

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة د. الطاهر مولاي - سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر

التخصص: قانون اداري

تحت إشراف الأستاذ:

أ . بن يحي نعيمة .

من إعداد الطالب:

زقا بوسيف

لجنة المناقشة :

الأستاذة: جعفري نعيمة.....رئيسا

الأستاذة: بن يحي نعيمة.....مشرفا ومقررا

الأستاذة:مولاي ملياني دلال.....عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2020/2019

شكر

اشكر الله عزوجل على توفيقه وتيسيره لإتمام هذا العمل المتواضع ، كما
اشكر أستاذتي الفاضلة بن يحيى نعيمة على قبولها تأطير هذا البحث وعلى
توجيهاتها السديدة والقيمة إلى غاية إتمام المذكرة ، كما لا أنسى بالشكر
لجنة المناقشة على قبولها مناقشة وتقييم البحث .

إهداء

* اهدي هذا العمل للوالدين العزيزين.

* إلى زوجتي الغالية وأولادي مروى ، أمباركة ، معاذ زكرياء.

* إخوتي وأخواتي الأعزاء.

* إلى بلدي الجزائر الحبيبة والغالية على قلبي .

- قائمة المختصرات :

ت د	التعديل الدستوري
ق ع	القانون العضوي
ف	الفقرة
ج ر	الجريدة الرسمية
ص	الصفحة

- مقدمة:

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ التي اقترنت باسم الفقيه مونتيسكيو في مؤلفه الشهير "روح القوانين"، حيث أصبح يمثل حجر الزاوية في دراسات القانون الدستوري، وإن كان هذا المبدأ قد سبق التنظير له من قبل فطاحل الفلاسفة إبتداءً من أرسطو، مروراً بأفلاطون، وصولاً إلى جون لوك، ولو بصورة غير واضحة، إلا أن تجليات هذا المبدأ برزت بوضوح حين رأى مونتيسكيو بوجوب توزيع وظائف الدولة إلى ثلاث سلطات وهي: السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، مع تحديد اختصاصات كل واحدة منها تحقيقاً لمبدأ التوازن والتعاون¹.

وتؤكد دراسات القانون المقارن وكنتيجة لفساد الأنظمة الحاكمة، أن نشوء البرلمان حمل أملاً كبيراً لدى الشعوب في تغيير الأوضاع، وسن القوانين التي تقهر الظلم و الاستبداد، وتعيد الحقوق لأصحابها وذلك من خلال تمثيلها للشعوب، حيث يظل البرلمان في النظام السياسي قاعدة الديمقراطية، والحاضن الطبيعي للمطالب والاختلافات، وحلقة الوصل بين المؤسسات السياسية ومحل تداول السلطة، حيث يحتل في الدول المتطورة موقع صانع السياسات، ومحور مؤسسة المشاركة السياسية وتوسيع قاعدة الشرعية².

و إذا كان اختصاص السلطة التشريعية هو سن القوانين، فإن التطور الذي طرأ على العمل النيابي في الأنظمة السياسية الديمقراطية، جعل من الرقابة أهم وظائف البرلمان في الظرف الراهن، فلم يعد البرلمان مشرعاً بقدر ما أصبح رقيباً على الأداء السياسي للسلطة التنفيذية، وكان ذلك من أهم تجسيدات العنصر الحاسم داخل مبدأ الفصل بين السلطات، وهو وجوب مراقبة السلطة للسلطة. لهذا تتجه الدساتير الديمقراطية إلى الارتقاء بدور البرلمان في مجال الرقابة على أعمال الحكومة، وتقوم على تصور يوظف الرقابة البرلمانية لصالح تفعيل ذلك الشرط الديمقراطي، الذي يقتضي أن مجلساً يمثل إرادة الشعب هو صاحب السيادة ومصدر كل السلطات في الدولة.

1- لونيس سيد علي، بن تركية مريم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق، جامعة أحمد بوقره بومرداس، كلية الحقوق بوداواو، 2015/2016 ص 01.

2- زياية محمد الأمين والعقون محمد رضا، آليات الرقابة التشريعية على أعمال الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم القانونية والإدارية -تخصص قانون عام معمق -2018/2019، ص 02.

و باعتبار أنّ الرقابة البرلمانية في تعريفها هي " مراقبة العمل السياسي والإداري للسلطة التنفيذية"، وهي بذلك " حق البرلمان في محاسبة السلطة التنفيذية، بناءً على الأحكام الدستورية التي تمنحه سلطة عامة في رقابة نشاط الحكومة" و بصورة أدق وأوضح عرفها الأستاذ الدكتور عمار عوابدي بأنها: " الرقابة البرلمانية المتخصصة، التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورياً على أعمال السلطة التنفيذية، حكومة وإدارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور، والمنظمة بموجب قوانين أساسية - عضوية، وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة، وحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن وكافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية، والفساد السياسي والإداري".¹

كما يمكن تعريف الرقابة البرلمانية على أنّها " سلطة تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية، للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتقديم المسئول عن ذلك للمساءلة" كما تعرف على أنّها " حق البرلمان في محاسبة السلطة التنفيذية بناءً على الأحكام الدستورية التي تمنحه سلطة عامة في رقابة نشاط الحكومة" إنّ التعريفات السابقة إضافة إلى إبرازها لأهمية الرقابة البرلمانية في الدولة والمجتمع، فإنها تجعل من النظام البرلماني مجال خصب لممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك لكونه يسمح بالتأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك من خلال منح السلطة التشريعية الحق في طرح المسؤولية السياسية للحكومة، ومراقبة نشاطها عن طريق العديد من الميكانيزمات الرقابية، وكذلك إعطاء السلطة التنفيذية الحق في حل السلطة التشريعية.

وبالرجوع إلى موضوع دراستنا والمتعلق بالرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، ووفقاً لأحكام الدستور فإن الرقابة البرلمانية هي وظيفة دستورية من وظائف البرلمان، حيث يتشكل هذا الأخير من مجلسين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فالمجلس الشعبي الوطني يتم انتخاب أعضائه عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة، أما مجلس الأمة والذي استحدث بموجب دستور 1996 كغرفة ثانية بجانب المجلس الشعبي الوطني، والهدف منه مضاعفة مجال التمثيل الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية، وكذلك الكفاءات والشخصيات الوطنية ومن ثم ضمان مسار تشريعي أحسن.

ينتخب ثلثاً أعضاء مجلس الأمة عن طريق غير مباشر من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية

1-أ.د. عمار عوابدي " : عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن ".مجلة الفكر البرلماني،

العدد الأول ديسمبر 2002 ، ص 52.

والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، ويساوي عدد أعضائه على الأكثر نصف عدد المجلس الشعبي الوطني ب 144 عضو وحددت عهده بست سنوات يجدد نص الأعضاء كل ثلاث سنوات .

وبالرجوع إلى الدساتير الجزائرية ابتداء بدستور 1963 ودستور 1976 واللذين يمثلان حقبة الاشتراكية ونظام الحزب الواحد، حيث واجها فشلا ذريعا في تطوير التقاليد البرلمانية، وإقامة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية نتيجة سيادة مبدأ وحدة السلطة، وشخصنة الحكم، والمزج بين الحزب والدولة. أما دستور 1989 جاء بتبني مبدأ الفصل بين السلطات، والتعددية الحزبية والرقابة الدستورية للقوانين وثنائية السلطة التنفيذية، إلا أن هذه الأخيرة سيطرت على البرلمان.

ليصدر دستور 1996 الذي احتفظ فيه المؤسس الدستوري بأغلب نصوص دستور 1989، باستثناء تغييرات مؤسساتية اعتمد من خلالها نظام قضائي إداري مستقل عن القضاء العادي تكريسا لمبدأ ازدواجية القضاء، وعلى الصعيد التشريعي بإحداث غرفة ثانية في البرلمان تدعى مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني. وهذا ما كرسه التعديل الدستوري الأخير المؤرخ في 2016/03/06، والقانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 2016/08/25 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

ولعل من الأسباب الذاتية التي دفعتني إلى اختيار الموضوع هو شعفي بمقياس القانون الدستوري، وموضوعاته الغنية بالبحث والدراسة، أما الأسباب الموضوعية فهي نقص الدراسات في هذا المجال سواء على مستوى الجزائر أو على المستوى العربي، وكذا العمل على إبراز دور السلطة التشريعية في شقها الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية، من خلال دراسة آليات الرقابة البرلمانية .

أما أهمية دراسة الموضوع تكمن في مدى فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الجهاز التنفيذي في إطار مبدأ الفصل بين السلطات، من خلال دراسة الوسائل الدستورية والقانونية المتاحة لأعضاء البرلمان في ممارسة مهامهم الدستورية، ووظيفتهم النيابية باعتبارهم ممثلي الشعب، وتقييم هذه الآليات بما يوجب تحسين أداء البرلمان الجزائري، والارتقاء بدوره وتعزيز مكانته كمؤسسة دستورية .

كما تتجلى أهداف هذه الدراسة من خلال إعطاء نظرة تفصيلية على آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، من خلال ذكر شروطها وإجراءات تفعيلها ومدى تأثيرها في ترتيب مسؤولية الحكومة من جهة، ومن جهة أخرى إعطاء تقييم حول مدى فعالية الرقابة البرلمانية في الجزائر مع اقتراح حلول وتعديلات دستورية وقانونية، قد تعطي دفع جديد في مجال الرقابة وعمل البرلمان مع تفعيل لدور النائب البرلماني في وظيفته النيابية .

ومما سبق ذكره يمكن إثارة الإشكالية التالية :

- ماهي أهم آليات الرقابة البرلمانية التي أتاحها الدستور والقانون لأعضاء البرلمان في مواجهة عمل الحكومة ؟.
- كما يمكن طرح الإشكاليات الفرعية التالية :
- كيف يمكن لأعضاء البرلمان ممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الجهاز التنفيذي في ظل مبدأ الفصل بين السلطات ؟.
- ماهو تأثير الرقابة البرلمانية في تصويب عمل الحكومة وترتيب مسؤوليتها ؟ .
- إلى أي مدى يمكن اعتبار آليات الرقابة البرلمانية المتاحة كفييلة بإرساء برلمان قوي في مواجهة قوة السلطة التنفيذية ؟.

للإجابة على هذه الإشكاليات اتبعت المنهج التاريخي لدراسة موضوع الرقابة البرلمانية وأساس نشأتها في التشريعات المقارنة، وفي الجزائر وكذا الفترات السابقة من نظام الحكم في الجزائر، بما في ذلك الدساتير المتعاقبة عليها ، كما اعتمدت على المنهجين التحليلي والوصفي لما لهما من أهمية في دراسة نصوص الدستور والقوانين المختلفة، وكذا المراجع التي لها علاقة مباشرة بموضوع البحث .

كما لا أنسى ذكر الصعوبات التي واجهتني في جمع المراجع الخاصة بموضوع البحث ،وان وجدت فاعلمها يعالج نصوص قانونية ملغاة أو معدلة ، مع عدم وجود كتب متخصصة في الرقابة البرلمانية باستثناء بعض المراجع التي تعالج جزئيات معينة ،مما دفعني للاعتماد على نصوص الدستور والقانون العضوي 12/16 والرسائل الجامعية التي أنجزت في الموضوع .

ولدراسة الموضوع قسمت البحث لفصلين ، تناول الفصل الأول ماهية الرقابة البرلمانية من خلال إبراز تعريفها ونشأتها في المبحث الأول، أما المبحث الثاني خصصته لدراسة طبيعة ، نطاق وأهداف الرقابة البرلمانية. أما الفصل الثاني فاستعرضت فيه آليات الرقابة مقسمة بين مبحثين ، المبحث الأول خصصته لآليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة ،والمبحث الثاني لآليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية مع ذكر شروطها وإجراءات تفعيلها ،أما المبحث الثالث فكان لتقييم أداء البرلمان في الجانب الرقابي ،مع اقتراح تعديلات دستورية وقانونية من شأنها تحسين الأداء الرقابي للبرلمان .

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للرقابة البرلمانية على

أعمال الحكومة في الجزائر.

من بين أهم الآليات الدستورية لضمان دولة القانون التي تقوم على شرعية أعمالها نجد آليتين، التفوق الدستوري حيث الرقابة على دستورية التشريعات، وكذا الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وخصوصا الأعمال الحكومية¹، لذلك أقام الدستور نوعا من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وجعل بينهما قدرا من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين، ومقابل للدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية، أعطى الدستور للبرلمان عددا من الأسلحة يستخدمها في مواجهة الحكومة والتي تتمثل في الرقابة البرلمانية².

والخوض في غمار بحث رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، يستوجب البدء بالتركيز على مصطلح الرقابة، بتحديد مفهوم الرقابة البرلمانية ونشأتها في التشريعات المقارنة و في الجزائر في المبحث الأول. وكذا طبيعة وأهداف الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في المبحث الثاني.

1- فاطمة الزهراء غريبي، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، الجزائر، 2015، ص - 238 .

2- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 438.

- المبحث الأول : تعريف الرقابة البرلمانية.

يضطلع البرلمان في كل الدول بمهمة التشريع ويمارس إلى جانب ذلك مهام الرقابة على السلطة التنفيذية وتعد الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، تلك التقنية التي لا يمكن تجسيدها إلا على ضوء الفصل بين السلطات في تطبيقه المرن ، إلى جانب الرقابة على دستورية التشريع، و حيث أن مبدأ رقابة البرلمان للحكومة هي الأداة التي تؤكد مدى سلطانه في النظام السياسي، ولكنه من اللازم ضمانا لفعالية التشريع أن يسند للبرلمان سلطة مراقبة مدى تنفيذ الحكومة لهذا التشريع وللمخطط التنفيذي الذي التزمت به أمامه ، وعليه سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول مفهوم الرقابة البرلمانية ونتناول في المطلب الثاني نشأة وتطور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

- المطلب الأول :تعريف الرقابة .

يفيد مصطلح الرقابة عدة معاني وذلك بحسب الميدان الذي يستعمل فيه ،وقد يغلب استعماله في المجال الإداري وذلك لحاجة الإدارة للتقويم والتحسين الدائم، وهذا بخلاف مفهوم الرقابة في ميادين أخرى ،على غرار الرقابة البرلمانية محل دراستنا في هذه المذكرة وحتى نستطيع إعطاء تعريف شامل عن الرقابة لابد من التطرق إلى تعريفها لغة واصطلاحا .

- الفرع الأول : تعريف الرقابة لغة.

لقد اشتقت الرقابة من راقب يراقب مراقبة، أي تابع الشيء إلى نهايته، والرقيب هو من يقوم بفعل الرقابة، وهو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، وهو الحارس الحافظ. كما تعني لغويا التقصي، الفحص، المحاسبة، الإشراف، التفتيش، والمراجعة والتحقيق، التيقن من أداء معين، الاستفسار عن غامض، تجلية حقيقة شيء ما، الإحاطة علما بما يجمله المراقب. ويقابل مصطلح الرقابة باللغة الفرنسية " Le contrôle " والذي يراد به التحقق والتفتيش الجاد والدقيق لنظام ما، أو لنشاط ما، ويقتضي مدى دقته أو سلامته، والمراقب " contrôleur " هو الشخص المكلف بمهمة الرقابة. وتقابله اللفظة اللاتينية " Rotulus " بمعنى التحقق من توافق قرار أو وضع مسلك مع معيار ما¹.

1- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013، ص 22.

-الفرع الثاني : تعريف الرقابة اصطلاحا.

أما اصطلاحا فتعتبر الرقابة ذلك السلوك الذي ينتهجه القائمون على السلطات الثلاث في الدولة، السلطة القضائية والسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في إطار أداء عملهم، ومدى مطابقته للتشريعات المعمول بها، والملاحظ أنه لم يتعرض فقهاء القانون الدستوري عموما لتعريف الرقابة، فاكتمل بعضهم بتعريفها على أساس الآليات المتاحة للبرلمان في رقابته على أعمال الحكومة، وهناك من ذهب إلى أن الوسائل المختلفة للرقابة هي ما تكوّن الوظيفة السياسية للبرلمان. أما الدكتور إيهاب زكي سلام فقدم تعريفا للرقابة البرلمانية بأنها عبارة " عن سلطة تفصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة للدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كانت الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء."

كما عرفها ديموك " بأنها الوسيلة التي يمكن بها التأكد من مدى تحقيق الأهداف بكفاية وفي الوقت المحدد، أما الدكتور عمار عوابدي عرفها بصورة أدق وأوضح بأنها "الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستوريا، على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة عامة، بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور والمنظم بموجب قوانين أساسية وعضوية في حدود الشروط و الإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة، وحقوق وحرية الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري¹. وعليه يمكن القول أن الرقابة البرلمانية، هي تلك الوظيفة السياسية التي تخول لممثلي الشعب فرض رقابتهم على أعمال السلطة التنفيذية بموجب آليات رقابية نص عليها الدستور والقوانين العضوية صراحة، من ذلك التعديل الدستوري 2016² وكذا القانون العضوي 12/16³ الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

1 - دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة باجي مختار، عنابة، 2006-2007.

2- القانون 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية. العدد 14 الصادرة في 27 جمادى الأولى 1437 الموافق 07 مارس 2016 .

3- القانون العضوي 12/16 الصادر في 25 أوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة في 25 ذو القعدة 1437 الموافق 28 أوت 2016 .

- المطلب الثاني : نشأة وتطور الرقابة البرلمانية .

سبق القول أن الرقابة البرلمانية تركز على مبدأ الفصل بين السلطات، في تطبيقه الجامد غير أن هذا عرف تدرجا زمنيا كانت له دوافع عديدة سياسية واقتصادية، و عليه فإنّ الرقابة البرلمانية متواجدة بدرجات متفاوتة في مختلف الأنظمة السياسية المنبثقة عن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، ولذلك تولت دساتير الدول وضع أطر وأحكام ممارستها حسب طبيعة الأنظمة التي تتبعها، ومنها الدولة الجزائرية التي عرفت الرقابة البرلمانية في نظامها السياسي على مراحل متعاقبة. وعليه نتطرق إلى نشأة الرقابة البرلمانية في التشريعات المقارنة في الفرع الأول ونشاءها في الجزائر في الفرع الثاني .

- الفرع الأول : في التشريعات المقارنة .

أولا : في أوروبا .

تعود الجذور الأولى للرقابة البرلمانية إلى زمن النهضة السياسية والاجتماعية، الضاربة في عمق المجتمعات واقترب ظهورها بظهور البرلمان في أوروبا، ومبدأ حكم الشعب الذي يعني تولى الشعب سلطة التشريع، ولهذا أصبح من مستلزمات هذه الرقابة على سلطة التنفيذ لتتقن من أنها تطبق الأهداف والمثل والطرق التي رسمها الشعب، عن طريق ممثليه . فنجد بريطانيا من الدول السبّاقة في انتهاج النظام البرلماني الذي يعتبر الأب الروحي للرقابة البرلمانية، والذي جاء نتيجة تسلط الملوك على الحكم والسلطة، وذلك نظرا لاستثناهم بمصادر القوة من المال والجيش وعدم خضوعهم لأي قيد أو مسائلة، واعتبار أنفسهم ظل الله في الأرض أو أن حكم الملوك منبثق من العناية الإلهية التي وجهت البشر لاختيارهم .

غير أن ثورات و تضحيات الشعوب ومواجهتها الدموية لهذا الاستبداد اجبر الحكام إلى الإقرار والاعتراف بحقوق وحرّيات الأفراد، وإشراكهم في ممارسة السلطة ومسائلة الحكام عن أعمالهم، ليتطور الأمر إلى مراقبتهم، وكان هذا مصاحبا لمختلف أساليب ممارسة السلطة وإسنادها والمشاركة فيها، وهنا لا بد من استقراء ظهور البرلمان لمعرفة نشأة الرقابة البرلمانية . ففي إنجلترا نشأة البرلمان فرضها الحكم الإقطاعي وملك يجمع بيده سلطتي التشريع والتنفيذ . وخلال القرن الثاني عشر استقر العرف على أن الملك عندما يريد إصدار تنظيم معين، يعرضه على مجمع كونسيليوم الذي يتألف من الأحرار وكبار الأتباع، ثم اتخذ المجمع اسم مجلس المملكة المشترك، وبدا يجتمع دوريا مع نهاية القرن الثاني عشر وبداية القرن الثالث عشر، وطبقا للسرعة الكبرى(العهد الأكبر) لسنة 1215 اعترف للبرلمان بحق الموافقة على الضريبة وحق تقاسم العرائض .

وفي سنة 1265 طعن المجلس بفارسيين لكل مقاطعة، للجلوس إلى جانب الأحرار والبارونات، فاخذ المجلس شكل البرلمان وخلال القرن الرابع عشر¹ قسمت الجمعيات التي كان يضمها مبنى مشترك إلى غرفتين،

1- ميلود ذبيح ، المرجع السابق ص 65 .

وفي سنة 1351 أصبح لغرفة العموم مكان خاص للاجتماع، وابتداء من 1462 استولى البرلمان على سلطة التشريع، وفي أواخر القرن السابع عشر اخذ البرلمان يتدخل في تسيير شؤون الحكم عن طريق التصويت على القوانين، والرقابة على الوزراء، والتي بدأت جنائية والتي كانت من البوادر الأولى لظهور الرقابة البرلمانية، ثم تحولت إلى رقابة سياسية، وقد كان لظهورها عدة أسباب منها أسباب سياسية وأخرى اقتصادية.

1 : الأسباب السياسية :

لقد كان التكوين الأول للمسؤولية الوزارية جنائيا، حينما لم يكن في وسع مجلس العموم البريطاني من وسيلة لفرض رقابة على هؤلاء المستشارين، أو الوزراء إلا الاتهام الجنائي الذي تحول في القرن 17 م إلى مسؤولية جنائية و سياسية في الوقت ذاته ، وبدأ هذا تحديدا في سنة 1376م في نهاية عهد إدوارد الثالث بواسطة إجراء اللوم الجنائي، حيث يسمح بمجلس العموم أن يتهم وزيرا وأن يحاكمه مجلس اللوردات بوصفه محكمة عليا، وفي القرن 15 م استعمل الاتهام الجنائي بالنسبة لكل خطأ جنائيا كان أم غير جنائي، واستقال "لورد نورث" سنة 1782 م بعد أن سحب مجلس العموم الثقة منه لتتحول المسؤولية من جنائية إلى سياسية، وكانت المسؤولية تضامنية شملت الوزارة كلها واستقر مبدأ أن احدهما استقالة الحكومة إذا فقدت ثقة مجلس العموم، والأخر تلازم السلطة مع المسؤولية، وما كان ذلك إلا نتيجة صراع مرير بين سلطة العرش المطلقة والبرلمان الإنجليزي، انتهى بانتصار الأخير، وتحويل كامل السلطة إليه، حيث نشأت الديمقراطية الليبرالية، ومن هذا نشأ النظام البرلماني¹.

2: الأسباب الاقتصادية:

إلى جانب الأسباب السياسية، فإن للأسباب اقتصادية دورا قويا في نشأة الرقابة، ذلك لأن اختصاص تشريع القوانين الذي ميز البرلمان لم يظهر في التاريخ إلا بعد أن تكون اختصاص البرلمان، بإنشاء الضرائب، وكان ذلك بسبب الأزمة المالية التي واجهها الملك في حربه مع فرنسا، والتي فرضت عليه اللجوء إلى تحصيل موارد للحرب، ولا يتأتى له ذلك إلا بفرض الضرائب و المكوس، لكنه لا يستطيع فرضها إلا برضا الشعب، ولا يجسد هذا إلا برضا البرلمان عن طريق قانون يسمح بإنشاء الضرائب، ومن هنا فإن أصول الرقابة البرلمانية هي مالية المنشأ، لتتطور فيما بعد إلى رقابة سياسية تنصرف إلى مراقبة أعمال الحكومة وترتب جزاءات أخطرها المسؤولية السياسية. وعليه فان كلا من الأسباب السياسية والاقتصادية لعبا دورا أساسيا في

2- شلالقة بدر الدين ، رقابة البرلمان على أعمال الحكومة مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص :قانون إداري
قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية- جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي - 2018/2017 ، ص 13 .

بلورة الرقابة البرلمانية، والتي حاز بفضلها البرلمان سيادته في التشريع والرقابة، لأن المبدأ الذي هيمن في ذلك الوقت هو سيادة الشعب، ولأن الخسار هذه السيادة يفتح المجال لاستبداد البرلمان وتغولها، ولئلا يحدث ذلك ظهر سلاح معادل لسلاح المسؤولية السياسية وهو سلاح حق حل البرلمان إذا ما نشب صراع بين البرلمان والحكومة، والاحتكام إلى الشعب عبر إجراء انتخابات جديدة لتؤول السيادة الحقيقية للشعب¹.

ثانياً : في دول العالم الثالث .

واجهت الكثير من الدول بعد الاستقلال إشكالية اختيار النظام الأنسب لها وقد كان النمط الديمقراطي هو الحل ، واتسعت رقعة هذا التبنى إلى مختلف دول العالم الثالث وذلك بسبب وقوفها بين خيارين أحلاهما مر وهو إما اختيار النظم الدكتاتورية المستبدة، فيستوطن فيها التخلف والامية والفقر، أو الأخذ بالنمط الغربي الذي يكرس سيطرة الأقلية الرأسمالية على مقدرات الشعوب ووسائل عيشها وضرورات حياتها. ومع صعوبة الاختيار فان الواقع فرض عليها الاختيار بين هذه الأنظمة غير أنها تختلف في تبني النظام السياسي، وفي تبني القواعد التي تحكم العلاقة بين السلطات الذي يفرز شكل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وقد كانت الهند هي الرائدة في استيعاب النمط الديمقراطي ابتداءً من 1841 .

أما الدول التي استقلت قبل الحرب العالمية الثانية، فقد تقيدت بالمرور الاستعماري بتقليد النظام السياسي القائم في الدولة المستعمرة، خلاف الدول التي استقلت بعد الحرب العالمية الثانية فإن غالبيتها تقيدت بنظم الدول التي استعمرتها، ولكن بشكل يتلاءم مع ظروفها ومعتقداتها، ورغم هذا فإن هذا الاتجاه لم يصمد أمام المؤامرات والانقلابات والاضطرابات. والدول العربية لم تكن معزولة عن التجارب التي مرت بها غالبية دول العالم الثالث، بل كانت في قلب المواجهة بعد صراع بين دعاة القومية ودعاة العودة إلى الخلافة، انتهى الأمر إلى تبني التيار القومي في تركيا بعد سقوط الخلافة العثمانية عام 1924 ، واتجهت غالبية الدول العربية بعد استقلالها إلى استنساخ دساتير جاهزة من الدول التي استعمرتها سابقاً².

-الفرع الثاني : في الجزائر .

لقد عرفت الجزائر فكرة ممارسة التمثيل الشعبي ومشاركة المواطنين، وقوى المجتمع المدني في عمليات رسم السياسات واتخاذ القرارات الحاسمة والمصيرية لحياة المجتمع العامة، ولضمان صيرورة كيان الدولة وهيئاتها، وهذا على مر المراحل التي تعاقبت ، وذلك بصورة متلائمة ومنسجمة مع طبيعة الظروف ومعطيات البيئة التاريخية والحضارية والاجتماعية والسياسية المعاشة. ويمكن تقسيم هذه المراحل بين فترتين ما قبل الاستقلال وما بعده .

1- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 68.69.

2- شالقة بدر الدين، المرجع السابق ، ص 15 .

- أولا : قبل الاستقلال :

قبل 1830 كانت في الجزائر مجموعة من القبائل البربرية يجمعها زعيم القبيلة، والذي تساعده هيئة استشارية في مجلس القبيلة مؤلفة من أعيانها، واستمر الوضع هكذا تحت الحكم العثماني إلى أن جاء المستعمر الفرنسي عام 1830. والذي بسط نفوذه وهيمنته على كامل الدولة الجزائرية، وطمس مؤسساتها وهيئاتها وهنا بدأت معركة الاستقلال وإخراج المستعمر، و في عهد الأمير عبد القادر مؤسس الدولة الجزائرية الحديثة والذي استطاع في 1937 أن يبسط سيطرته على أكثر من ثلثي مساحة الجزائر، واستند في حكمه على مبادئ الشريعة الإسلامية، وأنشئ في عهده نظام المجلس كهيئة برلمانية تمثيلية على غرار هيئة الجماعة، ومحاسن الحكماء واللجان والمحاسن الشعبية والتي ساهمت في حسن سير شؤون المجتمع العامة.

وبعد اندلاع الثورة الجزائرية الكبرى سنة 1954، تم تأسيس هيئات ومؤسسات وطنية ثورية سياسية وبرلمانية تمثيلية وعسكرية وإدارية، وفي مقدمتها المجلس الوطني للثورة الجزائرية كمؤسسة برلمانية تمثيلية رسمية تجسد السياسة الشعبية طيلة سبع سنوات ونصف¹.

- ثانيا : بعد الاستقلال .

إن الدولة الجزائرية بعد استقلالها، مرت بعدة مراحل تاريخية هامة، كان لها أثر بالغ على حياتها السياسية كدولة فتية، وفي فترة وجيزة أصبح لديها رصيد يتكون من أربع دساتير كبيرة، فضلا عن العديد من النصوص القانونية التي نظمت فترات انتقالية عاشتها. وتجدر الملاحظة إنصافا للتاريخ أن ممارسة الرقابة البرلمانية ليست وليدة دستور 1963، بل تعود جذورها إلى فترة المجلس الوطني التأسيسي، والذي عهد له بعد انتخابه في 20 / 09 / 1962 مهمة تعيين حكومة مؤقتة، والتشريع باسم الشعب الجزائري، إعداد دستور للدولة الجزائرية والتصويت عليه، كما أنّ هذا المجلس كان بمثابة السلطة التشريعية في هذه الفترة الانتقالية، وقد تولى السيد "أحمد بن بلة" رئاسة الحكومة وتشكيل حكومته وممارسة مهام وصلاحيات السلطة التنفيذية، وذلك على إثر تعيينه من طرف المجلس بموجب اللائحة الدستورية المؤرخة في 26 / 09 / 1962 تحت عنوان "لائحة المجلس الوطني التأسيسي المحددة لكيفيات تعيين الحكومة"² وطبقا للنظام الداخلي لهذا المجلس حوّلت له عدة آليات رقابية على أعمال الحكومة، حيث يمكن رئيس الحكومة طلب منح الثقة من المجلس بموجب نص مقدم

1 - شلالة بدر الدين، المرجع السابق، ص 16 .

2-أ.د سعيد بوالشعير "النظام السياسي الجزائري"، دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر، 1993 ص 43.42.

من طرفه، أو برنامجه أو بخصوص تصريح يتعلق بالسياسة العامة طبقا للمادة 131 منه، كما تناولت المادة 132 منه ملتصق الرقابة وحق الاستجواب .

1- دستور 1963 :

بعد إعداد مشروع نص دستور 1963 ، تمت الموافقة عليه في استفتاء 1963/09/08 وتم إصداره في 1963 /09/10¹ ليصبح أول دستور جزائري بعد الاستقلال، وقد تضمن هذا الدستور عدة آليات رقابية منها ما تستهدف طرح مسؤولية رئيس الحكومة فقط، بموجب تقديم لائحة سحب الثقة من طرف السلطة التشريعية الممثلة في غرفة وحيدة هي المجلس الوطني، و الملاحظ هنا بخصوص طرح المسؤولية، أن التصويت بالأغلبية على لائحة سحب الثقة يؤدي إلى الحل التلقائي للمجلس، مما يجعل طرح المسؤولية في هذا الدستور أمرا مستحيلا. كما سمح الدستور للمجلس مراقبة نشاط الحكومة بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان، بواسطة السؤال الكتابي والسؤال الشفوي، وذلك مع المناقشة أو بدونها²، ثم دخلت الجزائر في مرحلة نظام الحكم المؤقت وذلك بموجب بيان 19 جوان 1965 ثم عادت إلى الحياة الدستورية بموجب دستور 1976 .

2 - دستور 1976 :

بموجب دستور 1976³ انتقلت الجزائر من الشرعية الثورية إلى الشرعية الدستورية، وقد تناول هذا الدستور بناء على فكرة وحدة السلطة، مبدأ الفصل بين الوظائف، وأصبحنا أمام علاقة بين مؤسسات عليا تمارس وظائف وليس سلطات. كما تطرق دستور 1976 لمسألة الرقابة البرلمانية ، حيث حول للمجلس الشعبي الوطني عدة آليات رقابية يمارسها في ظل وظائفه كمؤسسة تشريعية، مع غياب كلي لطرح مسؤولية الحكومة أو السلطة التنفيذية أمام المجلس، لأن الدستور نص في المادة 115 منه يقرر مسؤولية نائب رئيس الجمهورية و الوزير الأول و أعضاء الحكومة أثناء ممارستهم لمهامهم أمام رئيس الجمهورية، مع عدم مسؤولية هذا الأخير، مما يجعل رقابة هذا المجلس رقابة إعلامية فقط من خلال الاستجواب في المادة 161 منه، و توجيه الأسئلة الكتابية فقط، وممارسة وظيفة المراقبة عن طريق مراقبة استعمال الإعتمادات المالية وتقديم قانون ضبط الميزانية، وإنشاء لجنة تحقيق، وذلك طبقا للمادتين 187 و 188 منه.

وقد كان المناخ السياسي في مرحلتي دستور 1963 ودستور 1976 يركز على فكرة الحزب الواحد المسندة إليه الوظيفة السياسية ، ممثلا في حزب " جبهة التحرير الوطني " حيث لعب دورا بارزا في العلاقة بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية، ففي الدستور الأول يتولى الحزب اقتراح المرشحين لانتخابات المجلس الوطني،

1- دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ج ر العدد 64 الصادرة بتاريخ 1963/09/10.

2 - المادة 38 من دستور 1963 .

3- دستور 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج ر عدد 94 الصادرة في 1976/12/24 .

وثلاثا الوزراء يتم اختيارهم من بين النواب، و في الدستور الثاني بالإضافة إلى ترشيح قيادة الحزب لأعضاء المجلس الشعبي الوطني، فإنّ قيادة البلاد تتجسد في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، فرئيس الجمهورية هو الأمين العام للحزب، مما أدى إلى الاصطلاح على تسمية نظام الحكم في هذه الفترة بنظام الحكم عن طريق الحزب الواحد، ومما يلاحظ في هذه الفترة هو غياب مبدأ الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية ، وبالتالي يصعب فيها ممارسة المؤسسة التشريعية الرقابة الكافية على الجهاز التنفيذي بصورة حقيقية.

3-ثالثا دستور 1989 :

عرفت الجزائر سنة 1988 الأحداث المعروفة بأحداث أكتوبر 1988 ،والتي كانت رد فعل للاحتقان الذي عرفه الشارع وخروج الجزائريين للشارع مطالبين بإصلاحات اجتماعية وسياسية واقتصادية، انتهت بإقرار دستور جديد تجسد في دستور 1989/02/23¹ والذي وضع حد لمرحلة الأحادية الحزبية وأسس لمرحلة جديدة قوامها التعددية الحزبية والإعلامية، ظهرت على إثره أكثر من 60 ستون حزب سياسي ، وإنشاء صحف مستقلة ناطقة بالعتين العربية والفرنسية منها جريدة الخبر .

وقد نص صراحة على تكريس النظام الديمقراطي المبني على مبدأ الفصل بين السلطات ،وإعمال التعددية الحزبية كضمان لممارسة الديمقراطية وتمكين كل الفئات من الوصول إلى السلطة .وعلى اعتبار المجلس الشعبي الوطني غرفة وحيدة في التشريع والرقابة حول له الدستور آليات رقابية تمكنه من مساءلة الحكومة ،على اعتبار أن السلطة التنفيذية أصبحت ممثلة في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وتوزيع المهام بينهما² ونجد انه قرر جملة من الآليات التي تترتب عليها مسؤولية الحكومة بمناسبة تقديم برنامجها³ ،وعند تقديم بيان السياسة العامة وما قد ينجر عنه من إيداع ملتمس رقابة ،أو طلب تصويت بالثقة من الحكومة⁴ ، كما خول الدستور آليات رقابية لمتابعة أعمال الحكومة من خلال آليات الأسئلة الكتابية والشفهية والاستجواب وإنشاء لجان تحقيق⁵ .

من خلال ما سبق يظهر الانتعاش في الدور الرقابي الذي عرفه المجلس الشعبي الوطني، من خلال إمكانية سحب الثقة من الحكومة إلى غاية 1991، حيث استقال الرئيس شاذلي بن جديد ودخول

1- دستور 1989 المؤرخ في 28/02/1989 ، ج ر عدد 09 الصادرة في 01/03/1989.

2- دنيا بوسالم، المرجع السابق ص 08 .

3- المواد من 76 إلى 79 من دستور 1989 .

4- المواد 80-126-127-128 المرجع نفسه .

5- المواد 124-125-150-151 المرجع نفسه .

البلاد في فراغ دستوري، وإسناد إصدار المراسيم التشريعية لهيئة استشارية، ثم إنشاء مجلس انتقالي تولى مهمة المؤسسة التشريعية والتي كان لها دور متواضع، واستمر الحال إلى غاية إصدار التعديل الدستوري لسنة 1996¹.

4- رابعا دستور 1996 :

صدر دستور 1996 على اثر استفتاء 28/11/1996² وجاء ذلك بعد انتخاب السيد اليامين زروال رئيسا للجمهورية في 16/11/1995، والملاحظ على هذا الدستور انه احتفظ بأغلب نصوص دستور 1989، إلا في جوانب ممارسة السلطة التشريعية في الجزائر، فقد احدث غرفة ثانية في البرلمان تسمى مجلس الأمة، إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، وأبقى في المقابل على نفس آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مع بعض الفروقات الإجرائية الدقيقة في مواضيع معينة، مع تباين في ممارستها بين الغرفتين، كما نظم دستور 1996 العلاقة بين الغرفتين بعد أخذه لأول مرة بفكرة القانون العضوي، ليصدر على إثرها القانون 02/99³ كمكمل للدستور ومفسر له ولكيفية تطبيق أحكامه خاصة في المجال الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة .

5- خامسا التعديل الدستوري 2016 :

شهدت الجزائر في 07 فيفري 2016 مصادقة البرلمان بغرفتيه على التعديل الدستوري⁴، الذي بادر به رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، والذي جاء ليعكس تطلعات الشعب بمختلف شرائحه ويعزز قيم الديمقراطية و حماية الحقوق والحريات، وتعزيز دور المرأة في المجتمع وكذا التأكيد على مبدأ الفصل بين السلطات، واعتباره من المبادئ التي تقوم عليها الدولة وذلك في مادته 15 أما في مجال الرقابة البرلمانية فلم يأتي بجديد، بل ارضى بمجمل الآليات التي نص عليها دستور 1989 و دستور 1996 ليعطي على دور البرلمان في

1- ذبيح الميلود، المرجع السابق ص 77 .

2- دستور 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 76 الصادرة في 1996/12/08 .

3- القانون العضوي رقم 02/99 ، المؤرخ في 09/03/1999 يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 15 لسنة 1996 .

4- التعديل الدستوري 2016 الصادر بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري. ج ر العدد 14 الصادر في 27 جمادى الأولى 1437 الموافق 07 مارس 2016.

مناقشة برنامج عمل الحكومة، وبيان السياسة العامة وحقه في تقديم ملتمس الرقابة، والذي قد يعصف بالحكومة وكذا حق هذه الأخيرة في تقديم طلب التصويت على الثقة، وكذا الآليات التقليدية في متابعة عمل الحكومة ومنها الأسئلة والاستجواب وإنشاء لجان التحقيق وأضاف تعديلات في بعض المواد، خاصة المواعيد والآجال المتعلقة بالأسئلة البرلمانية بالإضافة إلى تعديلات طفيفة في بيان السياسة العامة للحكومة وكذا مخطط عملها وغيرها¹.

هذه باختصار أهم المحطات السياسية التي مرت بها البلاد، والدساتير التي عرفتتها، وقد كان أهمها الانتقال من الأحادية الحزبية إلى التعددية السياسية، والتي جاءت بمثابة الضمانة الأساسية لترسيخ الديمقراطية وتعزيز دور المعارضة، وتسهيل الوصول للسلطة لكل أطراف المجتمع كما أرجعت، التعديلات المتعاقبة للدساتير الدور الأصيل للبرلمان في التشريع والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية بما يكفل السير الحسن لمؤسسات الدولة في ظل الشرعية الدستورية واحترام سمو القانون .

-المبحث الثاني : طبيعة، نطاق وأهداف الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .

تختلف الرقابة البرلمانية عن غيرها من حيث طبيعتها والحدود المخولة للجهة القائمة بها، وكذا الأهداف المرجوة منها، وذلك باعتبار البرلمان مؤسسة دستورية تكفل الدستور بتحديد مهامه، بشكل واضح وأرسى أسس التوازن بينه وبين السلطات الأخرى، في إطار مبدأ الفصل بين السلطات والشرعية الدستورية، وستتطرق في هذا المبحث إلى طبيعة ونطاق الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في المطلب الأول، ثم نستعرض أهداف الرقابة البرلمانية في المطلب الثاني .

-المطلب الأول : طبيعة ونطاق الرقابة البرلمانية .

تعتبر السلطة التشريعية من أهم السلطات العامة في الدولة، والتي لا يخلو أي دستور سواء أكان مكتوبا أم عرفيا من التطرق لها، من حيث بيان تنظيمها وصلاحياتها واختصاصاتها وعلاقتها بباقي السلطات الدستورية، لاسيما فيما بينها وبين السلطة التنفيذية، وهي مسائل يحددها طبيعة النظام السياسي للدولة، القائم إما على مبدأ الفصل بين السلطات سواء أكان هذا الفصل مرنا مبنيا على التعاون والتوازن بين السلطات، مثل النظام البرلماني، أم كان هذا الفصل جامدا مبنيا على الفصل التام أو المطلق بين السلطات،

1 -شالقة بدر الدين ، المرجع السابق ن ص 17.

مثل النظام الرئاسي أو كان الفصل مبنيا على الدمج بين السلطات مثل النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية النيابية) أم كان النظام السياسي نظاما شبه رئاسي (مزيج وخليط بين النظامين البرلماني والرئاسي ¹) .

-الفرع الأول : طبيعة الرقابة البرلمانية .

تعتبر الرقابة البرلمانية رقابة سياسية، تضطلع بها مؤسسة دستورية وهي البرلمان عكس الرقابة الإدارية التي تمارسها هيئات إدارية، والهدف منها هو تقويم مسار العمل الإداري بما يتماشى وما يمليه القانون والمصلحة العامة، وعكس الرقابة الشعبية التي يمارسها الشعب مباشرة في ميادين معينة، أو يمارسها نيابة عنه ممثليه على مستوى المجالس المنتخبة، سواء المحلية أو البرلمان، وهنا نجد أن البرلمان يمارس مهمة الرقابة على أساس دستوري، وهو مبدأ الفصل بين السلطات باعتبار السلطة التشريعية هي الجهة المخول لها التشريع، أما السلطة التنفيذية ممثلتا في رئيس الجمهورية و الحكومة فهي المنفذ لهذه القوانين، والتي تنعكس في برنامجها الذي تسطره بعد تشكيلها، وعرضه على البرلمان للمصادقة عليه، ليبقى الدستور أسمي قانون في الدولة تحترمه كل السلطات في إطار مبدأ المشروعية .

-الفرع الثاني : نطاق الرقابة البرلمانية .

المتتبع للدساتير الجزائرية ابتداء من دستور 1963-1976-1989-1996 والتعديل الدستوري سنة 2008- والتعديل الدستوري سنة 2016 يجد أن المؤسس الدستوري حدد نطاق الرقابة البرلمانية، ووضح جيدا المجالات المحددة للبرلمان التدخل فيها² وهي مجمل التصرفات الصادرة من الجهاز التنفيذي، فيكفي لتحريك مسؤولية الوزير أن يكون العمل داخلا في اختصاصه، وتشمل هذه الرقابة الأعمال المشروعة، وغير المشروعة للحكومة، ويبحث في سلامة إجراءاتها وقراراتها ومدى مطابقتها للقانون، وكذا ملائمتها مع الظروف التي صدرت فيها ومن بين أهم المجالات الخاضعة للرقابة البرلمانية، نجد السياسة العامة لعمل الحكومة والذي يعتبر خارطة الطريق التي ترسمها الحكومة بعد الإذن بتشكيلها من طرف رئيس الجمهورية، حيث ترسم فيه الحكومة الخطوط العريضة لعملها، وهنا تستهدف الرقابة مطابقة عمل الحكومة والصالح العام وتبصيرها بالنقائص الحاصلة ودفعها إلى تصحيحها³.

1- د نذير عميروش، مقال بعنوان مكانة السلطة التشريعية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016. مجلة العلوم

الإنسانية كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري قسنطينة عدد- 15 جوان 2019 .

2- المواد 113-114 من التعديل الدستوري 2016 .

3- المواد 94-95-97-98 من التعديل الدستوري 2016 .

كما نجد السياسة المالية للحكومة، والتي تستهدف أساسا ما يتعلق بتسيير المال العام، ومراقبته أين يذهب و خصوصا في ظل ما أصبح سائدا من فساد، وسوء تسيير حيث تركز الرقابة أساسا على مناقشة قانون المالية والميزانية، الذي يتضمن الموارد المالية وميادين صرفها، و الذي تعرضه الحكومة سنويا على البرلمان ليتم المصادقة عليه، بعد مناقشته وإدخال التعديلات المقترحة من طرف النواب .

وأخيرا نجد من أهم المجالات التي تستهدفها الرقابة البرلمانية، السياسية الخارجية للبلاد لما لها من أهمية في إبراز دور الدولة إقليميا ودوليا، وتتجلى الرقابة من خلال المصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات والأعمال الدبلوماسية وإعلان الحرب أو الهدنة¹ .

-المطلب الثاني : أهداف الرقابة البرلمانية .

مما جرى عليه العرف أن الرقابة البرلمانية ، لم تكن وسيلة لتصفية الحسابات بين المعارضة والحكومة، أو وسيلة دعائية يستخدمها النائب لكسب تأييد المواطنين، أو الرأي العام أثناء مساءلة الوزير أو استجوابه، ولم تكن وسيلة لتحقيق أهداف وغايات شخصية، وإنما الرقابة البرلمانية الهدف منها تحقيق المصلحة العامة في مفهومها العام و الشامل ، ولذلك فإن الرقابة البرلمانية ليس الهدف منها مجرد تصيد أخطاء السلطة التنفيذية، وإنما تهدف إلى إرشادها وتقديم النصح لها حتى تتعد عن مواطن الزلل. إلا أن واقع الحال يشير إلى خلاف ما ذكر، فأهداف الرقابة البرلمانية تتسم بالتكامل أحيانا أو التضارب أحيانا أخرى، ويرجع ذلك إلى تعدد

1- المادة 148 من التعديل الدستوري 2016 .

القائمين بالرقابة وتباين أهدافهم، واختلاف انتماءاتهم السياسية من خلال النصوص الدستورية والقوانين التي تنظم الرقابة، فإنه يمكن أن نستخلص أن للرقابة أهدافا عامة تسعى لتحقيقها وأهدافا خاصة¹.

-الفرع الأول :الأهداف العامة² .

تهدف الرقابة البرلمانية بصفة عامة، إلى تقويم عمل الحكومة و حملها على تصويب أخطائها بما يتماشى والصالح العام ، ومن بين أهم الأهداف العامة نجد :

- ترسيخ العمل الديمقراطي عبر تكريس التمثيل السياسي .
 - رفع تطلعات المجتمع وآماله إلى الجهاز التنفيذي والعمل على تحقيقها .
 - ممارسة الدور الرقابي بما يخدم ضمان توازن المؤسسات وانسجامها وتوجيهها لخدمة الصالح العام.
 - يضطلع البرلمان عبر وظيفته الرقابية بمهمة تصويب مسار الحكم.
 - تعزيز أسس الديمقراطية في إطار الفصل بين السلطات لتجسيد دولة القانون والحكم الرشيد.
 - تهدف الرقابة إلى كشف مخالفات العمل الحكومي والعمل على تصويبه .
 - العمل على حسن تطبيق السياسات العامة وبرامج الحكومة وملائمتها للنصوص التشريعية.
- هذه باختصار أهم النقاط الأساسية التي تستهدف الرقابة البرلمانية تحقيقها .

-الفرع الثاني : الأهداف الخاصة .

تستشف الأهداف الخاصة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، من خلال دور آليات الرقابة التي حولها الدستور والقوانين العضوية، والتي تتركز أساسا على متابعة نشاط الحكومة ومدى احترامها لمخطط عملها

1- شلالة بدر الدين ، المرجع السابق ن ص31.

2- ذبيح الميلود ، المرجع السابق ن ص 96.

وتجاوبه مع تطلعات المواطنين، ومن ذلك الأسئلة الشفهية والكتابية والاستجواب، وقد يتعداه إلى تشكيل لجان تحقيق تخص موضوع معين يكون محل شبهة ويستدعي التحقيق فيه بشكل معمق . كما قد يجيد النواب عن هذه الأهداف من خلال السعي إلى تحقيق مصالح شخصية أو حزبية أو يستعملها النائب لمصلحته من خلال إبراز دور البطولة وتحقيق الشهرة الشعبية¹.

كما نلاحظه في مناقشات البرلمان، ومن هنا يظهر سعي المؤسس الدستوري في معظم الدول إلى تحديد الدور الرقابي فمن خلال رسم اختصاصات الرقابة البرلمانية بما يكفل تحقيق الصالح العام دون تجاوز ذلك إلى تحقيق المصالح الشخصية، والتي قد يتحمل عواقبها النائب البرلماني .

1- ذبيح الميلود ، المرجع نفسه ، ص 98 .

الفصل الثاني :

آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
في الجزائر .

على اعتبار أن الرقابة البرلمانية أساس نشأة البرلمان كما سبق ذكره، إلا أن آليات الرقابة تختلف من نظام لآخر حسب هوية النظام المتبع، بل توظيف الوسيلة الرقابية والآثار التي تحدثها يكشف بجلاء طبيعة هذا النظام وهويته .

يمكن القول أن آليات الرقابة البرلمانية هي مجموعة السلطات والمكنات الدستورية، ومجموع الإجراءات المقررة والمحددة حصراً لتحريك وممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وبواسطتها تتم عمليات جمع المعلومات والحقائق الواقعية، وإجراء عمليات المقاربة والمطابقة مع ما هو مقرر ومرسوم في برنامج الحكومة والسياسات العامة لها .

ومن خلال استقراء نصوص الدستور والقوانين العضوية، نجد نوعين من الآليات الرقابية، فبعضها يعتبر آليات رقابية دائمة ومستمرة، دون تقرير أية مسؤولية للجهاز التنفيذي ولكن الغرض منها مساندة عمل الحكومة وتصويب أخطائها، بما يكفل احترام الدستور والقوانين سارية المفعول، وخدمة للصالح العام وهذا ما سنتطرق إليه في المبحث الأول، وبعضها يرتب المسؤولية السياسية للحكومة مما يجعلها في خطر سحب الثقة، وهذا ما يكون موضوع المبحث الثاني .

-المبحث الأول : آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة .

منح الدستور الجزائري للبرلمان وسائل متعددة يستطيع من خلالها ممارسة وظيفته الرقابية على عمل الحكومة ،دون تقرير لمسئوليتها السياسية والتي قد يؤدي إلى سحب الثقة منها حيث يستطيع النائب البرلماني استغلالها وتفعيلها ،كلما دعت الحاجة بالموازاة مع عمل الجهاز التنفيذي ،وقد تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المواد 151 و 152 و 180 وهي كالتالي :

- الأسئلة الشفوية والكتابية.

- الاستجواب.

- إنشاء لجان تحقيق .

-المطلب الأول : السؤال البرلماني .

يعتبر السؤال البرلماني بشقيه الشفوي والكتابي، أهم الوسائل الرقابية التي يمتلكها أعضاء البرلمان في ممارسة رقابتهم الدائمة والمستمرة على أعمال الحكومة ،وقد أخذت به مجمل الأنظمة، وذلك لسهولة استعماله وفعالته في حالات معينة، وقد ظهر استعماله لأول مرة في التاريخ في بريطانيا في مجلس اللوردات في 1789/12/19 ،وأجاب الوزير على السؤال¹ ، وقد نص عليه التعديل الدستوري ل 2016 بموجب المادة 152 ف 01 والقانون العضوي 12/16² في المادة 69 دون تحديد لتعريفه أو ذكر لشروطه واكتفى بذكر أنواعه وإجراءات تقديمه .

- الفرع الأول : تعريفه وأنواعه .

لم تعرف الدساتير والقوانين السؤال البرلماني ،وإنما تركت ذلك للفقهاء وعليه يعتبر السؤال البرلماني ذلك الاستفسار الواضح والمحدد ،الذي يتقدم به النائب البرلماني مباشرة لأحد أعضاء الجهاز التنفيذي، أو الوزير الأول يستهدف الحصول على معلومات، أو بيانات معينة لا يعرفها النائب، أو إيضاح حقيقة غامضة، أو

1- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار - الخلدونية، الجزائر ، 2006 ،ص 26.

2- القانون العضوي 12/16 الصادر في 25 أوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .- ج ر العدد 50 الصادرة 28 أوت 2016.

استجلاء أمر غير واضح في السياسة الحكومية ، أو لفت انتباهها إلى مخالفت حدثت ،وتقديم السؤال البرلماني يؤسس لعلاقة بين النائب والوزير الموجه له السؤال ،وذلك لارتباط السؤال بالنائب الذي طرحه، وحسب نص المادة 152 من ت د ،2016 نجد أن السؤال البرلماني يكون شفوي أو كتابي .

- أولاً :السؤال الشفوي.

من خلال تسميته ،يعتبر السؤال الشفوي ذلك الاستفسار الشفوي الذي يوجهه النائب البرلماني لأي عضو من الحكومة ،للحصول على إيضاحات في مسألة معينة، على أن يكون طرحها والرد عليها شفويا في الجلسة المخصصة لذلك، وقد يكون بدون مناقشة ويكتفي النائب بتلقي الإجابة من الوزير المعني ،وقد تكون هناك مناقشة إذا رأى أعضاء البرلمان ضرورة لذلك ¹ ،وهنا يفتح المجال للمناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للغرفتين .

- ثانيا : السؤال الكتابي.

لا يختلف السؤال الكتابي في مضمونه وهدفه عن السؤال الشفوي ،على اختلاف في الشكل بحيث يقدم السؤال الكتابي كتابيا ويكون الرد من الوزير كتابيا ² ،لذلك اعتبره بعض الفقهاء بممارسة مستفيدة من إشهار خاص ينطوي على نتيجتين :

- 1- يعتبر ضمان على وصول انشغالات الناخبين مباشرة إلى الجهاز التنفيذي .
- 2- إجبار الوزير المعني على الرد كتابة في مهلة معينة مما يجعل السؤال الكتابي مصدر ثمين للمعلومات ³ .

-الفرع الثاني :شروطه و إجراءات تقديمه .

تشتط في السؤال البرلماني مجموعة من الشروط يستوجب توفرها حتى يكون مقبولا وكذا مروره بمجموعة من الإجراءات .

-
- 1- المادة 152 من التعديل الدستوري 2016 (إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة تجرى مناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة).
 - 2- ف 02 من المادة 152 من التعديل الدستوري (ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30)يوما).
 - 3-بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في نظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر 2002 ص50 .

- أولا :شروطه :

لم يتطرق الدستور والقوانين العضوية إلى شروط السؤال البرلماني، ولكن تستشف من العرف و الفقه ونذكر منها¹ :

- أن يكون السؤال كتابيا ويستوي في ذلك السؤال الشفوي والكتابي، والفرق بينهما في جواب الوزير حيث يكون الرد على السؤال الشفوي شفويا، وعلى السؤال الكتابي كتابيا على أن يكون أصليا وليس إضافيا، لان السؤال الإضافي يأتي خلال التعقيب على جواب الوزير .

- أن يضم سؤالا واحدا مع تحديد الوزير المعني بالسؤال.

- أن يصدر من عضو واحد وليس عن مجموعة من النواب، على أن يرد الوزير على الأسئلة المتشابهة بجواب واحد .

- أن لا يكون موضوع السؤال محل دعوى قضائية .

- احترام نص السؤال لقيم وتقاليد وآداب المجتمع .

- اجتناب العبارات الجارحة وغير اللائقة وما يثير الجدل ومحرا باللغة العربية.

- طرحه بطريقة استفهامية وليس تقريرية .

وقد أوردت التعلية رقم 08 المؤرخة في 2000/07/15 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية شروط إضافية كالتالي :

- أن لا يتعلق السؤال بقضية شخصية أو فردية، أو بشخص معين بذاته أو فيه مساس مباشرة بشخص في شؤونه الخاصة، وان لا يكون فيه مساس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر وبثورة ورموزها .

- أن لا يكون السؤال مخالفا لأحكام الدستور، ولا القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة والبرلمان .

- أن لا تقبل الأسئلة التي يكون موضوعها محل أسئلة تمت الإجابة عنها في مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر .

1- عباس عمار، المرجع السابق، ص 39 - 41.

- ثانياً: إجراءات تقديمه .

لم يحدد الدستور الجهة التي توضع لديها الأسئلة، غير أن القانون العضوي 12/16 في مادته 70 و73 نصتا على أن الأسئلة الكتابية والشفوية تودع حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة على أن تقوم الغرفتين بإرسال الأسئلة المقبولة إلى الحكومة، والتي تتولى الرد في أجل 30 يوم من تاريخ التبليغ، حسب المادة 152 ف 1 و 2 من ت د 2016 والمواد 70 ف 5 والمادة 74 ف 1، على أن يكون الرد على السؤال الكتابي كتابياً حسب ف 2 من المادة 152 من ت د 2016، والمادة 74 من القانون 12/16، على أن يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية بالتشاور بين غرفتي البرلمان، وبالتفاه مع الحكومة كما يمكن للعضو سحب سؤاله، أو تحويله إلى سؤال كتابي، وتبلغ الحكومة بذلك ولا يحق للنائب طرح أكثر من سؤال في جلسة واحدة¹.

وفي اليوم المخصص لطرح الأسئلة الشفوية، يطرح النائب سؤاله الشفوي ويحق له التعقيب على إجابة الوزير، وللأخير الحق في الرد على هذا التعقيب² ولم يحدد الدستور أو القانون العضوي 12/16 مدة طرح الأسئلة والإجابة عليها غير أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني³ في مادته 68 و النظام الداخلي لمجلس الأمة، في مادته 83 الفقرة 1 جعل تحديد المدة من صلاحية رئيس المجلس حسب عدد الأسئلة المرشحة في الجلسة، أما المادة 83 ف 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة⁴ تحدد تعقيب النائب على جواب عضو الحكومة ب خمس دقائق ورد الوزير على النائب ب عشر دقائق. أما بالنسبة للسؤال الكتابي يمكن للنائب سحب سؤاله، مع تبليغ الحكومة بذلك ويودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب إحدى الغرفتين، ويبلغ إلى صاحبه في غضون 30 يوم الموالية لاستلامه⁵، وقد استدعي جواب عضو الحكومة فتح مناقشة بناء على

1- المادة 71 من القانون 12/16 .

2- المادة 72 من القانون 12/16 .

3- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22 جويلية 1997 المعدل والمتمم في 30 جويلية 2000 ج ر 46 الصادرة في 30 جويلية 2000 .

4 - النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 1999/10/26 المعدل والمتمم . ج ر العدد 49 الصادرة في 22 اوت 2017.

5- المادة 152 من التعديل الدستوري 2016 والمادة 74 من ق ع 12/16 .

طلب إحدى الغرفتين فيكون ذلك وفقا للنظام الداخلي للغرفتين¹. وقد نصت المادة 152 من ت د 2016 في فقرتها الأخيرة، تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان .

- الفرع الثالث : آثار السؤال البرلماني .

رغم اعتبار الأسئلة مجرد آليات رقابية للاستيضاح عن أمور غامضة وتفصي للحقائق، خاصة مع تطور الاهتمام بها في العالم من خلال البث المباشر لجلسات البرلمان على أجهزة التلفاز، والذي يمكن الرأي العام من متابعتها إلا أنها لا تكفي في اغلب الأحيان لاكتشاف الحقيقة، مما يستدعي أعمال آليات رقابية أكثر فعالية، على أن يظل السؤال البرلماني أداة إعلام، ووسيلة لكشف مخالفات وتجاوزات الجهاز الحكومي، كما تؤكد الأسئلة على الأمانة المتمثلة في التمثيل الشعبي الذي يحمله النائب على عاتقه، من خلال إيصال مشاكل وانشغالات المواطنين خاصة بالنسبة للأجوبة الكتابية التي يمكن اطلاع الرأي العام عليها، وكذا دور المناقشة التي قد تفتح بمناسبة الإجابة على الأسئلة .

ومن آثار السؤال البرلماني تعزيز دور المعارضة في إرباك الطاقم الحكومي، والكشف عن التجاوزات التي لم تكن لتكتشف لولا آلية الأسئلة، وكذا مدى التزام الحكومة بتنفيذ القوانين واللوائح التي أصدرها البرلمان. وفي المقابل نجد بعض العراقيل الموضوعة أمام هذه الآلية من خلال رفض الحكومة الإجابة على الأسئلة، بحجة خروجها عن النظام أو مساسها بأسرار الدولة أو تعارضها مع المصالح العامة، وكذا قصر المدة الزمنية المحددة لطرح الأسئلة والرد عليها، مما يجعل الإجابة غير كافية، وكذا طريقة توظيفها من طرف النواب ونيتهم في ذلك، من إحراج وإرباك الجهاز التنفيذي بناء على خلفيات وانتماءات سياسية، مما يجعل الأسئلة البرلمانية تخرج على النطاق الدستوري والقانوني الذي أتيحت من اجله² .

-المطلب الثاني : الاستجواب.

يعتبر الاستجواب من الآليات الرقابية الدستورية، والذي يوجه إلى الحكومة بمناسبة تقصير أو إخلال منها لدى القيام بتصرف معين، وتتفاوت درجة تأثيره من نظام لأخر فهو في الدستور الكويتي يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة أو من احد أعضائها وفق نص المواد 100-101-102 اما في فرنسا فقد تراجع عنه دستور 1958، وذلك بعد اسائة استعماله من قبل المعارضة، كما يعد السؤال في إنجلترا في مرتبة الاستجواب

1- المادة 152 الفقرة 5 من دستور 2016 والمادة 75 الفقرة 1 من ق ع 12/16 .

3- دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه- جامعة الجليلي اليابس سيدي بلعباس، 2018/2017، ص 10-11.

وكفيل بتحريك مسؤولية الوزارة، أما في التشريع الجزائري فلا يعتبر الاستجواب ذي فعالية مقارنة بغيره من الآليات الرقابية، وذلك بسبب الشروط المطلوبة لتحريكه وكذا الآثار المترتبة عليه .

-الفرع الأول : تعريف الاستجواب .

من خلال استقراء نصوص الدستور والقوانين العضوية ،نجد خلوها من تعريف جامع للاستجواب أما الفقه فيعرفه على انه حق دستوري مكفول للنائب أو مجموعة من نواب البرلمان ،في استجواب وزير معين المهدف من وراءه طلب الوصول إلى الحقيقة في شأن من الشؤون العامة ¹ ،ولكن يحمل سمات النقد والاتهام ونجد الدكتور مولود ديدان يعرفه على انه (استيضاح وتحري مشوب بالاتهام أو النقد مخول لأعضاء الغرفتين يمكن من خلاله مطالبة الحكومة توضيح وشرح أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة والغاية من التصرف الذي أقدمت عليه الحكومة في هذه القضية)² .

وهناك من عرفه بأنه وسيلة رقابية مشوبة بالاتهام المؤيد بالأدلة والوقائع ،يتبع بسماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات ،وقد اعتبره البعض وسيلة في يد المعارضة تستعمله لإرباك أعضاء الحكومة ،وكشف مخالفاتهم أمام الرأي العام عكس الموالاتة على مستوى البرلمان، والتي قد يستبعد استعمالها لمثل هذه الآليات الرقابية .

-الفرع الثاني : شروطه و إجراءات تقديمه .

يشترط في تقديم الاستجواب مجموعة من الشروط ،كما يستوجب مجموعة من الإجراءات لتقديمه نستعرضها كالتالي :

- أولا : شروط الاستجواب.

1-أن يكون الاستجواب كتابيا، وذلك حتى يكون الاستفسار واضحا في الوقائع التي يتناوله حيث تكون ظاهرة و بينة ،توضح بغير لبس وجه المخالفة التي ينسبها الاستجواب للحكومة، ونجد أن الدستور الجزائري والقوانين العضوية لم تنص على هذا الشرط، ولكن يفهم من نص المادة 66 ف 2 من ق ع 12/16 والتي

1- المادة 151 من ت د 2016 (يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة).

2- مولود ديدان ،المرجع السابق ص 441 .

جاء فيها (يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب). ومن هنا يفترض أن يكون كتابيا .

2- أن يكون موقعا من طرف ثلاثون نائبا على الأقل من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب المادة 66 ف 2 من ق ع 12/16 وعليه فلاستجواب يعتبر حق جماعي وليس فردي فلا يحق للنائب وحده تقديم استجواب للحكومة .

3- أن لا يتضمن الاستجواب عبارات نابية، أو غير لائقة وهذا احتراما للآداب العامة والأعراف.

4- أن يكون محل الاستجواب موضوع من قضايا الساعة، حسب المادة 151 ت ع 2016 وهي عبارة فضفاضة تحمل أكثر من معنى، على أن إحدى قضايا الساعة يفهم منها المواضيع التي تشغل الرأي العام، وكثرة حديث الناس¹ حولها مما قد يجعل الحكومة تستبعد أي استجواب، يحمل في طياته تهديد أو خطر عليها بحجة خروجه من دائرة قضايا الساعة، خاصة إذا كان مكتب المجلس مساندا لها .

5- أن يستهدف الاستجواب تحقيق المصلحة العامة، وهذا راجع لأهداف الرقابة التي يضطلع بها البرلمان على أعمال الجهاز التنفيذي .

- ثانيا : إجراءات تقديمه .

نظم ق ع 12/16 الخاص بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وكذا النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة إجراءات تقديم الاستجواب بشيء من التفصيل .

1- إيداع الاستجواب :

يتم إيداع الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة حسب الحالة و ذلك من أجل تسجيله و تحديد موعد جلسة المناقشة، وقد انفرد النظام الداخلي لمجلس الأمة بالنص على إيداع الاستجواب في نص المادة 73 منه بنصها: "يودع نص الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمة و يوزع على الأعضاء و يعلق بمقر المجلس"، في حين أغفل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وق ع 12/16 النص على إيداع الاستجواب.

1- عمار عباس . المرجع السابق ص 167.

2- تبليغ الاستجواب :

نصت المادة 66 ف 2 من ق ع 12/16 على تبليغ الاستجواب من طرف رئيس إحدى الغرفتين ، في غضون ثمان وأربعون ساعة الموالية لقبوله إلى الوزير الأول ، ويجدد إحدى مكثي البرلمان حسب الحالة بالتشاور مع الحكومة ، جلسة الاستجواب والتي يجب أن تكون في غضون ثلاثون يوم الوالية لتبليغ الاستجواب ، كما أعطى القانون العضوي 12/16 الحق لمندوب الاستجواب سحب الاستجواب قبل الجلسة المخصصة لذلك¹.

3- الرد على الاستجواب :

من أهداف الاستجواب طلب الاستفسار أو الاستعلام عن قضية من قضايا الساعة، لذلك من الطبيعي بعد قيام مندوب أصحاب الاستجواب بعرض موضوعه² و شرح أهم نقاطه على أن تسند الكلمة بعد ذلك للمستجوب أو الموجه له الاستجواب، من أجل إتاحة الفرصة له للدفاع عن الاتهامات التي وجهت له و وردت في حقه، وإقناع المجلس ولم تحدد النصوص القانونية المعني من الحكومة بالرد على الاستجواب ، حيث جاءت بصيغة العموم مما يثير الإبهام حول المعني بالرد، هل الوزير الأول ؟ أو الوزير المعني؟ أو الحكومة بكاملها مطالبة بالرد على الاستجواب؟.

لقد جرت العادة على أن الوزير الأول هو الذي يرد على الاستجواب، ولكن هذا لا يعني أن احد الوزراء لا يرد على الاستجواب، وهو المعمول به في النظام الجزائري ،حيث استقر العرف على أن الوزير المعني بنص الاستجواب ،على اعتبار دخوله في اختصاصاته هو الذي يرد على نص الاستجواب، أما إذا كان الأمر يهم العامة وموضوع الاستجواب متعلق بالأمة فالوزير الأول هو الذي يتولى الرد على الاستجواب .

وجدير بالذكر هنا الحادثة التي وقعت في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 2003/01/09 حول استجواب وجهته الكتلة البرلمانية لحركة مجتمع السلم للحكومة ،بخصوص الخروقات الحاصلة في قانون تعميم استعمال اللغة العربية، حيث تم تكليف الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان بالإجابة إلا أن أصحاب الاستجواب امتنعوا ،وطالبوا بحضور رئيس الحكومة للرد على الاستجواب، مما دفعهم لمغادرة الجلسة، وبررت الحكومة على أنها مختارة في تعيين الوزير المكلف بالرد وليس بالضرورة أن يكون رئيس الحكومة³ .

¹- المادة 67 ف 3 ق ع 12/16.

²- المادة 68 ق ع 12/16.

³- دويدي عائشة، المرجع السابق ، ص 53-54.

-الفرع الثالث : آثار الاستجواب .

من خلال استقراء الدستور والنصوص القانونية ، نجد أنها لم ترتب أي اثر على الاستجواب البرلماني في حال عدم اقتناع أعضاء البرلمان برد الحكومة، وان كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 نص في المادة 125 ف 2 ، وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 في المادة 79 ف 2 ، على إمكانية انتهاء الاستجواب بتكوين لجنة تحقيق ، غير أنهذه اللجان لن تفيد بشيء وستكون مقيدة رغم إلغاءها في تعديل النظام الداخلي للغرفتين ،وعليه لا يفضي الاستجواب بأي حال من الأحوال إلى طرح مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، لعدم اقتران هذه الفكرة بممارسته في النظام السياسي الجزائري ،ولا حتى طرح مسؤولية الوزير، ومن هنا يتضح أن آلية الاستجواب كوسيلة رقابية مخرولة للبرلمان هي عبارة عن آلية عادية، لا تترتب عليها أية آثار، باستثناء الاستيضاح والاستعلام عن قضايا الساعة وحتى النصاب القانوني الذي اشترطه الدستور والمدة القانونية لرد الحكومة على الاستجواب، تبين التضييق الممارس على هذه الإلية مما يجعلها محدودة الفعالية¹ .

-المطلب الثالث : لجان التحقيق .

من بين الآليات الرقابية المعتمدة في الرقابة البرلمانية على مستوى اغلب الأنظمة السياسية بمختلف أنماطها ، نجد لجان التحقيق البرلمانية والتي تعتبر في نظر جانب من الفقه الدستوري حقا مقرررا للمجالس النيابية، دون الحاجة إلى التنصيص عليه في الدستور فهي الأداة التقليدية لممارسة المجلس لدوره الرقابي ، والتحقق البرلماني وسيلة رقابية متعددة الأطراف، وان كان مرتبطا بإحدى وسائل النظام البرلماني، فإنه لا يختص به دون سواه ، فإذا أثير موضوع ما من اختصاص البرلمان فإما أن يقتنع الأخير بالمعلومات المقدمة من الحكومة والركون إليها، وإما الوقوف بنفسه بواسطة لجان يكونها لهذا الغرض² وقد عرفت الجزائر التحقيق البرلماني ابتداء من أول دستور لها إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 ضمن المادة 180 وكذا القانون العضوي 12/16 الذي نظم لجان التحقيق من المادة 77 إلى المادة 87 .

-الفرع الأول : تعريف لجان التحقيق .

يعتبر التحقيق البرلماني من الآليات المهمة ،والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، إذ يمكن للبرلمان من خلالها أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة، وبالتالي

1-دويدي عائشة ، نفس المرجع ، ص 55-56.

2 - المادة 180 من ت د 2016 والمادة 77 من ق ع 12/16 .

حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده، فبإجراء التحقيق يتوصل البرلمان نفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق¹، وإذا كان المؤسس الدستوري قد أقر لكل غرفة من البرلمان حقها في القيام بالتحقيق، إلا أنه قابل ذلك بضرورة إنشاء لجان تحقيق² وهنا يظهر الاختلاف بين اللجان الدائمة على مستوى البرلمان واللجان المؤقتة، والتي تنشأ لهدف معين وتنتهي بانتهاء موضوع التحقيق الذي انشأت من أجله. وتعددت تعاريف التحقيق البرلماني غير أنها على الرغم من ذلك اتفقت على أنه تحقيق يقوم به أعضاء البرلمان، هدفه الأساسي هو الوصول إلى الحقيقة حول موضوع ما.

وقد عرف الفقهاء التحقيق بأنه وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة، تمارسها لجنة منه تستظهر بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه، بتوظيف كامل صلاحياتها، وتنتهي العملية بتقرير ترفعه إلى البرلمان لاتخاذ قراره النهائي. ويعكس التحقيق رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى المعلومات اللازمة حول مسألة معينة، قصد تلافي الأخطاء، أو إصلاح الضرر، ويسعى البرلمان في كثير من الأحيان إلى اللجوء إلى تحقيقات في بعض القضايا التي يراها تستلزم تحقيقاً بشأنها، ولا يتقرر إجراء التحقيق إلا لأهداف وغايات تنفق عليها أغلبية النظم، ومن بين هذه الغايات :

- 1- الوقوف على خلل خطير في جهاز من أجهزة الدولة ومعرفة أسبابه ودواعيه .
- 2- يهدف البرلمان من التحقيق إلى الوصول إلى الحقيقة كما هي لا كما عرضتها عليه الحكومة خاصة إذا لم يقتنع البرلمان بالعرض، للكشف عن المخالفات السياسية للجهاز التنفيذي .
- 3- التحري عن متطلبات المواطنين وحاجياتهم .
- 4- يستهدف التحقيق التحري والتقصي عن خلل في أداء الجهاز الحكومي، أو لدى حدوث فضائح سياسية أو مالية.
- 5- الاستنارة والاسترشاد قبل سن تشريع معين، فيتم الاستقصاء في جوانب الموضوع محل
- 6- التشريع باستبيان الحقيقة واستخلاص نقاط الضعف، فيكون سن القوانين مبنياً على بحث ودراسة موضوعية.
- 7- البحث العملي في الوقائع التي تكون أساساً لتحريك المسؤولية السياسية.
- 8- لتكوين قرارات المجلس المبررة لإجراء التحقيق في المسائل التي تمس المصلحة العامة بكشف عناصرها المادية والمعنوية.

ونظراً لأهمية لجان التحقيق فقد أحاطها المشرع بجملة من الشروط نحاول ذكرها في النقاط التالية:

- 1- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، 130 .
- 2- المادة 180 من ت د 2016 (يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة) .

- يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويوقعه، على الأقل عشرون 20 نائبا أو عشرون 20 عضوا في مجلس الأمة¹.

- يجب أن تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري².

- يتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللجنة أو رأي اللجنة المختصة بالموضوع³.

- يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة⁴.

- تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك⁵.

- لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف⁶.

- يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل، قصد التأكد من أن الوقائع موضوع اقتراح اللائحة، ليست محل إجراء قضائي قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع⁷.

- لجان التحقيق ذات طابع مؤقت تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل 6 أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها⁸.

- لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة⁹.

- يجب على أعضاء لجنة التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشاتهم¹⁰.

1- المادة 78 من ق ع 12/16.

2- المادة 78 ف 02 ق ع 12/16.

3- المادة 78 ف 03 ق ع 12/16.

4- المادة 79 ق ع 12/16.

5- المادة 79 ف 2 ق ع 12/16.

6- المادة 80 ق ع 12/16.

7- المادة 80 ف 2 ق ع 12/16.

8- المادة 81 ق ع 12/16 .

9- المادة 82 ق ع 12/16 .

10- المادة 83 ق ع 12/16 .

-الفرع الثاني : تشكيل اللجنة وسلطاتها .

اعترف الدستور الجزائري على غرار باقي دساتير الدول، لأعضاء البرلمان بغرفتيه الحق في إنشاء لجنة تحقيق مؤقتة في قضايا ذات مصلحة عامة، واسند إليها اختصاصات معينة ومنحها سلطات تحولها القيام بمهامها، بما يتماشى والهدف المنشود الذي انشأت من اجله وسنعالج ذلك على النحو التالي :

أولاً: تشكيل لجنة التحقيق البرلماني.

نصت المادة 180 من ت د 2016 على حق كلا من غرفتي البرلمان في إنشاء لجان تحقيق، في أي وقت في قضايا ذات مصلحة عامة، على أن يكون ذلك بموجب التصويت على لائحة يوقعها عشرون نائبا، أو عضوا حسب الحالة، تودع على مستوى مكتب إحدى الغرفتين، وتحدد فيها بدقة الوقائع التي تستدعي التحقيق والتحري، ويتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة، و رأي اللجنة المختصة في الموضوع، وقد نصت المادة 79 من ق ع 12/16 على أن تشكيل لجان التحقيق يكون بنفس طريقة تشكيل اللجان الدائمة، حسب النظام الداخلي لكلا من غرفتي البرلمان، مع إعلام كل غرفة للأخرى في حالة إنشاء لجنة تحقيق .،

وقد اكتفى القانون العضوي 12/16 بالنص على منع أصحاب اقتراح اللائحة من الانخراط في اللجنة دون تحديد عدد معين لأعضاء اللجنة، وبالرجوع إلى الممارسة البرلمانية في الجزائر نجد أن لجان التحقيق كانت دائما بين عشرة وأربعين عضوا، حيث تشكلت اللجنة الخاصة بالتحقيق في قضية الغرفة الوطنية للتجارة من أربعة عشر نائبا، في حين تشكلت اللجنة المكلفة بالتحقيق في قضية احتلاس 26 مليار دولار من خمسة عشر عضوا، وتشكلت لجنتي التحقيق في الاعتداء على النواب والتجاوزات التي عرفتھا الانتخابات المحلية سنة 1997 من أربعين نائبا، في حين ضمت لجنة التحقيق في الأحداث التي عرفتھا بعض مناطق الوطن عشرون نائبا¹، بينما تشكلت لجنة التحقيق حول ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في السوق الوطنية، من ثلاثة عشر عضوا وقد تستعين اللجنة بخبراء أو مختصين في الأوضاع المراد التحقيق فيها عند الاقتضاء.

كما تعمل لجان التحقيق ضمن حيز زمني محدد، وهذا نظرا لكونها لجان مؤقتة بطبيعتها وليست لجان دائمة حيث اقتضت وقائع معينة أفضت إلى ضرورة إنشاءها، لتنتهي لاحقا بانتهاء مهمتها، وقد نص المشرع الجزائري على أن يكون للجنة التحقيق طابعا مؤقتا، حيث تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها²، على أن

1- عباس عمار، المرجع سابق، ص 123

2- المادة 82 من ق ع 12/16 .

يكون التمديد لمرة واحدة دون أن يتعدى ستة (06) أشهر ،مع عدم إنشاء لجنة في نفس الموضوع وبنفس التشكيلة إلا بعد مرور سنة كاملة من تاريخ انتهاء أعمال اللجنة الأولى، وهذا لتفادي الآثار السلبية التي قد تنجم عن طول مدة التحقيق، لأن إطالتها من شأنه أن يجعل الرأي العام ينسى طبيعة وأهمية المشكلة، بل قد ينساها البرلمان نفسه أو يتناساها ، حيث أن في بعض الدول الأوروبية أصبح اللجوء إلى لجان التحقيق، كوسيلة لإخماد القضايا بسبب بطء سير عملها والذي تتجاوز الأحداث . كما قيد المشرع الجزائري أعضاء لجان التحقيق بالسرية في تحرياتهم ومعيناتهم ومناقشاتهم.

- ثانيا : سلطات لجنة التحقيق البرلماني .

لا يمكن للجان التحقيق أن تقوم بدورها على أكمل وجه إذا لم تكن تتمتع بسلطات هامة تسمح لها القيام بمهمتها الرقابية؛ لأن نجاح التحقيق مرتبط بالوسائل التي تمتلكها اللجنة، لهذا السبب ففي الأنظمة التي تكون فيها سلطة التحقيق متطورة؛ تتمتع لجان التحقيق بوسائل فعالة تسمح لها بإجراء تحقيقاتها على أكمل وجه، فحتى يجري التحقيق البرلماني في أحسن الظروف، يجب أن يكون تحت تصرف لجان التحقيق جميع الإمكانيات والوسائل لأداء مهامها وحتى تحقق أهداف إنشائها لها أن تجمع كل ما تراه ضروريا من أدلة وأن تطلب سماع كل من رأت أن أقواله تفيد تقدم التحقيق، كما لها الحق في التنقل إلى الأماكن قصد المعاينة والتحقق وحجز ما تراه مناسبا من وثائق ومستندات¹.

1-الاستماع إلى أعضاء الحكومة و الأشخاص :

نصت المادة 84 من ق ع 12/16 «يمكن لجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص..»² على أن يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، طلبات الاستماع إلى الوزير الأول، و يضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الأول، ويوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها، قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، ويعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير، وتتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها³. ولكن بالرجوع للدستور والقانون العضوي والتنظيمات الداخلية، نجد أنها لم ترتب أية جزاءات على عدم امتثال عضو الحكومة أو أي إطار آخر، لدعوى لجنة التحقيق

1- عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة المرجع السابق ص 11.

2- المادة 84 ق ع 12/16 ف 01 .

3-المادة 84 ق ع 12/16 ف 05 .

عكس ما كانت تنص عليه المادة 28 من القانون 04/80 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني (الملغى) والتي أحالت إلى تطبيق قانون العقوبات¹.

2- معاينة الأماكن:

نحول القانون للجان التحقيق قصد القيام بتحقيقاتها على أكمل وجه، حق التنقل إلى أي مكان أو جهة إدارية لها علاقة بموضوع التحقيق، قصد قيامها بتحقيقاتها الضرورية كما لها أن تقوم بإجراء زيارات ميدانية، و القيام بمعاينات في الأماكن التي من شأنها مساعدة مجريات التحقيق²، وما يمكن ملاحظته أن المشرع لم يبين الإجراءات الواجب إتباعها قبل القيام بهذه الزيارات والمعاينات، إلا فيما يخص المؤسسات والإدارات العمومية التي يتطلب فيها توجيه استدعاء، ويكون مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات هذه المؤسسات والإدارات وأعوامها، عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها³.

3- الاطلاع على الوثائق والمستندات .

حتى تقوم لجنة التحقيق بعملها يحق لها الاطلاع على أية وثيقة لها علاقة بموضوع التحقيق، والحصول على الصور اللازمة منها، والكشف عن بياناتها الضرورية وهذا يتضح من المادتين 84-85 ق ع 12/16 باستثناء الوثائق التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا، يهتم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وامن الدولة الداخلي والخارجي، على أن يخضع تقدير مدى سريتها إلى الجهة صاحبة الوثيقة أو المستند، والتي يجب عليها تبرير ذلك⁴، ويتضح أن الاستثناء أورده القانون على الوثائق فقط دون إمكانية الاطلاع على الأماكن والأشخاص، كما أوجبت الفقرة الأخيرة من المادة 85 من ق ع 12/16 تقديم الجهة المختصة تبريرا لسرية الوثائق .

ومع اتساع مفهوم دائرة الأمن، قد يدفع هذه الجهات إلى التعسف في تقديم بعض الوثائق الهامة للجنة التحقيق، بحجة سريتها وارتباطها بالأمن الوطني⁵ وقد نصت المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في فقرتها الأخيرة، على تسليم لجنة التحقيق وجوبا الوثائق والمستندات التي يجوزتها إلى مكتب المجلس عند انقضاء المدة المحددة لعمل اللجنة.

1- يعاقب وفقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة 144 من ق العقوبات (كل شخص يقوم بتهريب نائب عضو في لجنة

تحقيق أو مراقبة أو يمارس الضغط عليه لجعله يتراجع عن إجراء تحقيق ما أو لحملة على تغيير مضمون معاينة) .

2- المادة 84 ق ع 12/16 ف 01.

3- المادة 84 ق ع 12/16 ف 04.

4- المادة 85 من ق ع 12/16 ف 1-2 .

5- عمار عباس، المرجع السابق ص 125.

-الفرع الثالث : آثار التحقيق البرلماني .

تعتبر التقارير والملاحظات التي تضعها اللجان مجرد عناصر إعلام في خدمة المؤسسة البرلمانية وليست قرارات؛ وعليه يقتصر دور اللجان قانونا على جمع المعلومات حول أحداث محددة ، لذلك يتعين على لجان التحقيق تقديم تقريرها إلى السلطة التشريعية، مع إمكانية تقديمها لاقتراحات فقط¹ ولم يحدد المشرع الجزائري النقاط الواجب على اللجنة ذكرها في التقرير، ما يمنحها مجال واسع للتعامل مع الحقائق والمعلومات المتوصل إليها ، وعليه و بعد إعداد لجنة التحقيق تقريرها، يستوجب عليها تسليمه إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة²، ليتم تبليغه إلى رئيس الجمهورية، والوزير الأول كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة في غضون ثلاثون يوم الموالية لاستلامه من طرف الرئيس حسب نص المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وحتى يطلع هؤلاء عليه والإحاطة بما ورد في مضمونه. غير أن القانون 12/16 العضوي لم يتناول مسألة مناقشة تقرير لجنة التحقيق، باستثناء نشر التقرير حيث حول المشرع الجزائري للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ،سلطة تقديرية في نشر تقرير اللجنة بصورة كلية أو جزئية، وفق إجراءات والتي تكون بناء على اقتراح من مكتب المجلسين، حسب الحالة، أو رؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة. وثمة تقييد آخر يقع على نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة في مسألة نشر التقرير، حيث يتطلب البث في المسألة بأغلبية الأعضاء الحاضرين ودون مناقشة، بعدما يقدم مقرر لجنة التحقيق عرضا موجزا فيه الحجج المؤيدة والمعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا ولم يلغى المشرع فرصة مناقشة نشر التقرير لكنه جعلها في جلسة مغلقة³ أما نشر التقرير فيكون في غضون 30 يوما إذا تم الموافقة عليه، ويكون النشر بالجريدة الرسمية للمدوات⁴ .

ومن بين أهم النقاط المهمة والتي قد تثار بشأن آثار لجان التحقيق البرلماني، هو عدم إمكانية مناقشة تقرير اللجنة، وما توصلت إليه من نتائج والاكتفاء بإعطاء نسخة منه لرئيس الجمهورية والوزير الأول، وكذا القيود المفروضة على نشر التقرير، حيث جعل ذلك بناء على اقتراح من مكتي البرلمان ورؤساء الكتل البرلمانية ورأي الحكومة، والمصادقة عليه بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وهنا نجد تأثير الأغلبية في البرلمان، خاصة إذا كانت الحكومة من الأغلبية، مما يجعلها تقبل بنشر التقارير التي يكون فيها دعم ومدح للحكومة، عكس التقارير التي تحمل التجريح والإدانة، مما قد يجعل التحقيق البرلماني غير ذي مفعول في هذه الحالة غير أن نشر التقرير قد

1- دنيا بو سالم، المرجع سابق، ص184.

2- المادة 86 من ق ع 12/16 .

3- المادة 87 من ق ع 12/16 .

4- المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

يخرج النتائج المتوصل إليها من السرية إلى العلن، مما يترتب معه المسؤولية السياسية للحكومة وحملها على إصلاح أخطائها، بما يخدم الصالح العام الأمر الذي يحتم على البرلمان الاهتمام بهذه الآلية وتطوير العمل بها .

-المبحث الثاني :آليات الرقابة البرلمانية التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة .

إذا كانت آليات الرقابة التي تعرضنا إليها أثبتت أنها آليات وضعت لرقابة نفسها، إذ أنها عديمة الأثر، ولا يمكن أن تترتب مسؤولية سياسية للحكومة، فإنه بالمقابل لم يكتفي المشرع الجزائري بالنص عليها فقط، بل أضاف لأعضاء البرلمان آليات من شأنها أن تترتب المسؤولية إذا ما تم تجسيدها عمليا¹ ، وفي هذا الإطار حول الدستور للمجلس الشعبي الوطني صلاحية تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، وذلك بالوسائل الدستورية التي خصه الدستور بها دون مجلس الأمة، وتمثل في عدم مصادقته على برنامج الحكومة أو بالتصويت على سحب الثقة منها وأخيرا بالتصويت على ملتصق الرقابة²، ويمكن تفعيل هذه الآليات من خلال عرض مخطط عمل الحكومة للمصادقة عليه وكذا مناقشة بيان السياسة العامة وذلك حسب المواد 94 و98 والمواد 153-154 من التعديل الدستوري 2016.

-المطلب الأول : مناقشة مخطط عمل الحكومة .

مخطط عمل الحكومة هو الإطار الذي يحدد السياسة العامة للحكومة، ويحدد إستراتيجيتها في التخطيط والانجاز، ويحدد الغايات المراد تحقيقها والوسائل الضرورية لتحقيق هذه الغايات، في زمن محدد فهو يمثل الإطار العام الذي يندرج فيه عملها ووسائل تحقيقه، ومقاييس تقييمه كما يعتبره البعض ميثاقا أو اتفاقا بين الحكومة والبرلمان، يتم في نطاقه وعلى أساسه الأداء الحكومي، وقد افرد التعديل الدستوري لسنة 2016 وق ع 12/16 حيزا مهما لضبط قواعد عرض ومناقشة مخطط عمل الحكومة، والتصويت عليه وما يترتب من آثار، فعلى اثر تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول وأعضاء حكومته حسب نص المادة 93 من ت د 2016 التي تنص على " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول. ينسق الوزير الأول عمل الحكومة. تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء "

1- ليلي بن بغيلة ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة 2004 . ص 48 .

2- عمار عباس، المرجع السابق ص 197.

و نص المادة 94 من ت د 2016 على: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة. ويمكن الوزير الأول أن يكيّف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية" وبالنسبة للحكومة هذا أول امتحان لها أمام البرلمان فقد تصطدم بعدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها، مما يضطرها إلى تقديم استقالتها حسب نص المادة 95 ف 01 من ت د 2016 وهنا تلعب الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني دور مهم، خاصة إذا كانت الحكومة مشكلتا منها، مما يدفعها للموافقة على مخططها والعكس صحيح، ونلاحظ أن الدستور والقانون العضوي 12/16 غلب دور المجلس الشعبي الوطني على دور مجلس الأمة في الرقابة على أداء الجهاز التنفيذي، وذلك من خلال الآليات التي حولها له وعليه نفرق في عرض مخطط عمل الحكومة بين المجلسين .

-الفرع الأول : أمام المجلس الشعبي الوطني .

لقد نصت المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ويمكن الوزير الأول أن يكيّف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية." نستشف من هذه المادة أنه توجد ثلاثة إجراءات فيما يخص عرض مخطط عمل الحكومة :

الإجراء الأول يتعلق بتقديم مخطط عمل الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني، وهو إجراء إلزامي بعد تعيين الحكومة و منطقي بما قد يترتب عنه من نتائج تمس العلاقة السياسية بين الحكومة والمجلس، فالحكومة وان اعتبرت قائمة قانونا منذ تاريخ تعيينها من طرف رئيس الجمهورية، إلا أنه لا يمكنها مباشرة نشاطها ما لم يسبق ذلك عرضا لمخطط عملها، أمام المجلس الشعبي الوطني وتتم عملية عرض هذا المخطط خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة¹ ولعل سبب تحديد هذا الأجل هو تجنب تعسف الوزير الأول في عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني ، كما أنها تجنب الوقوع في خلافات قد تنشأ بشأن المدة الواجب تقديم الحكومة برنامجها خلالها، بسبب المماثلة من الحكومة ، كما هي مهلة منحت أساسا لتمكين الوزير الأول وأعضاء الحكومة من تحضير التوجيهات الكبرى لسياسة الحكومة، وإجراء المشاورات اللازمة مع جميع الأطراف كما يتم عرض مخطط عمل الحكومة لمناقشة عامة من طرف النواب، وذلك وفق

1- المادة 47 من ق ع 12/16 .

مقتضيات المادة 48 من القانون العضوي 12/16 ولا تكون إلا بعد انقضاء السبعة (07)أيام الموالية لتبليغ مخطط عمل الحكومة للنواب، وهذا إفساحا لهم لإمكانية الاطلاع على محتواه وأخذ رؤية شاملة عنه¹ .
ومما يلاحظ أن آجال المناقشة تبدو قصيرة نوعا ما، نظرا لأهمية مخطط عمل الحكومة المعروض على المجلس لأخذ صورة واضحة عنه، والاطلاع عليه بما فيه الكفاية، إلا أنها تبقى مدة جد معقولة مقارنة بما كانت عليه في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ، في مادته الثالثة والتسعين 93 والتي حددت ب 72 ساعة على الأقل من تبليغ البرنامج للنواب، بما كان يجعلها قيда للنائب ومنعا له من التمتع الجيد لمجاور المخطط، وبالتالي درءا لكل تعديل قد يقترحه النواب على إثر مناقشة المخطط، والتي في حد ذاتها تكون محدودة كنتيجة لعدم إيضاح الرؤية للنواب² .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، أن حق النواب في الاطلاع يكون فقط على الخطوط العريضة لمشروع البرنامج، وهذا ما أكدته الممارسة البرلمانية في الجزائر ومن ذلك تقديم برنامج حكومة علي بن فليس سنة، 2003 بحيث إستفتح رئيس المجلس الشعبي الوطني الجلسة، معربا أن رئيس الحكومة سيقدم الخطوط العريضة لمشروع برنامجه ، وعلى إثر هذه المناقشة التي تلي عرض مخطط عمل الحكومة يترتب الأثر الثالث الذي نصت عليه ف 02 المادة 94 من الدستور وهو اختياريه تكييف مخطط عمل الحكومة على ضوء ما تفضي إليه هذه المناقشة، وبالتالي هل الطابع الاختياري لهذا التكييف ينقص من قيمة المناقشة كإجراء إلزامي ؟ وهل تكييف مخطط عمل الحكومة من عدمه يترتب أثارا على العلاقة بين المجلس والحكومة؟. إن الأمر سوف يفضي إلى فرضية مفادها أن المناقشة خلصت إلى إبداء النواب لملاحظات وتحفظات حول مخطط عمل الحكومة، فإما أن يلجأ الوزير الأول إلى

تكييف مخطط عمل حكومته وفق الملاحظات المثارة حوله، بهدف كسب ثقة المجلس وضمان الموافقة عليه ودرءا لكل حجة على الحكومة بعد تطبيق برنامجهما على أرض الواقع وعودتها أمامه بتقديم بيان السياسة العامة³ ، وإما غض الطرف عن هذه الملاحظات بما يحول الطابع الاختياري للتكييف إهدارا للطابع الإلزامي للمناقشة. أما إذا أفضت هذه المناقشة إلى تكييف مخطط عمل الحكومة، فالأمر يتطلب التشاور مع رئيس الجمهورية قبل الإقدام على هذا الإجراء من طرف الوزير الأول، بما يؤكد على أن هذا الأخير ما هو إلا منسق للعمل الحكومي يستمد مهامه من مهام رئيس الجمهورية دون سواه.

1- لوني سي سيد علي، المرجع السابق، ص 09.

2- خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير - فرع القانون الدستوري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000/2001 ص 24 .

3- دنيا بو سالم، مرجع سابق، ص 28 .

بعد مناقشة مخطط عمل الحكومة، تأتي مرحلة التصويت وفيها يتقرر مصير الحكومة وذلك بتحريك مسؤوليتها السياسية، وفي هذا الصدد نصت المادة 49 من ق ع 12/16 على أنه: "يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه إن اقتضى الأمر عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة" وقد أغفل الدستور ذكر الأغلبية المطلوبة للتصويت على مخطط عمل الحكومة، الأمر الذي جعل البعض يرى أن عدم الإشارة إلى ذلك يعني الاكتفاء بالأغلبية البسيطة.

-الفرع الثاني : أمام مجلس الأمة .

على الرغم من أن الحكومة غير مسؤولة سياسيا أمام مجلس الأمة، على غرار كل الأنظمة السياسية التي أخذت بنظام الغرفتين، على اعتبار مجلس الأمة غير قابل للحل، كون هذا السلاح يقابل تقرير المسؤولية السياسية، إلا أن الدستور ألزم الحكومة بتقديم عرض حول مخطط عملها أمام مجلس الأمة وذلك بناء على نص المادة 94 ف 03 من ت د 2016 على "يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني" .

باستقراء نص المادة نجد أن الوزير الأول يكتفي فقط بتقديم عرض عن المخطط دون المخطط برمته، أي يكتفي بقراءة الأهداف والمحاور الكبرى التي اطلع عليها المجلس الشعبي الوطني بتفاصيلها وجزئياتها بعد مناقشتها والموافقة عليها، ونصت المادة 50 من ق ع 12/16 على عرض الوزير الأول مخطط عمل حكومته في غضون عشرة أيام على الأكثر الموالية لموافقة المجلس الشعبي الوطني، وهنا يثار التساؤل حول الغرض من تقديم مخطط عمل الحكومة موافق عليه إلى مجلس لا يملك في مواجهته أي سلطة، في الحقيقة أن عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة هدفه الإعلام والاطلاع فقط، حتى يكون أعضاء المجلس على دراية و تكون لهم رؤية واضحة حول أهداف البرنامج، وما يتوخى تحقيقه وإنجازها، فضلا عن تفعيل دور المجلس الرقابي المقرر له دستوريا.

إلا أن هذه الرقابة لا تفضي في أي حال من الأحوال على ترتيب مسؤولية الحكومة ، كما أن مجلس الأمة هو شريك للمجلس الشعبي الوطني في العمل التشريعي والتصويت على القوانين.علما أن الاطلاع على مخطط عمل الحكومة من طرف أعضاء مجلس الأمة يتم بدون مناقشة، فلم ينص الدستور على هذا الإجراء المحجوز للمجلس الشعبي الوطني صراحة طالما أن المسؤولية السياسية للحكومة تقام أمام هذا الأخير فقط، و أول برنامج وضع هذا العرف كان عندما عين " أحمد أويحي " رئيسا للحكومة سنة 1997 حيث قام بتقديم برنامج حكومته للمجلس الشعبي الوطني، وبعد موافقته عليه عرض البرنامج أمام مجلس الأمة وتم فتح مناقشة عامة حوله، وقد دخلت الغرفة الثانية بسبب ذلك في أزمة حقيقية مع الغرفة الأولى لعدم دستورية المناقشة، أما

بخصوص الأثر المترتب على عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة، وان كان لا يترتب مسؤولية سياسية للحكومة إلا أنه ليس خالياً من أي أثر، حيث يمكن لمجلس الأمة إصدار لائحة حسب مقتضيات المادة 94 ف 04 من دستور 1996 المعدل والمتمم ، غير أن موافقة المجلس الشعبي الوطني كافية لتمير مخطط عمل الحكومة وهنا تصبح لائحة مجلس الأمة غير ذات أهمية وذلك لاعتباره غرفة عليا غير قابلة للحل¹.

-المطلب الثاني : آثار مناقشة مخطط عمل الحكومة .

تعتبر مرحلة التصويت على مخطط عمل الحكومة مرحلة حاسمة، فقد لا تحظى الحكومة بالثقة منذ البداية بموجب تصويت سلبي على مخطط عملها، أو يحظى ذلك بالقبول وعليه فإن التصويت بالثقة يترتب عليه أثر ممتد وأثر مرتد، فالأثر الممتد يقع على الحكومة بتنحيها إذا لم يوافق البرلمان على مخطط عملها، في حين يوجد أثر مرتد ينصرف إلى الجهة نفسها التي حركت المسؤولية السياسية للحكومة، وقد سبق ذكر تفاصيل عرض مخطط عمل الحكومة أمام الغرفتين في المطلب الأول وفي هذا المطلب سنتطرق لنتائج الموافقة أو الرفض الذي قد يواجهه مخطط عمل الحكومة .

-الفرع الأول : في حالة الموافقة .

تعتبر حالة الموافقة على مخطط عمل الحكومة الحالة الطبيعية والضرورية لاستقرار مؤسسات الدولة، وإعطاء الضوء الأخضر للجهاز التنفيذي للبدئ في عمله وهذا قد يرجع لعدة اعتبارات نذكر منها:

- 1- استقر النظام الجزائري على تشكيل الحكومة من الأغلبية البرلمانية مما يجعل مخطط عملها محل موافقة المجلس دون تردد.
- 2- مخطط عمل الحكومة هو إسقاط لبرنامج رئيس الجمهورية، وعدم موافقة المجلس يصطدم بالتزامات رئيس الجمهورية التي وعد بها في حملته الانتخابية أمام منتخبه ومن الصعب على الرئيس التراجع عن التزاماته.
- 3- حتى ولو كان برنامج الحكومة محل رفض من المجلس فمن حق رئيس الجمهورية تعيين حكومة جديدة وتعيين نفس الوزير الأول وهنا بنشأ تخوف لدى نواب المجلس من عاقبة حله مما يجعلهم مضطرين للموافقة عليه مع نشوء التزام بين الحكومة بتنفيذ ما جاء في برنامجها والتزام المجلس بمراقبة عملها .

1-لونيسى سيد علي ، المرجع السابق ، ص 11-12.

4- إن مجلس الأمة ليس محولا بإثارة المسؤولية السياسية للحكومة باعتباره غرفة عليا غير قابلة للحل، وتنتفي مسؤولية الحكومة أمامه وعليه فهذه الأخيرة تركز جل اهتمامها على موافقة المجلس الشعبي الوطني دون موافقة مجلس الأمة، والذي لم يعارض أي برنامج حكومة منذ تأسيسه .

5- التقييدات التي تعرفها إجراءات مناقشة مخطط عمل الحكومة، ومن ذلك مدة سبعة أيام المخولة للنواب للاطلاع على البرنامج وكذا عشرة أيام لمناقشته وتقييمه، ومحدودية كفاءة نواب المجلس وعدم تخصصهم، يجعلهم غير قادرين على اكتشاف الثغرات والنقائص التي قد يتضمنها البرنامج مما يجعلهم أمام حتمية المصادقة عليه¹.

من خلال استقراء النقاط السابقة، تظهر الضرورة الحتمية لموافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، وتجنب الاصطدام مع الحل والموافقة تعتبر بمثابة تأشيرة لبداية مزاولة الجهاز التنفيذي لمهامه، وتجسيد برنامج الحكومة الذي تعهدت بتنفيذه أمام البرلمان وان كان الدستور والقانون العضوي اغفل ذكر طريقة التصويت مما يجعل العمل بالأغلبية البسيطة هو المقياس في التصويت على مخطط عمل الحكومة دون الأغلبية المطلقة .

-الفرع الثاني : في حالة الرفض .

حالة الرفض هي حالة مستبعدة في النظام السياسي الجزائري شبه الرئاسي، والذي تتفوق فيه السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، إذ لم تشهد الممارسة رفض المجلس الشعبي الوطني أي برنامج حكومة، وحتى لو وجد الرفض لتواجد تعارض بين مخطط عمل الحكومة وتوجه الأغلبية البرلمانية وأصبح التوفيق مستحيلا، ولو مع تكييف الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة فان هذا يرتب مستويين من المسؤولية السياسية للحكومة².

- أولا:

تنص المادة 95 من دستور 1996 المعدل والمتمم "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة"، فإذا لم تحرز الحكومة الأولى بعد تعيينها ثقة الأغلبية البسيطة للمجلس، فإن آثار هذا المستوى تنصرف فقط إلى برنامج الحكومة والحكومة المقدمة له، دون أن يؤثر ذلك على المجلس بالنسبة للبرنامج الحكومي، فإن عدم الموافقة عليه بطبيعة الحال تؤدي إلى عدم تجسيده على أرض الواقع، وإن كان هذا من الناحية النظرية البحتة، إلا إن إمكانية رجوع

1-ذبيح الميلود، المرجع السابق، ص283-284.

2-ذبيح الميلود، المرجع السابق، ص289.

البرنامج ذاته مع الحكومة الجديدة أمر وارد ، نظرا للعلاقة الموجودة بين برنامج الحكومة ورئيس الجمهورية ، فالأمر يتطلب حسب الدستور تقديم الوزير الأول لاستقالته إلى رئيس الجمهورية، وبالتالي تعيين حكومة جديدة ثانية تعد برنامجها وتقدمه أمام المجلس وفقا لما سبق بيانه من إجراءات وأحكام ، يبقى أن أهمية هذا المستوى تكمن في أن الدستور لم يرتب أي اثر مباشر يمس المجلس كنتيجة لقطعه الطريق أمام الحكومة في تجسيد برنامجها، خلافا للمستوى الثاني، رغم أن ذلك غير مستبعد كما سيتضح لاحقا عند دراسة آثار طرح مسؤولية الحكومة.

– ثانيا :

يتمثل في عدم الموافقة على برنامج الحكومة الجديدة الثانية، فبعد سقوط الحكومة الأولى يتم تعيين حكومة جديدة ملزمة أيضا بإعداد برنامج عملها وعرضه أمام المجلس¹، الذي يقوم بمناقشته وي طرح بعد ذلك للتصويت عليه، لتحسم نتيجة مصيره إما الموافقة أو عدم ذلك رتب المؤسس الدستوري أثارا بصدد تنصرف إلى برنامج الحكومة الجديدة، والحكومة ذاتها والمجلس أيضا. بالنسبة للبرنامج والحكومة فإنه يسري عليهما نفس مصير الحكومة الأولى و مصير برنامجها، وإن لم يذكر الدستور ضرورة تقديم الحكومة لاستقالتها صراحة، إلا أن ذلك يستشف ضمنا من قصر مهامها على تسيير الأمور العادية، إما بالنسبة للمجلس فإنه يتعرض للحل التلقائي الو جوي²، وهذا الوضع يؤدي إلى إجراء انتخابات جديدة وتنصيب مجلس شعبي وطني جديد، وفيما بعد تعيين حكومة جديد .

ونظرا للمساس المباشر بمركز المجلس في هذا المستوى ، فإنه يصعب تحريك مسؤولية الحكومة الثانية ، حتى ولو عادت بنفس برنامج الحكومة الأولى ، وذلك للجزاء الخطير الموجه ضده، هذا إن أفلح فعلا في تحريك مسؤولية الحكومة الأولى.

لكن السؤال الذي يطرح هنا :لماذا نظم المؤسس الدستوري مستويين للتصويت بعدم الموافقة على برنامج الحكومة ولم يكتف بمستوى واحد؟- يبدو أن الإجابة تتمثل في كون المؤسس الدستوري أراد تقييد سلطة المجلس في الرفض المتتالي للبرامج الحكومية ، وذلك لعلاقتها مع البرنامج الرئاسي، وأيضا يلعب تحديد التصويت بعدم الموافقة بمستويين دور احتياطي ، كنتيجة للأخذ بالتعددية الحزبية وللخلافات التي يمكن أن تحدث عل مستوى التحالفات الحزبية، والتي من الصعب جدا كقاعدة عامة أن تحقق أغلبية ثابتة بصورة مستمرة لفترة طويلة، كما أن أساس تبني هذين المستويين يبرز بصورة أوضح من خلال أبعاد الحل، وعليه فإن

1- المادة 95 ف 02 دستور 1996 المعدل والمتمم .

2- نص المادة 96 ف 01 من د 1996 المعدل والمتمم " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجويا. "

كان يصعب تحريك المجلس الشعبي الوطني لمسؤولية الحكومة عند تقديمها لبرنامجها فهل يفلح في تحريكها عند عرضها لبيان السياسة العامة؟¹.

-المطلب الثالث : مناقشة بيان السياسة العامة .

تبدأ الحكومة في تنفيذ إستراتيجية عملها المتضمنة في برنامجها بعد المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، و لا تنتهي رقابة هذا الأخير عند الإذن للحكومة بتنفيذ برنامجها كرقابة سابقة لعملها، بل يستمر المجلس في بسط رقابته بعد تنفيذه و تجسيده ميدانيا كرقابة لاحقة، عن طريق الحوصلة التي تقدمها الحكومة سنويا، و ذلك لدى تقديم بيان السياسة العامة.

-الفرع الأول : تعريفه .

يمكن تعريف بيان السياسة العامة، بمثابة رقابة على واقع أداء العمل التنفيذي على ضوء المخطط المتفق عليه، وذلك بتقديم الحكومة أمام البرلمان بيان سنوي عن سياستها العامة، يعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة للبرلمان، وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج، وبما هو في طور الإنجاز، وكذا الآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها وكذا الصعوبات التي اعترضتها² وبالتالي تقدم الحكومة سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها من طرف البرلمان بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني.

و قد تم إلزام الحكومة بتقديم هذا البيان لأول مرة، بموجب التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03 نوفمبر 1988 ، ليستمر العمل به في دستور 1989 ، أيضا وكذلك في دستور 1996 ، مع إدخال تعديلات في كل مرة تبعا لتطور نظرة المؤسس الدستوري لأهميته، قد أثبتت الممارسة أن رؤساء الحكومات والوزير الأول حاليا، عادة ما ركزوا في عرضهم على النتائج الإيجابية التي حققتها الحكومة، مؤيدين ذلك بالأرقام مع تفادي ذكر العيوب والنقائص.

¹ - دنيا بوسالم المرجع السابق ، ص 35-36 .

² - مولاي هاشمي مولاي هاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص121.

-الفرع الثاني: أمام المجلس الشعبي الوطني .

تقدم الحكومة سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها من طرف البرلمان، بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني¹ و تعد هذه المدة معقولة باعتبار أن سنة تسمح للحكومة بإنجاز محاور من برنامجها و لو أنّ نهاية هذا الانجاز قد تمتد لسنوات أخرى حسب أهمية محاوره، و تسمح للمجلس تتبع مراحل الانجاز تلك و تقييمها بصورة دورية، فلو لم يحدد المؤسس الدستوري هذه المدة لأصبح تقديم البيان متوقف على محض إرادة الحكومة، و لتعذر على المجلس تتبع عمل الحكومة و تقييمه.

أوجب الدستور طرح هذا البيان لمناقشته على مستوى المجلس الشعبي الوطني، بنص المادة 98 ف 01 من ت د 2016 بنصها " يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقّب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة. " وإلزامية المناقشة هنا تكتسي نفس الأهمية التي يتمتع بها مناقشة برنامج الحكومة، حيث من خلالها يتمكن النواب من الاطلاع على ما تم أدائه من طرف الحكومة في السنة الماضية، و ما تعزم النهوض به في سياستها المستقبلية، مما يؤدي إلى توضيح الرؤية أمام النواب ليتمكنوا من اتخاذ الموقف المناسب و السليم على بيّنة و اطلاع حول أداء الحكومة²، وذلك فيما يخص مواصلة التعامل معها أو قطع الطريق أمامها بإثارة مسؤوليتها أمامه.

إنّ أهمية المناقشة إذن تكمن في الآثار التي يمكن أن تترتب عليها، سواء عن طريق اتخاذ لائحة حول عمل الحكومة كخاتمة للمناقشة أو إبداء ملتمس رقابة من طرف المجلس، و ما قد ينجر عن ذلك من مجرد إنذار للحكومة إلى إبعادها عن السلطة بطرح مسؤوليتها.

-الفرع الثالث : أمام مجلس الأمة .

تنص المادة 98 ف 07 من د 1996 المعدل والمتمم " يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة " حسب مفهوم المادة، فان تقديم البيان أمام مجلس الأمة من صميم السلطة التقديرية للحكومة، وحتى في حالة تقديمه فان الأثر لا يعدو أن يكوم سياسيا أو إعلاميا، لان الدستور والقانون العضوي 12/16 لا يشيران لأي آثار مترتبة عن تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة غير أن الحكومة دأبت على ذلك، بالموازاة مع تقديم البيان أمام المجلس الشعبي الوطني، ولعل الغاية من ذلك إعلام المجلس بما

1- المادة 98 من د 1996 المعدل والمتمم .

2- د . عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 179 .

أجرته من تعديلات على مخططاتها، كما يتحقق من تقديمه تقييم أداءها وتفادي الصراع مع المجلس مستقبلا إذا ما عرضت أمامه نصوصا قانونية تيسر لها تنفيذ برنامجهما.

غير أن الملاحظ على دور مجلس الأمة في الرقابة على عمل الجهاز التنفيذي، هو عدم تمكين الدستور والقانون العضوي أعضاء مجلس الأمة من تفعيل آليات الرقابة المخولة للمجلس الشعبي الوطني، على غرار اللائحة وملتصم الرقابة والتصويت على لائحة الثقة باعتبارها آليات رقابية خطيرة، قد ترتب المسؤولية السياسية للحكومة مما يبرز دور المجلس في النظام السياسي الجزائري في الرقابة البرلمانية عكس دور مجلس الأمة.

-المطلب الرابع : آثار مناقشة بيان السياسة العامة .

إن آليات الرقابة البرلمانية لا يمكن تقييم مدى فعاليتها إلا بالآثار التي يمكن إن تترتب عنها، وفي هذا الصدد تكمن أهمية مناقشة بيان السياسة العامة في الآثار التي يمكن أن تترتب عليها، ولكي يؤدي المجلس الشعبي الوطني مهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة، حول له الدستور إمكانية اختتام هذه المناقشة بلائحة تقدم خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة، أو إيداع ملتصم الرقابة كما يمكن للمجلس الشعبي الوطني عدم التصويت على الثقة الذي تقدمه الحكومة.

وان كان المجلس الشعبي الوطني يحجز بيده أهم الآليات الرقابية رغم النقائص التي تشوب استخدامها، إلا أنه وفي المقابل يبقى دور مجلس الأمة هامشيا جدا بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة، ولا يسفر عنه أي آثار تهدد الحكومة، وهذا يدل على أن تدخل مجلس الأمة في هذه الحالة مجرد تدخل سياسي لا غير، ما دام عرض بيان السياسة العامة عليه بيد الحكومة .وعلى هذا الأساس، فقد حول المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان ممارسة وظيفته الرقابية بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة بإمكانية اختتام تلك المناقشة إما بلائحة (الفرع الأول)، أو ملتصم الرقابة (الفرع الثاني) أو التصويت بالثقة(الفرع الثالث).

-الفرع الأول : إصدار اللائحة .

متى وافق النواب على مخطط عمل الحكومة، التزم الوزير الأول بتنفيذه وتنسيقه من خلال الصلاحيات التي خصه بها الدستور، وبعد مرور سنة من الموافقة على مخطط عملها تقدم بيان سياستها العامة، تعقبه مناقشة لعملها من طرف النواب، وفي هذا الإطار يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يختتم المناقشة العامة التي تعقب بيان السياسة العامة بلائحة، غير أن التساؤل يثور حول مفهوم هذه اللائحة والهدف من اقتراحها وهو ما سنتعرف عليه.

1- تعريف اللائحة :

يعتبر إصدار اللوائح حقا دستوريا للنواب يمكنهم من إبداء آرائهم و مراقبة نشاط الحكومة، وحسب المادة 03 /98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإنه يمكن أن تختتم المناقشة المترتبة على بيان السياسة

العامّة بلائحة ، وعليه يمكن للمجلس إصدار لائحة يعبر فيها عن موقفه من البيان، فيعبر من خلالها عن رضاه و مساندته للأداء الحكومي، أو قد يكون الموقف سلبيا يعبر عن امتعاض المجلس وسخطه عن هذا الأداء، فيصدر لائحة ويضمنها أوجه التقصير ومواطن الانحراف في مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس، فيكون هذا الموقف إنذارا بوجود معارضة لسياستها وبالمقابل فإن الحكومة قد تستقيل لأن المجلس لا يعضدها، أو تتقدم بطلب التصويت بالثقة أو تقدم وعودا للبرلمان بمعالجة هذه النقائص وتصويب هذه الانحرافات .

2- شروط إقترح اللائحة :

حرص المؤسس الدستوري على أن يكون للمجلس الشعبي الوطني دورا أساسيا في تقييم بيان السياسة العامة، فأذن له بإمكانية اتخاذ موقف منه بموجب لائحة، ولقد نظم القانون العضوي 16/ 12 المتعلق بالعلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان في المواد من 51 إلى 56 شروط اقتراح اللائحة: التي يمكن إيجازها فيما يلي:

- يوقع اقتراح اللائحة عشرون (20) نائبا على الأقل حتى تكون مقبولة، ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة.¹
- تقدم اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة خلال الاثنان وسبعون (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان.²
- يتم إيداع اقتراح اللائحة من قبل مندوب أصحاب الاقتراح إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

3- الهدف من اقتراح اللائحة والنتائج المترتبة عنها:

تبرز في اقتراح اللائحة عدة أهداف، كما تترتب عليها عدة نتائج هامة، سنحاول إيجازها كما يلي:

أ- الهدف من اقتراح اللائحة :

على الرغم من أن النصوص الدستورية لم تحدد الهدف من اقتراح اللائحة، إلا أن الأمر لا يعدو أن يكون موضوع اللائحة والهدف منها هو إما تأييد الحكومة في تنفيذ مخطط عملها، أو لوما وانتقادا لعملها³ لذلك تعد اللوائح بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام، ويكون من جهة أخرى للأغلبية البرلمانية تنبيه الحكومة لإمكانية اللجوء إليها، والتعبير عن موقف أغليته حول سياستها وتطبيق مخطط عملها تحسبا لإسقاطها مستقبلا⁴ وعليه فإن اقتراح اللوائح عقب مناقشة السياسة العامة، يكون إما لتأييد الحكومة وبالتالي

1- المادة 53 من ق ع 12/16 .

2- المادة 52 من ق ع 12/16 .

3- عباس عمار، المرجع السابق ص 267.

4- ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 55 .

تعبير المجلس عن رضاه عن عملها، وهذا يشكل دعماً سياسياً لها ووقوفاً إلى جانبها، وتعبيراً عن استمرار الثقة وحسن العلاقة، وإما أن يكون متحفظاً من سياسة الحكومة، لافتناً انتباهها إلى جوانب التقصير، من أجل احترام مخطط عملها، وفي هذه الحالة الأخيرة تكون الحكومة في موقف حرج أمام الرأي العام .

ب- النتائج المترتبة على اقتراح اللائحة :

هناك من وصف اللائحة بعديمة الأثر أو اللوائح الميتة. وحسب نص المادة 57 من ق ع 12/16 " طبقاً لأحكام المادة 98 (الفقرة الأخيرة) من الدستور يمكن الحكومة أن تقدم بياناً عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة " يستشف إن الحكومة غير ملزمة بعرض بيان السياسة العامة على أعضاء مجلس الأمة ، ويقول رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح في هذا الصدد " إن إصدار اللائحة التي يفترض أن تضم إلى ملاحق البرنامج، تعتبر بمثابة موقف يعطي الإشهاد على تعهدات الحكومة بضرورة تطبيق مضمون ذلك البرنامج." ويضيف " لكن إقدام مجلس الأمة على إصدار اللائحة يطرح بدوره تساؤلات أخرى مفادها ما هي القيمة القانونية، والأثر الفعلي لإصدار مثل هذه اللائحة؟ والجواب هو أن اللائحة لا تؤثر على مصير الحكومة، ولا تحول دون تأديتها لمهامها بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني. " ومهما يكن الأمر فإن الحكومة ستكون ملزمة ولو أديها بمراعاة مضمون نقاش واقتراحات مجلس الأمة، وكذا المجلس الشعبي الوطني عند التنفيذ وكذا الاستئناس بمضمون التوصيات والاقتراحات الواردة في اللائحة حال صدورها¹. بعد أن تعرضنا في الفرع الأول إلى إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة باقتراح اللائحة، وعرفنا أن اللائحة وسيلة مهمة للفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير، وعدم الوفاء بالالتزامات المتفق عليها في إطار مخطط العمل المصادق عليه، نتطرق في الفرع الثاني إلى آلية التصويت بالثقة .

-الفرع الثاني : التصويت بالثقة :

لكي تمارس الحكومة مهامها ووظائفها المسندة إليها، لا بد أن تحظى بثقة البرلمان كونه سلطة تمثل الشعب، و احد دعومات قيام النظام البرلماني، فما تعريف التصويت بالثقة؟، وما هي أسباب اللجوء إليها وما هي النتائج المترتبة عنها؟.

1- مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 130.

1-تعريف طلب التصويت بالثقة :

إن سحب الثقة من الحكومة معناه هو عدم دعم المجلس الشعبي الوطني لها بالأغلبية المطلوبة، للاستمرار في الحكم، مما يترتب عليه فقدان الوظيفة المسندة لها، لذلك يعتبر طلب التصويت بالثقة سلاحاً قوياً يسمح بالتحقق من مدى الاتفاق القائم بين الحكومة والأغلبية البرلمانية، وفي نفس الوقت يعتبر وسيلة ضغط في يد الحكومة توجهها للمجلس متى رأت ذلك ممكناً لذلك نجد الأنظمة البرلمانية تقوم على خاصية جوهرية، مفادها أن الحكومة لا يمكنها مواصلة عملها إلا إذا تأكدت من مواصلة مساندة البرلمان لها، وقد أخذ النظام السياسي الجزائري بهذه الوسيلة الدستورية فحدد لها إجراءاتها وشروط ممارستها، مبيناً في نفس الوقت النتائج التي قد تترتب عليه ومن هنا تعتبر آلية التصويت بالثقة التي يطلبها الوزير الأول¹، آلية أو وسيلة مثل وسيلتي عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة والمصادقة على لائحة ملتصق الرقابة، من الوسائل المقررة لتحريك عملية انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة، أمام المجلس الشعبي الوطني. لذلك نجد الأنظمة البرلمانية تقوم على خاصية جوهرية هي أن الحكومة لا تستطيع مواصلة ممارسة عملها إلا إذا ضمنت مساندة البرلمان لها².

2- إجراءات التصويت بالثقة :

تتبع في التصويت بالثقة عدة إجراءات تضمنتها المواد من 63 إلى 65 من القانون العضو 12/16، حيث يتم تسجيل التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني، وجوباً بناءً على طلب من الوزير الأول، وفقاً لأحكام المادة 98 من الدستور³، ويتدخل خلال جلسة المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة بالإضافة إلى الحكومة، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة⁴، ويكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة⁵ ويمكن اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة في عدة حالات، ويترتب على الأخذ بها عدة نتائج.

3-أسباب اللجوء إلى التصويت بالثقة :

تلجأ الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة في الحالات التالية⁶:

1- د عمار عباس، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري مقال منشور بمجلة القانون، العدد الأول، المركز الجامعي غليزان، 2000 .

2- مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 144 .

3- المادة 98 ف 5 من دستور 1996 المعدل والمتمم .

4- المادة 64 من ق ع 12/16 .

5- المادة 65 من ق ع 12/16 .

6- خدوجة خلوي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص 56-57 .

أ- متى شعرت بمعارضة النواب لها ، من خلال امتناعهم من المصادقة على مشاريع القوانين التي تتقدم بها، أو بإدخال تعديلات عديدة عليها، قد لا تستطيع الحكومة الاعتراض عليها، سواء كانت تعديلات اللجان أو التعديلات المودعة من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

ب- في حالة نشوب خلاف بين الحكومة وبين رئيس الجمهورية، فيعد التصويت بالثقة لصالح الحكومة تدعيماً لموقفها أمام رئيس الجمهورية* أما إذا حدث العكس، فتستقيل الحكومة مع، □ الإشارة إلى أن هذه الحالة نادرة الوقوع بفعل صلاحية رئيس الجمهورية في إقالة من يشاء، وفي هذا الشأن تكريس لفكرة الحكومة الرئاسية.

ج- في حالة تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، يمكن أن تطلب الحكومة التصويت بالثقة، وتعتبر هذه الأخيرة الحالة الوحيدة التي نص عليها الدستور.

4- النتائج المترتبة عن التصويت بالثقة :

إن طلب التصويت بالثقة يعتبر آلية لرقابة نشاط الحكومة، وبالتالي تكون نتيجته إما الموافقة على السياسة المتبعة وعليه الاستمرارية في النهج المسطر، وإما معارضة سياسة الحكومة ومنه تقرير مسؤوليتها التي تؤدي لاستقالته¹ فإذا صوت النواب بالثقة فإنهم يلتزمون بمساندة الحكومة وتأييدها أما إذا صوتوا بعدم الموافقة على الثقة، يستقيل الوزير الأول وجوباً، مما يؤدي إلى إمكانية نشوب نزاع بين المجلس ورئيس الجمهورية، قد يتطور إلى درجة حل المجلس الشعبي الوطني. ويمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل بعد التصويت بعدم الموافقة على لائحة الثقة، إذا كانت له قناعة أن المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة، وعرقلة سير شؤون الدولة. ولرئيس الجمهورية أن ينظر مسالة قبول أو عدم قبول استقالة الحكومة، و له أن يلجأ إلى تطبيق نص المادة 147 من دستور 1996 المعدل والمتمم و التي تمكنه وفي اجل لا يتعدى ثلاثة أشهر إما تقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل الأوان .

-الفرع الثالث : تقديم ملتمس الرقابة :

إن تحريك ملتمس الرقابة يكون بمناسبة بيان السياسة العامة السنوي، وفي حقيقة الأمر فإن اللجوء لهذه الآلية من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، ليس بالأمر السهل نتيجة إحاطة هذه الآلية بمجموعة من الشروط ، ولذلك وجب علينا أن نتعرف على مفهوم ملتمس الرقابة أولاً، ثم شروطه و نتائجه.

*بتاريخ 11 ديسمبر 1990 قدمت حكومة السيد حمروش إلى المجلس الشعبي الوطني طلب التصويت بالثقة وبالفعل تحصلت حينها على ثقة 275 نائب أي الأغلبية الساحقة.

1- ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 62 .

1-تعريف ملتمس الرقابة :

يعتبر ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم، وسيلة رقابة على أعمال الحكومة، و إجراء يتخذ ضد الحكومة بأكملها ومن خلاله يتم وضع حد لها، كما يعتبر أداة رقابة على الحكومة تتيح اللجوء إلى إسقاط الحكومة إذا أساءت تطبيق البرنامج، أو أفرز التطبيق نتائج سلبية، ومن خلال استقراء نصوص القانون نجد أن ملتمس الرقابة آلية متاحة للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، ويعود أصل تسمية ملتمس الرقابة للنظام الدستوري المغربي، بحيث يلتمس البرلمان من الملك حل الحكومة طبقا لما جاء في أحكام الفصل 75 من دستور 1962 وملتمس الرقابة في الدستور الجزائري مرتبط ارتباطا وثيقا ببيان السياسة العامة، ومحكوم بشروط وقيود كثيرة حددتها المادتين 153 و 154 من دستور 1996 المعدل والمتمم والمواد من 58 إلى 62 من ق ع 12/16 .

1- شروط وإجراءات ملتمس الرقابة :

نظرا لخطورة هذا الإجراء فقد ربط المشرع الجزائري اللجوء إليه ببيان السياسة العامة، وذلك ضمانا للاستقرار الحكومي، ولذلك أحاطه المشرع الجزائري بسياج من الشروط والإجراءات التي تتمثل في:

أ- من حيث توقيع ملتمس الرقابة:

يوقع ملتمس الرقابة سبع (7/1) عدد النواب على الأقل¹ و لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة² .

ب- لا يوقع النائب إلا على ملتمس رقابة واحد حسب نص المادة 59 من ق ع 12/16 .

ج- من حيث جهة إيداع ملتمس الرقابة :

يتم إيداع ملتمس الرقابة من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس لشعبي الوطني، ويتم نشره في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب وهو ما تضمنه نص المادة 60 من ق ع 12/16، لذلك مرحلة الإيداع تدل على مدى جدية النواب في إثارة مسؤولية الحكومة .

د- من حيث التصويت والموافقة على ملتمس الرقابة :

لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاثة 03 أيام من تاريخ إيداعه، وتتم الموافقة عليه بتصويت أغلبية ثلثي النواب³ /2، وهذا تجنباً للتعسف وعدم استقرار الحكومة تتطلب الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، من أجل إسقاط الحكومة⁴ ونرى أن مدة ثلاثة 03 أيام التي وضعها المشرع الجزائري، الهدف

1- المادة 153 ف 02 من دستور 1996 المعدل والمتمم .

2- المادة 59 من ق ع 12/16 .

3- المادة 154 من دستور 1996 المعدل والمتمم والمادة 62 ف 3 من ق ع 12/16 .

4- سعيد بالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج 02، ط 09، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص 18 .

منها هو إعطاء الوقت الكافي للحكومة من أجل حشد الموالاة، وتحضير دفاعها على مخطط عملها لإقناع النواب للتصويت عليه.

2- نتائج ملتصم الرقابة :

قد يفضي ملتصم الرقابة في حالة نجاح النواب في استعماله، إلى نتائج وخيمة فهو يؤدي أولاً إلى إسقاط الحكومة، وهذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفين وانكسارها بشكل خطير، حيث يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية¹، وما دام هذا الأخير هو الذي اختار وعين الوزير الأول وكذا أعضاء حكومته من دون أدنى شك يكونوا قد وضعوا الخطوط العريضة لمخطط عملهم الذي هو برنامجهم في نفس الوقت، فإنه بهذه الكيفية قد يدفع به إلى معاملة النواب بالمثل وهو لجوئه إلى استعمال حقه في حل المجلس الشعبي الوطني مادام حق الحل يمكن أن يستعمل من طرف رئيس الجمهورية كرد فعل فوري على ملتصم رقابة، وذلك بغرض الدفاع عن برنامجهم الذي تنفذه الحكومة² وما نلاحظه في الواقع السياسي أن الدستور أعطى للنواب إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة خاصة عن طريق ملتصم الرقابة، إلا أنه وضع قيود وعراقيل أعاققت فعاليته كإجراء رقابي مهم وشكلت درعا واقياً لضمان استقرار الحكومة في مواجهة البرلمان. ومن خلال ما سبق التطرق إليه بالنسبة لآليات الرقابة البرلمانية، نجد أخطرها هو ملتصم الرقابة وإن كان القانون أحاطه بجملة من القيود خاصة فيما يخص نصاب تقديمه والموافقة عليه، مع مآثره البرلمانية من تحالفات وتشكل الحكومة من الأغلبية البرلمانية، وهو ما يجعل سبيل الوصول إلى ذلك صعباً نوعاً ما وهذا ما يعاب في مجال الرقابة البرلمانية، التي تبقى أسيرة نظام الحكم المتبع، والذي يؤسس للإفلات من المحاسبة والعقاب، مما يبقى على الدور الرقابي للسلطة التشريعية مجرد دور شكلي .

- المبحث الثالث : مدى فعالية آليات الرقابة البرلمانية في النظام الجزائري .

لقد أقر الدستور الجزائري الحالي بمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، فالحكومة ملزمة من جهة بتقديم برنامج عملها أمامه، والبرلمان من جهة أخرى خوله الدستور والقانون ممارسة حقه الرقابي على عمل الجهاز التنفيذي، بما يتماشى ومبدأ الفصل بين السلطات واحترام كل سلطة لحدودها الدستورية . وفي هذا المبحث سنعالج مدى فعالية الآليات الرقابية التي خولها الدستور والقانون العضوي 12/16 للبرلمان، لاستعمالها في الرقابة على أعمال الحكومة، ومدى تجاوب الحكومة معها وهذا في المطلب الأول، أما المطلب الثاني سنناقش فيه تقييم آليات الرقابة، وتقديم أهم الاقتراحات التي يمكن أن تكون كإضافة يمكن

1- المادة 155 من دستور 1996 المعدل والمتمم .

2- عباس عمار، المرجع السابق، ص 27 .

الأخذ بها في التعديلات المستقبلية للدستور والقوانين، و تكون بمثابة إضافة لفعالية وتأثير آليات الرقابة على أعمال الحكومة.

-المطلب الأول : مدى فعالية آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .

من خلال ماسبق الحديث عنه في المبحث الأول والثاني، والمتعلق باليات الرقابة البرلمانية في النظام الجزائري بشقيها، المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، وغير المرتبة لها نجد أنها مشوبة بنقائص شكلية وموضوعية، انعكست على فعاليتها الرقابية ، خلال الممارسة من طرف أعضاء البرلمان وكذا تملص أعضاء الحكومة من الرد والتجاوب معها ، وهنا سنحاول تسليط الضوء على أهم النقاط الأساسية التي تواجه أعضاء البرلمان في تفعيل هذه الآليات، وكذا مدى تجاوب الحكومة معها من، خلال استعراض حصيلة النشاط البرلماني لفترات مختلفة، نستطيع من خلالها معرفة الدور الذي لعبته هذه الآليات في تقييم ومراقبة عمل الجهاز التنفيذي .

-الفرع الأول :آليات الرقابة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية .

سنحاول تسليط الضوء على آلية السؤال البرلماني والاستجواب ولجنة التحقيق.

- أولا : السؤال البرلماني :

تعتبر آلية السؤال البرلماني من وسائل الرقابة البرلمانية الشائعة في مختلف الأنظمة،و ذلك لسهولة استعمالها وفعاليتها الرقابية، وكذا تجاوب أعضاء الحكومة معها، مما يجعلها مورد هام للاستعلام والاستيضاح، غير أنها في النظام الجزائري مشوبة ببعض النقائص نذكر منها :

- قصر مدة تقديم السؤال والمحددة بثلاث دقائق حسب المادة 96 ف 01 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، 2017 والمادة 4 ف 2 من التعلية رقم 2000/08 الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني.

- طول مدة الرد على السؤال الكتابي من طرف أعضاء الحكومة والمحددة ب ثلاثون يوم حسب نص المادة 74 من ق ع 12/16.

- امتناع أعضاء الحكومة في بعض المرات عن الرد على الأسئلة الكتابية والشفوية، بحجة مساسها بالنظام العام أو أسرار الدولة.

- إهمال بعض نواب البرلمان لحقهم الدستوري في الأسئلة البرلمانية، والاتصال غير الرسمي بالوزير المعني .

- التوظيف الشخصي للأسئلة من طرف بعض النواب وإخراجها عن طابعها الرقابي العام بسبب نزاعات سياسية خاصة نواب المعارضة.

وبالنظر إلى حصيلة النشاط البرلماني بخصوص الأسئلة المطروحة ومدى تجاوب الحكومة معها نذكر مايلي :
- بين 1997 و 2002 :

- طرح نواب المجلس الشعبي الوطني : 500 سؤال شفوي تمت الإجابة على 413 وحول 30 سؤال إلى سؤال كتابي و 703 سؤال كتابي أجيب على 621 منها وبقية 82 بدون إجابة .
- بين 2002 إلى 2007 :

- طرح نواب المجلس الشعبي الوطني 466 سؤال شفوي أجيب على 426 وبقية 40 سؤال دون إجابة و 400 سؤال كتابي أجيب على 372 سؤال وبقية 28 بدون إجابة .

- طرح نواب مجلس الأمة 92 سؤال كتابي أجيب على 57 منها وبقية 35 دون إجابة في 12 جلسة أما الأسئلة الشفوية فقد طرح النواب 43 سؤالاً شفويًا أجيب على 35 سؤال وبقية 07 أسئلة بدون إجابة .
- بين 2008 إلى 2015 :

- طرح نواب المجلس الشعبي الوطني 2036 سؤال شفوي أجيب على 467 منها و 1260 سؤال كتابي أجيب على 262 منها وتم سحب 08 أسئلة .

- طرح أعضاء مجلس الأمة 692 سؤال شفوي أجيب على 248 منها و 142 كتابي أجيب على 120 منها و 02 محولين إلى أسئلة كتابية أجيب عنهما ¹ .

يتضح من عدد الأسئلة المطروحة أن المجلس الشعبي الوطني، أكثر طرحا للأسئلة من مجلس القامة وهذا راجع لعدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وكذا نلاحظ الفترة بين 2008 و 2015 الفترة النشطة لعمل البرلمان حيث عرفت طرح عدد كبير من الأسئلة رغم عزوف أعضاء الحكومة عن الرد وهذا بسبب عدم ترتيب أي مسؤولية على عدم الرد، أو تحجج الوزراء بالنظام العام ومساس الأسئلة بالأمن ومصالح الدولة، مما يجعل الأسئلة غير ذي اثر .

ومن خلال الدراسة السابقة لآلية السؤال البرلماني واستخداماتها في الرقابة البرلمانية، في النظام الجزائري تتضح النقائص والعراقيل التي تواجه أعضاء البرلمان في تفعيل هذه الآلية، مع ما لها من دور فعال وتأثير ملحوظ في الممارسة البرلمانية، وذلك لاعتبار السؤال البرلماني وسيلة استعلامية سريعة الاستعمال، يستطيع من خلالها

1- الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان / <http://www.mrp.gov.dz> تاريخ الدخول 2020/08/11 على الساعة 18:43 .

عضو البرلمان الاستفسار والاستيضاح عن أمور تهم الصالح العام، وحتى يتمكن أعضاء البرلمان من ممارسة حقوقهم الدستورية في الرقابة على أعمال الحكومة لابد من تعديل شروط ممارسة السؤال البرلماني، خاصة فيما يخص ميعاد الرد على الأسئلة الكتابية وكذا الوقت المحدد للإجابة، وكذا إلزام أعضاء الحكومة بالرد على الأسئلة، وعدم إقصاء أي سؤال أو التحجج بحجج واهية للتهرب من الإجابة .

- ثانياً: الاستجواب.

ينفرد الاستجواب عن بقية الأدوات الرقابية الأخرى بطابعه الاتهامي، والذي إذا تأكد وثبت فإنه يرتب جزاءاً خطيراً يتمثل في لوم الحكومة، أو سحب الثقة منها إذا قبلت الأغلبية بذلك، وقد اختلفت النظم في توظيفه بالمبالغة حيناً والتفريط والإهمال أحياناً أخرى، كما لعبت هذه الأداة دوراً عكسياً حين أصبح توظيفها عاملاً لزعزعة استقرار الحكومة، مما يعني أن الاستجواب قد يكون فعالاً في بعض المرات، كما قد يكون له انعكاساً سلبياً، وهنا سنتطرق لأهم النقاط السلبية والعراقيل التي تقف حاجزاً دون تفعيل الاستجواب كأداة رقابية فعالة وهي كالتالي :

-النصاب المفترض لتفعيل آلية الاستجواب وهو 30 نائباً أو عضواً حسب الحالة، حسب نص المادة 66 من ق ع 12/16 وهو نصاب مبالغ فيه بالمقارنة بنصاب اقتراح قانون، وهو 20 نائباً .

-مدة 30 يوم للرد على الاستجواب والتي قد تكون طويلة، بالمقارنة بسبب تفعيله وهو تعلقه بإحدى قضايا الساعة¹ .

-في النظام الجزائري الاستجواب نادر الحدوث، وإذا حدث فلا يولد أي أثر، مما يجعل استعماله دون فائدة مرجوة .

-قد لا يستهدف الاستجواب المصلحة العامة، فقد يستعمله النواب بغرض استعراض ملاحقة الحكومة أمام ناخبهم بغرض إعادة انتخابهم مما يفقد الاستجواب أثره وفعالته .

-ربط الاستجواب بقضايا الساعة دون تفسير لماهية قضايا الساعة، ومن يحدد أن القضية من قضايا الساعة، ما يجعل الاستجواب محل للرفض بسبب خروجه من مفهوم قضايا الساعة .

-تضييق الوقت لشرح الاستجواب في جلسة واحدة معنية بدراسة الاستجواب، مما يجعلها غير كافية لدراسة موضوع الاستجواب ككل .

- المادة 66 من ق ع 12/16 والتي تنص على ضرورة إبلاغ الاستجواب للوزير الأول خلال الثمان والأربعين ساعة الموالية لقبوله، مما يعني أن الاستجواب لا يبلغ مباشرة بعد تسليمه لرئيس إحدى الغرفتين، وإنما

1- دويدي عائشة، المرجع السابق، ص 51 .

تم دراسته مسبقا وقد يواجه بالرفض لعدم توفر الشروط ،مما قد يزيد في مدة تبليغه للحكومة بالإضافة إلى مدة 30 يوم الممنوحة للحكومة للرد على الاستجواب .

مع ما تم تسجيله من نقائص تشوب إمكانية تفعيل آلية الاستجواب ،فان المصير الذي تنتهي إليه الاستجابات في التجربة البرلمانية الجزائرية يؤكد لا محالة ضعف هذه الآلية ،وعدم فعاليتها وهذه النهاية تسفر في كل الأحوال عن خيبة أمل المستجوب والمعارضة والمواطن على حد سواء ،وتشكيكه في جدوى وفعالية آليات الرقابة برمتها إلى حد أن بعض الدارسين اعتبروا أن هذه الوسيلة قد غدت شبيهة بالسؤال الشفوي فيما يرتبه من آثار فلا يصح من هذا المنطلق تسميتها بالاستجواب ،كما أن التلازم بين الشرط وجوابه مفقود في معادلة الاستجواب ،فشروط توظيفه كثيرة و تعجزية فيما ينتهي بآثار قليلة وباهتة إن لم تكن منعدمة هذا إذا لم يرفض مكتب المجلس الاستجواب أصلا ،وبمبررات غير مقنعة في الغالب ومع ذلك فان مجرد إثارة الاستجواب ،تشكل ضغطا كبيرا على الحكومة وتخرجها ،وتتيح لأعضاء البرلمان التأثير على اختيارات الحكومة ،وسياستها وتجبرها على اخذ موقف النواب بعين الاعتبار، في كل تصرفاتها وهذا مايجب أن يكون عليه الاستجواب في آثاره عكس ،ماهو عليه الآن حيث يرتب آثارا أدبية ومعنوية أكثر منها مادية .

هذا وان كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ،نص في المادة 125 ف 2 على إمكانية انتهاء الاستجواب بتكوين لجنة تحقيق ،و النظام الداخلي لمجلس الأمة سنة 1998 في المادة 79 ف 2 على إمكانية انتهاء الاستجواب بطلب إجراء مناقشة عامة يقدم من طرف 15 عضو على الأقل ،ويوافق عليه المجلس و قد تؤدي هذه المناقشة إلى تكوين لجنة تحقيق ،إلا أن هذا الحل لا يفيد في شيء ،لان لجان التحقيق هي الأخرى مقيدة ونتائجها لا ترتب أي مسؤولية للحكومة ،كما أن إنشاء لجان تحقيق برلمانية حق مكفول لأعضاء البرلمان ،وقد يقوموا بتفعيله ابتداء دون أن يكون ذلك كنتيجة للاستجواب.

وباستقراء نشاط البرلمان بخصوص تفعيل آلية الاستجواب نجد انحساره على مستوى المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، الذي لم يبادر منذ تأسيسه بأي استجواب اتجاه الحكومة والجدول التالي يبين مواضيع الاستجواب بتواريخها للفترة التشريعية الممتدة بين 1997 إلى 2002 التي تم تقديمها على مستوى المجلس الشعبي الوطني¹ :

الرقم	موضوع الاستجواب	النتائج المترتبة عنه
01	استجواب بشأن التجاوزات التي حدثت في الانتخابات المحلية بتاريخ 1997/10/23	ترتب عنه إنشاء لجنة تحقيق
02	استجواب بشأن المساس بالحصانة البرلمانية في حق بعض النواب	ترتب عنه إنشاء لجنة تحقيق

1- ذبيح المبلود ، المرجع السابق ، ص 253-254 .

	في شهر أكتوبر 1997	
03	استجواب بشأن عدم اعتماد حزب حركة الوفاء والعدل والجهة الديمقراطية سنة 2000.	الإجابة دون ترتيب أي اثر
04	استجواب بشأن اعتماد حزب الجبهة الديمقراطية الذي أسسه رئيس الحكومة الأسبق سيد احمد غزالي .	الإجابة دون ترتيب أي اثر
05	استجواب بشأن المفقودين في سنة 2001 .	الإجابة دون ترتيب أي اثر
06	استجواب بشأن غلق مجال الإعلام العمومي .	الإجابة دون ترتيب أي اثر
07	استجواب بشأن خرق القانون رقم 05/91 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية وكذا خرق الأمر رقم 30/96 المعدل والمتمم .	اجل إلى سنة 2003

أما الفترة التشريعية الخامسة من 2002 إلى 2007 هي الأخرى عرفت تفعيلًا محتشم لآلية الاستجواب وذلك من خلال الجدول التالي¹:

الرقم	موضوع الاستجواب	تاريخ الإرسال إلى الحكومة	تاريخ جلسة العرض
01	خرق القانون رقم 05/91 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية وكذا خرق الأمر رقم 30/96 المعدل والمتمم .	2002/12/22	الإجابة دون عرض 2003/01/09
02	أضرار التجارب النووية الفرنسية بمنطقة رقان .	2003/01/09	2003/10/06
03	خرق الحصانة البرلمانية خلال المسيرات السلمية لحركة مجتمع السلم . 2003/02/27	2003/03/12	2003/10/06
04	النتائج التي خلفها زلزال 2003/05/21	2003/09/17	2003/10/06
05	خرق الأمر الرئاسي رقم 35/76 المتعلق بالمنظومة التربوية .	2003/09/17	2003/10/06
06	إضراب أساتذة الثانويات	2003/09/22	2003/12/25
07	منكوبوا زلزال 2003/05/21	2004/01/05	لم يتم الرد عليه

1- ذبيح الميلود المرجع نفسه، ص 254-255 .

08	التعليق التلفزيوني باللغة الفرنسية للقراءات كاس إفريقيا للأمم .	2004/06/05	لم يتم الرد عليه
----	-----------------------------------------------------------------	------------	------------------

من خلال استقراء الجدولين السابقين، يتبين عزوف أعضاء البرلمان عن استعمال هذه الآلية مع توفر المواضيع التي كان بالإمكان تفعيل الاستجواب من أجلها، وحتى رد الحكومة كان متأخرا، وفي بعض المرات لم ترد الحكومة على أصحاب الاستجواب مع أهمية الموضوع المثار من اجله الاستجواب، خاصة بعد اعتماد التعددية الحزبية وإنشاء عدة أحزاب سياسية، لعبت دورا مهما في إرساء الديمقراطية والتداول على السلطة .

وكإشارة بمناسبة الموضوع، حملت مسودة الدستور 2020 التي اقترحتها رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون إمكانية ترتيب مسؤولية الحكومة من خلال آلية الاستجواب، وهو التعديل الذي قد يأتي بالجديد في مجال الرقابة البرلمانية إذا ما تم اعتماده، خاصة وان آليات الرقابة البرلمانية في النظام الجزائري تبقى ضعيفة الأثر، مما يجعل هذا التعديل مهما وكفيل بترتيب المسؤولية السياسية للحكومة .

- ثالثا: لجان التحقيق.

لقد كفل الدستور للبرلمان حق إنشاء لجان للتحقيق في أي وقت، في القضايا ذات المصلحة العامة وهو في حد ذاته التزاما يقع على عاتق المجلسين، وتحميدا لأمال وتطلعات المواطنين، والية من آليات الرقابة البرلمانية التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، ورغم اصطدام هذا الحق بكثرة القيود وتعقد الشروط التي تضمنها القانون العضوي، إلا أن المجلس الشعبي الوطني بادر بإنشاء لجان تحقيق برلمانية، عكس مجلس الأمة الذي لم يقيم بإنشاء لجنة واحدة منذ تأسيسه مع انه يتقاسم نفس الدور مع المجلس الشعبي الوطني، وهنا سنذكر أهم النقاط التي تواجه أعضاء البرلمان في تفعيل آلية لجان التحقيق :

-تتشرط المادة 78 من ق ع 12/16 نصاب عشرون نائبا، أو عضوا لاقتراح لائحة تأسس لإنشاء لجنة تحقيق برلمانية، وهو نصاب مبالغ فيه قد يحرم النواب من تفعيل هذه الآلية .

-تصويت إحدى المجلسين حسب الحالة على اللائحة، وهو أمر قد لا يتحقق في ظل الأغلبية البرلمانية الموالية للحكومة .

-المادة 82 من ق ع 12/16 التي تقصي أصحاب اقتراح اللائحة من عضوية اللجنة، وهم الادرى بالخروقات القانونية محل لجنة التحقيق .

- لم يرتب القانون أي عقوبة على عدم امتثال أي شخص يكون محل استدعاء من طرف اللجنة للاستماع إليه، خاصة و أن شهادته قد يكون لها دور في التحقيق .

-نشر تقرير لجنة التحقيق بناء على اقتراح مكثبي البرلمان، حسب الحالة ورؤساء الكتل واخذ رأي الحكومة مما قد يجعل نشر التقرير مستحيلا .

من خلال استقراء تطبيقات التحقيق البرلماني في التجربة الجزائرية، وفقا للضوابط التي حددها الدستور والنصوص القانونية، يتبين لنا إفراغ لجان التحقيق من محتواها ، كما نستنتج إحجام مجلس الأمة عن استعمال

هذه الآلية وحتى المجلس الشعبي الوطني وعبر مساره كان يحجم عن ممارستها إلا في بعض الحالات ، والتي كان هدفه منها مساندة الحكومة والتقليل من حدة النقد الموجه لها ، وتبريد مشاعر المواطنين المتأججة وتبرئتها وتلميع صورتها، وحتى تقرير اللجنة الذي قد يمنع من النشر فهو في حد ذاته لا يؤثر سلبا على الحكومة ولا يهدد مصيرها .

ومن خلال تتبع العهديات التشريعية للبرلمان نجد تفعيل المجلس الشعبي الوطني لتسع لجان تحقيق هي

كالتالي ¹:

الرقم	موضوع التحقيق	تاريخ إنشاء لجنة التحقيق	الفترة التشريعية	أثار التحقيق
01	العقد المبرم بين شركة الباسو وشركة سونطراك	1980/12/25	الأولى	لم يتم نشر التقرير
02	قضية الغرفة الوطنية للتجارة .	1990/05/15	الثالثة	تم نشر التقرير
03	قضية 26 مليار دولار	1990/05/15	الرابعة	تم نشر التقرير
04	التجاوزات التي عرفها سير الانتخابات المحلية 1997	1997/11/23	الرابعة	لم يتم نشر التقرير
05	قضية الاعتداء على النواب	1997/11/24	الرابعة	لم يتم نشر التقرير
06	الأحداث التي عرفتها بعض ولايات الوطن	2001/04/30	الرابعة	لم يتم نشر التقرير
07	التعدي على الحصانة النيابية	2004/01/25	الخامسة	لم ينته التحقيق
08	الممارسة غير الشرعية لبعض الولاة	2004/01/25	الخامسة	لم ينته التحقيق
09	طرق إنفاق المال العام	2004/01/25	الخامسة	لم ينته التحقيق

1-دويدي عائشة ، المرجع السابق ، ص 76.

10	لجنة تحقيق حول ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في السوق الوطنية	2011/04/20	السادسة	تم نشر التقرير
----	---------------------------------------------------------------------------------------------	------------	---------	----------------

من خلال استقراء الجدول السابق يتضح ضلالة استعمال آلية التحقيق البرلماني من طرف المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فلم يقيم بتشكيل آية لجنة تحقيق، رغم الحق الدستوري الذي يتمتع به، وحتى لجان التحقيق التي تم تشكيلها من طرف المجلس الشعبي الوطني، انتهت بعدم نشر التقرير أو لم تنتهي من عملها مما يجعلها غير ذات أهمية إذا لم يطلع الرأي العام على نتائج التحقيق، أو لم ينتهي التحقيق وهذا ما يجعل مثل هذه الآليات غير ذي اثر يذكر، وليس لها أي تأثير على عمل الحكومة،

ومع ذلك فان هذه الآلية يمكن أن يكون لها اثر غير مباشر، من خلال نشر التقرير الذي يشكل ضغطا على الحكومة وحملها على مراجعة أعمالها، وتصحيح أخطائها كما تلعب وسائل الإعلام دورا في هذا الشأن، فالترويج الإعلامي لنتائج التقارير يفرض على المسؤولين وعلى الهيئات المختصة سد الثغرات وإصلاح الأخطاء¹.

-الفرع الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المترتبة للمسؤولية السياسية .

لاحظنا سابقا أن المسؤولية السياسية للحكومة قد تثور من خلال مناقشة مخطط عمل الحكومة، وكذا عند عرض بيان السياسة العامة آخر السنة، ومن الآليات الرقابية التي حولها الدستور والقانون العضوي 12/16 لأعضاء البرلمان نجد إصدار اللائحة و، كذا تقديم ملتمس رقابة، أو التصويت بالثقة وهنا سنسلط الضوء على مدى فعالية الرقابة البرلمانية الممارسة من طرف أعضاء البرلمان من خلال عرض مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة .

- أولا : عرض مخطط عمل الحكومة .

يعتبر مخطط عمل الحكومة الوثيقة الأساسية، والميثاق الذي يحدد عملها ويحتوي على المحاور الكبرى لبرنامج رئيس الجمهورية، المنبثق من برنامجه الرئاسي وتعهداته أمام منتخبيه والذي يتعهد الطاقم الحكومي أمام أعضاء البرلمان بصفتهم ممثلي الشعب، بتجسيده في ارض الواقع بما يكفل الحفاظ على المال العام وتحقيق تطلعات وآمال الشعب.

وتعتبر مناقشة مخطط عمل الحكومة المجال الخصب للرقابة البرلمانية، فمن حق أعضاء البرلمان حسب

نص المادة 94 من دستور 1996 المعدل والمتمم: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى

1- ذبيح الميلود ، المرجع السابق ص 270.

المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويُجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، و يمكن الوزير الأول أن يكتيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية".

الاستفسار حول مضامين البرنامج واليات تطبيقه، وكذا الموارد المالية المرصودة لتمويل المشاريع وما مدى التزام الحكومة بترشيد نفقاتها، ووضع الآليات الضرورية للحفاظ على المال العام والتزام الشفافية، وقد تكون المداخلات والاقتراحات التي يدي بها أعضاء البرلمان محور تكييف برنامج عمل الحكومة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية. غير أن المجلس الشعبي الوطني والمخول دستوريا بالموافقة على مخطط عمل الحكومة، لم يلجأ وعبر تجربته إلى رفض أي برنامج حكومة تم عرضه عليه، وذلك على أساس نظام الأغلبية المعمول به، وكذا تخوف أعضاء البرلمان من ممارسة رئيس الجمهورية لحقه في حل البرلمان وفقا للمادة 96 من دستور 1996 المعدل والمتمم، وهذا بعد تعيينه لوزير أول آخر وهنا يظهر توازن السلطات بين السلطة التشريعية والتنفيذية وحتى يستطيع أعضاء البرلمان ممارسة مهامهم الرقابية بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة، لا بد من إعادة النظر في طبيعة العلاقة بين الحكومة والبرلمان، ومراجعة ضوابط وشروط توظيف آليات الرقابة ومدى ثقل المعارضة في المجلس، ومدى قدرة هذه الأخيرة على التغيير والاقتراح وتقديم البدائل.

- ثانيا: مناقشة بيان السياسة العامة.

تكمن أهمية هذا البيان في كونه يتناول توضيح سياسة الحكومة التي انتهجتها طيلة السنة، حتى يتمكن نواب البرلمان من البقاء على اتصال و دراية بما يجري على الساحة الداخلية، إضافة إلى السماح للسلطة التشريعية بممارسة مهمة الرقابة على النشاط الحكومي، كما أن المناقشة التي تعقبها إلزامية من شأنها تبيان مدى التزام الحكومة بالبرنامج المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني. إنّ أهمية المناقشة إذن تكمن في الآثار التي يمكن أن تترتب عليها، سواء عن طريق اتخاذ لائحة حول عمل الحكومة كخاتمة للمناقشة، أو إيداع ملتمس رقابة من طرف المجلس، و ما قد ينجر عن ذلك من إبعادها عن السلطة بطرح مسؤوليتها، كما قد يدفع الحكومة إلى تقديم تصويت بالثقة إذا ران أن المجلس غير متوافق على طريقة عملها، ولكن هذا يتطلب حشد الموالاتة للتصويت على الثقة وإلا كانت محل سحب الثقة.

1- تقديم لائحة:

إن اقتراح لائحة أو عدة لوائح بشأن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة، حق مخول دستوريا للنواب إذ يمكنهم من إبداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة، إلا أن تقديمها يخضع لشروط وضوابط تعجيزية رغم أن أثرها معدوم رغم صعوبة تفعيلها، حيث نجد المادة 52 ق ع 12/16 تشترط عدم تجاوز 72 ساعة الموالية لانتهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان لتقديم اللائحة كما تشترط المادة 53 من ق ع 12/16 نصاب 20 نائبا للتوقيع على اللائحة، ومصادقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية على إحدى اللوائح يجعل غيرها لاغيا، و تنص المادة 55 من ق ع 12/16 على أن التصويت على اللوائح يكون حسب تاريخ

إبداعها وهنا قد تبادر الموالاتة باعتبارها مصدر تشكيل الحكومة بتقديم لائحة دعم للحكومة تستبق بذلك المعارضة .

فالملاحظ لهذه الشروط يجدها تحد من مبادرات النواب ،ومن ذلك نصاب النواب ومدة 72 ساعة الموالية لمناقشة النواب، وموافقة المجلس بالأغلبية وللإشارة فان التصويت على اللائحة التي تتضمن موقفا مضادا للحكومة ،لا ينجر عنه أي اثر قانوني على مستقبل الحكومة ،فهي ليست مجبرة على تقديم استقالتها ولا تسقط تلقائيا من جراء هذا التصويت.

فمبدأ الأغلبية الغالب على المجلس من جهة ،وكذا تخوف النواب من تفعيل رئيس الجمهورية لحقه في حل المجلس هو الهاجس الذي يواجه النواب في تفعيل اللوائح ،وكذا من حق النواب تفعيل ملتزم الرقابة مباشرة عكس اللائحة التي ليس لها أي اثر ،غير ما نلتمسه في إضعاف مركز الحكومة اتجاه المعارضة أو العكس تعزيز مكائنها بالتصويت على لائحة الدعم والمساندة¹ كما تنص المادة 50 ف 02 من ق ع 12/16 على إمكانية إصدار مجلس الأمة لللائحة بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة غير أنها عديمة الأثر إلا فيما تحمله من إرشادات وتوجيهات للحكومة بمناسبة بداية عملها .

2- تقديم ملتزم الرقابة :

يعتبر ملتزم الرقابة من الآليات التي تؤدي إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان فيترتب عليها فقدانها للوظيفة المسندة لها ،وعلى هذا النحو يظهر الدور الرقابي والفعال للإجراء الذي يكتنفه تمديد على استقرار مؤسسات الدولة لاسيما إذا أصبح أداة لتحقيق أغراض سياسية تحيد به عن أهدافه الدستورية الموضوع لأجلها .

غير أن الممارسة والتجربة البرلمانية الجزائرية، أثبتت امتناع نواب المجلس الشعبي الوطني عن تفعيل آلية ملتزم الرقابة، وذلك نظرا للشروط التعجيزية التي اشترطها القانون العضوي ومن ذلك توقيع سبع 1/7 النواب على لائحة ملتزم الرقابة، وكذا اشتراط مصادقة ثلثي النواب على ملتزم الرقابة وذلك بعد ثلاثة أيام من إبداعه لدى مكتب المجلس، ومما يعاب على شروط توظيف آلية ملتزم الرقابة حصر المناقشة التي تسبق المصادقة على ملتزم الرقابة على الحكومة، بناء على طلبها ومندوب أصحاب ملتزم الرقابة ،ونائب ضد الملتزم ونائبا مع اقتراح الملتزم، وهذا بمثابة تضيق على المناقشة بما يفسح المجال للحكومة للضغط أكثر نحو عدم قبول الملتزم، وكذا مدة ثلاثة أيام للمصادقة عليه مدة طويلة قد تؤدي بالحكومة لحشد الموالاتة، وهذه

1- ذبيح الميلود ، المرجع السابق ، ص 295 .

كلها عيوب ونقائص تشوب تفعيل آلية ملتزم الرقابة ومنه إضعاف الدور الرقابي للبرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية .

3- طلب التصويت بالثقة :

طلب التصويت بالثقة كما اشرنا إليه سابقا هو إجراء استباقي من الحكومة ، في حالة احست بشكوك حول رضا المجلس الشعبي الوطني على أداء عملها ، مما يوحي بان المبادرة تكون منها وهذا سواء في بداية عملها للحصول على تأييد النواب في تنفيذ مخطط عملها في ظروف حسنة أو متى أحست بان النواب بدؤوا يعارضونها ويمتنعون عن تقديم الدعم اللازم خاصة في تمرير مشاريع القوانين ، أو عند عرض بيان السياسة العامة¹ ولم تشترط المادة 65 من ق ع 12/16 إلا الأغلبية البسيطة لتمرير التصويت بالثقة لصالح الحكومة، وإنقاذها من فخ سحب الثقة ، وهذا بمثابة امتحان للحكومة أمام البرلمان ورد الاعتبار لها .

ومن خلال ملاحظة عدم اشتراط الدستور والقانون العضوي على الحكومة أية شروط لتقديم التصويت بالثقة، خاصة وان الأغلبية البسيطة سهلة المنال في ظل أحزاب الموالاتة الداعمة للحكومة ، وعليه يتضح أن آلية التصويت بالثقة جاءت لدعم الحكومة في مواجهة نواب المجلس الشعبي الوطني، ولا يكون لها دور في الرقابة إلا إذا كان للمجلس إجماع على عدم التصويت بالثقة للحكومة ، وهنا تترتب مسؤوليتها مما يحتم عليها تقديم استقالتها أو كان للمعارضة صوت مسموع في المجلس يجعلها تحشد أتباعها لمنع التصويت بالثقة لصالح الحكومة .

-المطلب الثاني : تقييم واقتراحات حول الرقابة البرلمانية في النظام الجزائري .

من خلال ماسبق ذكره بخصوص آليات الرقابة البرلمانية وشروط تفعيلها ، والنتائج التي قد تنجر عنها والتي تدور بين إلقاء اللوم على الحكومة، وتقديم النصائح والإرشادات بما يقوم مسار عملها خدمة للصالح العام، ووفاء لالتزاماتها المعروضة على البرلمان في مخطط عملها ، وأوقد تصل هذه النتائج إلى درجة إسقاط الحكومة وإرغامها على تقديم استقالتها ، وذلك في حالة ثبوت تقصيرها وفشلها في ممارسة أعمالها، و هذا من خلال عدم التصويت على الثقة الذي يقدمه الوزير الأول، أو التصويت على ملتزم الرقابة الذي يتبع مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، وهنا سنقوم بتقييم آليات الرقابة البرلمانية المنصوص عليها في الدستور الجزائري، والقوانين المختلفة ومدى فعاليتها في إلزام الحكومة بمسايرة القانون، ومطابقة نشاطها لبرنامج عملها من جهة

1- معطي رشيدة ، أداء البرلمان الجزائري في الفترة من 1997 إلى 2015 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص القانون الإداري المعمق، جامعة ابوبكر بالقياد - كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق - تلمسان، السنة الجامعية 2018/ 2019 ص 158.

،ومن جهة أخرى سنقدم بعض الاقتراحات والحلول التي نراها مناسبة في مجال الرقابة البرلمانية، باعتبارها سلاح السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية .

-الفرع الأول : تقييم الرقابة البرلمانية في النظام الجزائري .

لقد أقر الدستور الجزائري الحالي بمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، فالوزير الأول بعد تعيينه وتعيين أعضاء الحكومة من طرف رئيس الجمهورية، يجب أن يقدم مخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه حتى يواصل مهامه، ومن جانب آخر حول للبرلمان مجموعة من الآليات الرقابية الكفيلة بتقوم أداء الحكومة باستمرار، والضامنة لعدم انحرافها عن المخطط المسطر والموافق عليه مسبقا، وقد تصل فعاليتها إلى حد إسقاط الحكومة إن ثبت تقصيرها أو عجزها¹ غير أن ممارسة هذه الباليات لا يكون متاحا لنواب البرلمان إلا بتبسيط شروط تفعيلها وإجراءات مباشرتها وإزاحة جميع المخاوف التي تحد من مبادرات النواب، خاصة حل البرلمان الذي يبقى سلاحا في يد رئيس الجمهورية يستعمله متى حاول البرلمان إسقاط الحكومة، وكذا حشد الموالاة ضد المعارضة بما يخدم مصالح الحكومة، وعليه نستشف مما سبق ضعف آليات الرقابة المنصوص عليها في الدستور والقانون العضوي 12/16، من إقرار المسؤولية السياسية للحكومة، مقارنة بالشروط المطلوبة لتفعيلها باستثناء الأسئلة البرلمانية، والتي يمكن ممارستها دون شروط غير أن فعاليتها الرقابية ضعيفة مع طول المدة المنصوص عليها للرد على الأسئلة الكتابية والمحددة ب ثلاثون يوم، وكذا عدم رد الحكومة في بعض المرات على الأسئلة باستعمال حجج واهية .

أما فيما يخص الآليات الأخرى فنجدها عديمة الأثر رغم صعوبة تفعيلها باستثناء آلية ملتصق الرقابة، والتصويت بالثقة المقدم من طرف الحكومة، والتي تبقى رهينة تخوف أعضاء المجلس من الحل الذي قد يبادر به رئيس الجمهورية، أو تحالف أحزاب الموالاة في مواجهة المعارضة التي يبقى دورها ضعيفا، وعليه لابد من إقرار شروط وإجراءات كفيلة بممارسة الرقابة البرلمانية على الوجه الصحيح، وبالطريقة التي تجعل كلا من السلطتين التشريعية و التنفيذية كاملتا الصلاحيات، مع تحمل كل منهما لالتزاماتهما الوظيفية وعدم إفراغ اختصاص الرقابة البرلمانية من محتواها وجعلها جسدا بلا روح ، خاصة وان السلطة التشريعية هي ممثل الشعب والفاعل الحقيقي في العملية الديمقراطية، من خلال إيصال صوت الشعب والتي تعمل كذلك على الاستعلام والاستيضاح الدائم عن عمل الحكومة، بما يخدم الصالح العام في إطار الشفافية ومحاربة الفساد والحفاظ على

1- زياية محمد الأمين و العقون محمد رضا، آليات الرقابة التشريعية على أعمال الحكومة في النظام السياسي الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم القانونية والإدارية -تخصص قانون عام معمق -2018/2019، ص 84 .

المال العام، وكل هذا لا يتتأ من خلال آليات رقابية ضعيفة خالية من أي عقاب قد يمس الوزير أو أي مسؤول في الدولة له علاقة مباشرة بالجهاز التنفيذي كما رأينا في لجان التحقيق وكذا الاستجواب .
وعليه سنتطرق في الفرع الثاني إلى ذكر مجموعة من الاقتراحات التي نراها مناسبة في مجالها للنهوض بالجانب الرقابي ،سواء على المستوى الدستوري أو على مستوى القوانين .

-الفرع الثاني : اقتراحات دستورية وتشريعية حول الرقابة البرلمانية .

يبقى الدستور باعتباره أسمى قانون في الدولة حامي الحقوق والحريات، والفيصل في أساس عمل وصلاحيات مؤسسات الدولة، والراسم لحدود السلطات الثلاث فيها و كذا القانون العضوي المنظم لعمل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ،باعتباره أعلى في الدرجة من القانون العادي ،والذي نظم علاقة وعمل البرلمان بالحكومة وعليه ارتأيت أن تنصب الاقتراحات والحلول على الدستور والقانون العضوي وكذا دور النائب باعتباره المحرك لآليات الرقابة .

- أولاً: التعديلات الدستورية:

فيما يخص التعديلات الدستورية المقترحة بخصوص الرقابة البرلمانية نقترح مايلي :

1-تفعيل دور مجلس الأمة باعتباره غرفة ثانية، وإعطاءه كامل الصلاحيات في تفعيل آليات الرقابة البرلمانية بما فيها عرض مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة خاصة وان ثلثي المجلس منتخبين وعليه تمكنه من ممارسة دوره الرقابي على غرار المجلس الشعبي الوطني .

2-النص صراحة على آليات الرقابة البرلمانية في الدستور مع ترك تفاصيل مباشرتها للتنظيم .

3-حصر حق حل البرلمان كحق لرئيس الجمهورية في حالات معينة وعدم توسيعه ليشمل جميع حالات استقالة الحكومة مع رفض الحكومة الثانية خاصة حالة عدم التصويت بالثقة لصالح الحكومة باعتبار الحكومة هي المبادر بالطلب ومن حق المجلس رفض التصويت لصالحها .

4-بما أن منح الثقة للحكومة عند عرض مخطط عملها هو بمثابة الموافقة على الطاقم بأكمله، يشترط النص على ضرورة اخذ موافقة البرلمان عند أي تغيير حكومي ،وهذا تفاديا للتغييرات المتوالية للوزراء مما ينجر عنه تغيير برنامج الحكومة الأول الموافق عليه من طرف المجلس.

5-الإقرار الدستوري للمسؤولية الفردية للوزراء، إلى جانب المسؤولية التضامنية أمام البرلمان لبتاح لهذا الأخير المحاسبة الفردية للوزراء بعيدا عن سيف حل البرلمان الذي يثيره رئيس الجمهورية كلما أثرت مسؤولية الحكومة.

- ثانيا: التعديلات المقترحة على القانون العضوي:

أما فيما يخص التعديلات المقترحة على القانون العضوي 12/16 هي كالتالي :

- 1-تخفيف نصاب تفعيل آليات الرقابة البرلمانية على غرار الاستجواب ولجان التحقيق وملتمس الرقابة ،حتى يتمكن النواب من استعمالها بأريحية .
- 2-الإقرار القانوني بترتيب جزاءات على تخلف أعضاء الحكومة عن الإجابة عن الأسئلة ،وعن الاستجابات وإتاحة الفرصة لمناقشة تقرير لجان التحقيق ،وتيسير نشره حتى يكون هناك تنوير للرأي العام وهذا من حقه ،وترتيب جزاءات سياسية اوقضائية على من تثبت مسؤوليته في التحقيق .
- 3-تحرير آلية ملتمس الرقابة وإصدار اللائحة من شرط اقتراحها بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة .
- 4-الترخيص بتشكيل لجان للمراقبة والاستطلاع ومراقبة تنفيذ القوانين ،واعتمادها في النظامين الداخليين للمجلسين مما يتيح لهذه اللجان العمل في الميدان، وتقصي الحقائق ذاتيا من النواب وبشكل مباشر .
- 5-تفعيل دور البرلمان في الرقابة المالية بإعداد النصوص القانونية ،التي تسمح بالرقابة القبلية و البعدية للسياسة المالية ،بالتقدم الدوري لقانون تسوية الميزانية والحساب الختامي ،وإعداد القانون العضوي لقوانين المالية وإعطاء الوقت الكافي للنواب لدراسته ،واقترح التعديلات اللازمة وإعداده في قالب ميسر يسهل على النواب دراسته .
- 6-للارتقاء بالرقابة البرلمانية لابد من إصلاح شامل، وتوافر بيئة ثقافية وسياسية تحضن هذا التغيير وترتقي بالبرلمان إلى درجة الفعالية والتنافسية والتموقع بين المؤسسات السياسية¹ .

1- ذبيح الميلود ، المرجع السابق ص 422 .

– ثالثا : تفعيل أداء للنواب .

يعتبر النائب البرلماني محور السلطة التشريعية ، باعتباره ممثل الشعب ولا يمكنه أن يرتقي الأداء النوعي لعضو البرلمان، ما لم تكن له المقدرة والرغبة للارتقاء بهذا الدور الذي يحجز له مكانا لائقا في ترتيب أعضاء البرلمانات الفاعلة في التجارب المعاصرة . وهنا نميز بين ما يملكه عضو البرلمان من كفاءة وقدرة على التحليل والمناقشة والمواجهة، والكفاءة العلمية التي تؤهله لفهم نصوص القانون والتعامل معها والخبرة والمهارة لاستيعاب دوره في البرلمان بصفة عامة وفي العملية الرقابية بصفة خاصة .

ومن جهة أخرى ما يوفره الدستور والقوانين من آليات ووسائل قانونية في هذا المجال، وتيسير مهمته في تحريكها، واخذ الكلمة والوسائل المادية والبشرية الموضوعة تحت تصرفه لأداء مهامه، والوصول إلى المعلومة مما يقوي من سلطة عضو البرلمان في التأثير على أداء الحكومة، وترشيده وهذا ما شرنا إليه سابقا في التعديلات .

وعليه لا بد أن يكون لعضو البرلمان الرغبة والإرادة في المساهمة في بلورة أداء رقابي فعال، في مواجهة السلطة التنفيذية، مما يوجب عليه الرفع من قدراته ومهاراته العلمية والقانونية بما يعزز دوره ومكانته، مع احترام التعددية السياسية والرأي الآخر والبعد عن التحيزات المقيتة والتي تخدم المصالح الشخصية على الصالح العام، والحرص على عدم تعطيل مؤسسات الدولة بما يسهم في إنعاش الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مع الحرص على القراءة الجيدة والصحيحة لمسار عمل الحكومة فتتيح له هذه القراءات القدرة على كشف التجاوزات، والاختلالات والقدرة على تصويبها .

- خلاصة الفصل الثاني :

تطرقنا في هذا الفصل لدراسة الآليات الرقابية البرلمانية التي حولها الدستور والقانون العضوي 12/16 والنظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، لأعضاء البرلمان في مواجهة عمل الحكومة، مع الفصل بين الوسائل الرقابية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، على غرار الأسئلة البرلمانية والاستجواب ولجان التحقيق، واليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة من خلال عرض مخطط عمل الحكومة، وتقديم بيان السياسة العامة، والتي أعطى من خلالها الدستور الحق للنواب في تفعيل آلية اللائحة وتقديم ملتمس الرقابة والتصويت على الثقة المقدم من طرف الحكومة، مع ذكر لشروط وإجراءات تفعيلها وهذا في المبحث الأول والثاني، أما المبحث الثالث فتم تخصيصه لدراسة مدى فعالية الرقابة البرلمانية، من خلال تقييم للآليات الرقابية سألقة الذكر مع إعطاء حصيلة لعمل البرلمان فيما يخص كل آلية رقابية للفتترات التشريعية السابقة، ومدى تجاوب أعضاء الحكومة معها .

وأخيرا تم تقديم اقتراحات وتعديلات بخصوص الرقابة البرلمانية، من خلال اقتراح مجموعة من التعديلات ارتأينا أن تمس الدستور والقانون العضوي المنظم لعمل وعلاقة البرلمان بالحكومة، وكذا التعرّيج على دور النائب البرلماني في عملية الرقابة من خلال رغبته وإرادته في الاضطلاع بمهامه الدستورية وممارسة وظيفته في شقها الرقابي .

- الخاتمة:

يعتبر موضوع الرقابة البرلمانية من المواضيع الدستورية بالغة الأهمية لما لها من دور بارز في الحياة البرلمانية والسياسية للدول الحديثة، وأثرها في صناعة القرار، وبقدر فعاليتها بقدر ما يكون العمل البرلماني ايجابيا يدعم أداء النظام السياسي، ويعزز ويتغير الأداء البرلماني بحسب الدول المتواجد فيها، وتؤثر عليه العوامل الداخلية والخارجية، حيث عمل المؤسس الدستوري على الفصل المرن بين السلطات على أساس فكرة التعاون والتوازن ولكل سلطة أن تتدخل وتؤثر في الأخرى مع مراقبة بعضهما البعض كي لا ترتكب انحرافات من السلطتين .

وفي معرض دراستنا لموضوع الرقابة البرلمانية، لاحظنا مسيرة النظام الدستوري الجزائري للتطورات الحاصلة على مستوى الأنظمة القائمة على الديمقراطية، وافر بما يكفي من النصوص القانونية التي تخول للبرلمان ممارسة رقابته على أعمال الحكومة، من خلال الاستعلام والاستيضاح الدائم حول تطبيق برنامج عملها، ومدى مطابقتها في الواقع بما يخدم مصلحة المواطن ويحافظ على المال العام من كل أشكال الفساد والرشوة والمحاباة والبيروقراطية، مع مراعاة أحكام الدستور والسير الحسن لمؤسسات الدولة .

حمل هذا البحث في طياته موضوعا مهما ومتجددا باستمرار، وله دوره في بناء دولة قوية ذات سيادة قائمة على سلطات ذات صلاحيات محددة، ومتوازنة دون تهديد لبعضها البعض، حيث ناقشنا في الفصل الأول تعريف ونشأة الرقابة البرلمانية، مع التعرّيج على طبيعتها، نطاقها وأهدافها، أما الفصل الثاني فكان مخصصا لآليات الرقابة مقسما بين مبحثين الأول يخص آليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، والثاني مخصصا لآليات الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية مع تفصيل لشروطها وإجراءات تفعيلها حسب نصوص الدستور والقوانين، مع تخصيص مبحث لتقييم مدى فعالية هذه الآليات، وقدرتها في تصويب عمل الحكومة، واقتراح بعض التعديلات فيما يخص بعض النقاط الأساسية .

ومن خلال ما سبق ذكره نجد أن البرلمان وان منحت له مجموعة من الوسائل القانونية لتقييم ومتابعة أداء الجهاز التنفيذي، إلا أنها تبقى ضعيفة ودون المستوى المنشود، وذلك لتسجيل جملة من القيود الشكلية والموضوعية والتي تحد النواب من تفعيل هذه الآليات بالإضافة إلى العوامل السياسية المرتبطة بممارستها، وهناك طرف مهم وهو رئيس الجمهورية حيث يقوم بدوره بتمرير برنامج الرئاسي الذي يطغى بوزنه السياسي على برنامج الحكومة، والذي تسال عنه هذه الأخيرة دون أن تكون لها أدوات فعلية لتنفيذه، في ظل الصلاحيات الممنوحة للرئيس وأيضا حق حل المجلس إذا قام بالاعتراض على سياسته .

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج الآتية:

- كثرة هذه الوسائل لم يرفع من مستوى الرقابة الممارسة من طرف البرلمان.

- افتقار السؤال للجزاء القانوني يصعب من تحقيق رقابة برلمانية فعالة .

- يلاحظ من خلال قراءة وتحليل إحصائيات وحصائل ممارسة آلية الاستجواب انه قليل الممارسة

البرلمانية بالقياس للأسئلة الشفوية والكتابية.

-التحقيق البرلماني يبقى عقيما سواء بتقييد اللجوء إليه، أو بطمس وإلغاء أعمال اللجان المكلفة به وعدم نشر تقارير اللجان، أو بالتحقيق في القضايا التي أصبحت لا قيمة لها.

-ضرورة حصر المؤسس الدستوري مسألة التصويت بالثقة، وملتزم الرقابة في دائرة ضيقة، فلا يمكن استخدامهما إلا بمناسبة تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة، مرة واحدة في السنة، وهي ممنوحة للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وبالتالي يبقى دور هذا الأخير في المجال الرقابي مهمش ومحدود دستوريا، فرغم توسيع المشرع الجزائري لمجال الرقابة البرلمانية على الحكومة، وإضافة غرفة ثانية تضطلع بمهام المهمة، إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، إلا أن استمرار ضعف الرقابة البرلمانية واضح، إذ لا يمكن التعويل على الاستجواب والمناقشة لطرح مسؤولية الحكومة، طالما أن الحكومة تتمتع بأغلبية برلمانية مباشرة أو غير مباشرة. هذا الوضع دفعنا إلى تقديم الاقتراحات التالية :

-وجوب تفعيل كافة آليات الرقابة البرلمانية على أداء الحكومة كما هو متاح دستوريا .

-وجوب ممارسة السؤال البرلماني بشكل أوسع، الكتابي والشفوي، كما هو الحال في باقي برلمانات العالم.

-في حال المخالفة الواضحة للحكومة، يجب تفعيل استخدام أسلوب الاستجواب وذلك حتى يمارس المجلس التشريعي دوره الرقابي.

-وجوب تفعيل ممارسة التحقيق البرلماني لما لهذا الأسلوب من أهمية في تفصي الحقائق بشكل أعمق من بقية الأساليب، مع ترتيب الجزاء على من ثبت في حقهم التقصير .

-ضرورة توسيع نطاق استخدام وسائل الرقابة الفعالة كالتصويت على لائحة الثقة وملتزم الرقابة، وعدم حصرها في ميعاد معين وهو بيان السياسة العامة السنوي.

-ضرورة توفير المناخ المناسب لنواب المجلس الشعبي الوطني للقيام بعملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، بشكل جيد وضرورة التفكير حول سبل تحسين وترقية الممارسة النيابية داخل البرلمان بما يحقق فعالية السلطة التشريعية.

وأخيرا ارجوا أن أكون قد وفقت في بحثي هذا، واعتباره إضافة و اثراء للمكتبة القانونية مع فسح المجال للباحثين والدارسين للإجابة على الأسئلة العالقة فيما يخص الرقابة البرلمانية بصفة خاصة ومواضيع القانون الدستوري بصفة عامة .

- قائمة المصادر والمراجع :

المصادر :

-الدساتير :

- دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، ج ر العدد 64 الصادرة في 09/10/1963.

-دستور 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج ر عدد 94 الصادرة في 1976/12/24.

-دستور 1989 المؤرخ في 02/28/1989، ج ر عدد 09 الصادرة في 01/03/1989.

-دستور 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 ، ج ر عدد 76 الصادرة في 1996/12/08.

-التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون 10/16 المؤرخ في 06/03/2016 ج ر عدد 14 الصادرة في 07/03/2016.

-النصوص القانونية :

-القوانين العضوية :

- القانون العضوي رقم 02/99 ، المؤرخ في 09/03/1999 يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، ج ر عدد 15 الصادرة في 09/03/1999.

- القانون العضوي رقم 12/16 الصادر في 25 أوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، ج ر العدد 50 الصادرة في 28 أوت 2016 .

-الانظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني :

-القانون رقم 01/77 الصادر في 15/08/1977 المتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ج ر عدد 68 الصادرة في 04/09/1977.

- القانون رقم 04 - 80 الصادر في مارس 1980 ، المتضمن الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 10 ، المؤرخ في 04 مارس 1980 .
- القانون رقم 16/89 الصادر في 11/12/1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره ج ر عدد 52 الصادرة في 11/12/1989.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ، ج ر رقم 53 الصادرة في 13/08/1997.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 ، ج ر رقم 46 الصادرة في 30/07/2000.

-الانظمة الداخلية لمجلس الامة :

- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 ، ج ر عدد 8 الصادرة بتاريخ 18/02/1998.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 ، ج ر عدد 84 الصادرة بتاريخ 28/11/1999.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 ،الجريدة الرسمية عدد 494 الصادرة بتاريخ 28/08/2017.

-المراجع:

- بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في نظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر 2002 .
- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية، الجزائر، 2006 .
- فاطمة الزهراء غريبي، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، الجزائر، 2015.
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2010 .
- أ.د سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر، 1993 .
- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، جزء 02 ، طبعة 09 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998 .

-الرسائل الجامعية :

الدكتوراه :

- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة2012/2013.
- دويدي عائشة ،الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية دراسة مقارنة رسالة دكتوراه جامعة الجليلي اليابس سيدي بلعباس ، 2017/2018.

-الماجستير :

- دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة باجي مختار، عنابة، 2007 – 2006 .
- ليلي بن بغيلة ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة 2004.
- خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل،شهادة الماجستير -فرع القانون الدستوري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر،2000/2001.
- مولاي هاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- معطي رشيدة أداء البرلمان الجزائري في الفترة من 1997 إلى 2015 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص القانون الإداري المعمق ، جامعة ابوبكر بالقائد - كلية الحقوق العلوم السياسية قسم الحقوق- تلمسان، السنة الجامعية 2019 /2018.

- الماستر :

- زياية محمد الأمين و العقون محمد رضا ،آليات الرقابة التشريعية على أعمال الحكومة في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية -تخصص قانون عام معمق -2018/2019 .
-لونيسى سيد علي ،بن تركية مريم ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق ، كلية الحقوق بودواو جامعة أحمد بوقرة بومرداس ، 2015/2016.

- شلالقة بد الدين ،رقابة البرلمان على أعمال الحكومة مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص :قانون إداري قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي 2017/2018 .

- مقالات :

- د عمار عباس، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري ،مقال منشور بمجلة القانون، العدد الأول، المركز الجامعي غليزان، 2009 .
- أ.د عمار عوابدي " : عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن ".مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول ديسمبر2002 .

- المداخلات :

- محمد بوعزارة، إعلامي وبرلماني سابق " الرقابة البرلمانية في الجزائر: بين النصوص و الممارسة " مداخلة مقدمة يوم السبت 24 سبتمبر 2016 بالحمامات في تونس خلال الندوة الإقليمية التي نظمها مركز الدراسات المتوسطة والدولية حول المؤسسة البرلمانية في الدول العربية .

-مواقع الكترونية:

- <https://agora-parl.org> موقع الكتروني تاريخ الدخول 2020/05/28 على الساعة 20:32.

-الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان <http://www.mrp.gov.dz> تاريخ الدخول 2020/08/11 على الساعة 18:43 .

- الفهرس:

ص	شكر
	الإهداء
	قائمة المختصرات
01	مقدمة
06	الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في الجزائر .
07	المبحث الأول : تعريف الرقابة البرلمانية .
07	المطلب الأول : تعريف الرقابة البرلمانية .
07	الفرع الأول : الرقابة البرلمانية لغة .
08	الفرع الثاني : تعريف الرقابة البرلمانية فقها .
09	المطلب الثاني : نشأة وتطور الرقابة البرلمانية .
09	الفرع الأول : في التشريعات المقارنة .
11	الفرع الثاني : في الجزائر .
16	المبحث الثاني : طبيعة ونطاق وأهداف الرقابة البرلمانية .
16	المطلب الأول : طبيعة ونطاق الرقابة البرلمانية .
17	الفرع الأول : طبيعتها .
17	الفرع الثاني : نطاقها .
18	المطلب الثاني : أهداف الرقابة البرلمانية .
18	الفرع الأول : الأهداف العامة .
19	الفرع الثاني : الأهداف الخاصة .
23	الفصل الثاني : آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر .
24	المبحث الأول : آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة .

24	المطلب الأول : السؤال البرلماني .
24	الفرع الأول : تعريفه وأنواعه .
25	الفرع الثاني : شروطه و إجراءات تقديمه .
28	الفرع الثالث : آثار السؤال البرلماني .
28	المطلب الثاني : الاستجواب .
29	الفرع الأول : تعريف الاستجواب .
29	الفرع الثاني : شروطه و إجراءات تقديمه .
32	الفرع الثالث : آثار الاستجواب .
32	المطلب الثالث : لجان التحقيق .
32	الفرع الأول : تعريف لجان التحقيق .
35	الفرع الثاني : تشكيل اللجنة وسلطاتها .
38	الفرع الثالث : آثار التحقيق البرلماني .
39	المبحث الثاني : آليات الرقابة البرلمانية التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة .
39	المطلب الأول : مناقشة مخطط عمل الحكومة .
40	الفرع الأول : أمام المجلس الشعبي الوطني .
42	الفرع الثاني : أمام مجلس الأمة .
43	المطلب الثاني : آثار مناقشة مخطط عمل الحكومة
43	الفرع الأول : في حالة الموافقة .
44	الفرع الثاني : في حالة الرفض .
46	المطلب الثالث : مناقشة بيان السياسة العامة .
46	الفرع الأول : تعريفه .
46	الفرع الثاني : أمام المجلس الشعبي الوطني .
47	الفرع الثالث : أمام مجلس الأمة .

48	المطلب الرابع : أثار مناقشة بيان السياسة العامة
48	الفرع الأول : إصدار اللائحة .
50	الفرع الثاني : التصويت بالثقة .
52	الفرع الثالث : تقديم ملتمس الرقابة .
54	المبحث الثالث : مدى فعالية آليات الرقابة البرلمانية في النظام الجزائري .
55	المطلب الأول : مدى فعالية آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .
55	الفرع الأول : آليات الرقابة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية .
62	الفرع الثاني : آليات الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية .
65	المطلب الثاني : تقييم واقتراحات حول الرقابة البرلمانية في النظام الجزائري
66	الفرع الأول : تقييم الرقابة البرلمانية في النظام الجزائري .
67	الفرع الثاني : اقتراحات دستورية وتشريعية حول الرقابة البرلمانية .
70	خلاصة الفصل الثاني
71	الخاتمة
73	المراجع
77	الفهرس