



جامعة 8 ماي 1945 - قالمة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: قانون عام معمق

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة مكملة لمتطلبات لنيل شهادة الماستر في القانون

آليات الرقابة التشريعية على أعمال الحكومة في النظام السياسي
الجزائري

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالبين:

➤ د. خشايمية لزهر

➤ زياية محمد الأمين

➤ العفون محمد رضا

الرقم	الأستاذة	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	د. العايب سامية	08 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر -أ-	رئيساً
02	د. خشايمية لزهر	08 ماي 1945 قالمة	أستاذ محاضر -ب-	مشرفاً
03	أ. مقيمي ريمة	08 ماي 1945 قالمة	أستاذ مساعد -أ-	عضواً مناقشاً

السنة الجامعية: 2018-2019

إهداء

لك الحمد ربي على عظيم فضلك وكثير عطائك
الصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيد البشرية وخاتم الأنبياء والمرسلين
محمد - صلى الله عليه وسلم - أهدي هذا العمل المتواضع إلى أعز ما
لدي:

إلى سر النجاح والفلاح التي حملتني من على وهن ووفرت لي شروط
الراحة التامة أُمِّي العزيزة حفظها الله، وإلى الذي كان سببا في
حياتي وفيما وصلت إليه أبي اطل الله عمره.
إلى جميع اخوتي ، وإلى جميع افراد عائلتي صغيرهم (زيد، زينب،
تيسير) وكبيرهم.

إلى رفقاء الدرب الذين كانوا بمثابة أكثر من إخوتي:

إخوتي وزميلي في هذا العمل محمد رضا.

إلى أصدقائي "نصرو ، نبيل، صالح، حسام، زاكي، عمر، متمنيا لهم النجاح
في حياتهم.

- محمد الأمين -

إهداء

لك الحمد ربي على عظيم فضلك وكثير عطائك
الصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيد البشرية وخاتم الأنبياء والمرسلين
محمد - صلى الله عليه وسلم - أهدي هذا العمل المتواضع إلى أعز ما

لدي:

إلى سر النجاح والفلاح التي حملتني من على وهن ووفرت لي شروط
الراحة التامة أُمِّي العزيزة حفظها الله، وإلى الذي كان سببا في
حياتي وفيما وصلت إليه أبي اطل الله عمره.

إلى جميع اخوتي ، وإلى جميع افراد عائلتي صغيرهم وكبيرهم.

إلى رفقاء الدرب الذين كانوا بمثابة أكثر من إخوتي:

إخوتي وزميلتي في هذا العمل محمد الأمين.

إلى أصدقائي "نصرو ، نبيل ، صالح ، حسام ، محي الدين ، أشرف ، يحي ، متمنيا

لهم النجاح في حياتهم.

- محمد رضا -

شكر و تقدير

بعد شكر الخالق سبحانه وتعالى نتقدم
بأسمى عبارات الامتنان للأستاذ خشايمية
لزهر على حسن رعايته وتوجيهاته القيمة
وفائق اهتمامه، طيلة إشرافه على إعداد
هذه المذكرة.

والى كل من كان له الفضل في انجاز هذا
العمل

مقدمة

من النادر أن نجد دولة بلا برلمان، حيث يمثل شرائح المجتمع ويحمي مصالحه السياسية والاقتصادية وبنائه الاجتماعي، ويظل البرلمان في النظام السياسي قاعدة الديمقراطية، والحاضن الطبيعي للمطالب والاختلافات، وحلقة الوصل بين المؤسسات السياسية، ومحل تداول السلطة، حيث يحتل في الدولة المتطورة موقع صانع السياسات ومحور مؤسسة المشاركة السياسية، وتوسيع قاعدة الشرعية، وساحة السجال الدائم بين الحكومات وممثلي المواطنين، وبين الأغلبية المعارضة، والمنصة العامة للتعبير عن المطالب الكبرى للمجتمع، وهو أولاً وأخيراً المشرع لتنظيم وضبط الحياة والعلاقات الاجتماعية، والرقيب اليقظ على أداء الحكومات، للاستيثاق من اتفاق هذا الأداء مع المصلحة العامة.

وإن حظيت جل وظائف البرلمان بالدراسة والبحث من المختصين، ومنها الوظيفة الرقابية التي تعد تاريخياً سبب منشئه، فإن البحث في مدى فعالية الرقابة وقياسها لإصدار الأحكام بشأنها، وعلاج اختلالاتها وتصحيحها تبدو متواضعة، إن لم تكن نادرة على المستوى العربي خصوصاً، لأن دور البرلمانات العربية لا يزال هشاً، مما ولد جموداً وخمولاً في مظاهر الحياة السياسية، إذ يكمن دور البرلمان بين إضفاء الشرعية على تصرفات الحكام، وبين مناقشة القضايا العامة دون التأثير في القرارات السياسية، دون أن يكون مؤسسة تمثيلية ونيابية بالمعنى الصحيح.

ومع ذلك فإن دراسة مدى فعالية الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على أعمال الحكومة والتعديلات اللاحقة عليه ينطوي على جانب كبير من الأهمية، حيث تعرف هذه الآليات بأنها: مجموعة السلطات والمكنات الدستورية ومجموع الإجراءات المقررة والمحددة حصراً لتحريك وممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وبواسطتها تتم عمليات جمع المعلومات والحقائق الواقعية الميداني حول موضوع الرقابة البرلمانية، وإجراء عمليات المقارنة والمطابقة مع ما هو مقرر ومرسوم في برنامج الحكومة والسياسات العامة والمصوت والمصادق من طرف البرلمان.

وقد ابتدعت النظم آليات متعددة لممارسة الرقابة على أعمال الحكومة، منها التي لا ترتب المسؤولية السياسية من بينها السؤال والاستجواب والتحقيق، فكلما كان الحوار بسيطاً بين عضو البرلمان ووزير من الوزراء يسمى بالسؤال البرلماني، أما إذا كان الحوار بين عدد من نواب البرلمان ووزير أو أكثر يسمى بالاستجواب البرلماني، أما إذا اخذ الحوار أسلوب أكثر تعقيداً وصعوبة سمي بالتحقيق البرلماني، ضف إلى ذلك حق البرلمان في مناقشة مشاريع القوانين والبرنامج الحكومي وبيان السياسة العامة، وهذه الآليات تؤدي في مجملها إلى تحقيق هدف واحد هو رقابة نشاط الحكومة من طرف البرلمان و ما يمكن أن يترتب عن ذلك من توقيع المسؤولية

السياسية للحكومة في حالة خروجها عن تنفيذ سياستها العامة و التي وافق البرلمان عليها مسبقا ليمارس هذا الأخير ومن خلال الآليات الممنوحة له الرقابة السابقة و اللاحقة على أعضاء الحكومة ومن أجل دراسة هذه الآليات ومعرفة مدى تأثيرها على السلطة التنفيذية، اعتمدنا على مختلف الدراسات للآليات في نفس الوقت التعمق في الآلية من جانبها السياسي و القانوني في النظام السياسي الجزائري.

أهمية الدراسة:

نظرا للأهمية الكبيرة للعلاقة القائمة بين السلطتين تناولها الكثير من الباحثين من جوانب عدة مبرزين أهميتها ونوعيتها سواء من ناحية تأثير كل سلطة على الأخرى أو من ناحية التداخل والتعاون بينهما، وتبرز أهمية الموضوع هنا من خلال إبراز أهمية الآليات الرقابية باعتبارها وسيلة للعلاقة الإيجابية بين الحكومة والبرلمان، فهي من أبرز مظاهر التعاون بين السلطتين والتي تؤدي إلى الاستقرار والتوازن في العلاقات بينهما، ذلك أن الرقابة البرلمانية المتيقظة تمثل النقل الشعبي في الدولة تفويضا ونقدا ومحاسبة، فالمجاملة إخلال بالواجب النيابي والصمت إخلال بالواجب النيابي واتخاذ مواقف لا تعبر عن رأي الناخب إخلال بالواجب النيابي لذلك فالرقابة الناجحة تشترط أمرين أساسيين:

- الأمر الأول: يتعلق بالمجالس النيابية نفسها أي توفير الإطار القانوني و الإمكانيات المادية والبشرية التي توضع تحت تصرف النواب للحصول على المعلومات حول السلطة التنفيذية ورغبة النواب في القيام بالرقابة.

- الأمر الثاني: ويتعلق بالظروف العامة أي توفير الثقافة السياسية، الديمقراطية الملائمة والحياة السياسية الصحيحة التي تقوم فيها أحزاب نشطة وإعلام حي وانتخابات حرة إضافة للتداول على السلطة ومجتمع مدني فاعل يتركز على أوضاع اجتماعية واقتصادية مناسبة تساهم في تطوير وتعميق الرقابة البرلمانية ويمكن ملاحظة أهمية ذلك بصورة خاصة في الواقع العملي جراء تنامي توجيه الأسئلة وطرح موضوعات عامة للمناقشة وتأليف لجان للتحقيق في قضايا ساخنة تمس بالمصلحة العامة بالإضافة إلى الآليات الأخرى الممنوحة للهيئة التشريعية لتحقيق الرقابة البرلمانية الفاعلة.

أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على الآليات الرقابية التي تسقط الحكومة عند تقصيرها في ممارسة وظائفها المنوطة بها وذلك في إطار ما جاء به التعديل الدستور لسنة 2016 فيما يتعلق بالرقابة، وكذا القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 28 أوت سنة 2016، كما أننا نشير أيضا إلى العوائق والصعوبات التي تقف حائلا أمام عضو البرلمان أثناء ممارسته لمهامه الرقابية. وحتى نستفيد من الأنظمة النيابية الديمقراطية السائدة

في الدول الغربية المتحضرة والمتقدمة ونزوع نظامنا القانوني والسياسي الذي لا يزال فيه الكثير من النقائص، لأنه حتى نكون منصفين فنظامنا السياسي والقانوني لا يزال في بداية التجربة السياسية.

أسباب اختيار الموضوع :

يعد موضوع الدراسة من الموضوعات القديمة إذا نظرنا إليه من زاوية مبدأ الفصل بين السلطات، لكن في نفس الوقت يعد من المواضيع الحديثة والجادة، وذلك مقارنة مع حجم الأعباء والتغيرات التي تضطلع بها الدولة الحديثة، والتغيرات التي طرأت على بنية وهياكل الدولة الجزائرية والتي مست كل المستويات، كل هذه العوامل جعلت موضوع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل هذه التطورات موضوع الساعة. إن هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وعدم تمكن هذه الأخيرة من محاسبة الحكومة واتخاذ أي إجراء قد يمس بها أو يخضعها للمسؤولية، يدفعنا إلى البحث عن الأسباب التي تعطل آليات الرقابة الممنوحة للسلطة التشريعية.

أما عن الأسباب الذاتية التي جعلتنا نتناول الموضوع هي الاهتمامات الشخصية باعتبارها الركيزة الأساسية ضمن مؤسسات الدولة، ومحاولة تسليط الضوء على السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الجزائر ومعرفة دور كل واحدة منهما في ترقية النظام السياسي من خلال امتلاكهما لآليات رقابة مستمرة على بعضهما البعض، كما أن ضعف آليات رقابة السلطة التشريعية وأن الجهاز التشريعي منفذ لا منتج فوددنا معرفة الخلل الذي يحول دون تحريك تلك الآليات.

الدراسات السابقة :

إن موضوع آليات الرقابة التشريعية على النظام السياسي في القانون الجزائري ليس بالموضوع الجديد، ونظرا لأهميته فقد تطرق العديد من الباحثين والطلبة خريجي كلية الحقوق والعلوم السياسية عبر دفعات متتالية إلى تناول هذا الموضوع بوجهات نظر مختلفة تتقارب في نقاط وتختلف في أخرى و من بين هذه الدراسات أطروحة دكتوراه بعنوان: "الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة" للأستاذة شتاتحة وفاء أحلام للسنة الجامعية 2013-2014 من جامعة الجزائر 1.

مذكرة لنيل شهادة، الماجستير في القانون الدستوري بعنوان: "آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري" لبن بغيلة ليلي، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.

وفي هذه الدراسة نحاول أن نتطرق إلى موضوع فعالية آليات الرقابة البرلمانية المرتبة والغير مرتبة لمسؤولية الحكومة أمام البرلمان على خطى التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 16-12 المنظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان.

• الصعوبات التي اعترضنا في انجاز هذه المذكرة:

حقيقة واجهتنا بعض الصعوبات في إنجاز هذه المذكرة منها:

- مكتبتنا مازالت تعاني وتفتقد إلى الكثير من المراجع التي تتماشى مع التطورات والتغيرات الحاصلة في المجتمع سواء في المجال السياسي والقانوني أو الاقتصادي أو علم الاجتماع أو في غيره من التخصصات العلمية الأخرى وربما لسنا وحدنا نعاني هذه الصعوبات إنما غيرنا الكثير يشاطرنا هذه الصعوبات .

- ضيق الوقت نظرا للظروف التي تمر بها البلاد (العطلة الفجائية، كثرة الإضرابات...)

الإشكالية:

إن نظام الرقابة يعتبر من الأعمال الهامة التي تقوم بها السلطة التشريعية لتقويم عمل السلطة التنفيذية، لتكامل عملها بتدارك النقص الذي قد تغفله السلطة التنفيذية، ولهذا نطرح الإشكالية التالية:

ماهية الآليات الرقابية الدستورية المخولة للبرلمان الجزائري تجاه أعمال الحكومة ؟

وما مدى كفاية آليات الرقابة البرلمانية في تحقيق الغاية التي شرعت من اجلها (التأثير على السلطة التنفيذية)؟

المنهج المعتمد:

اعتمدنا في إعدادنا لهذه المذكرة على المنهج التحليلي بالدرجة الأولى وذلك لدراسة وتحليل مختلف النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالآليات الرقابية المخولة للبرلمان تجاه الحكومة، وهذا للوقوف على محتواها مع الاستعانة كذلك بالمنهج المقارن عند دراسة مختلف وسائل الرقابة البرلمانية ومقارنتها عند الضرورة بمثيلاتها في بعض النظم الدستورية، والمنهج التجريبي عند معاينة التجربة البرلمانية الجزائرية في مجال الآليات الرقابية البرلمانية، وكذا المنهج النقدي.

وبناء عليه قسمت هذه الدراسة إلى فصلين:

الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي لا تترتب عنها المسؤولية السياسية.

الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية التي تترتب عنها المسؤولية السياسية.

الفصل الأول

آليات الرقابة البرلمانية

التي لا تترتب عنها

المسؤولية السياسية

الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي لا تترتب عنها المسؤولية السياسية

لقد تعددت وسائل الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري منذ بداية الحياة النيابية بهدف تحقيق غاية مشتركة وهي الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، غير أن بعض الوسائل المقررة حاليا في الدستور لم تكن موجودة سابقا لا في الأحكام الدستورية ولا في الأحكام القانونية الأخرى ولا حتى في شكل أعراف دستورية، وهذا أمر طبيعي بالنظر إلى التطورات التي شهدتها النظام ذاته وكذا المجتمع بفضل عوامل و تأثيرات داخلية و خارجية، وهذه الوسائل التي نص عليها المؤسس الدستوري تسمح للبرلمان بالحصول على المعلومات التي باتت تسمح لهم باللجوء إلى اقتراح نصوص تشريعية لسد النقائص وانحرافات المسجلة على اعتبار أن أساس الرقابة هو الاستعلام وهنا تظهر أهمية هذه الوسائل (السؤال، الاستجواب، التحقيق البرلماني).

لهذا اقتصرنا دراستنا في هذا الفصل على وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة في ثلاث مباحث هي:

المبحث الأول: السؤال كآلية للرقابة البرلمانية

يعتبر السؤال أحد أدوات الرقابة البرلمانية التي يمتلكها أعضاء البرلمان لممارسة رقابة دائمة و مستمرة على السلطة التنفيذية،¹ وأكثرها استعمالا مقارنة بالوسائل الرقابية الأخرى (الاستجواب، التحقيق البرلماني). حيث يستهدف من خلالها العضو البرلماني الحصول على معلومات في أمر يجهله للتعرف على نية الوزراء،² كما أنه من جهة أخرى آلية لرقابة مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها ومدى قدرتها على الاستجابة لتطلعات المجتمع، والإمام بحق السؤال كآلية رقابية دستورية، ولهذا سنتطرق فيه إلى مطلبين؛ المطلب الأول؛ مفهوم السؤال، المطلب الثاني؛ مدى فعالية آلية السؤال كآلية للرقابة البرلمانية.

¹ - فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر -دراسة نقدية تحليلية- شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2006، ص472.

² - شبيري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص02.

المطلب الأول: مفهوم السؤال البرلماني

يعتبر السؤال البرلماني من وسائل الرقابة التي يستعملها أعضاء البرلمان بطريقة فردية لمراقبة أعمال الحكومة، ولقد ظهرت في بريطانيا حيث تم طرح أول سؤال في تاريخ النظام السياسي البريطاني بمجلس اللوردات في 19 ديسمبر 1789 وقد تبع ذلك جواب الوزير،¹ وقد أصبح السؤال وسيلة رقابية كثيرة الانتشار والاستعمال، مما أدى إلى النص عليه في العديد من الدساتير، وهذا ما سيتم التعرف عليه من خلال ثلاث فروع.

الأول يعالج تعريف السؤال البرلماني، والثاني يتضمن شروط صحة السؤال البرلماني، أما الثالث يتعلق بأنواع الأسئلة البرلمانية.²

الفرع الأول: تعريف السؤال البرلماني

السؤال وسيلة للحصول على المعلومات ورقابة لنواب و تصرفات الحكومة، وهي حسب الفقيه بيردو، هو ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من الوزير توضيحات معينة،³ إلا أنه تعددت التعاريف الفقهية حول تعريف السؤال البرلماني منها ما جاء موجزا، ومنها ما جاء غافلا لبعض جوانب السؤال، ومركزا على جوانب أخرى، فنجد البعض عرفه على أنه استفسار أحد أعضاء البرلمان في أمر يجهله أو رغبته في التحقيق في واقعة وصل علمها إليه أو استعلام غاية الحكومة في أمر من الأمور وهو استيضاح لا ينطوي على اتهام.⁴

و إذا كانت التعريفات سالفه الذكر تركز على أن السؤال يهدف إلى الاستفسار حول حادثة أو واقعة ما علم بها عضو البرلمان، فإن هناك من يرى بأن هذه التعريفات تتعارض مع حقيقة السؤال الذي يفترض

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

² - بعوش أسماء، الآليات الرقابية المخولة للبرلمان تجاه الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 07.

³ - بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع السلطة التشريعية والمراقبة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 176.

⁴ - بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص 25.

في مستعمله الرغبة في الاستفسار عن أمر يجهله، تبعا لذلك يمكن تعريف السؤال على أنه ذلك الإجراء الذي بفضله يستطيع أعضاء البرلمان الحصول على المعلومات و طرح الاستفسارات على الوزراء المختصين بموضوع السؤال ، ومن ثم فالسؤال هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة، أو هو ذلك الطلب الذي يريد عضو البرلمان من خلاله الحصول على استفسارات احد الوزراء حول موضوع محدد لذلك تعتبر الأسئلة في بريطانيا وسائل الحوار الأكثر فعالية فيما بين الحكومة والبرلمان.¹

وما يلاحظ من مختلف التعريفات نجد انه يقصد بالسؤال الاستفسار و الاستيضاح عن أمر أو واقعة معينة، وليست الاتهام الذي هو من خصائص وسيلة الاستجواب الرقابية.²

والجدير بالذكر أن التنظيم القانوني لآليات الأسئلة في النظام البرلماني يتكون من عدة عناصر متناسقة ومتكاملة في بناء هذا النظام، وهي الأسس الدستورية و القانونية لآليات الأسئلة بنوعها الكتابية والشفوية من ذلك نجد:

- يمارس المجلس الوطني مراقبة للنشاط الحكومي بواسطة:

- الاستماع إلى مجلس الوزراء داخل اللجان.

- السؤال الكتابي.

- السؤال الشفوي على المناقشة أو بدونها.³

أما دستور 1976 فقد نص على أنه يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا كتابة فقط، أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة، وينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابة في ظرف خمسة عشر (15)

1 - عباس عمار، مرجع سابق، ص 28.

2 - شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة من أجل نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص21.

3 - المادة 38 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 64، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963.

يوما، ويتم نشر نص الأسئلة و الأجوبة طبقا لنفس الشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات المجلس الشعبي الوطني.¹

● يمكن أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي خلال اجل أقصاه ثلاثين (30) يوما.²

● مع العلم أن دستور 1996 كرس آليات السؤال بنفس مضمون المادة 125 من دستور 1989 مع مراعاة الثنائية في التشريع التي جاء بها نظام الغرفتين المتبني في ظل دستور 1996.

● يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا، خلال اجل أقصاه ثلاثين يوما بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا تتعدى أجل الجواب (30) ثلاثين يوما.

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص للأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة.

إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة تجرى المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان.³

فضلا عن ذلك نجد عدة نصوص قانونية نظمت لنا آلية الأسئلة: المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس التأسيسي لسنة 1962، المواد من 122 إلى 129 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964، المواد من 151 إلى 153 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 المواد من 93 إلى 101 من القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، المواد من 74 إلى 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة التي تمت المصادقة عليه في 28 نوفمبر 2000، المواد

¹ - المادة 162 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 94، المؤرخ في 24 نوفمبر 1976.

² - المادة 125 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخ في 08 ديسمبر لسنة 1996، المعدل والمتمم سنة 2016، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 14، المؤرخ في 6 مارس 2016.

³ - المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

من 68 إلى 75 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها كذا العلاقات الوظيفية بينها بين الحكومة، المادتين 05-07 من القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان.¹

هذا بخصوص الفرع الأول و الذي تم تخصيصه لتعريف الأسئلة البرلمانية إما فيما يخص أنواع الأسئلة البرلمانية فسيتم دراستها من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني: أنواع الأسئلة البرلمانية

إن آلية السؤال البرلماني في النظام السياسي الجزائري تتنوع بتنوع شكلها وطريقة استعمالها وأولوياتها في جدول الأعمال بالنظر لأهميتها، ونجد أن الدساتير الجزائرية قد درجت على تحويل أعضاء البرلمان على توجيه الأسئلة الكتابية والشفوية وهذا ما تقتصر دراستها من خلال بندين؛ الأول السؤال شفوي والثاني السؤال كتابي.

البند الأول؛ السؤال الشفوي:

هو حق دستوري خول لأعضاء البرلمان طرح الأسئلة الشفوية على أي عضو في الحكومة للحصول على إيضاحات في مسألة معينة حيث يودع الملف من طرف صاحبه لدى مكتب الغرفة التي ينتمي إليها رئيس الغرفة بدوره يتولى إرسال السؤال إلى الوزير الأول أين يتفق المكتبان مع الحكومة على تحديد يوم طرح الأسئلة الشفوية.²

وإن كان يتحد مع السؤال الكتابي في طريقة تقديمه أي كتابة، فيختلف وينفرد عنه في طريقة طرحه والإجابة عليه، حيث يطرح شفاهة من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة له، ليرد عليه الوزير المعني أيضا شفاهة وخلال نفس الجلسة، وهذا الأمر الذي يضي عليه نوع من التميز والإنفراد عن الأسئلة الكتابية.³

¹ - مولاي هاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2015، ص 13-17.

² - المادة 71 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 15، المؤرخ في 9 مارس 1999.

³ - شتاتحة وفاء أحلام، مرجع سابق، ص 58.

وللأسئلة الشفوية أنواع منها السؤال الشفوي بدون مناقشة، والأصل فيه هو أن ينتهي بمجرد الإجابة عليه ولكن إذا رأى أعضاء البرلمان بعدم كفاية الإجابة الشفوية عن السؤال الشفوي مما يدفعهم لطرح أسئلة أخرى متعلقة بنفس السؤال الأصلي، والسؤال مع المناقشة هو أوسع من السؤال بدون المناقشة، إذ يتيح الفرصة أكثر لسؤال العضو السائل أو لبقية الأعضاء البرلمان للاشتراك في المناقشة.¹

البند الثاني؛ السؤال الكتابي:

إن الأسئلة المكتوبة لا تختلف عن تلك الطلبات التي يوجهها أعضاء البرلمان مباشرة إلى الوزراء قصد الحصول على بعض المعلومات، لذلك يمكن اعتبار هذا السؤال مراسلة مستفيدة من إشهار خاص ينطوي على نتيجتين هامتين:

من جهة ينبئ الناخبين أن انشغالاتهم لم تذهب سدى عندما حملوها إلى منتخبهم ومن جهة أخرى يجبر الإدارة على ضرورة اتخاذ موقف معين ومن ثم يعرف السؤال الكتابي بأنه طلب معلومات موجه من طرف برلماني إلى عضو الحكومة، الذي يتوجب عليه أن يرد ضمن مهلة محددة، تكون طويلة نسبيا كما يكون الرد عليها كتابية، هذه الأسئلة تعد مصدرا ثمينيا للمعلومات من أجل حل المسائل عديدة المعروضة من قبل الناخبين.²

ويعطيها بعض الفقهاء وصف المراسلة المستفيدة من الإشهار الخاص، وقد عرفتها المادة 139 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية كما يلي:

"les questions écrites, est une demande de renseignement adresse par un parlementaire a un membre du gouvernement qui doit répondre dans délai d'un mois".

¹ - وشاني أسماء، الأسئلة البرلمانية في نظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم قانون عام، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص24.

² - بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في نظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2002، ص50.

وعليه، فالسؤال الكتابي هو ذلك الطلب المقدم قصد الحصول على معلومات حول موضوع معين موجه من طرف أحد البرلمانيين إلى عضو الحكومة.¹

وأهم ما يميز هذا النوع من الأسئلة أنه يقدم كتابة لتكون الإجابة عليه بنفس الشكل الذي قدم فيه أي كتابة، لهذا أخذ وصف المراسلة.

وقد أخذت به معظم دساتير الدول الجانب السؤال الشفوي كالدستور الفرنسي في حين أخذت به بعض الدساتير منفردا كالدستور الجزائري لسنة 1976.²

الفرع الثالث: شروط صحة الأسئلة البرلمانية وإجراءات ممارستها

أولاً: شروط صحة الأسئلة البرلمانية

تتوفر في السؤال مجموعة من الشروط المقدمة من عضو البرلمان تتضمن سلامة صحته من الناحية القانونية نص عليها التشريع الجزائري، كما تضمنتها الأعراف البرلمانية من هذه الشروط نجد:

1- الشروط الشكلية:³

إذا كان السؤال من أدوات الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، فينبغي لنا تحديد الجهات التي لها حق ممارسته وما يجب أن يتوفر فيها من شروط، وكذا تحديد الجهات التي يوجه لها السؤال، ضف إلى ذلك تحديد الشروط الواجب توافرها في السؤال نفسه.⁴

1-1/ أطراف السؤال: للأسئلة البرلمانية طرفين أساسيين

أ/الجهة التي يوجه إليها السؤال:

إذا كان السؤال يوجه بصفة عامة إلى السلطة التنفيذية فيجب تحديد الجهة التي ينبغي توجيه السؤال إليها، حيث نجد في الدساتير والنظم الداخلية بأن يوجه السؤال إلى الوزير المختص، وأن يوجه إلى وزير

¹ - الطببائي عادل، الأسئلة البرلمانية، (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، الطبعة الأولى، إصدار مجلة الحقوق، الكويت، 1987، ص151.

² - شتاتحة وفاء أحلام، مرجع سابق، ص 57.

³ - الطببائي عادل، الأسئلة البرلمانية، مرجع سابق، ص 15.

⁴ - شتاتحة وفاء أحلام، مرجع سابق، ص31.

واحد لا أكثر أما إذا وجه إلى وزير غير مختص، أو حتى يدخل في اختصاص عدة وزراء، كان لرئيس الغرفة المعنية بالسؤال رفضه، وأمكن للوزير غير المختص الامتناع عن الرد عليه في حالة ما إذا قبله مكتب الغرفة المعنية.¹

وعليه توجه الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة للحكومة إلى رئيس الوزراء الذي قد يقرر تحويلها إلى الوزير المختص، كما يحق أن يجيب على أحد الأسئلة الموجهة إلى أحد الوزراء إذا رأى أن موضوعها يتعلق بالسياسة العامة.

لكن لو عزي على العضو السائل معرفة الوزير المختص بسؤاله ومن أجل عدم رفضه فله أن يوجهه لرئيس الوزراء الذي يحوله بمعرفته للوزير المختص من أجل الإجابة عليه.²

ب- الشروط الواجب توافرها في العضو السائل: حق السؤال حق فردي

ثبوت عضوية السائل البرلمانية منذ لحظة تقديم السؤال إلى غاية الإجابة عنه، فإن زالت العضوية سقط السؤال بالتبعية، وعملاً برأي المجلس الدستوري الفرنسي حول التفسير الدقيق لصفة العضوية، حين قرر عدم دستورية المادة 133 من لائحة الجمعية الوطنية، فإن تقديم السؤال يقتصر على عضو البرلمان بصفته هذه فقط، لا بصفته رئيساً للجنة فيه أو عضو بهذه اللجنة حتى وإن جمع بينهما، وهذا حفاظاً على صفة الفردية للسؤال.³

- بأعضاء المجلس الوطني في دستور 1663.

- أو بأعضاء المجلس الشعبي الوطني في دستوري 1976 و 1989.

- أو بأعضاء المجلس الوطني الانتقالي في أرضية الوفاق الوطني لسنة 1994.

- أو بأعضاء البرلمان في دستور 1996.

¹ - محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص 58.

² - شتاتحة وفاء أحلام، مرجع سابق، ص 34.

³ - الطبطبائي عادل، الأسئلة البرلمانية، مرجع سابق، ص 58.

ومن ثم فإن حق السؤال حق فردي، مخول لكل عضو من أعضاء البرلمان الذي بإمكانه توجيه سؤال لأعضاء الحكومة، ولعل الغاية من فردا نية السؤال هي تمييز السؤال بقية الوسائل الرقابية التي يتمتع بها أعضاء البرلمان.

أن اعتبار السؤال وسيلة رقابية فردية لا يحول دون أن يحتفظ بقية الأعضاء بحقهم في ممارسة حق طرح الأسئلة وإلى نفس الوزير، بشرط أن يقدمه كل مستقيلا عن الآخر.¹

1-2/ شروط السؤال:

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

وتكون إجابة الوزير بناء عليه بنفس الدقة و الوضوح سواء تعلق الأمر بالأسئلة الشفوية أو الكتابية وقد اجتمعت النظم السياسية المقارنة على هذا الشرط²، إما في النظام الداخلي للمجالس أو في دساتيرها، فالمشرع الجزائري نص على إمكانية توجيه العضو الأسئلة إلى أعضاء الحكومة، سواء كانت شفوية أو كتابية حسب نص المادة 134 من دستور 1996 والذي تقابله المادة 152 من تعديل دستور 2016 وقد تولى القانون الداخلي للمجلس هذا الشرط، ومن هنا جرت العادة على أن توجه الأسئلة الكتابية إلى مكتب المجلس، ففي حالة عدم وضوح الأسئلة من طرف العضو السائل يؤدي ذلك إلى عدم الاختصاص.³

2- الشروط الموضوعية:

تتمثل في:

أ/ أن يكون مضمون السؤال متعلق بأمر من الأمور ذات الأهمية العامة (تحقيق المصلحة العامة):
ومنه تتصل بأنشطة الحكومة، غير أن الأمر يتغير إن اقتربت بمصالح أخرى قد تعتبر خاصة وتبعا لإعمال هذا الشرط، فيحضر على عضو البرلمان أن يسأل عن أمر خاص به أو بشخص معين وإلا

¹ - عباس عمار، مرجع سابق، ص46.

² - المادة 01/152 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ - بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص23.

حدث الرقابة عن هدفها الأساسي،¹ فبالتالي كل الأسئلة تكون عامة بما إنها تمس نشاطات وتصرفات المرافق العامة.²

ب- أن يكون السؤال خاليا من العبارات غير اللائقة: بمقتضى هذا الشرط يلتزم السائل عند طرح سؤاله البحث عن المعلومات و الحقائق التي يجهلها والتي يريد الحصول عليها من خلال سؤاله فيحضر عليه بذلك استعمال أي عبارات أو أوصاف تمس شخص الوزير أو أعمال وزارته أو أي شخص اقتضى سؤاله ذكره بالتجريح و الهجوم و الانتقاد اللاذع، ففي إنجلترا وعملا بهذا المبدأ فترفض كل الأسئلة التي تتضمن المساس بالأدب البرلمانية أو تحتوي على التعنيف،³ و بالرجوع إلى الدستور الجزائري أو اللائحة الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يتطرق إلى هذا الشرط ولم يتضمنه صراحة مقارنة بالمشرع الفرنسي الذي نص على:

يقصد بهذا الشرط أن يكون السؤال خاليا من العبارات التي تمس الوزير المقصود والموجه إليه السؤال، أو إلى أعمال وزارته حتى لا يكون السؤال أسلوبا للتهجم والانتفاء الشخصي للوزير أو وزارته أو الأشخاص الآخرين وإلا اعتبر ذلك خروج عن الهدف من السؤال.⁴

ج- أن يكون السؤال قائما: قد أشرنا سابقا أن السؤال مرتبط بالعضو السائل، فمادام السائل عضو في البرلمان لم تسقط عضويته أو تخرى عنها، ومادام البرلمان قائما ولم يحل ومادامت الحكومة لم تقدم استقالتها فيظل السؤال قائما لغاية الإجابة عليه فمن غير المعقول أن يقدم السؤال لوزير مستقيل غير أنه لو قدم استقالته ولم تقبل بعد فيجب عليه الإجابة ويظل السؤال قائما رغم تنازل صاحبه عنه، أما في حالة انتهاء دورات انعقاد البرلمان فيظل السؤال قائما إلى الدورات اللاحقة للمجلس.⁵

¹ - المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادرة بالجريدة الرسمية عدد 84، المؤرخ في 28 نوفمبر 1999، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادرة بالجريدة الرسمية عدد 49، المؤرخ في 22 أوت 2017، ص 14.

² - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 24.

³ - شتاتحة وفاء أحلام، مرجع سابق، ص 37.

⁴ - الطيببائي عادل، مرجع سابق، ص 57.

⁵ - شتاتحة وفاء أحلام، المرجع السابق، ص 39.

ثانياً: إجراءات ممارسة الأسئلة البرلمانية

لا يحقق السؤال أغراضه وينتج أثاره ولا يكون صالحاً للعرض إلا إذا توفرت لطرحة مجموعة من الإجراءات وهي كما يلي:

1- تتمثل إجراءات طرح السؤال الشفوي فيما يلي:

- إيداع صاحب السؤال نفس السؤال لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة،¹ حسب الحالة وذلك في مدة عشرة (10) أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة لذلك.

- بعد إيداع نص السؤال الشفوي يتم إرساله فوراً من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة إلى رئيس الحكومة (سابقاً) ويتم تناول الأسئلة الشفوية خلال جلسة لكل 15 يوماً،² أي جلسة كل أسبوعين وذلك خلال الدورات العادية للبرلمان وما يمكن ملاحظته أن هذه المدة طويلة نوعاً ما.

- ويتم تحديد يوم الجلسة بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالالتفاق مع الحكومة وضبط عدد الأسئلة التي يتوجب على أعضاء الحكومة الإجابة عليها،³ وباعتبار أن السؤال الشفوي حق شخص لصاحبه فإنه هو الذي يتوجب عليه عرضه والتعقيب على عضو الحكومة إذا ارتأى ذلك فعليه الالتزام بالنص المودع لدى مكتب المجلس عند العرض بالجلسة العامة.

ويتم عرض السؤال الشفوي من طرف صاحبه في مدة يقدرها رئيس الجلسة ويمكن بعدها لصاحبه أن يعقب على رد الحكومة في مدة لا تتجاوز 5 دقائق ولممثل الحكومة إمكانية الرد في مدة 10 دقائق كحد أقصى، وتجدر الملاحظة أن القانون يستوجب نشر الأسئلة سواء كانت شفوية أو كتابية في الجريدة ومداومات المجلس وكذا الأجوبة الخاصة بها مما يمكن الاطلاع عليها.⁴

إذ تتمثل إجراءات طرح السؤال الكتابي فيما يلي:

¹ - وما يعلن ملاحظته أن القانون العضوي والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم يحددوا الشروط الواجب توافرها في نص السؤال حتى لا يخرج استعماله عن الإطار القانوني.

² - المادة 69/02 من القانون العضوي رقم 99-02.

³ - المادة 70/02 من القانون العضوي رقم 99-02 .

⁴ - المادة 75 من القانون العضوي رقم 99-02.

- يتم إيداع السؤال من طرف صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة.
- يتم إرسال السؤال إلى رئيس الحكومة (سابقا) من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بصورة فورية في أسرع وقت وذلك ليتم تبليغ عضو الحكومة المعني بالسؤال.¹
- نص أيضا النظام الداخلي لمجلس الأمة على ضرورة تدوين الأسئلة المكتوبة في سجل خاص وقت إيداعها،² وتتم الإجابة على السؤال من طرف عضو الحكومة الذي يتعين عليه تقديم الجواب كتابيا وأن يتم الجواب في مدة محددة 30 يوما كحد أقصى،³ وهذه المدة كافية للقيام بإعداد جوابها ويتم إيداع الجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب الأمة حسب الحالة ليتم فيها بعد تبليغه لصاحبه.⁴
- الإجراءات المتبعة لطرح الأسئلة الشفوية :

بعد إدراج السؤال في جدول أعمال الجلسة المخصصة للأسئلة؛ فهو يمر بمجموعة من الإجراءات أهمها:

- طرح السؤال من طرف صاحبه: يعرض صاحب السؤال سؤاله في حدود مدة يقدرها رئيس المجلس وهذا ما أكدته المادة 71 من القانون العضوي 99-02، المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 97-53، ولعل ترك أمر تحديد مدة طرح السؤال للرئيس المجلس أمر منطقي هذا إذا نظرنا إلى ضرورة إعطاء الفرصة لبقية الأسئلة المدرجة ومن أجل توزيع وقت الجلسة بالتناسب مع عدد الأسئلة المبرمجة،⁵ هذا إن استعملت هذه السلطة في اتجاه يخدم هذه الآلية.

وقد أظهرت الممارسة في الجزائر استغراق النواب لوقت طويل في عرض أسئلتهم، فيحتوي السؤال على مقدمة طويلة ليأتي نص السؤال وهذا ما من شأنه أن يمس بعدد الأسئلة المدرجة في الجدول والمفترض

1 - المادة 72 / 1-3 من القانون العضوي رقم 99-02.

2 - المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999.

3 - المادة 96 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 53، المؤرخة في 13 أوت 1997، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 46، المؤرخ في 30 جويلية 2000.

4 - المادة 73 من القانون العضوي رقم 99-02.

5 - شتاتحة وفاء أحلام، مرجع السابق، ص 53.

طرحها، وبهذا أصبحت مدة تدخل أعضاء البرلمان لطرح أسئلتهم تشكل عائق أمام فتح فرصة تبادل وجهات النظر حول مضمون السؤال مع الوزير المعني.¹

- رد عضو الحكومة الموجه إليه السؤال : يتولى عضو الحكومة الرد على السؤال الشفوي وفي الحدود المواضيع المثارة في السؤال وقد حددت المادة 06 من التعليمات رقم 08-2000 الصادرة في 12 جويلية 2000 مدة إجابة عضو الحكومة بسبع دقائق قابلة للتتمديد إن رأى رئيس الجلسة ضرورة لذلك، وقد يتعذر على عضو الحكومة الإجابة شخصيا، فله و تطبيقا لمبدأ المسؤولية التضامنية للحكومة تكليف عضو آخر ينوب عنه للإجابة.²

كما له رفض الرد أو طلب تأجيله، حيث أخذت جل الأنظمة بمعيار المصلحة العامة كسبب لرفض الرد عن السؤال، فجعل كل من النظام البريطاني وكذا الفرنسي من المصلحة العامة لاسيما إذا تعلق الأمر بأمور الدفاع الوطني سببا لجواز عدم الرد على السؤال الشفوي، وأكد ذلك المشرع الجزائري، حيث مكن الحكومة من الامتناع عن الرد الفوري على السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية، لكن الامتناع هنا ليس بصفة مطلقة بل هو امتناع مؤقت يؤجل الرد فيه لجلسة لاحقة.³

- حق التعقيب على رد عضو الحكومة : يمكن لصاحب السؤال بعد رد عضو الحكومة المعني، أخذ الكلمة والتعقيب على جوابه، وقد أكدت المادة 71 من القانون العضوي 99-02 في فقرته الأخيرة على أنه " يمكن لصاحب السؤال إثر جواب عضو الحكومة أن يتناول الكلمة من جديد⁴ "

وحددت المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 97-53 مدة التعقيب العضو المجلس الشعبي الوطني السائل بثلاث (03) دقائق في حين لا نجد ذلك ضمن تعديل 2000، وأعطت المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة مدة خمس (05) دقائق لتعقيب عضو مجلس الأمة على رد الوزير.

¹ - خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 140.

² - المادة 06 من التعليمات رقم 08 المؤرخة في 12 جويلية 2000، الصادرة عن مكتب المجلس الشعبي الوطني، المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية.

³ - الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 49 بتاريخ 09 فيفري 1998، ص 43-50.

⁴ - المادة 71 من القانون العضوي رقم 99-02.

ومثلما أعطى القانون حق التعقيب لصاحب السؤال فمنحه أيضا لعضو الحكومة، فله حق الرد على التعقيب في حدود خمسة عشر (15) دقيقة لعضو الحكومة في المجلس الشعبي الوطني المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 97-53 ولا نجد ذلك ضمن تعديل 2000 و في حدود عشر (10) دقائق لعضو الحكومة في مجلس الأمة في المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، في حين كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1964 يمنح لسائل عشر (10) دقائق للتعقيب وللوزير الرد على التعقيب دون تحديد لمدة الرد في المادة 128 منه.

إلا أن الممارسة البرلمانية أوجبت ضرورة تقليص هذه المدة بغية التمكن من تناول أكبر عدد من الأسئلة، فنصت التعليمات رقم 08-2000 الصادرة في 12 جويلية 2000 على أنه لا يتجاوز مدة التعقيب دقيقتين، هذا لكل من السائل وعضو الحكومة.¹

المطلب الثاني: مدى فاعلية السؤال البرلماني

تعتبر الأسئلة بنوعيتها من أكثر وأهم الآليات الرقابية الممارسة من طرف البرلمان الجزائري وبرلمانات العديد من الدول العربية والغربية، خاصة مع تطور الاهتمام بها في العالم من خلال البث المباشر لجلسات السؤال الشفوي خاصة على أجهزة التلفاز، الأمر الذي يمكن الرأي العام من متابعتها.

أين يعد السؤال كذلك من الآليات الرقابية التي يمكن من خلالها الأعضاء البرلمان أداء واجبهم الرقابي حتى وإن كان مجرد آلية للاستيضاح عن أمور غامضة يجهلها.²

إن الأسئلة بنوعيتها لا تكفي في أغلب الأحيان لاكتشاف الحقيقة، مما يدفع إلى البحث والتوضيح أكثر من الحكومة حول قضايا معينة،³ خاصة المتعلقة بالمصالح الوطنية المشتركة التي تهم الرأي العام الوطني مما يتطلب استعمال آلية الاستجواب. يظل السؤال البرلماني بالأساس أداة إعلام، ولكن له صبغة

¹ - المادة 04 من التعليمات رقم 08 المؤرخة في 12-7-2000 خاصة بتعقيب صاحب السؤال والمادة 7 من نفس التعليمات خاصة بتعقيب عضو الحكومة.

² - الطماوي محمد سليمان، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، 1979، ص 496.

³ - شتاتحة وفاء أحلام، مرجع السابق، ص 21.

الرقابة البرلمانية أين يمكن الإلمام بهذا النوع من الرقابة في النظام الدستوري الجزائري من حيث ما يترتب عن الممارسة من نتيجتين:¹

- الأولى: ذات طبيعة إيجابية، وهي تقييم علاقة بين المشرع والمنفذ عن طريق الاستفهام، بناء على طلب توضيح حول مسألة ذات صالح عام ومشارك.

- الثانية: فهي ذات طابع سلبي، حيث لا يترتب عنها أثر فعلي ينصب على الوزارة المعنية ممثلة في الوزير.

بعد عرضنا لمفهوم السؤال بصفة عامة نتطرق إلى تبيان مدى فعالية آلية السؤال البرلماني.

الفرع الأول: تقييم آلية السؤال البرلماني

تعتبر الأسئلة البرلمانية أداة مهمة في الرقابة على السلطة التنفيذية، وذلك لما لها من مزايا تجعل منها وسيلة فعالة إذ ما روعيت بالاهتمام سواء على مستوى النص أو الممارسة.

إلا أن آلية السؤال قد تعترضها عوائق تحول دون تحقيقها لأهدافها، مما جعل الكثير من الأنظمة الدستورية تبحث لها عن أساليب لتدعيمها حتى تسهل عملها.

أولا : مزايا استخدام آلية الأسئلة البرلمانية

تلعب الأسئلة البرلمانية دورا هاما في الرقابة على نشاط الحكومة وذلك من خلال²:

إن الأسئلة البرلمانية وسيلة لكشف المخالفات والتجاوزات في الجهاز الإداري الحكومي، فإذا ما تمكن النائب من الحصول على إجابة رسمية تؤكد المعلومات التي وصلته عن حدوث بعض المخالفات في إحدى الجهات الحكومية، مما لا شك فيه أنه يضع الحكومة في حرج سياسي كبير، ويختلف موقف النواب من استخدام الأسئلة البرلمانية لتحقيق هذا الهدف باختلاف مواقفهم السياسية، فالنواب الذين ينتمون إلى حزب الأغلبية الحكومية، نادرا ما يلجأون إلى استخدام هذا الأسلوب، لأنه لا يدخل في أهداف هؤلاء

¹ - الطماوي سليمان، المرجع السابق، ص 496،497.

² - بن بغيلة، ليلي مرجع سابق، ص 19 .

الأعضاء إخراج الحكومة، وعلى العكس من ذلك يسعى نواب المعارضة لإرباك العمل الحكومي،¹ فالواقع يؤكد في كثير من الدول التي تبنت آلية السؤال البرلماني، أن بعض المخالفات أو التجاوزات ما كانت لتكشف لولا استخدام أسلوب الأسئلة فهو يكشف عن الوقائع بشكل رسمي ودقيق من خلال إجابة الحكومة،² كما تكشف بعض الأسئلة عن أوجه القصور في الرقابة الإدارية للحكومة على موظفيها، أو الكشف عن وجه استغلال النفوذ في بعض قطاعات الجهاز الحكومي،³ وقد رصد بيردو ذلك بقوله أن الفوائد السياسية للأسئلة البرلمانية استخدمت عموماً بقصد تنبيه المرافق العامة بصورة رسمية عن حالة مجموعة من المواطنين يتهمون النائب وتحت تأثير منهم.⁴

كما أن الأسئلة البرلمانية وسيلة لمتابعة تنفيذ القوانين وإجراء إصلاحات تشريعية، فهي من ناحية وسيلة جيدة يتأكد البرلمان من خلالها من قيام الحكومة بتنفيذ القوانين التي أصدرها، ويتمكن بذلك من فرض رقابة فعالة على جوهر النشاط الحكومي في هذا المجال، فقد يتقدم بعض النواب بسؤال للحكومة عن أسباب تأخير اللوائح التنفيذية للقوانين التي أقرها رغم مرور المدة القانونية المحددة فيها لصدورها، أو عن القوانين التي صدرت خلال دور الانعقاد ولا تزال النصوص اللائحة الضرورية لوضعها موضع التطبيق في حالة الإعداد أو في طريقها للنشر، وذلك كعدد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي أبرمتها فرنسا، ولم تنشر في الجريدة الرسمية، وقامت الحكومة بتطبيقها، مع أن أحكام القضاء تؤكد على عدم تطبيق أي معاهدة أو اتفاقية دولية قبل نشرها.⁵

إن الأسئلة تهدف أيضاً إلى معرفة مدى التزام الحكومة بتنفيذ القوانين بالصورة التي وافق عليها البرلمان، إذ يمكن للحكومة عن طريق اللوائح التنفيذية للقوانين، وطريقة تطبيق الإدارة المختلفة لها أن تعدل من المضمون الحقيقي للنصوص التي أقرها البرلمان.⁶

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

² - الطبطبائي عادل، الأسئلة البرلمانية، مرجع سابق، ص 212- 213 - 214.

³ - الطبطبائي عادل، المرجع السابق، ص 218.

⁴ - سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 250.

⁵ - شتاتحة وفاء أحلام، مرجع السابق، ص 24-25.

⁶ - الطبطبائي عادل، مرجع سابق، ص 221-222-225.

ومن ناحية أخرى الأسئلة البرلمانية وسيلة تمهيدية لإحداث إصلاحات تشريعية، من خلال كشف أوجه القصور في تطبيق القوانين المنظمة لبعض النشاطات أو المؤسسات تمهيدا كالتساؤل الذي طرح في فرنسا، فيما إذا كانت الحكومة تفكر بتعديل القوانين بحيث يسمح للمتجانسين بالتصويت في الانتخابات العامة والسماح لهم بالتعيين في الوظائف العامة أو عن طريق العقود.¹

ثانيا: عوائق استخدام آلية الأسئلة البرلمانية

عند استخدام الأسئلة البرلمانية كأداة للرقابة قد تؤثر عليها عوامل تأثيرا واضحا، فتحدد كيفية استخدام وتوجيه النواب للأسئلة، ونذكر منها:

- إن استخدام الأسئلة البرلمانية كوسيلة للرقابة على العمل الحكومي قد يتوقف على مواقف المجموعات السياسية التي ينتمي إليها أعضاء البرلمان، ودرجة حرارة العلاقات السياسية فيما بينها إذ تميل المجموعات السياسية المعارضة إلى استخدام الأسئلة البرلمانية كوسيلة ضغط على الحكومة، ولاسيما إذا كانت الأغلبية الحكومية ضعيفة من حيث نسبة تمثيلها في البرلمان، أما إذا كانت هذه الأغلبية قوية ومتماسكة، فإنها تتمكن من الحد إلى درجة كبيرة من خطورة استخدام أحزاب المعارضة لهذه الوسيلة من وسائل الرقابة، إذ يهدف الأعضاء المنتمون إلى الأغلبية، من وراء تقديمهم لأسئلتهم إلى إظهار إنجازات الحكومة، كما أن الاستخدام المكثف لأسلوب الأسئلة البرلمانية، يستغرق أكثر الوقت المخصص للأسئلة، ولا يترك لنواب المعارضة سوى فرص قليلة لتوجيه أسئلتهم الرقابية.²

- إن الأغلبية البرلمانية التي تتكون من تحالف بعض المجموعات السياسية، تميل إلى استخدام وسائل الضغط المختلفة، ومن بينها الأسئلة، لتفرض وجهة نظرها على الحكومة التي تشارك في تكوينها.

- إن توجهات المجموعات السياسية داخل البرلمان تتحكم كذلك بنوعية الأسئلة التي تقدم، فالأحزاب اليسارية مثلا ولاسيما الشيوعية منها، تتجه صوب الاهتمام بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية للطبقة العاملة،³ حيث أصبحت الأسئلة ذات الطبيعة الحزبية في انجلترا بشكل كبير، وذلك نتيجة لوجود عدسات

¹ - الطببائي عادل، المرجع السابق، ص 225-228.

² - عزاق رحيمة، عزوق دليلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 27.

³ - الطببائي عادل، مرجع سابق، ص 231-232.

التلفزيون واقترب موعد الانتخابات العامة، حيث كانت هناك نسبة كبيرة تم توجيهها لبعض الوزارات لاعتبارات نقابية، خاصة بعد نمو جماعات الضغط في المملكة المتحدة، التي كان تأثيرها بالغا على البرلمان، حيث يتعرض النواب في ردهات المجلس إلى محاولات كسب التأييد لوجهات نظرهم ومحاولات الإقناع بتوجيه أسئلة معينة.¹

الفرع الثاني: افتقار السؤال للطابع الردعي

إنّ المتتبع للنشاط الحكومي في كافة أوضاعه يدرك عدم فعالية وسائل الرقابة البرلمانية، على غرار إمكانية توجيه أي سؤال لأي عضو في الحكومة، فاللجوء للسؤال بنوعيه الشفوي والكتابي يعاني من عدم الجدوى نتيجة تواجد الحكومة في كل إجراءاته، فهي تبقى هشة نظار لافتقارها الجانب الردعي الجنائي، وهذا في ظل سيطرة الهيئة التنفيذية على جميع إجراءاتها.²

- عدم جدوى السؤال في تحقيق رقابة برلمانية صارمة

إن كان تعديل دستور 1996 قد أقر لأعضاء البرلمان حق آلية السؤال دون اشتراط نصاب معين، فإن استقراء الأحكام العامة للسؤال تبرز تواجد الحكومة في كل مراحل تحريك هذه الوسيلة الرقابية وتكشف أن مصير السؤال لن يتعدى رد عضو الحكومة المختص ثم التعقيب على هذا الرد ومنه لا جزاء قانوني يترتب عن السؤال وهذه المؤشرات تدل على عدم جدوى آلية السؤال في استحقاق رقابة برلمانية صارمة.³

- تواجد الحكومة في إجراءات السؤال

وهذا ما نصّت عليه المادة 152 من الدستور، حيث نجد أن تحديد مدة تدخل أعضاء البرلمان لطرح أسئلتهم تعتبر عائقا أمام فتح فرصة لتبادل وجهات النظر حول مضمون السؤال مع الوزير المعني، ونقل كل انشغالات المنتخبين والوفاء بكل التزامات العهدة البرلمانية التي تقضي أن يعبر عضو البرلمان باسم ولحساب الإدارة العامة عن تطلعاتها بكل سيادة واستقلالية، و تُجرد وحرية في مجال العمل البرلماني التشريعي والرقابي، وأن يؤدي ذلك بكل أمانة وإخلاص وتقاني.⁴

- انعدام الجزاء القانوني المترتب عن السؤال

¹ - هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس النيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 353.

² - شتاتحة وفاء أحلام، مرجع سابق، ص 253.

³ - خربا شي عقيلة، مرجع سابق، ص 137.

⁴ - خربا شي عقيلة، المرجع السابق، ص 138.

تتمتع آلية السؤال نظريا بأهمية كبيرة على اعتبار أن الغاية المرجوة من اعتمادها تتمحور حول تمكين عضو البرلمان من نقل انشغالات المواطنين إلى الجهات الرسمية كما أنها تفتح المجال أمام عضو الحكومة لمعرفة حقيقة الأوضاع التابعة لقطاعه. وهي تعد فرصة مواتية لتوضيح وجهات نظر المسؤولية في الحكومة حول المواضيع، وهذا من شأنه تبيان وتوضيح وشرح التوجيهات العامة للحكومة ككل وبالتالي إعطاء أعمال المؤسسات الدستورية أكثر مصداقية.¹

المبحث الثاني: الاستجواب كألية للرقابة البرلمانية

الاستجواب وسيلة دستورية في يد أعضاء البرلمان تمنحهم حق طلب توضيحات من أعضاء السلطة التنفيذية حول إحدى القضايا الراهنة، وهو يتضمن اتهام الحكومة كلاً أو أحد أعضائها ونقد سياستها.² اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري على الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية منذ دستور 1976 إلى غاية الدستور الحالي لسنة 1996، الذي ينص في مادته 133 الفقرة 1 على أنه: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، يمكن للجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة".³

المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني

يعد الاستجواب ثاني وسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة حيث أنه من أخطرها، وذلك لأن آثاره خطيرة على الحكومة⁴ جاء النص على آلية الاستجواب في الدستور لسنة 2016 في المادة 151،¹

¹ - أكد السيد عبد القادر بن صالح رئيس مجلس أمة بمناسبة افتتاح دورة خريف 2002 على أهمية آلية السؤال قائلاً: "استعمال آلية السؤال الاستعمال الأنسب من شأنه أن يعطي أعمال المؤسسات الدستورية للبلاد المصداقية لأنه يوفر لها الشفافية التي يطالب بها المواطن والمسؤول" مجلة مجلس الأمة، العدد السابع، جانفي 2003، ص 7.

² - جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، من ص 32 إلى 53 بالخصوص ص 40.

³ - المادة 133 من دستور 1996، المؤسس الدستوري حاول من خلال مشروع مسودة تعديل الدستور تفعيل هذه الآلية من خلال إجبار الحكومة على الرد في أجل عشرون 20 يوماً وكذلك من خلال تمكين لجان البرلمان من الاستماع للحكومة حيث جاءت المادة 38 من مشروع المسودة التي تعدل المادة 133 من الدستور كالاتي يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، و يكون الرد في أجل عشرين يوماً.

⁴ - خلفه نادية ولوهاني حبيبة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، العدد الثاني عشر، باتنة، جانفي 2018، أنظر الموقع:

ونصوص المواد 66، 67، 68 من القانون العضوي رقم 16-12،² والاستجواب آلية رقابية يحق لعضو البرلمان بمقتضاها أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته، فهذه الآلية لها أغراض عدة منها من يرى أن الغرض من الاستجواب هو نقد الحكومة، وتجريح سياستها وليس مجرد الاستفهام عن شيء لا يعرفه النائب هو الحال في السؤال، أما البعض الآخر يرى أن الهدف من الاستجواب ليس النقد والتجريح وإنما كشف مخالفة من المخالفات السياسية أمام البرلمان، وإزاء هذه المخالفة لا يتردد البرلمان من سحب الثقة بالحكومة أو بالوزير المختص، وهنا يهدف إلى تحريك المسؤولية الوزارية، أما الاتجاه الآخر فيرى القصد الحقيقي من الاستجواب لا يقتصر عن نقد الحكومة وكشف مخالفاتها، وإنما يتعداها إلى ممارسة ممثل الشعب.³

الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني

لا يوجد تعريف مانع جامع آلية الاستجواب البرلماني، الشيء الذي جعل فقهاء القانون الدستوري يتفقون أحيانا، ويختلفون أحيانا في إيجاد تعريف للاستجواب ومن هذه التعريفات نجد:

آراء الفقهاء الغرب في تعريف الاستجواب

عرف الفقيه الفرنسي جورج فيدال الاستجواب بأنه الإجراء النموذجي للحصول على معلومات ومراقبة الحكومة حيث يوفر الفرصة لإجراء مناقشة عامة داخل البرلمان حول سياسة الحكومة في جوانبها المختلفة أو في مجملها،⁴ هذا التعريف لم يذكر الأهداف المرجوة من تحريك الاستجواب والآثار المترتبة عليه وهي تحريك المسؤولية السياسية لأحد أعضاء الحكومة.

¹ - المادة 151 من التعديل الدستور لسنة 2016.

² - المواد من 66 إلى 68 من القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 50.

³ - جلال السيد بنداري عطية، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1996، ص 37.

⁴ - تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون (فرع دولة ومؤسسات)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، 2013-2014، ص 87.

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

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

إن النقد الموجه لهذين التعريفين أنهما أغفلا مضمون الاستجواب وهو سعي عضو البرلمان إلى الكشف عن حقائق معينة تتضمن مخالفات، ولا تقتصر على مجرد توضيح عمل أو سياسة معينة فضلاً عن إغفالها عنصر اشتراك أعضاء البرلمان في مناقشة الاستجواب.¹

آراء بعض فقهاء العرب في تعريف الاستجواب

تعريف الدكتور مولود ديدان: يعرفه على أنه: " استيضاح وتحري مشوب بالاتهام أو النقد".

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

ويذهب الفقه الدستوري إلى تعريف الاستجواب بأنه « وسيلة تحقيق برلماني يوجه إلى الحكومة من خلال معارضي سياستها». ويرى البعض الآخر أن الاستجواب هو " وسيلة رقابية أكيدة تمارسها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، وهو يعني المحاسبة بل قد يحمل معنى الاتهام " وقد عرفه النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني بأنه محاسبة الوزراء أو أحدهم على تصرف له في شأن من الشؤون العامة.²

الفرع الثاني: أغراض الاستجواب البرلماني

اختلف الفقهاء في تحديد الهدف من الاستجواب حيث يرجع الاختلاف في تكييفهم، وفي هذا المجال وجدت عدة اتجاهات وهم كالتالي:

¹ - ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010، ص441.

² - شنتاوي فيصل، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني، خلال الفترة 2003-2009، مجلة جامعه النجاح للأبحاث، جامعة النجاح، المجلد الخامس والعشرون، العدد التاسع، 2011، ص

الاتجاه الأول

يرى هذا الاتجاه، أن الغرض من الاستجواب هو إرباك و نقد الحكومة في سياستها وليس فقط الاستفهام عن شيء لا يعرفه النائب كما هو الحال في السؤال.

يثير الاستجواب بحثاً فعلياً ودقيقاً يحق لكل نائب المشاركة فيها و الاستمرار في المناقشات إلى نهايتها حتى مع عدول وصاحب الاستجواب عن استجوابه لأن هذا الأخير بعد طرحه للمناقشة يصبح حقا وملكا للبرلمان كله وليس لمقدم الاستجواب.¹

الاتجاه الثاني

حسب هذا الاتجاه، أن الهدف من الاستجواب هو كشف مخالفة من المخالفات السياسية أمام البرلمان، وبسبب هذه المخالفة لا يتردد البرلمان في سحب الثقة من الحكومة أو من الوزير المختص وهو يهدف إلى تحريك المسؤولية الوزارية والتي يمكن أن تخفض إذا وعدت الحكومة بالإصلاح اللازم ومن هنا يكون الهدف من الاستجواب هو تحقيق الرقابة الموضوعية لسياسة الحكومة وليس نقدها وتجريحها.²

الاتجاه الثالث

يرى أنّ القصد الحقيقي من الاستجواب لا يقتصر على نقد الحكومة وكشف مخالفاتها و إنما يتعداها إلى ممارسة ممثل الشعب لدوره كمراقب للسلطة التنفيذية الممثلة في الوزارة وخاصة في حالة انتمائه للمعارضة.

فالهدف من الاستجواب إذا هو إثارة الرأي العام حول الممارسات التي خرج بها الوزير عن حدود القانون أو اختصاصاته حتى تكون في محك المساءلة السياسية ومراقبة الرأي العام الذي يكون صاحب السيادة الشعبية والمؤثر في هذا المجال.³

¹ - عثمان خليل عثمان، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1956، ص 293.

² - عزوق رحيمة، عزاق دليلية، مرجع سابق، ص 38.

³ - بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 30.

ومن هذا كله نجد أن التجارب الدستورية العالمية أثبتت من أن مجرد التلويح بالمسؤولية فعال عادة إلى ردع الأخطاء قبل وقوعها أو منع التماهي فيها أو الإصرار عليها و لذلك تولدت فكرة المسؤولية السياسية تاريخيا عن التلويح أو التهديد بتحريك المسؤولية الجنائية للوزراء، وقد كانت هذه المسؤولية الجنائية الوحيدة المقررة قديما أما أن تجريح الوزير أو رئيس مجلس الوزراء بمناسبة بحث موضوع عدم الثقة أو عدم التعاون كفيل بإحراجه أو الدفع به إلى الاستقالة إذا ما استند هذا التجريح إلى حقائق دامغة وأسباب قوية ترد أصدائها في الرأي العام، أما أن هذه الأصداء ستكون تحت نظر رئيس الدولة بإعتباره الحكم النهائي في كل ما يثار حول الوزير أضف لذلك أن الوزير هنا قد يستعين بموظفيه أو معاونيه في عملية الاستجواب إذا كانت هناك بيانات أو معلومات قد يحتاج إليها و ليس للدفاع،¹ وإن كان هذا يعد في المستقبل بابا للتهرب من المسؤولية عن موقفه و رأيه السياسي والمساءلة الموجهة إليه و لكن هذا يكون من الناحية الفنية البحتة فقط ليكون طرح الثقة بأحد الوزراء أو الحكومة ككل أهم الآثار التي تترتب على الاستجواب، وإن شئنا التقريب فهو مثل حكم صادر بالإدانة بعد جلسات لمناقشة الاستجواب يتولى دور الادعاء أو النيابة فيها مقدم الاستجواب و الوزير المستجوب المتهم أمام محكمة تتشكل من أعضاء المجلس برئاسة رئيس المجلس والتي تصدر في النهاية حكمها بإدانة الوزير ليصبح متهما بعد أن كان من قبل خاضعا للتحقيق أو تبرئته، ذلك أن الأصل هو براءة ذمته، أو إدانته بناء على الدليل مع مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات والحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والتنفيذية.²

بهذه الصورة تتضح مدى خطورة طرح الثقة بالوزير الذي يسلب حقه في البقاء بالوزارة، وهذا نتيجة العلاقة التي تربط بين الاستجواب مقدمة تقوم على اتهام الوزير وبين سحب الثقة منه نتيجة لهذا الاستجواب وإن كان الارتباط بين الاستجواب وسحب الثقة ليس على إطلاقه في فقه القانون العام، إذ قد

¹ - بوشعير السعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1984، ص335.

² - داوود الباز، الجوانب القانونية المتعلقة بطرح الثقة أثار للاستجواب، مجلة الحقوق، العدد الثاني، الكويت، جوان 2001، ص 25.

تبادر الحكومة و تطرح الثقة بنفسها إن هي استشعرت عدم تأييد البرلمان لموضوع ما أو رفضه له بالثقة فيها.¹

وإن كان هذا الغرض من الاستجواب فيبدو الأمر مهم جدا أن نتناول هذه الآلية بالنظر أولا إلى الجوانب الشكلية و من ثم الدخول في موضوع الاستجواب و مدى أهميته في النظام السياسي الجزائري، إذ أنه من المفروض أن هذه الآلية هي أقصى حد للمساءلة في النظام البرلماني و من آليات الرقابة الفعالة التي يباشرها البرلمان على أعمال الحكومة.²

الفرع الثالث: شروط صحة الاستجواب البرلماني

هناك شروط ينبغي أن تتوافر حتى يتم قبول الاستجواب وهذه الشروط نوعان؛ شروط شكلية وشروط موضوعية.

1- الشروط الشكلية لصحة الاستجواب البرلماني

أ/ أن يكون الاستجواب مكتوبا : وهذا الشرط أجمعت عليه معظم التشريعات كما أكدته المشرع الجزائري في المادة 65 من قانون 99-02 وإن لم يشترط صراحة على ذلك لكن يمكن استنتاجه ضمنا من خلال النص الذي يوقع عليه على الأقل 30 عضوا أو 30 نائبا في التعديل الأخير لدستور 1996.³

ب/ أن لا يتضمن الاستجواب عبارات نابيه اوغير لائقه: هذا الشرط لم يتضمنه المشرع الجزائري بالنص عليه في الدستور ولا في الانظمة الداخلية للبرلمان، حيث يقضي هذا الشرط أن يكون الاستجواب خاليا من العبارات غير اللائقة كما يقضي أيضا التزام النائب المستجوب بآداب الاستجواب عند شرح استجوابه ومناقشته أو الرد على إجابة الوزير الموجه إليه الاستجواب، وذلك بعدم استخدام العبارات غير اللائقة وعدم مقاطعته للوزير أثناء رده على الاستجواب والانتظار لحين الانتهاء من الإجابة.⁴

¹ - إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري المصري، دراسة تحليلية لدستور 71، الجزء الثاني، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993، ص 301.

² - عبد الغني عبد الله سيوني، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 120.

³ - ديدان مولود، مرجع سابق، ص 435.

⁴ - بن بفيلا ليلي، مرجع سابق، ص 32.

ج/أن يتضمن الاستجواب موضوعاً وأن يكون في أمر من الأمور الهامة: أي أنه على العضو مقدم الاستجواب بيان الموضوعات والوقائع التي يتناولها الاستجواب، وذلك كي يبين موضوع المخالفة التي يتهم فيها الوزير وتدور عليها المناقشة، فيجب أن ينص الاستجواب على شيء معين لكي ينتهي إلى نتيجة معينة، فعلى العضو مقدم الاستجواب شرح استجوابه موضحاً أسبابه ومسوغاته وأهدافه مع بيان وجه الاتهام الموجه للوزير أو الوزارة،¹ و أن يكون حول قضية من قضايا الساعة حسب المادة 66 من القانون العضوي 16-12.²

2- الشروط الموضوعية لصحة الاستجواب البرلماني

تتعلق الشروط الموضوعية بموضوع الاستجواب أي مضمونه وتتحصر هذه الشروط كالآتي:

أ/ لا يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون: هذا الشرط كان معروفاً في فرنسا، فكان رئيس المجلس يستبعد الاستجواب إذا اشتمل على مخالفة ظاهرة للائحة أو الدستور، كأن يحمل الاستجواب هجوماً ضد المجلس الآخر، وذلك أن الدستور هو الذي حدد اختصاصات السلطات العامة ومنح مجلس الشيوخ سلطات قضائية مستقلة، كما أستبعد

رئيس مجلس النواب استجواباً من شأنه إثارة مسؤولية رئيس الدولة وذلك تطبيقاً للمادة السادسة من قانون 25 فبراير سنة 1875 التي تقرر عدم مسؤولية رئيس الدولة إلا في حالة الخيانة العظمى.³

كذلك لا يجوز أن يتطرق الاستجواب إلى كيفية تأليف الوزارة، لأن هذه الأمور من الاختصاصات الفردية التي يباشرها رئيس الدولة، ومن ثم يعد الاستجواب مخالفاً للدستور.

وفي مصر، تضمنت لائحة 1941 النص صراحة هذا الشرط، فقضت المادة (157) منها بأنه «يراعي في الاستجواب أحكام الفقرة الثانية من المادة 149» وهذه الفقرة خاصة بالسؤال وتتص على أن «يجب ألا يكون... أو مخالفاً لأحكام الدستور» كما تناولته الفقرة الثانية من المادة (199) من لائحة 1979

¹ - الشراوي سعاد، ناصف عبد الله، القانون الدستوري والنظام السياسي المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 385.

² - المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12.

³ - طرطار أحمد، دور الاستجواب و المسائلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس عشر، مجلس الأمة، الجزائر، نوفمبر 2007.

حيث نصت على أن «لا يجوز أن يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون» وهذا الشرط ضروري ومنطقي، فالأصل أن استجواب الوزير يكون عن تصرف صدر منه بالمخالفة لأحكام الدستور أو القانون، فكيف للنائب أن يقدم استجوابا يتضمن مخالفة للدستور أو القانون.¹

ب- أن يكون الاستجواب موجه إلى الحكومة:

من خلال النصوص الدستورية سواء في النظام الجزائري أم في النظام المصري أنها حصرت توجيه الاستجواب إلى الحكومة، وأن النصوص الدستورية الجزائرية أطلقت لفظ الحكومة بصفة عامة أي كل طاقم حكومي معني بالاستجواب بدءا برئيس الحكومة إلى جميع وزرائه؛ مشكلين لحكومته، وهذا ما تنص عليه المادة 65 من القانون العضوي الذي ينظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة « يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب الذي يوقعه» حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة، إلى رئيس الحكومة خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الوالية لإيداعه " وكذا الفقرة الأخيرة من المادة 67 من القانون السالف الذكر، تجيب الحكومة عن ذلك.²

ج- أن لا يكون في تقديم الاستجواب مصلحة خاصة أو شخصية لمقدميه:

نصت المادة (145) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على هذا الشرط، وذلك لمنع استخدام عضو المجلس الاستجواب كأداة ضغط على الحكومة لتحقيق مآربه الشخصية، وبمفهوم المخالفة يجب أن يهدف الاستجواب تحقيق المصلحة العامة وتتضح أهمية هذا الشرط عندما يقوم مجموعة من الأعضاء بتقديم الاستجواب البرلماني مبطناً بأهداف شخصية لأحدهم أو جميعهم خصوصاً إذا كان النصاب العددي

¹ - مدحت احدي وسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، الطبعة الثانية، بدون دار النشر، القاهرة، 2011، ص 388.

² - ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والنظام المصري -دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص 44.

المقدم منه الاستجواب يمثلون كتلة برلمانية أو حزب واحد أو أحزاب أو كتل لديها أجندة أو أهداف مشتركة في جانب ما.¹

د- أن يدخل الاستجواب ضمن اختصاصات الوزير المستجوب:

الاستجواب كأداة رقابة برلمانية ذات طبيعة إتهامية يجب أن توجه وتستخدم في نطاق ممارسة أعضاء السلطة التنفيذية لمهامهم ؛ لذلك يجب أن يتحقق شرط الاختصاص ؛ بمعنى أن يدخل موضوع طلب الاستجواب ضمن اختصاصات الوزير المستجوب، ومن شأن أعمال هذا الشرط أن يؤكد على إمكانية توجيه الاستجواب بخصوص أي عمل من أعمال السلطة التنفيذية سواء في مسألة من المسائل الداخلية (محلية) أو الخارجية العامة ومن غير المتصور أن يتم توجيه اتهام للوزير المستجوب في أمور لا علاقة له بها وبالتالي لا يجوز أن تتم مسائلة الوزير المستجوب عن أمور لا تدخل في اختصاصه وذلك تطبيقاً لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية.²

المطلب الثاني: المراحل الإجرائية للاستجواب البرلماني والنتائج المترتبة عليه

تسبق عملية مناقشة الاستجواب عصابة من الإجراءات التي اشترطت اللوائح الداخلية في النظام المصري بالأخص وكذا القانون العضوي في النظام الجزائري توافرها حتى يمكن دراسة مواضيع الاستجواب وطرحه للمناقشة في المجلس.

فبتحقق الشروط المفروضة في اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لسنة 1979 والقانون العضوي رقم 02-99، أو المتفق عليها عرفاً وفقهاً وما تواترت عليه السوابق البرلمانية على إتباعها فإن الاستجواب يدرج في جدول أعمال أول جلسة تالية بعد أسبوع على الأقل من الإبلاغ به وهذا من أجل تحديد موعد المناقشة بعد سماع أقوال الحكومة وأخذ رأيها حول ميعاد الجلسة الذي يتفق عليه بين هذه الأخيرة والمجلس.³

¹ - حنان مبارك ماجد المضحكي، الاستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دار الكتب والوثائق القومية، الإسكندرية، 2014، ص 80.

² - نواف كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الاداره العامة، بحث منشور في مجله دراسات العلوم الانسانية، الجامعة الاردنيه عمان، المجلد الثاني والعشرون، العدد الثاني، 1995، ص 782.

³ - بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 34.

الفرع الأول: المراحل الإجرائية للاستجواب البرلماني

المرحلة الأولى: إبلاغ الموجه إليه الاستجواب البرلماني

حيث يعتبر هذا الإجراء من الإجراءات الضرورية التي يجب أن يقوم بها المجلس قبل عرض الاستجواب في الجلسة، فإذا كان الاستجواب بطبيعته ينطوي على اتهام للموجه إليه فإنه يجب إبلاغه بالاستجواب؛ حتى يستعد للدفاع عن الموضوع محل الاستجواب بما لديه من أوراق وبيانات وحجج يمكن بها دفع هذا الاتهام أمام المجلس؛ كما يترتب على إبلاغ الوزير تحديد موعد إدراج الاستجواب في الجلسة لتحديد المواعيد المناسبة لمناقشتهم،¹ و قد كان الاستجواب في فرنسا يقدم كتابة إلى رئيس المجلس الذي يمكنه أن يُطلع المجلس على نص الاستجواب وإذا كان الوزير حاضراً فيسلمه الرئيس صورة من نفس الاستجواب، ويخطر باليوم المحدد للمناقشة و إذا لم يكن الوزير حاضراً فيسلم الرئيس إخطاراً إلى ممثل الوزير بموضوع الاستجواب واليوم المحدد لمناقشته؛ ومن ثم رئيس المجلس كان هو المختص بإبلاغ الوزير بالاستجواب.²

المرحلة الثانية: تحديد مناقشة الاستجواب البرلماني

بالرجوع إلى أحكام المادة 66 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والذي تنص على أنه تحدد جلسة لمناقشة الاستجواب خلال الخمسة عشر (15) يوماً الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب بينما نصت المادة 201 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب على عدم جواز تحديد موعد لمناقشة الاستجواب قبل مضي سبعة أيام على الأقل من تقديمه في حالات الاستعجال التي يراها المجلس وبموافقة الحكومة.³

ويتضح من هذا النص أنه بعد إدراج الاستجواب المستوفى لشروطه في جدول الأعمال يناقش المجلس موضوع تحديد موعد للمناقشة فيه؛ وذلك باتفاق يتم بين مقدم الاستجواب والوزير المختص والمجلس فإذا تغيب الوزير عن الجلسة استحال تحديد موعد المناقشة حتى لو أثبت العضو أن الوزير كان على علم

¹ - مدحت احمد يوسف غنيم، مرجع سابق، ص 404.

² - طرطار أحمد، مرجع سابق، ص 66.

³ - ياسين بن بريح، مرجع سابق، ص 92.

بتقديم الاستجواب، أما إذا تغيب الوزير المختص وقام احد أعضاء وزارته بالإجابة عنه في تحديد موعد المناقشة في الاستجواب فيجوز للمجلس أن يقرر هذا الموعد.¹

المرحلة الثالثة: تأجيل مناقشة الاستجواب البرلماني

بالرجوع إلى أحكام المادة 201 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب أنه لا يجوز مناقشة الاستجواب إلا بعد مضي أسبوع على الأقل من إبلاغه وذلك لأن إدراج الاستجواب في جدول أعمال الجلسة لا يعنى مناقشته بل يجب تحديد موعد آخر للمناقشة، وإذا كان تأجيل مناقشة الاستجواب مقررًا مصلحة الوزير فإن التساؤل يثور حول حق مقدم الاستجواب في طلب التأجيل إذ أبدى الوزير استعداده للمناقشة عند تقديم الاستجواب ولم يتعلق الأمر بحالة ضرورية تستدعى الإسراع في مناقشة الاستجواب، في هذه الحالة أن مقدم الاستجواب له مصلحة جديدة في تأجيل مناقشة الاستجواب؛² في حين أن الاستجواب معروض على المجلس لتحديد موعد لمناقشة وأن التأجيل سوف يتيح لأعضاء البرلمان مراجعة الاستجواب والاستعداد لمناقشته إلا أنه وفي بعض الحالات يحدث ظرف تأخير الاستجواب عن مناقشته في مواعيده الأصلية وذلك في الأحوال الآتية: المادة 61 من القانون العضوي رقم 16-12.

- 1- تأجيل الاستجواب بناء على طلب الحكومة.
- 2- بسبب طلب بيانات عن موضوع الاستجواب.
- 3- إذا تعلق الاستجواب بموضوع معروض على القضاء.³

المرحلة الرابعة: انتهاء مناقشة الاستجواب البرلماني

إذا انتهت المناقشة ينظر رئيس المجلس فيها إذا كان الأعضاء قد تقدموا بمقترحات معينة أم أنهم لم يقدموا أي مقترح فإذا تبين له عدم وجوم مقترحات، يعلن انتهاء المناقشة والانتقال إلى جدول الأعمال، أما إذا قدم الأعضاء مقترحات إلى رئيس المجلس، فإن القرار هنا مرتبط بهذه المقترحات، فإذا كان الاقتراح إلى جانب الحكومة دعماً للثقة فيها، ففي هذه الحالة يوجه المجلس الشكر إليها، أما إذا وقف أعضاء المجلس موقفًا وسطًا لا هو إلى سحب الثقة، ولا إلى تأييدها،⁴ فهنا يكون قرار المجلس بالانتقال إلى جدول الأعمال وتوصية الحكومة بما ينبغي عليها فعله، أما إذا تعددت المقترحات وتنوعت، كالاقتراح

¹ - جلال السيد بنداري عطية، مرجع سابق، ص 132.

² - ياسين بن بريح، مرجع سابق، ص 95.

³ - المادة 61 من القانون العضوي رقم 16-12.

⁴ - الطماوي محمد سليمان، مرجع سابق، ص 301.

بطرح الثقة، أو بتقرير مسؤولية الوزراء أو عدم إمكان التعاون معه، أو تكوين لجنة تقصي الحقائق بشأن موضوعه، والتي تنشأ بناء على اقتراح لائحة من 91 نائب على الأقل، أو الاقتراح بالانتقال إلى جدول الأعمال، فهنا تكون الأولوية كهذا الأخير لأنه سيعرض على المجلس ويؤخذ الرأي بشأنه.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة على الاستجواب

بعد أن ينهي المجلس أو اللجنة المختصة بحسب الأحوال مناقشة الاستجواب بأن يصل المجلس أو اللجنة بالاكتماء بما طرح من أمور تتعلق بموضوع الاستجواب بتالي ينتهي المجلس إلى إحدى النتائج التالية :

- قد يظهر من المناقشة أن الحكومة قد قامت بواجبها على أكمل وجه مما يستوجب شكرها بدلا من لومها.¹

- قد يتبين من المناقشة أن الحكومة لم تخطيء أو أن خطأها بسيط يمكن تجاوزه مما يؤدي بالمجلس إلى الانتقال إلى جدول الأعمال، واقتراح الانتقال إلى جدول الأعمال له الأولوية على ما عداه وذلك بعد الانتهاء من مناقشة الاستجواب.²

- وأما آخر مصير للاستجواب فهو صدور قرار بإدانة الحكومة أو بإدانة بعض أعضائها وهنا نقول أن الحكومة سواء أكانت أهلا للثقة أم لم تكن، فإن الاستجواب ينتهي إلى طرح مسألة الثقة بالوزارة أو الوزير الذي يتعلق به القرار الصادر بطرح الثقة.

عندما يُقدم طلب سحب الثقة يجوز للوزير طلب تأجيل المناقشة لمدة لا تقل عن ثمانية أيام ثم يتم التصويت على هذا الطلب» وتهدف بعض التشريعات لمنح مثل هذه المدة للتأجيل بغرض أن يتدارك الوزير محل المسائلة ما فاتته إثباته وتقديمه في مناقشة الاستجواب ومراجعة أوراقه وأعضاء البرلمان خارج قاعة المجلس ويقنعهم بسلامة تصرفاته بعيداً عن جو الجلسة العامة،³ وقد يتبين للوزير أن أغلبية الأعضاء مؤيدة له فلا يؤثر ذلك عليه، وقد يتبين أن الأمور لا تسير لصالحه، فيعدل عن قرار اتخذه بما يفسح المجال لأن يسترد عضو البرلمان استجوابه أو ينتهي الاستجواب دون تصويت.⁴

1 - رمزي طه، الشاعر، المبادئ العامة في القانون الدستوري، دون ذكر الناشر، مصر، 2000، ص 130.

2- طربوش قائد محمد، السلطة التنفيذية في الدول ذات النظام الجمهوري، الطبعة الأولى، الدار الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996، ص 189.

3 - حنان مبارك ماجد المضحكي، مرجع سابق، ص 126.

4 - ليله محمد كامل، السياسية (الدولة و الحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت، 1969، ص 928.

المبحث الثالث: التحقيق البرلماني

كل سلطة تزود بآليات تسمح لها ببسط رقابتها على السلطة الأخرى، ومن بين الآليات التي زودت بها السلطة التشريعية للتأثير على السلطة التنفيذية قدرتها على إنشاء لجان تحقيق برلمانية ونظرا لأهمية وجود هذه اللجان في مجال رقابة عمل الحكومة فقد نص عليها الدستور الجزائري في المادة 180، كما خصها المشرع بأحكام دقيقة أوردها ضمن عدة مواد من القانون العضوي رقم 16/ 12 المؤرخ في 25 أوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.¹

وعلي ضوء هذا سنتطرق إلى تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب المطالب الأول مفهوم التحقيق، المطالب الثاني الشروع في التحقيق، المطالب الثالث محدودية آلية التحقيق في التأثير على السلطة التنفيذية.

المطلب الأول: مفهوم التحقيق البرلماني

التحقيق البرلماني هو الآخر احد وسائل الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة و التحقيق وسيلة ناجعة لجمع المعلومات اللازمة حول موضوع معين إجراء التحقيق حق تمارسه البرلمان تم الاعتراف به من قديم الزمان في بريطانيا ونقل عنها إلى دساتير الدول الأخرى، وهذا الحق يخول البرلمان سلطة إجراء تحقيق في أعمال الجهاز الحكومي سواء من الناحية الإدارية الاقتصادية أو السياسية.² جرت العادة أن يتولى البرلمان التحقيق بنفسه أو بواسطة لجان منتخبة من أعضائه، وهذا لا يمنع أي عضو من أعضاء البرلمان من حضور جلسات التحقيق لأنها ليست سرية إذ تعقد بصورة علنية لاستماع أقوال الشهود و الخبراء.³

تخول لجان التحقيق البرلمانية بنصوص تشريعية بعض السلطات لقضاة التحقيق والمحاكم فيحلف الشهود و الخبراء اليمين وتوقع عقوبة على من يتخلف من الشهود ويعاقب شاهد الزور أمام البرلمان كما يعاقب أمام المحاكم تنتهي مهمة لجان التحقيق بانقضاء دورة البرلمان الذي تم التحقيق في ظله.

¹ - عزاق رحيمة، عزوق دليلة، مرجع سابق، ص 52.

² - مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 69.

³ - دويدي عائشة، مرجع سابق، ص 59، 60.

الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني

للتحقيق البرلماني عدة تعريفات تناولته من زوايا مختلفة، سواء من خلال الجهة التي تباشره أو من خلال موضوعه وأطرافه على اعتبار أنه تحقيق يقوم بها لبرلمان على أعمال السلطة التنفيذية وأجهزتها.

من أهم هذه التعريفات ذلك الذي يرى بأن التحقيق البرلماني هو "شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها لمجلس النواب على الحكومة وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويتيح الإطلاع على المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع".¹

هناك تعريف يرى بأن التحقيق البرلماني هو "وسيلة رقابية متعددة الأطراف غير مقصورة كالسؤال على طرفي ولا فردية الطلب كالاستجواب وإنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية والجهاز الحكومي الذي تتقصى الحقائق عن شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى"، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق.²

ويمكن ترجيح التعريف الذي يرى بأن لجان التحقيق البرلمانية هي "وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة منه لتستظهر بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه.

ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص و تنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي.³

فإجراء التحقيق يوصل البرلمان نفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق، فإذا أثير موضوع مما يدخل في اختصاص المجلس يكون لهذا الأخير إما أن يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة أو أن يحاول إثبات ذلك بنفسه.⁴

¹ - عباس عمار، مرجع سابق، ص 92-93.

² - محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 107.

³ - مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 69.

⁴ - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 39.

فحسب المادة 77 من قانون 99-02: "يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي لوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة.

الفرع الثاني: شروط عمل لجان التحقيق البرلماني

نصت المادة 77، من القانون العضوي رقم 16-12 على إنشاء لجان التحقيق حيث جاء فيها "طبقا لأحكام المادة 180 من الدستور يمكن كلاً من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة.¹

نظرا لأهمية لجان التحقيق فقد أحاطها المشرع بجملة من الشروط،² نحاول ذكرها في النقاط التالية:

- يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويوقعها، على الأقل. عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة.
- يجب أن تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري.
- يتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع.
- يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة.
- تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك.
- لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف.
- يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل، قصد التأكد من الوقائع.
- موضوع اقتراح اللائحة، ليست محل إجراء قضائي قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع.

¹ - المادة 180 من التعديل الدستوري سنة 2016.

² - المواد 77 إلى 87 من القانون العضوي رقم 16-12.

- التحقيق ذات طابع مؤقت تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل 6 أشهر قابلة لتمديد إبتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر شهرا إبتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.
- لا يعين لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة اللذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة.
- يجب على أعضاء لجنة التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشاتهم.¹

الفرع الثالث: أنواع لجان التحقيق البرلماني

وهما نوعان :

أولاً. اللجان الدائمة:

يطلق عليها أيضا اللجان النوعية، حيث تتشكل من عدد محدد من أعضاء المجلس الشعبي الوطني من 20 إلى 30 عضوا أين يتم تجديد عدد أعضاء اللجان بقرار يصدر من المكتب كذلك يكون لكل نائب الحق في عضوية لجنة دائمة واحدة.²

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

¹ - بن عمران مصطفى، التعديل الدستوري لسنة 2016 وأثره على العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2017، ص 49، 50.

² - المادة 25 من لائحة المجلس الوطني الانتقالي المؤرخة في 30 ماي 1994، المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، الصادرة بالجريدة الرسمية عدد 61، المؤرخة في 28 ديسمبر 1994.

³ - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 40.

ثانيا. اللجان المؤقتة:

يطلق عليها أيضا باللجان تقصي الحقائق، وهي لجان مؤقتة أو خاصة من أجل النظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة، وهي في الغالب تنشأ من قبل مكتب المجلس بناء على مبادرة رئيسي اللجنتين أو رؤساء عدة لجان من النواب أو عدد من الأعضاء و يختلف حسب طبيعة المسألة المطروحة لدراسة، فإنشء هذه اللجان من طرف المجلسين كان للكشف عن التجاوزات القائمة في بعض القطاعات في حالة عدم اقتناعهما بالبيانات المقدمة من قبل الحكومة شريطة أن يكون الموضوع متعلقا بقضية من قضايا المصلحة العامة،¹ وعليه فإن المجلس الوطني الجزائري يباشر التحقيق البرلماني في مثل هذه الحالة بواسطة لجان خاصة والسبب في ذلك أما ذكرت سابقا أنه لا يمكن للمجلس التحقيق بكامل أعضائه هذا من جهته و لإضفاء المصادقية على أعمال هذه اللجان من جهة أخرى.²

المطلب الثاني: إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلماني واختصاصاتها

لا تتشكل لجان التحقيق البرلماني إلا وفق إجراءات معينة كما أنه لا يتأتى لهذه اللجان تأدية المهام المنوطة بها على أكمل وجه إلا إذا منحت اختصاصات و سلطات واسعة ، حيث سنتطرق في هذا المطلب إلى الحديث عن إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلماني كفرع أول و اختصاصاتها كفرع ثاني.

الفرع الأول: إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلماني

أكدت معظم النصوص الدستورية الجزائرية على حق أعضاء البرلمان في إنشاء لجان للتحقيق في نطاق اختصاص البرلمان في كل قضية ذات مصلحة وطنية ، في هذا الإطار نص دستور 1996 على أنه "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة" وهو الأمر الذي أكدت عليه معظم النظم الداخلية للمجالس النيابية التي عرفها النظام السياسي الجزائري؛ مع ملاحظة اختفاء هذا الحق في النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، على الرغم من أن دستور 1989 كان ساريا في تلك الفترة الانتقالية الممتدة من جانفي 1992 إلى نوفمبر 1996.³

¹ - ليله محمد كامل، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، مصر، 1981، ص 621.

² - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 40.

³ - عباس عمار، مرجع سابق، ص 108.

إيداع اللائحة و التصويت عليها:

قد نص القانون العضوي 99-02 على إنشاء لجنة-التحقيق البرلمانية، بمبادرة من إحدى الغرفتين وقد نص في المادة 77 منه على "يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدي المكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة و يوقعها على الأقل عشرون نائبا أو عشرون عضو في مجلس الأمة"¹ إذن نجد أن النصاب القانوني لإيداع اللائحة وحسب ما نص عليه القانون العضوي 99-02 هو 20 نائبا أو مثلها من أعضاء مجلس الأمة على تأكيد ما ورد في النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 حيث حددت ب20 نائبا ولكن على اختلاف بالنسبة لمجلس الأمة 15 عضو.²

تشكيلة اللجنة:

حدد القانون العضوي 99-02 في المادة 78 على أن يعين أعضاء لجنة تحقيق من بين أعضاء الغرفتين بنفس الكيفية التي تشكل بها لجانها الدائمة و المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل منهما،³ في حين لم ينص النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989:1997 على الكيفية التي تتشكل بها لجان التحقيق. أما في القانون 80-04 نصت المادة 17 على تشكيلة لجنة التحقيق تأتي بعد انتخاب المجلس لأعضاء اللجنة بناء على اقتراح من قبل مكتب المجلس، و هنا تستطيع السلطة التنفيذية لما لها من نفوذ التأثير على مكتب المجلس و أن يوعز له باقتراح أعضاء لا قبل لهم بالموضوع وخاصة أن القانون يمنحه ذلك كما ورد سابقا.⁴

الفرع الثاني: اختصاصات لجان 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 إلي تمتلكها اللجنة، لهذا السبب ففي الأنظمة إلي تكون فيها سلطة التحقيق متطورة؛ تتمتع لجان التحقيق بوسائل فعالة تسمح لها بإجراء تحقيقاتها على

¹ - المادة 77 من القانون العضوي رقم 99-02.

² - المادة 103 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000.

³ - المادة 78 من القانون العضوي 99-02.

⁴ - بوشعير السعيد، مرجع سابق، ص 346.

أكمل وجهه، 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 لما الحق في التنقل إلى الأماكن قصد المعاينة والتحقق وحجز ما تراه مناسبا من وثائق ومستندات.¹

- الاطلاع على الوثائق والمستندات

قصد القيام بدورها الرقابي ومن ثم الوصول إلى الحقيقة، تتمتع لجان التحقيق بحقها في الإطلاع على الوثائق والحصول على الصور اللازمة من مستنداتها والكشف عن بياناتها الضرورية لأداء عمله،² وقد أكد القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفي البرلمان على هذا الحق للجان التحقيق بنصه على أنه "تخول لجان التحقيق الإطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها غير أن حق الإطلاع على الوثائق ليس مطلقا، إذ عادة ما يحظر على لجان التحقيق الإطلاع على الوثائق ذات الطبيعة السرية.

وفي هذا الصدد استثن القانون العضوي السالف الذكر الوثائق، والمستندات التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي والخارجي.³

نصت المادة 19 من القانون رقم 80/04 في نفس السياق، على أنه "مع عدم الإخلال بالأحكام الخاصة بالكتمان التام لأسرار الدفاع الوطني يجوز للجنة التحقيق أو المراقبة أن تطلب من الهيئة محل تحرياتها وكذا الإدارات والأجهزة المختصة تسليم أية وثيقة وأن تطلب كل المعلومات و أن تطلع على كل المستندات المثبتة الضرورية لأداء مهمتها.⁴

¹ - عباس عمار، مرجع سابق، ص123.

² - محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 116

³ - عباس عمار، مرجع سابق، ص124-125.

⁴ - المادة 19 من القانون رقم 80-04 المؤرخ في مارس 1980، المتضمن الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي

الوطني، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 10، المؤرخ في 04 مارس 1980، ص 332.

الاستماع إلى الأشخاص و أعضاء الحكومة:

نجد أن المشرع ربط هذه السلطة ببعض الضوابط ، فإذا تعلق الأمر بالاستماع إلى أعضاء الحكومة يجب أن تحال طلبات الاستماع من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة إلى الوزير الأول، حيث يتم ضبط برنامج الاستماع بالاتفاق معه، أما بالنسبة للاستماع إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية و أعوانها فيجب أن يسبقه استدعاء مرفق ببرنامج المعاينات والزيارات، يتم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعوها و ذلك بهدف إطلاعهم مسبقا على مضمون البرنامج الذي تنوي اللجنة إتباعه في تحرياتها مع العلم انه وطبقا لنص الفقرة الأخيرة من المادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد التنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في تقريرها وتتحمل السلطة السلمية كامل مسؤولياتها.¹

معاينة الأمكنة:

تخول لجان التحقيق قصد القيام بتحقيقاتها على أكمل وجه حق التنقل إلى أي مكان أو جهة إدارية لهما علاقة بموضوع التحقيق قصد قيامها بتحرياتها الضرورية كما لها أن تقوم بإجراء زيارات ميدانية و القيام بمعاينات في الأمكنة التي من شأنها مساعدة مجرى التحقيق،² 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 وأعوانها عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها.³

المطلب الثالث: النتائج المترتبة على تقارير لجان التحقيق البرلماني

ينتهي عمل لجان التحقيق البرلمانية بإعدادها لتقرير النهائي يتضمنه ما قامت به من تحريات مبينة في نفس الوقت النتائج التي توصلت إليها، والتوصيات التي تقترحها لمعالجة ما بدئ لها من تقصير وإهمال.

¹ - هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين

الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص 163، 164.

² - محمد الباهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 118.

³ - المادة 83 فقرة 4 القانون العضوي رقم 99-02.

الفرع الأول: تقارير لجان التحقيق

بمجرد انتهاء لجنة التحقيق من عملية البحث و التحري حول القضايا العامة التي شكلت من اجلها ينتهي عملها، ذلك أنها لجنة مؤقتة شكلت لأجل إتمام عملية ما لتزول بمجرد الانتهاء من عملها الذي يكون بصور تقرير نهائي، حسب مفهوم المادة 86 من القانون العضوي 16-12 تقوم اللجنة بتسليم التقرير إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة كما يتم تبليغ رئيس الجمهورية والوزير الأول بالتقرير ويوزع على النواب وعلى أعضاء مجلس الأمة.¹

تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (6) أشهر قابلة للتمديد، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، غير أنها لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الغرض قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهر ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.

يجوز للغرفة المعنية (المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) أن تقرر نشرًا لتقرير كميًا أو جزئيًا بناء على اقتراح مكتبها و رؤساء مجموعتها البرلمانية شرط أخذ رأي الحكومة في الموضوع، غير أنو من الناحية الواقعية يعتبر رأي ملزم خاصة عندما تكون أغلبية المجلس مساندة للحكومة هذه الأخيرة ستوافق على نشر التقرير متى كان يخدم مواقفها، ويمكن للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أن يبت في التقرير من دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين بعد عرض مقرر لجنة التحقيق، ويبين فيه الحجج المؤيدة والمعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا،² وقد ألزم هذا القانون-كما قلنا-أخذ رأي الحكومة بخصوص مسألة النشر من عدمها، وعلى الرغم من أن الرأي الحكومي لا يعدو أن يكون رأيا استشاريا إلا أن ذلك يعد تأثيرا وضغطا على حرية عمل اللجنة، لأنه لا يعقل أن توافق الحكومة على نشر تقرير قد يكشف أوجه المخالفات التي ارتكبتها والنقائص التي اعترت عملها، ولعل هذا من شأنه أن يقلل من دور النواب في تقديم وسرد كل النتائج التي توصلوا إليها بعد قيامهم بمهمة التحقيق تجنبًا لإحراج الحكومة، وبالتالي قد يكون الباعث على تشكيل لجان التحقيق من بدايته هو مساندة الحكومة نفسها للتقليل من حدة الانتقادات الموجه إليها وتبريد المشاعر المتأججة ضد سياستها، بشأن القضية محل التحقيق حتى يتم الوصول إلى تبرئتها وتلميع صورتها أمام الرأي العام، وذلك عوض جمع القرائن والأدلة

¹ - بوشعير السعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذية، مرجع سابق، ص 347.

² - المادة 81 و87 من القانون العضوي رقم 16-12.

لإثبات مسؤوليتها من أجل دفعها لإصلاح الاختلالات القائمة في أدائها وكذا تفادي الأخطاء المرتكبة من طرفها.¹

الفرع الثاني: آثار التحقيق البرلماني

إن التحقيق الذي تباشره اللجان البرلمانية يترتب عنه مجموعة من نتائج تأتي في شكل توصيات واقتراحات تكون مدرجة في التقرير الذي تعده لجنة التحقيق و من بينها:

1- المطالبة بضرورة تكيف الإطار القانوني أو إعادة النظر فيه:

قد ينتهي التحقيق البرلماني بالتوصية على ضرورة سد النقائص إلى تعتري النصوص التشريعية ما دام أحد أهداف مباشرته هو الكشف عن النقائص الواردة في القوانين السارية أو ثغرات تعتري هذه القوانين أو افتقاراً كاملاً للقوانين في موضوعه؛ وفي هذه الحالة قد يسفر عن اقتراح بمشروع قانون أو اقتراح تعديل نصوص قائمة لتوائم الحياة ولتلافي ما يوجد من عيوب أو نقائص.²

2- الدعوة للإحالة على جهات التحقيق:

بممارسة لجنة التحقيق لسلطاتها التي تمتد إلى الوثائق والمستندات وعلى الأشخاص، تم بلورة نتائجها وصبها في تقريرها قد تصل إلى نتائج مفادها أن الخلل ليس في الإطار القانوني ولا في وجود نقص تشريعي، وإنما في وجود تجاوزت قانونية من الجهات أو الأشخاص اللذين اخترقوا القواعد القانونية السارية المفعول، وكانوا سببا في الفساد أو الخلل الحاصل، فاللجنة ليس بإمكانها طلب إحالة المخالفين على القضاة مباشرة، أو مجرد إخطار الجهة المختصة مباشرة فحسب الأستاذ عباس عمار: يمكن أن يدعم تقرير اللجنة بالتصويت على لائحة تدعو الحكومة من خلالها برفع دعوى قضائية حول الجوانب

¹ - أولاد الحاج يوسف خديجة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في ظل القانون العضوي 16-12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص 77-78.

² - فارس محمد عبد الباقي عمران، التحقيق البرلماني -لجان نقصي الحقائق البرلمانية- في مصر والولايات المتحدة الأمريكية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 1999، ص 413.

غير القانونية التي لاحظها المحققون البرلمانيون، وهو ما جرت عليه التقاليد البرلمانية، ومن ثمة يكون المجلس قد أحال المخالفين على العدالة ولو بطريقة غير مباشرة.¹

3- إدانة الحكومة:

كمبدأ عام إذا ما أنهت لجنة التحقيق أعمالها و توجت تحقيقها بتقرير تدين في الحكومة أو أعضاء منها، فيمكن للبرلمان بناء على الوقائع و النتائج و التوصيات، وما توصل إليه من قناعات أن يثير المسؤولية السياسية للحكومة، لأن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها فالمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية تتمثل في المسؤولية الوزارية، التي تتحملها أمام البرلمان باعتبار هذا الأخير نائب وممثل الشعب صاحب ومالك السيادة الوطنية.²

غير أن المسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ مدني أو جنائي، إنما على مخالفة سياسية يرتبط تقديرها بالمجالس النيابية، إلا أنه يجب التفرقة بين نوعين من المسؤولية، فمعارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد تؤدي إلى المسؤولية الفردية، أما معارضة البرلمان للتوجهات، الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة بكاملها تؤدي إلى المسؤولية التضامنية.³

¹ - يحيوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010، ص 153.

² - الأمين شريط، عن واقع ووظيفة المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الثالث، جوان 2003، الجزائر، ص 77.

³ - أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 166.

الفصل الثاني
آليات الرقابة البرلمانية
التي تترتب عنها
المسؤولية السياسية

الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية التي تترتب عنها المسؤولية السياسية

أشرنا في الفصل الأول من الدراسة إلى ذكر بعض الصور من الرقابة البرلمانية ضمن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 والقانون العضوي 16-12، ولا حظنا أن هذه الصور الرقابية كالأستجواب والسؤال ولجان التحقيق عند ممارستها لا يترتب عليها أي جزاء ولا أي أثر يؤدي إلى قيام المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي إلى سحب الثقة منها أو من أحد أعضائها، لكنها تعتبر أرضية ممهدة لقيام المسؤولية السياسية المباشرة وذلك حين مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة التي قد تترتب عليها آلية أشد خطورة هي ملتصق الرقابة إذا ما تم تفعيلها تؤدي إلى سقوط الحكومة. نتطرق إلى توضيحها في هذا الفصل، ومن خلال هذا الأخير نتحدث عن آليات الرقابة البرلمانية التي تترتب عنها المسؤولية السياسية إذا ما جسدت عمليا، وإن كانت هذه الآليات أيضا محدودة وتعرضها عقبات فإن ما يمكن ترتيبه يمنحها مكانة فعالة وبالتالي يقوي مكانة السلطة التشريعية ويعززها في مواجهة السلطة التنفيذية وخاصة في ظل التعديل الدستوري الأخير، فالبرلمان يمارس بموجب أحكام الدستور رقابة على الحكومة يمكن أن تترتب عنها مسؤولية وذلك عن طريق مناقشة مخطط عمل الوزير الأول لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، أو بيان السياسة العامة، غير أن هذه الرقابة لا تمارس بالتساوي من طرف غرفتي البرلمان حيث خص المجلس الشعبي الوطني لوحده إمكانية إسقاط الحكومة برفض مخطط عملها أو رفض بيان السياسة العامة بالجوء إلى ملتصق الرقابة لإسقاطها أو رفض منحها الثقة وبالنتيجة يلتزم الوزير الأول بتقديم استقالته وإن كان ذلك الإجراء قد يترتب عنه احتمال حل المجلس الشعبي الوطني. أما مجلس الأمة فيقتصر دوره في مجال هذا النوع من الرقابة على إمكانية إصدار لائحة لدى تقديم مخطط العمل.

المبحث الأول: الرقابة السابقة لمناقشة مخطط عمل الحكومة

بمجرد تعيين رئيس الحكومة واختياره لأعضاء حكومته وتعيينهم من طرف رئيس الجمهورية يقوم بإعداد مخطظه وضبطه وتنسيقه،¹ هذا المخطط يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها

¹ - المقصود بضبط البرنامج هو "وضع تصور واقتراح أسلوب عمل يمكن من إيجاد حلول للمشاكل المطروحة...فعملية وضع التصور لا تكون بمعزل عن إنجازها، مما يتطلب استجماع الجهود والخبرات وتعبئة كافة الوسائل لتجسيده عمليا عن طريق سلم أولويات". أنظر في ذلك عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 234 (الهامش رقم 01).

الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية محددة.¹

كما يعتبر أيضا مخطط الحكومة في جوهر حقيقته السياسية الدستورية والقانونية ميثاق وتعهد والتزام سياسي دستوري يتوجب تقديمه للبرلمان لدراسته، حيث يتم عرضه على المجلس الشعبي الوطني بعد موافقة مجلس الوزراء عليه للمناقشة.

ففي حالة الموافقة يتولى الوزير الأول تنفيذها تحت رقابة البرلمان، لاسيما المجلس الشعبي الوطني الذي يمكنه إسقاط الحكومة، أما مجلس الأمة يقتصر دوره بإصدار لائحة دون أن يكون له الحق في إسقاط الحكومة. وهذا ما سنتطرق إلى دراسته من خلال هذا المبحث حيث سنقوم بتقسيمه إلى مطلبين؛ مناقشة المخطط أمام المجلس الشعبي الوطني كمطلب أول والمرور الحتمي على مجلس الأمة كمطلب ثاني.

المطلب الأول: مناقشة المخطط أمام المجلس الشعبي الوطني

يعتبر مخطط الحكومة في حقيقته تعهد والتزام من الحكومة أمام ممثلي الشعب لحسن التطبيق والأداء لمضمون هذا المخطط تحت الرقابة البرلمانية، وبكافة الصور وأدوات ووسائل هذه الرقابة. إن مناقشة مخطط الحكومة يعد مصدرا مهما لجمع الحقائق الرسمية من النشاط العام للحكومة، من أجل تكوين رؤية واضحة ومحددة لدى النواب حول مدى التزام الحكومة بتنفيذ المخطط المتفق عليه، باعتبار هذا الاتفاق تنظمه القواعد الدستورية داخل الدولة ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.²

الفرع الأول: عرض المخطط و مناقشته

إن برنامج الحكومة الذي كان يقدمه رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 تغيرت تسميته وأصبح يسمى مخطط عمل، والذي يقدمه الوزير الأول حاليا أمام مجلس الوزراء لا يمكن اعتباره نهائيا إلا بعد حيازته لموافقة المجلس الشعبي الوطني.

يعتبر الوزير الأول هو المعني شخصيا بتقديم مخطط الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، مما يمنع إمكانية إنابة أحد أعضاء الحكومة لهذا الغرض، حيث جاء في المادة 94 الفقرة 1 من دستور 2016 ما يلي: >> يقدم

¹ -عباس عمار، المرجع السابق، ص 234.

² - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 107.

الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني بالموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.¹

إن مخطط مناقشة عمل الحكومة يكون في جلسة، يتم من خلالها مناقشة عامة لمخطط عمل الحكومة ويتبع هذه المناقشة إمكانية تكييفه على ضوءها قبل التصويت عليها، وللإشارة قبل تقديم الوزير الأول مخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني يتوجب عليه عرضه على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، وذلك حسب المادة 3/93 من التعديل الدستوري 2016، مما يخول هذا الأخير تقديم ملاحظته وتوجيهاته،² هذا ما أكده الأستاذ بوشعير عدم استقلالية الحكومة اتجاه رئيس الجمهورية بالتالي فإن رئيس الجمهورية قد يؤثر في صياغة المخطط الحكومي وتكون بصماته واضحة المعالم على هذا المخطط، حتى يمكن القول أن هذا المخطط هو مخطط رئيس الجمهورية.³

وللإشارة أن مخطط عمل الحكومة يتم وفق إجراءات محددة، وبالرجوع إلى أحكام الدستور لا نجد نصا يحدد الإجراءات التي يجب أن تتبعها الحكومة عند تقديمها للبرنامج من أجل المناقشة فناء القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ونص على مجموعة من الآجال الواجب احترامها.

- آجال تقديم المخطط: لا يتضمن الدستور أجالا يلتزم خلالها الوزير الأول بتقديم مخطط حكومته، وبالرجوع إلى القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان ولاسيما المادة 47 منه التي تنص: يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة، ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، وذلك حتى يتمكن الوزير الأول من إعداد مخطط عمله تنفيذيا لبرنامج رئيس الجمهورية،⁴ أخذا بعين الاعتبار التعددية الحزبية الموجودة داخل المجلس الشعبي الوطني، وحتى يتوصل إلى مخطط عمل قد يحوز على ثقة الأغلبية الفاعلة بالغرفة الأولى والمكونة عن

¹ - المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² - بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 389.

³ - بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع -

السلطة التشريعية والمراقبة-، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص152.

⁴ - المادة 47 من القانون العضوي رقم 16-12.

طريق الائتلاف الحزبي، على أن ينظم المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة بغرض مناقشة مخطط عمل الحكومة.

2 - **أجال مناقشة المخطط:** تحدد المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-12 «لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ المخطط إلى النواب».¹ و قد منحت هذه المهلة بغرض تمكين النواب من الإطلاع على المخطط وتحضير ملاحظاتهم وانتقاداتهم حوله، ولكن تعتبر مهلة سبعة (7) أيام قصيرة نسبيا بالنسبة لأهمية مناقشة مخطط الحكومة، لأن المخطط الحكومي يتعلق بمستقبل النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للدولة، بل ويحتوي هذا المخطط على بعض المسائل التي تتطلب دراسات وأبحاث وإحصائيات معمقة لاسيما فيما يتعلق بالجوانب المالية والضريبية والسياسات التشريعية المختلفة.

وعليه فمن الأفضل أن تخصص مدة زمنية كافية، أي زيادة المهلة الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني لدراسة مشروع المخطط الحكومي دراسة دقيقة، حتى يتسنى له رقابة مركزة على بنود هذا المخطط، كما أن هذه الأجل تطرح مسألة عدم التكافؤ بين الحكومة والنواب فقد منح القانون العضوي رقم 16-12 مهلة خمسة وأربعين (45) يوما للحكومة للإعداد المخطط بينما لم يمنح سوى سبعة (7) أيام للنواب بغرض الإطلاع عليه وإبداء الملاحظات بشأنه.²

الفرع الثاني: تكييف مخطط الحكومة و التصويت عليه

أولا - تكييف برنامج الحكومة: بعد عرض الوزير الأول برنامج حكومته على مجلس الوزراء، وتقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، يمكن للوزير الأول أن يكيف برنامج حكومته على ضوء المناقشات التي يجريها نواب المجلس الشعبي الوطني حيث نصت المادة 94 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري 2016 على: ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية، الملاحظ على هذه الفقرة أن تكييف المخطط أصبح واضح المصدر فهو لرئيس الجمهورية، ويلتزم الوزير الأول بالرجوع والتشاور مع رئيس الجمهورية لضبط مخطط عمله بعد مناقشته على مستوى المجلس الشعبي الوطني.³

¹ - المادة 48، 47 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 153.

³ - خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 115.

هذا عن تكييف خطة عمل الحكومة على ضوء مناقشة النواب أولاً، أما بخصوص عرض مخطط عمل الحكومة للتصويت فسيتم تناوله ثانياً.

ثانياً: عرض مخطط عمل الحكومة للتصويت

بعد تقديم وثيقة مفصلة لخطة عمل الحكومة إلى النواب وفي وقت كاف للإطلاع عليها حتى يتسنى لهم إبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم وقيام الوزير الأول بتقديم العرض، ثم الردود على الأسئلة والاقتراحات والانتقادات تأتي مرحلة الحسم المتمثلة في اتخاذ موقف حول خطة عمل الحكومة. وهذا الموقف الحاسم يكون إما تصويتاً بالقبول أو التصويت بالرفض.¹

1: التصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة

يكون ذلك تعبيراً عن منح الثقة لرئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً)، للشرع في تطبيق مخطط حكومته وبمناخ قوة دافعة له، وتأكيد لقوته داخل البرلمان ووقوف الأغلبية خلفه.²

ويجب التذكير بحقيقة أساسية وهي أن خطة عمل الحكومة بعد الموافقة عليها من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني تصبح دليل البرلمان في عملية الاضطلاع بالوظيفة التشريعية، حيث أن أغلب المبادرات بالتشريع تتبع من هذا المخطط، وأن جل المناقشات والدراسات والاقتراحات يجب أن تستلهم منه وأن تتطابق وتتوافق مع محتويات هذه الخطة.³

كما يجب الإشارة أيضاً إلى أن خطة عمل الحكومة هي الإطار العام التي يجب أن تتم النشاطات الرقابية للبرلمان عليه، إذ تعد عملية تقديم خطة عمل الحكومة ومناقشتها من طرف أعضاء البرلمان والموافقة عليها هي عبارة عن عملية رصد وتجميع المعلومات والحقائق والأحداث عن النشاط العام للحكومة بصورة تكون من خلالها رؤية واضحة ورسمية عن ما تعهدت به هذه الأخيرة، والتزمت بحسن إنجازه في الأجل المقررة وذلك بحسب المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-12 التي تنص على: "يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر عشرة (10) أيام على الأكثر، من تاريخ تقديمه في الجلسة".⁴

هذا فيما يتعلق بالتصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة، أما فيما يخص التصويت بالرفض على

¹ - مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 115.

² - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 246.

³ - مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 116.

⁴ - المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-12.

مخطط عمل الحكومة فسيتم دراسته ثانياً.

2 : التصويت بالرفض على مخطط عمل الحكومة

يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة. يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أولاً حسب الكيفيات نفسها وذلك بحسب المادة 95 من التعديل الدستوري 2016.¹ وهذا شيء منطقي لأن المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن يناقش ويصوت قوانين تأتي تنفيذاً لبرنامج حكومي يرفضه مبدئياً، ولو تستمر الحكومة في العمل رغم برنامجها من طرف المجلس، فهذا يعني أن جميع القوانين التي سيستعرضها على المجلس ترفض من طرفه، وهذا يؤدي إلى انسداد حتمي في سير المؤسسات السياسية العليا في الدولة.²

والملاحظ أن الاستقالة لا تعني الوزير الأول فقط بل تعني الحكومة، ولرئيس الجمهورية أن يعين وزيراً أولاً من جديد وبنفس الكيفيات السابقة أي له السلطة التقديرية في أن يلجأ إلى تعيين وزير أول من الأغلبية البرلمانية أو يختار شخصية أخرى تكون محل إجماع، وقد يعيد نفس الوزير الأول. والخيار الأخير قد يؤدي إلى حل المجلس الشعبي الوطني في حالة ما إذا رفض خطة عمل الحكومة للمرة الثانية وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر،³ لكن السؤال الذي يطرح إذا أقدم المجلس الشعبي الوطني على رفض قبول مخطط عمل الحكومة في المرة الأولى فهل سيقدم أيضاً في المرة الثانية على ذلك ؟

- الإجابة: أكيد لا، لأن العضو لا يمكن أن يضحى بمنصبه مهما كانت المساومات. وإذا فرضنا مرة أخرى أن رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية من طرف البرلمان وتم إجراء انتخابات جديدة بعد أجل أقصاه ثلاثة أشهر فهل ستأتي نتائج الانتخابات بنفس التشكيلة التي كان عليها البرلمان أم أن المعادلة سوف تتغير ؟ إذن في الحالة الثانية ينبغي على المجلس الشعبي الوطني أن يقدر عواقب قراره ويقدر النتيجة ويحسب لها ألف

¹ - المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 252.

³ - المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

حساب. « ننتهي فيما سبق إلى أن حصول الحكومة على تأييد الأغلبية بالموافقة يبقى مرتبط في جانب كبير منه باختيار الوزير الأول ومساعديه... »¹

المطلب الثاني: المرور الحتمي على مجلس الأمة

حصول رئيس الحكومة على موافقة مجلس الشعبي الوطني لا يعني البداية الفعلية في تنفيذ المخطط، حيث حاول الدستور الجزائري توسيع نطاق الرقابة على الحكومة من قبل البرلمان، وذلك بخلق غرفة ثانية هي مجلس الأمة تسأل فيه الحكومة للمرة الثانية، حيث المخطط الحكومي الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني لا بد من عرضه على مجلس الأمة قبل الشروع في تطبيقه وهذا بعد 10 أيام من ذلك، للإطلاع عليه دون أي مناقشة، إذ تنص المادة 94 فقرة 3 من التعديل الدستوري 2016 أن: "يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني".²

بعد القراءة الحرفية للمادة نجدها تنص على تقديم العرض لقراءة الأهداف والمحاور الكبرى التي اطلع عليها المجلس الشعبي الوطني بكل تفصيلاتها وجزئياتها بعد أن ناقشها ووافق عليها، بينما مجلس الأمة ملزم بالاطلاع فقط، مع العلم أن الإطلاع على المخطط الحكومي من طرف أعضاء مجلس الأمة يتم دون المناقشة، لأن هذه الأخيرة تتم أمام المجلس الشعبي الوطني وحده طالما أن المسؤولية السياسية تقام أمامه دون المجلس الثاني.³

تدخل الغرفة الثانية لا يؤثر على بقاء الحكومة أو زهابها، ويرجع الدكتور "عبد الله بوقفة" ذلك إلى أن مجلس الأمة لا يعكس من خلال تأسيسه التمثيل الحقيقي للشعب، وبالتالي صاحب السيادة هو الذي يملك سلطة مراقبة الحكومة بواسطة المجلس المنبثق عنه مباشرة.⁴

¹ - بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 158.

² - المادة 94 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 50.

⁴ - بوقفة عبدالله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 178.

الفرع الأول: مدى دستورية مناقشة مجلس الأمة للمخطط الحكومي

جرت العادة على مناقشة مخطط الحكومة عند عرضه على مجلس الأمة والذي بدوره يصدر لائحة عن ذلك، مما يثير إشكال¹ فيما إذا كان هذا الإجراء يعد ممارسة دستورية أم مخالفة وخروجا عن نصوص الدستور، ذلك أنه بالرجوع إلى المواد المنظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان لا نجدها تنص على هذه المناقشة، مما يستوجب معرفة آراء الفقهاء حول هذه النقطة بين النص والممارسة.

الرأي الأول: وهناك من الأعمال التي تنشأ بحكم العادة رغم أن الدساتير المكتوبة لا تنص عليها فحسب رأي (Philippe Ardant) كل الأنظمة تعرف تباعدا نتيجة عادات وممارسات مختلفة المناقشة برنامج الحكومة بين النص والممارسة اليومية له، مما يؤدي إلى ظهور دستور حقيقي منفصل عن الدستور المكتوب الأصلي وهذا يمكن أن يرتب إشكال خطير في حالة الخروج الجسيم عن أحكام الدستور غير أنه بحسب رأيه دائما (Philippe Ardant) فالممارسات قد تكون محترمة للدستور كما أنها قد تكون مخالفة له وبالتالي فمن غير المعقول السكوت على مثل هذه الخروقات.²

الرأي الثاني: هذا الرأي يتزعمه (Jean Giquel et patrice Gerrard, André Hauriou) الذين يميزون بين الممارسات الدستورية التي تعد أحكاما دستورية مكتوبة وتقتضي قبول السلطات المختصة لها والخروقات الدستورية التي هي تصرفات تصدر عن إحدى السلطات العامة بالرغم من رفض وعدم قبول السلطات الأخرى المعنية بهذا الأمر.³

وبالرجوع إلى الواقع العملي ومنذ 1998 يفتح مجلس الأمة نقاشا عن عرض رئيسا لحكومة لبرنامجها، ذلك أن الواقع العملي أثبت أن النقاش الذي يجريه مجلس الأمة لا يمثل إبعادا لحكم دستوري يقلق أحد الطرفين بقدر ما يعد ممارسة دستورية طالما أنها جسدت منذ بداية عمل مجلس الأمة ولم يعارضها أي رئيس حكومة تعاقب على الحكم. فعلى لسان السيد البشير بومعزة "الرئيس الأول لمجلس الأمة: "إن ما أسميناه بالمناقشة يدخل في إطار البيداغوجية البرلمانية الديمقراطية وهو يفيد كثيرا بحيث يمكن لرئيس الحكومة وأعضاء حكومته مع الإطلاع أكثر

¹ - بوقفة عبدا لله، المرجع السابق، ص 178.

² - Philippe Ardant، Institution politique et droit constitutionnel, 7ème éditions, librairie général de droit et de jurisprudence, Paris, 1995, p63

³ - Andre Hauriou, Jean Giquel et patrice Gerrard, institution politique et droit constitutionnel , Mntcherstien, 1976, p1074

على مشاكل البلاد ولهذا فهذا التقليد أو العادة لا بد من المحافظة عليها) (c'est un plus en matière démocratique) ¹.

فمجلس الأمة بمناقشته للبرنامج الحكومي المعروف عليه، رغم أن المؤسس الدستوري لم يخوله ذلك، يكون قد فرض شرعية على هذا الإجراء بحكم العادة التي بالترتيب تصبح عرف.

الفرع الثاني: إصدار لائحة من طرف مجلس الأمة

طبقا لنص المادة 94 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، فإنه يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة،² وهو نفس مضمون المادة 80 من دستور 1996 المعدل والمتمم وقد تتضمن هذه اللائحة ملاحظات وتوصيات وتحفظات أعضاء مجلس الأمة.

إذن بعض عرض مخطط عمل الحكومة المتبوع بنقاش أعضاء مجلس الأمة يمكنهم أن يصوتوا على لائحة على إثر ذلك، ورغم أن هذه اللائحة ليس لها أثر قانوني على مصير الحكومة لأنه سبق وأن نالت ثقة الغرفة الأولى، إلا أن التصويت على اللائحة مسألة حتمية وذات قيمة وأثر سياسي جوهري، حيث في حالة الموافقة على البرنامج يمكن للحكومة أن تعمل بثقة وراحة بحكم التأييد والمساندة.³ أما في حالة التحفظ على خطة عمل الحكومة أو بعض جوانبها فإنها تأخذ ذلك بعين الاعتبار عند وضع مشاريعها بقصد الحصول على رضا مجلس الأمة.

والقيمة القانونية والدستورية البرلمانية لعملية عرض برنامج عمل الحكومة (أو مخطط عمل الحكومة) على مجلس الأمة هي العلم والإعلام والإطلاع على هذا البرنامج فقط، بهدف تكوين رؤية ومعياري رقابي لممارسة صلاحيات و وسائل الرقابة المقررة دستوريا لمجلس الأمة على أساس ذلك، حيث أنه لا يمكن لمجلس الأمة في جميع الأحوال والظروف والوسائل أن يقرر مسؤولية الحكومة فرقا بته هي دائما رقابة معلومات فقط.⁴ هذا فيما يتعلق بالمبحث الأول، أما بخصوص المبحث الثاني فسيتم فيه دراسة الرقابة اللاحقة لبيان السياسة العامة.

¹ - الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى دورة الخريف 2000، العدد الثاني، ص 10.

² - المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ - صادق أعضاء مجلس الأمة على لائحة قدمت بتاريخ 03 جويلية 2007 حول برنامج حكومة عبد العزيز بلخادم، وكانت

المصادقة بالإجماع ما عدا اثنين عارضا مشروع اللائحة، مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 118.

⁴ - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 120.

المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة لبيان السياسة العامة

لا تكفي الرقابة السابقة على المخطط الحكومي من طرف البرلمان بل لابد من رقابة لاحقة بغد مدة زمنية من المصادقة على المخطط أي رقابة على واقع أداء العمل التنفيذي على ضوء المخطط المنقح عليه، وذلك بتقديم الحكومة أمام البرلمان بيان سنوي عن سياستها العامة. يعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة البرلمان، 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 اعترضتها،¹ وبالتالي تقدم الحكومة سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها من طرف البرلمان بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني.

ولكي يؤدي المجلس الشعبي الوطني مهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة، خول له الدستور إمكانية اختتام هذه المناقشة بلائحة تقدم خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة أو إيداع ملتمس الرقابة² كما يمكن للمجلس الشعبي الوطني عدم التصويت على لائحة الثقة، غير أن استعمال هذه الآلية يبقى من صلاحية رئيس الحكومة الذي له وحده حق طلبها. وإن 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 دامت صلاحية تدخله أم لا فيما يخص بيان السياسة العامة بيد الحكومة.³ وعلى هذا الأساس، فقد خول المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان ممارسة وظيفته الرقابية بإمكانية اختتام تلك المناقشة إما بلائحة (المطلب الأول)، أو ملتمس الرقابة (المطلب الثاني) أو التصويت بالثقة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: اللائحة

إن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة و المعروض أمام المجلس الوطني يمكن أن يختتم باقتراح لائحة أو عدة لوائح، يتم من خلالها إبداء آراء النواب ومراقبة الحكومة دوريا وحسب ما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية، لا يمكن أن يكون تقييم نشاط الحكومة إيجابيا في جميع النواحي، بل يمكن أن يكون هذا التقييم سلبي في نواحي أخرى، أو سلبي في جميع النواحي أيضا، ليكون للبرلمان إبداء رأيه و التعبير عن رضاه

¹ - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 121.

² - المادة 51 من القانون العضوي رقم 99-02.

³ - خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 120.

أو عن سخطه وعدم رضاه، لينذر الحكومة ويبرز لها القصور والانحرافات التي ارتكبتها، وخرجت عن البرنامج المسطر لها والمناقش سابقا من طرف البرلمان، وهذا كله دون أن يسحب منها الثقة. والبرلمان هنا يمكنه أن يجبر الحكومة على تقديم استقالته بدفعها إلى هذا الإجراء دون أن يطلب منها ذلك، إذ أن الحكومة هنا تستقيل من تلقاء نفسها طالما أنها لا تحضى بثقة البرلمان، لكن استقالتها هذه لا تمنعها من أن تستمر في ممارسة عملها إذا تطرقت اللوائح إلى جوانب قليلة من مخطط الحكومة ونشاطها و قبلت بتوجيهات البرلمان لتحسين تلك الجوانب.¹

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

الفرع الأول: شروط إجراءات اقتراح اللائحة

مبدئيا للمجلس كامل السلطة التقديرية في إصدار لائحة بعد إصدار البيان، و إذا ما ارتأى اتخاذ لائحة عليه التقيد بعدة شروط وعدة إجراءات و هي كالتالي:

- حيث تقدم اقتراحات اللوائح خلال 72 ساعة الموالية لإنهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان.
- يجب أن يوقع اقتراح اللائحة 20 نائبا على الأقل.
- يودع اللائحة خلال 48 ساعة الموالية لاختتام مناقشة بيان السياسة العامة لدى مكتب المجلس.²
- ولا يمكن لنائب أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة و قبل التصويت على اللائحة تجري مناقشة حول الموضوع، ولا يمكن أن يتدخل أثناءها إلا:(المادة 56 من القانون العضوي رقم 16-12)
- الحكومة إذا طلبت ذلك.
- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.

¹ - الأمين شريط، عن واقع ووظيفة المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الثالث، الجزائر، جوان 2003، ص 498.

² - المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية عدد49، المؤرخ في 22 أوت 2017.

- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.

- نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.¹

أما بالنسبة لاقتراحات اللوائح المقدمة من قبل أعضاء مجلس الأمة عقب مناقشة جواب الحكومة على إحدى الأسئلة الشفوية المقدمة من أحد أعضاء المجلس، فنلاحظ بأن دستور 1996 المعدل و المتمم لم يأت على ذكرها، وهو الحال كذلك بالنسبة للقانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والإشارة الوحيدة إليها وردت في نص المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

والملاحظ أن نص المادة 83 من النظام الداخلي لم.الأمة قد أحالت بدورها في شأن إجراءات إصدار هذا النوع من اللوائح إلى المادة 75 من نفس النظام و التي تحدد إجراءات إصدار اللوائح المتعلقة بمخطط عمل الحكومة، وبالرجوع إلى هذه المادة بعدها تنص على ضرورة توقيع اقتراح اللائحة من قبل خمسة عشر (15) عضواً على الأقل من المجلس،² على أنه لا يمكن للعضو أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة واحد في نفس الموضوع، وهو ما يفهم منه بأنه يمكن له توقيع أكثر من اقتراح لائحة واحد طالما اختلف موضوع كل اقتراح بعدها يتم إيداع الاقتراح من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس خلال ثمان وأربعين (48) ساعة من تقديم عرض الحكومة (أي جواب الحكومة على السؤال)، ليتم فيما بعد عرض جميع اقتراحات اللوائح للتصويت عليها حسب تاريخ إيداعها، على أنه في حال مصادقة مجلس الأمة على إحداها بأغلبية أعضائه تبطل اقتراحات اللوائح الأخرى.³ هذا بخصوص الشروط الواجب توافرها في اقتراحات اللوائح، أما عن الهدف منها فسيتم التطرق له من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني: الهدف من اللائحة

إنّ المبادرة باللائحة تأتي بعد الموافقة على برنامج الحكومة فالمشروع انفراد عن غيره في النص على هذا النوع من اللائحة والتي يلجأ إليها النواب للتعبير عن عدم رضاهم لما توصلت إليه الحكومة من نتائج لدى تطبيقها

¹ - المواد 51-55 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 121.

³ - هامللي محمد، مرجع سابق، ص 175.

للبرنامج العام، كون هذا النوع من اللوائح يعتبر دون معنى، فهذا الإجراء يعد بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام.¹

إنّ هذا النوع من اللوائح يميل عمليا إلى تغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية، إذ أنه بإمكان اللائحة أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة من تلقاء نفسها إذ اعتبرت أن ذلك ضروريا وأن استمرارية عمل المؤسساتين أصبح غير ممكن. لكن استقالة الحكومة هنا تكون بيد رئيس الجمهورية الذي بإمكانه حل المجلس طالما أن الحكومة تحظى برضاه. هذا ما يجعل المجلس الشعبي الوطني يتمهل كثيرا قبل أخذ قرار إصدار اللائحة وأن يدرك بذلك معنى الرقابة من جانبها السياسي وليس القانوني، وهذا ليس نتيجة الشروط والإجراءات وإنما نتيجة الضرورة المفروضة على الطرفين.² فالحكومة مجبرة عند تطبيقها للبرنامج المتفق عليه مع المجلس أن تراعي رئيس الجمهورية المساهم في ضبط برنامجها، ومنه فإن كل لائحة تصدر عن المجلس ضد الحكومة تكون ضد رئيس الجمهورية هذا الأخير الذي لن يقبل باستقالة الحكومة التي تعمل على تنفيذ سياسته بقدر ما يلجأ إلى حل المجلس المعارض لتلك السياسة. من هنا نجد أن اللائحة تعد إنذار للحكومة مقتضاه أن استمرار ثقة المجلس الشعبي الوطني بها متوقفة على احترام ما تم الاتفاق عليه مسبقا،³ على أساس أن علاقة الحكومة بالبرلمان تمتاز بالكثافة والتواصل، تحكمها نصوص القواعد الدستورية تقاديا للتضارب الإجرائي الذي يعتبر دافعا لخلق فضاء جديد للديمقراطية في الجزائر القائمة على احترام الرأي الآخر، أو يترتب على ذلك إمكانية عرقلة عملها مستقبلا برفض مشاريع القوانين التي تقدم بها لخروجها على مقتضيات القاعدة الدستورية التي تنظم هذا الاتفاق، وفي حالة التصويت على اللائحة التي تؤيد الحكومة فذلك يعد بمثابة منح الثقة لصالح الحكومة.⁴

¹ - بن عطاء الله خديجة، آلية ملتزم الرقابة في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكره ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة و ماليه، جامعه زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص 27.

² - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 56.

³ - عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 123.

⁴ - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 267.

المطلب الثاني: ملتمس الرقابة

يعتبر ملتمس الرقابة لأئحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة، تختلف إجراءاته ونتائجه عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة للحكومة، وتعد هذه الوسيلة أداة دستورية، تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان، ويمكن أن تؤدي إلى إسقاطها، متى توافرت الشروط المطلوبة لتحريكها والتصويت عليها، ومن ثم فإن تبني هذا السلاح الدستوري، الخطير والفعال في نفس الوقت، ووضعه في متناول نواب المجلس الشعبي الوطني يؤكد الاتجاه نحو منح المجلس سلطة رقابية على الحكومة، تؤهله إسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في البرنامج الموافق عليه.¹

وبالنظر لخطورة هذا الإجراء والنتائج التي قد تترتب عليه، فقد أحاطه المؤسس الدستوري بشروط وإجراءات مشددة تجعل من الصعب، إن لم نقل من المستبعد نجاحه، إلا في حالة إجماع النواب عليه.

لقد ربط المؤسس الدستوري اللجوء إلى ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة، وهذا معناه أن النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة على الأكثر؛ وعلى الرغم من معقولية هذا الشرط، على اعتبار أنه يقلل من الأزمات السياسية، لمحافظته على الاستقرار الحكومي لمدة سنة على الأقل، إلا أنه كان بالإمكان الحد من استعمال هذا الإجراء بعدم السماح للنواب من توقيع أكثر من ملتمس رقابة واحد خلال الدورة التشريعية العادية الواحدة،² علما أن دستور 1963 سبق له وأن ترك لنواب المجلس الوطني سلطة تقديرية في اللجوء إلى إدانة رئيس الجمهورية، دون ربطها بمناسبة معينة.

يودع ملتمس الرقابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، على أن يعلق بالمجلس ويوزع على كافة النواب، وينشر في الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني، ولا يتم التصويت عليه إلا بعد ثلاثة أيام، وهذه من الشروط التي سندرسها من خلال هذا المطلب.

¹ - بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 395.

² - وإذا عرفنا بأن المجلس الشعبي الوطني يجتمع في دورتين عاديتين مدة كل دورة أربعة أشهر، فهذا معناه أن النواب لا يمكنهم اللجوء إلى اقتراح ملتمس رقابة أكثر من مرتين في السنة.

الفرع الأول: معنى ملتصق الرقابة

من خلال الفقه الدستوري والنصوص التشريعية فإن المقصود بملتصق الرقابة¹ أو ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم، يعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة، وإجبارها على تقديم استقالتها، فبعد عرض السياسة العامة وفي حالة عدم الموافقة الاعتراض عليها لأن السياسة لا تستجيب للمصالح العام ومتطلبات التنمية والسير الحسن للمؤسسات.²

وقد حظي ملتصق الرقابة كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إلى مختلف التعاريف الفقهية حيث يعرف "يعتبر ملتصق الرقابة أو لائحة اللوم وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ينجر عنه وضع حد للحكومة".³

كما يعرف انه "إن ملتصق الرقابة إجراء ينصب على مسؤولية الحكومة ويرمي إلى إرغامها على الاستقالة وفي حال نجاحه تستقيل الحكومة وجوباً"، فهو إذا أشد إجراءات الرقابة البرلمانية خطورة بالنسبة للحكومة.⁴

كما يعرف أيضاً أنه "أن ملتصق الرقابة هو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقاداً لمسعى الحكومة، تختلف إجراءات و نتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة،⁵ كما تختلف عنها في النتائج المترتبة عليها، حيث يمكن أن تؤدي إلى إسقاطها، متى توافرت الشروط المطلوبة فيها.

كما يعرف انه " يعد ملتصق الرقابة أداة دستورية شديدة الحسم تسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة من تنفيذ برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني"،¹ وتجدر الإشارة إلى أن أصل تسمية ملتصق الرقابة راجعة

¹ - وردت تعريفات عديدة لملتصق الرقابة، أو اقتراح اللوم، حيث يعرفها سعيد السيد علي بأنها: "الوسيلة التي يستطيع نواب الجمعية الوطنية بواسطتها طلب تصويت المجلس على قرار بإسقاط الحكومة، وذلك بتأنيبها على أعمالها، واتهامها بالمسؤولية." السيد علي سعيد، " المسؤولية السياسية في الميزان، دراسة مقارنة"، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2008، ص 110.

² - ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، 2006، ص 195.

³ - خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 129.

⁴ - بلحاج صالح، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 285.

⁵ - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 270.

للدستور المغربي حيث يلتزم البرلمان من جلالته الملك حل الحكومة وقد ميز النظام المغربي بين فرضيتين، الأولى تأتي فيها المبادرة من جانب الحكومة، أما الثانية فتأتي فيها المبادرة من جانب البرلمان، وتسمى هنا ملتزم الرقابة وهو نفس الإجراء الذي سنه المشرع الجزائري.

وبالرجوع إلى أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والقانون العضوي رقم 16-12 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، لم يتطرقا إلى تعريف ملتزم الرقابة وما هو المقصود منه، وإنما اقتصرتا النصوص التشريعية بالنص عليه باعتباره آلية من آليات الرقابة² مع ذكر شروط مباشرته من خلال المواد 58-62، و سنتطرق إلى الحديث عن الشروط من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني: شروط ملتزم الرقابة

تختلف شروط ملتزم الرقابة عن الشروط الواجب توافرها في غيرها من اللوائح العادية ذلك أن ملتزم الرقابة أو لائحة اللوم وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، حيث بموجبها يتم وضع حد للحكومة، ويتم اتخاذها كإجراء ضد الحكومة بأكملها، باعتبار أن الوزراء مسئولون أمام البرلمان مسؤولية تضامنية. لذلك حرصت الدساتير العربية وعلى غرار الجزائر على إحاطة هذا الحق الدستوري المخول للبرلمان بضمانات وشروط حتى لا تسيء البرلمانات استعمال هذه الوسيلة الرقابية الخطيرة على مصير الحكومة ويمكن إجمال هذه الشروط في ما يلي:³

أولاً. ارتباط ملتزم الرقابة ببيان السياسة العامة: بداية وطبقاً لنص المادة 153 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة،⁴ معنى حق تحريك ملتزم الرقابة حكر على نواب المجلس

¹ - فاطمة الزهراء غريبي، رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة ماجستير، تخصص

القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعه البليدة، 2005، ص 71.

² - بن عطاء الله خديجة، مرجع سابق، ص 09.

³ - مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 136.

⁴ - المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة ، وهذا لأن الأخير غير قابل للحل وبالتالي لا ينبغي منح أعضائه سلطة إسقاط الحكومة.

ثانيا. اقتراح ملتصق الرقابة من طرف سبع نواب: يشترط لقبول ملتصق الرقابة ضرورة توقيعه من قبل سبع (7/1) النواب على الأقل على أنه لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتصق رقابة واحدة،¹ وحسب رأي الأستاذ محمد هاملي فإن هذا النصاب مبالغ فيه نوع ما ويصعب تحقيقه بسبب طبيعة الفسيفساء السياسية في الجزائر والتي تنسم بمشاركة العديد من التشكيلات السياسية في المجلس الشعبي الوطني بعدد نواب متفاوت.²

ثالثا. إيداع الرقابة ونشره: يودع نص ملتصق الرقابة مندوب أصحابه لدى المجلس الشعب الوطن، وينشر في النص في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعب الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب،³ وعليه فإن لائحة ملتصق الرقابة تودع من قبل مؤسسها لدى مكتب المجلس الشعب الوطني للتأكد من مدى مطابقتها مع مقتضيات الدستور ومتطلبات القانون الناظم، لكي لا يلحقها البطلان وتصبح دون وجه قانوني، فيشرع مكتب المجلس في تطبيق الإجراءات القانونية المتعلقة باللائحة، فيُنشر ملتصق الرقابة في جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني، وبوصفه إحدى أعمال النواب كاقترح القوانين واستجواب وطرح السؤال،⁴ على العكس القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989، وكذا القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان فإن النظام الداخلي للمجلس لسنة 1997 لم ينص على ضرورة تعليق نص ملتصق الرقابة بمقر المجلس وتوزيعه.⁵

رابعا. مناقشة ملتصق الرقابة: بعد ذلك تتم مناقشة نص الملتصق من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني على ألا يتم تناول الكلمة أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتصق الرقابة إلا: الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتصق الرقابة، نائب يرغب في التدخل ضد ملتصق الرقابة، نائب يرغب في التدخل لتأييد

¹ - المادة 58-59 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - هاملي محمد، مرجع سابق، ص 179.

³ - المادة 60 من القانون العضوي رقم 16-12.

⁴ - بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 165.

⁵ - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 273.

ملتمس الرقابة،¹ ليعرض بعدها الملمس في جلسة للتصويت، و بالرجوع إلى دستور 1963 نجد أنه كان ينص على تأجيل التصويت على لائحة اللوم بخمسة (05) أيام كاملة على إيداعها (المادة 56 منه)، وكانت هذه المدة الزمنية تعتبر كافية لتمكين مؤيدي الرئيس من إجراء الاتصالات الضرورية للتأثير على النواب المترددين، بقصد إقناعهم برفض مضمون اللائحة.²

خامسا. التصويت على ملتمس الرقابة: بعد مرور ثلاثة أيام من إيداعه نجد دستوري 1989 و1996 قد حددا هذا الأجل بثلاثة (03) أيام، وهذه المدة لها دلالتها فهي تسمح للنواب سواء الموقعين على ملتمس الرقابة أو الذين يرغبون في التصويت لصالحها من التفكير في العواقب الوخيمة التي قد تنجر عن إسقاط الحكومة، وتسمح كذلك للنواب المبادرين بملتمس الرقابة من البحث عن دعم زملائهم قصد مساندتهم أثناء التصويت لإسقاط الحكومة، وقد تتحول المدة اللازمة للتصويت على ملتمس الرقابة لبؤرة ضغط وفرصة سانحة لتدعيم موقف الحكومة.³

وطبقا لما نصت عليه المادتين 154 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سابق الذكر و62 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة فإنه تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (2/3) النواب،⁴ وهذا معناه أن الحكومة يكفيها أن تضمن خلال ثلاثة أيام السابقة على التصويت تأييد ثلث النواب (3/1) النواب + واحد حتى تتأكد من تكسير ملتمس الرقابة وتتجنب السقوط.

الفرع الثالث: إجراءات تقديم ملتمس الرقابة

بانتهاؤ المدة المحددة قانونا لطرح ملتمس الرقابة يتم التصويت على المسؤولية السياسية للحكومة في جلسة عامة، وقبل اللجوء إلى التصويت تتم عملية المناقشة المحددة حسب القوانين الداخلية، فملتمس الرقابة يدور بين

¹ - المادة 61 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - بوقفة عبد الله، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، مذكرة ماجستير، فرع

الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 1997، ص 187.

³ - مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 138-139.

⁴ - المادة 62 من القانون العضوي رقم 16-12.

طرفين هما الحكومة ومقترحي الملتمس من أعضاء البرلمان، كما أن التصويت على ملتمس الرقابة يخضع لاعتبار تشكيلة البرلمان بين أغلبية ومعارضة.¹

- للحكومة المبادرة بالمناقشة في لمدة قد تكون طويلة وكافية، وذلك لأجل أن تأخذ حقها في الدفاع عن سياستها وما تم انتهاجه وتحقيقه، وما لم تنجزه خلال سنة كاملة.

- بعد أن تنتهي الحكومة من المناقشة يكون لأصحاب الرقابة الذين لهم الحق في أن يتناولوا الكلمة، خلال هذه المناقشات السابقة للتصويت على ملتمس الرقابة، حيث ستند هؤلاء على مضمون البيان العام، وبما لديهم من أدلة اتهام للحكومة.

- وجود مساندة للحكومة يدافع في الاتجاه المعاكس لأصحاب ملتمس الرقابة، هذا النائب يتدخل لأجل معارضة ملتمس الرقابة وبالتالي الدفاع عن سياسة الحكومة ومعارضة تصويت اللائحة.²

من خلال هذه الإجراءات يتبين أن ملتمس الرقابة يدور بين طرفين هما الحكومة ومقترحي الملتمس، الحكومة تعمل جاهدة لأجل إفشال وعدم التصويت عليه، بكل ما لديها من سبل وحجج في ذلك، بينما أصحاب الاقتراح كل يعمل بما لديه من أدلة أيضا لأجل التصويت على اللائحة و بالتالي فكلا الطرفين يهدف من خلال ذلك إلى الدفاع عن موقفه، لكن يثار هنا إشكال في حالة أن المجلس يتكون من أغلبية برلمانية مساندة للحكومة ومن معارضة فاعلة هي التي تقترح اللائحة فما هو الحل في حالة التصويت على اللائحة أو العكس؟³

الحالة الأولى: إذا كانت الأغلبية البرلمانية المشكلة للمجلس مساندة للحكومة ، ففي هذه الحالة تعمل دون منازع لى عدم التصويت على اللائحة وبالتالي تسعى دائما للحفاظ على استمرارية الحكومة وعدم تعرضها للمساءلة والسقوط ذلك سواء كانت هي المبادرة بالاقتراح أو تم من قبل المعارضة أي أنها لا تدع اللائحة تمر لمرحلة التصويت.⁴

¹ - مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 140.

² - بن عطاء الله خديجة، مرجع سابق، ص 36.

³ - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 58.

⁴ - بن عطاء الله خديجة، مرجع سابق، ص 36.

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

المطلب الثالث: التصويت بالثقة

يحكم تعامل السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية مجموعة من الضوابط القانونية والعملية، التي تعتبر جسر التواصل بينهما، وهي الضامن لديمومة التفاعل بينهما، ولعل متابعة الهيئة النيابية تطبيق البرنامج الحكومي على أرض الواقع خير دليل على يقظتها، ولذلك توجد محطات سنوية تتوقف عندها الهيئتان، لتقييم المنجز من ذلك البرنامج، والعقبات المسجلة في الطريق، والآفاق المنتظرة. غير أنه يمكن أن يتولد عن تعنت السلطة التنفيذية استعمال الهيئة النيابية لآليات قانونية فعالة، قد تشكل خطرا على مستقبل الحكومة، كما أن تعنتها قد يدفع السلطة التنفيذية إلى تقديم طلب طرح الثقة بما أمامها، رغبة في تحديد تلك الثقة، أو التخلص منها، لإجراء انتخابات تشريعية تفرز - ربما - أغلبية تساند ذلك البرنامج وتساعد بالقوانين اللازمة.

لذلك فإنني سأتوقف في هذه المحطة الأخيرة من المبحث عند طرح الثقة بالحكومة، كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، التي للسلطة التشريعية استعمالها لتصحيح وضع قد تراه غير سوي.

¹ - البرلمان الجزائري لم يلجأ إلى استخدام هذه الآلية منذ نشأته و ليس النسبة المتشددة هي سبب ذلك بل أنه هناك اعتبارات أخرى وخاصة منها حق الحل.

الفرع الأول: معنى طلب التصويت بالثقة

إذا كان ملتزم الرقابة الذي تحدثت عنه في المطلب السابق يحرك ويمارس من قبل الهيئة النيابية، فإن طلب التصويت بالثقة هو إجراء احترازي تتقدم به الحكومة عند الشك في ولاء الهيئة النيابية لها أو عند التماسها الموافقة على بيان السياسة العامة أو بصدد تشريع معين،¹ ويكون بتقديم طلب لمكتب الهيئة النيابية، تلتزم فيه التصويت بتجديد أو طرح الثقة بها.

فطلب التصويت بالثقة على الرغم من أن منشأه ومصدره السلطة التنفيذية. إلا أنه يبقى آلية برلمانية تقليدية تمنح لرئيس الوزراء، للمبادرة به حول السياسة التي انتهجتها وزارته، ليمنح له إمكانية أن يحرك مسؤولية الحكومة بالتوجه إلى الهيئة النيابية، ويطلب منها التصويت بالثقة، رغبة في التحقق من مدى الثقة الممنوحة له من قبلها،² والذي قد يسفر عن فقدان الوظيفة المسندة إليها، إذا لم يحصل على الأغلبية المريحة، التي تساعده في تنفيذ البرامج المقررة والمسطرة.³

وباعتبار السلطة التشريعية ممثلة كل أطراف المجتمع في بلد معين، فهي التي تمثل بحق الإرادة الوطنية التي يجب أن يراعها الحكام، فإن افتقرت عن إرادة الحكام، وجب عليهم تقديم طلب طرح الثقة منهم، بالعودة إلى المؤسسة التشريعية، وانتظار حكمها في ذلك الطلب، فإذا قررت السلطة التشريعية معاقبة الحكومة أو الوزير منفرداً، فإن جزاء ذلك هو عزل الوزير في حالة المسؤولية الفردية، والحكومة في حالة المسؤولية التضامنية، إذ أن عدم الثقة يستلزم الاستقالة، وبذلك تنتهي ممارسة الوظيفة السياسية من قبل الحكومة قبل حلول أجلها الطبيعي.⁴

إذن فمضمون طلب التصويت بالثقة هو أن البرلمان بما له من سلطة مراقبة الحكومة في كل ما تأتيه من أعمال، يمكن له أن يرفض استمرارها في تأدية مهامها، نتيجة طلب تتقدم به لتجديد الثقة بها، إذا رأى عدم

¹ - السيد علي سعيد، مرجع سابق، ص 66.

² - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 60.

³ - إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتاب، القاهرة، 1983، ص 169.

⁴ - السيد علي سعيد، مرجع سابق، ص 106.

انسجام سياستها مع المصلحة العليا للوطن، أو تأثيرها على مصالح الغالبية العظمى من مجموع الشعب صاحب السلطة.¹

الفرع الثاني: مدى ارتباط طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة

لقد ربطت النصوص الدستورية في الجزائر مسألة التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة، مثله مثل ملتزم الرقابة، حيث نصت معظم هذه النصوص² إذا استثنينا دستوري 1976 و 1963، على أنه يحق لرئيس الحكومة سابقا أو الوزير الأول حاليا³ طلب تصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني، ويُدْرَج هذا الطلب قانونا في جدول الأعمال على إثر طلب من الوزير الأول.

ويستفاد من هذا أنه بمجرد التقدم بطلب التصويت بالثقة من طرف الوزير الأول فإنه يدرج في جدول الأعمال للمجلس الشعبي الوطني بقوة القانون، ومن ثم فهو لا يحتاج إلى موافقة المجلس أو إحدى هيكله، ليس هذا فقط بل إن الوزير الأول قد يستبق النواب، بطلبه لتصويت بالثقة قبل أن يبادروا بملتزم رقابة، ما دام طلبه يحظى بالأولوية،⁴ خاصة إذا رأى من خلال المناقشات بأن أغلبية النواب تتوجه إلى إسقاط الحكومة، ومن ثم فبطلبه لتصويت بالثقة الذي يدرج بقوة القانون في جدول الأعمال قد ينجح في نقل عبء الضغط من الحكومة إلى النواب.

وعلى العكس مما ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي الذي جعل اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة لا يتم إلا بعد مداولة في مجلس الوزراء، فإن طلب التصويت بالثقة في النظام السياسي الجزائري متروك للسلطة التقديرية للوزير الأول، الذي يمكنه بعد بيان السياسة العامة أن يطلب تصويتا بالثقة، دون أن يلزمه الدستور بضرورة

¹ - ديدان مولود، مرجع سابق، ص 439.

² - المادتين 80 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 09، المؤرخ في 28 فيفري 1989.1989، والمادة 84 من دستور 1996 على التوالي.

³ - على اعتبار أن منصب رئيس الحكومة ألغي بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2008، واستبدل بمنصب وزير أول.

⁴ - وفي هذا الإطار اقترح النائب علي كربوعه أثناء مناقشة القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان بأن تعطى الأولوية لملتزم الرقابة في حالة تزامن إيداعه مع إيداع طلب التصويت بالثقة، عكس ما تنص عليه المادة 63 من هذا القانون والتي "تعطي الحكومة مجالا لتوقيف ملتزم الرقابة عن طريق التصويت بالثقة"، ما دام هذا الأخير يدرج في جدول الأعمال قانونا بمجرد تقييمه من طرف رئي الحكومة. - الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107 المؤرخة في 12-1998، ص 24.

عرض الأمر على مجلس الوزراء، خاصة وأن المؤسس الدستوري أخذ بالمسؤولية التضامنية، ومن ثم فإن حجب الثقة عن الحكومة معناه استقالته جماعيا.¹

وإذا كان البعض يرى بأنه ليس هناك في النصوص الدستورية ما يفيد صراحة بأن المؤسس الدستوري قد ربط طلب التصويت بالثقة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة، مما يفيد أن الوزير الأول بإمكانه أن يلجأ إلى طلب التصويت بالثقة لصالح حكومته متى رأى ذلك مناسباً؛² إلا أن النص على هذا الإجراء في المادة المتعلقة ببيان السياسة العامة، يفيد أن طلب التصويت بالثقة طبقاً لأحكام دستوري الجزائر لسنتي 1989 و 1996 لا يمارس إلا عقب البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة.

وما يؤكد ذلك هو النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي يحيل على المادة المنظمة لبيان السياسة العامة، وكان بإمكان المشرع أن يشير إلى الفقرة الأخيرة منها فقط،³ حتى يستبعد ربط التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة، على الرغم من أن التصويت بالثقة عادةً يمكن أن يكون على برنامج أو بيان الحكومة كما يمكن أن يكون على نص فقط" فهذا كله، يدفعنا إلى الاعتقاد بأن الدستور الجزائري قلص من فرص طلب التصويت بالثقة وحصرها في مناسبة وحيدة وهي مناسبة المناقشة السنوية لبيان السياسة العامة للحكومة.

وهذا ما أثبتته الممارسة البرلمانية في الجزائر، على الرغم من أن هذه الآلية الدستورية لم تستخدم إلا مرة واحدة فقط من طرف حكومة مولود حمروش، حيث أنه وعقب عرضه لبيان السياسة العامة لحكومته سنة 1990، طلب من النواب التصويت على الثقة بالحكومة حتى يمكنها مواصلة عملها مدعومة بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني.⁴

¹ - المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² - اعتبر رئيس الحكومة علي بن فليس عقب مصادقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج حكومته لسنة 2000، أن ذلك يعتبر بمثابة منح للثقة، حيث شكر النواب على الثقة التي وضعوها في الحكومة... هذه الثقة المستحقة، ثقة جاءت اعترافاً بالاقتدار، خاصة بعد نقاش صريح، ورأي مخلص واقتراحات بناءة واستعداد واضح للتعاون"، - الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 230 المؤرخة في 23-10-2000، ص 20-21.

³ - بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 396.

⁴ - جاء في تدخل مولود حمروش في ختام رده على استفسارات النواب حول بيان السياسة العامة لحكومته... بعد الاستماع إلى كل التدخلات والتعقيبات التي وردت بعد تقديم بيان السياسة العامة للحكومة عن السياسة العامة أشرف بأن أقف أمامكم محاولاً الإجابة على استفساراتكم وتقديم التوضيحات الضرورية عنها... فإذا كان لا بد للحكومة أن تواصل هذا الجهد وهذا العمل في الإصلاحات

الفرع الثالث: إجراءات طلب التصويت بالثقة

إن لجوء الحكومة لطلب منح الثقة من المجلس الشعبي الوطني ينتهي إلى الموافقة على ذلك أو الرفض، حيث أنه إذا قام هذا الأخير بالتصويت بمنح الثقة فإن الحكومة تستمر في عملها، أما إذا حدث عكس ذلك فإنه يترتب مباشرة تقديمها الاستقالة، غير أنه قبل اللجوء إلى ذلك يجب إتباع الإجراءات لممارسة هذا الطلب، يبدأ بتسجيل الطلب جدول الأعمال، ثم تليه مناقشة الطلب وأخيرا التصويت على الطلب.

1- تسجيل الطلب في جدول الأعمال:

يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال إجراءً وجوبي و ذلك بناء على طلب من الوزير الأول، أي أنه يجب تسجيل طلب التصويت بالثقة في جدول الأعمال إذا ما طلبه الوزير الأول،¹

غير أنه لا يوجد نص يقضي بتحديد المدة الزمنية، و ترك ذلك الاتفاق، القائم بين الحكومة و رئيس المجلس² وهذا على غرار المشرع الفرنسي الذي نص في المادة 49 من الدستور على أنه: " يمكن للوزير الأول بعد تداول في مجلس الوزراء أن يطرح الثقة بالحكومة أمام الجمعية الوطنية من أجل التصويت على نص، في هذه الحالة يعتبر النص مقبولاً إلا إذا قدم اقتراح بتوجيه اللوم يوضع خلال 24 ساعة التالية و يصوت عليه ضمن الشروط المنصوص عليها في الفقرة السابقة " حيث نجد أن المشرع الفرنسي فك اللبس الذي وقع فيه المشرع الجزائري من خلال تحديده النطاق الذي يجب لرئيس الوزراء بناء عليه طلب التصويت بالثقة حيث أن هذا الأخير يتم جملة أين يدمج طلب الثقة ومسألة توجيه اللوم خلال المدة المحددة، لذلك يعتبر طلب الثقة إجراء غير مباشر إذ لم يحدد المشرع الجزائري المدة الزمنية التي يجب خلالها إتمام هذا الإجراء مما يعني أن المدة قد تطول أو تقصر.³

وتكون كلمتكم صريحة ونرفع كل الحسابات فأنا أطلب أمامكم التصويت بالثقة على الحكومة وبرنامجها لمواصلة السير، وإذا أردتم تغيير الحكومة فليكن"، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 173 لسنة 1990، ص 3-10.

¹ - المادة 63 من القانون العضوي رقم 16-12.

² - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 62.

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

2- مناقشة الطلب:

بغض النظر عن الخلاف الفقهي بشأن المادة 49 من الدستور الفرنسي، وبالعودة إلى النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية، وخاصة الفقرة الأولى من المادة 152، فإن مهمة تنظيم النقاش ترجع لندوة الرؤساء حسب الكيفيات الواردة في الفقرات 2 و3 و4 من المادة 132 من هذا النظام تشير في مجملها إلى أن ندوة الرؤساء هي التي تتولى تنظيم الوقت بين المجموعات البرلمانية والأحرار غير المنتمين،¹ فيكون الحد الأدنى لتدخل ممثل أي مجموعة برلمانية أو ممثل الأحرار هو عشر دقائق. ثم تتناول الحكومة الكلمة، وتكون آخر من يتكلم للرد على بعض الانشغالات وبعض التساؤلات، ولبيان وجهة نظرها إزاء تلك المسائل، وبعد إغلاق باب النقاش يتدخل رئيس الجمعية الوطنية ليوزع الكلمة مرة أخرى بين المجموعات البرلمانية والأحرار لتفسير وبيان كيفية التصويت وآلياته حيث لا تزيد عن خمسة عشر لممثل المجموعات البرلمانية، ولا تزيد عن خمس دقائق للنواب الأحرار.

وفي التشريع الجزائري بالعودة إلى القانون 16-01 لم ينص على شروط معينة لطرح ومناقشة موضوع التصويت بالثقة، ولا الأغلبية المطلوبة للموافقة عليه واكتفى بالنص على أنه في حالة عدم الموافقة على هذا الطلب يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية،² وتتحقق مسؤوليتها السياسية.³ وقد تكفل القانون العضوي 99-02 ببيان الآليات التي يتم بها التصويت على هذا الطلب؛ حيث بينت المادتين 63 و64 الإجراءات المتبعة للوصول بالطلب إلى مرحلة التصويت، وترتب الآثار الناجمة عنه، فأثناء مناقشة البيان يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني تحديد سير المناقشات، وتنظيم الجلسات، كما يحدد مدتها بتوزيع وقت الكلام، ضمن الحدود المقررة في جدول الأعمال والمتفق عليه دستوريا أن الجلسة تختتم دون تصويت، وحتى التعديل الدستوري لسنة 1996 لم ينص على ذلك.⁴

¹ - خريجة ميلود، آليات الرقابة التشريعية -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، دار الفكر والقانون، 2014، ص 116.

² - المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ -ديدان مولود، مرجع سابق، ص434.

⁴ - المادتين 63،64 من القانون العضوي رقم 99-02.

وتتم مناقشة الطلب من قبل المجلس الشعبي الوطني، بحيث يكون تناول الكلمة في الجلسة من حق الحكومة ونائب مؤيد للتصويت بالثقة، ونائب معارض لمنح الثقة للحكومة.¹ عند الانتهاء من المناقشة يتم اللجوء إلى التصويت على هذا الطلب.

3- التصويت على الطلب:

يأتي التصويت بعد الانتهاء من عملية المناقشة ويشترط لقبول الطلب المقدم من طرف الحكومة موافقة الأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة،² والتصويت هنا يكون علني وبذلك يكون النائب مراقبا من قبل المجموعة البرلمانية المنتمي إليها وما لها من اتجاه بخصوص طلب الثقة.³

فموافقة الأغلبية البسيطة على طلب الثقة، تتقرر نتيجة إمكانية أن الأغلبية البرلمانية معارضة للحكومة، وبالتالي يكون التصويت ضد الطلب وعليه كرس المشرع هذه النسبة لأجل الإبقاء على حظوظ الحكومة سواء كانت الأغلبية البرلمانية إلى جانبها أو معارضة لها، فالنسبة البسيطة تسمح للمجلس بتتبع له الفرصة لسحب الثقة من الحكومة وتقرير مسؤولياتها السياسية، غير أن هذه الآلية سيف ذو حدين، إن لم يحسن المجلس استعماله أدى إلى حله، إن ما يمكن قوله بالنسبة لهذه الآلية أنها بيد الحكومة لمساومة البرلمان وإجباره على تأييد سياستها أو جره إلى الحل، فطلب الثقة يعتبر سند دستوري يتلخص في أولوية مصلحة الحكومة على اختصاص المجلس الشعبي الوطني، مما يعني غياب الدور الرقابي للمجلس ليكون بذلك رفض الطلب المقدم من طرف الحكومة غير مقبول بالنسبة للمجلس وهذا لأجل استمرار الهيئتين معا في السلطة وإحداث التوازن بينهما.⁴

إن هذه الآليات الممنوحة للمجلس لرقابة النشاط الحكومي تعتبر ذات فعالية معتبرة دستوريا رغم القيود المفروضة عليها، طالما أنها تؤدي لإمكانية سقوط الحكومة وسحب الثقة منها، على غرار الآليات الأخرى العديمة الأثر المدروسة في الفصل الأول، ماعدا من جانبها السياسي، لكن في المقابل المشرع جمد هذا الإجراء

¹ - جاء في المادة 64 من القانون العضوي 16-12 ما يلي: يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، زيادة على الحكومة نفسه نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة.

² - المادة 64 فقرة 1 من قانون عضوي رقم 99-02 على أن: "يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة".

³ - بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 239.

⁴ - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 64.

نتيجة مكانة السلطة التنفيذية حيث ظل رئيس الجمهورية يعمل بين الفينة والأخرى على إقالة الحكومة وتعيين مكانها أخرى ليكون حجب الثقة عن الحكومة يرجع إلى ما لرئيس الجمهورية من سلطات مطلقة في هذا الاختصاص.

المبحث الثالث: آثار الرقابة البرلمانية

إن العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية تقوم في ظل النظام البرلماني على دعامتين أساسيتين تتمثل الأولى في حق البرلمان في إثارة المسؤولية الوزارية والثانية في حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان، وبانقضاء إحدى هاتين الدعامتين ينتفي يهما كيان النظام البرلماني.¹

المسؤولية السياسية تُعتبر إحدى متطلبات الديمقراطية وعلامة أساسية من علامات دولة القانون، فأول ما ظهرت المسؤولية السياسية كانت ذات طابع جنائي وبصفة فردية، لتتوسع وتصبح جماعية وذات بُعد سياسي نتيجة عدم رضا البرلمان عن كيفية تسيير الشؤون العامة للدولة.² نجد أن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها، هذه المسؤولية تُعتبر من آثار الرقابة البرلمانية مع استبعاد نوعين من المسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية، والتي تتمثل في كل من المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية.

- المسؤولية المدنية: هي وجوب تعويض الضرر من طرف المُنتسب³ له أو من يكون تحت سلطته، وهذه المسؤولية من اختصاص القضاء وتنظرها المجالس النيابية، غير أنه ليس لها علاقة بالسلطة التنفيذية أو البرلمان.

- المسؤولية الجنائية: تتمثل في معاقبة الجاني في جسمه أو في أمواله إما بسجنه أو بفرض غرامة عليه، وقد يقصد بها مساءلة الوزراء عن الجرائم التي يرتكبونها سواء كانت خيانة عظمى أو مساس بالأفراد. هذه المسؤولية يختص بها القضاء، إلا أنه هناك بعض الدول التي تُحيل هذا الاختصاص إلى المجالس النيابية

¹ - أم عمر أبو بكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص 52.

² - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 71.

³ - أم عمر أبو بكر نسيم، مرجع سابق، ص 53.

وعليه فالمسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ مدني أو جنائي إنما على مخالفة سياسية، يرتبط تقديرها بالمجالس النيابية.¹

وعلى أساس هذا يمكن التفرقة بين نوعين من المسؤولية؛ إما المسؤولية الفردية، وذلك بمعارضة البرلمان السياسية وزير معين أو كيفية تسير قطاع محدد، أما معارضة البرلمان للتوجيهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة تؤدي إلى المسؤولية التضامنية التي اكتفى بها المشرع الجزائري دون النص على المسؤولية الفردية.

- المسؤولية التضامنية؛ تُوجب استقالة الحكومة بحد ذاتها، كونها تسمى ثابت من الثوابت العامة لسياسة الوزراء، علما أنها منسوبة أصلا لرئيس الوزراء إلا أنه من يُعين طاقمه الوزاري بهدف إتباع السياسة المُنتهجة، كون أساس النظام البرلماني هو القيام على التضامن الوزاري طالما أن القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء صدرت بالإجماع.

فالمسؤولية الوزارية تُعتبر حجر الزاوية والركن الأساسي في بناء النظام البرلماني يفقد هذا النظام جوهره وتتغير طبيعته بفقدان هذه المسؤولية الوزارية.²

المسؤولية التضامنية تطرح بدورها مسؤولية الوزارة في مجموعها عن السياسة العامة التي تنتهجها أمام البرلمان ويلزم الحصول على تأييده لها، فقرار سحب الثقة المُوجه لرئيس الحكومة يؤدي إلى الاستقلال الجماعي للطاقت الحكومية، أين يعود للحكومة تحديد الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للدولة. وذلك عند إثارة مسؤولية وزير بحد ذاته أو عدّة وزراء، وعليها أن تكشف عن نيتها قبل تصويت البرلمان عن قراره، أين يكون بالمقابل للبرلمان الحق في اعتبار أي موضوع من الموضوعات المطروحة أمامه متعلق بالسياسة العامة للوزارة ومرتب للمسؤولية التضامنية، ليتبين من خلال ذلك أن المسؤولية التضامنية تجمع بين طرفي البرلمان والحكومة.

¹ - بولوم محمد أمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015، ص 113.

² - خناطلة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمانه لسيادة الحكم القانوني، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 144.

إن ما يترتب عن تقرير المسؤولية السياسية أمام البرلمان، هو إما أن يساند المجلس العمل الحكومي ويُسير الحكومة في الأداء، وإما أن تفقد ثقة المجلس النيابي وبالتالي سيتوجب على الحكومة في هذه الحالة أن تستقيل ولا تستمر في أداء الأعمال الحكومية. هنا تكون استقالة الحكومة كونه لا يمنح لها الثقة لاستمرارية العمل الحكومي.¹

المطلب الأول: مدى قدرة آليات الرقابة لإقرار المسؤولية السياسية على السلطة التنفيذية

تعتبر المسؤولية السياسية استعداد الشخص للالتزام بعمل قام به والاعتراف بأنه صاحبه وتحمل النتائج المترتبة عليه.²

وعليه فإن المسؤولية السياسية عقوبة السلطة السياسية، فهي إذن معادلة تستلزم طرفين تتمتع بالسلطة من جهة وضرورة تقديم الحسابات من جهة أخرى، حيث تتعدد أوجه المسؤولية وتختلف بحسب طبيعة الفعل الممارس، فالمسؤولية السياسية إذن هي التزام كل من يمارس (فرد أو جماعة) بأفعاله وأقواله أمام الجماعة التي يمثلها وتحمل النتائج المترتبة عن هذه الأفعال والأقوال والتي يكون منشؤها خطأ أو أخطاء يرتكبها الرجل السياسي أثناء ممارسته للسلطة،³ وينتج عنها ضرر يلحق بمصالح الجماعة، وقد تنشأ المسؤولية السياسية أيضا عند عدم تحقيق الأهداف السياسية للجماعة، المتمثلة أساسا في تأمين الحماية على الصعيد الخارجي، والاستقرار والرفاهية على الصعيد الداخلي وتتحدد وفق ذلك بثلاث عناصر، هي الهدف السياسي، الوسائل المستخدمة لتحقيقه، والنتائج الملموسة المترتبة عنها واستعمال هذه الوسائل قد يكون بالإيجاب أو السلب، وفي كلتا الحالتين تكون كأداة لتقييم المسؤولية فبواسطتها يمكن التأكد من نجاحه أو فشله وبراءته أو ذنبه.⁴

¹ - خناطلة إبراهيم، المرجع السابق، ص 145.

² - الكيلاني عبد الوهاب، الموسوعة السياسية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1993، ص 178.

³ - بارش سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول، مطبعة عمار قرفي، -باتنة-الجزائر، سنة 1992، ص 12.

⁴ - الكيلاني عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 179-180.

لدى قيام المسؤولية السياسية فإنها تفرض وجود العقاب المتمثل في الإطاحة بالحاكم وإبعاده عن السلطة، كما تطبق المسؤولية السياسية في حالة خلاف سياسي ما بين مجلس شعبي وحكومة منبثقة منه، حيث يتخذ القرار بأغلبية المجلس والنتيجة عقوبة سياسية تترجم بفقدان المنصب.¹

هذا بذكرنا مبدأ أساسي هو تلازم السلطة والمسؤولية، فحيث توجد السلطة تقوم المسؤولية وحيث توجد المسؤولية تقوم السلطة،² أي أنه أينما توجد السلطة تقابلها مسؤولية.

انطلاقاً من هذا الافتراض سيتم البحث في واقع المسؤولية السياسية في النظام الجزائري (الفرع الأول)، والمسؤولية السياسية للحكومة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: واقع المسؤولية السياسية في النظام الجزائري

يكن جوهر النظام البرلماني في المسؤولية الوزارية، و على حسب قول أحد الفقهاء " أن الحكومة البرلمانية ليست في نهاية الأمر شيئاً آخر سوى المسؤولية الوزارية في أقصى حدودها " وبما أن النظام الجزائري وإن لم يكن برلماني مطلق فإنه استمد الكثير من المبادئ البرلمانية، منها خاصة توقيع المسؤولية السياسية، هذه الأخيرة تقع على السلطة التنفيذية التي تعد هنا ثنائية التكوين،³ لذلك فلا بد من معرفة على من تقع المسؤولية السياسية، هل على الحكومة لوحدها، أم رئيس الجمهورية أيضاً مسؤول طالما أنه يتولى تعيين رئيس الحكومة وإبداء رأيه على الطاقم الوزاري المعين، إضافة إلى مشاركته في ضبط البرنامج الحكومي بعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصياً.

أولاً: مسؤولية رئيس الجمهورية " التوقيع أو عدم المسؤولية"

تعتبر من أهم مظاهر استقلال السلطة التنفيذية هو انتفاء المسؤولية السياسية لرئيس الدولة أمام السلطة التشريعية التي لا يمكنها عزله أو إرغامه على الاستقالة قبل انتهاء ولايته حتى ولو ثبت عدم كفاءتها وكفاءة

¹ - مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 96.

² - أبو زيد فهمي مصطفى، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 563.

³ - ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، البليلة، ديسمبر 2009، ص 42.

سياسته، لكن لا يعني هذا عدم مسؤوليته إطلاقاً، ففي الجزائر يتابع في حالة ارتكابه للخيانة العظمى وتتم محاكمته من قبل هيئة خاصة.

أ- مسؤولية الرئيس أمام البرلمان: لم يقرر الدستور الجزائري مسؤولية رئيس الجمهورية سواء المدنية أو السياسية والجنائية ما عدا ما يتعلق بالخيانة العظمى، لكن تثار مسؤوليته أما الشعب وان كان هذا بصورة غير مباشرة.¹

ب- عدم مسؤولية رئيس الجمهورية المدنية والسياسية والجنائية: إن رئيس الجمهورية يظل في الجزائر غير مسؤول مدنياً ولا سياسياً، ولا جنائياً عن الأعمال التي يقوم بها في إطار عمله أو بمناسبته، لكون أن هذه المسؤولية خاصة منها السياسية ترجع للحكومة التي توقع على كافة المراسيم التنفيذية.²

ج- عدم المسؤولية المدنية: الدستور الجزائري لم يحدد شأنه شأن الدستور الفرنسي لعام 1958م المسؤولية المدنية لرئيس الجمهورية، إذ أنه لا يمكن اعتباره موظفاً بسيطاً نظراً لصفته التمثيلية، ويعني انعدام المسؤولية المدنية لرئيس الجمهورية، إذ أنه لا يسأل عن التعويض على أية أضرار أحدثت بسبب أخطاء ناتجة عن قيامه بالنشاط الخاص بأعمال وظيفته، إذ أن الدولة هي التي تكون مسؤولة عن هذه الأضرار وفقاً للشروط المحددة بواسطة القانون والقضاء.³

د- عدم المسؤولية السياسية: لا يوجد أي إجراء دستوري يحرك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية بإجباره على الاستقالة كما لا يمكن من الناحية القانونية إجباره على تقديمها سواء من قبل البرلمان أو من قبل الشعب، أم عن سبب انتفاء المسؤولية السياسية للرئيس هو راجع لكون الحكومة التي توقع كل المراسيم التنفيذية التي يتم من خلالها تطبيق القوانين وبالتالي فهي المسؤولة لكن بالرغم من ذلك فإن الرئيس يتخذ قرارات لا تخضع لقاعدته التوقيع من قبل الوزراء لكن بالرغم من هذا يظل غير مسؤول سياسياً فهو يتخذ قرار تعيين وتنحية

¹ - ليلية قلو، المرجع سابق، ص 42.

² - شويحة هدى، الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017، ص 48.

³ - جعفر فاطمة الزهراء، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2008، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، 2014-2015، ص 75-76.

الوزراء كما يتخذ قرار حل المجلس الشعبي الوطني وقد يلجأ للاستفتاء، كما له الحق في إخطار المجلس الدستوري.¹

ذ- عدم المسؤولية الجنائية: يقصد بعدم المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية أنه لا يقاضي بسبب أعمال وظيفته وينتج عن ذلك أنه لا يمكن متابعته أو إدانته أمام المحاكم الجنائية العادية.²

ه- مسؤولية رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى : تحديد مدلول الخيانة العظمى: إن المشرع الدستوري الجزائري لم يحدد مفهوم الخيانة العظمى فلم يظهر من الجريمة المضمون ولا على ما نظوي عليه من معنى، بل اكتفى بأن تتم المحاكمة عليها على مستوى المحكمة العليا للدولة، مما يضيف عليها طابع المسؤولية الجنائية ولقد عرفها الفقه باسم الاتهام الجنائي، وقد عرفها الأستاذ أمورييس ديفرجيه" بقوله أنها تتكون من إساءة استعمال الرئيس لوظيفته التحقيق عمل ضد الدستور أو المصالح العليا للبلاد، وتعرف كذلك حسب الدستور العراقي " بعدم الولاء للنظام الجمهوري ويشمل ذلك الأفعال التي تقود إلى تغيير النظام الجمهوري إلى النظام الملكي، وثانياً وفق دستور الدولة كله أو بعض وتعني في أصل عدم الولاء،³ والعمل ضد مصالح الدولة التي ينتمي إليها الفرد وتوجه هذه التهمة في الغالب إلى من يتصل بدولة خارجية لتقوض الأمن والاستقرار في بلاده وتكون العقوبة المعتادة على هذه الجريمة هي الإعدام أو السجن المؤبد، كما يعرفها الدستور المصري حسب المادة 85 من دستور 1958 بأنها " كل جريمة تمس سلامة الدولة وأمنها الخارجي والداخلي أو نظام الحكم الجمهوري، ويكون منصوص عليها في القوانين المصرية وعقوبتها هي الإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة والمؤقتة أو الاعتقال المؤبد أو المؤقت، وقد ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن الخيانة العظمى هي جريمة جنائية متكاملة الأركان بكل ما يحمله هذا المعنى في قانون العقوبات، وهناك جانب من الفقه اعتبر الخيانة العظمى هي جريمة جنائية بل هي مجرد محض فكرة سياسية، ويرى هوريو" إن جريمة الخيانة العظمى ذات طابع سياسي فهي تتعلق برقابة البرلمان على السلطة التنفيذية.⁴

¹ - ليلية قلو، مرجع سابق، ص43.

² - بن بعلية ليلي، مرجع سابق، ص74.

³ - شويحة هدى، مرجع سابق، ص50.

⁴ - بن بعلية ليلي، مرجع سابق، ص74.

إجراءات المحاكمة بالخيانة العظمى:

طبقا للدستور الجزائري فان الرئيس يحاكم في حالة ارتكابه للخيانة العظمى من قبل المحكمة العليا للدولة، أي من قبل هيئة تنشأ خصيصا لهذا الغرض وليس من قبل البرلمان وبالخصوص المجلس الشعبي الوطني المنتخب من قبل الشعب، ورغم ذلك فان المشرع الدستوري لم يحدد تشكيلة هذه المحكمة ولا الإجراءات المتبعة من اجل هذه المحاكمة ولا العقوبة المقررة في حالة الإدانة بهذه الجريمة تاركا بذلك لهذه المحكمة السلطة التقديرية في ذلك.¹

المسؤولية السياسية الغير مباشرة لرئيس الجمهورية أمام الشعب إذا كان الدستور لا ينص على المسؤولية السياسية الرئيس الجمهورية أمام البرلمان ممثل الشعب أو أمام الشعب نفسه، فان ما من شك بأن انتخاب رئيس الجمهورية بطريقة مباشرة من قبل هذا الأخير يجعله مسؤولا أمام هيئة الناخبين وذلك في ثلاثة مناسبات، تقع الأولى عند إعادة انتخابه، أما الثانية فتحدث عند إجراء الاستفتاء الشعبي بينما تكون المناسبة الأخيرة في حالة إجراء الانتخابات التشريعية.²

ثانيا: المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية في دستور 1996

إن رئيس الجمهورية غير مسؤول دستوريا من الناحية السياسية حسب ما نص عليه المشرع الجزائري، وذلك نتيجة ما يقوم به من أعمال أثناء توليه السلطة ، رغم مباشرته لكل الصلاحيات المخولة له فهو غير مسؤول سياسيا ، لكن في التعديل الدستوري لعام 1996 نص على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية ، هذه الأخيرة تعتبر أيضا مسؤولية سياسية و لكن مع فارق بسيط هو أن العقوبة فيها تكون شخصية، و إن كان كلاهما يؤدي إلى التخلي عن السلطة فالمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية فردية، و ما يمكن أن يترتب عن ذلك ينصب عليه وحده، لذلك تبني المشرع في تعديل 1996 هذا المبدأ الدستوري بنص المادة 158 فقرة 1 " تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى".³

¹ - شويحة هدى، مرجع سابق ، ص 50-51.

² - ليلية قلو، مرجع سابق، ص 43.

³ - بوالطين حسين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية، في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2014 ، ص 124.

وبالتالي فالمسؤولية الجنائية تقام أمام المحكمة العليا التي تؤسس خصيصا لهذا الأمر وعليه فالمجلس الشعبي الوطني هنا مبعد عن هذا الاختصاص، سواء من حيث تحريك الاتهام الجنائي أو من حيث المحاكمة وتوقيع المسؤولية، فعلى غرار المشرع المصري يأتي تحريك الاتهام الرئاسي بموجب لائحة يتقدم بها المجلس حسب ما يتطلب ذلك من نصاب قانوني، ومن ثم يصدر قرار الاتهام، أي الموافقة هنا تأتي من طرف الأغلبية المتشددة، بينما المشرع الجزائري هنا أرجع هذا الأمر إلى المحكمة العليا للدولة، وهذا رجع إلى المكانة التي احتلها رئيس الجمهورية بدءا من دستور 1963 لذلك بدى للمشرع أنه لا يمكن للبرلمان أن يوقع المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، أن يمنح الاختصاص للمحكمة العليا، وهذا سعيا منه إلى تدعيم مكانة رئيس الجمهورية.

إن المؤسس الدستوري هنا وإن نص على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية و التي توقع في حالة الخيانة العظمى، فإنه بالمقابل ودائما على غرار المشرع المصري لم يحدد نطاق المسؤولية الجنائية، أو الأفعال التي تمثل انتهاكا لأحكام الدستور، ليكون بذلك تأكيدا على المعنى المرن لهذه الصياغة والتي تحاول التأكيد على التطور الحاصل بتوقيع المسؤولية الجنائية، ولكن مع البقاء على عدم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ليبقى هو مستبعد دائما عن الرقابة البرلمانية.¹

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة

بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 أصبح رئيس الحكومة مجرد وزير أول، حيث جرد هذا الأخير من أهم سلطاته والتمثلة في برنامجه الحكومي، وهكذا ظهر للعيان أكثر فأكثر اختلال قاعدة تلازم السلطة مع المسؤولية في النظام الدستوري الجزائري، وبذلك أصبح الوزير الأول مسئول مسؤولية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية والبرلمان، حيث يجب أن ينال ثقة رئيس الجمهورية الذي يعينه ويمكن أن يعزله، وثقة المجلس الشعبي الوطني الذي يمكن أن يرفض مخطط عمله أو أن يسحب منه الثقة بواسطة التصويت على ملتمس الرقابة أو عدم التصويت بالثقة التي يطلبها الوزير الأول.²

¹ - بن بغيطة ليلي، مرجع سابق، ص74.

² - عباس عمار، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، العدد الأول، 2009، ص23.

إن هذه الوضعية تصعب من مهمة الوزير الأول الذي على الرغم من أنه يتحمل كامل المسؤولية، إلا أنه لا يتمتع بكامل السلطة حيث نجده مسئول مسؤولية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية عن كيفية تطبيق برنامجه الرئاسي، ومسئول أمام المجلس الشعبي الوطني عن سياسة يعد رئيس الجمهورية صاحبها الأول.

أولاً: مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية

تعتبر مسؤولية الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني المقيدة زمنياً وإجراءياً، مختلفة على مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية التي تكون دائمة وغير مشروطة ترجع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية حيث لا تحتاج إلى أي شرط أغلبية أو أي إجراء حيث تقوم بقرار وبإمضاء منه فقط.¹

لم تنص صراحة كافة الدساتير الجزائرية على مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية لكنها تستنتج ضمناً من خلال صلاحية رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه، فرئيس الجمهورية إذا يمكنه في أي وقت أن يقيل الوزير الأول إذا لم يؤد واجبه أو أنه لم يعد على اتفاق معه، هذه الحالة تعززت في التعديل الدستوري الأخير باستبدال برنامج الوزير الأول ببرنامج رئيس الجمهورية الذي يمكنه متى شاء أن يستعمل سلطته في إنهاء مهام الوزير الأول متى رأى منه مخالفة أو تقصير تجاه برنامجه السياسي، وهو ما يثير مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية،² كما أن وجود أغلبية برلمانية معارضة للرئيس في هذه الحالة لا يمكنها التأثير في حق الرئيس في إقالة الحكومة ما دام أنه منذ البداية غير ملزم بتعيين الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية لا دستورياً ولا حتى عرفياً مثلما هو الحال في فرنسا، حيث تطرح هذه المسألة كثيراً إذ أنه في حالة التعايش لا يصبح المسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية وجود أصلاً بحيث يصبح مسؤولاً سياسياً فقط أمام البرلمان غير أن هذا لا ينفي وجود وسائل تأثير أخرى للرئيس على الوزير الأول.³

¹ - بوالطين حسين، مرجع سابق، ص 130.

² - طيبي عيسى، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، العدد الرابع، سنة 2010، ص 06.

³ - بوالطين حسين، مرجع سابق، ص 131.

ثانيا: مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان

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،¹ ومن جانب آخر خول للبرلمان مجموعة من الآليات الرقابية الكفيلة بتقويم أداء الحكومة باستمرار، والضامنة لعدم انحرافها عن المخطط المسطر والموافق عليه مسبقا، وقد تصل فعاليتها إلى حد إسقاط الحكومة إن ثبت تقصيرها أو عجزها.²

يعود ظهور نظرية مسؤولية الحكومة أمام البرلمان في إنجلترا التي تعتبر مهد النظام البرلماني، ثم عممت إلى بقية الدول التي أخذت بهذا النظام.

فهل يمكننا تطبيق ذلك على نظام السلطة والمسؤولية في النظام السياسي الجزائري؟.

منذ تبني الازدواجية التنفيذية بإنشاء منصب الوزير الأول وفي المقابل إقامة مسؤوليته أمام المجلس الشعبي الوطني، إذ أن هذا التبني للازدواجية التنفيذية خلق معضلة قانونية وفقهية جديدة وهي معضلة تحويل المسؤولية بدون تحويل السلطة الفعلية، فمسؤولية الوزير الأول بالشكل التي هي عليه لا يمكن اعتبارها أبدا مسؤولية سياسية، حيث تصبح هذه المسؤولية رقابة من نوع خاص لا تحل خلافا سياسيا، بل تجعل من الوزير الأول مجرد كبش فداء يضحى به من أجل حماية الوظيفة الرئاسية.³

فالمسؤولية السياسية تستلزم حكومة ذات سلطة فعلية هذه الحكومة تكون نابعة من الأغلبية البرلمانية عند تعيين الحكومة، وبالتالي موافقة المجلس على البرنامج الذي تقدمت به الحكومة والذي من المفروض أن يكون نفسه البرنامج السياسي لحزب الأغلبية،⁴ أي أن المسؤولية السياسية تقوم على عنصرين هامين هما:

¹ - نش الحسين، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، محمد بوضياف المسيلة، 2016، ص 82.

² - بن عطاء الله خديجة، مرجع سابق، ص 41.

³ - فركيوي فايضة، المسؤولية السياسية للحكومة -دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم والدستور

المغربي لسنة 2011-، مذكرة ماستر، كلية الحقوق بودواو، بومرداس، 2015، ص 26.

⁴ - بوالطين حسين، مرجع سابق، ص 133.

- استقلالية الحكومة ورئيسها العضوية عن رئيس الدولة بحيث تكون نابعة من الأغلبية البرلمانية.

- استقلالية الحكومة ورئيسها الوظيفية عن رئيس الدولة على اعتبار أن البرنامج الذي سوف يعمل به الوزير الأول وحكومته هو برنامج الحكومة، على اعتبار أن الوزير الأول هو الذي يقود الوظيفة الحكومية ويرسم السياسة العامة التي وافقت عليها الأغلبية البرلمانية.

المطلب الثاني: حل البرلمان

يعد حل البرلمان من أخطر الأدوات التي تملكها الحكومة تجاه البرلمان،¹ وقد تقرر هذا الحق في الأنظمة البرلمانية حيث نشأ بداية في إنجلترا ملكيا ثم وزاريا،² واستخدم في فرنسا بداية من الجمهورية الثالثة، واعتمد في الجزائر منذ دستور 1963 في المادة (56)، ونص عليه دستور 1976 في المادة (163) ودستور 1989 في المادة (120) ودستور 1996 في المادة (129) ودستور 2016 في المادة (147).

ويعتبر الحل وسيلة للإنهاء المبسر للمجلس النيابي قبل اكتمال مدته القانونية³ تحقيقا لأهداف كثيرة، تتغير بتغير الظروف التي تسود العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فقد يلجأ إليه التحكيم هيئة الناخبين في نزاع طارئ بين السلطتين ينتهي بوقفهم إلى جانب إحداهما، أو قد يستخدم لجب أغلبية قارة ومنسجمة تساند

¹ - بدر محمد حسن عامر الجعدي، التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني دراسة مقارنة مع التطبيق على النظام الدستوري الكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 280.

² - أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، حل البرلمان، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2014، ص 11.

³ - ويرى البعض أن هذا المسلك خطأ لعدة أسباب، يأتي في مقدمتها إنه يعد منفذ للاستبداد من جانب السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية، فإذا لم تدعن السلطة التشريعية لطلبات السلطة التنفيذية فإن الأخيرة تلجأ إلى وسيلة حل البرلمان، لاسيما الدول المتخلفة والتي لا يعد الرأي العام فيها ذو أثر فعال، فضلا عن إن حل البرلمان يتيح لرئيس الدولة فرصة إجراء التعديلات الجوهرية التي تعن له إدخالها في أجهزة السلطة، عملا على استقرار نظام الحكم واعتناق نظام انتخابي جديد أو تلبية لمقتضيات المصلحة العليا للدولة، وصيانة لكيانها من التدمير، وهي أمور لا يتسنى تحقيقها فعلا في ظل مجلس جديد. محمد العبودي، المبادئ الدستورية العامة وتطور الأنظمة الدستورية المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 623 هامش 1.

الحكومة في تنفيذ برنامجها، هذا الأخير الذي يصعب تجسيده على أرض الواقع في غياب أغلبية برلمانية تمدها بالنصوص القانونية.¹

وهذا ما سيكون محور هذا المطلب، حيث سيتم مناقشة صور حل المجلس الشعبي الوطني في (الفرع الأول)، بينما نخصص (الفرع الثاني) لدراسة إجراءات حل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الأول: صور حل المجلس الشعبي الوطني

يحل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بصورتين، الأولى وجوبه تلقائية مصدرها السلطة التأسيسية، والثانية بإرادة رئيس الجمهورية الذي له سلطة تقديرية في ممارسته تطبيقا للمادة (147) من دستور 2016.

أولا: الحل الوجوبي

يسمى كذلك بالحل التلقائي وهو الذي يتقرر عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة بعد عرضه عليه للمرة الثانية وفقا للمادة (96) من الدستور الجزائري لسنة 2016،² فالمجلس هنا ينحل تلقائيا أو وجوبا بقوة الدستور.

وهذه الآلية كان منصوصا عليها في دستور 1963 الذي منح للمجلس الوطني آنذاك إيداع لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية، يترتب على التصويت عليها استقالة هذا الأخير، والحل التلقائي للمجلس.³

ونظرا لأن هذا الإجراء يترتب عليه سقوط أهم مؤسستين دستوريتين في الدولة في آن واحد، فقد وجهت انتقادات كثيرة لواضعي دستور 1963، كما اعتبر ذلك خصوصية جزائرية. في حين أصبح المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور 1989 و1996 و2016 معرضا للحل الوجوبي في حالة رفضه قبول مخطط عمل الحكومة بعد عرضه عليه للمرة الثانية، بعد أن يكون قد رفض مخطط عمل الحكومة التي سبقتها والتي قدم الوزير الأول

¹ - عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص171.

² - تقابلها المادة 82 من دستور 1996.

³ - المادة 55-56 من دستور 1963.

استقالته لرئيس الجمهورية نتيجة عدم موافقة نفس المجلس على مخطط عملها،¹ على الرغم من أن الدستور يتيح لها تكيفه على ضوء مناقشات النواب.²

ثانياً: الحل الإرادي

يتم الحل الإرادي للمجلس الشعبي الوطني في الجزائر وفقاً للمادة (147) من الدستور الجزائري بواسطة رئيس الجمهورية متى رأى ذلك مناسباً، وقد يكون المقصود بالحل هنا إيجاد أغلبية نيابية مريحة موالية له في حال إذا كان المجلس مشكلاً في غالبية من نواب المعارضة.³

ولقد أعطى الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية للمفاضلة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، وذلك بعد رفض هذا الأخير التصويت على لائحة الثقة التي يتقدم بها الوزير الأول عقب البيان السنوي للسياسة العامة لحكومته، حيث يقدم الوزير الأول على إثر ذلك استقالة حكومته الرئيس الجمهورية الذي خوله الدستور إمكانية التضحية بالمجلس عن طريق الحل قبل قبول الاستقالة للحفاظ على الحكومة.⁴

وبالمقابل يحل مجلسي النواب والأعيان في الأردن حسب المادة (34) من الدستور بواسطة الملك، حيث يكون الدستور بذلك قد أعطى الملك وحده سلطة حل مجلسي البرلمان وهو بذلك يكون حلاً رئاسياً ملكياً. فاللجوء إلى خيار الحل بذلك يكون متروكاً لإرادة الملك تبعاً لتقديره للظروف وواقع الحال، ومن ثم فإن الدستور الأردني لا يعرف سوى الحل الرئاسي دون الوزاري. وبالمقابل تحل الجمعية الوطنية الفرنسية إرادياً حسب المادة (12) من الدستور بواسطة رئيس الجمهورية.

¹ - المادتين 76-77 من دستور 1989، والمواد 80-81-82 من دستور 1996، والمواد 94-95-96 من التعديل الدستوري 2016.

² - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 172-173.

³ - هاملي محمد، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 52.

⁴ - عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 175.

الفرع الثاني: إجراءات حل المجلس الشعبي الوطني

إن سلطة رئيس الجمهورية في حل احد مجلسي البرلمان مقيدة بإجراءين هامين، أولاً الاستشارة، وثانياً في ضرورة تنظيم انتخابات تشريعية.

أولاً. الاستشارة: خلال التطور الدستوري في الجزائر، نجد أنه منحت لرئيس الجمهورية، سلطة تقديرية في حل المجلس الشعبي الوطني، خلافاً لذلك ثمة دساتير أخرى تقيد نطاق سلطة الحل الرئاسي، حيث لا بد أولاً من موافقة جهة دستورية ثانية للحد من تفعيل إجراء حل المجلس الشعبي الوطني.¹

لقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري، مبدأ طلب الاستشارة بخصوص الحل الرئاسي، حيث تم إجبار رئيس الجمهورية بعدم إجراء الحل إلا بعد الأخذ برأي بعض رؤساء الهيئات السياسية، لذا فعلى صاحب الاختصاص مراعاتها قبل القيام بذلك تحت طائلة بطلان قرار حل مجلس الشعبي الوطني.²

إن طبيعة الحل في دستور 1976 يتسم بعدم صلاحية تقنية الحل فيه، وهذا نظراً لقيامه على فكرة عدم وقوع نزاع بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية، فيعتبر الحل في هذا الدستور كوسيلة احتياطية لرد أي مقاومة يمكن ظهورها مع الزمن من طرف المجلس الشعبي الوطني ، وبالعودة إلى نص المادة 163 منه نجد أنها تنص على: "رئيس الجمهورية أن يقرر اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب، والحكومة لحل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة ويمكن الهدف هنا في إجبار رئيس الجمهورية في التشاور مع الهيئة حول إمكانية الحل وذلك عن طريق اجتماع."³

كذلك نجد المادة 120 من دستور 1989 تنص على: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة"⁴، ونظراً للدور الذي تؤديه المؤسسة التشريعية، خاصة داخل البلاد المشرع بإجبار رئيس الجمهورية باستشارة هذه

¹ - بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 223، 224.

² - رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2008، ص 45.

³ - المادة 163 من دستور 1976.

⁴ - المادة 120 من الدستور 1989.

الشخصيات المهمة رغم كون الحكومة جهاز مستقل عن رئيس الجمهورية، إلا أنه لا بد من استشارة رئيسها، الذي يعتبر الشخصية الرسمية الأكثر علما بالأوضاع السياسية للبلاد فرأيه لا يستهان به تجنباً لحدوث خلافات.

كذلك نجد أن رئيس الجمهورية أجبر في دستور 1996 على استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، كذلك الوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، وذلك من خلال المادة 129 منه والمعدلة بموجب المادة 13 من القانون 08-19، حيث تنص على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أداؤها بعد استشارة رئيس مجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول"، فاستشاره هذه الشخصيات ضماناً لحماية السلطة التشريعية، كذلك المادة 147 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 16-01 تنص على: "يمكن لرئيس الجمهورية بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول،¹ بخصوص هذا التعديل الأخير المستحدث في سنة 2016، فما يمكن إضافته ليس بالجديد باستثناء نصه على استشارة رئيس المجلس الدستوري وفقاً للمادة 147 منه.²

نظراً لأهمية ومكانة الدور السامي الذي يؤديه المجلس الدستوري باعتباره القاضي الدستوري الأول للدولة، واستشارته هي ضماناً تدعيم لموقف رئيس الجمهورية سواء أمام الهيئات السياسية الأخرى أو أمام الرأي العام، بالتالي يبقى حل المجلس الشعبي الوطني إجراء غير شرعي إذا لم يتم استشارته.

من خلال نصوص المواد التي ذكرناها، نجد أن المؤسس الدستوري ضيق من نطاق الاستشارة بحصرها في ثلاثة جهات إذ يبقى هدفها الوحيد حماية الاختصاص الرئاسي.

لكن الأمر المستغرب فيه، هو إجبار رئيس الجمهورية الاستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني بخصوص حل مجلسه. مع العلم أنه واقعياً غير ملزم برأيه، فما دام رئيس المجلس الشعبي الوطني يمثل مجلسه، فمصيره مرتبط بمصير المجلس الذي يترأسه، فلا يمكن أن يوافق على حله.³

¹ - المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² - بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 276.

³ - شبل بدر الدين، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، العدد الرابع، بسكرة، 2014، ص 25.

ثانيا. إجراء انتخابات تشريعية:

أما في ما يخص الإجراء الثاني المترتب على حل المجلس الشعبي الوطني فيتمثل في ضرورة إجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر الموالية لقرار الحل، ومن ثم فشغور المجلس الشعبي الوطني المترتب على الحل لا يمكن أن يتجاوز في أحسن الأحوال ثلاثة أشهر، وإلا اعتبر رئيس الجمهورية مخالفا للدستور في حالة تعطله في الإعلان عن تنظيم انتخابات تشريعية في الأجل المحدد.¹

وإذا كان الدستور قد حدد الفترة القصوى التي يجب أن تجري فيها الانتخابات التشريعية، إلا أن المؤسس الدستوري قد أغفل تنظيم الحالة التي يستعصى فيها تنظيم هذه الانتخابات، خاصة عندما لا تسمح الظروف الأمنية بذلك، فهل يعود المجلس المنحل للانعقاد تقاديا لتعطل العمل التشريعي ويسترد كامل سلطاته الدستورية، أم يجب تنظيم الانتخابات مهما كانت الظروف؟

لقد طرح مثل هذا الإشكال في ظل دستور 1989، غير أن دستور 1996 سد هذه الثغرة بمنحه الرئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، ومن ثم فاستمرار شغور المجلس الشعبي الوطني لا يؤثر على العملية التشريعية.²

وفي الأخير نستخلص أن الدستور الجزائري قد قيد رئيس الجمهورية بضرورة استشارة هيئات معينة والقيام بانتخابات تشريعية فهذه الإجراءات ملزمة يتعين عليه مراعاتها وإتباعها وإلا أصبح قرار الحل باطلا.

¹ - بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 76.

² - عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 176.

خاتمة

يتبين من خلال ما تم دراسته في هذه المذكرة أن للبرلمان وظائف أخرى بخلاف سن القوانين ألا وهي رقابته على أعمال الحكومة من خلال آليات الرقابة البرلمانية التي يؤثر بها كل من البرلمان والسلطة التنفيذية على بعضهما البعض، كما يتضح عدم فعالية آليات الرقابة البرلمانية، رغم كثرة هذه الوسائل وتعددتها، بداية من الأسئلة بنوعها إلى آلية الاستجواب والتحقيق البرلماني، فهذه الآليات بسيطة لا يتعدى دورها جمع المعلومات والحقائق، وإن كان لها تأثير معنوي اتجاه الحكومة.

والجزائر كغيرها من النظم المقارنة لها ترسانة هامة من الآليات التي يتمتع بها البرلمان لرقابة نشاط الحكومة، وهذه الآليات مرتبة للمسؤولية السياسية أولها مخطط عمل الحكومة وهو أول إجراء بين الحكومة والبرلمان ثم بيان السياسة العامة حيث يمكن أن تختتم المناقشة بلائحة يليه ملتصق الرقابة أو لائحة اللوم بموجبها يتم وضع حد للحكومة، مقابل ذلك للحكومة إجراء تدعم به موقفها وذلك بطلب التصويت بالثقة وهو اختصاص الوزير الأول وأثار هذه الآليات توقيع المسؤولية السياسية على الحكومة أمام البرلمان دون رئيس الجمهورية لعدم مسؤوليته.

وفي إطار بحثنا عن مدى فعالية هذه الآليات استنتجنا أنها توحى بأن البرلمان هو الذي يمسك بزمام السلطة، وأن الحكومة دوما في وضعية حرجة أمامه ومهددة في كل وقت من طرفه، لكن الدراسة الدقيقة لتلك المواد الدستورية والنصوص المنبثقة عنها، بالإضافة إلى العوامل السياسية المرتبطة بممارستها، تبين أن العكس صحيح أطراف الرقابة البرلمانية تبرز وكأنها تحكم علاقة بين طرفين اثنين فقط هما البرلمان والحكومة، لكن في الحقيقة هناك طرف ثالث هام في هذه العلاقة هو رئيس الجمهورية، حيث يقوم بدوره بتمرير لبرنامج الرئاسي الذي يطغي بوزنه السياسي على برنامج الحكومة، والذي تسأل عليه هذه الأخيرة دون أن تكون لها أدوات فعلية لتنفيذه في ظل الصلاحيات الممنوحة لها، وللرئيس أيضا حق حل المجلس

الوطني إذا قام بالاعتراض على سياسته، وذلك كسلطة شخصية تقديرية مطلقة إلى جانب تقنية الحل التلقائي المكرس في النظام الجزائري.

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 للقضايا سواء بتقييد اللجوء إليه، أو بطمس وإلغاء أعمال اللجان المكلفة به، 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 بهاته 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 جرننا إلى تقديم الاقتراحات أو التوصيات كما هو آت:

- وجوب تفعيل كافة آليات الرقابة البرلمانية على أداء الحكومة كما هو متاح دستورياً.
- 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 تقصي الحقائق بشكل أعمق من بقية الأساليب.
- ضرورة توسيع نطاق استخدام وسائل الرقابة الفعالة كالتصويت على لائحة الثقة وملتصم الرقابة، وبالتالي عدم 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 البرلماني بما يحقق فعالية السلطة التشريعية.

قائمة

المراجع

أولاً: النصوص التشريعية والتنظيمية:

أ) الدساتير:

1. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 64، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963.
2. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 94، المؤرخ في 24 نوفمبر 1976.
3. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 09، المؤرخ في 28 فيفري 1989.
4. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخ في 08 ديسمبر لسنة 1996، المعدل والمتمم سنة 2016، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 14، المؤرخ في 6 مارس 2016.

ب) القوانين:

1. القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 15، المؤرخ في 9 مارس 1999.
2. القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 50.
3. القانون رقم 80-04 المؤرخ في مارس 1980، المتضمن الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي الوطني، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 10، المؤرخ في 04 مارس 1980.

ج) الأنظمة الداخلية:

1. لائحة المجلس الوطني الانتقالي المؤرخة في 30 ماي 1994، المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، الصادرة بالجريدة الرسمية عدد 61، المؤرخة في 28 ديسمبر 1994.
2. النظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادرة بالجريدة الرسمية عدد 84، المؤرخ في 28 نوفمبر 1999، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادرة بالجريدة الرسمية عدد 49، المؤرخ في 22 أوت 2017.
3. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 53، المؤرخة في 13 أوت 1997، المعدل و المتمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 46، المؤرخ في 30 جويلية 2000.

د) التعليمات:

1. التعليمات رقم 08 المؤرخة في 12 جويلية 2000، الصادرة عن مكتب المجلس الشعبي الوطني، المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية.

هـ) الوثائق:

1. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 49 بتاريخ 09 فيفري 1998.
2. الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى دورة الخريف 2000، العدد الثاني.

ثانيا: المراجع باللغة العربية:

أ) الكتب:

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري المصري، دراسة تحليلية لدستور 1971، الجزء الثاني، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993.
2. أبو زيد فهمي مصطفى، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.
3. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، حل البرلمان، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2014.

4. أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1996،
5. أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
6. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتاب، القاهرة، 1983.
7. بارش سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، الجزء الأول، مطبعة عمار قرفي، -باتنة- الجزائر، سنة 1992.
8. بدر محمد حسن عامر الجعيدي، التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني دراسة مقارنة مع التطبيق على النظام الدستوري الكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.
9. بلحاج صالح، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
10. بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع السلطة التشريعية والمراقبة -، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
11. بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة العاشرة، الدار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1996.
12. بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2002.
13. بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2003.
14. الحاج أدهم عبد القادر، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة (نص مطبوع) دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016.
15. حنان مبارك ماجد المضحكي، الاستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دار الكتب والوثائق القومية، الإسكندرية، 2014.

16. خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
17. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010.
18. رمزي طه الشاعر، المبادئ العامة في القانون الدستوري، دون ذكر الناشر، مصر، 2000.
19. سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
20. السيد علي سعيد، "المسؤولية السياسية في الميزان، دراسة مقارنة"، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2008.
21. الشرقاوي سعاد، ناصف عبد الله، القانون الدستوري والنظام السياسي المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
22. الطبطبائي عادل، الأسئلة البرلمانية، (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، الطبعة الأولى، إصدار مجلة الحقوق، الكويت، 1987.
23. طربوش قائد محمد، السلطة التنفيذية في الدول ذات النظام الجمهوري، الطبعة الأولى، الدار الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1996.
24. الطماوي محمد سليمان، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، 1979.
25. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
26. عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
27. عبد الغني عبد الله سيونى، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
28. عثمان خليل عثمان، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1956.
29. فارس محمد عبد الباقي عمران، التحقيق البرلماني -لجان تقصي الحقائق البرلمانية- في مصر و الولايات المتحدة الأمريكية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 1999.

30. فتحي فكري، القانون الدستوري، النظام الحزبي، سلطات الحكم، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
31. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر-دراسة نقدية تحليلية- شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2006.
32. الكيلاني عبد الوهاب، الموسوعة السياسية، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1993.
33. ليله محمد كامل، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، مصر، 1981.
34. ليله محمد كامل، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت، 1969.
35. محمد العبودي، المبادئ الدستورية العامة وتطور الأنظمة الدستورية المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
36. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
37. مدحت احمد يوسف غنيم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، الطبعة الثانية، بدون دار النشر، القاهرة، 2011.
38. ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالمة، 2006.
39. هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.
40. هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس النيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
41. ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري و النظام المصري، -دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.

(ب) الرسائل والمذكرات الجامعية:

- الرسائل الجامعية:

1. بوشعير السعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذية، رسالة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1986.
2. بوشعير السعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1984.
3. بولوم محمد أمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
4. جلال السيد بنداري عطية، الاستجاب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1996.
5. دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية-دراسة مقارنة-، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياابس، سيدي بلعباس، 2018.
6. شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013.
7. هاملي محمد، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر 2011-2012.

- مذكرات الماجستير:

1. أمعمر أبوكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.
2. بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.
3. بوالطين حسين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية، في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2014.

4. بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة عنابة، 2007.
5. بوقفة عبد الله، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 1997.
6. تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون (فرع دولة ومؤسسات)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، 2013-2014.
7. خريجة ميلود، آليات الرقابة التشريعية -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، دار الفكر والقانون، 2014.
8. خلوفي خديجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996»، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون» فرع قانون دستوري، جامعة الجزائر، 2001.
9. خناطلة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمانه لسيادة الحكم القانوني، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
10. رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2008.
11. شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.
12. غريبي فاطمة الزهراء، رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة ماجستير تخصص القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، لجامعه البلدية، 2005.
13. ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان و السلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، البلدية، ديسمبر 2009.
14. مولاي هاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2015.
15. يحيوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010.

- مذكرات الماستر:

1. أولاد الحاج يوسف خديجة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في ظل القانون العضوي 16-12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.
2. بعوش أسماء، الآليات الرقابية المخولة للبرلمان تجاه الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق، تلمسان، 2016.
3. بن عطاء الله خديجة، آلية ملتصق الرقابة في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة و ماليه، جامعه زيان عاشور، الجلفة، 2017.
4. بن عمران مصطفى، التعديل الدستوري لسنة 2016 وأثره على العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2017.
5. جعفر فاطمة الزهراء، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2008، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، 2014-2015.
6. شويحة هدى، الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017.
7. عزاق رحيمة، عزوق دليلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق فع قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
8. فركيوي فايزة، المسؤولية السياسية للحكومة -دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم والدستور المغربي لسنة 2011-، مذكرة ماستر، كلية الحقوق بودواو، بومرداس، 2015.
9. نش الحسين، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، محمد بوضياف المسيلة، 2016.
10. وشاني أسماء، الأسئلة البرلمانية في نظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم قانون عام، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.

(ت) المقالات:

1. الأمين شريط، عن واقع ووظيفة المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الثالث، الجزائر، جوان 2003.
2. جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، العدد الرابع، بسكرة، 2014.
3. خلفه نادية ولوهاني حبيبة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، العدد الثاني عشر، باتنة، جانفي 2018، أنظر الموقع: <http://www.univelbahelh-batna.com>
4. داوود الباز، الجوانب القانونية المتعلقة بطرح الثقة أثر للاستجواب، مجلة الحقوق، العدد الثاني، الكويت، جوان 2001.
5. شبل بدر الدين، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، العدد الرابع، بسكرة، 2014.
6. شنتاوي فيصل، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني، خلال الفترة 2003-2009، مجلة جامع النجاح للأبحاث، جامعة النجاح، المجلد الخامس والعشرون، العدد التاسع، 2011.
7. طرطار أحمد، دور الاستجواب و المسائلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الخامس عشر، الجزائر، نوفمبر 2007.
8. طيبي عيسى، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية، العدد الرابع، سنة 2010.
9. عباس عمار، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و لإقتصادية و السياسية، العدد الأول، 2009.
10. نواف كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الاداره العامة، بحث منشور في مجلة دراسات العلوم الانسانية، الجامعة الاردنيه عمان، المجلد الثاني والعشرون، العدد الثاني، 1995.

المراجع باللغة الفرنسية:

1. Philippe Ardant, Institution politique et droit constitutionnel, 7^{ème} éditions, librairie général de droit et de jurisprudence, Paris 1995.
2. Andre Hauriou, Jean Giquel et patrice Gerrard, Institution politique et droit constitutionnel, Mntcherstien, 1976.

الفهرس

الرقم	العنوان
أ	الاهداء
ج	التشكر
2	المقدمة
7	الفصل الأول: آليات الرقابة التشريعية التي لا تترتب عنها المسؤولية السياسية
7	المبحث الأول: السؤال كآلية للرقابة البرلمانية
8	المطلب الأول: مفهوم السؤال البرلماني
8	الفرع الأول: تعريف السؤال البرلماني
11	الفرع الثاني: أنواع الأسئلة البرلمانية
13	الفرع الثالث: شروط صحة الأسئلة البرلمانية وإجراءات ممارستها
20	المطلب الثاني: مدى فاعلية السؤال البرلماني
21	الفرع الأول: تقييم آلية السؤال البرلماني
24	الفرع الثاني: افتقار السؤال للطابع الردعي
25	المبحث الثاني: الاستجواب كآلية للرقابة البرلمانية
25	المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني
26	الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني
27	الفرع الثاني: أغراض الاستجواب البرلماني
30	الفرع الثالث: شروط صحة الاستجواب البرلماني
33	المطلب الثاني: المراحل الإجرائية للاستجواب والنتائج المترتبة عليه
34	الفرع الأول: المراحل الإجرائية للاستجواب البرلماني
36	الفرع الثاني: النتائج المترتبة على الاستجواب البرلماني
37	المبحث الثالث: التحقيق البرلماني
37	المطلب الأول: مفهوم التحقيق البرلماني
38	الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني
39	الفرع الثاني: شروط عمل لجان التحقيق البرلماني
40	الفرع الثالث: أنواع لجان التحقيق البرلماني
41	المطلب الثاني: إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلماني واختصاصاتها
41	الفرع الأول: إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلماني
42	الفرع الثاني: اختصاصات لجان التحقيق البرلماني

44	المطلب الثالث: النتائج المترتبة على تقارير لجان التحقيق البرلماني
45	الفرع الأول: تقارير لجان التحقيق البرلماني
46	الفرع الثاني: آثار التحقيق البرلماني
49	الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية التي تترتب عنها المسؤولية السياسية
49	المبحث الأول: الرقابة السابقة لمناقشة مخطط عمل الحكومة
50	المطلب الأول: مناقشة المخطط أمام المجلس الشعبي الوطني
50	الفرع الأول: عرض المخطط و مناقشته
52	الفرع الثاني: تكييف مخطط الحكومة و التصويت عليه
55	المطلب الثاني: المرور الحتمي على مجلس الأمة
56	الفرع الأول: مدى دستورية مناقشة مجلس الأمة للمخطط الحكومي
57	الفرع الثاني: إصدار لائحة من طرف مجلس الأمة
58	المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة لبيان السياسة العامة
58	المطلب الأول: اللائحة
59	الفرع الأول: شروط إجراءات اقتراح اللائحة
60	الفرع الثاني: الهدف من اللائحة
62	المطلب الثاني: ملتمس الرقابة
63	الفرع الأول: معنى ملتمس الرقابة
64	الفرع الثاني: شروط ملتمس الرقابة
66	الفرع الثالث: إجراءات تقديم ملتمس الرقابة
68	المطلب الثالث: التصويت بالثقة
69	الفرع الأول: معنى طلب التصويت بالثقة
70	الفرع الثاني: مدى ارتباط طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة
72	الفرع الثالث: إجراءات طلب التصويت بالثقة
75	المبحث الثالث: آثار الرقابة البرلمانية
77	المطلب الأول: مدى قدرة آليات الرقابة لإقرار المسؤولية السياسية على السلطة التنفيذية
78	الفرع الأول: واقع المسؤولية السياسية في النظام الجزائري
82	الفرع الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة
85	المطلب الثاني: حل البرلمان
86	الفرع الأول: صور حل المجلس الشعبي الوطني

88	الفرع الثاني: إجراءات حل المجلس الشعبي الوطني
92	الخاتمة
96	قائمة المراجع
107	فهرس المحتويات

ملخص:

إن المشرع الجزائري خول للبرلمان إلى جانب اختصاصه التشريعي وظيفة أخرى تتمثل في رقابته على أعمال الحكومة من خلال آليات لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة المتمثلة في: السؤال بنوعيه والاستجواب وكذلك التحقيق البرلماني، فهذه الآليات عند تحريكها من طرف أعضاء البرلمان لا يترتب عنها أي أثر قانوني كون المشرع لم يرتب جزاءات على أعضاء الحكومة عند مساءلتهم من طرف أعضاء البرلمان، وهذا ما يشجع الحكومة على التمادي في بسط نفوذها، نظرا لعدم التوازن القائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لما للأخيرة من سلطات وصلاحيات واسعة تمتد حتى إلى مقاسمة البرلمان هذه الصلاحيات، خاصة التشريعية منها، إضافة إلى ذلك فإن الآليات المذكورة أعلاه ماهي إلا أدوات مفرغة من محتواها الرقابي، أما فيما يخص الآليات التي ترتب المسؤولية السياسية فتتمثل في: مناقشة مخطط عمل الحكومة كرقابة سابقة و بيان السياسة العامة كرقابة لاحقة الذي تقدمه الحكومة للبرلمان لمناقشته، وقد ينجر عنه بعد المناقشة إصدار لائحة أو إيداع ملتمس الرقابة الذي يؤدي إلى سقوط الحكومة إذا ما كان هناك اختلاف أما إذا كان لا يوجد اختلاف فلا يثار أي إشكال، وللحكومة حق حل البرلمان إما تلقائيا عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة بعد عرضه عليه للمرة الثانية أو إما إراديا بواسطة رئيس الجمهورية.

Summary :

The Algerian legislator has delegated to the parliament, besides its legislative mandate, another function of its control over the government's work through mechanisms that do not entail the political responsibility of the government: the question of two types and the questioning, as well as the parliamentary investigation. These mechanisms, when moved by members of parliament, The legislator did not impose sanctions on members of the government when they were held accountable by members of parliament. This encourages the government to continue to exert its influence due to the imbalance between the legislative and executive branches. In addition, the mechanisms mentioned above are mere tools of their regulatory content. As for the mechanisms that determine the political responsibility, they are: Discussing the government's plan of action as a previous control and the policy statement as a subsequent monitoring that the government submits to parliament for discussion. , And may be dragged after discussion to issue a list or deposit of the censor that leads to the fall of the government if there is a difference, but if there is no difference does not raise any problems, and the government the right to dissolve the parliament either automatically when the National People's Assembly approval of the government's work plan after Displayed by p Yeh for the second time or by either volitional President of the Republic.