



جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر (ل.م.د) في الحقوق
تخصص: قانون إداري

دور مجلس الأمة في الرقابة على أعمال
الحكومة في الجزائر

تحت إشراف الأستاذ:

-رباطي نور الدين

من إعداد الطلبة :

-كورداس عبد النور

-قواسمية إيهاب

أعضاء لجنة المناقشة

الإسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
قادري طارق	أستاذ محاضر "ب"	رئيسا
رباطي نور الدين	أستاذ مساعد "أ"	مشرفا ومقررا
سعايدية حورية	محاضر "أ"	عضوا مناقشا

السنة الجامعية:

2023-2022

الكلية لا تتحمل مسؤولية
ما يرد في هذه المذكرة من
آراء.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى:

"وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ
وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ
وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ".

الآية 105 من سورة التوبة

شكر وتقدير

اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا وصلى الله وسلم وبارك على خير نبي أرسل للعالمين سيدنا محمد عليه أزكى الصلاة وأفضل التسليم وعلى آله وصحبه الطاهرين.

تتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأستاذ الدكتور المشرف "رباطي نور الدين" على كل ما قدمه لنا من توجيهات ومعلومات قيمة ساهمت في إثراء موضوع دراستنا في جوانبها المختلفة كما تتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة.

كما نتقدم بالشكر الجزيل لكل دكاترة كلية الحقوق والعلوم السياسية لولاية تبسة ونخص بالذكر الأستاذ "كورداس حسين" والأستاذ "معيفي محمد".

كما لا ننسى في الأخير أن نتقدم بالشكر الجزيل لكل من ساعدنا بمعلومة أو نصيحة أو توجيه أو بكلمة طيبة.

ودون أن ننسى عمال المكتبة الجامعية لكلية الحقوق بتبسة لما قدموه لنا من مراجع وحسن استقبال.

الإهداء

إلى من وضع المولى سبحانه وتعالى الجنة تحت قدميها

ووقرها في كتابه العزيز (أمي)

إلى من شجعني على المثابرة طوال حياتي

إلى مثلي الاعلى (أبي)

إلى إخوتي وكل أفراد عائلتي

إلى كل الأصدقاء ومن كانوا برفقتي أثناء دراستي في الجامعة

إلى كل من علمنا حرفا طيلة المشوار الدراسي

إلى من ساعدنا من قريب أو بعيد لإنجاز هذا العمل المتواضع

نهدي هذا العمل

قائمة المختصرات

ح ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ع: العدد.

ص: الصفحة.

مقدمة

تعتبر الرقابة في النظم الديمقراطية إحدى الضمانات الأساسية للحريات الفردية والمصالح العليا للمجتمع من الفساد الإداري والسياسي ، وتعتبر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من أقدم مهام البرلمان وأشهرها ، حيث أن البرلمان مسؤول عن متابعة وتقييم أعمال الحكومة ، ومن المعروف أنه بدون توازن في القوى السياسية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية يحدث إنقلاب للسيطرة وتصبح السلطة التنفيذية خاضعة للبرلمان وبالتالي ينهار مبدأ الفصل بين السلطات الذي هو أساس الحكومات الديمقراطية ، وهذا الأخير يقتضي أن تكون هناك علاقة تعاون وتكامل بين السلطتين ولهذا فإن عملية الرقابة تكون متبادلة بينهما وكل منهما يملك ووسائل تؤدي إلى عدم خضوع إحداهما للأخرى ، فالسلطة التنفيذية يمكنها حل البرلمان وفي مقابل ذلك يملك البرلمان آليات تضمن عدم إنحراف الحكومة وتقصيرها في أداء مهامها.

فالنظام السياسي الجزائري واجه فشلا ذريعا في إقامة التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية نتيجة سيادة مبدأ وحدة السلطة ، وبعد أن جاء دستور 1986 الذي تبنى فيه المؤسس الدستوري مبدأ الفصل بين السلطات ، ودستور 1996 الذي كرس مبدأ إزدواجية القضاء ، وأحدث على الصعيد التشريعي غرفة ثانية في البرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني وتدعى مجلس الأمة ، ليأتي التعديل الدستوري الأخير الذي يحدد تنظيم مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني وعملها وكذا العلاقة التي تربطهما بالحكومة.

وتتجلى أهمية الموضوع في تحديد الآليات والوسائل الرقابية التي يمارسها مجلس الأمة وبيان دوره في منع الحكومة من التجاوزات والفساد السياسي وإبراز التغيير الذي أحدثه وجود مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان على الرقابة على أعمال الحكومة وكشف الأسباب التي تمنع البرلمان من ممارسة وظيفته الرقابية باستقلالية.

وتتمثل أهداف الموضوع في التأكد من سير الأعمال في مصالح الدولة وتوضيح بعض القضايا التي تهم الرأي العام، وإثارة الأسئلة في حال وجود تصرفات مشبوهة تتبع بمسؤولية الحكومة السياسية ، والهدف من الموضوع التأكد من حدوث وقائع معينة

وفحص أعمال الحكومة ، فهو إجراء يلجأ إليه البرلمان بقصد الاستتارة والتي على ضوءها يمكن تحديد موقف البرلمان.

وتتمثل الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع في شغفنا لمقياس القانون الدستوري ونظرا لأن الرقابة البرلمانية تمثل أحد أهم دعائم دولة القانون وتسهر على ضمان حسن تطبيق السياسات العامة والبرامج الحكومية وحماية حقوق وحرريات الأفراد والسبب الذي دفعنا إلى تحديد الغرفة الثانية من البرلمان هو فضول الكشف عن المهام الرقابية التي منحها إياها المؤسس الدستوري باعتبارها غرفة مستحدثة .

ومن هنا اعتمدنا على الإشكالية الرئيسية التالية :

فيما تتمثل الآليات الرقابية الممنوحة لمجلس الأمة على أعمال الحكومة ؟

وتتدرج تحت هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية:

- ما مدى فعالية رقابة مجلس الأمة في التأثير على الحكومة ؟
- هل المؤسس الدستوري ساوى بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني في منحهم للآليات والوسائل الرقابية؟

- ماهي الشروط والإجراءات التي يعتمدها مجلس الأمة في الرقابة على أعمال الحكومة؟

واعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي من خلال تحليل عناصر الموضوع الأساسية والقواعد القانونية بالاستعانة بالمنهج الوصفي لتحديد الآليات الرقابية وبيان شروطها وإجراءات ممارستها.

ومن خلال اطلاعنا على الموضوع وجدنا أن هناك العديد من الدراسات السابقة إلا أن أغلبها يركز على رقابة البرلمان ككل ونذكر منها :

- أطروحة لنيل الدكتوراه لعقيلة خرباشي بعنوان مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري لسنة 2010 من جامعة الحاج لخضر بباتنة.

حيث تطرقت لموضوع رقابة مجلس الأمة على أعمال الحكومة كجزء في الأطروحة وذلك في فصلها الثاني إضافة إلى الفصل الأول الذي بعنوان منطلقات إحداث مجلس الأمة.

-ومذكرة للنيل شهادة الماجستير لبن سيمو محمد المهدي بعنوان "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري والفقهاء الإسلامي لسنة 2011 من جامعة أدرار.

حيث تطرق لآليات ووسائل الرقابة البرلمانية التي هي جزء من موضوع دراستنا المتمثلة في آلية السؤال وآلية الاستجواب دون التطرق لآلية التحقيق التي هي أحد أهم الآليات الرقابية وهذه الآليات تعد وسائل غير مرتبة لمسؤولية الحكومة .

والعديد من المذكرات والأطروحات التي اعتمدت على دراسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .

وقد واجهتنا بعض الصعوبات نذكر منها:

-ضيق الوقت نظرا لحجم الموضوع وتشعبه.

-قلة المراجع التي تدرس هذا الموضوع وافتقار المكتبة الجامعية للعديد من المراجع التي تسير التطورات في المجال السياسي والقانوني.

وعليه اعتمدنا في الدراسة على الخطة التالية، وقسمنا هذه الأخيرة إلى فصلين الفصل الأول بعنوان الوسائل الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة الذي بدوره ينقسم إلى مبحثين الأول بعنوان مناقشة مخطط عمل الحكومة ويندرج تحته المطلب الأول بعنوان المصادقة التفائية لمخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة والمطلب الثاني بعنوان النتائج القانونية لتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة والمبحث الثاني بعنوان إجراءات إثارة المسؤولية السياسية للحكومة المرتبطة بتقديم بيان السياسة العامة الذي بدوره ينقسم إلى المطلب الأول بعنوان إمكانية تقديم بيان السياسة العامة والمطلب الثاني بعنوان حصر التصويت بالثقة وملتصم الرقابة بيد المجلس الشعبي

الوطني والفصل الثاني بعنوان وسائل متابعة النشاط الحكومي وينقسم إلى المبحث الأول بعنوان آلية السؤال الذي بدوره ينقسم إلى مطلبين الأول بعنوان إجراءات السؤال والمطلب الثاني بعنوان عوارض السؤال والمبحث الثاني بعنوان آلية الاستجواب وآلية التحقيق الذي ينقسم إلى المطلب الأول بعنوان آلية الاستجواب والمطلب الثاني بعنوان آلية التحقيق .

الفصل الأول :

الوسائل الرقابية المرتبة

لمسؤولية الحكومة

المبحث الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة.

المبحث الثاني: إجراءات إثارة المسؤولية السياسية للحكومة المرتبطة بتقديم بيان السياسة العامة.

تعد الإصلاحات السياسية التي عرفت الجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988 نتيجة ودافعا لتبني مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني وقد ظهر ذلك من خلال توزيع السلطة التنفيذية على جهتين، فقد أصبح بإمكان رئيس الجمهورية تعيين رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) حيث كلف هذا الأخير بإعداد برنامج الحكومة والسهر على تنفيذه، ولأجل ذلك هو مسؤول أمام المجلس الشعبي الوطني،¹ حيث لا يمكنه الشروع في تطبيقه إلا بموافقة هذا الأخير عليه، ولم ينتهي الأمر إلى هنا بل امتد في حالة الموافقة عليه ملزما بتقديم بيان سنوي عن السياسة العامة للحكومة، هذا مقرر في ظل الأحادية الحزبية، وهو ما كرسه دستور 1996 ودستور 1996 ولكن في ظل التعددية الحزبية².

هناك عدة آليات رقابية يمكن من خلالها للبرلمان تحريك مسؤولية الحكومة في النظام السياسي الجزائري ، ويمكن حجب الثقة عنها، وإجبارها على الاستقالة حددها التعديل الدستوري 2020 ،³ وتتمثل في مناقشة مخطط عمل الحكومة (المبحث الأول) وتقديم بيان السياسة العامة (المبحث الثاني).

¹ مؤذن مأمون ، "محاضرات في مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة" ، مقدم لطلبة السنة الثانية ماستر

تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة طاهري محمد ، بشار ، 2019 ، ص76

² المرجع نفسه ، ص76 .

³ فتاح شباح ، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020" ، مجلة

أبحاث قانونية وسياسية ، العدد01 ، جوان 2022 ، ص710 .

المبحث الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة

يعتبر مخطط عمل الحكومة الإطار العام الذي يحدد سياستها العامة واستراتيجيتها في العمل فهو يحدد الغايات المراد تحقيقها، والوسائل الضرورية لتنفيذه في فترة زمنية محددة ومضبوطة، ولا يتوقف الأمر عند رسم المخطط، وإنما ينبغي أن تلتزم بتنفيذه بعد موافقة البرلمان عليه، وهذا ما يجعل مصير الحكومة مرتبط بموافقة البرلمان على هذا المخطط باعتباره الأداة المادية التي يعتمد عليها في رقابته على الحكومة¹.

لقد أقر التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 والنظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حيزا هاما لضبط قواعد عرض ومناقشة مخطط عمل الحكومة وما يترتب عليه من آثار، فبعد قيام رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول- رئيس الحكومة- و أعضاء حكومته، يضبط الوزير الأول - رئيس الحكومة- مخطط عمله ويعرضه في مجلس الوزراء، ثم يقدمه للمجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه²، وحددت المادة 47 من القانون العضوي 16 - 12 مهلة الخمسة والأربعين يوما الموالية لتعيين الحكومة لعرض مخططها على المجلس الشعبي الوطني، ولا تتم مناقشته إلى بعد مرور سبعة أيام من تبليغه إياه على أن يتم التصويت عليه خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة، في حين اكتفى الدستور بالنص على تقديم عرض حول مخطط الحكومة أمام مجلس الأمة وهو ما نصت عليه المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 وكذلك المادة 50 من القانون العضوي 16-12 التي تنص على أنه يتم تقديم

¹ فتاح شباح ، "الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية الحكومية في النظامين السياسيين الجزائري واللبناني -دراسة مقارنة-" ، المجلة الجزائرية للأمن الانساني ، العدد02 ، جويليا 2022 ، ص 427 .

² فتاح شباح ، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020" ، المرجع السابق ، ص711 .

مخطط الحكومة إلى مجلس الأمة بعشرة أيام بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه¹.

أي بعد تقديم الحكومة لمخطط عملها أمام المجلس الشعبي الوطني و ما يترتب عليه من إمكانية إثارة مسؤوليتها السياسية، يكتفي الوزير الأول أو رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري بتقديم عرض إعلامي عن مخطط عمل حكومته أمام مجلس الأمة(المطلب الأول)، يترتب عليه إمكانية إصدار لائحة عديمة الأثر القانوني(المطلب الثاني)².

المطلب الأول : المصادقة التلقائية لمخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة

لا يمكن للحكومة المضي في تنفيذ خطة عملها إلا بعد حصولها على التزكية من ممثلي البرلمان، على أساس أن الحكومة لا يمكنها تسلم السلطة أو الاستمرار في ممارستها ما لم تكن حائزة على ثقة و دعم النواب و متى زالت أو حجبت عنها هذه الثقة، فإنها تكون مضطرة لتقديم استقالتها، ولم يشد المؤسس الجزائري عن هذه القاعدة، إذ تلتزم الحكومة بتقديم مخطط عملها أمام المجلس الشعبي الوطني (الفرع الأول)، و تكتفي بتقديم عرض إعلامي عن هذا المخطط أمام مجلس الأمة (الفرع الثاني)³.

¹ فتاح شباح ، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020" ، المرجع السابق ، ص711 .

² كارون محمد أرزقي، "مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020" ، مجلة الفكر القانوني و السياسي، العدد 02، تيزي وزو، 2022، ص 164.

³ كارون محمد أرزقي ، المرجع السابق، ص 165.

الفرع الأول : تقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

يقدم مخطط عمل الحكومة للبرلمان للموافقة عليه حسب المادة 94 من الدستور، فالوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمل الحكومة للمجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوم الموالية لتعيين الحكومة حسب المادة 47 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و بعد 7 أيام من تبليغ مخطط العمل للنواب يشرع في مناقشته(المادة 48 من القانون العضوي 16-12)، ثم التصويت عليه بعد تكييفه إن اقتضى الأمر و ذلك في 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه للجلسة(المادة 49 من نفس القانون)¹ .

ونصت المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة"².

ولا تسمح المناقشة التي لا تدوم سوى 10 أيام لكل نواب المجلس بالتدخل و حتى و إن حدث عكس ذلك لا يكفي الوقت للتعرف على تفاصيل المخطط، تتحول بذلك المناقشة إلى إجراء شكلي بدون محتوى يغلب عليها الطابع السطحي³.

لم ينظم كل من التعديل الدستوري لسنة 2020 و القانون العضوي 16-12 المنظم للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة الأغلبية المطلوبة من أجل المصادقة على مخطط عمل الحكومة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، ليكتمل بذلك النظام الداخلي للغرفة الأولى، لا يصح التصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية

¹ معزوي نوال، "الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة"، مجلة المفكر للدراسات القانونية و السياسية، العدد 04، خميس مليانة، 2018، ص 163.

² حمريط عبد الغني، "محاضرات في مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة"، مطبوعة موجهة لطلبة السنة أولى ماستر تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المسيلة، 2021، ص 22، تم الإطلاع عليه في الموقع: <https://elearning.univ-msila.dz>.

³ كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 166.

النواب، و في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية 06 ساعات على الأقل و 12 ساعة على الأكثر، والتصويت حينئذ صحيح مهما يكن عدد النواب الحاضرين¹.

إذا قام المجلس الشعبي الوطني برفض مخطط عمل الحكومة، فإن هناك قيودا عديدة حددتها النصوص القانونية تعترض ممارسته لهذه الآلية، كالقيد الزمني الذي فرضته المادة 48 من القانون العضوي 16-12 والتي قيدت أعضاء المجلس الشعبي الوطني بسبعة أيام لدراسة المخطط قبل مناقشته، وهي مدة غير كافية لهذه الدراسة، كما أن عدم اختصاص الكثير من النواب بشأن معظم مضامين المخطط لا يتيح لهم كشف الثغرات والنقائص الواردة فيه².

كما قيدت المادة 49 من نفس القانون المجلس الشعبي الوطني بفترة قصيرة لا تتجاوز العشرة أيام على الأكثر لمناقشة المخطط وتقييمه، وهي الأخرى مدة غير كافية لمناقشة مخطط حكومة يتضمن استراتيجية عملها وأدوات ووسائل تنفيذه ومعايير تقييمه، وهذا ما يبين محدودية سلطة المجلس الشعبي الوطني في إثارة مسؤولية الحكومة، وهذا بسبب ضعف تأثيره على الحكومة، ومحدودية دوره في ممارسة آلية رفض المصادقة على مخطط عمل الحكومة، وتحكم رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة ووضع مخطط الحكومة وكذا هيمنة الأغلبية البرلمانية المساندة لتوجهات الحكومة، وبالتالي التأييد لمخطتها³.

فعملية الطرح الملزم للمخطط من طرف الوزير للمخطط من طرف الوزير الأول على المجلس الشعبي الوطني و التكييف الخاضع لرغبة الوزير الأول، فإن أراد كيف و إن أبى لم يكيف يحمل في طياته التناقض العلمي بسبب التآرجح في المصطلحات، ففي بداية المادة 94 من الدستور يفرض على الوزير الأول ضرورة

¹ كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 166.

² فتاح شباح ، "آليات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ضل التعديل الدستوري الجزائري 2020" ،

المرجع السابق ، ص711.

³ المرجع نفسه ، ص712.

تقديم المخطط، و من ناحية أخرى يجعل التكييف خاضع للسلطة التقديرية للوزير الأول.¹

وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يلتزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و بقوة القانون تقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، ويقوم هذا الأخير بتعيين وزير أول أو رئيس حكومة جديد يقع على عاتقه إعداد مخطط عمل جديد و عرضه على غرفتي البرلمان، ويعتبر رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية عملية انتحارية للغرفة الأولى يترتب عليها الحل الوجوبي، و استمرار الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.²

فالحل يعتبر أخطر الأسلحة التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية في الأنظمة البرلمانية، فالحل هو السلاح الموازي للمسؤولية السياسية، و استخدم في فرنسا بداية من الجمهورية الثالثة، والحكمة من إقرار استقالة الحكومة في حالة رفض مخطط العمل هو منع حدوث انسداد بين المؤسسات الدستورية في الدولة، لأن استمرارها يؤدي إلى عدم الموافقة على أي نص تشريعي مقدم للمجلس الشعبي الوطني من الحكومة من أجل تنفيذ مخطط عملها لذا من الأفضل تعيين حكومة جديدة منعا لأي تعارض أو اصطدام بين الحكومة و البرلمان مجددا.³

وبهذا تتأكد المسؤولية المزدوجة للوزير الأول، أولها أمام رئيس الجمهورية و الثانية أمام البرلمان، و هذه المسؤولية هي مسؤولية تضامنية و ليست مسؤولية فردية، و إن كان رئيس الجمهورية هو صاحب القرار السياسي فهو غير مسؤول سياسيا و إن كان مسؤول جنائيا، إلا أن هذه المسؤولية مقررة في المادة 177 من الدستور غير واضحة تماما و غير قابلة للتفعيل، و هذا يتعارض مع مبدأ "حيث

¹ معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 164.

² كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 166.

³ معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 165.

توجد سلطة توجد مسؤولية"، فالوزير الأول لا يتمتع بسلطات أو صلاحيات، إلا أنه مسؤول سياسيا و جنائيا¹.

وأكدت جميع التجارب العملية أن مناقشة مخطط العمل الحكومي هو مجرد آلية جردت من كل فعالية و أثر على تواجد و استمرار الحكومة كقطب ثان للجهاز التنفيذي، بحكم أن الضوابط التي أحيطت به جعلت المجلس الشعبي الوطني عاجزا على إحراج الحكومة عند توظيفه، خصوصا و أن مناقشة هذا المخطط ما هي إلا إجراء روتيني تقوم به الحكومة بغية الاستجابة للنص الدستوري لا غير، أما مسألة التصويت على مخطط عملها و نيلها الثقة من المجلس الشعبي الوطني فهي من الأمور و المسائل التي تعتبر شبه محسومة بالنسبة لها².

الفرع الثاني : الاكتفاء بتقديم عرض إعلامي لمخطط الحكومة أمام مجلس الأمة

إن حصول رئيس الحكومة(الوزير الأول) على موافقة المجلس الشعبي الوطني لا يعني البداية الفعلية في تنفيذ مخطط العمل، بل يجب تقديم عرض عن مخطط العمل لمجلس الأمة،³ وهذا ما يفهم من نص الفقرتان الأولى والرابعة من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "يقدم الوزير الاول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الامة مثل ما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني"⁴.

¹ معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 165.

² كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 167.

³ عقيلة خرياشي ، "مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري" ، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2010 ، ص 292.

⁴ حمريط عبد الغني ، المرجع السابق ، ص 23.

وأثناء تقديم الوزير لمخطط عمل الحكومة فهو غير ملزم بتقديم عرض مفصل كما هو بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، بل يكفي مجرد القراءة لأهداف المخطط ومحاوره الرئيسية الكبرى، وفي هذا الصدد يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة ولم تشير المادة 94 من التعديل الدستوري إلى فتح مناقشة عامة بعد تقدم الوزير الأول لعرض حول مخطط عمل الحكومة من طرف الوزير الأول¹.

غير أنه جرت العادة في الممارسة البرلمانية على فتح نقاش حول هذا العرض وهذا نجد له أثر بالنسبة للحكومات المتعاقبة وكذلك الوزير الأول في حكومة 2009 وكذلك حكومة 2012 وحكومة 2014 في مناقشة مخطط عمل الحكومة مباشرة بعد عرض الوزير الأول عبد لمالك سلال في جلسة علنية ترأسها عبد القادر بن صالح رئيس مجلس الأمة وعلى الرغم من هذا النقاش أمام مجلس الأمة لمخطط عمل الحكومة إلا أنها ليس بإمكانها إثارة أي مسؤولية سياسية للحكومة،² كما أنه غير ملزم بإصدار هذه اللائحة حيث نصت المادة 50 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر والمادة 94 من التعديل الدستوري فإن مجلس الأمة يمكن أن يصدر لائحة فهنا الأمر جوازي بمفهوم المخالفة يمكن أن لا يصدرها كما سبق³.

ففي حالة وجود ملاحظات موضوعية كثيرة يمكنه إصدار هذه اللائحة ولكن يشترط طبق للمادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ان تكون موقعة من قبل عشرون عضواً ويجب أن تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد ثمانية وأربعين ساعة من تقديم العرض أما إذا لم تحظى اللائحة بالموافقة فلا يعتد بها، وتبقى عديمة الأثر⁴.

إذا كانت أول عقبة تواجه الوزير الأول أو رئيس الحكومة هي تقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني و الدفاع عليه بالخوض في أدق

¹ مؤذن مأمون ، المرجع السابق ، ص 81-82.

² المرجع نفسه ، ص 82.

³ المرجع نفسه ، ص 82.

⁴ المرجع نفسه ، ص 82.

تفاصيل المخطط من أجل الحصول على الموافقة أو وضع مسؤولية الحكومة محل ثقة ، فإن مسألة تقديم عرض أمام مجلس الأمة تعتبر وجوبية كذلك لكنها لا تظهر بنفس الدرجة و المكانة ،¹ حيث لا يوجد ما يلزم الوزير الأول بتقديم كل مخطط عمل حكومة أمام الغرفة الثانية، بل يكفي فقط بعرض الأهداف و المحاور الكبرى دون الخوض في تفاصيل و جزئيات المخطط على غرار ما تم أمام المجلس الشعبي الوطني، و من أمثلة ذلك ما تفضل به رئيس الحكومة السابق "علي بن فليس" أمام أعضاء مجلس الأمة عند القيام بعرض برنامج حكومته بقول (يسعدني أن أتقدم أمامكم ... لأعرض عليكم المحاور الكبرى لبرنامج الحكومة)، يضطر في هذه الصورة في هذه الصورة أعضاء الغرفة الثانية للاستماع للعرض المقدم من طرف الحكومة بصفة عامة و موجزة مما قد يؤدي إلى عدم تسجيل الأعضاء عدة نقاط تبرر فتح مناقشة عامة.²

إن تصرف مجلس الأمة بفتح مناقشة عامة حول العرض المقدم من طرف رئيس الحكومة حول برنامج حكومته لم يشكل استبعادا لنص دستوري بقدر ما شكل ممارسة دستورية لم يعارضها أي رئيس حكومة(وزير أول) لحد الآن، بل على العكس تماما فكل رؤساء الحكومات المتعاقبين والوزير الأول لحد الآن قدموا عرضا حول برامج حكوماتهم(مخطط العمل) ، وقبلوا الرد على تدخلات أعضاء مجلس الأمة المرتبطة بذات الموضوع ،³ فالممارسة قد أنشأت لمجلس الأمة حقا دستوريا مكن أعضاءه من الإدلاء بأرائهم وملاحظاتهم ، وتحفظاتهم بشأن برنامج الحكومة، وإيصالها إلى الرأي العام خاصة وأن مجلس الأمة يضم كفاءات قادرة على النقد والإثراء، وهذه خطوة مهمة تحسب لصالح تنمية علاقات التعاون ، والحوار بين الحكومة ومجلس الأمة.⁴

¹ كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 168.

² المرجع نفسه، ص 168.

³ عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 295.

⁴ المرجع نفسه ، ص 295.

المطلب الثاني : النتائج القانونية لتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة

إن تقديم عرض حول برنامج الحكومة (مخطط العمل) ومناقشته وفقا لما أكدته الممارسة أمام مجلس الأمة بعدما وافق المجلس الشعبي الوطني عليه قبلا، تنحصر نتائجها القانونية في إمكانية إصدار لائحة ، ومن دون أن يترتب على ذلك لاجل مجلس الأمة ، ولا إثارة المسؤولية السياسية للحكومة¹.

الفرع الأول : إمكانية إصدار لائحة

لقد نظم كل من القانون العضوي 12/16 و النظام الداخلي لمجلس الأمة شروط و إجراءات إصدار اللائحة²، حيث منحت الفقرة (03) من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لأعضاء مجلس الأمة إمكانية إصدار لائحة عقب تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة عرض حول مخطط عمل الحكومة،³ وحسب المادة 91 من النظام الداخلي يشترط لقبول اقتراح لائحة حول مخطط عمل الحكومة أن تكون موقعة من قبل 30 عضوا على الأقل بعد ما كانت توقع من قبل 20 عضوا حسب القانون 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة الملغى بالقانون العضوي 16-12، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، و يودع الاقتراح من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس بعد (48) ساعة من تقديم الوزير الأول العرض،⁴ خلافا لنواب المجلس الشعبي الوطني الذي منح لهم المشرع أجل (72) ساعة لتقديم اقتراح اللائحة⁵.

¹ عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 296.

² معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 167.

³ كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 170.

⁴ معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 167.

⁵ كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 170.

وأهم ما لوحظ حول إجراءات إصدار اللائحة في المادة 91 و القانون العضوي أنها قد جاءت مقتبضة و غير واضحة، حيث أحالت المادة 91 من النظام الداخلي مسألة كفيات تطبيق هذه المادة إلى مكتب مجلس الأمة أحد هياكله المكلف حسب المادة 12 منه بتحديد كفيات تطبيق النظام الداخلي، وهذا على خلاف القانون العضوي 02/99 الذي وضح في صريح العبارة أن إجراءات إصدار اللائحة تتم حسب نفس الشروط المحددة في المواد 52 إلى 55 من القانون العضوي 02/99، أي حسب نفس إجراءات لائحة بيان السياسة العامة¹.

وفي ظل غياب نصوص قانونية واضحة تتعلق بمضمون اللائحة نكون أمام احتمالين، إما لائحة تأييد لمخطط عمل الحكومة أو لائحة رفض لمخطط عمل الحكومة، و إن كان واقع التعامل في الأنظمة البرلمانية يفيد أن اقتراح لائحة خطوة للفت انتباه الحكومة و إنذارها بوجود معارضة لسياستها، و تعد اللائحة شكلا من أشكال الإنذار أو التوبيخ، تتخذه الحكومات مبررا كافيا لتقديم استقالتها قبل أن تسحب منها الثقة بشكل صريح².

لكن من الناحية العملية يصعب على مجلس الأمة أن يصدر لائحة معارضة للحكومة بالنظر إلى المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة التي اشترطت توقيع 30 عضوا عليها لقبولها³، وهذا العدد يصعب تحقيقه كون أن أغلبية الأعضاء المنتخبين ينتمون لنفس الحزب أو الأحزاب المشكلة للأغلبية البرلمانية وللطاقم الحكومي، مما يجعل التوافق سهلا بين الحكومة والأغلبية البرلمانية، أما الجزء المعين، فلا يمكن توقع لجوئه لمعارضة لمخطط الحكومة على اعتبار أن رئيس الجمهورية قد اتخذ موقفا إيجابيا من المخطط عند عرضه في مجلس الوزراء، ومن غير المعقول وقوف الأعضاء المعينين - ولو أدبيا - ضد من له سلطة تعيينهم

¹ معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 167.

² كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 170.

³ المرجع نفسه، ص 171.

حتى وإن كانت النصوص القانونية لا تفرض ضرورة التوافق المطلق بين الثلث المعين ورئيس الجمهوري¹.

الفرع الثاني: إنعدام الاثر القانوني للائحة

لم تكشف النصوص القانونية عن الأثر القانوني أو القيمة القانونية للائحة، لكن من الناحية العلمية يصعب على الحكومة اتخاذ موقف لا مبال باللائحة، لأن هذا سيكون سببا كافيا لاصطدامها مستقبلا بعراقيل تحول دون التنفيذ التلقائي للبرنامج(مخطط العمل).

وبالرغم من عدم وضوح الأثر المترتب عن اللائحة، وهي المسألة التي تحتاج إلى إعادة نظر ، إلى جانب المغالاة في النصاب اللازم توافره لقبول اقتراح اللائحة، إذ مادام اعتماد اللائحة يتم بأغلبية الأعضاء².

وليس للائحة التي يصوت عليها مجلس الأمة أي أثر قانوني على عمل الحكومة، و لا يترتب عليها إثارة مسؤولياتها السياسية، فهي مجرد وسيلة يمكن من خلالها للغرفة الثانية أن تقدم ملاحظاتها للحكومة و تلفت نظرها لبعض النقائص التي تضمنها مخطط عمل الحكومة³، أو فرصة للتغيير عن الولاء و المساندة لذلك فاللائحة التي يصدرها مجلس الأمة مجردة من أي جزاء و لا تتمتع بأي قيمة قانونية إلزامية، لا يصدق ذلك من وجهة نظر سياسية، إذ يتأثر مركز رئيس الحكومة أو الوزير الأول سلبا أو إيجابا تبعا لموقف مجلس الأمة الذي عبرت عنه اللائحة⁴.

وعلى الرغم من أن هذه اللائحة ليس لها أي أثر قانوني على مصير الحكومة لأنه سبق لها و أن حصلت على ثقة الغرفة الأولى الممثلة لنواب الأمة،

¹ عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 298.

² المرجع نفسه ، ص 298.

³ كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 171.

⁴ المرجع نفسه، ص 171.

إلا أن التصويت على هذه اللائحة على حد تعبير الأستاذ "لمين شريط" (مسألة حتمية ذات قيمة و أثر جوهري)، حيث في حالة الموافقة على البرنامج يمكن للحكومة أن تعمل بثقة و راحة كبيرة بحكم هذا التأييد و المساندة، أما في حالة التحفظ على البرنامج أو ضعف جوانبه فإنها ستأخذ ذلك بعين الاعتبار عنه وضع مشاريعها بقصد الحصول على رضا مجلس الأمة¹، و تجدر الإشارة إلى أنه حدث و إن قام مجلس الأمة بإدراج إمكانية إنهاء المناقشة المقترحة و إلا تقوم برفض بعض القوانين بالمصادقة على لائحة، كان ذلك بموجب التعديل الذي أدخله على المادة 104 من نظامه الداخلي لسنة 1999 و التي تنص "يمكن أن تنتهي المناقشة بمصادقة على لائحة حسب الشروط المذكورة في المادة 95"²، بعد عرض تعديل نظام داخلي على المجلس الدستوري تبين أن مجلس الأمة أقر هذه الإمكانية دون أن يبين الأساس المعتمد عليه مع العلم أن المؤسس الجزائري حدد بمقتضى المادة 80 من دستور 1996 الحالة الوحيدة التي يمكن فيها لمجلس الأمة إصدار لائحة، لذلك حين أوردت الغرفة الثانية حالة أخرى يمكنها فيها المصادقة على اللائحة غير تلك المنصوص عليها في المادة 80 تكون قد خالفت أحكام الدستور³.

¹ كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 171.

² المرجع نفسه، ص 171.

³ المرجع نفسه، ص 171.

المبحث الثاني : إجراءات إثارة المسؤولية السياسية للحكومة المرتبطة بتقديم بيان السياسة العامة

يعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان ، وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج (مخطط العمل) وكذلك المشاريع التي هي في طور الإنجاز، والتي هي في الآفاق المستقبلية ، وتتوي الحكومة القيام بها ، والصعوبات التي تعترضها ، والحكومة ملزمة سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها من طرف البرلمان بأن تقدم بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني،¹ يعقب حسب المادة 84 من التعديل الدستوري لعام 1996 بمناقشة قد تختتم بإصدار لائحة تنطبق عليها نفس الشروط والإجراءات والملاحظات السابق عرضها على اللائحة ، التي يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يصدرها بمناسبة تقديم له عرضا حول برنامج الحكومة مخطط العمل ،² كما يمكن للمجلس الشعبي الوطني إيداع ملتمس رقابة، وعدم التصويت على لائحة الثقة قد يترتب عنهما طرح المسؤولية السياسية للحكومة إن وافقت الأغلبية البرلمانية على ذلك ، وفي المقابل يكون تدخل مجلس الأمة في ذات المناسبة احتماليا لا يسفر عنه أي آثار قانونية تزعزع وجود الحكومة، بل على العكس تماما فالحكومة تملك صلاحية تقرير تدخل مجلس الأمة من عدمه في بيان السياسة العامة.³

¹ عقيلة خرياشي ، المرجع السابق ، ص 307.

² المرجع نفسه ، ص 307.

³ المرجع نفسه ، ص 308.

المطلب الأول: إمكانية تقديم بيان السياسة العامة

لم تلزم المادة 98 من دستور 2016 في فقرتها الأخيرة الحكومة لتقديم بيان سياستها العامة أمام مجلس الأمة مثل ما هي ملزمة لذلك أمام المجلس الشعبي الوطني، أي أن الحكومة تملك كامل السلطة التقديرية في إشراك مجلس الأمة من عدمه بمناسبة بيان السياسة العامة السنوي الأمر الذي يجعل تدخل مجلس الأمة لا ينجم عنه أي أثر يربك الحكومة على غرار المجلس الشعبي الوطني، الذي حصرت بيده أهم و أكثر الوسائل الرقابية الفعالة¹.

فقد أوجبت المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيان السياسة العامة، و يعني ذلك تقديم الحكومة سنويا عرضا كاملا و مفصلا عن مدى تنفيذ مخطط عملها الذي سبق للمجلس الشعبي الوطني أن وافق عليه².

ومنه فبيان السياسة العامة هو عبارة عن وسيلة إبلاغ و إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه خلال السنة الفارطة من مخطط عمل الحكومة و ما هو في طور التحقيق والانجاز، كما تبرز من خلاله الحكومة الصعوبات التي اعترضتها و الآفاق المستقبلية التي تنوي القيام بها، أي عقب مرور سنة فالحكومة ملزمة بأن تقدم بيانا لسياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، و يشمل البيان المشاريع المنجزة في السنة الصارمة وتلك التي سيتم تنفيذها مستقبلا، كما يقدم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة إلا أنه يبقى دائما دون أثر في ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة³.

¹ صوادقية هاني، "بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016"، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 01، جامعة البليدة، 2020، ص 173.

² مؤذن مأمون، المرجع السابق، ص 85.

³ المرجع نفسه، ص 85.

الفرع الأول : السلطة التقديرية للحكومة في تقديم بيان السياسة العامة امام مجلس الأمة

في حالة مرور بيان السياسة العامة السنوي بسلام أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن للحكومة أن تقدم بيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة، وهذا ما تؤكد كلمة "يمكن التي استهل بها نص الفقرة الأخيرة من المادة 84 من التعديل الدستوري لعام 1996، مما يعني أن الحكومة غير ملزمة بتقديم بيان عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة مثلما هي ملزمة بذلك أمام المجلس الشعبي الوطني¹، ويمكن للحكومة تقديم بيان السياسة العامة السنوي إلى مجلس الأمة في الحالات التالية :

-تقديم بيان السياسة العامة السنوي للمجلس الشعبي الوطني دون أن يتبعه تصويت بعدم الثقة، أو الموافقة على اقتراح ملتصق الرقابة.

-تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني مع طلب رئيس الحكومة(الوزير الأول) التصويت بالثقة والموافقة على ذلك.

-تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني، وإيداع ملتصق رقابة لم يحصل على موافقة ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني².

مما يعني أن هناك علاقة تبعية تربط الغرفة الثانية (مجلس الأمة) بالغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) فيما يخص تقييمها للعمل الحكومي³.

ورغم ما قيل سابقا فإن المعمول به هو قيام الحكومة بهذا الإجراء أمام الغرفة الثانية نظرا لوزنها السياسي، كما أن تقديم الحكومة لهذا البيان قد يغدو إلزاميا من الناحية السياسية في حالة ما إذا أصدر مجلس الأمة لائحة مؤيدة لبرنامج الحكومة بالأخص، و ذلك على سبيل الإلزام المعنوي و احتراما لمكانة مجلس الأمة الذي

¹ عقيلة خرياشي ، المرجع السابق ، ص309.

² المرجع نفسه ، ص309.

³ صوادقية هاني، المرجع السابق ، ص175.

منح الحكومة ثقته مما يتعين عليها حينها بموجب ذلك للقيام بهذا التقديم للبيان لإعلام المجلس و إخباره بالنتائج التي وصل إليها تطبيق هذا البرنامج المؤيد من طرفه،¹ و قد سمحت أول ممارسة لإجراء اللائحة المنصوص عليها دستوريا من طرف مجلس الأمة بتأكيد ذلك، حيث جاء في الكلمة الختامية لرئيس مجلس الأمة "... و هذه المساندة تلزمننا بأن نحرص كل الحرص على إنجاح هذا البرنامج و حتى وعندما تأتينا الحكومة مرة ثانية إن شاء الله لتقدم عرض عن الحصيلة، يومها ستكون لدينا الأرقام و المعطيات الدقيقة..."، حيث قدم رئيس الحكومة السيد "أحمد أويحي" شخصيا بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة سنة (2005/2004) و خلال يومي 08 و 09 جوان 2005 تم عرض حصيلة البيان و مناقشته.²

فبحكم أن المؤسس الدستوري قد ألزم الحكومة بتقديم عرض حول مخطط عمل لمجلس الأمة، فإنه من المنطقي أن تعلم الحكومة هذا المجلس بالحصيلة السنوية لتنفيذ هذا البرنامج (مخطط العمل)³.

إن مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني و المطلع عليه من طرف مجلس الأمة قد تطرأ عليه تعديلات موافق عليها من الغرفة الأولى بمناسبة مناقشتها بيان السياسة العامة مما يوجب اطلاع مجلس الأمة على هذه التعديلات، و بالرغم من الاعتبارين المذكورين إلا أن تقديم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة يخضع في النهاية للسلطة التقديرية للحكومة،⁴ إذ ليس هناك ما يجبرها على ذلك ان مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني و المطلع عليه من طرف مجلس الأمة قد تطرأ عليه تعديلات موافق عليها من الغرفة الأولى بمناسبة مناقشتها بيان السياسة العامة مما يوجب اطلاع مجلس الأمة على هذه التعديلات، و بالرغم من الاعتبارين المذكورين إلا أن تقديم بيان السياسة

¹ صوادقية هاني، المرجع السابق ، ص175.

² المرجع نفسه ، ص175.

³ المرجع نفسه ، ص175.

⁴ المرجع نفسه ، ص175.

العامّة لمجلس الأمة يخضع في النهاية للسلطة التقديرية للحكومة، إذ ليس هناك ما يجبرها على ذلك¹.

الفرع الثاني : الأثر الإعلامي لتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

لقد خول المؤسس الدستوري لمجلس الأمة الحق في الاطلاع على البرنامج الحكومي مما ترتب عنه إمكانية تقديم عرض عن البيان السنوي دون أن يبين النتيجة أو القصد المترتب وراء هذا العرض حيث جاء في المادة 111 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري 2020 مقتضب جدا حيث اكتفى بالنص "أنه يمكن للحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة." و حتى القانون العضوي 16-12 أورد نفس النص، في حين لم يشر النظام الداخلي لمجلس الأمة إلى بيان السياسة العامة إطلاقا².

حتى وإن قررت الحكومة منح فرصة لمجلس الأمة للتدخل في رقابة بيان السياسة العامة السنوي ، إلا أن مجلس الأمة يبقى مجردا من إمكانية اتخاذ موقف فعال تجاه مدى تنفيذ الحكومة لتعهداتها التي سبق وأن التزمت بها أمامه عند تقديمها له عرضا حول مخطط عملها³.

وما يمكن قوله أنه نتيجة الحق المخول دستوريا لمجلس الأمة من الاطلاع على برنامج الحكومة و الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، و إن كان هذا الإجراء مجرد إلقاء نظرة على البرنامج دون مناقشة فهو لا يؤثر على الحكومة، و أيضا إلقاء نظرة على البيان دون تصويت فإن إصدار مجلس الأمة لللائحة يوحى لما هناك من علاقة عضوية بينه و بين الحكومة،⁴ كما يؤكد أيضا أن مجلس الأمة

¹ صوادقية هاني، المرجع السابق ، ص175.

² بن بغيلة ليلي، "آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، 2004، ص 54.

³ عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص309.

⁴ بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 54.

غير مخول دستوريا بالمبادرة بأي من الإجراءات المترتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، ليكون المجلس الشعبي الوطني فقط إمكانية إحداث ذلك و مواجهة الحكومة بلائحة و الذي يكون نتيجة عدم توصل الحكومة إلى تحقيق البرنامج المناقش من طرف المجلس و المتفق عليه من الطرفين، مما يعني عدم التزام الطرف الأول بما سطرته من برامج، لذلك النواب عن موافقتهم بخصوص السياسة المنتهجة خلال سنة كاملة¹.

فبعد أن يوافق المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة يمكن للحكومة أن تلجأ لتقديم البيان العام أمام مجلس الأمة و هذا في حالة المرور البريء للبيان و عدم توقيع المسؤولية السياسية للحكومة، ففي هذه الحالة يكون تمرير البيان على مجلس الأمة، لكن السؤال يثار في الحالة التي تطرح فيها مسؤولية الحكومة، فهل هذه الأخيرة ملزمة بتقديم البيان أمام مجلس الأمة أم لا؟، و هنا ظهرت آراء مختلفة بين التقديم و عدمه².

-الرأي الأول: إن المنطق يفرض عرض البيان العام أمام مجلس الأمة، و لا يسقط واجب الحكومة في ضرورة القيام بذلك أمام مجلس الأمة طالما أنها ملزمة بتقديم عرض عن برنامجها (مخطط العمل) له، خاصة إذا كان بيان السياسة العامة ينطوي على تعديلات أدخلتها الحكومة على البرنامج المصادق عليه³.

وبالرغم من السلطة التقديرية المتروكة للوزير الأول فإنه لن يتردد في عرض بيان السياسة العامة لحكومته أمام مجلس الأمة إذا كان متأكدا من مسانده و سينجم عن ذلك بالتأكيد إذا رأى العكس، و لعل عدم عرض السيد "أحمد أويحي" لبيان السياسة العامة لحكومته أمام مجلس الأمة سنة 1998 يرجع لهذا السبب⁴ و هو ما أكده العضو الأسبق في مجلس الأمة السيد "مقران آيت العربي" بقوله (إن السيد

¹ بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 54.

² المرجع نفسه، ص 53.

³ صوادقية هاني، المرجع السابق، ص 177.

⁴ المرجع نفسه، ص 177.

أحمد أويحي لم يقدم هذا البيان أمام مجلس الأمة لأسباب سياسية و نفسية أكثر منها دستورية، إنه رجل محنك بفضل الدفاع الشرعي على الهجوم و له قدرت التحول من متهم إلى ضحية، و أنه يعلم أن أعضاء مجلس الأمة سينتقدون حصيلة سياسته بقوة و رزانة لا تترك له مجالاً للرد بأسلوب عنيف كما فعل المجلس الشعبي الوطني¹.

-الرأي الثاني : يرى أنه لا جدوى من تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة طالما أن البيان السنوي المعروف أمام المجلس الوطني لم يلق التأييد، و بالتالي طرحت مسؤولية الحكومة و التي قد تؤدي إلى استقالتها، فما الجدوى من عرض بيان السياسة العامة طالما أن الحكومة لم تحظ بتأييد المجلس الشعبي الوطني هذا من جهة، و من جهة أخرى أن المشرع نص على أنه يمكن للحكومة أن تقدم بياناً عن السياسة العامة، و لم ينص على تقديم الحكومة²، أو يجب أن تقدم لذلك، فللحكومة السلطة التقديرية لتقديم العرض أمام مجلس الأمة من عرضه و إن كان هذا الرأي صائباً من الناحية القانونية طالما أن المسؤولية السياسية للحكومة تقام أمام المجلس الشعبي الوطني دون غيره على اعتبار هذا الأخير قابل للحل في حالة عدم قبول استقالة الحكومة، غير أن العادة جرت على قيام الحكومة بعرض البيان أمام مجلس الأمة كلما تم عرضه على المجلس الشعبي الوطني³.

فالتعديل الدستوري لسنة 1996 و 2016 و كذا القانون العضوي 02/99 و 12/16 لم يحددوا حتى الطريقة العملية لتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة على غرار المجلس الشعبي الوطني الذي تم النص فيه على أن تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة، إذ جاء نص الفقرة الأخيرة من المادة 84 من دستور

¹ صوادقية هاني، المرجع السابق، ص 177.

² بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 53.

³ المرجع نفسه، ص 53.

1996 و هي نفسها المادة 98 من دستور 2016 مقتضبا تضمن فقط إمكانية أن تقدم الحكومة بيان السياسة العامة لمجلس الأمة¹.

وإن مكانة مجلس الأمة هامشية جدا فيما يخص ممارسته للرقابة على بيان السياسة العامة خلاف المجلس الشعبي الوطني الذي حصرت بيده أهم و أكثر وسائل الرقابة و بالتالي فإذا كانت علاقة المجلس الشعبي الوطني بالحكومة علاقة لزومية بحكم أنه شريك مهم لديها وجب عليها إعلامه بالحصيلة السنوية لما تم اتفاقهما عليه، إلا أن وضع مجلس الأمة في علاقته بالحكومة مبني على علاقة احتمالية و يتمثل في تقديرها وحدها عرض بيانها عليه².

المطلب الثاني: حصر التصويت بالثقة وملتمس الرقابة بيد المجلس الشعبي الوطني

إلى جانب أن تقديم بيان السياسة العامة السنوي يعد صلاحية للحكومة، فحتى وإن تلقى مجلس الأمة البيان ، إلا أنه يبقى مجردا من إمكانية اتخاذ موقف حازم من مدى تنفيذ الحكومة للبرنامج الذي سبق وأن تم الاتفاق عليه مقارنة مع المجلس الشعبي الوطني الذي جمعت بيده أكثر الوسائل الرقابية فعالية والمتمثلة في التصويت بالثقة (الفرع الأول) وملتمس الرقابة (الفرع الثاني) وهما الآليتان اللتان حرم منهما مجلس الأمة ، نظر للآثار الخطيرة المترتبة عنهما ، والتي تصل إلى حد طرح المسؤولية السياسية للحكومة ، أو حل المجلس الشعبي الوطني³.

¹ صوادقية هاني، المرجع السابق، ص 176.

² المرجع نفسه، ص 176.

³ عقباوي حبسة ، "دور المعارضة البرلمانية في تفعيل اليات الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية" ، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية ، العدد 02 ، سنة 2021 ، ص 61.

الفرع الأول: حق رئيس الحكومة في طلب التصويت بالثقة

فقد نصت المادة 5/111 التعديل الدستوري 2020 بحق الوزير الأول طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني بمناسبة عرض بيان السياسة العامة للحكومة، فالمشروع الدستوري الجزائري قصر حق التصويت بالثقة على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وهذا طبيعي باعتبار أن هذا الأخير غير قابل للحل، وبالتالي لا تمنح له صلاحية إسقاط الحكومة، كما تم ربط هذا الإجراء بمناسبة تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة¹.

وضبطت المادة 63 من القانون العضوي 16-12 إجراءات طلب التصويت بالثقة، التي تبدأ بالتسجيل التلقائي للطلب من قبل الوزير الأول الذي له وحده السلطة التقديرية في ذلك، وحددت المادة 64 من نفس القانون المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة، إذ يمكن أن تتدخل الحكومة ونائب مؤيد ونائب آخر معارض للتصويت بالثقة، ويتم التصويت بالأغلبية البسيطة طبقا للمادة 65 من نفس القانون، وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم رئيس الحكومة- الوزير الأول- استقالة حكومته².

بالنسبة للتصويت بالثقة يكون مخولا للحكومة ممثلة في الوزير الأول، بحيث يكون له حق طلب التصويت بالثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني بموجب المادة 98 فقرة 05 من التعديل الدستوري 2016، وفي حالة عدم الموافقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته، في هذه الحالة، يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة الى أحكام المادة 147 من التعديل الدستوري لعام 2016 والمتعلقة بحل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها³.

¹ فتاح شباح ، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020" ، المرجع السابق ، ص715.

² المرجع نفسه ، ص715.

³ عقباوي حبسة ، المرجع السابق، ص62.

يعتبر لجوء الحكومة من خلال الوزير الأول لخيار التصويت بالثقة رد فعل منها على نواب المعارضة وتأكيد تأييد الأغلبية لها، فهي مجرد أداة لتقزيم المعارضة وليس رقابة الأغلبية البرلمانية لعمل الحكومة، ذلك أن هذه الأخيرة لا تغامر في مسألة طلب الثقة إلا إذا كانت متأكدة من حيازتها لتلك الثقة وحصولها على الأغلبية البسيطة، كما أنه يكون على نواب المعارضة بحكم إمكانية أعمال المادة 147 من الدستور تقدير موقف رئيس الجمهورية من مسألة التصويت بسحب الثقة الذي قد يدفعه الى حل المجلس الشعبي الوطني قبل التفكير في إسقاط الحكومة¹.

وكقاعدة عامة طلب التصويت بالثقة يمكن أن يكون في الحالات التالية:

-في حالة وجود معارضة لسياسة الحكومة سواء من قبل النواب، أو من قبل من هم في الساحة السياسية، فعندئذ يتجه رئيس الحكومة(الوزير الأول) إلى المجلس الشعبي الوطني طالبا منه التصويت بالثقة، فإن صوت المجلس الشعبي الوطني لصالح الحكومة فهذا يعد كرد فعل على المعارضة يؤكد أن الحكومة لا تزال تتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية بينما إن لم يمنح نواب المجلس الشعبي الوطني ثقتهم للحكومة ، فإنها تضطر إلى تقديم استقالتها ، وفي هذا انتصار للمعارضة².

-في حالة ثبوت خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية، فيعد التصويت بالثقة لصالح الحكومة تدعيما لموقفها أمام رئيس الجمهورية، بينما إذا حدث العكس، فتستقيل الحكومة مع الإشارة إلى أن هذه الحالة نادرة الحدوث بفعل صلاحية رئيس الجمهورية في إقالة الحكومة متى يشاء، وفي هذا تكريس لفكرة الحكومة الرئاسية³.

¹ عقباوي حبسة ، المرجع السابق، ص62.

² عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص315.

³ المرجع نفسه ، ص315.

-في حالة تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن أن تطلب الحكومة التصويت بالثقة، وتعتبر هذه الحالة الوحيدة التي نص عليها التعديل الدستوري لعام 1996 دون الإشارة لباقي الحالات الأخرى¹.

وبالتالي فالتعديل الدستوري قد ربط اللجوء للتصويت بالثقة بنص المادة 84 منه المتعلقة حصرا ببيان السياسة العامة السنوي، وهذا ما تؤكدُه أيضا المادة 62 من القانون العضوي 02/99²، وتتبع في التصويت بالثقة عدة إجراءات تضمنتها المواد من 62 إلى 64 من القانون العضوي رقم 02/99 دون أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، إذ يتم تسجيل التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني وجوبا بناء على طلب رئيس الحكومة (الوزير الأول)، ويتدخل خلال جلسة المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة بالإضافة إلى الحكومة ، نائب يؤيد التصويت بالثقة ، ونائب آخر ضد لائحة التصويت بالثقة ، وهذه النقطة تثير نفس الإشكال الذي سبق وأن طرحناه حول الأسس المعتمد عليها في اختيار عضو مؤيد وعضو معارض للائحة³.

يتضح مما سبق أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 قد أقر للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة جملة من الآليات لإثارة إلى مسؤولية الحكومة ، والتي تتمثل في إصدار اللائحة وإيداع ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة على الحكومة، غير أن الآليتين الأوليتين مكبلتان بشروط قاسية حددتها نصوص الدستور والقوانين⁴، وبالتالي عزوف المجلس الشعبي الوطني عن توظيفهما، فيما تصب إجراءات توظيف آلية طلب التصويت بالثقة كلها لصالح الحكومة بدءا من تسجيلها في جدول أعمال المجلس إلى مناقشة اللائحة بتدخل من الحكومة والنائب المؤيد لها، في مقابل تدخل نائب معارض إلى التصويت على اللائحة الذي يكفي فيه أن

¹ عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص315.

² المرجع نفسه ، ص316.

³ المرجع نفسه ، ص316.

⁴ فتاح شباح ، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020"

، المرجع السابق ، ص715.

تحوز اللائحة الأغلبية للبيسطة لأصوات النواب،¹ أي أغلبية الأصوات المعبر عنها، ويقترن توظيف جميع هذه الآليات بمناسبة عرض بيان السياسة العامة للحكومة، والتي تحجب هذه الأخيرة غالبا على تقديمه الأمر الذي يجعل آليات الرقابة المرتبة لمسؤولية الحكومة مغيبة عمليا، ولا تجد مكانها في النظام السياسي الجزائري إلا بصعوبة.²

الفرع الثاني: صعوبة إستخدام ملتزم الرقابة بفعل الأغلبية البرلمانية

يعد ملتزم الرقابة وسيلة رقابة على أعمال الحكومة، وهو من وسائل إعمال المسؤولية السياسية لمحكومة وبالتالي الدفع بها الى الاستقلالية الجماعية،³ وهو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة، و تختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة للحكومة، وبالتالي فإنها أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة وقد تؤدي إلى إسقاطها، وقد أقرها التعديل الدستوري الجزائري 2020،⁴ للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة هذه الآلية لإثارة في مقابل حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني تطبيقا لمبدأ التوازن بين السلطات، ونظرا لخطورة هذا الإجراء والنتائج التي قد تترتب عنه فقد أحاطه المشرع بشروط وإجراءات مشددة بعضها نصت عليها المادتين 161، 162 من التعديل الدستوري 2020 والبعض فصلته

¹ فتاح شباح، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020"، المرجع السابق، ص715.

² المرجع نفسه، ص715.

³ عقباوي حبسة، المرجع السابق، ص61.

⁴ فتاح شباح، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020"، المرجع السابق، ص715.

المواد من 58 إلى 62 من القانون العضوي رقم 16-12،¹ وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

- عدم إمكانية توقيع النائب الواحد على أكثر من ملتمس رقابة واحد.

- يداع نص ملتمس الرقابة من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.²

- نشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني وتعليقه وتوزيعه على كافة النواب ثناء جلسة المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلقة ببيان السياسة العامة لا يتدخل إلا كل من الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتمس الرقابة ونائب يرغب في التدخل ضد الملتمس، و نائب يرغب في التدخل لتأييده.³

بمعنى أن مناقشة اقتراح ملتمس الرقابة تكون محدودة وضعيفة مما لا يسمح لكل النواب من تبادل وجهات النظر بصورة كافية، ويفتح المجال للعمل خارج الجلسة، أي أن الكولسة ستأخذ نصيب الأسد في تحديد موقف النواب من ملتمس الرقابة.⁴

كما حددت النصوص القانونية المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة وقصرتها على عدد محدود من النواب، فلا يمكن تناول الكلمة إلا من قبل الحكومة بناء على طلبها، ومندوب أصحاب ملتمس الرقابة، ونائب يرغب في التدخل معارض أو مؤيد، وهذا معناه أن هذه التدخلات رغم قلتها من شأنها التأثير على النواب، خاصة إذا علمنا أن الحكومة تتدخل إن طلبت ذلك للدفاع عن نفسها مما يكسبها بعض الأصوات، كما أن النائب المتدخل معارضا لهذا الملتمس سيدافع

¹ فتاح شباح، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري

2020"، المرجع السابق، ص 715.

² عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 317.

³ المرجع نفسه، ص 317.

⁴ المرجع نفسه، ص 317.

هو الآخر عن الحكومة بطريقة غير مباشرة لأنه سوف ينتقد زملائه الموقعين على ملتصم الرقابة¹.

ويواجه مقترحوا ملتصم الرقابة مشكلة كبيرة أثناء عملية التصويت الذي يتوقف تمريره على موافقة ثلثي النواب طبقا للمادة 162 من التعديل الدستوري 2020 ، و المادة 62 من القانون العضوي 16 -12 ، والمستبعد في هذا الوضع هو قدرة مودعي ملتصم الرقابة على إقناع ثلثي (3/2) (النواب في ظل أغلبية مساندة للحكومة، وهو نصاب مغالى فيه خاصة إذا كان المجلس الشعبي الوطني يتشكل من أحزاب سياسية متعددة².

وإذا كان بعسر على موقعي ملتصم الرقابة حشد ثلثي النواب فانه من اليسير على الحكومة جمع ثلث النواب زائد واحد لتأييدها في إحباط وافشال آلية ملتصم الرقابة وهذا اختلال في طرفي المعادلة وإخلال بمبدأ التوازن الذي يميل لصالح الحكومة وتفوقها وهيمنتها على البرلمان³.

وبالتالي فالجوء لملتصم الرقابة في حالة وجود أغلبية برلمانية مساندة للحكومة لا يكون بهدف إسقاط الحكومة لأن هذا سيكون مستحيلا ، بل يمكن أن تستعمله المعارضة للوقوف في وجه الحكومة والإفصاح رسميا عن عدم رضاها صراحة عنها، وعن برنامجها الذي قطع مسار سنة من التنفيذ الفعلي⁴.

من جهة أخرى يبقى المجلس الشعبي الوطني متحفظا كثيرا في تحريك ملتصم الرقابة ، ومنه إثارة المسؤولية السياسية للحكومة طالما أن هذه الأخيرة ماهي إلا أداة للتسيير والتنفيذ ، يعود أمرها إلى رئيس الجمهورية ، بمعنى أن كل مساس

¹ فتاح شباح ، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ضل التعديل الدستوري الجزائري 2020"

، المرجع السابق ، ص715.

² المرجع نفسه ، ص715.

³ المرجع نفسه ، ص715.

⁴ عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص317.

بالحكومة يعد بطريقة غير مباشرة مساسا برئيس الجمهورية، الذي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني¹.

لذلك فضعف الرقابة التي يمارسها مجلس الأمة بمناسبة بيان السياسة العامة السنوي قد لا يتحمله فقط عدم حيازة المجلس على الوسائل الرقابية الفعالة كملتصم الرقابة والتصويت بالثقة، طالما أنهما محصوران بيد المجلس الشعبي الوطني ، لكن استخدامهما يغدو مستحيلا نتيجة القيود المضروبة عليهما، القانونية و الواقعية المستتدة لما يفرضه منطق الأغلبية على الأقلية ، بالإضافة إلى أنه في مقابل تحريك المجلس الشعبي الوطني لمثل هذه الآليات الرقابية التي تطرح المسؤولية السياسية للحكومة، يمكن أن يتعرض المجلس للحل ، بينما يحصن مجلس الأمة ذلك، ومنه فتجريد مجلس الأمة من إمكانية استخدام هذه الآليات الرقابية².

يتضح من خلال هذا أن سلطة المجلس الشعبي الوطني في اتخاذ ملتصم الرقابة ضد الحكومة محصورة وتكاد تكون منعدمة لأن نجاح الملتصم مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس، فإذا كانت الحكومة حائزة الأغلبية فإن حظوظ نجاح ملتصم الرقابة تكون عسيرة جدا ومسألة تغيير الحكومة يعد أمرا صعبا، وبالتالي فإن اللجوء لملتصم الرقابة في هذه الحالة لا يكون بهدف إسقاط الحكومة، لأن هذا غير ممكن بل يمكن أن تستعمله المعارضة للوقوف في وجه الحكومة والإفصاح عن عدم رضاها على أداء الحكومة، وعن مخططها الذي قطع مسار سنة من التنفيذ الفعلي، ومن جهة أخرى يبقى المجلس الشعبي الوطني متحفظا كثيرا في تحريك ملتصم الرقابة الذي قد يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة طالما أن هذه الأخيرة ما هي إلا أداة تسيير وتنفيذ بيد رئيس الجمهورية³.

¹ عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص317.

² المرجع نفسه ، ص318.

³ فتاح شباح ، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020"

، المرجع السابق ، ص716.

ولم يثبت في التجربة الجزائرية وأن أودع ملتمس رقابة لإثارة مسؤولية الحكومة لما لهذا الإقدام على هذه الخطوة من مخاطر تهدد المجلس الشعبي الوطني ذاته، وما يلف توظيف هذه الآلية من قيود وعقبات تجعل من الصعب إثارتها، لذلك فضل المجلس الشعبي الوطني الإحجام عنها، وهذا ما يعكس قوة ومركز السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري وضعف البرلمان وعدم قدرته على إجبار الحكومة على احترام نصوص الدستور¹.

يتضح من خلال هذا أن سلطة المجلس الشعبي الوطني في اتخاذ ملتمس الرقابة ضد الحكومة محصورة وتكاد تكون منعدمة لأن جناح الملتمس مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس، فإذا كانت الحكومة حائزة الأغلبية فإن حظوظ جناح ملتمس الرقابة تكون عسيرة جدا ومسألة تغيير الحكومة يعد أمرا صعبا، وبالتالي فإن اللجوء ملتمس الرقابة في هذه الحالة لا يكون بهدف إسقاط الحكومة، لأن هذا غير ممكن بل يمكن أن تستعمله المعارضة للوقوف في وجه الحكومة والإفصاح عن عدم رضاها على أداء الحكومة،² وعن مخططها الذي قطع مسار سنة من التنفيذ الفعلي، ومن جهة أخرى يبقى المجلس الشعبي الوطني متحفزا كثيرا في حثريك ملتمس الرقابة الذي قد يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة طالما أن هذه الأخيرة ما هي إلا أداة تسيير وتنفيذ بيد رئيس الجمهورية³.

ولم يثبت في التجربة الجزائرية وأن يودع ملتمس رقابة لإثارة مسؤولية الحكومة أملا لهذا الإقدام على هذه الخطوة من مخاطر تهدد المجلس الشعبي الوطني ذاته، وما يلف توظيف هذه الآلية من قيود وعقبات تجعل من الصعب إثارتها، لذلك فضل المجلس الشعبي الوطني الأحجام عنها، وهذا ما يعكس قوة ومركز السلطة التنفيذية

¹ فتاح شباح، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020"، المرجع السابق، ص716.

² فتاح شباح، "الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية الحكومية في النظامين السياسيين الجزائري والبناني -دراسة مقارنة-"، المرجع السابق، ص439.

³ المرجع نفسه، ص439.

في النظام السياسي الجزائري وضعف البرلمان وعدم قدرته على إجبار الحكومة على احترام نصوص الدستور، أما النظام السياسي اللبناني فلم يتم فيه النص عن مثل هذه الآلية¹.

¹ فتاح شباح، "الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية الحكومية في النظامين السياسيين الجزائري واللبناني -دراسة مقارنة-"، المرجع السابق، ص439.

خلاصة الفصل الأول:

نستخلص مما تناولناه في الفصل الأول أن تبني الجزائر لمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان وظهور الإصلاحات السياسية ، وذلك من خلال تكليف رئيس الحكومة (الوزير الأول) بإعداد مخطط عمل الحكومة والسهر على تنفيذه ، ولأجل ذلك هو مسؤول أمام البرلمان أي بعد ضبطه لمخطط عمل الحكومة يقدمه للمجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه ، ومن ثم يكتف رئيس الحكومة (الوزير الأول) في النظام السياسي الجزائري بتقديم عرض إعلامي عن مخطط عمل حكومته أمام مجلس الأمة ، وهو غير ملزم بتقديم عرض مفصل كما هو بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ويمكن لمجلس الأمة إصدار لائحة في حالة وجود ملاحظات موضوعية ولا بد من توقيع اللائحة من قبل عشرون عضوا ، أما إذا لم تحظى اللائحة بالموافقة فلا يعتد بها وتبقى عديمة الأثر، ويمكن لمجلس الأمة فتح مناقشة لكن لا يمكنها إثارة أي مسؤولية سياسية للحكومة.

والحكومة ملزمة أيضا بتقديم بيان السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني ، حيث يمكنه إيداع ملتمس الرقابة وعدم التصويت على لائحة الثقة وقد يترتب عنهما طرح للمسؤولية السياسية للحكومة ، وهنا يمكن القول أن المشرع حصر الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة بيد المجلس الشعبي الوطني وفي مقابل ذلك يكون تدخل مجلس الأمة في الرقابة احتماليا لا يترتب أي أثر قانوني يزعزع وجود الحكومة ، أي أن هذا الإجراء مجرد إلقاء مجلس الأمة نظرة على البرنامج وبيان السياسة العام دون المناقشة أو التصويت ومن هنا يمكن القول أن مجلس الأمة غير مخول دستوريا بالمبادرة بأي من الإجراءات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة.

الفصل الثاني:

وسائل متابعة النشاط

الحكومي.

المبحث الأول: آلية السؤال.

المبحث الثاني: آلية الاستجواب وآلية التحقيق.

تعد أدوات الرقابة التي يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة إحدى أهم الاختصاصات التي يضطلع بها والتي احتلت المرتبة الأولى مع باقي الاختصاصات الأخرى وخصوصا¹، بعد معرفة رقابة مجلس الأمة على مستوى مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة في الفصل الأول وعلى أساس أن الحكومة تقدم مخطط عملها للبرلمان مرة واحدة خلال فترة تعيينها وتقدم بيان السياسة العامة مرة كل سنة .

فإن المؤسس الدستوري أعطى البرلمان آليات أخرى للرقابة على أعمال الحكومة لا تترتب عنها أي مسؤولية للحكومة وإنما تكتفي فقط بتوجيه اللوم لها ولفت نظرها لبعض القضايا التي تهم المجتمع وتخدم مصالح المواطنين،² دون ربطها بآجال محددة حتى تكون هذه الرقابة مستمرة وتتمثل هذه الآليات في آلية السؤال (المبحث الأول) وآلية الاستجواب وآلية التحقيق (المبحث الثاني) .

¹ مؤيدن مأمون ، المرجع السابق، ص19.

² فتاح شباح ، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020" ، المرجع السابق ، ص 716.

المبحث الأول: لآلية السؤال

يعتبر السؤال أهم أدوات الرقابة البرلمانية إذا قورن مع الأدوات الرقابية الأخرى،¹ حين أن سهولة استعمال هذه الوسيلة وبساطتها أدت إلى كثرة استخدامها فالسؤال لا يخرج عن كونه أداة للاستيضاح والاستفهام وطلب الحصول على معلومات يحملها العضو السائل في مواجهة العضو المسؤول حيث أول ظهور للأسئلة البرلمانية ظهرت في شكلها المبسط لكن كثرة تداولها بين مختلف الدول التي تبنت نظامها دفع إلى تطويرها حيث استحدثت أنواع مختلفة².

فهناك الأسئلة الشفوية وهو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين وإذا كانت الكتابة شرط ضروري لتقديم الأسئلة سواء كانت مكتوبة أو شفوية فإن ما يميز هذه الأخيرة هو طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة لذلك والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة الأمر الذي يضي عليها طابع مميز عن الأسئلة الكتابية،³ وهناك أسئلة مكتوبة ويقصد بها طرح السؤال من قبل أعضاء البرلمان كتابة وتكون إجابة الحكومة بنفس الشكل،⁴ من أجل الاستيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة وهو وسيلة إعلامية ورقابية وقد منح هذا الملحق للنواب بموجب المادة 134 من الدستور ويتم وفق إجراءات منصوص عليها في القانون رقم 99-20 حيث يودع السؤال صاحبه (نائب من المجلس الشعبي الوطني أو نائب من مجلس الأمة) ثم يرسل إلى رئيس الحكومة من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة

¹ شبيري عزيزة ، "الأسئلة البرلمانية في الأنظمة الدستورية المقارنة مع الإشارة للتجربة الدستورية الجزائرية -دراسة تأصيلية تحليلية-"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية ، العدد 01 ، بسكرة ، ص 1611.

² المرجع نفسه، ص 1611.

³ حافظي سعاد ، "السؤال الشفوي والكتابي في النظام الدستوري الجزائري" ، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، العدد 01، جامعة أبو بكر بلقايد ، 2022 ، ص 619.

⁴ عاشور نصر الدين ، نسيغة فيصل ، "علاقة البرلمان بالحكومة في ضل التعديل الدستوري 1996" ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 316.

ويكون جواب الحكومة عليه كتابة خلال 30 يوم الموالية لتاريخ تبليغه ولم ينص على حالة ما إذا لم تقدم أية إجابة خلال المدة¹.

وهناك مجموعة من الشروط التي يجب أن تتوفر في الأسئلة حتى يتم قبولها ونتناول فيما يلي الشروط الواجب توفرها في السؤال سواء كان مكتوبا أو شفويا

- يجب أن يتسم السؤال بالإيجاز والوضوح.

- يجب أن يوجه السؤال من عضو واحد.

- ألا يكون السؤال في مساس أو اضرار بالمصلحة العامة أو مخالفة لأحكام الدستور أو القانون.²

- يجب أن يكون السؤال خاليا من العبارات غير اللائقة.

- ألا يكون السؤال متعلق بموضوع سؤال آخر سبق للوزير المختص الإجابة عليه.

- أن يكون السؤال في أمر من الأمور ذات الأهمية البالغة.

- أن لا يكون السؤال متعلق بمصلحة خاصة أو تكون له صفة شخصية.³

ولألية السؤال مجموعة من الإجراءات (المطلب الأول) وعوارض تمنع السؤال (المطلب الثاني).

¹ المرجع نفسه ، ص 316.

² ملاوي إبراهيم ، "الأسئلة البرلمانية في النظام القانوني الجزائري" ، جامعة قلمة ، ص 15 .

³ المرجع نفسه، ص 15.

المطلب الأول : إجراءات السؤال

السؤال هو علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول عن طريق إتباع إجراءات معينة لطرح السؤال والإجابة عنه حيث يحكم السؤال البرلماني عدة إجراءات¹، يكون الهدف منها التحقق من توافر شروط السؤال وإبلاغه للوزير المختص (الفرع الأول) هذا فيما يتعلق بالإجراءات الخاصة بتقديم السؤال وإدراجه في جدول الأعمال أما من جهة أخرى فإن هناك إجراءات بتقديم الإجابة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تقديم السؤال وإدراجه في جدول الأعمال

أولاً : تقديم السؤال

تبدأ إجراءات السؤال برغبة من أحد أعضاء البرلمان في أن يوجه سؤالاً إلى عضو الحكومة ولقد بينت المادة 72 من القانون العضوي رقم 99-02 كيفية تقديم السؤال من جانب العضو فإن نص السؤال الكتابي يودع من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة للتعليمية رقم 2000/08 فإن الأسئلة الكتابية والشفوية تودع خلال دورتين عاديتين للمجلس الشعبي الوطني فقط وقد نصت الفقرة الثالثة من المادة 72 من القانون العضوي رقم 99-02 على أن يتم إرسال هذه الأسئلة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة فوراً إلى رئيس الحكومة ليتم تبليغ عضو الحكومة المختص بالسؤال الكتابي الذي وجه إليه²، وتتفق جميع النظم على وجوب إبلاغ الوزير بالسؤال قبل الإجابة عنه بوقت كاف يختلف إتساعاً وضيقاً حسب نوع السؤال الشفوي أو الكتابي³.

¹ مريم اليامي ، "حق السؤال البرلماني -دراسة مقارنة-" ، معهد البحرين للتنمية السياسي ، البحرين ، 2010 ، ص 105.

² ملاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص16.

³ مريم اليامي ، المرجع السابق ، ص108.

وطبقا للمادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 فإن السؤال الشفوي وكما هو الحال بالنسبة للسؤال الكتابي يتم ايداع نصه من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة غير أن السؤال الشفوي لا بد أن يقدم قبل 10 أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة لمناقشته ويتم إرسال السؤال من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة إلى رئيس الحكومة ليتم إرساله أيضا إلى الوزير المختص به¹.

ومن الجدير بالذكر أن إبلاغ عضو الحكومة المعني بالسؤال يقتصر فقط على السؤال الأصلي دون السؤال الإضافي فهذا الأخير يظهر دون إعداد مسبق إذ أنه يظهر أثناء الجلسة وبعد إجابة عضو الحكومة المعني أي لا حاجة لإبلاغه².

بما أن الإجابة على الأسئلة الشفوية يتم في جلسات المجلس فخلال الدورات العادية تخصص جلسة كل 15 يوم للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة ذلك أنه من شأن تحديد هذه الجلسة ضمان الرد على الأسئلة من جهة وعدم تهرب أعضاء الحكومة عن الرد عليها من جهة أخرى ، ويحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالإتفاق مع الحكومة على أن ضبط عدد الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها يتم الإتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة ولا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال واحد في كل جلسة³.

وتخصيصا لما سبق فإن نظام الأسئلة المستعجلة الذي ازدادت أهميته عندما تعلق الأمر بالقضايا الملحة التي لا تتحمل التأخير سواء وقت طرحها أو مدة الإجابة عنها وذلك بأن يتقدم النواب بأسئلة آنية إلى الوزراء تتعلق بقضايا ظرفيه طارئة تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني وتستلزم القاء الضوع عليها باستعجال من قبل الحكومة،⁴ لذا

¹ ملاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص 17.

² محمد فهمي سلمان ، "النظام الإجرائي للسؤال البرلماني -دراسة مقارنة-" ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، العدد 03، 2017، ص381 .

³ ملاوي إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 17 .

⁴ شبيري عزيزة، المرجع السابق، ص1622.

نجد بعض الأنظمة الدستورية المقارنة تفتنت لهذه الحقيقة وخصصت للأسئلة ذات القضايا العاجلة تنظيماً خاصاً يختلف عن أسلوب طرح الأسئلة التقليدي وتلقي الإجابة عنها ولا يخفى علينا أن هذا النمط ما هو إلا نوع من أنواع الأسئلة الشفوية لكن أهميتها تقتضي التطرق إليها،¹ لكن على العموم نمط الأسئلة المستعجلة تلقى نجاحاً في مختلف الدول التي تطبقه خاصة في فرنسا حيث تفتح جلسة الحوار والمناقشة المباشرة مما يجعلها في متابعة الرأي العام لها مما يجعل مسؤولية الحكومة أمام الرأي العام و الطبقة السياسية ويجعل عضو الحكومة حريص على أداء مهامه. ومن هنا نرى من الضروري أن يأخذ الدستور الجزائري بهذا النوع من الأسئلة لأهميتها العملية في مرافقة ومتابعة القضايا ذات الطابع المستعجل التي كشف عنها الواقع في الكثير من الحالات ومن خلال عدة قطاعات حكومية².

ثانياً: إدراج السؤال في جدول الأعمال

يمثل إدراج السؤال بجدول الأعمال جلسة النظر فيه جواز مروره لمناقشته حيث أن عدم استيفاء هذا الاجراء لا معنى له غير عدم الاجابة عنه وهذا إن كان أصلاً مستقراً بالنسبة للأسئلة الشفوية فإنه غير متطلب بشأن الأسئلة المكتوبة ، أي تلك التي يجاب عنها كتابة فهي لا تكون بحاجة لانعقاد جلسة لتلقي الإجابة عنها وإنما يتم ذلك بأن يودع الوزير المسؤول اجابته لدى أمانة المجلس³.

أي بعد تقديم السؤال وتوافر شروطه وأركانه ثم ابلاغه إلى المسؤول المعني به فإنه يلزم لكي تتم الإجابة شفاهة أن يدرج في جدول أعمال الجلسة المحددة للإجابة وهذه أدل قاعدة تميز بعمق إجراء السؤال المطلوب للإجابة عنه كتابة حيث يعتبر التسجيل في جدول الأعمال مروراً للنوع الأول من السؤال والذي لا يكون مهياً للإجابة عنه أو حدوث مناقشة حوله الا باشتراط التسجيل في جدول الأعمال⁴.

¹ شبيري عزيزة، المرجع السابق، ص1622.

² المرجع نفسه، ص1627.

³ ملاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص17.

⁴ محمد فهيم سلمان ، المرجع السابق ، ص382.

وبالرجوع الى نص المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فإنها تنص على أن يبلغ تاريخ الجلسات وجدول الأعمال الى النواب والحكومة 07 أيام على الأقل قبل الجلسة المعينة ويتضمن جدول الأعمال الأسئلة الشفوية¹، أما المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فإنها تنص على أن تبلغ الأعضاء والحكومة بجدول الأعمال يكون قبل افتتاح الجلسة ب15 يوم على الأقل .

والجدير بالذكر أنه يمكن تحويل السؤال الشفوي الى سؤال كتابي بمبادرة من صاحبه أو باقتراح من مكتب المجلس الشعبي الوطني كما يمكن لصاحب السؤال سحب سؤاله بشرط أن يتم ذلك قبل ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي تعين الاجابة عنها في الجلسة العامة².

وهذا وقد اشترط في الأسئلة لإدراجها في جدول الأعمال ما يلي:

- لا يجوز أن تدرج بجدول الأعمال الأسئلة المرتبطة بموضوعات محالة إلى لجان المجلس قبل أن تقدم اللجنة تقريرها للمجلس وذلك لسببين الأول هو عدم حدوث اضطراب حال التعارض بين الإجابة والسؤال وبين ما قد ينتهي إليه تقرير اللجنة والسبب الآخر أن هذا التقرير قد ينطوي على إجابة السؤال مما يغني عن مناقشته ولكن إذا تأخرت اللجنة عن تقديم تقريرها في الموعد المحدد ففي هذه الحالة يتم إدراج السؤال بجدول الأعمال مباشرة³.

- لا يجوز إدراج أية أسئلة في جدول الأعمال قبل عرض الحكومة لبرنامجها والسبب في ذلك أن البرنامج المقدم من الحكومة قد يكون فيه إجابة عن التساؤلات التي يراد طرحها من قبل الأعضاء مما يغني عن مناقشتها ويستثنى من هذا الشرط الأسئلة التي تتعلق بموضوعات لها أهمية خاصة وعاجلة⁴.

¹ ملاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص17.

² المرجع نفسه، ص18.

³ المرجع نفسه، ص18.

⁴ المرجع نفسه، ص18.

- يجب أن يكون السؤال في حدود النصاب المسموح به أي أنه لا يجوز أن يدرج للعضو الواحد أكثر من سؤال في جلسة واحدة أو أكثر من ثلاث أسئلة في الشهر الواحد والهدف من هذا الشرط إتاحة الفرصة لأكبر عدد ممكن من الأعضاء لممارسة حق توجيه الأسئلة إلى الوزراء مما يؤدي إلى تنشيط عملية الرقابة على أعمال الحكومة¹.

أما فيما يخص الاستثناءات من لزوم إدراج السؤال في جدول الأعمال فسنوضحها في النقطتين الآتيتين:

- الأسئلة التي يوجهها الأعضاء أثناء مناقشة موضوع معروض على المجلس أو مناقشة الميزانية.

- الأسئلة التي يوجهها الأعضاء أثناء مناقشة مشروعات القوانين².

الفرع الثاني : الإجابة على السؤال

بعد تقديم السؤال تأتي الخطوة الثانية وهي إجابة الوزير أو من يحق لهم الإجابة على الأسئلة وهناك إجراءات تتعلق بالإجابة عن السؤال سواء كان شفويا أو كتابيا.

أولا : إجراءات الإجابة على السؤال الشفوي

إذا ما تم إبلاغ الوزير بالسؤال وإدراج السؤال في جدول أعمال جلسات المجلس فإنه ينبغي كي تتم الإجابة عنه شفاهة في جلسة الاستيفاء عدة إجراءات وتتمثل فيما يلي

- عرض السؤال : حسب المادة 71 من القانون العضوي 16-12 أن صاحب السؤال هو الذي يعرض سؤاله ونظرا للوقت الطويل الذي يستغرقه النواب في عرض أسئلتهم الشفوية الأمر الذي قلص من عدد الأسئلة المدرجة في جدول الأعمال حيث أصدر المجلس

¹ ملاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص18.

² مريم اليامي ، المرجع السابق ، ص113.

الشعبي الوطني تعليمته الخاصة بالأسئلة لتحدد بكل دقة مدة عرض السؤال بنصها على أنه "لا يمكن أن تتجاوز مدة عرض السؤال الشفوي 03 دقائق"¹.

-ميعاد الإجابة على السؤال الشفوي : طبقا للقانون العضوي 16-12 والتي تنص المادة 71 منه على أن تخصص جلسة كل اسبوع للإجابة على الأسئلة الشفوية التي يطرحها أعضاء البرلمان ويحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة².

-التعقيب على الإجابة : يجوز التعقيب على الإجابة التي يقدمها عضو الحكومة فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 71 من القانون العضوي على ذلك "يمكن لصاحب السؤال إثر جواب عضو الحكومة أن يتناول الكلمة من جديد كما يمكن لعضو الحكومة أن يرد عليه".

بينما حددت الفقرة الثانية من المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 05 دقائق لتعقيب عضو مجلس الأمة على رد الوزير ومثلما أعطى القانون حق التعقيب لأصحاب الأسئلة الشفوية فان نفس القانون مكن أيضا ومن باب المساواة أعضاء الحكومة من حق الرد على التعقيب وذلك في حدود 10 دقائق بالنسبة لمجلس الأمة و15 دقيقة بالنسبة لسؤال عضو المجلس الشعبي الوطني³.

-تأجيل الإجابة على الأسئلة : نصت الفقرة الثالثة من المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على ما يلي " يجوز للحكومة الإمتناع عن التصريح بالرد الفوري على السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد ويؤجل الرد إلى الجلسة القادمة وما يتضح من نص المادة أنه يجوز للحكومة الإمتناع عن التصريح

¹ بن السيمو محمد المهدي ، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري والفقہ الإسلامي-"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية ، جامعة ادرار ، 2011 ، ص114.

² القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق ل25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

³ بن السيمو محمد مهدي ، المرجع السابق ، ص21

إلا أن إمتناع الحكومة عن التصريح هو إمتناع ليس مطلقا لأن الرد يتأجل الى جلسة أخرى¹.

-الإنبابة في الإجابة على الأسئلة : فيما يخص الإنبابة في الإجابة على الأسئلة لا دستور ولا القانون العضوي رقم 99-02 لم يحدد كيفية الإنبابة في الإجابة على الأسئلة المطروحة على الحكومة إلا أنه يمكن أن تحصل حالات يتعذر فيها الإجابة من طرف عضو الحكومة شخصيا فيتم تكليف عضو آخر للإجابة على الأسئلة وهذا طبقا لمبدأ المسؤولية التضامنية للحكومة².

ثانيا : إجراءات الإجابة على السؤال الكتابي

نصت المادة 73 من القانون العضوي 99-02 على أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه يكون كتابيا وذلك خلال أجل 30 يوم الموالية لتبليغ السؤال الكتابي ويتم إيداع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه ووفقا للمادة 75 من القانون العضوي رقم 99-02 فإن الأسئلة الكتابية تنشر مع الأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان³، ومنه يتضح أن المشرع فيما يخص تاريخ الإجابة عن الأسئلة الكتابية أخذ بتاريخ التبليغ وليس بتاريخ الإيداع وهذا يكون في مصلحة الوزير الموجه إليه السؤال بإعطائه مهلة كافية لتقديم وجلب أكبر كم من الحقائق والمعطيات والسائل في نفس الوقت من أجل حصوله هو على عدد أكبر من المعلومات لتحديد موقفه من تلك المعطيات أيضا يتحدد موقف الغرفتين من الإجابة أما الإكتفاء بما قدمه الوزير المعني بالسؤال وإما بطلب فتح مناقشة حول تلك الحقائق والمعطيات إذ رأت

¹ بن السبحو محمد مهدي ، المرجع السابق ، ص121.

² المرجع نفسه ، ص121.

³ ملاوي إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 19 .

إحدى الغرفتين مبررا حول جواب عضو الحكومة بشرط أن تبقى المناقشة في إطار موضوع السؤال¹.

المطلب الثاني: عوارض السؤال

في الفترة الواقعة بين تقديم السؤال والإجابة عنه قد يحدث عارض يمنعه من إحداث أثره فيحول دون الوصول إلى الإجابة عنه ويتمثل هذا العارض إما بسقوط السؤال (الفرع الأول) أو التنازل عليه (الفرع الثاني) فإن تقديم العضو للسؤال ليس معناه ضرورة السير في طريقه وعدم جواز العدول عنه ويسقط السؤال عامة بزوال عضوية البرلمان عن مقدم السؤال أو باستقالة الوزير أو بانتهاء الدور العادي الذي قدم السؤال خلاله².

ومن خلال اطلاعنا على القانون العضوي رقم 99 - 02 المتضمن العالقة بين البرلمان والحكومة يتبين لنا أنه لم ينص على هذه الحالة أما في النظام المصري فإن المشرع قد نظم هذا الموضوع في المادة 192 - 193 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لسنة 1979³.

الفرع الأول: سقوط السؤال

يعني أن النائب يفقد حقه في طرح السؤال على عضو الحكومة نتيجة لأحد الأسباب التي تنص عليها الدساتير أو الأنظمة الداخلية، وقد نص النظام الداخلي لمجلس

¹ مدحت أحمد يوسف غنايم ، "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني" ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، مصر ، 2011 ، ص 145.

² بن السيمو محمد المهدي ، المرجع السابق ، ص 125.

³ المرجع نفسه ، ص 125.

النواب على ذلك بموجب النص الآتي (... ويسقط السؤال بزوال صفة مقدمه، أو من وجه إليه)¹.

يمكن حصر حالات أو أسباب سقوط السؤال الذي تقدم به عضو البرلمان في أمور ثلاثة هي:

أولاً - زوال عضوية البرلمان عن مقدم السؤال:

فإذا زالت عضوية البرلمان عن مقدم السؤال، وذلك أيا كان سبب هذا الزوال فإن السؤال في مثل هذه الحالة يسقط نهائياً، ويستبعد من جدول الأعمال، ويمكن تصور زوال أو انتهاء العضوية².

- الانتهاء الإرادي للعضوية (الاستقالة) : قد يرغب عضو البرلمان لسبب أو لآخر في التخلي عن عضويته في البرلمان، فيتقدم بطلب خطي بذلك إلى المجلس، يطلب فيه الموافقة على الاستقالة من عضوية المجلس، فإذا وافق المجلس على هذا الطلب، اعتبرت الاستقالة نهائية، وذلك من تاريخ صدور قراره (المجلس) بهذا الشأن³.

- الانتهاء اللاإرادي للعضوية (إبطال العضوية وإسقاطها): إذا كانت عضوية البرلمان في الحالة السابقة تزول عن العضو بمحض إرادته وبناء على رغبته الصريحة في ذلك، فإن انتهاء العضوية وزوالها في هذه الحالة تتم بمعزل عن مشيئة عضو البرلمان ودون إرادته،⁴ ويمكن تصور ذلك في حالتين هما:

¹ إسماعيل ساسة البدري ، أمين رحيم حميد ، "التنظيم القانوني للسؤال البرلماني في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 -دراسة تحليلية-" ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، العدد 01 ، 2017 ، ص 27.

² ملاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص 23.

³ المرجع نفسه، ص 23.

⁴ المرجع نفسه، ص 23.

- إبطال العضوية: ويكون ذلك لأن العضو لم تتوفر عنده شروط العضوية يوم الانتخاب، أو لأن عملية الانتخاب ذاتها قد شابها بعض الشوائب أو لأن النتيجة التي أعلنت لم تكن معبرة عن الحقيقة¹.

- إسقاط العضوية: ويمكن تصور ذلك في حالتين أولهما أن يفقد العضو أحد شروط العضوية بعد انتخابه (لأنه لو كان قد فقدها يوم الانتخاب أو قبل ذلك لأصبحت المسألة تتعلق بإبطال العضوية لا إسقاطه)، والحالة الثانية كقرار تأديبي يصدر ضد العضو إذا ما فقد الثقة والاعتبار، أو أخل بواجبات عضويته وعلى كل حال فإن السؤال الذي يتقدم به عضو البرلمان يظل صحيحا ومنتجا لآثاره، ولا يسقط إلا بصدور قرار المجلس بإسقاط العضوية عنه².

ثانيا- زوال صفة المسؤول الذي وجه إليه السؤال :

تزول صفة من وجه إليه السؤال في حالات ثلاث: الاستقالة، أو الإقالة أو استقالة الحكومة التي هو عضو فيها وتشكيل حكومة جديدة، فإذا زالت صفة المسؤول الموجه إليه السؤال لتوافر أي من هذه الحالات الثلاث فإن السؤال يسقط³.

وتبقى هذه الأسباب التي أدت إلى سقوط السؤال محل نقد، لأن مبدأ دوام سير الموقف العام وعدم ارتباطه بشخص الوزير أو جهاز الحكومة يوجب أن الوزير الجديد يجيب عن الأسئلة التي طرحت على سابقه لأنها أسئلة ترتبط بالمرفق العام لا بالوزير⁴.

وكما أن الحكومة بقيت قائمة وترتب عنها مسؤولية تضامنية عن أعمالها فإن في حالة طرح سؤال على وزير كان عضو في الحكومة فإن رئيس الحكومة هو من يتولى ذلك ، كما أنه لا يمكن التعذر بزوال صفة المسؤول ويمكن أيضا أن يتولى الإجابة عضو آخر من الحكومة وبالتالي فإن زوال صفة المسؤول يؤدي إلى سقوط السؤال، وأمر

¹ ملاوي إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 23.

² ملاوي إبراهيم، المرجع نفسه، ص 24.

³ ملاوي إبراهيم، المرجع نفسه، ص 24.

⁴ بن السيمو محمد المهدي ، المرجع السابق ، ص 127.

يجب إعادة النظر فيه وهو ما حدث في الكويت حيث قام وزير التربية والتعليم العالي بالإجابة عن سؤال يتعلق بأسباب إلغاء مرحلة الدراسة الثانوية الصناعية على الرغم من أن هذا الإلغاء تم في ظل حكومة سابقة لم يكن عضو فيها¹.

ثالثا : انتهاء دور الانعقاد الذي قدم السؤال خلاله

إذا تقدم عضو مجلس الشعب بسؤال إلى أحد أعضاء الحكومة خلال أحد أدوار انعقاد المجلس، فإن انتهاء دور الانعقاد الذي قدم السؤال خلاله من شأنه أن يؤدي إلى سقوط السؤال وبالتالي فإن سقوط السؤال بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم خلاله إنما هو سبب لا مبرر له ، لأن ما يجري عليه العمل برلمانيا هو بقاء الأسئلة التي لم يجاب عنها إلى دور الانعقاد التالي وهذا ما هو عليه العمل في النظام السياسي الجزائري².

وبالتالي فإنه يعتبر هذا السبب رغبة في التخلص من أكبر عدد من الأسئلة ، حيث أنه نظرا لعدد الهائل من الأسئلة المطروحة لا يمكن الإجابة عنها في دور انعقاد واحد، ولذا فإن هذا السبب يمثل وسيلة غير مباشرة لتخلص الحكومة من جانب كبير من الأسئلة التي قد تكون أهمها وأكثرها تعلقا بالصالح العام ومن جهة أخرى فإن القول بسقوط السؤال بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم خلاله فيه خروج عن الأصول العامة التي قررتها اللائحة الداخلية لمجلس الشعب في شأن الأسئلة التي لم يجاب عنها خلال دور الانعقاد الذي قدم خلاله،³ حيث استلزمت المادة 182 من هذه اللائحة أن تكون الإجابة عنها كتابة بقوله " تكون الإجابة كتابة عن الأسئلة في الأحوال التالية أولاً ثانياً خامساً: الأسئلة المتبقية دون إجابة عنها حتى انتهاء دور الانعقاد"⁴، وبالتالي نحن نتحفظ على أن انتهاء دور الانعقاد كسبب لسقوط السؤال فلا نراه مسقطا إلا إذا كان هو دور الانعقاد الأخير في الفصل التشريعي فإذا لم يكن كذلك وظل العضو متمسكا بسؤاله في دور الانعقاد الجديد ظل هذا قائما ما لم يسقط لسبب آخر فان كان ولا بد من

¹ بن السيمو محمد المهدي ، المرجع السابق ، ص 127.

² المرجع نفسه ، ص 128.

³ المرجع نفسه ، ص 128.

⁴ المرجع نفسه ، ص 128.

القول بسقوطها ، فعلى الأقل يعترف لمقدمها بالحق بالتمسك بها خلال ثلاثين يوماً من بداية دور الانعقاد التالي¹.

الفرع الثاني: التنازل عن السؤال

يعد تنازل مقدم السؤال عنه حقاً دستورياً يعكس الجانب الشخصي له وقد يكون صريحاً وهو ما أشار له النظام الداخلي لمجلس النواب إذ جاء فيه يجوز للعضو سحب سؤاله في أي وقت، ويسقط السؤال بزوال صفة مقدمه، أو من وجه إليه أما التنازل الضمني ، فيكون عن طريق ترك السؤال إذ يعني عدم رغبة السائل في الاستمرار في سؤاله²، وأساس ذلك يرجع إلى طبيعة الحق في السؤال حيث لا يزال الفقهاء يرددون أن السؤال يعتبر حق للسائل وهو حق شخصي ولهذا فهو يقيم علاقة شخصية بين عضو البرلمان والسائل والوزير المسؤول وتظهر تلك العلاقة الشخصية من خلال إمكانية ان يسحب العضو سؤاله في أي وقت ويسقط السؤال بمجرد سحبه³، وقد يكون التنازل عن السؤال صريحاً وهو ما أشار له النظام الداخلي لمجلس النواب إذ جاء فيه "يجوز للعضو سحب سؤاله في أي وقت ويسقط السؤال بزوال صفة مقدمه أو من وجه إليه".

أما التنازل الضمني فيكون عن طريق ترك السؤال إذ يعني عدم رغبة السائل في الاستمرار في سؤاله والمثال الأبرز على ذلك هو تخلف السائل عن حضور الجلسة المخصصة أكثر من مرة ومن دون أن يبدي عذراً ومن دون أن ينبذ غيره في الحضور عنه⁴. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه متى أعلن عضو البرلمان مقدم السؤال عن رغبته في سحب سؤاله أو استرداده أو التنازل عنه فإنه لا يجوز لأي عضو من أعضاء البرلمان أن يحل محله في تبني هذا السؤال وذلك قياساً على عدم السماح للائحة الداخلية لمجلس الشعب - في حالة استرداد عضو البرلمان استجوابه- أن يتبنى عضو

¹ بن السيمو محمد المهدي ، المرجع السابق ، ص 128.

² إسماعيل ساسة البدري ، أمين رحيم حميد ، المرجع السابق ، ص 28.

³ ملاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص 24.

⁴ إسماعيل ساسة البدري ، أمين رحيم حميد ، المرجع السابق ، ص 27.

آخر هذا الاستجواب فقد قيل أنه حين لا تسمح اللائحة بهذا الأمر بالنسبة للاستجواب فإن هذا قد ينبئ عن اتجاه بعدم سماح للعضو البرلمان بتبني وسيلة رقابية برلمانية تنازل مقدمها عن استعمالها¹.

¹ بن السيمو محمد المهدي ، المرجع السابق ، ص130.

المبحث الثاني: آلية الاستجواب وآلية التحقيق

يقتضي الطابع البرلماني للنظام السياسي فصلا مرنا للسلطات، وذلك عبر امتلاك كل سلطة آليات لمراقبة السلطة الأخرى حمايةً لحقوق المواطنين. فالحكومة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة عبر اتخاذ مجموعة من المبادرات تعرف بالعمل الحكومي، والبرلمان يقوم بمراقبة هذا العمل ومدى مطابقته للإطار القانوني والسياسي وقد عرفت هذه المراقبة تطورا تاريخيا انتهى بعقلنة وسائل الرقابة البرلمانية بغية تحقيق نوع من الاستقرار المؤسساتي والسياسي¹.

وقد حرصت أغلبية الدساتير العربية على تقرير هذا الاختصاص للسلطات التشريعية ومكنت البرلمان من مراقبة الحكومة عن طريق مجموعة من الآليات والوسائل،² تتمثل في آلية السؤال التي سبق ان تطرقنا إليها وآلية الاستجواب (المطلب الأول) وآلية التحقيق (المطلب الثاني).

المطلب الأول: آلية الاستجواب

إذا كانت الأسئلة البرلمانية كرسنها الممارسة البرلمانية في النظام السياسي البريطاني فإن الاستجواب وليد التجربة الدستورية في فرنسا ومنه يقتضي الحديث عن الاستجواب البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية،³ مفهومه (الفرع الأول) و إجراءاته (الفرع الثاني).

¹ معمري عبد الرشيد ، "لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري" ، العدد 03 ، جانفي 2015 ، ص235.

² المرجع نفسه، ص235.

³ مؤذن مأمون ، المرجع السابق، ص50.

الفرع الأول: مفهوم الاستجواب

نصت معظم الدساتير الدول على حق عضو البرلمان، أو مجموعة أعضائه استجواب الحكومة، من أجل استيضاح أمر حول موضوع معين أو الحصول على معلومات حول النشاط الحكومي¹.

أولاً: تعريف الاستجواب

نظم الدستور الرقابة البرلمانية عن طريق آلية الاستجواب طبقاً للمادة 151 من الدستور لسنة 2016 بأنه "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ويكون الجواب خلال أجل اقصاه ثلاثون يوماً"².

فيمكن إعطاء تعريف الاستجواب من خلال الدستور والنصوص المنظمة له بأنه: وسيلة دستورية يستطيع بموجبها عدد من النواب أو عدد من أعضاء مجلس الأمة، أن يطلبوا من الحكومة تقديم توضيحات لكشف الحقيقة حول موضوع من مواضيع الساعة التي تهم الدولة من خلال تبيان موقفها في ممارسة السلطة وتسيير الشأن العام، وهذا ما أكدته المادة 133 من دستور 96 المعدل سنة 2008،³ والمادة 66 من القانون العضوي 12-16 التي تنص على " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وفقاً لأحكام المادة 151 من الدستور"، في حين أن الفقه الجزائري يعرفه على أنه "وسيلة دستورية في النظام الجزائري كما في الأنظمة البرلمانية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة" ويقترب هذا التعريف من التعريف الفقهي للسؤال، حيث يلاحظ على هذا التعريف المأخوذ من نص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أن الاستجواب هو مجرد طلب توضيحات بخصوص أمر ما من

¹ رقية بن عربية، هناك عرعر، "الاستجواب البرلماني في ضل التعديل الدستوري" 2020، مجلة قضايا معرفية، العدد 04، الجزائر، ديسمبر 2022، ص 105.

² زغو محمد، "محاضرات في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة"، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2021، ص 75، تم الإطلاع عليه من الموقع: <https://www.univ-chlef.dz>.

³ أونيسي ليندة، يحي شراد، "الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية"، العدد 05، جانفي 2016، ص 208.

قضايا الساعة دون ان يتعداه الى كشف الحقائق والاطاحة علما بها التي تؤكد تقصير الحكومة في ادائها والى دون اتهام للحكومة وهو في ذلك يشابه السؤال البرلماني¹.

وعرفه جورج فيدال أنه "وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة موجهة للحكومة المسؤولة عن سياستها العامة".

وعرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي أنه "محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء على تصرف في شأن من الشؤون العامة"².

كما عرفته الدكتورة عقيلة خرباشي على أنه "آلية دستورية للرقابة البرلمانية بموجبها يستطيع أعضاء البرلمان تقديم طلب استيضاح إلى الحكومة حول إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد"، ويدل هذا التعبير على إجراء رقابة نيابية يتخذ شكل استفسار شفهي تتبعه مداولة تنتهي عادة بتصويت يعبر عن حكم الجمعية النيابية على جواب الحكومة³.

غير أنه مهما تعددت التعريفات الفقهية والتشريعية وتباينت في معناها وصيغها فإنه يمكن القول أن الاستجواب هو وسيلة رقابية يحق من خلالها لكل عضو أو مجموعة أعضاء من البرلمان أن يوجه للحكومة أو أحد أعضائها اللوم والنقد بخصوص تجاوزات تتدرج ضمن اختصاصاتهم مع امكانية ترتيب المسؤولية السياسية في مواجهة من وجه اليه الاستجواب بعد مناقشته من قبل أعضاء المجلس النيابي⁴.

¹ لزهرة خشايمية ، "الاستجواب البرلماني على العمل الحكومي -دراسة تحليلية-" ، حوليات جامعة قالمة للعلوم

الاجتماعية والانسانية ، العدد22 ، ديسمبر ، 2017 ، ص62 .

² رقية بن عريبة ، هناك عرعر ، المرجع السابق ، ص105.

³ المرجع نفسه ، ص105.

⁴ لزهرة خشايمية ، المرجع السابق ، ص63.

ثانيا: شروط الاستجواب

نظرا لخطورة وأهمية آلية الاستجواب نص المؤسس الدستوري الجزائري على عدة شروط لممارسة هذه الآلية كما بين المشرع الجزائري شروط أخرى يمكن استنتاجها من نصوص قانونية مختلفة وردت في القانون العضوي رقم 12/16 وكذا الانظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، والتي لا يتصور التخلي عنها في القوانين المعدلة لاحقا يمكننا تقسيم هذه الشروط إلى شروط شكلية وشروط موضوعية¹.

01/الشروط الشكلية :

- يجب أن يكون موضوع الاستجواب محررا كتابة : فلا يصح أن يتقدم العضو باستجواب الحكومة شفاهة ، مع أنه لم يتم النص صراحة على شرط الكتابة إلا أنه يفهم ضمنا من النصوص القانونية التي أكدت عليه مثل " ... نص الاستجواب الذي يوقعه ... " و هذا طبقا لنص المادة 11 من القانون العضوي 12/11، و المادة 72 من النظام الداخلي مجلس الأمة " يودع نص الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمةويوزع على الأعضاء" فعبارة نص والتوقيع عليه يدل على الكتابة² .

إن الهدف من تقديم الاستجواب مكتوبا يكون بغرض تبليغه إلى الحكومة مسبقا، حتى تتمكن وتستعد للرد عليه، بعد جمع المعلومات الكافية حول موضوعه، ومن ثم الدفاع عن نفسها أمام البرلمان، كما تسمح الكتابة بتوزيع نص الاستجواب على أعضاء المجلس للاطلاع عليه، الأمر الذي يمكنهم من المشاركة في المناقشة التي تعقب عرضه خلال الجلسة المخصصة لذلك³، كما تجدر الإشارة إلى أن عدم تنصيب المشرع حرفيا على الكتابة فهو إدراكا منه على أن الاستجواب أكبر من أن يقدم شفاهة، وهذا لما

¹ رقية بن عريبة ، هناء عرعور ، المرجع السابق ، ص106.

² المرجع نفسه ، ص 107.

³ مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص55.

تفتضيه طبيعته من شروط وإجراءات لابد من توافرها حتى يكون مقبولا وصحيا من حيث الشكل بغض النظر عن الشروط الموضوعية¹.

- يجب إيداع نص الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو لدى مجلس الأمة حسب الحالة².

- يجب أن يوقع الاستجواب على الأقل من طرف ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة ، فالاستجواب في النظام الجزائري حق جماعي و ليس حق فردي وهذا عكس النظام المصري الذي أخذ بفردية الاستجواب، وبذلك يختلف عن السؤال الذي يتقدم به النائب بمفرده دون الاستعانة ببقية النواب³.

ويشترط لقبوله أن يوقع على الأقل من طرف ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة كحد أدنى، وهذا الحد مبالغ فيه مقارنة بالحد القانوني اللازم للمبادرة بالقانون وهو عشرون نائبا ، مما يؤدي إلى إضعاف هذه الآلية، وما يؤكد ذلك أن الممارسة العملية لهذه الوسيلة من طرف المجلس الشعبي الوطني كانت قليلة جدا وصلت إلى سبع استجابات فقط في الفترة التشريعية الرابعة⁴.

- أن يرفق بالاستجواب مذكرة شارحة لموضوعه : ويجب أن لا تتضمن هذه الأخيرة عبارات جارحة أو غير لائقة هذا ما اشترطته بعض الأنظمة الدستورية كمصر في اللوائح الداخلية لمجلس الشعب المصري، حيث تم النص على أن يرد بالاستجواب مذكرة تشرح مضمونه وتبين النقاط الرئيسية والأسانيد والأسباب التي يستند عليها نص الاستجواب وهذا الشرط نصت عليه المادة 199 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لسنة 1979⁵.

¹ المرجع نفسه، ص55.

² مؤمن مآدون ، المرجع نفسه ، ص55.

³ رقية بن عريبة ، هناك عرعور ، المرجع السابق ، ص 107.

⁴ أونيسي ليندة ، يحي شراد ، المرجع السابق ، ص209.

⁵ مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص56.

أما في الجزائر أغفلت النصوص القانونية الدستورية هذه المسألة لاسيما القانون العضوي 12/16 السالف الذكر باعتباره نص على موضوع الاستجواب من حيث الشروط والإجراءات، ولم يتطرق إلى هذه النقطة، كما أن هذه النقطة لم تلق اهتماما شراح فقهاء القانون الدستوري في الجزائر¹.

- حصر الدستور الجزائري توجيه الاستجواب إلى الحكومة، وهذا ما نصت عليه المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 ، و أطلق لفظ الحكومة ممثلة في رئيسها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و كل أعضاء حكومته من الوزراء و بالتالي لا يمكن توجيه الاستجواب إلى رئيس الجمهورية باعتباره غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان كما أنه لا يجوز توجيه الاستجواب إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، أو أحد موظفي الدولة مهما كانت مكانته داخل النظام السياسي، كما لا يجوز استجواب النواب بعضهم لبعض².

02/ الشروط الموضوعية :

-ارتباط موضوع الاستجواب بإحدى قضايا الساعة : ويعني ارتباطه بقضية راهنة تكون محل اهتمام عام ،فلا ينبغي أن تكون المسألة قديمة أو مستقبلية بعيدة ولا ذات أهمية مستمرة في قطاع من القطاعات الوزارية، لكن رغم ذلك فعبارة قضايا الساعة تتسم بالغموض والعمومية وتفتح المجال للتأويل خاصة في الجزائر نعيش كل يوم جملة من قضايا الساعة التي تستقطب اهتمام الرأي العام³.

-ألا يخالف الاستجواب أحكام الدستور والقانون : بالرغم إغفال النصوص الدستورية بالجزائر لهذا الشرط، فقد تضمنته بعض النصوص الدستورية واللوائح البرلمانية الداخلية المقارنة كما هو في مصر مثلا حيث نصت المادة 199 من اللائحة الداخلية لمجلس الشهب 1979 على أنه " لا يجوز أن يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور"⁴، وهذا

¹ مؤمن مآدون ، المرجع نفسه ، ص56.

² رقية بن عريبة ، هناء عرعور، المرجع السابق ، ص108.

³ أونيسي ليندة ، يحي رشاد ، المرجع السابق ، ص210.

⁴ مؤمن مآدون ، المرجع السابق، ص56.

أمر منطقي لا يحتاج إلى تفسير أو تقديم إيضاحات بشأنه، فالاستجواب في حقيقته اتهام للحكومة أو لأحد أعضائها بمخالفة الدستور أو القانون، ومن باب أولى فلا يجوز أن يخالف الاستجواب أحكام الدستور والقانون باعتبار ان البرلمان هو من يعد القوانين ويصادق عليها لدى عليه احترامها وعلى رأسها الدستور¹.

- أن ينصب الاستجواب على أعمال الحكومة : ما لم يرد النص عليه صراحة في دستور 96 والقانون العضوي 02/99، وإنما يتقرر عن طريق الاستنتاج، فطبقاً لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، فإن الوزراء لا يسألون إلا عما لديهم من سلطات فعلية بمقتضى الدستور والقانون وليس من شأن المستجوب تحميل الوزير الأول أو الوزير المسؤولية عن مسألة تخرج عن اختصاصهما².

- أن يتعلق الاستجواب بمصلحة عامة: لعله من الصعب تقدير ما إذا كان الاستجواب ضاراً بالمصلحة العامة أو بالمصالح العليا للدولة لأنه يمثل مشكلة حقيقية، وذلك نظراً لما يتسم به تعبير المصلحة العامة من مرونة وغموض وعدم التحديد واشتراط أن لا يكون الاستجواب ضاراً بالمصلحة العامة في بعض النظم الدستورية المقارنة مثل مصر، يرى بعض الفقه أنه مادام أن حق الاستجواب حق مطلق، لم يرد بشأنه في الدستور ولا في السوابق البرلمانية³.

أي قيد على استعماله أو يحد من حرية العضو في ممارسته سوى ما جرى به العرف من أنه ينبغي أن يكون متعلقاً بشأن من الشؤون العامة، وفي نفس الوقت يؤكد أن من حق مكتب المجلس المودع لديه الاستجواب أن يقرر استبعاد الاستجواب، أو هذا الجزء منه غير جدير بالمناقشة أو ضاراً بالمصلحة العامة⁴.

إلا أن اللوائح الداخلية التي صدرت بعده لم تتضمن هذا الشرط لكن هذا لا يعنى عدم إمكانية تدخل مكتب غرفتي البرلمان مراقبة مدى ارتباط الاستجواب بالمصلحة

¹ مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص56.

² أونيسي ليندة ، يحي شراد ، المرجع السابق ، ص210.

³ مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص57.

⁴ المرجع نفسه ، ص57.

العامة، لان المكتب يعرض عليه الاستجواب لا من أجل شيء إلا من أجل مراقبته والتأكد من ارتباطه بالمصلحة العامة، التي أصبحت مدسرة في التعديل الدستوري 2020 بعبارة قضية وطنية لا غير¹.

-عدم المساس بأعضاء الحكومة : في ذواتهم أو النيل من سمعتهم عن طريق الاستجواب، مع ما يتبع ذلك من حضر لاستعمال كلمات نابية أو قبيحة تحمل سباً وشتماً².

-ألا يكون الاستجواب في موضوع سبق وأن استجوبت بشأنه الحكومة : من أجل تفادي تكرار استجواب الحكومة في موضوع ما سبق وأن فصلت فيه خلال الدورة التشريعية فقد استبعدت بعض النظم الداخلية للبرلمانات في بعض الدول المقارنة قبول الاستجواب الذي يكون موضوعه نفس موضوع استجواب سبق .

وهو ما تضمنته اللائحة الداخلية لمجلس الشعب في مصر في المادة 169 و178 لأعضاء البرلمان أن تقدموا به لسنة 1979 في معناها لا يجوز تقديم استجواب في موضوع سبق وأن فصل فيه في نفس دور الانعقاد ما لم يطرأ وقائع جديدة تبرر ذلك³.

الفرع الثاني : إجراءات الاستجواب

على الرغم من التقارب والتشابه بين السؤال البرلماني والاستجواب إلا أن هناك فرقا جوهريا بينهما وهو أن السؤال يمارس بصفة فردية في حين أن الاستجواب يشترط أن يستخدم بصفة جماعية وهو ما تضمنه من خلال اشتراط نصاب معين لقبوله حسب المادة 66 الفقرة 2 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر مبادرة النواب به في تحديد

¹ رقية بن عريبة ، هناء عرعور ، المرجع السابق ، ص109.

² زغو محمد ، المرجع السابق، ص79.

³ مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص57.

ثلاثون من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة وهو ما أشارت إليه أيضا اللائحة في المادة 192¹.

وعليه فإن توجيه الاستجواب من أعضاء البرلمان إلى الحكومة بكاملها أو أحد القطاعات الوزارية التي يشرف عليها أحد أعضاء الحكومة يتم وفق مجموعة من الإجراءات²، لكي يصل الاستجواب إلى الجهة التي يراد استجوابها وهي الوزراء لا بد من القيام ببعض الإجراءات القانونية اللازمة لكي يصل الاستجواب إلى الجلسة التي يدرس فيها، ويجب عليه الوزراء وينتج آثاره³.

أولا : إجراءات تقديم الاستجواب

إن أولى إجراءات الاستجواب هي إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، بالرغم أن الدستور الحالي والقانون العضوي 02/99 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 لم ينص على الجهة التي يودع لديها الاستجواب كما لم تحدد النصوص السابقة ضرورة تسليمه إلى رئيس المكتب شخصيا أو تسجيله لدى المكتب في سجل أو قيد، إلا أنه بمجرد توقيع النواب عليه يكفي أن يودع لدى مكتب المجلس المعني ليأخذ سيره الطبيعي نحو عرضه ومناقشته⁴.

وبالرجوع إلى القانون العضوي 12/16 المتعلق بتنظيم غرفتي البرلمان وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجده لم يشير إلى الجهة التي يودع لديها الاستجواب، على خلاف النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي حدد الجهة التي يودع لديها الاستجواب في نص⁵، المادة 2/92 منه التي تنص على أنه " يودع طلب الاستجواب لدى مكتب المجلس الذي يبيت فيه وهو ما قد أشار إليه القانون 16/89 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني سابقا في المادة 90 منه بأن

¹ المرجع نفسه ، ص58.

² مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص58.

³ أونيسي ليندة ، يحي شراد ، المرجع السابق ، ص211.

⁴ المرجع نفسه ، ص211.

⁵ مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص59.

يودع الطلب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أما النظامين الداخليين سواء الصادر سنة 1977 والصادر سنة 1997 لم يشيرا الى الجهة التي يودع لديها الاستجواب،¹ و يبقى مكتب المجلس الشعبي الوطني هو من يودع لديه طلب الاستجواب وهو من يبت في قبوله أو رفضه رغم غياب النص على ذلك، باعتبار أن تبليغ نص الاستجواب يتم من طرف رئيس مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني طبق لنص المادة 66 من القانون العضوي 12/16 السابق الذكر.²

ولو أن الأصل في الاستجواب كما هو معمول به في فرنسا هو الرد الفوري عليه من طرف الحكومة وبعدها يوزع على النواب ويعلق بمقر المجلس النيابي المعني³.

وفي حالة قبول طلب الاستجواب يتم إرسال نص الاستجواب من طرف رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة إلى الوزير الأول، ويتم ذلك في غضون 48 ساعة الموالية لقبوله على عكس ما كان واردا في المادة 65 من القانون العضوي الملغى 02/99 التي كانت تنص على تبليغه خلال 48 ساعة الموالية من إيداعه وليس من قبوله.⁴

وفي تقديرنا أن المشرع عقد نوع ما الأمر حين حدد تبليغ الاستجواب خلال 48 ساعة من تاريخ القبول وليس الإيداع كما كان منصوص عليه سابقا لاسيما في ظل غياب تحديد النص للجهة التي تنتظر في قبول أو رفض طلب الاستجواب هذا من جهة ومن جهة أخرى إذا ما كان طلب الاستجواب مقدمة من جهة المعارضة مما قد يجعله حبيس أدراج غرفتي البرلمان حسب الحالة وإذا ما كان في أمر استعجالي يقتضي الإجابة عليه باعتباره مرتبط بإحدى قضايا الساعة.⁵

¹ المرجع نفسه ، ص59.

² مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص59.

³ أونيسي ليندة ، يحي شراد ، المرجع السابق ، ص210.

⁴ مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص59.

⁵ المرجع نفسه، ص59.

وحول أمر التبليغ فإنه كثيرا ما تنص الأنظمة الداخلية وتلح على ضرورة تبليغ نص الاستجواب مسبقا إلى الحكومة حتى تتمكن من الرد عليه. ولو أن الأصل في الاستجواب في النظام السياسي الفرنسي هو الرد الفوري عليه. حيث كان يجوز للمجلس أن يقرر المناقشة الفورية في موضوع الاستجواب بمجرد تقديمه كما تشير المادة 92/ 3 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة إلى توزيع نص الاستجواب على الأعضاء وأن يعلق بمقر المجلس وهذا يمكن النواب من الاطلاع عليه مادام أن يتعلق بإحدى قضايا الساعة.¹

ثانيا : إجراءات دراسة الاستجواب واثاره

01-اجراءات دراسة الاستجواب

بعدها يحدد كل مكتب من غرفتي البرلمان بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب، فإن أصحاب الاستجواب يقومون بانتداب أحدهم لتقديم عرض يتناول موضوع الاستجواب، وهو ما يفيد بأن نص لاستجواب يعرض كاملا، وبعدها تقوم الحكومة بالرد وبالإجابة ، وجنب البرلمان حصر الاستجواب فقط في رئيس الحكومة الوزير الأول حاليا.²

وبالرجوع إلى الممارسة العملية لوسيلة الاستجواب، نجد أن الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب هو الذي كان يرد على موضوع الاستجواب، مثل الاستجواب المتعلق بقضية البازو 1979 الذي أجاب عنه وزير الطاقة والصناعات البتروكيمياوية.³

كما شهدت الممارسة غياب رئيس الحكومة في الاستجواب المتعلق بتزوير الانتخابات لسنة 97 والاعتداء على الحصانة البرلمانية وهذا ما يفسر إمكانية الإنابة على الإجابة في الاستجواب لأن الحكومة في الجزائر متضامنة أمام البرلمان لها أن تعين من ينوب عنها ، كما يحق للنواب أن يعينوا من ينوب عنهم في طرح الاستجواب، وهذا الوضع ناتج

¹ مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص59.

² أونيسي ليندة ، يحي شراد ، المرجع السابق ، ص211-212.

³ المرجع نفسه ، ص212.

عن انعدام أثر هام للاستجواب في الجزائر وهو إثارة المسؤولية الفردية للوزير عن الأخطاء التي يرتكبها على رأس وزارته.¹

إلا إنه بالرجوع إلى المادة 68 من القانون العضوي 12/16 نجدها نصت على أن الحكومة هي التي تتولى الإجابة عن الاستجواب.

إلا أن عبارة الحكومة جاءت بلفظ العموم الأمر الذي ينجر عنه الغموض فيما يخص المعني بالذات بالرد على الاستجواب، وفي هذا الصدد جرت العادة في الممارسة البرلمانية في الجزائر فيما يخص الاستجواب أن يرد الوزير الأول على نص الاستجواب الموجه إلى حكومته، غير أن هذا لا يمنع من أن ينيب أحد أعضائها كما يمكن لأي وزير أن يوكل غيره من الوزراء لينوب عنه في الرد، وإن كان الأصل يتكفل الوزير صاحب القطاع المطروح بشأنه الاستجواب بالرد باعتباره يقع في اختصاصاته.²

02-آثار الاستجواب:

بالرجوع إلى أحكام الدستور سنة 1996 المعدل والقانون العضوي 12-16 واللوائح الداخلية نجدها تعترف للبرلمان بحق استجواب الحكومة ووفق شروط وإجراءات قانونية محددة لكن لم تقرر هذه النصوص أي آثار يذكر في حالة وتقديم الحكومة لإجابة غير مقنعة عن الاستجواب الموجه لها، أي لا نجد أي إشارة إلى قيام المسؤولية السياسية وبالتالي سحب الثقة مثلما هو في بعض الدول المقارنة كمصر والكويت ، كما لم تتناول أحكام دستور 1996 المعدل ولا حتى القانون العضوي 12/16 السالف الذكر حتى إمكانية فتح المناقشة حول الموضوع حيث يقتصر دور الحكومة على الرد على تدخلات بعض النواب دون الآخر المنصبة على الاستجواب.³

حيث في بعض الحالات تكون الإجابة مقتبضة أو تنقضها الدقة فتأتي عامة و سطحية على الرغم من أن الأنظمة الداخلية الملغاة نصت على إمكانية انتهاء

¹ المرجع نفسه، ص212.

² مؤمن مآدون ، المرجع السابق ، ص61.

³ المرجع نفسه ، ص62.

الاستجواب بطلب إجراء مناقشة عامة يقدم من طرف خمسة عشر عضوا وفي حال قبول المجلس طلب المناقشة هذه الأخير قد تفضي إلى تكوين لجنة تحقيق وهو ما تضمنته أحكام المادة 79 فقرة 2 و 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الملغى سنة 1998 كما أشار أيضا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 الملغى على أنه في حالة عدم اقتناع أعضاء المجلس برد الحكومة قد ينتهي بتكوين لجنة تحقيق¹.

وللإستجواب آثار ونتائج حاسمة في الرقابة على العمل الحكومي، إذ يعتبر آلية دستورية لمحاسبة الحكومة والوزراء وتوجيه اللوم لهم، وإثارة مسؤوليتهم إذا ثبت تقصيرهم أو إخلالهم بما تعهدوا به من برامج أو مخططات، إلا أن المشرع الجزائري في دستور 96 وتعديل 2008، وكذلك الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم يرتب أي أثر على حالة تقديم الوزراء لإجابة غير مقنعة عن الاستجواب الموجه لهم، فلا يمكن حتى فتح مناقشة حول الموضوع، ويقتصر دور الوزير على الرد على تدخلات بعض النواب دون الأخرى المنصبة على الاستجواب، والإجابة قد يشكوا الكثير من الاقتضاب ونقص الدقة فتأتي عامة وسطحية².

وفي المقابل نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 1997 في المادة 25 في الفقرة الثانية على أنه "يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق"، بخلاف هذه النصوص لم تنص الدساتير الجزائرية ولا القانون العضوي رقم 02/99 وكذا الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني المعتمدة بعد صدور القانون العضوي رقم 99/02 على إنشاء لجنة تحقيق كأثر للاستجواب، وعليه فقد انتهى الاستجواب المقدم بسبب عدم اعتماد حزبي الوفاء والعدل والجهة الديمقراطية بعدم تشكيل لجنة تحقيق رغم عدم قناعة النواب برد الحكومة لأن القانون لا يسمح بذلك، وحتى وإن تم الإبقاء على لجنة التحقيق كأثر للاستجواب يبقى أثرا معلقا على نتيجة عمل اللجنة³.

¹ المرجع نفسه ، ص62.

² أونيسي ليندة ، يحي شراد ، المرجع السابق ، ص213.

³ المرجع نفسه ، ص213.

كما جاءت النصوص القانونية خالية من ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة عن استجواب في قضية من قضايا الساعة، بل جعلته مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات حول وهذا خلافا لبعض الأنظمة الدستورية كمصر التي جعلت من المسؤولية السياسية الأثر الدستوري للاستجواب مما يؤكد في النهاية أن المؤسس الدستوري الجزائري حقا نص على استجواب الوزراء كوسيلة رقابة برلمانية، ولكنه لم يشر مطلقا إلى إمكانية عدم رضا أعضاء البرلمان أو على الأقل أصحاب الاستجواب برد الحكومة، أو عدم اقتناعهم به، وبالتالي لم يستشرف الانعكاسات التي قد تتولد جراء هذا الرد، وكذلك آليات تفعيل أو امتصاص هذه الانعكاسات، رغم الهالة الإجرائية التي رصدها له (التوقيع، التبليغ، سرعة الرد ... الخ، خاصة وأن الحكومة مسؤولة أمام المجلس الشعبي الوطني¹ .

وعليه أقصي ما قد يترتب عن الاستجواب هو إنشاء لجنة تحقيق، وهذه الأخير يمكن إنشاءها حتى دون المرور على آلية الاستجواب، وهي الأخرى غير مرتبة لأي مسؤولية سياسية، ومنه لا بد من إعادة الاعتبار لهذه الأداة الدستورية تحقيقا للمصلحة العامة من خلال إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، ومنه سحب الثقة منها، أو إيداع ملتصق الرقابة الذي ينجر عليه تقديم استقالتها² .

المطلب الثاني: آلية التحقيق

يتمثل المعنى العام للتحقيق في إتخاذ جميع الإجراءات وأتباع الوسائل المشروعة ابتغاء الوقوف على الحقيقة في مسألة ما وقد تعددت تعريفات الفقه للتحقيق البرلماني فقد عرفه البعض برغبة السلطة التشريعية في الطالع على معلومات عن السلطة التنفيذية، تتيح لها ممارسة صالحيتها، مثل تكليف لجنة من أعضائها بجمع المعلومات وتقديم

¹ أونيسي ليندة، يحي شراد، المرجع نفسه، ص213.

² مؤمن مآدون، المرجع السابق، ص63.

تقرير، تتخذ هذه السلطة على ضوءه القرار المناسب، وقد اعتبره البعض بأنه طريقة من طرق التحري التي تنظمها السلطة التشريعية من اجل الرقابة على الحكومة¹.

ويعرف التحقيق البرلماني بأنه "شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء، ينتخبهم المجلس، همهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الاطلاع على المستندات والوثائق، واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابس والوقائع²، حيث أن لجان التحقيق حق من الحقوق التي يمنحها دستور أي دولة للسلطة التشريعية لتطبيق عملها الرقابي على السلطة التنفيذية وقد عرفت هذه الوسيلة الرقابية انتشارا على نطاق واسع في دول اوروبية كثيرة والهدف من تشكيل تلك اللجان أن يتوصل البرلمان إلى حقيقة معينة عن طريق فحص عمل معين أو سياسة معينة فهو "إجراء يلجا إليه البرلمان بقصد الاستنارة التي على ضوءها يمكن أن يحدد موقفه"³.

وهو برؤية أخرى وسيلة للرقابة البرلمانية يمارسها البرلمان للمعرفة الحقائق حول موضوع محدد يتعلق بنشاط السلطة التنفيذية" وتعددت التعريفات للتحقيق البرلماني واتفقت جميعها على أن التحقيق البرلماني هو حق من الحقوق الدستورية للسلطة التشريعية في سبيل مراقبتها لأعمال السلطة التنفيذية ومحاسبتها وعرفت لجنة التحقيق البرلمانية بأنها لجنة مؤلفة من قبل أعضاء مجلس الامة للبحث في موضوع مما يدخل ضمن اختصاصات هذا المجلس⁴.

كما عرف بأنه " وسيلة رقابية متعددة الأطراف غير مقصورة كالسؤال على طرفيه ولا فردية الطلب كالاستجواب ، وإنما تتجاوز ذلك كل من ناحية ، والجهاز الحكومي الذي

¹ بن السيمو محمد المهدي ، المرجع السابق ، ص36.

² جوادي إلياس ،جرمون محمد الطاهر ، "التحقيق بالبرلماني كألية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12" ، مجلة آفاق علمية ، العدد03 ، 2019 ، ص129.

³ مناور بيان مناور الراجحي ، "التحقيق البرلماني وتطبيقاته في الكويت" ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الأوسط ، 2011 ، ص29-30.

⁴ المرجع نفسه، ص30.

تتقص الحقائق عن شان يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى . يعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق يتقضى من خلاله ما يريد من المعلومات اللازمة كي يتقرر ما يشاء في شان يدخل في نطاق الاختصاص الحكومي¹.

الفرع الأول: تشكيل لجان التحقيق

أما في ظل التشريع الجزائري فإنه بالنظر إلى ما نصت عليه المادة 79 من القانون 12-16 نجد بأنها أقرت لمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أن يعين لجان التحقيق من بين أعضائهما ، حسب ذات الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة غير أن لجان التحقيق تكتسي طابعا مؤقتا، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها، أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، كما أنه لا يمكن إعادة تشكيلها لذات الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهامها².

ويمكن القول أن تشكيل لجان التحقيق البرلماني هو أهم وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وخصوصا عندما يتعلق الأمر بتجاوزات سياسية أو مالية تنال من سمعة الدولة ومكانتها وبالتالي فإن لجنة التحقيق البرلماني يمكن أن تكون بمثابة الوسيلة التي من خلالها ينظر في القضية بكافة تفاصيلها للبحث فيها واستجلاء الحقيقة³، ولتشكيل لجان التحقيق لأبد من توافر بعض الشروط تتمثل فيما يلي:

- أن تكون القضية موضوع التحقيق ذات مصلحة عامة.
- أن يتقدم أعضاء البرلمان باقتراح لائحة لإنشاء لجنة التحقيق يوقعوها على الأقل 20 نائبا.

¹ بن السيمو محمد المهدي ، المرجع السابق ، ص37.

² جوادي إلياس ، جرمون محمد الطاهر ، المرجع السابق ، ص130.

³ مناور بيان مناور الزجاجي، المرجع السابق، ص46.

- أن لا يكون إنشاء لجنة التحقيق عندما يكون نفس الوقائع قد أدت إلى متابعات أمام القضاء (نفس الأطراف ، نفس الأسباب) في حالة توفر هذه الشروط تشكل اللجنة وفقا لما ينص عليه النظاميين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة¹.

وهناك برلمانات كما في بريطانيا مثلا يتم تشكيل تلك اللجان من خلال الاقتراع السري داخل المجلس وهذا بدوره يؤدي إلى توزيع تشكيل اللجان البرلمانية على الاحزاب والقوى التي تشكل البرلمان كل حسب قوتها وتمثيلها داخل البرلمان وهذه الطريقة هي الاقرب للديموقراطية لأنها قد تؤدي إلى النتائج المرجوة منها وتكون أكثر دقة منها عن طريق تعيين او اختبار عشوائي للعضوية لجان التحقيق البرلماني².

الفرع الثاني: أنواع وأنماط لجان التحقيق

تتسنى خيارات أمام السلطة التشريعية عند طلبها تشكيل لجنة لإجراء تحقيق برلماني يتمثل أول هذه الخيارات بأن يقوم المجلس بأكمله بذلك التحقيق قد يعهد بذلك الى إحدى اللجان الدائمة داخل المجلس التي تشكل في بداية كل دورة برلمانية وقد تقوم لجنة خاصة لهذا الغرض من أعضاء المجلس التشريعي³، وتتسم كل من تلك الخيارات بسمات خاصة يمكن الإشارة إليها على النحو التالي :

01-التحقيق بواسطة المجلس كاملا : وهي طريقة لم تشر إليها غالبية الدساتير في الوقت الحاضر حيث أن قيام المجلس كاملا بعملية التحقيق البرلماني بكل تفاصيلها وخطواتها يعتبر غاية في الصعوبة نظرا لكثرة عدد أعضاء المجلس التشريعي - أيا كانت تسميته - التي يتعذر معها قيام المجلس بهذا التحقيق⁴، لأن التحقيق البرلماني يستدعي ويتطلب القيام بفحص الوثائق والمستندات المتعلقة بالتحقيق التي تساعد المجلس في

¹ المرجع نفسه، ص 37.

² مناور بيان مناور الراجحي، المرجع السابق، ص 46.

³ المرجع نفسه، ص 51.

⁴ المرجع نفسه، ص 51.

الحصول على نتائج حقيقية وهذا ما أدى الى قيام البرلمانات والديساتير إلى إحالة التحقيق البرلماني الى إحدى لجان المجلس أو بتشكيل لجنة خاصة تقوم بالتحقيق البرلماني نيابة عن المجلس¹.

ولا يكاد الواقع العملي يذكر حالة قام فيها المجلس بأكمله بمهمة التحقيق البرلماني حول موضوع معين ومن الأسباب الأخرى التي يتعذر معها ذلك أن كثرة عدد أعضاء المجلس تؤدي الى اختلاف كبير في وجهات النظر بين الأعضاء وهذا يؤدي بدوره إلى تعطيل اجهزة المجلس وتجميد وظائفه طوال فترة التحقيق وبهذا رؤية واضحة تحول دون قيام المجلس كاملا بالتحقيق مع عدم وجود مانع حسب ما يرى بعضهم بأن يقوم المجلس بأكمله بالقيام بالتحقيق².

02-التحقيق من قبل إحدى لجان المجلس : وفي هذه الحالة يقوم مجلس الامة بإحالة أمر القيام بالتحقيق إلى إحدى اللجان داخل المجلس وذلك مثل اللجنة المالية أو لجنة التعليم أو إحدى اللجان الأخرى وعندما يقوم المجلس بذلك فإنه يستند إلى أن هذه اللجان هي صاحبة الاختصاص بالبحث والتحري والتحقيق في الموضوع المطلوب التحقيق فيه³.

03-التحقيق من قبل لجنة خاصة : وهذه هي الحالة الأكثر شيوعا في الديساتير الحالية ويتم فيها تشكيل لجنة تحقيق خاصة للقيام بمهمة التحقيق بموضوع ما ويتم تشكيل هذه اللجنة من قبل المجلس نفسه.

04- التحقيق من قبل عضو واحد : حيث يوكل المجلس أحد أعضائه لمتابعة مرحلة من مراحل التحقيق كالاطلاع على الوثائق والمستندات⁴.

ويجوز أن تتشكل أكثر من لجنة تحقيق في قضية ما في حال كان الأمر متشعبا جدا حيث لا تستطيع لجنة واحدة النظر بكافة الامور والمستندات المتعلقة بتلك القضية ،

¹ المرجع نفسه، ص 52.

² مناور بيان مناور الراجحي، المرجع السابق، ص52.

³ المرجع نفسه، ص52.

⁴ المرجع نفسه، ص53.

عندها يمكن للمجلس أن يشكل أكثر من لجنة للنظر فيها مع وجوب التوافق والتعاون فيما بين تلك اللجان من حيث الطريقة التي سيتم التعامل فيها مع القضية وكذلك الحال بالنسبة للجنة التحقيق إذ يجوز أن تقوم بتشكيل لجان فرعية أخرى من أعضائها بهدف مساعدة اللجنة الرئيسية حيث تقوم كل لجنة باتخاذ جانب معين من القضية وبحثه¹.

الفرع الثاني: صلاحيات لجان التحقيق البرلماني

فور تشكيل لجنة تحقيق وفق الإجراءات المحددة يقوم رئيس المجلس المنشئ لها باستدعائها كي تتولى انتخاب مكتبها الذي يتشكل من رئيس ونائب رئيس ومقرر حيث تسند للرئيس ادارة وتنسيق أعمال اللجنة ويستخلفه نائبه في حالة وجود مانع².

تسير الأنظمة البرلمانية على الاعتراف للجان التحقيق بالعديد من السلطات طبقا لموضوع التحقيق³، وتباشر اللجنة تحقيقها وعملها معتمدة في ذلك على سلطات تمتد إلى الاطلاع على الوثائق والمستندات والقيام بالمعينة الميدانية التي تقررها وعلى الأشخاص من حيث استدعائهم واستجوابهم وتسجيل تصريحاتهم حيث أن لها سلطة كاملة في إعداد تقريرها وفق ما توصلت إليه من نتائج⁴.

أولاً: عمل لجان التحقيق

يكمن حصر عمل لجان التحقيق كما يلي:

01-الاطلاع على الوثائق والمستندات والمعينات الميدانية : يكون للجنة التحقيق البرلمانية صلاحية طلب أي أوراق من الحكومة أو أحد الوزارات واتخاذ الإجراءات

¹ مناور بيان مناور الراجحي، المرجع السابق، ص53.

² يحيوي حمزة ، " دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر " ، مذكرة لنيل درجة الماجستير تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2010 ، ص 146 .

³ سناء عبد الطارش ، "التحقيق البرلماني -دراسة مقارنة- " ، المجلة القانونية(مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية) ، ص2743.

⁴ يحيوي حمزة ، المرجع السابق ، ص146.

اللازمة¹، حيث يحق للجنة التحقيق أن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق غير أنه يبدو أن الإستثناءات الواردة على مجال سلطة رقابة لجان التحقيق واسعة وحتى مبالغ فيها ذلك أن الطابع السري لا نجده في مجال الدفاع فحسب وإنما في مجالات أخرى كمجال التجارة الخارجية والنظام المصرفي والعقود الهامة بين المؤسسات الوطنية ومثيلاتها الاجنبية... الخ²، ولعل أهمية هذه السلطة في تفعيل أداء التحقيق البرلماني أدت بالمشروع للنص عليها في القانون العضوي 16-12 في المادة 85 منه حيث وإن بدأت المادة بإطلاق سلطة اللجنة في الاطلاع على أي وثيقة وأخذ نسخة منها إلا انها تصطدم باستثناء يحضر على لجان التحقيق الاطلاع على الوثائق التي تكتسي طابع السرية وذكرها على سبيل الحصر في الوثائق التي تخص الدفاع الوطني³، والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، والمادة 85 من القانون العضوي 16-12 اسندت سلطة تكييف مدى سرية الوثائق والمستندات من صلاحيات الجهات المعنية وتسليمها للجنة وهذا الشيء من شأنه أن يدفع بهذه الجهات في التعسف في تسليم بعض الوثائق الهامة للجنة بحجة سريتها وارتباطها بالأمن الوطني الداخلي أو الدفاع الوطني⁴.

وللأساذة عقيلة خرباشي تساؤل حول الاستثناء الوارد والمقود بالاستراتيجية؟، ثم تجيب: (إذا تم استبعاد مجال الدفاع الوطني فهذا معقول، أما المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، فيشكل اخراجها من مجال التدخل لجان التحقيق تقليصا لسلطات البرلمان في رقابة الحكومة كما نتساءل عن المسؤول عن تقدير هذه المسألة) والحقيقة أن هذا الرأي تدعمه مجموعة من الحجج⁵.

غير أنه في مقابل امتناع جهة ما عن تزويد لجنة التحقيق بوثائق مرتبطة بموضوع التحقيق تحت طابع السرية أو الاستراتيجية يحق لهذه الاخيرة الحصول من نفس

¹ سناء عبد الطارش، المرجع السابق، ص2744.

² يحيوي حمزة، المرجع السابق، ص146.

³ جوادي إلياس، جرمون محمد الطاهر، المرجع السابق، ص132.

⁴ المرجع نفسه، ص132.

⁵ يحيوي حمزة، المرجع السابق، ص147.

الجهة على توضيح عن سبب الامتناع ومدعما بالحجج والأدلة وهو ما عبر عنه المشرع في الفقرة الثانية من المادة 84 من القانون العضوي 99-102¹.

للجنة التحقيق الحق في القيام بالمعاينات الميدانية غير أن القانون نظم هذا الحق حيث يوجه برنامج المعاينات والزيارات إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعانها قصد المعاينة الميدانية والاستماع اليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها².

02-سلطة اللجنة المتعلقة بالأشخاص : استنادا بنص المادة 180 من الدستور يمكن لكل غرفة من البرلمان في اطار اختصاصاتها أن تنشأ في أي وقت للجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة حيث يمكن للجان التحقيق استدعاء أي شخص ترى بأن هناك أهمية يقدمها للتحقيق عند الاستماع إليه وتقديم شهادته لذا خول القانون العضوي 16-12 للجان التحقيق الاستماع الى أي شخص ترى أن له علاقة بموضوع التحقيق³.

يعد عدم الامتثال امام لجنة التحقيق أو عدم تقديم ووثائق معينة تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها وبالتالي يعتبر هذا التصرف بمثابة عرقلة للعمل للجنة ومساسا بسلطة البرلمان التي خولها اياها الدستور وبالتالي تحمل العواقب التي تنجر اثر ذلك غير أن لا قانون عضوي ولا النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان حددا عقوبة هذا التصرف ولا درجة المسؤولية⁴.

حيث أنه لا يوجد استثناء فيما يخص سلطة اللجنة في الاستماع لأي شخص مهما كان مركزه لكن قيد هذا الحق لأعضاء الحكومة بإجراءات معينة نص عليها المادة 84 من القانون العضوي 16-12 ويتمثل في ارسال رئيس الغرفة المنشئة للجنة التحقيق طلبات استماع لأعضاء الحكومة إلى الوزير الأول على أن يرفق الاستدعاء ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعانها قصد المعاينة

¹ يحيوي حمزة ، المرجع السابق ، ص 147.

² المرجع نفسه ، ص 147.

³ جوادي إلياس ، جرمون محمد الطاهر ، المرجع السابق ، ص 133.

⁴ يحيوي حمزة ، المرجع السابق ، ص 148.

الميدانية للاستماع اليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها وأن على كل مسؤول معني بالتحقيق البرلماني وضع كل البيانات والإحصائيات والتقارير التي تخص نشاط الوزارة أو القطاع المعني لدى لجنة التحقيق¹.

إن من المتابعين للشأن البرلماني يرى أن رفع السرية على اشغال لجان التحقيق أو على الأقل ترك تقدير السرية أو العلانية يجب أن يرجع إلى اللجنة نفسها أو يترك ذلك لتقدير المجلس الذي انشأت فيه أو بإعادة النظر فيها ولو بصفة جزئية بحيث تشمل بالسرية أعمال اللجان -بصفة عامة- عندما يتصل الامر بأمر تتعلق بالمصالح العليا للدولة والملاحظ لما عليه البرلمان الجزائري وعلاقته بالحكومة خاصة يرى أن هذا الأمر مازال بعيد المنال في الجزائر على الأقل في الوقت الحالي².

03-صلاحيات اللجنة التحقيقية الأخرى : يجوز للجان التحقيقية أن تنتدب من أعضائها لجنة فرعية أو أكثر لإجراء التحقيق التي تراها وإجراء زيارات إلى الوزارات ودوائر الدولة ولها أيضا حق الاستعانة بالخبراء ويتم تحديد أجرهم بالاتفاق مع هيئة رئاسة المجلس ويحدد رئيس اللجنة موعد انعقاد جلساتها كما يقرر ترتيب أولية سماع الشهود³، وتحديد صفاتهم ودعوتهم لأداء شهادة وتحليفهم اليمين أو مؤاخذتهم عن الامتناع عن الحضور أو عن شهادات الزور وتدون اللجنة كل أعمالها وكل ما دار فيها من نقاش في حضور رسمي يوقع من قبل كل من رئيس اللجنة ونائبه ومقررها وأعضاءها وتتخذ الآراء بأغلبية الأعضاء وإذا تساوت الأصوات يرجح الرأي الذي صوت معه الرئيس وأخيرا للجنة الحق في إقالة رئيسها أو نائبه أو مقررها عند ثبوت عدم كفاءتهم أو عجزهم⁴.

¹ جوادي إلياس، جرمون محمد الطاهر، المرجع السابق، ص133.

² يحيوي حمزة ، المرجع السابق ، ص149.

³ سناء عبد الطارش ، المرجع السابق ، ص2745.

⁴ المرجع نفسه ، ص2745.

ثانياً: نتائج عمل لجان التحقيق

إذا انتهت اللجنة من تحقيقاتها ، فلا تتخذ قراراً في الموضوع وإنما تضمن نتيجة تحقيقاتها بتقرير ترفعه إلى غرفة البرلمانية المعنية وفي ضوء هذا التقرير تتخذ غرفة البرلمان قرارها في نطاق الصلاحيات المخولة لها دستورياً. فتقرير اللجنة لا ينتج أثراً إلا إذا تمت الموافقة عليها من طرف الغرفة المنشئة للجنة ولجنة التحقيق غير مخولة لها صلاحية اتخاذ قرارات معينة وعملها لا يعدو أن يكون مجرد عمل تحضيرى يسمح للغرفة التي أنشأتها اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة.¹ ومن أهم النتائج التي يمكن أن يتضمنها التقرير ما يلي:

01- تكييف الإطار القانوني أو إعادة النظر فيه: قد يكون سبب وقوع المخالفات أو التجاوزات ناتج عن عمل لجان التحقيق يكشف عن مجموعة من النقائص أو الثغرات في بعض نصوص القانون أو افتقاد كامل للقوانين في موضوعه، وفي هذه الحالة قد يسفر التحقيق عن اقتراح قانون أو تعديل النصوص القائمة لتلائم الأوضاع القائمة ، بعبارة أخرى تستطيع لجان التحقيق أن توصي بصد نقص تشريعي أو المطالبة بتشريع جديد أو تعديل، لكن ليس لها أن تشرع أو تعدل من تلقاء نفسها فهذه مسؤولية المجلس ككل.²

02- الدعوة للإحالة على جهات التحقيق: قد يكشف التحقيق الجهات التي خضعت للتحقيق قد اخترقت القواعد القانونية السارية فهل يكون هنا بمقدور لجنة التحقيق أن تحيل المخالفين لهذه القواعد على الجهات المختصة بالتحقيق. كمبدأ عام، مادامت رقابة البرلمان تكتسي طابعاً سياسياً فليس له سوى إحالة التقرير و التوصيات التي يتضمنها على الحكومة حتى تتمكن من اتخاذ جزاءات تأديبية في مواجهة المخالفين و المقصرين إذا رأت بأن الأمر يستدعي ذلك،³ وحرمان المجلس من إحالة المخالفين للقواعد القانونية على العدالة فهو إضعاف كبير لسلطته الرقابية خاصة ما تعلق منها بالتحقيق البرلماني. وقد كان أولى لو خول المجلس التماس العدالة من خلال رئيسه، أو على الأقل من خلال

¹ معمري عبد الرشيد، المرجع السابق، ص234.

² جوادي إلياس، جرمون محمد الطاهر، المرجع السابق ، ص134.

³ معمري عبد الرشيد، المرجع السابق، ص234.

وزير العدل لأنه من غير المعقول أن يمكن القانون رئيس المجلس التماس العدالة في مرحلة التحقيق، لمتابعة الأشخاص الراضين للامتثال أمام اللجنة، ويسحب منه الحق في ما بعد التحقيق¹.

ويرى الدكتور عمار عباس أن المشرع لم يبرز ولم يقيم في تشريعاته المتعاقبة أي نص قد يثير المسؤولية الحكومية سواء السياسية منها أو المسؤولية الجزائية، هذا ما يجعل نتائج التحقيق أو التوصيات لا تعدو الا تقديم معلومات حول موضوع التحقيق للنواب لا اكثر من ذلك².

03- إدانة الحكومة : كمبدأ عام إذا ما أنهت لجنة التحقيق أعمالها وتوجت تحقيقها بتقرير تدين فيه الحكومة أو أعضاء منها، فيمكن للبرلمان بناء على الوقائع، والنتائج والتوصيات، وما توصل إليه من قناعات، أن يثير المسؤولية السياسية للحكومة، لأن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها ، لذلك فالمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية تتمثل في المسؤولية الوزارية، التي تتحملها أمام البرلمان باعتبار هذا الأخير نائب وممثل الشعب صاحب ومالك السيادة الوطنية وبرأي موريس دوفرليه (المسؤولية السياسية للحكومة امام البرلمان هي العنصر الاساسي في النظام البرلماني) وتعني هذه المسؤولية فقد الوزير او الوزارة للسلطة متى ما فقد او فقدت ثقة البرلمان³، وقد يفضي فقط إلى مجرد توجيه تنبيه لها بضرورة الالتزام باتخاذ إجراءات مناسبة لإزالة الأضرار الناجمة عن تقصيرها في بعض أوجه النشاط التي تشرف عليها⁴.

أما عن أثر التحقيق البرلماني في الجزائر بتحريك مسؤولية الحكومة و الذي لم يدرج في نصوصه القانونية أي ترتيب لمسؤوليتها إذا ثبت تقصيرها، وهذا من شأنه أن يضعف من فعالية هذه الآلية الرقابية، على عكس ما جاءت به بعض الأنظمة الدستورية المقارنة حيث تدرج المسؤولية السياسية للحكومة سواء كانت فردية او جماعية كآثر

¹ جوادي إلياس، جرمون محمد الطاهر ،المرجع السابق ، ص134.

² المرجع نفسه ، ص134.

³ يحيوي حمزة ، المرجع السابق ، ص154.

⁴ معمري عبد الرشيد، المرجع السابق، ص234.

للتحقيق¹ . ومن جانب آخر أن الوسيطتين الوحيدتين لإثارة هذه المسؤولية هما ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة، وهما حكر على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، غير أن مضمون نص المادة 84 من دستور 1989 المعدل جاء غامضا وغير واضح، ذلك أن المشرع ربط بين ملتمس الرقابة وبيان السياسة العامة، كما أنه في نفس المادة ربط بين طلب التصويت بالثقة وبيان السياسة العامة، مما يطرح سؤالاً² حول إمكانية البرلمان تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، باستعمال ملتمس الرقابة بناء على نتائج لجنة التحقيق وخارج إطار بيان السياسة العامة السنوي للحكومة ؟

وهناك رأي لبعض الأساتذة والبرلمانيين يستشف منه إمكانية ذلك فيرى هؤلاء: (إن نتائج التحقيق البرلماني قد يترتب عليها تحريك بقية آليات الرقابة البرلمانية الأخرى، فيما يتعلق بموضوع التحقيق البرلماني إذا ما اقتنع أعضاء المجلس المعني بجسامة الأخطاء والوقائع التي كشف عنها التحقيق البرلماني) وعلى كل، فاستثمار نتائج عمل هذه اللجنة بفعالية من طرف البرلمان، يعطيه أفضلية في مواجهة الحكومة بالحقائق الموثقة بالأدلة وأوجه تقصيرها وتفريطها، وبالتالي إمكانية محاسبتها بالوسائل الرقابية الدستورية الأخرى المتاحة له³.

¹ جوادي إلياس، جرمون محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 135.

² يحيوي حمزة، المرجع السابق، ص 155.

³ يحيوي حمزة، المرجع السابق، ص 155.

خلاصة الفصل الثاني:

يمكن الاستنتاج مما تطرقنا له في الفصل الثاني أن المؤسس الدستوري منح للبرلمان آليات للرقابة على أعمال الحكومة بدون فعالية أي أنها لا ترتب أي مسؤولية سياسية للحكومة ، وإنما تكتفي فقط بتوجيه اللوم ولفت الأنظار لبعض القضايا التي تخدم مصالح المواطنين وتمثل هذه الآليات في:

-آلية السؤال التي تعتبر من أهم الأدوات الرقابية لسهولة استخدامها وبساطتها حيث أنها أداة للإستيضاح و الإستفهام وطلب الحصول على المعلومات وهناك أسئلة شفوية وأسئلة كتابية وللإجابة على السؤال لابد من التطرق لمجموعة من الإجراءات للتحقق من شروط السؤال وابلأغه للوزير المختص وإدراج السؤال في جدول أعمال الجلسة المحددة وقد يحدث عارض يحول دون الحصول على الإجابة إما بسقوط السؤال أو التنازل عليه .

-وآلية الاستجواب التي يمكن لأعضاء البرلمان من خلالها استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ويشترط في الاستجواب أن يستخدم بصفة جماعية ولكي يصل الاستجواب إلى الجهة المراد استجوابها لابد من القيام ببعض الإجراءات القانونية اللازمة لكي يجيب عليه الوزراء وينتج آثاره.

وآلية التحقيق التي تتمثل في اتخاذ جميع الإجراءات والوسائل المشروعة للوقوف على الحقيقة في مسألة معينة حيث أن لجان التحقيق حق من الحقوق التي يمنحها الدستور للسلطة التشريعية لتطبيق عملها الرقابي على الحكومة ويتشكل لجان التحقيق من بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها حيث أن لجان التحقيق لا تتخذ القرار إنما تضمن نتيجة تحقيقها بتقرير ترفعه إلى الغرفة البرلمانية المعنية بالتقرير لا ينتج أثرا إلا إذا تمت الموافقة عليه من طرف الغرفة المنشأة للجنة .

ومن هنا يمكن القول أن هذه الآليات الرقابية محدودة الأثر غير عملية ولا فعالة ولا ترتب أي مسؤولية على الحكومة وإن وجدت فتكون لها اثر سياسي أكثر منه قانوني.

خاتمة

لقد حاولنا من خلال هذه الدراسة التعرف على رقابة مجلس الأمة كغرفة ثانية في السلطة التشريعية على أعمال الحكومة حيث تطرقنا للوسائل الرقابية التي ترتب مسؤولية الحكومة المتمثلة في عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه ، بينما تكتفي الحكومة بعرض إعلامي لمخطط عملها على مجلس الأمة والحكومة غير ملزمة بتقديم عرض مفصل كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ، ويمكن لمجلس الأمة إصدار لائحة في حالة وجود ملاحظات وفي حالة عدم الموافقة على اللائحة لا يعتد بها وتبقى عديمة الاثر، وإمكانية تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه ويمكن للمجلس الشعبي الوطني إيداع ملتمس الرقابة أو عدم التصويت على لائحة الثقة وهذا قد يرتب المسؤولية السياسية للحكومة ، وفي مقابل هذا فإن للحكومة سلطة تقديرية لعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة أي أنها غير ملزمة بذلك.

ومن جهة أخرى تطرقنا لوسائل متابعة النشاط الحكومي المتمثلة في آلية السؤال بنوعيه الشفوي والكتابي وآلية الاستجواب وآلية التحقيق وهذه الآليات لا ترتب أي مسؤولية للحكومة أي انها بدون فعالية.

ومما سبق نستنتج أن :

-يقدم رئيس الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها، وينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا إذا تم رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية.

-اعتبار عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة مجرد تأكيد وتدعيم لمساعي الدولة وذلك لعدم تحديد الأثر القانوني للائحة باعتبارها النتيجة الوحيدة لهذه الآلية.

-القيود الواردة على آلية السؤال من تأجيل السؤال وتحويله وعدم الرد عليه في غياب قواعد ملزمة تضمن تطبيق هذه الوسيلة وتفعيلها .

-آلية الاستجواب في تجربتنا لا تتعدى كونها آلية استعلامية معدومة الأثر والفعالية لأن وظيفتها يتوقف عند عرضه والإجابة عنه، ونادرا ما يترتب عنه إنشاء لجنة تحقيق.

-إقصاء مجلس الأمة من أهم الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة وحصرها
لاختصاص المجلس الشعبي الوطني .

التوصيات :

-فرض جزاء على الحكومة في حالة عدم التزامها بتقديم الإجابة فيما يخص الأسئلة
الموجهة لها.

- اعتماد آلية السؤال الإستعجالي.

-تحديد الآثار المترتبة عن آلية الاستجواب .

-تفعيل آلية التحقيق البرلماني وتخفيض نصاب إنشائها وتوسيع صلاحياتها من خلال
تحديد أثرها القانوني حتى يتمكن مجلس الأمة من إثارة المسؤولية السياسية للحكومة في
حالة تقصيرها.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر:

01/ الدستور:

-التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، ج ر ج ج ،ع82، الصادرة في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ، الموافق ل30 ديسمبر سنة 2020م.

02/ القوانين العضوية:

-القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق ل25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، ج ر ج ج ،ع50، الصادرة في 25 ذو القعدة عام 1437هـ الموافق ل28 غشت 2016.

03/ الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان:

-النظام الداخلي لمجلس الأمة ،المؤرخ في 16 رجب 1420 الموافق ل26 أكتوبر 1999، المعدل والمتمم، ج ر ج ج ،ع49، الصادرة في 30 ذو القعدة 1438هـ الموافق ل22 غشت 2017م.

-النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 17 ربيع الأول عام 1418هـ الموافق ل22 يوليو سنة 1997، المعدل والمتمم، ج ر ج ج ،ع53، الصادرة في 10 ربيع الثاني 1418هـ الموافق ل13 غشت 1997م.

المراجع:

01/ الرسائل الجامعية:

أولا : أطروحات الدكتوراه

- عقيلة خرباشي ، "مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري" ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية ،جامعة الحاج لخضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، باتنة ، 2009-2010.

ثانيا: مذكرات الماجيستر

- بن السبحو محمد المهدي ، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة بين النظام الدستوري الجزائري والفقہ الإسلامي-"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر ، جامعة أدرار ، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الاسلامية ، 2010-2011 .

- بن بغيلة ليلى، "آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باتنة ، كلية الحقوق ، 2003-2004.

-مناور بيان مناور الراجحي ، "التحقيق البرلماني وتطبيقاته في الكويت" ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط ، كلية الحقوق ، 2010-2011.

- يحيوي حمزة ، "دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر" ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بسكرة ، 2009-2010 .

02/ المقالات:

-إسماعيل ساسة البدري، أمين رحيم حميد، " التنظيم القانوني للسؤال البرلماني في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 (دراسة تحليلية)" ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، ع1، 2017.

-أونيسي ليندة، يحيى شراد، "الإستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ع5، جامعة عباس لغرور خنشلة، 2016.

-جوادي إلياس، جرمون محمد الطاهر، "التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12"، مجلة آفاق علمية، ع3، 2019.

-حافظي سعاد، "السؤال الشفوي والكتابي في النظام الدستوري الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، ع1، جامعة أبو بكر بلقايد، 2022.

-رقية بن عربية، هناء عرعور، "الإستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري 2020"، مجلة قضايا معرفية، ع4، 2022.

-سناء عبد الطارش، "التحقيق البرلماني (دراسة مقارنة)"، المجلة القانونية، ع8، جامعة القاهرة، 2020.

-شبري عزيزة، "الأسئلة البرلمانية في الأنظمة الدستورية المقارنة مع الإشارة للتجربة الدستورية الجزائرية(دراسة تأصيلية تحليلية)"، مجلة الدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد5، ع1، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2022.

-صوادية هاني، "بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016"، حوليات جامعة الجزائر 1، ع1، 2020.

- عاشور نصر الدين، نسيغة فيصل، "علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996"، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع، ع4، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.
- عقباوي حبسة، "دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية"، مجلة معارف للعلوم القانونية والإقتصادية، ع2، 2021.
- فتاح شباح، "الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة في النظامين السياسيين الجزائري والبناني (دراسة مقارنة)"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، ع2، 2022.
- فتاح شباح، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020"، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، ع1، 2022.
- كارون محمد أرزقي، "مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، ع2، 2022.
- لزهر خشايمية، "الإستجواب البرلماني على العمل الحكومي (دراسة تحليلية)"، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، ع2، 2017.
- محمد فهيم سلمان، "النظام الإجرائي للسؤال البرلماني (دراسة مقارنة)"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، ع3، 2017.
- مدحت أحمد يوسف غنايم، "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني"، المركز القومي للإصدارات القانونية مصر، 2011.
- مريم اليامي، "حق السؤال البرلماني (دراسة مقارنة)"، معهد البحرين للتنمية السياسية البحرين، 2010.
- معزوزي نوال، "الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة"، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية ، ع4، 2018.

-معمري عبد الرشيد، "لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة ، ع3، 2015.

-ملاوي إبراهيم، "الأسئلة البرلمانية في النظام القانوني الجزائري"، مجلة فصيلة محكمة، د ع، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2009.

03/ المحاضرات:

- حمريط عبد الغني ، "محاضرات في مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة"، مطبوعة موجهة لطلبة السنة أولى ماستر تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المسيلة، 2021، تم الاطلاع عليه من الموقع <https://elearning.univ-msila.dz> .

- زغو محمد ، "محاضرات في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة"، مقدمة لطلبة السنة ثانية ماستر تخصص دولة ومؤسسات، جامعة حسيبة بن بوعلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الشلف، 2021، تم الاطلاع عليه من الموقع <http://www.univ-chlef.dz> .

- مؤذن مأمون، "محاضرات في مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة"، مقدم لطلبة السنة ثانية ماستر تخصص الدولة والمؤسسات، جامعة طاهري محمد ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بشار ، 2019 .

الفهرس

الصفحة	العنوان
	آية قرآنية
	الشكر والعرفان
	الإهداء
01	مقدمة
07	الفصل الأول: الوسائل الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة
09	المبحث الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة
10	المطلب الأول: المصادقة التلقائية لمخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة
11	الفرع الأول: تقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني
14	الفرع الثاني : الاكتفاء بتقديم عرض إعلامي لمخطط الحكومة أمام مجلس الأمة
17	المطلب الثاني : النتائج القانونية لتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة
17	الفرع الأول : إمكانية إصدار لائحة
19	الفرع الثاني :إنعدام الأثر القانوني للائحة
21	المبحث الثاني : إجراءات إثارة المسؤولية السياسية للحكومة المرتبطة بتقديم بيان السياسة العامة

22	المطلب الأول: إمكانية تقديم بيان السياسة العامة
23	الفرع الأول : السلطة التقديرية للحكومة في تقديم بيان السياسة العامة امام مجلس الامة
25	الفرع الثاني : الأثر الإعلامي لتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة
28	المطلب الثاني: حصر التصويت بالثقة وملتصم الرقابة بيد المجلس الشعبي الوطني
29	الفرع الأول: حق رئيس الحكومة في طلب التصويت بالثقة
32	الفرع الثاني: صعوبة استخدام ملتصم الرقابة بفعل الأغلبية البرلمانية
38	خلاصة الفصل الاول
39	الفصل الثاني: وسائل متابعة النشاط الحكومي
41	المبحث الأول: لآلية السؤال
43	المطلب الأول : إجراءات السؤال
43	الفرع الأول: تقديم السؤال وإدراجه في جدول الأعمال
47	الفرع الثاني: الإجابة على السؤال
50	المطلب الثاني: عوارض السؤال
50	الفرع الأول: سقوط السؤال

54	الفرع الثاني: التنازل عن السؤال
56	مبحث الثاني: آلية الاستجواب وآلية التحقيق
56	المطلب الأول: آلية الاستجواب
57	الفرع الأول: مفهوم الاستجواب
63	الفرع الثاني : إجراءات الاستجواب
69	المطلب الثاني: آلية التحقيق
71	الفرع الأول: تشكيل لجان التحقيق
72	الفرع الثاني: أنواع وأنماط لجان التحقيق
80	خلاصة الفصل الثاني
81	خاتمة
	قائمة المصادر والمراجع
	الفهرس

ملخص الموضوع:

تعتبر الرقابة على أعمال الحكومة أحد أهم الوظائف التي خصصها المؤسس الدستوري للبرلمان حيث حصر الوسائل الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، المتمثلة في مناقشة مخطط عمل الحكومة والتصويت عليه، وتقديم بيان السياسة العامة السنوي وما يترتب عليه من إيداع لملتمس الرقابة وعدم التصويت على لائحة الثقة، وفي مقابل ذلك يكون تدخل مجلس الأمة لا يترتب أي أثر قانوني يزعزع وجود الحكومة.

بالإضافة إلى الآليات الرقابية التي يشترك فيها مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، وتكون بدون فعالية ولا ترتب أي مسؤولية سياسية للحكومة، وتتمثل في آلية السؤال وآلية الإستجواب وآلية التحقيق.

Topic summary:

The oversight of the government's actions is considered one of the most important functions allocated by the constitutional founder of parliament since he limited the visible oversight means to the responsibility of the government at the level of the national people's Assembly which is represented in discussing and voting on the government's work plan, and presenting the annual general policy statement and the consequent filing of the oversight petition and not voting on the list of confidence .

On the other hand, the intervention of the National Assembly does not create any legal effect that undermines the existence of the government, In addition to the oversight mechanisms in which the National Assembly and the National people's Assembly participate, and which are ineffective and do not entail any political responsibility for the government which is represented in the questioning, the interrogation and the investigation mechanisms.