على النص المصوت عليه خلال اجل اقصاه عشرون يوما .

أما في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الاعضاء اجل ثمانية ايام للبت في شأنه و في حالة عدم المصادقة لاي سبب كان خلال الاجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بامر له قوة قانون و هذا حسب المادة 44 من التعديل الدستوري لسنة 2016م. اما وظيفة البرلمان في المجال الدبلوماسي

فتمثل في اشتراط الدستور موافقة كل غرفة صراحة على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم قبل ان يصادق عليها رئيس الجمهورية و ذلك طبقا لما ورد في المادة 111 من الدستور المعدل سنة 2016م.

وعلى ضوء هذه المادة و المادة 149 من التعديل يمكن القول بان الدستور خول السلطة التشريعية في المجال الدبلوماسي الذي يقوده رئيس الجمهورية منفردا سلطة الموافقة الصريحة قبل ان يصادق عليها رئيس الجمهورية، اي ان هذا الاخير لا يمكن له ان يصادق على المعاهدات الدولية الا بعد ان توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة، و ذلك لمناقشتها دون ادخال تعديلات عليها، و التصويت عليها بالقبول او الرفض او التاجيل مع التعليل في الحالتين. الى جانب الاختصاصات السابقة للبرلمان هنالك اختصاصات اخرى تتمثل في:

- اعلان ثبوت المانع لرئيس الجمهورية او الشغور بالاستقالة الوجوبية عند استمرار المانع، و يتولى رئيس مجلس الامة رئاسة الدولة لمدة 45 يوما او 90 يوما حسب الحالة (المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2016م).
- يستشار رئيسا غرفتي البرلمان عند اعلان الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المواد من 105 الى 109 من التعديل الدستوري لسنة 2016م.
- عدم امكانية تمديد حالتها الحصار و الطوارئ الا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا.
- امكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية من طرف البرلمان و ذلك بناء على طلب رئيس الجمهورية او رئيس احدى الغرفتين (المادة 148 من التعديل الدستوري).
- انتخاب عضوين من كل غرفة من البرلمان للعضوية في المجلس الدستوري .
- امكانية اخطار المجلس الدستوري من طرف رئيسا الغرفتين المشكلة للبرلمان، او 50 نائبا او 30 عضوا من مجلس الامة (المادة 187 من التعديل الدستوري).
- تصويت البرلمان على اقتراح رئيس الجمهورية بتعديل الدستور قبل عرضه على الاستفتاء الشعبي (المادة 208 من التعديل الدستوري) .
- تصويت البرلمان بنسبة 3/4 اعضاء غرفتيه مجتمعين معا على اقتراح تعديل الدستور الذي يوافق عليه المجلس الدستوري ( المادة 210 من التعديل الدستوري).

- امكانية 3/4 اعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا ان يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية ( المادة 211 من التعديل الدستوري).  
و في الاخير نخلص الى ان الاليات الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية تحد منها عوامل و عوائق تجعل من هذه الرقابة عاجزة عن تحقيق الاهداف المرجوة منها. و لهذا يمكن القول بانه رغم الاصلاحات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 الا انها تبقى غير كافية و تحتاج الى تعزيز.

## المصادر و المراجع

### المصادر:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963م. اصدره رئيس الجمهورية في 10 سبتمبر 1963م. ج ر ج ج عدد 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963م.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976م. اصدره رئيس الجمهورية بالامر رقم 97/76 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976م، ج ر ج ج عدد 94 بتاريخ 24 نوفمبر.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989م. ج ر ج ج عدد 09 بتاريخ 1 مارس 1989.
- تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996م المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996م، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996م، الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 08 ديسمبر 1996م.
- تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 افريل 2002، ج ر ج ج عدد 25 بتاريخ 14 ابريل 2002م.
- تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة و بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008م، ج ر ج ج عدد 63.
- تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ج ج عدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016م.

- القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419هـ الموافق ل 08 مارس سنة 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة. ج ر ج ج العدد 15 المؤرخة في 09 مارس 1999م.
- القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق ل 25 اوت سنة 2016م، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة. ج ر ج ج العدد 50 المؤرخة في 28 اوت 2016م.
- المرسوم الرئاسي رقم 149/10 المؤرخ في 28/05/2010، المتضمن تعيين اعضاء الحكومة. ( انشىء بموجبه منصب نائب الوزير الاول ). ج ر ج ج العدد 36 لسنة 2010م.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997م. ج ر ج ج العدد 53 المؤرخة في 13 اوت 1997م.
- النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 1999م. ج ر ج ج العدد 84 المؤرخة في 28 نوفمبر 1999م.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000م. ج ر ج ج العدد 46 المؤرخة في 30 جويلية 2000م.
- النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017م. ج ر ج ج العدد 49 المؤرخة في 22 اوت 2017م.

- مرسوم تنفيذي رقم 04/98 مؤرخ في 19 رمضان عام 1418هـ الموافق ل 17 يناير سنة 1998م، يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان. ج ر ج ج العدد 04 المؤرخة في 18 يناير 1998م.

## المراجع:

### 1- المؤلفات :

- 01/ احمد غنايم مدحت، وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام الديمقراطي، دار النهضة العربية، عام 1998م.
- 02/ ابو يونس محمد باهي، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، د ب ن، 2001.
- 03/ الزهيري احمد، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام 2003، مكتبة دار السنهوري، بيروت، لبنان، 2016.
- 04/ الشرقاوي سعاد، اسس القانون الدستوري و شرح النظام السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1984.
- 05/ الفاسي الفهري يوسف، القانون الدستوري، مطبعة انفو برايت، فاس، المغرب، 1997.
- 06/ اوصديق فوزي، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، القسم الثاني، النظرية العامة للدساتير، دار الكتاب الحديث، د ت ن.
- 07/ بغداددي عز الدين، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، د ب ن، 2009.
- 08/ بو الشعير سعيد، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ج 2 ، النظم السياسية (طرق ممارسة السلطة - اسس الانظمة السياسية و تطبيقات عنها-)، د م ج ، ط الثالثة منقحة، الساحة المركزية بين عكنون، الجزائر العاصمة، الجزائر، 1999م.
- 09/ بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري (نشاته، احكامه، محدداته)، دار ربحانة، الجزائر، سنة 2002.
- 10/ جابر جاد نصار، الاستجاب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999.

- 11/ جمال الدين سامي، الرقابة على اعمال الادارة، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 1982.
- 12/ حرشاو مفتاح، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ( دراسة مقارنة )، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع، مصر، 2014.
- 13/ خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، القبة، الجزائر، 2007.
- 14/ ذبيح الميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007م.
- 15/ زكي سلام ايهاب، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، مصر، سنة 1983م.
- 16/ عبد العزيز شيحا ابراهيم، النظام الدستوري المصري، ج2، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 1983م.
- 17/ عبد المتعال علاء، حل البرلمان في الانظمة الدستورية المقارنة، د ب ن، د ت ن .
- 18/ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006م.
- 19/ عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الانظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2010م.
- 20/ لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 17 نهج فروخي مصطفى، الجزائر العاصمة، الجزائر، 2001م.
- 21/ مطلق الذنبيات محمد جمال، النظم السياسية و القانون الدستوري، الدار العلمية للنشر و التوزيع، عمان، الاردن، 2003م.

## 2-المذكرات و الرسائل الجامعية :

- 01/ ابراهيم الزبيدي هشام جليل، مبدا الفصل بين السلطات و علاقته باستقلال القضاء في العراق ( دراسة مقارنة )، مذكرة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهدين، جمهورية العراق، سنة 2012م.

- 02/ ابراهيم ناصف عبد الله، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 1981م.
- 03/ ابراهيم نوري خلدون، مدى سلطة قاضي الالغاء في اصدار اوامر للادارة، مذكرة لنيل درجة الماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، الجمهورية العراقية، سنة 2003م.
- 04/ اعبيدة عبد الغني، ملتمس الرقابة في النظام الدستوري و السياسي المغربي، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، اكدال، المغرب، 2004م.
- 05/ بن زاغو نزيهة، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002م.
- 06/ بوسالم دنيما، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الاداري و المؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2007/2006.
- 07/ بوقفة عبدالله، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963م، اطروحة ماجستير في فرع الادارة و المالية، جامعة الجزائر، سنة 1997.
- 08/ تشعبت محمد، الاستجاب و وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ( دراسة مقارنة )، مذكرة من اجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014/2013.
- 09/ خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور الجزائر لسنة 1996، اطروحة لنيل شهادة الماجستير في فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، سنة 2003م.
- 10/ خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي ( دراسة مقارنة )، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2012/2011م.
- 11/ فهمي المدهون عبد الرحيم، حق السؤال كاداة من الادوات الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية وفقا للنظام الفلسطيني ( دراسة مقارنة )، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الازهر، غزة، فلسطين، 2010م.

12/ **قدري حسن محمد**، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، مصر.

13/ **مردوف مرعي بن بريك اسمهان**، سحب الثقة من الحكومة ازدواجية مسؤولياتها امام البرلمان و امام رئيس الدولة في الجمهورية اليمنية، رسالة لنيل درجة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عدن، الجمهورية اليمنية، 2005م.

14/ **مصطفى البحري حسن**، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لضمان نفاذ القاعدة الدستورية (دراسة مقارنة )، مذكرة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2006/2005م.

15/ **م.م. تغريد عبد القادر علي**، التحقيق البرلماني ( دراسة عن التحقيق البرلماني في مجلس النواب العراقي )، كلية القانون، الجامعة المستنصرية.

### 3- المقالات :

01/ **المديرية العامة للدراسات و المعلومات**، مشروع برنامج الامم المتحدة الانمائي في مجلس النواب اللبناني، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية، سلسلة الدراسات و المعلومات، الملف 11، الجمهورية اللبنانية، اب 2006.

02/ **بن السبحو محمد المهدي**، مستجدات مبدا الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة البحوث السياسية و الادارية، العدد 11، جامعة الجلفة، الجزائر، 2017.

03/ **خلفة نادية و لوهاني حبيبة**، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد 12، جانفي 2018، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر.

04/ **ظريف قـدور**، لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري ( دراسة تحليلية )، مجلة ابحاث قانونية و سياسية، العدد 02، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر.

05/ **عبد النبي الوحيد فتحي**، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، د ب ن، د ت ن.

06/ علوش فريد و قرقور نبيل، مبدا الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.

07/ غيلاني الطاهر، التعديل الدستوري الجديد و عملية تنظيم سلطة الدولة الجزائرية في ظل مبدا الفصل بين السلطات، مجلة العلوم الاجتماعية و الانسانية، العدد 12، جامعة باتنة 1، الجزائر، ب ت ن.

08/ فرحاتي عمر، العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في الجزائر بين فترتين الاحادية و التعددية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.

09/ فريحات ايمان غربي، مبدا الفصل بين السلطات في الدساتير الاردنية المتعاقبة و تعديلاتها 1928-2011 ( دراسة تاريخية )، دراسات العلوم الانسانية و الاجتماعية، المجلد 43، العدد 02، 2016، عمادة البحث العلمي، الجامعة الاردنية، الاردن.

10/ مرزوقي عبد الحليم و بتشوري صالح، التعديل الدستوري الجزائري الجديد و مبدا الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد14، اكتوبر2016، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.

11/ مفتاح عبد الجليل، حق السؤال كالية رقابة برلمانية على اعمال الحكومة في الجزائر، مجلة المفكر، العدد الاول، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.



- ثانيا: عرض مخطط عمل الحكومة على الغرفة الأولى للبرلمان ..... 50
- فرع ثاني: مناقشة مخطط عمل الحكومة و التصويت عليه ..... 52
- اولا: مناقشة مخطط عمل الحكومة ..... 52
- ثانيا: التصويت على مخطط عمل الحكومة ..... 54
- مطلب ثاني : الأثر السياسي المستبعد لعدم منح الثقة للحكومة..... 56
- فرع أول: استقالة الحكومة ..... 56
- فرع ثاني: حل المجلس الشعبي الوطني وجوباً ..... 58
- مطلب ثالث: عرض مخطط عمل الحكومة على الغرفة الثانية للبرلمان ..... 60
- فرع أول: مدى إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة على الغرفة الثانية للبرلمان ..... 61
- فرع ثاني: انعدام الأثر القانوني للائحة مجلس الأمة على مخطط عمل الحكومة..... 62
- مبحث ثاني: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة عقب بيان السياسة العامة . 64
- مطلب أول: اختتام السنة الحكومية بتقديم بيان عن السياسة العامة..... 64
- فرع أول: تقديم بيان عن السياسة العامة أمام البرلمان..... 65
- اولا/تقديم بيان عن السياسة العامة امام المجلس الشعبي الوطني ..... 65
- ثانيا: عرض بيان السياسة العامة على مجلس الأمة ..... 66
- فرع ثاني: تبني المجلس الشعبي الوطني للائحة ..... 68
- اولا: عدم تعرض المشرع لمضمون اللائحة..... 69
- ثانيا: انعدام الاثر القانوني للائحة المجلس الشعبي الوطني ..... 70
- مطلب ثاني: الإطار القانوني لتحريك ملتمس الرقابة ..... 70
- فرع اول: الشروط القانونية لتحريك ملتمس الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني ... 71
- اولا: النصاب القانوني اللازم للتوقيع على ملتمس الرقابة ..... 72
- ثانيا: الإيداع ..... 72
- ثالثا: مناقشة ملتمس الرقابة..... 72
- رابعا: التصويت على ملتمس الرقابة..... 74
- فرع ثاني : الأثر السياسي المترتب على ملتمس الرقابة ..... 76
- اولا: استقالة الحكومة ..... 76

- 78 ..... ثانيا: الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني
- 79 ..... مطلب ثالث: انعدام وسائل الضغط الفعالة على الحكومة في طلب التصويت بالثقة ...
- 80 ..... فرع اول : حرية الوزير الاول الكاملة في طلب التصويت بالثقة و اجراءات التصويت .
- 80 ..... اولاً : حرية الوزير الاول في طلب التصويت بالثقة
- 82 ..... ثانيا:حالات واجراءات التصويت بالثقة
- 85 ..... فرع ثاني:الأثر السياسي المترتب على رفض التصويت بالثقة
- 85 ..... اولاً: استقالة الحكومة
- 86 ..... ثانيا: الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني
- 90 ..... مبحث اول : آليات المساءلة و الاستجواب
- 90 ..... مطلب اول : الية السؤال البرلماني
- 90 ..... فرع اول/ ماهية السؤال البرلماني
- 91 ..... اولاً/ نشأة السؤال البرلماني و تطوره
- 93 ..... ثانيا/ مفهوم السؤال البرلماني و اركانه
- 96 ..... فرع ثاني / شروط و اهمية السؤال البرلماني
- 96 ..... اولاً / شروط قبول السؤال البرلماني و انواعه
- 111..... الاول / ثبوت توافر الشروط السابقة :
- 112..... الثاني / عدم توافر الشروط السابقة.
- 118..... ثانيا : اهمية السؤال البرلماني و اهدافه
- 124..... فرع ثالث :اجراءات السؤال البرلماني و الاجابة عنه
- 124..... اولاً / اجراءات السؤال البرلماني
- 129..... ثانيا/ الاجابة عن السؤال البرلماني و عدم ترتيب الجزاء عليه
- 137..... مطلب ثاني : الية الاستجواب البرلماني
- 137..... فرع اول : ماهية الاستجواب و غاياته
- 138..... اولاً / مفهوم الاستجواب و نشاته
- Erreur ! Signet non défini.** ..... ثانيا / اهمية الاستجواب و اهدافه
- 144..... ثالثاً : تمييز الاستجواب عن بعض ادوات الرقابة البرلمانية الاخرى

148.....	فرع ثاني : شروط ممارسة الرقابة بطريق الاستجواب
148.....	اولا / الشروط الشكلية
154.....	ثانيا / الشروط الموضوعية
156.....	فرع ثالث : النظام الاجرائي للاستجواب و الاثار المترتبة عنه
156.....	اولا / تقديم الاستجواب
158.....	ثانيا/ مناقشة الاستجواب
159.....	ثالثا/ اثار الاستجواب
159.....	مبحث ثاني : لجان التحقيق البرلمانية
161.....	مطلب أول/ ماهية التحقيق البرلماني و كيفية انشاء لجانه :
161.....	فرع اول/ ماهية التحقيق البرلماني
161.....	اولا/ مفهوم التحقيق البرلماني
162.....	ثانيا/ أهداف التحقيق البرلماني
164.....	فرع ثاني/ شروط إنشاء لجنة التحقيق .
164.....	اولا: شرط المصلحة العامة
165.....	ثانيا: شرط عدم وجود المتابعة القضائية
166.....	ثالثا: الا يكون موضوع التحقيق أجري فيه تحقيق سابق،
166.....	الفرع ثالث: إجراءات إنشاء لجنة التحقيق
167.....	اولا: إقتراح لائحة إنشاء اللجنة
167.....	ثانيا: تعيين أعضاء اللجنة
169.....	مطلب ثاني : عمل لجنة التحقيق البرلمانية و صلاحياتها و نتائج عملها :
169.....	فرع اول: احكام عمل لجنة التحقيق .
169.....	اولا / طابع التاقيت
170.....	ثانيا: طابع السرية
171.....	فرع ثاني/ صلاحيات لجنة التحقيق ،
171.....	اولا : الصلاحيات المتعلقة بالاشخاص ،
172.....	ثانيا: الصلاحيات المتعلقة بالامكنة ،

173.....	ثالثا: صلاحية الاطلاع على المعلومات و الوثائق.....
174.....	فرع ثالث ، نتائج التحقيق البرلماني ، .....
174.....	اولا/ إيداع تقرير التحقيق ، .....
175.....	ثانيا/ إمكانية نشر تقرير التحقيق.....
180.....	الفهرس .....