



جامعة الشهيد العربي التبسي - تبسة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه
تخصص: مؤسسات دستورية وإدارية
بعنوان:

الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التشريعين الجزائري والتونسي

إشراف الدكتورة:
- هدى عزاز

إعداد الطالبة:
- مروة قرساس

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة في البحث
هدى عزاز	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشهيد العربي التبسي تبسة	مشرفا ومقررا
محمد كنانة	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشهيد العربي التبسي تبسة	رئيسا
إسماعيل بوقرة	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور خنشلة	عضوا ممتحنا
كمال دريد	أستاذ التعليم العالي	جامعة العربي بن مهدي أم البواقي	عضوا ممتحنا
كمال دبيلي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة الشهيد العربي التبسي تبسة	عضوا ممتحنا
كمال معيفي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة الشهيد العربي التبسي تبسة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2022-2023



جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي - تبسة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه
تخصص: مؤسسات دستورية وإدارية
بعنوان:

الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التشريعين الجزائري والتونسي

إشراف الدكتورة:
- هدى عزاز

إعداد الطالبة:
- مروة قرساس

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة في البحث
هدى عزاز	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة	مشرفا ومقررا
محمد كنانة	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة	رئيسا
إسماعيل بوقرة	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور خنشلة	عضوا ممتحنا
كمال دريد	أستاذ التعليم العالي	جامعة العربي بن مهدي أم البواقي	عضوا ممتحنا
كمال دبيلي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة	عضوا ممتحنا
كمال معيفي	أستاذ محاضر "أ"	جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي تبسة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2022-2023

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية على ما يرد
في هذه الأطروحة من آراء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿يَا قَوْمِ اعْمَلُوا عَلَىٰ مَكَانَتِكُمْ إِنِّي عَامِلٌ سَوْفَ
تَعْلَمُونَ مَنْ يَأْتِيهِ عَذَابٌ يُخْزِيهِ وَمَنْ هُوَ كَاذِبٌ
وَارْتَقِبُوا إِنِّي مَعَكُمْ رَقِيبٌ﴾

سورة هود الآية 93.

(يا أيها الناس، قد وُلِّيتُ عليكم ولستُ بخيركم، فإن رأيتُموني علىٰ حقٍّ فأعينوني، وإن رأيتُموني علىٰ باطلٍ فسدّدوني. أطيعوني ما أطعتُ الله فيكم، فإذا عصيته فلا طاعة لي عليكم. ألا إنَّ أقوامك عندي الضعيف حتى آخذ الحقَّ له، وأضعفكم عندي القويُّ حتى آخذ الحقَّ منه. أقول قولي هذا وأستغفر الله لي ولكم)

- أبو بكر الصديق رضي الله عنه -

شكر ومرفان

الشكر لله أولا وآخرا إذ وفَّقني لإنجاز هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بجزيل شكري موسوما بأصدق تحياتي لجدتي ووالديّ وكل عائلتي

وكل من قدّم لي يد العون لإتمام هذه الرسالة وأخص بالذكر

الأستاذة المشرفة أستاذ التعليم العالي "عزازهدى" التي رافقتني برحابة صدر طيلة سنوات

التكوين وكان لها الفضل في إتمام هذا العمل من خلال توجيهاتها المتواصلة

الأستاذ الدكتور "عمار بوضياف" أستاذي الفاضل الذي ساندني رغم انشغالاته ولم يتوان

يوما في توجيهي ونصحي لنصل إلى ما نحن عليه الآن

والشكر موصول كذلك لأعضاء لجنة المناقشة الذين قبلوا تحمل مناقشة عبء هذا

العمل، وتصويب أفكاره بما يروونه مناسبا لهذه الأطروحة

كما أتقدم بالشكر لجميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تبسة

وأخص بالذكر: أستاذتي الفاضلة "عمير سعاد"، ممتنة لكل دعمها وإيجابيتها، أستاذي

الفاضل بروفيسور كنانة محمد رئيس المجلس العلمي والأستاذة نويري سعاد والأستاذ

"معيفي كمال" نائب العميد المكلف بالدراسات العليا الذي كان حريصا على إتمام جميع

الإجراءات القانونية لمناقشة هذه الأطروحة، وأتقدم بجزيل الشكر عموما لجميع من ساهم

من قريب أو بعيد ولو بكلمة مشجعة في هذه الدراسة.

إهداء

إلى من يرجع لها الفضل فيما أنا عليه الآن "عائتي الكريمة"

إلى المرأة التي انتظرتني أياما تحت وقع المطر لتعود بي أدراج بيتنا من المدرسة، ورغم
أميتها تعلمت منها أن العلم وإلى جانب الفضيلة فقط من يجعل مني إنسان "جدتي"
إلى أعظم النساء، المرأة التي ورثت من جيناتها كل معاني الحياة، وتيقنت من خلالها
أن الصدق والمحبة أنبل درجات الإيمان "أمي الغالية"

إلى الرجل الفريد في قلبي عن سائر الرجال، الذي استقيت منه معنى الكفاح ومن
خلاله تيقنت أن المطالب لا تؤخذ بالتمني وإنما بالعزيمة والاجتهاد، الرجل الذي أفخر
بانتمائي إليه "والدي العزيز"

إلى من أشد بهم عضدي إخوتي وأخواتي: "زهرة، فارس، سميرة، أيمن".
إلى أخوالي وخالاتي، أعمامي وعماتي، وأبنائهم وبناتهم ولا أستثني أحدا من أسرتي التي
تمثلي وتمثل ذاتي

إلى أصدقائي، وزملائي الذين شاركوني مقاعد الدراسة وأزروني بدعمهم وساندوني
كلما احتجت وأخص بالذكر: "بلغيث رؤى، عبدي عبد العزيز، عون إيمان"

إلى أساتذتي أهدبهم جميعا أصدق كلماتي

إلى الأحياء عند ربهم...شهداء الأمة، أساتذة وطلاب علم وجنود، وكل من قدم حياته
ثمنا لتبقى راية الحق والعلم في بلدي خفاقة.

إلى كل طالب علم، ها أنا قد ابتدأت، فقط أرجو أن أكون قد نفعت بما خطت
أناملي، ولك أن تكمل المسيرة ففي العلم لا نهايات..

قائمة المختصرات

- الجريدة الرسمية: ج.ر.
- النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي: ن د م ن ش ت
- النظام الداخلي: ن د
- المجلس الشعبي الوطني: م ش و
- مجلس الأمة: م أ
- القانون العضوي: ق ع
- القانون الأساسي للميزانية التونسية: ق أ م ت
- الرائد الرسمي للجمهورية التونسية: ر.ر.ج.ت
- د.ت.ن: دون تاريخ نشر
- ص: صفحة
- ط: طبعة

- LOLF: loi organique relative aux lois de finances.
- Op.cit.: Référence précédemment cité.
- E: Edition.
- P: page.
- S: Suivante.
- T: Tome.
- N: Numéro.

جدول توضيحي لبعض المصطلحات القانونية المستعملة في تشريعي الجزائر وتونس

تونس	الجزائر
الرائد الرسمي	الجريدة الرسمية
القانون الأساسي	القانون العضوي
مجلس نواب الشعب	المجلس الشعبي الوطني
المجلس الوطني للجهات والأقاليم	مجلس الأمة
التنقيح الدستوري	التعديل الدستوري
اللجان القارة	اللجان الدائمة
لائحة اللوم	ملتمس الرقابة
مهمة استطلاعية	بعثة استعلام
فصل - فصول	مادة - مواد

مقدمة

يُعتبر خضوع الدولة للقانون مبدأ من المبادئ الدستورية التي تجتهد كل دولة في تطبيقها واحترامها، لأنه كلما كانت الدولة قائمة على علاقة متوازنة بين الحاكم والمحكوم ومقيّدة بنظام تشريعي يحمي المصالح العامة ويراعي الحقوق والحريات وملتزمة بمبدأ المشروعية الذي يقتضي ضرورة مطابقة أعمال وتصرفات الحكام ومؤسسات الدولة للنصوص القانونية سارية المفعول، كلما تحققت نجاعة ديمقراطيتها وسياستها.

ويستدعي هذا المبدأ مجموعة من الضمانات القانونية التي تسمح بتطبيقه من بينها مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعدّ ضماناً أساسية لقيام دولة القانون، يتم من خلاله توزيع وظائف الدولة إلى ثلاث سلطات تشريعية، تنفيذية، وقضائية، وتقوم كل واحدة على أساس تخصص وظيفي واستقلال عضوي يجعلها متساوية ومستقلة، بحيث يمنع طغيان إحداها على الأخرى، وهو ما يعد ضماناً ضرورياً لحماية الحقوق والحريات ومنع الاستبداد.

وعلى أساس هذا المبدأ صنّفت الأنظمة السياسية إلى أنظمة تقوم على إدماج للسلطات إما لفائدة السلطة التشريعية وهو ما يعبر عنه بالنظام المجلسي أو لفائدة السلطة التنفيذية وإلى أنظمة التفريق أو الفصل بين السلطات وهي إمّا تفرقة مرنة تعتمد على التعاون بين السلطات عرفت بالنظام البرلماني، أو تفرقة جامدة بين السلطات تستأثر بمقتضاها السلطة التنفيذية بكامل الصلاحيات التنفيذية، في حين تستأثر السلطة التشريعية بكامل الصلاحيات التشريعية، ولا تشارك سلطة سلطة أخرى في ممارسة صلاحياتها وعرف هذا النظام بكونه نظاماً رئاسياً.

وقد أقامت عديد الدول نظمها السياسية على أساس الفصل المرن بين السلطات لتنظيم العلاقة بينها عن طريق تبادل الضغط والتأثير مما يخلق نوعاً من التوازن، وتبقى السلطتين التشريعية والتنفيذية أهم السلطتين في جميع الأنظمة معنيتين بنوع من الفصل في إطار التعاون، الذي يتجسد في الرقابة المتبادلة بينهما، ورغم أن هاته الرقابة المتبادلة أساس النظام البرلماني، إلا أنه لا يوجد ما يمنع وجودها في النظام الرئاسي، فالنظام الأمريكي جوهر الأنظمة الرئاسية يعتمد في العديد من نصوصه على الرقابة التبادلية.

وتعتبر الجزائر وتونس من الدول الحديثة التي أقرت مبدأ الفصل بين السلطات في دساتيرها سعياً منها إلى تكريس دولة القانون، فبالنسبة للدساتير الجزائرية تحدثت أولها سنة 1963 عن السلطات بصورة منفصلة ومنح كل سلطة صلاحيات تظهر وكأن الفصل قائم بينها، ومع ذلك فإن حداثة عهد الدولة بالاستقلال والبناء المؤسساتي آنذاك جعل من تكريس هذا المبدأ غير ذي أولوية، حيث تضافرت الجهود لبناء الدولة من خلال قاعدة الشعب صاحب السيادة وتبنى المؤسس الدستوري فكرة الحزب الواحد والاشتراكية كإيديولوجية تتعارض مع المبادئ الليبرالية التي تعتمد الفصل بين

السلطات فكانت أولوية المؤسس الدستوري تركيز السلطات تجسيدا لوحدة القيادة والحزب، وهو تقريبا ما اعتمد في دستور 1976 الذي حوّل السلطات إلى وظائف وأصبح النظام الدستوري قائما على فكرة تقسيم السلطة وظيفيا مع وحدة القيادة أي غياب مبدأ الفصل بين السلطات، ليكون دستور 1989 أول من يأخذ بهذا المبدأ رغم عدم النص عليه صراحة، إلا أنه ظهر من خلال نصوصه التي اتجهت إلى جعل هذا الفصل مرنا، فاتخذ بذلك موقعا وسطا بين النظام الرئاسي والبرلماني بإحداث هيئات مستقلة ومتوازنة تتميز العلاقة بينها بالتنسيق ولا يمكن لأي منها أن تؤدي مهمتها دون التعاون مع الأخرى، وبعد دستور 1989 دخلت الجزائر في مرحلة جديدة للحياة السياسية وشهدت تطورات كادت أن تعصف بالدولة ومؤسساتها خاصة بعد وقف المسار الانتخابي، فلم يعرف مبدأ الفصل بين السلطات التطبيق في الفترة الواقعة بين 1992 و1996 نظرا لخصوصية تلك الحقبة والعقبات التي كانت تستوجب الحل ولو على حساب هذا المبدأ، لكن بصور دستور 1996 عبر المؤسس الدستوري عن وفائه للمبدأ الذي اعتنقه في جميع تعديلاته، فتطرق له تعديل 2016، وأقرّ التعديل الدستوري لسنة 2020 في ديباجته ضمان الدستور للفصل بين السلطات والتوازن بينها، ونص على المبدأ في المادة 16 منه، وأتى بإصلاحات تحيّن الأحكام النازمة للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

أما الدساتير التونسية فقد اعتمد دستور 1959 نظاما غير متوازن يقوم على سلطة رئاسية قوية وسلطة تشريعية مهمشة، كما كرس نوعا من التداخل بين السلطات وخاصة إمكانية تدخل السلطة التنفيذية في المهمة التشريعية، ولم يقلل التنقيح الدستوري لسنة 1976 من انخراط التوازن بين السلطتين بل أبقى عليه وعمّقه بإضافة مشمولات جديدة لرئيس الدولة من بينها إمكانية حلّ مجلس النواب، وحافظ التنقيح الدستوري لسنة 1988 ثم 2002 على نفس المميزات، فدستور 1959 كرس نظاما رئاسيا متشددا بجميع تعديلاته إلى أن جاء دستور 2014 وأحدث قطيعة مع هذا النظام، كما شكّل نقلة حاسمة في تاريخ التجربة الدستورية التونسية، حيث كرس مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن بينها، ونصّ عليه صراحة في ديباجته، غير أن ما أتى به هذا الدستور لم يدم طويلا ليعود دستور 2022 بالوضع إلى ما كان عليه سابقا، ورغم ما جاء في ديباجته بخصوص إقامة نظام سياسي يقوم على الفصل بين السلطات التي أصبحت وظائف من خلاله وإرساء توازن حقيقي بينها، إلا أنه أعاد تنظيمها بتكريس نظام رئاسي يهيمن فيه رئيس الدولة على جميع أجهزتها وتبدو صلاحيات البرلمان من خلاله محدودة.

إذا يعد مبدأ الفصل بين السلطات أساسا لتحديد العلاقة بينها لاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية والتي تعد بدورها أحد المداخل الأساسية لفهم طبيعة النظام السياسي والدستوري السائد، لذلك تولي أغلبية الدساتير عناية كبيرة لمسألة ضبط وتنظيم هذه العلاقة تقاديا لأي فراغ أو ثغرات يمكن أن تكون مصدر أزمات سياسية ودستورية غير محمودة العواقب، ولم يخرج المؤسس الدستوري الجزائري

والتونسي عن هذه القاعدة، حيث عمد كلاهما إلى منح آليات لكل سلطة تؤثر بها على السلطة الأخرى.

وأسند للبرلمان في إطار ذلك إلى جانب اختصاصه الأصيل في التشريع مهمة الرقابة على أداء السلطة التنفيذية باعتباره ممثلاً للشعوب ومعبّراً عن إرادتها، ولما كان كذلك فإنه من المفترض أن تكون هاتاه الأخيرة والحكومة تحديداً مجسدة لهذا التنفيذ عن طريق حسن تنفيذها لتشريعته، وبذلك تكون مسؤولة أمامه، دون أن يعني ذلك هيمنته عليها وإنما العمل على متابعة عملها وتقويمه في حالة حصول خلل في الأداء، وهو ما يعد تجسيدا لعنصر حاسم داخل مبدأ الفصل بين السلطات يتمثل في وجوب مراقبة السلطة للسلطة.

ومع وجود تعادل نسبي في موضوع الرقابة بين السلطتين من خلال إعطاء آلية الحل لكليهما تجاه الأخرى، إلا أن ذلك لا يمنح تكافؤاً وظيفياً في الصلاحيات الممنوحة دستورياً، حيث أوكل البرلمان الحق في إتباع إجراءات صارمة تعين على الحد من إفراط الحكومة في ممارسة صلاحياتها أو التقصير في أداء واجباتها، ومن هنا تكمن أهمية الرقابة البرلمانية التي تعتبر من المفاهيم المحورية في أي نظام ديمقراطي، ونقطة البدء في الإصلاح السياسي لأي دولة تعتمد على تفعيل الدور الرقابي للبرلمان، لأنه ويقدر جدية هذا الدور واحترامه من الحكومة وحرصها على ما يطرحه البرلمانيون من مقترحات وحلول بقدر التطور الديمقراطي الذي تحققه الدولة، فلا يتصور وجود هذا الأخير دون رقابة برلمانية فاعلة ومستتيرة.

وعلى هذا الأساس منح كل من المشرع الجزائري والتونسي للبرلمان اختصاص مراقبة أعمال الحكومة عن طريق مجموعة من الآليات بمبادرة منه أو من الحكومة نفسها، وتتفاوت درجة خطورتها حسب ما يترتب عنها من آثار تصل إلى درجة الاستغناء عن الحكومة وإقالتها.

وفي إطار ما يعيشه البلدان مؤخراً، سعت الجزائر إلى القيام بالعديد من الإصلاحات، فتم تعديل دستور 2016 الذي كان ينتظر منه الكثير في إعادة التوازن بين السلطات، بينما أكد على ما جاءت به الدساتير السابقة من تعزيز لمكانة السلطة التنفيذية، ورغم وجود رقابة برلمانية إلا أنها اتسمت بالشكلية، وجاء بذلك التعديل الدستوري لسنة 2020 ببعض التحيينات في هذا المجال، كذلك تونس فرغم ما جاء به دستور 2014 من مستجدات جوهرية طالت تنظيم السلطات واعتبرت نقلة نوعية في مجال الرقابة البرلمانية، إلا أن العلاقة الشائكة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية التي شهدتها تونس مؤخراً جعلت نظامها السياسي يشهد حالات متكررة من الاضطراب، فتصاعدت المطالب بشأن التحول إلى النظام الرئاسي نظراً لما يتميز به من استقرار وسرعة في اتخاذ القرارات دونما عرقلة لعمل

الحكومة والبرلمان، ودون تعارض بين حقوق السلطة التنفيذية وكذلك التشريعية بفعل تمكين رئيس الجمهورية من زمام الأمور بفضل ما يملك من صلاحيات.

هذه المستجدات شجعتنا على ضرورة البحث في موضوع الرقابة البرلمانية للوقوف على حقيقتها في التشريعين الجزائري والتونسي وتسلط الضوء على مختلف التعديلات التي أحدثتها الدساتير والقوانين في هذا الموضوع ومعرفة مدى فعاليتها، وقد أقرت جميع الدساتير الجزائرية آليات الرقابة البرلمانية منذ دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، في حين شهدت الدساتير التونسية تذبذبا بخصوص بعض الآليات في اعتمادها أو الاستغناء عنها.

أهمية الموضوع:

تظهر أهمية الدراسة من خلال موضوع الرقابة البرلمانية نفسه إذ تمثل الثقل الشعبي في الدولة تفويضا ونقدا ومحاسبة، وآلياتها تعد وسيلة للعلاقة الإيجابية بين الحكومة والبرلمان باعتبارها من أبرز مظاهر التعاون بين السلطتين وتؤدي إلى التوازن فيما بينهما.

ولئن اهتم المختصون بدراسة جميع وظائف البرلمان ومنها وظيفته الرقابية التي تعد تاريخيا سبب منشئه، فإن البحث في الدراسة المقارنة يعتبر سبيلا للكشف عن مواطن التقارب والاختلاف في الأحكام وبيان حقيقة الأمور للتوجه الإيجابي نحو تحقيق أداء رقابي أفضل وأكبر للبرلمان بعد تشخيص أدائه وتحليله والكشف عن مستواه ثم القيام بتعديلات للارتقاء بهذه المؤسسة وإعطائها مكانة تليق بالدور الذي تؤديه.

ولعل أهم العوامل التي ساهمت في جعل الوظيفة الرقابية للبرلمان تكتسي قدرا كبيرا من الأهمية هو هيمنة السلطة التنفيذية على صنع القرارات السياسية حيث أثبت الواقع العملي أنها مصدر معظم التشريعات وصاحب القدرة على التنفيذ، ولا يبقى للبرلمان سوى آليات رقابية تسهم في صنع القرار في توجيه الحياة السياسية خاصة إذا كانت التكتلات الحزبية معارضة للحكومة، وهو ما يضيف على الرقابة أهمية بالغة في مواجهة هذا التأثير من السلطة التنفيذية وما يلفت النظر أكثر تركيز الرأي العام على نجاح المعارضة البرلمانية في التأثير على الطاقم الحكومي، الأمر الذي يضع الحكومة في إحراج راجع إلى تقصيرها في أداء عملها في قطاع من القطاعات، شريطة أن يكون الغرض من ذلك بعيدا عن تسوية الحسابات السياسية عن طريق إرشادها وتوجيهها لإيجاد نوع من التعاون المتبادل يحقق الصالح العام.

أسباب اختيار الموضوع:

تتعدد أسباب اختيارنا لهذه الدراسة، فمنها ما هو ذاتي ومنها ما هو موضوعي، فبالنسبة للأسباب الذاتية يمكن أن نجملها في:

- الاهتمام الشخصي بالدراسات الدستورية والبرلمانية بشكل عام والرغبة في الاطلاع على الموضوع وتنمية المعرفة العلمية حوله.

- ندرة السوابق البحثية في هذا المجال لأن جل الباحثين اختاروا العزوف عن الدراسة المقارنة واكتفوا بتناول موضوع الرقابة في الجزائر فقط، إضافة إلى المستجدات الدستورية التي شهدتها البلدين محل الدراسة والتي ستجعل من الخوض في الموضوع يكتسي نوعا من الحداثة.
أما الأسباب الموضوعية تمثلت في:

- الحاجة إلى تأهيل علمي استكشافي للكيفية التي نظمت بها آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التشريعين الجزائري والتونسي بما قد يفضي إليه من نقاط التقاء بينهما أو اختلاف جزئي أو كلي، خاصة وأن المؤسس الدستوري التونسي أحدث قطيعة جذرية بين دستور تونس لسنة 1959 ومختلف تنقيحاته ودستور 2014 الذي لم يعمر طويلا ليتراجع المؤسس الدستوري عن هذه القطيعة بموجب دستور 2022، وهو ما يبعث لضرورة البحث عن أسس الرقابة البرلمانية في الدستور التونسي عبر مختلف محطاته وحسب التشريعات التي رافقتها والذي لم يكن محل دراسة مستفيضة يمكن الاعتماد عليها، ذات الأمر بخصوص التعديل الدستوري لاسيما الجديد لسنة 2020، الذي صدر في الجزائر.

إضافة إلى ملاحظتي بأن بعض المنقّفين عموما ورجال القانون خصوصا يجهلون تفاصيل موضوع الرقابة في التشريع التونسي، وسنحاول عن طريق هذه الدراسة المقارنة وتقريب الفهم لهؤلاء وإزالة اللبس والغموض.

أهداف الدراسة:

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى تحليل واقع الممارسة البرلمانية للوظيفة الرقابية وإبراز آلياتها في التشريعين الجزائري والتونسي، وتحليل النصوص التشريعية وكشف نقاط القصور والغموض الحاصل فيها والقيود التي تفرضها لمعرفة الأسباب الحقيقية التي تحول دون قيام البرلمان بوظيفته الرقابية بفعالية في الجزائر وتونس، للقيام بمجموعة من الإصلاحات للارتقاء بهذه المؤسسة وأيضا كشف الأسباب الحقيقية التي تقودنا لمعاونة البرلمان على القيام بوظيفته الرقابية باستقلالية.

إبراز متطلبات تدعيم المؤسسة البرلمانية كهيئة دستورية منتخبة تعبر عن الإرادة الشعبية ومحاولة إيجاد الحلول للمشاكل المطروحة في هذا المجال في التشريعين الجزائري والتونسي.

تسليط الضوء على المستجدات التي أحدثتها التعديلات الدستورية الجديدة في البلدين لتحليلها وكشف نقاط السلب والإيجاب فيها ومعرفة التحديات التي تواجهها.

إشكالية الدراسة:

يقتضي البحث في موضوع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التشريعين الجزائري والتونسي التركيز على واقع الأداء البرلماني للدولتين بالآليات المختلفة المتاحة، كذلك اعتماد مقارنة مقارنة وفق المستجدات التشريعية لكشف مواطن التشابه والاختلاف في الأداء ثم معرفة الاختلافات المشتركة وبحث بدائل تفعيلها، لذلك تتمثل إشكالية الدراسة فيما يلي:

إلى أي مدى ساهمت الإصلاحات الدستورية الجديدة والتشريعات في الجزائر وتونس في تفعيل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتقوية العلاقة بين البرلمان والحكومة ؟

هذه الإشكالية يستوجب علاجها جملة من التساؤلات الفرعية:

- ما المقصود بالرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة؟

- ما هي الوسائل الرقابية التي بموجبها يمكن تسليط الضوء على الوظيفة الرقابية للبرلمان في الجزائر وتونس؟

- ما هي أهم المحطات الدستورية والسياسية التي شهدتها كل من الجزائر وتونس في هذا المجال وما الاختلافات التي قدمتها التعديلات الدستورية الجديدة؟ وما تقييمنا للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في تشريعات كل من الجزائر وتونس؟

الدراسات السابقة:

في سياق التقديم لهذه الدراسة نشير إلى أنه قد سبقنا في موضوع الرقابة البرلمانية العديد من الباحثين الذين قدموا إضافة مهمة في هذا المجال نذكر عل سبيل المثال لا الحصر:

- أطروحة دكتوراه للباحث ميلود ذبيح بعنوان فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر سنة 2013، فصل من خلالها مسار الأداء الرقابي للبرلمان في التشريع الجزائري وقياس فعاليته وبدائل تفعيله، وتوصل من خلال هذه الدراسة إلى أن البرلمان في البلدان العربية وخلافا للبرلمانات في الديمقراطيات الغربية التي تمارس وظيفتها بشكل صحيح حاضر شكليا ومغيب عمليا والبرلمان الجزائري لم يخرج عن هذا الوضع ما استدعى البحث في تفعيل أدائه الرقابي لاستكشاف الاختلافات وتقديم البدائل العلاجية التي تحد من نفوذ السلطة التنفيذية وتعزز قوة السلطة التشريعية ، وتتداخل هذه الدراسة مع دراستنا من حيث عرضها لمختلف آليات الرقابة البرلمانية في الجزائر وتركيزها على الأداء البرلماني في فترة التعددية التي كرسها دستور 1996 ، بينما تركز دراستنا على آخر المستجدات التي أتى بها تعديل 2020 وتختلف عنها كذلك بالبحث في فعالية الأداء البرلماني الرقابي التونسي.

- أطروحة دكتوراه للباحثة أونيسي ليندة بعنوان الرقابة التبادلية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، تناولت في باب وسائل تأثير العلاقة التنفيذية على التشريعية في حين تناولت في الباب الثاني وسائل تأثير السلطة التشريعية على التنفيذية في الجزائر ، وفصلت في جميع آليات الرقابة البرلمانية بهدف إيضاح علاقة التعاون والتوازن بين السلطتين، وتوصلت هذه الدراسة إلى انتفاء التوازن بين السلطتين واختلاله لصالح رئيس الجمهورية الناتج عن التوزيع غير العادل للأسلحة بين السلطتين ، وضعف وعدم فعالية آليات الرقابة البرلمانية مقابل الوسائل التي تمتلكها السلطة التنفيذية المؤثرة على المجلس الشعبي الوطني لاسيما حق الحل ، وتتداخل هذه الدراسة مع موضوعنا في وسائل الرقابة الممنوحة للبرلمان تجاه الحكومة فقط كطرف في السلطة التنفيذية ، وتختلف من حيث تفصيلها للآليات الممنوحة للسلطة التنفيذية تجاه البرلمان في اطار تحقيق التوازن بين السلطتين.

- أطروحة دكتوراه للباحثة خلوفي خدوجة بعنوان الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي سنة 2012، سلطت الضوء على آليات الرقابة التي يمارسها البرلمان تجاه طرفي السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية والحكومة، وفصلت فيها وسائل الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية وغير المرتبة للمسؤولية السياسية في كل من الجزائر وتونس والمغرب وموريتانيا ، وتوصلت هذه الدراسة بدورها إلى ضعف البرلمان في أداء اختصاصه الرقابي مقابل تفوق السلطة التنفيذية من خلال الآليات الممنوحة لها دستوريا في مختلف دول المغرب العربي وتتداخل مع دراستنا في تفصيلها للأداء الرقابي للبرلمان تجاه الحكومة في كل من الجزائر وتونس بتسليط الضوء على جميع آلياته وتقييمها وتقديم بدائل لتفعيلها ، في حين سنركز في دراستنا على هذه الآليات وفقا لآخر المستجدات في كل من الجزائر وتونس فقط.

منهج الدراسة:

تتطلب معالجة الموضوع استعمال المنهج الوصفي التحليلي الذي يمكن من خلاله تتبع ووصف واقع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وتحليل الظاهرة من خلال تحليل عناصر الموضوع الأساسية، وانطلاقا من تحليل النصوص المؤطرة وتقييم الممارسة البرلمانية في التشريعين الجزائري والتونسي، إضافة إلى المنهج المقارن الذي يمكن بواسطته توظيف المفاضلة والمقايضة بين التجربة الجزائرية والتونسية في مجال الرقابة، باعتماد المقارنة بين مختلف النصوص التشريعية للبلدين، وكشف الفجوة بين التجريبتين للوقوف أمام نقاط التشابه والاختلاف، والاستفادة مما يمكن الاستفادة منه من إيجابيات تفعل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التشريعيين.

صعوبات الدراسة:

واجهتنا خلال هذه الدراسة عدة صعوبات ومعوقات موضوعية وأخرى ذاتية ومن الصعوبات الموضوعية اتساع محتوى الدراسة، حيث أن كل جزئية من جزئياتها صالحة أن تكون بحثا مستقلا

ضف إلى ذلك أن الدراسة مقارنة ما يعني التطرق إلى كل جزئية حسب تشريعين لكل تشريع خصوصياته، إضافة إلى صعوبة الحصول على الدراسات المتعلقة بالتشريع التونسي، حيث أنها جد نادرة خاصة وأن فترة البحث تقريبا أغلبها كانت في الظروف التي خلقتها جائحة كورونا ، وهو ما صعب من التنقل إلى تونس، ولم نتمكن إلا من الحصول على بعض المؤلفات ذات العلاقة المباشرة بالموضوع، وهو ما يدخل في إطار الصعوبات الذاتية كذلك والتي ترجع أساسا إلى العناء في تجميع المراجع المتعلقة ببعض الأفكار والجزئيات التي تطرحها الدراسة، فمقابل كثرة المراجع في بعض الجوانب تقل في جوانب أخرى مما جعل من توظيفها وفقا لما يتماشى مع الطرح السليم والمنهجي للموضوع أمرا صعبا.

خطة الدراسة:

من خلال ما تم ذكره وللإجابة على الإشكالية المطروحة وبغية الوصول إلى الأهداف المنشودة ارتأينا معالجة هذا الموضوع ودراسته من خلال خطة ثنائية الأبواب، حيث نخصص الباب الأول إلى مظاهر الرقابة البرلمانية من خلال الآليات التي تبادر بها الحكومة، وبعد أن نوضح المفاهيم الأساسية المتعلقة بموضوع الدراسة والمرتبطة أساسا بالرقابة البرلمانية نطلق مباشرة في آلياتها ، حيث عنواننا الفصل الأول بالآليات ذات الأثر المباشر والذي نتناول فيه مبحثين مبحث يخص لمخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي، ومبحث يخص لبيان السياسة العامة.

أما الفصل الثاني فعنون بالآليات ذات الأثر غير المباشر والمرتبطة تحديدا بالرقابة البرلمانية على ميزانية الدولة ونخصص له بدوره مبحثان، مبحث حول مفهوم الرقابة البرلمانية المالية وإجراءاتها قبل تنفيذ الميزانية ومبحث نفصل فيه صور هاته الرقابة بعد إصدار قانون المالية.

أما الباب الثاني فكان بعنوان مظاهر الرقابة البرلمانية من خلال الآليات التي يبادر بها البرلمان، نتطرق فيه إلى آليات الرقابة التي يبادر بها إما أعضاء البرلمان أو هيئاته، حيث نتطرق في الفصل الأول إلى آليات الرقابة التي يبادر بها أعضاء البرلمان، فنخصص مبحث إلى الأسئلة البرلمانية ومبحث ثان إلى آلية الاستجواب في الجزائر وجلسات الحوار التونسية، أما الفصل الثاني فنتطرق فيه إلى الآليات التي تبادر بها هيئاته، مبحث للجان التحقيق ومبحث للجان الدائمة، لنختم في الأخير بخاتمة تتضمن مختلف النتائج المتوصل إليها والمقترحات التي نراها مناسبة.

الباب الأول:

مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال

الحكومة المقيدة بأجل والنتيجة عن مبادرتها

يحكم علاقة البرلمان بالحكومة نوع من التعاون والتوازن، وفقا لمفهوم مرن لمبدأ الفصل بين السلطات، وهذا التعاون منطلقه أن البرلمان إذا كان ممثلا لإرادة الشعب مصدر كل السلطات مما يبرر أن تعقد له الاختصاصات التشريعية، فإن الحكومة بدورها صانعة السياسة العامة المنوط بها تنفيذها، وهو ما يمثل سبب لأن تشاركه تلك الاختصاصات سواء في المجال التشريعي أو المالي. أما التوازن فمقتضاه أن السلطة ضد السلطة وتحد من طغيانها إذا تركزت أو استبدادها إذا أطلقت، ومن هنا كان لا بد من الاعتراف للبرلمان بوسائل رقابة وعلى هذا الأساس كانت الرقابة وظيفة ثانية للبرلمان، وتجد هذه الأخيرة مستقرها وأسسها في النظام البرلمان الذي يوزع السلطة في صورته التقليدية بين ثلاث سلطات تنفيذية تشريعية وقضائية، ولا يتم الفصل بينها مطلقا وإنما ينشأ بينها تعاون واشتراك في ممارسة بعض الاختصاصات، مما يقيم تأثيرا أو تداخلا متبادلا.

وتعد وظيفة الرقابة البرلمانية من أهم أسس الأنظمة الديمقراطية، فهي بمفهومها وأهدافها وطبيعتها الدستورية والقانونية الخاصة ووسائلها المختلفة تعتبر جزءا أصيلا في النظام الرقابي للدولة، واتضحت هذه الحقيقة بفعل ازدهار وانتشار التطبيق الديمقراطي في المجتمعات والدول بمستويات مختلفة، وهو ما أفضى إلى بلورة ضرورة تجسيد الإرادة الهامة للأمة والشعب في مجال ممارسة الرقابة على أعمال الدولة، وجهود ذوي الاختصاص في الموضوع بالاهتمام والبحث والتحليل لعملية الرقابة البرلمانية ودورها في تدعيم النظام الرقابي في الدولة وسد ثغراته ونقائصه، وبما أنها تسعى إلى بسط رقابة على أنشطة الحكومة وأعمالها وسياساتها العامة ومتابعتها قصد مساءلتها والتحقق من مدى توفيقها في الوصول للأهداف المرسومة، فإنها تعد من أهم مقومات ومظاهر التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، حتى أن بعض الفقهاء ذهب إلى أنها واحدة من أقدم وظائف البرلمانات في العالم هدفها وضع قيود أمام السلطة التنفيذية¹.

وحتى يتمكن البرلمان من القيام بهذه الوظيفة فعلى الحكومة أن تمدّه بالمعلومات الضرورية عن نشاطها من خلال جملة من الآليات تبادر بها، تتفاوت درجة أهميتها وتأثيرها حسب الشروط والإجراءات التي ضبطها الدستور والقانون والأنظمة الداخلية للبرلمان، وعلى غرار غالبية الدساتير التي تولي أهمية كبيرة للرقابة البرلمانية، فقد نظم كل من الدستورين الجزائري والتونسي هاته الآليات التي تؤدي في غالب الأحيان إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، وأقرّ دستور الجزائر في تعديل 2020 مسؤولية الحكومة

¹. وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008، ص75، كما عرفت بأنها الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا والمنظمة بموجب قوانين أساسية عضوية سارية المفعول من أجل حماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري، أنظر: رياض دنش، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، ص387.

أمام رئيس الجمهورية طبقا للماد 91 ف5 منه، إذ يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة وينهي مهامه وبقية الأعضاء، ومسؤوليتها أمام البرلمان¹، في حين اعتبرها دستور تونس لسنة 2022 مسؤولة فقط أمام

¹. مرّ البرلمان الجزائري بمراحل متعددة، وعرف نماذج متباينة من حيث التنظيم والصلاحيات حسب ظروف ومقتضيات إنشائها، وطبيعة النظام السياسي في كل مرحلة، فمن مجلس وطني للثورة مؤقت خلال ثورة التحرير إلى مجلس وطني تأسيسي مباشرة بعد الاستقلال، إلى مجلس وطني بموجب أول دستور سنة 1963، بطل العمل به وأصبح مجلس الثورة هو مجلس السلطة الحاكمة، إلى غاية إجراء أول انتخابات لنواب المجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 في إطار دستور 1976، ودستور 1989 الذي أقر التعددية الحزبية، ثم مجلس وطني انتقالي مسابر للمرحلة الانتقالية التي شهدتها الجزائر إلى غاية تبني دستور 1996 الذي أقر نظام الثنائية البرلمانية واستحدث مجلس الأمة كهيئة دستورية إلى جانب الم.ش.و. واستقرار الوضع على ذلك إلى غاية آخر تعديل سنة 2020، حيث نصت المادة 114 ف1 منه على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، يمارس سلطة التشريع طبقا للمادة 114 ف2 والرقابة طبقا للمادة 115"، وبالتالي كانت السلطة التشريعية مسندة لمجلس واحد في دستور 1963، 1976، 1989، ثم أسندت لغرفتين بموجب دستور 1996 ومختلف تعديلاته، وقد خصص الدستور لكلا المجلسين طريقة تختلف فيما بينهما في انتخابهما وإن كان تنظيمهما داخليا يتشابه لحد كبير، حيث ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، في حين ينتخب ثلثا أعضاء مجلس الأمة عن طرق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين من كل ولاية من أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية ويعين رئيس الجمهورية ثلثا من الأعضاء من بين الشخصيات أو الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، وإذ حددت هيكل البرلمان وسير عمله ممثلة في رئيسا المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، مكتب المجلس، اللجان الدائمة، هيئة رؤساء، هيئة التنسيق، والمجموعات البرلمانية، وتم النص على الدورات البرلمانية (دورة عادية مرة كل 10 أشهر، ودورات غير عادية) وسير أشغاله، أنظر: للتفصيل المواد 112، 123، 124، 138 من التعديل الدستوري 2020، كذلك الوضع في تونس مرّ البرلمان بعدد المراحل، ويرجع إنشاء أول برلمان تونسي حديث إلى منتصف القرن التاسع، إلا أن هذه المؤسسة لم تستمر طويلا وفي عام 1922 تم إنشاء مجلس برلماني يتكون أعضاؤه من قسمين قسم تونسي وقسم فرنسي، بعد الاستقلال تم تأسيس المجلس القومي التأسيسي الذي أعلن النظام الجمهوري وقام بإصدار أول دستور للجمهورية التونسية عام 1959، تأسس مجلس الأمة الذي بقي المجلس الوحيد للسلطة التشريعية، وتم تغيير اسمه إلى مجلس النواب بموجب تنقيح 1981، ومع التنقيح الدستوري لسنة 2002 تم إحداث غرفة ثانية أطلق عليها تسمية مجلس المستشارين بهدف توسيع مجال التمثيل الشعبي داخل الهيكل التشريعي، أما بعد الثورة التونسية فقد اختلف الأمر وتم حل مجلسي النواب والمستشارين وفي أكتوبر 2011 تم تنصيب المجلس الوطني التأسيسي الذي قام بالمهام التشريعية لمدة 03 سنوات ووضع الدستور الجديد للبلاد سنة 2014، الذي أعاد تبني نظام الغرفة الواحدة وأصبح البرلمان التونسي متكون من غرفة تسمى مجلس النواب وجاء في الفصل 50 منه أنه يمارس الشعب السلطة التشريعية عبر ممثليه بمجلس النواب وحدد الدستور شروط العضوية بالمجلس وطريقة انتخاب أعضائه انتخابا عاما حرا مباشرا سريرا وفق القانون الانتخابي، وهياكله المتمثلة في رئيس المجلس، مكتب المجلس، ندوة الرؤساء، اللجان، الجلسة العامة، المعارضة والكتل النيابية، كما حدد تنظيمه من حيث دوراته وسير أشغاله، وأسند لهذا المجلس إعداد نظامه الداخلي والمصادقة عليه بالأغلبية المطلقة لأعضائه، أنظر: للتفصيل، الفصول من 49، 50، 51، .. إلى 60 من دستور 2014، أنظر: وسيم حسام الدين الأحمد، السلطة التشريعية في الدول العربية (تشكيلها، اختصاصاتها)، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2021، ص211، ثم عاد دستور 2022 مجددا إلى تبني نظام الثنائية البرلمانية وأحدث بموجبه مجلس وطني للجهات والأقاليم إلى جانب مجلس النواب وقد جاء في الفصل 56 منه أنه: "يفوض الشعب صاحب السيادة، الوظيفة التشريعية لمجلس نيابي أول يسمى مجلس نواب الشعب ولمجلس نيابي ثاني يسمى المجلس الوطني للجهات والأقاليم"، وأحال الدستور للقانون الانتخابي تنظيم شروط العضوية فيه وطريقة الانتخاب، في حين حددها بالنسبة لأعضاء المجلس الوطني للجهات والأقاليم في الفصل 81 منه، ويصدر النظام الداخلي لمجلس النواب سنة 2023 قام بتحديد مكونات المجلس وآليات اختيارها (رئيس المجلس، مكتبه،

رئيس الجمهورية طبقاً للفصل 112 منه بعدما كانت مسؤولة أمام مجلس النواب في دستور 2014. وتخضع مسؤولية الحكومة أمام البرلمان لشروط وإجراءات معينة كما تقيد زمنياً في حين تكون أمام رئيس الدولة دائمة ومستمرة دون شروط وإجراءات وتخضع لسلطته التقديرية ، هاته المسؤولية تثار من خلال آليات إما أن يكون أثرها مباشر تتمثل في رفض مخطط العمل أو البرنامج الحكومي إذا لم ينل رضا البرلمان أو من خلال تقديم بيان السياسة العامة والوسائل التي قد تترتب عنه وهو ما سنفصله في (الفصل الأول)، أو أن ينجم عن تفعيلها أثر غير مباشر وترتبط هاته الآليات بالرقابة المسندة للبرلمان على مالية الدولة بمختلف صورها، وسنفصلها في (الفصل الثاني) .

الفصل الأول: الرقابة البرلمانية من خلال الآليات ذات الأثر المباشر

باستعراض تطور الحكومة في النظام السياسي الجزائري والتونسي نلاحظ أن العلاقة بين رئيس الحكومة أو الوزير الأول دائما ما كانت علاقة تبعية، ففي النظام الدستوري الجزائري لطالما كانت الحكومة مسؤولة أمام رئيس الجمهورية، هو من يعين أعضائها وينهي مهامهم، ومسؤولة أمام البرلمان أيضا، حيث تلزم قبل أن تباشر عملها بعرض مخطط عملها أو برنامجها الحكومي أمامه وبالنظر للآثار التي يمكن أن تترتب عنه اعتبر وسيلة حاسمة يمكن بواسطتها إثارة مسؤولية الحكومة السياسية، وأثناء مباشرة هذه الأخيرة مهامها تلزم كذلك بتقديم بيان السياسة العامة الذي يقيم البرلمان من خلاله مدى نجاعتها، وللآليتين أهمية بالغة نظرا لتأثيرهما المباشر على استمرار وجود الحكومة من عدمه، وفي النظام الدستوري التونسي كذلك نادرا ما تمكنت الحكومة من فرض هيمنتها على رأس الدولة، فمنذ دستور 1959 وهي تابعة لرئيس الجمهورية ومسؤولة فقط أمامه ولا إقرار لمسئوليتها أمام البرلمان وبالتالي لا وجود لآلية البرنامج الحكومي الذي تعرضه أمامه إلى غاية دستور 2014 الذي أعطى لهذه الأخيرة حظا أوفر في وضع السياسة العامة للدولة، وكرس فعليا ثنائية السلطة التنفيذية وأعطى بذلك للبرلمان صلاحية مراقبة الحكومة واعتمد آلية البرنامج الحكومي الذي تلزم بعرضه حتى يتم تنصيبها، ورغم أن المؤسس الدستوري لم يبتن في جميع المراحل بيان السياسة العامة إلا أنه اعتمد ما ينجم عنه من تقنيات، وكان له السبق مجددا في تلني آلية منح الثقة ، غير أن هذا الوضع لم يدم طويلا لأنّ دستور 2022 أعاد تبني ما كان معتمدا في دستور 1959، ولتوضيح ذلك سننترق في هذا الفصل إلى رقابة البرلمان على الحكومة قبل مباشرة مهامها من خلال مخطط العمل أو البرنامج الحكومي(مبحث أول)، وانفراد النظام الدستوري الجزائري بتنظيم أحكام بيان السياسة العامة واشتراكه مع نظيره التونسي في وسائل الرقابة المرتبطة به (مبحث ثاني).

المبحث الأول: رقابة البرلمان على الحكومة قبل مباشرة مهامها من خلال مخطط العمل أو البرنامج الحكومي

تعتبر الموافقة على برنامج الحكومة أو مخطط عملها من أهم الآليات الأكثر تأثيرا ضمن مجمل الصلاحيات التي يمارسها البرلمان، حيث يعتبر أول اتصال بين البرلمان والحكومة عند تقديم برنامجها إلى الهيئة الرقابية التي تتولى مناقشته وإبداء رأيها بخصوصه قبل أن تباشر تطبيقه، ورجوعا للدستور الجزائري نجده قد استقر منذ سنة 1963 إلى اليوم على تبني هذه الآلية الحاسمة في تحديد المسار الحكومي الأولى على تحديد معالم السياسة العامة التي تريد انتهاجها لذلك فالحكومة تعمل بعد تعيينها مباشرة على تحضير مشروع برنامجها أو مخطط عملها ثم تعرضه على البرلمان ليوافق عليه باعتباره المترجم لهذه السياسة وإطارها الشكلي، أما الدستور التونسي فمنذ سنة 1959 إلى غاية اليوم لم يتبن هذه الآلية إلا في دستور 2014 الذي أتى بتغييرات مهمة في النظام التونسي من بينها تعزيز وظيفة البرلمان الرقابية وإقرار عرض الحكومة لبرنامجها أمامه قبل أن تباشر مهامها والحكومة قبله لم تكن مسؤولة أمام البرلمان ولا تقدم برنامجا أمامه وإنما تقوم مسؤوليتها فقط أمام رئيس الجمهورية وهذا الأخير من يتولى ضبط السياسة العامة وهو ذات الطرح الذي اعتمده المؤسس الدستوري التونسي مجددا سنة 2022. وسنحاول التطرق إلى الأحكام القانونية المرتبطة في هذه الآلية في التشريعين بعنوان استقرار المشرع الجزائري على اعتماد آلية مخطط العمل أو البرنامج الحكومي (مطلب أول)، ثم المشرع التونسي بين اعتماد آلية البرنامج الحكومي والاستغناء عنها (مطلب ثاني)، ثم الآثار المترتبة عن رفض مخطط العمل/البرنامج الحكومي الجزائري (مطلب ثالث).

المطلب الأول: استقرار المشرع الجزائري على اعتماد إما آلية مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي حسب نتائج الانتخابات التشريعية

يعتبر عرض مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي أول عمل تقوم به الحكومة بعد تعيينها مباشرة وذلك بهدف كسب ثقتها ومباشرة نشاطها، فهو الميثاق الرسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة¹، ورقابة البرلمان عليه تعد بمثابة رقابة متخصصة تهدف أساسا لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحرية الأفراد من كافة أسباب الفساد الإداري خاصة أن البرلمان يمثل الإرادة الشعبية² وقبل أن نتطرق إلى مختلف المحطات التي شهدتها مخطط عمل (برنامج)

¹. مفتاح عبد الجليل ويعيش تمام شوقي، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمزة لخضر - الوادي، العدد 09، 2014، ص 100.

². أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2016، ص 329.

الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، سنتطرق إلى معناه (فرع الأول)، وبعدها إلى مختلف إجراءاته (فرع الثاني).

الفرع الأول: معنى مخطط عمل الحكومة والبرنامج الحكومي

يعتبر برنامج الحكومة وعاء السياسة العامة والاستراتيجية الشاملة ومخطط عمل تتضمن مجموع مبادئ ومحاور ومسائل العمل الحكومي والنشاط الإداري في كافة المجالات الاجتماعية، السياسية الاقتصادية، الأمنية، الدفاعية وفي مجال التعاون الدولي والعلاقات الخارجية، وهو في جوهر حقيقته السياسية والدستورية والقانونية تعهد والتزام سياسي دستوري يتوجب تقديمه للبرلمان لدراسته ومناقشته وتحديد الموقف منه، حيث تلتزم الحكومة من خلاله أمام ممثلي الشعب بحسن التطبيق والأداء لمضمون هذا البرنامج تحت الرقابة البرلمانية وبكافة صورها وأدواتها ووسائلها¹.

إذا فالبرنامج الحكومي يعتبر الإطار الشكلي الذي تفرغ فيه السياسية العامة أو الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات وما تنوي الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية محددة، يكون عادة في شكل وثيقة مكتوبة تجند فيه كل القطاعات الوزارية بغية تحضيره ويتم رسمه على أساس المحاور العامة التي سبق تحديدها والخطوط العريضة الأساسية التي احتوتها توجيهات رئيس الجمهورية بحيث يبين الوسائل الكفيلة بتنفيذ خطة أي قطاع مع ضرورة تحديد الأهداف التي تنوي تحقيقها في المستقبل²، أو هو عرض عام حول المشاريع والتدابير المراد وضعها موضع التنفيذ والمحددة بشكل شبه دقيق يتمثل في الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني ويجب أن يكون مضمونه واضحا محددا ودقيقا، وترك تفريعاته الدقيقة للتفصيل فيها في القوانين المالية السنوية أو في المخططات التنموية كما يجب أن يعبر البرنامج عن إرادة جادة وعزيمة صادقة لتحقيق النتائج المرغوبة المفصّل عنها في المضامين الأساسية للبرنامج الحكومي وليس مجرد أماني وطموحات غير ملزمة³.

وقد عرفه النائب عبد السلام علي راشدي بأنه مشروع سياسي تسطر فيه الأهداف يوضح الأعمال التي يجب القيام بها بالتدقيق في الزمان والمكان، وتكون الوسائل اللازمة معروفة ومقاييس التقييم

¹. بن سليم فريد، البرلمان في الدساتير المغربية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة، سعيد حمدين، الجزائر، 1، 2015/2016، ص 139-140.

². أفطوش براهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011/2012، ص 216.

³. ليندة أونيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014/2015، ص 140.

موجودة¹، ويتحدد البرنامج الحكومي بذلك في جانبين أولهما وضع تقديرات أو احتمالات تتعلق بالخطة الواجب إتباعها لهيكله النشاط الحكومي من مختلف جوانبه حسب الإمكانيات المتوفرة في تلك القدرة وثانيهما تحديد الأهداف بعيدة المدى التي يرمي التخطيط السابق لبلوغها أو النتائج المرجوة من وراء هذا التخطيط بإتباع إطار زمني معين².

أما مخطط عمل الحكومة فهو التسمية المعتمدة بدل البرنامج الحكومي يترجم خطة وسبل وآليات من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ويعتبر أداة مادية وقانونية يستند عليها البرلمان في رقابة أعمال الحكومة ويلتزم بتمكين هذه الأخيرة وعلى رأسها الوزير الأول من مختلف النصوص التشريعية اللازمة لوضع مخطط العمل حيز التنفيذ³ فهو إذا تعهد والتزام دستوري بين الحكومة والبرلمان يتضمن عرضا للمسعى الذي سينتهج والوسائل التي ستعكف الحكومة من خلالها على ضمان حسن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وتطبيق محاوره وأهدافه، حيث تتعهد الحكومة بانجازه ويلتزم البرلمان بالسهر على ممارسة اختصاصاته التشريعية والرقابية على ضوء ما تم الاتفاق عليه في المخطط⁴.

وبالتالي فمخطط عمل الحكومة يكون مطابقا لتوجيهات رئيس الجمهورية الذي يعتبر الشخص الوحيد المخول له رسم السياسة العامة في الدولة ورئيسا لمجلس الوزراء، والوزير الأول يعمل هنا إلى جانب أعضاء الحكومة على تنفيذ هذا المخطط الذي هو في أصله برنامج رئيس الجمهورية⁵، إذا وترتبا على ماسبق يمكننا القول أن الفرق شاسع بين الحديث عن برنامج رئيس الحكومة الذي يعتبر محتوى وخيارات سياسية تعبر عن توجه إيديولوجي معين وبين مخطط عمل الوزير الأول الذي يعتبر مجرد طريقة عملية وخطة وآليات إجرائية لتنفيذ البرنامج الانتخابي الخاص برئيس الجمهورية، يتجسد بواسطة مختلف مشاريع القوانين التي تقترحها الحكومة على المجلس التشريعي.

ويعد مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي إجراء إزاميا لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتراجع الحكومة عنه بمحض إرادتها وتندرع بطبيعته الاختيارية لتقلت من رقابة الهيئة التشريعية لأن

¹ الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، ج.ر. رقم 05، مؤرخة في 05/08/2002، ص 04.

² ضريف دور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 3، عدد 1، 2021، ص 216.

³ عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2010/2009، ص 280.

⁴ مراح أحمد، أثر التعديل الدستوري لسنة 2008 على العلاقات بين السلطين التشريعية والتنفيذية، رسالة ماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2016/2015، ص 150.

⁵ بوخالفة غريب، المركز الدستوري للحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 06، العدد 01، أوت 2021، ص 41 .

صياغة النص الدستوري المرتبط لهذه الآلية واضح ولا يتيح الخيار للحكومة، ويحتاج حتى يصبح ساري المفعول إلى توافق إرادتين على الأقل هما الحكومة والبرلمان، ذلك أن طبيعة العلاقة التي تربط بينهما تحتم قيام اتفاق بين الجهازين،¹ الأول يتمثل في تعهد الحكومة بإنجاز هذا المخطط أو البرنامج والثاني التزام البرلمان بممارسة اختصاصاته التشريعية والرقابية وفق ما هو متفق عليه في هذا المخطط أو البرنامج.

الفرع الثاني: تأرجح النظام الدستوري الجزائري بين اعتماد مخطط عمل الحكومة والبرنامج الحكومي

تميز النظام السياسي الجزائري بتركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية مقابل انتفاء مسؤوليته السياسية التي يخولها الدستور إلى رئيس الحكومة/الوزير الأول وهذا خلافا للقاعدة المستقر عليها في جميع الأنظمة الدستورية الديمقراطية التي تقر حيثما توجد سلطة توجد مسؤولية.²

فالحكومة في النظام الدستوري الجزائري مسؤولية مزدوجة الأولى أمام رئيس الجمهورية باعتبار تعيينها وإنهاء مهامها مرتبط بإرادته وحده، والثانية أمام المجلس الشعبي الوطني الذي منح آليات وميكانيزمات لمراقبتها ومساءلتها أولها اشتراط ضرورة مرور مخطط عملها أو برنامجها عليه لنيل ثقته ودعمها قبل مباشرتها لمهامها، ورغم أن الحكومة برزت في النظام الجزائري كهيئة جماعية للوجود قبل مؤسسة رئاسة الجمهورية، إذ يتعلق الأمر بكل من الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية التي تأسست خلال الثورة التحريرية وتلك المعينة من طرف المجلس التأسيسي بعد الاستقلال.³

إلا أن أول دستور جزائري سنة 1963 أسند السلطة التنفيذية بقطبيها "رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة" لرئيس الجمهورية ولم يتقاسم قيادتها مع أي سلطة أخرى وكرس بذلك أحادية السلطة التنفيذية، وكان رئيس الجمهورية هو من يتولى تحديد سياسة الحكومة وتوجيهها طبقا لإرادة الشعب التي يجسدها الحزب ويعبر عنها المجلس الوطني⁴، فلم يكن للحكومة برنامج تعرضه على البرلمان، وكان رئيس الجمهورية هو المسؤول أمام المجلس الوطني التأسيسي وفي المرحلة الانتقالية التي تلت حركة 19 جوان

¹ معزوزي نوال، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، ديسمبر 2008، ص 160.

² بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2012/2011، ص 224.

³ نصت المادة 2 من المرسوم رقم 01/62 المؤرخ في 26 سبتمبر 1962 يحدد إجراءات تعيين الحكومة ج.ر رقم 1 صادرة في 1962/09/27، على أن يعين المجلس التأسيسي رئيس حكومة يتكفل بدوره بتشكيل حكومة عن طريق إعداد لائحة للأشخاص المقترحين كأعضاء للطاقم الحكومي ويقوم بعد ذلك بعرضها على المجلس التأسيسي للتصويت عليها.

⁴ أنظر: المادة 48 من الدستور الجزائري لسنة 1963، المؤرخ في 10/09/1963، ج.ر، عدد64، الصادرة في 1963/09/11.

1965 ترأس السلطة التنفيذية رئيس الحكومة الذي كان في نفس الوقت رئيس مجلس الثورة، وبيّنت الممارسة العملية أن تصرفه دائماً كان كرئيس للدولة، ومن ثم حدث تحول كبير بمركز القوة على مستوى السلطة التنفيذية، حيث أصبحت الحكومة لا تتمتع بالاستقلالية الكاملة التي تمكنها من ممارسة اختصاصاتها الدستورية بصورة فعلية وحقيقية.¹ وتولى رئيس الجمهورية تحديد سياسة الحكومة وتوجيهها، والقيام بتسيير وتنسيق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد طبقاً لإرادة الشعب التي يجسدها الحزب ويعبر عنها المجلس الوطني.²

وبصدور دستور 1976 ظهر لأول مرة منصب الوزير الأول واحتفظ رئيس الجمهورية بإقرار السياسة العامة للأمة في المجالين الداخلي والخارجي والقيام بقيادتها وتنفيذها.³ فلم يكن للحكومة برنامج تعرضه على البرلمان، وعكس الدستور السابق الذي أقر مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المجلس الوطني لم ينص هذا الدستور على إجراءات شكلية لمراقبة الحكومة.⁴ وبما أن المؤسس الدستوري الجزائري كرّس نظام الأحادية الحزبية في ذلك الوقت، فإن اعتماده أحادية السلطة التنفيذية وتركيز جميع صلاحياتها بيد رئيس الجمهورية كان يعتبر أمراً طبيعياً، بعد ذلك جرى التعديل الدستوري في 03 نوفمبر 1988 وتم التخلي عن نظام الأحادية الحزبية واعتماد التعددية الحزبية وظهر منصب رئيس الحكومة*، الذي تكرر بموجب دستور 1989، وبموجب هذا الأخير أنيط بالحكومة صلاحية إعداد برنامج تعرضه على البرلمان، لتصبح بذلك مسؤولة أمامه، حيث جاء في المادة 75 منه في فقرتها الثانية أن رئيس الحكومة يقوم بضبط برنامج حكومته وعرضه في مجلس الوزراء، وبعدها يعرضه على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ومتى رفضه يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي يعين رئيس وأعضاء حكومة جدد حسب نفس إجراءات تعيين الحكومة المستقبلية وفقاً لما جاء في المادة 77 ف1 ف2، وظل الوضع على ما هو عليه في ظل دستور 1996 رغم تبني نظام المجلسين واعتماد مجلس

1. ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2018/2017، ص ص 212-213.

2. محمد سعيد بوسعدية، مسار المؤسسة التشريعية في الجزائر من البرلمان الثوري إلى البرلمان ذي الغرفتين، دراسة تاريخية نقدية للعمل البرلماني، ط.1، دار البلاغة، الجزائر، 2020، ص 90.

3. أنظر: المادة 111 ف6، من الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 1976/11/22، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر، عدد 94، الصادرة في 1976/11/24.

4. محمد سعيد بوسعدية، الثابت والمتغير في الدساتير الجزائرية من دستور 1963 إلى دستور 2020، دراسة تحليلية نقدية لتطور النظام الدستوري الجزائري، دار البلاغة، الجزائر، 2021، ص 182.

*. كان قاصدي مباح أول رئيس حكومة في تاريخ الجزائر في ظل ازدواجية السلطة التنفيذية بعد مرحلة الأحادية الحزبية.

الأمة كغرفة ثانية مع المجلس الشعبي الوطني، إلا أنه حافظ على نفس الإجراءات في تأطير عرض برنامج الحكومة على البرلمان، بالإضافة الوحيدة التي قدّمها في هذا الخصوص هو عرضه على مجلس الأمة¹.

ورغم اعتماد كلا الدستورين (دستور 1989 و1996) نظام التعددية الحزبية وثنائية السلطة التنفيذية، إلا أنها كانت ثنائية صورية، حيث كان ينتظر توزيع الصلاحيات بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة على نحو يحقق التوازن بينهما ويغير دور هذا الأخير من مساعد رئيس الدولة إلى دوره الحقيقي المنوط به في الأنظمة البرلمانية²، ويضمن تحقيق حدة تركيز السلطة التي ميزت النظام السياسي الجزائري في عهد الأحادية الحزبية، إلا أن ذلك لم يتحقق حيث كانت الواجهة الدستورية تعبر عن وجود رئيس حكومة يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه، ورئيس حكومة يعد برنامج حكومته ويقدمه للم.ش.و الذي هو مسؤول أمامه بينما كان الواقع يعبر عن وجود برنامج وحيد وهو برنامج رئيس الحكومة³، والبرنامج الحكومي الذي كان معتمدا جسّد التوجه السياسي لرئيس الجمهورية⁴ الذي بقي متحكما في رئاسة قطبي السلطة التنفيذية.

وكان بذلك اعتماد التعددية مجرد مسابرة لمعطيات دولية وداخلية أقرت على مستوى القيمة القانونية والفعالية للنصوص التي تضمنتها لا قناعة حقيقية بضرورة التوجه نحو هذه الممارسة⁵، وقد ترسخت شكلية الثنائية على مستوى السلطة التنفيذية بصورة أوضح عندما تم تعديل دستور 1996 بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008، حيث أزاح هذا الأخير مؤسسة رئاسة الحكومة واستبدلها بمؤسسة الوزارة الأولى التي أصبحت أداة عدم تركيز داخل السلطة التنفيذية مع بقائها مسؤولة أمام البرلمان، كما وعمل على استبدال مصطلح برنامج رئيس الحكومة بمصطلح مخطط عمل الوزير الأول وأكد على حصر مهمته في

¹. أنظر: المواد 79 فقرة 3، 80، 81 من الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 1996/12/07، المتضمن إصدار تعديل الدستور، ج.ر، عدد76، الصادر في 1996/12/08.

². أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2012، ص85.

³. وهو ما أكده رؤساء الحكومات المتعاقبة بأن دورهم بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي يعتبر البرنامج الوحيد، فجل الحكومات في ظل الثنائية التنفيذية جسدت برنامج رئيس الجمهورية.

⁴. أثبتت الممارسة السياسية تعارضها مع أحكام الدستور الذي نص على إعداد برنامج حكومي من طرف رئيس الحكومة وليس برنامج تنفيذي لبرنامج رئيس الجمهورية، أنظر: للتفصيل: عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص239.

⁵. ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة، مرجع سابق، ص213.

تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني¹، وبالتالي كرس هذا التعديل الدستوري صراحة برنامجا موحدًا تحشد الوسائل المادية والقانونية لتنفيذه وكان الوزير الأول مجرد منسق ومنفذ وناقل أمين لتوجهات ورغبات رئيس الجمهورية لدى البرلمان²، ويُستبعد برنامج رئيس الجمهورية من أي مناقشة وإنما يناقش المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الوزير الأول، حتى لا يكون موضع انتقادات من قبل النواب كما حصل سابقًا قبل تعديل دستور 1996 بمناسبة مناقشة برنامج الحكومة في عهد السيد بن فليس وأحمد أويحي، حيث تعرض هذا البرنامج من ورائه رئيس الجمهورية لانتقادات عنيفة من قبل نواب المعارضة³.

جاء بعدها التعديل الدستوري لسنة 2016 وأحدث عدة تعديلات على مستوى جميع الأصعدة لكنه أبقى على هذا الطرح بخصوص الثنائية الشكلية للسلطة التنفيذية، بل وأبعد الوزير الأول عن مهمة إعداد مخطط عمل الحكومة وأبقى على دوره كمنسق فقط، حيث جاء في المادة 93 منه أن الوزير الأول ينسق عمل الحكومة، وتعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء، ويعتبر التقدم الوحيد الذي أحدثه تعديل 2016 في هذا المجال، إلزام المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية باستشارة الأغلبية البرلمانية عند إقدامه على تعيين الوزير الأول⁴، فأصبح بذلك هذا الإلزام الدستوري بعدما كان لا يتعدى الجانب السياسي فقط، وهذا راجع للدور الكبير الذي تلعبه الأغلبية البرلمانية في تسيير مؤسسات الدولة وخاصة تقادي التصادم بين الحكومة والبرلمان⁵، لذلك فاستشارتها تؤدي لإيجاد توافق حقيقي بين رئيس الجمهورية والأغلبية البرلمانية حول الشخصية التي ستتولى منصب الوزير الأول لاسيما وأنه ملزم بعرض مخطط عمله على المجلس الشعبي الوطني ليوافق عليه ويقاؤه مرهون بهذه الموافقة، وإلا كان ملزمًا بتقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية إذا رفض المجلس الشعبي الوطني هذا المخطط⁶.

إذا فبدل أن تتدارك التعديلات الطارئة على دستور 1996 (تعديل 2008 وتعديل 2016)، المعادلة غير المنطقية دستوريا وتجعل النظام السياسي الجزائري أكثر انسجامًا مع المنطق القانوني

¹. أنظر: المادتين 79 و83 من القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، عدد63، الصادر في 2008/11/16.

². عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص348.

³. بورايو محمد، مرجع سابق، ص225.

⁴. نصت المادة 91 ف5 المتعلقة بمهام رئيس الجمهورية، من القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، عدد14، الصادر في 2016/03/07، على أنه: "يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه".

⁵. ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة، مرجع سابق، ص225.

⁶. أفطوش براهيم، مرجع سابق، ص91.

ومنطق الديمقراطية في مجال المسؤولية السياسية، فتخرج من وضعية سلطة رئاسية بدون مسؤولية وحكومة بدون سلطة تتحمل كل المسؤولية، عمقت الفجوة أولا بنزع جميع الصفات لرئيس الحكومة وجعله مجرد وزير أول أو أول وزير في حكومة يترأسها دستوريا وعمليا رئيس الجمهورية، يتلخص دوره في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ويتحمل مسؤولية هذا التنفيذ أمام رئيس الجمهورية والمسؤولية السياسية أمام المجلس الشعبي الوطني¹، لذلك كان من أبرز التعديلات التي نادى بها فقهاء القانون الدستوري والمختصون في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 الذي جاء نتيجة الحراك الشعبي لسنة 2019 واستجابة لمطالبه وقام بالعديد من الإصلاحات الدستورية، التركيز من حدة السلطة الممنوحة لرئيس الجمهورية، ليحدث هذا التعديل بخصوص طبيعة العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية إجراء غير مسبوق طيلة التجربة الدستورية الجزائرية، حيث قام المؤسس الدستوري الجزائري بإجراء مزاجية في التسمية لمنصب دستوري واحد هو المنصب الذي تولى صاحبه قيادة الحكومة وينتج عن ذلك اعتماد المصطلحين وزير أول يعد مخطط عمل الحكومة لتطبيق البرنامج الرئاسي أو رئيس الحكومة يعد البرنامج الحكومي وهو برنامج الأغلبية البرلمانية، وذلك في إطار إعادة تثمين هاته المؤسسة (أي الحكومة)، وبالتالي قد أعلن عن إمكانية تبني النظام الرئاسي أو تبني النظام البرلماني والمرجح في ذلك هو ما أسفرت عنه الانتخابات التشريعية، ويهدف النظام الرئاسي بقيامه على أحادية السلطة التنفيذية، حيث رئيس الدولة هو رئيس الحكومة في الوقت ذاته، ولا يوجد نظام مجلس الوزراء المتضامن، إنما يختار رئيس الجمهورية الوزراء ويعينهم ويملك السلطة الفعلية والحقيقية في مباشرة شؤون الحكم، وما الحكومة إلا أداة للتنفيذ فقط، بينما يعرف النظام البرلماني بقيامه على ثنائية السلطة التنفيذية التي تتكون من رئيس دولة غير مسؤول سواء كان ملكا أو رئيس جمهورية وحكومة تساءل وحدها عن حسن ممارسة شؤون السلطة أمام البرلمان وتكون هاته المسؤولية إما بصفة فردية أو جماعية، وبالتالي تعتبر صاحبة السلطة الحقيقية الفعلية وهي المهيمنة على إدارة شؤون الدولة والمحور الرئيسي الذي يدور حوله النظام البرلماني².

والمؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 نجده أخذ بالنظامين، حيث يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية ويقود الحكومة رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية³، وبالتالي فالانتخابات التشريعية هي

1. بورايو محمد، مرجع سابق، ص224.

2. أحسن غربي، الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد13، عدد28، نوفمبر 2021، ص16.

3. المادة 103 ف1، ف2، من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، المتضمن التعديل الدستوري، ج. ر، عدد 82، الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

من تحدد الشخصية التي تتولى رئاسة الحكومة، فإذا أسفرت عن أغلبية رئاسية من حيث البرنامج المصوّت عليه، يقود الحكومة وزير أول وتتولى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساسه والذي تدعم من قبل الأغلبية في الانتخابات التشريعية، أما إذا أسفرت عن أغلبية برلمانية لها برنامج مغاير انتخبت على أساسه، يقود الحكومة رئيس حكومة وتتجلى مهمة هذه الأخيرة في وضع برنامج الأغلبية البرلمانية، وبذلك أصبح تشكيل الحكومة يرتبط بالانتخابات التشريعية فقط، فلا يعتد بالانتخابات الرئاسية في تحديد نوعها ولا يعقب كل انتخاب رئاسي تشكيلا جديدا للحكومة وهو ما يمنحها نوعا من الاستقرار والثبات، ويعطي أهمية لكل برنامج مترشح للانتخابات التشريعية بما أن هذه البرامج هي من ستحدد طبيعة النظام السياسي، فإذا فازت الأحزاب التي لها برنامج مغاير لرئيس الجمهورية يمكنها أن تحكم أخذا بالنظام البرلماني الذي تنقلص فيه صلاحيات رئيس الجمهورية مقارنة بالنظام الرئاسي ويفقد الهيمنة على السلطة التنفيذية، كما يجد نفسه مرغما متى استمر على رأس الدولة على التعايش مع هذه الأغلبية المنافسة له طوال ما تبقى من ولايته الانتخابية لفترة طالت أو قصرت، ويكون مجبرا على اختيار رئيس حكومة وحكومة مقبولين من الأغلبية البرلمانية الجديدة، هاته الحكومة تتبثق آليا من الإرادة الشعبية المعبر عنها من خلال صناديق الاقتراع الخاصة بانتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني الجزائري¹.

إذا فرئيس الجمهورية قيد لأول مرة في تاريخ الحياة الدستورية الجزائرية في اختياره لرئيس الحكومة ورهنه بنتائج الانتخابات التشريعية المتعلقة بنواب المجلس الشعبي الوطني، ولم يترك له الحرية المطلقة في اختيار الشخصية المناسبة لتولي هذا المنصب، وهذا توجه دستوري صريح نحو تثبيت أركان سياسة وممارسة انتخابيتين قائمتين على التنافس السياسي والحسم الديمقراطي، الذي يتوّج الحزب الفائز بالانتخابات التشريعية قائدا للجهاز الحكومي²، لا يمكن سوى أن نعتبره مكسبا ديمقراطيا وأحد مقومات دولة المؤسسات ودعائم البناء الديمقراطي مهما كرس من خلاله المؤسس الدستوري الجزائري الطابع التنافسي بين مختلف القوى السياسية والحزبية، ليعيد للانتخابات التشريعية معناها العملي ولو على سبيل الافتراض والإمكان ويؤثر في المستقبل على مجمل الصلاحيات التي كان يستحوذ عليها رئيس الجمهورية فيجسد من بعضها خاصة تلك التي يمارسها بالمشاركة مع الحكومة، أما إذا فازت الأحزاب الموالية لرئيس الجمهورية من حيث البرنامج الذي انتخبت من أجله سنكون أمام نظام رئاسي قائم على حكومة (أداة للتنفيذ) تابعة لرئيس الجمهورية وتنفذ برنامجه الرئاسي يقودها وزير أول يعينه رئيس الجمهورية دون أي قيد أو شرط وهو ما يزيد هيمنة على السلطة التنفيذية بقطيعها (رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة)، فيجد بذلك مركزا قويا قد يضاهي مركز رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي.

¹. أحسن غربي، مرجع سابق، ص15.

². ضريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق، ص207.

مما سبق يمكن القول أن مجمل التحليلات المواكبة لصياغة التعديل الدستوري 2020 اعتبرت مسألة وصول البرنامج الحكومي للتطبيق على أرض الواقع عند تصدر حزب سياسي للأغلبية البرلمانية بمثابة دفعة نوعية وقدرة إضافية للمستجدات التي جاء بها هذا التعديل ليعزز مركز الجهاز الحكومي ويجعله يتحمل المسؤولية السياسية الكاملة مادام أن عوده الانتخابية ستجد سبيلها إلى التطبيق، فيترتب عن ذلك تحقق ثنائية السلطة التنفيذية بالصيغة المعمول بها في الأنظمة البرلمانية المقارنة وقطع الطريق أمام جميع الممارسات السابقة التي جنبت رؤساء الوزراء أي شكل من أشكال المسؤولية والمحاسبة لأن الحكومات لم تكن تجد صعوبة في الحصول على ثقة المجلس الشعبي الوطني وتمير مخطط عملها، فكان دائما ما يؤمن لرئيس الوزراء أغلبية برلمانية تدعم برنامجه وأداءه الحكومي¹، ومتى فشل سياسيا يتدبر بأنه مكلف فقط بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية².

لكن بما أن النظام الدستوري الجزائري يأخذ بنظام التعددية ونمط الاقتراع المبني على التمثيل النسبي مع القائمة المفتوحة، فإنه يستحيل إيجاد حزب يتمتع بالأغلبية البرلمانية لوحده ما ينجم عنه التخوف من صعوبة إيجاد أغلبية برلمانية من نفس اللون السياسي تستطيع تشكيل حكومة وتطبيق برنامجها السياسي، وبالتالي فمنطق الربط بين تعيين رئيس الحكومة والأغلبية البرلمانية لا يمكن أن يشكل قانونا ثابتا، حيث يتغير بتغير طبيعة المناخ السياسي والمخالفات الحزبية المتنافسة على تصدر المشهد السياسي وهو ما يؤثر على استقرار الحكومة التي تبقى مهددة بالانهيار في أي لحظة³.

الفرع الثالث: الإجراءات المرتبطة بعرض مخطط عمل الحكومة أو (البرنامج الحكومي)

يمكن للمجلس الشعبي الوطني تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عند تقديمها مخطط العمل أو البرنامج الحكومي من خلال تصويته بعدم الموافقة عليه، وتسبق هذه المرحلة مجموعة من الإجراءات تبتدئ أساسا بتتصيب هذه الحكومة بمنحها الثقة من عدمه، وسنتطرق إلى هذه الإجراءات⁴ كما يلي:

¹ أحمد مالكي، الدستور وتنظيم السلط، منشورات الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان الأمم المتحدة، العدد الأول، جانفي 2014، ص19.

² نذكر على سبيل المثال تصريح السيد علي بن فليس، رئيس الحكومة المعنية في 20/08/2000 في مقدمة مشروع برنامجه أن الحكومة تتحمل بكيفية واضحة وجليّة مسؤولية تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، نقلا عن: سلطان عمار، الثنائية المجلسية للسلطة التشريعية في الجزائر، دراسة تقييمية، أطروحة دكتوراه العلوم، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2017/2018، ص56.

³ ضريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق، ص216.

⁴ أنظر الملحق رقم (01): مخطط توضيحي للأحكام المتعلقة بمسار تقديم مخطط العمل أو البرنامج الحكومي أمام البرلمان الجزائري طبقا للتعديل الدستوري 2020.

أولاً: الإجراءات السابقة لتقديم مخطط العمل (البرنامج الحكومي)

تسبق عملية تقديم أو دراسة مخطط عمل الحكومة/ البرنامج الحكومي أمام البرلمان عدة إجراءات ذات أهمية بالغة، تبدأ بتعيين الحكومة، ثم ضبط مخطط العمل إلى برنامج الحكومة وبعد ذلك عرضه على مجلس الوزراء.

1. استمرارية تحكم رئيس الجمهورية في تعيين الحكومة

أعطى الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية حرية اختيار الشخص الذي يتأرض الحكومة ويدير مخطط عملها أو برنامجها، ونظرياً يفترض أن يخضع هذا الاختيار لمعايير الكفاءة والحكمة السياسية والانتماء السياسي وربما أيضاً الولاء الشخصي، ويستوي الأمر بالنسبة للوزراء إذ لا يوجد أي نص يقيد رئيس الجمهورية في اختيار أو تعيين الوزراء باستثناء الاستشارة غير الملزمة لرئيس الوزراء، لذلك كثيراً ما يعين رئيس وزراء من غير حزب الأغلبية في البرلمان¹.

ورجوعاً لدستور 1976 ظهر منصب الوزير الأول لكن تم النص عليه دون تجسيده وبموجب الاستفتاء حول هذا الدستور الذي جرى في 03 نوفمبر 1988، تم استحداث منصب رئيس الحكومة الذي يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه على أن يقوم هذا الأخير بتشكيل حكومته بعد استشارات واسعة ويقدم أعضاءها الذي اختارهم لرئيس الجمهورية قصد تعيينهم²، وأكد كل من دستوري 1989³ و1996⁴ على هذه القاعدة.

وبقي رئيس الحكومة محتفظاً بسلطته في اختيار أعضاء حكومته كمحاولة لإعطائه نوعاً من السلطة والتفوق على أعضاء الحكومة المطالبين بالعمل تحت إدارته فيتم تمكينه من اقتراح أعضاء حكومته، ثم يليه بعد ذلك مرسوم تعيينهم⁵.

إلى أن تم تعديل دستور 1996 مرة أخرى سنة 2008 واستبدل من خلاله منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول وتضمن صلاحية التعيين التي يختص بها رئيس الجمهورية تجاه الوزير الأول

1. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2014، ص72.

2. أنظر: المادة 144 ف1، من المرسوم الرئاسي رقم 88-223، المؤرخ في 05/11/1988، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، عدد14، الصادر في 15/11/1988.

3. أنظر: المادة 74 ف4 من دستور 1989، السابق ذكره.

4. المواد 77، 78، 79 من دستور 1996، السابق ذكره.

5. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص78.

وإنهاء مهامه، حتى أن الكتّاب الجزائريين شبهوا وضعيته آنذاك بالرهينة الدستورية التي يتم التضحية بها في الوقت المناسب، كما يعين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول¹، وبما أن الحكومة غير قادرة على الشروع في مخطط عملها إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني وحتى لا يقع تصادم بين الوزير الأول والبرلمان إذا كان من غير الأغلبية البرلمانية اشترط التعديل الدستوري لسنة 2016 على رئيس الجمهورية استشارة الأغلبية البرلمانية قبل تعيين الوزير الأول²، وإن كانت هاته الاستشارة غير ملزمة من حيث المضمون وإنما اختيارية كشرط إجرائي فقط للحد من التواتر بين السلطتين التنفيذية والتشريعية حين يمارسون صلاحياتهم.

وأبقى على تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول³ استشارة غير ملزمة كما ينهي مهامهم، أتى بعد ذلك التعديل الدستوري لسنة 2020 ورغم أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بنوعين من الحكومة إلا أنه أخضع عملية التعيين لنفس القاعدة أي بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية الذي ظل السلطة الوحيدة المخوّل لها دستوريا صلاحية تعيين المسؤول الأول عن الحكومة وزيرا أولا كان أو رئيس حكومة⁴، وكذا تعيين جميع أعضائها وإنهاء مهامهم وهي صلاحية غير قابلة للتفويض⁵، فطبقا للمادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2020 «يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة».

ويختلف هذا الاقتراح⁶ من حيث إلزاميته في الحالتين، فإذا كان مقدا من قبل الوزير الأول لا يكون ملزما لرئيس الجمهورية ويجوز له مخالفته وتعيين أعضاء يراهم مناسبين لهذه المهمة وهو أمر منطقي لكون الحكومة في هذه الحالة مكلفة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، أما إذا كان مقدا من قبل رئيس الحكومة المعين من الأغلبية البرلمانية، فإن رئيس الجمهورية يكلفه بتشكيل حكومته (أي حكومة

1. المادة 6 من التعديل الدستوري لسنة 2008، السابق ذكره.

2. أنظر: المادة 91 ف5 من القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06/03/2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، عدد63، الصادرة في 07/03/2016.

3. أنظر: نص المادة 93 ف1 من التعديل الدستوري لسنة2016، السابق ذكره.

4. نصت المادة 91 ف5 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على أنه: "يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وينهي مهامه".

5. المادة 93 ف2 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، السابق ذكره.

6. يستثنى من اقتراح أعضاء الحكومة في الحالتين (أي الوزير الأول أو رئيس الحكومة)، وزير الدفاع ووزير الخارجية، فالأول هو نفسه رئيس الجمهورية حيث تسند له مهمة وزير الخارجية طبقا للمادة (91ف1) من التعديل الدستوري 2020، والثاني يعينه رئيس الجمهورية مباشرة الذي يتولى تقدير السياسة الخارجية للأمة ويوجهها طبقا للمادة 91 ف3 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكره.

رئيس الحكومة لا حكومة رئيس الجمهورية)، التي تكلف بوضع برنامج الأغلبية البرلمانية على نحو يحقق الانسجام والتجانس الذي يستدعي بالضرورة اختيار رئيس الحكومة لأعضاء لهم رغبة في تنفيذ برنامج الأغلبية البرلمانية أثناء وضع برنامج الحكومة¹، ويؤكد هذا الطرح ما جاء في المادتين 105 و110 من التعديل الدستوري لسنة 2020 اللذين إذا تمعنا فيهما جيدا سنلاحظ استعمال المؤسس الدستوري في المادة 105 عبارة «يكلفه (أي الوزير الأول) باقتراح تشكيل الحكومة»، واستعماله في المادة 110 عبارة «يكلفه (أي رئيس الحكومة) بتشكيل حكومته»، ما يعني أن رئيس الحكومة مستقل في تشكيلها ولا يمكن لرئيس الجمهورية أن يرفض تعيين الأعضاء الذين اختارهم، بينما تتسع سلطته في الرفض أو الموافقة على أعضاء الحكومة المقترحين من قبل الوزير الأول.

ويعتبر أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بمعيار الانتماء السياسي في تعيين رئيس الحكومة في هذا التعديل أمرا محمودا باعتباره من أهم المعايير التي تضمن الاستقرار السياسي والدستوري حتما لأن انتماء رئيس الحكومة للأغلبية البرلمانية يضمن استمرارية وجود الحكومة وبقائها حتى يتحقق الاستقرار السياسي وحتى يتم تقادي أي أزمة سياسية قد تعصف بعلاقة السلطة التنفيذية مع البرلمان، كما أن وجود أغلبية برلمانية مؤيدة لرئيس الجمهورية سيدعم حتما مركزه ويعزز نفوذه الدستوري والسياسي ويقويه من الأزمات المتكررة وحل البرلمان².

ورجوعا للواقع السياسي والدستوري الجزائري سابقا بخصوص تعيين رئيس الحكومة وفي ظل غياب النص الدستوري على معيار الانتماء السياسي المنصوص عليه في المادة 110 من تعديل 2020، نجد عرف منحى مغاير فمنذ استحداث منصب رئيس الحكومة في الحياة الدستورية الجزائرية لم يتم الاستقرار على قاعدة ثابتة فيما يخص الانتماء السياسي³، فتم اعتماد الانتماء الحزبي حيناً⁴، ولم يتم اعتماده حيناً

¹. عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص113.

². نعمان أحمد خطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط7، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص378.

³. بن دحو نور الدين، تعيين الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد9، العدد2، 2020، ص268.

⁴. نذكر على سبيل المثال السيد مولود حمروش الذي عين رئيساً للحكومة وهو منتمي لحزب جبهة التحرير الوطني في الفترة الممتدة من سبتمبر 1989 إلى جوان 1991 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 171/89 المؤرخ في 1989/9/9 المتضمن تعيين رئيس الحكومة، ج.ر عدد40، الصادر سنة 1989، أنظر: ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، الجزائر 2006، ص217.

آخر¹، كما تم تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية²، وتم تعيينه مرات أخرى من الأقلية البرلمانية³.

وتظهر قوة منصب رئيس الحكومة مقارنة بالوزير الأول في التعديل الدستوري 2020 من خلال العديد من المظاهر أولها أن رئيس الحكومة في الأساس يعتبر وجودا قويا مقارنة بالوزير الأول، إذ يفرض نفسه من خلال الأغلبية البرلمانية التي أنتت به في الانتخابات والتي تحمل أفكارا مخالفة لأفكار البرنامج الرئاسي، ما يجعله شخصية ذات ثقل أمام رئيس الجمهورية داخل الجهاز التنفيذي، وثانيها تقييد رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة بما هو موجود داخل الأغلبية البرلمانية الفائزة⁴، عكس الوزير الأول الذي يملك رئيس الجمهورية السلطة التقديرية الكاملة في تعيينه أما ثالثها فمرتبط ببرنامج الأغلبية البرلمانية الذي يعدّه رئيس الحكومة حيث يختلف هذا الأخير قوة عن مخطط عمل الوزير الأول الذي يعدّ مجرد آلية تنفيذية لبرنامج رئيس الجمهورية، غير أن المفارقة تكمن في كون مظاهر القوة التي أشرنا إليها هي نفسها مظاهر ضعف لهذا المركز، فحتى إن تبينّ ظاهريا قوة مركز رئيس الحكومة مقارنة بالوزير الأول إلا أن النصوص الدستورية تجعل كليهما في مركز متساو رغم اختلاف وجودهما الدستوري*.

فبخصوص تعيين رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة الذي قلنا أنه مقيد بالأغلبية البرلمانية عكس إطلاقه بالنسبة للوزير الأول، يظهر من خلال استقراء المادة 110 من التعديل الدستوري 2020 أن الدستور لم يفرض أن يكون هذا التعيين باقتراح من الأغلبية البرلمانية، أو حتى باستشارتها كما فعل

1. نذكر على سبيل المثال السيد أحمد بن بيتور، الذي عين رئيسا للحكومة وهو رجل اقتصادي تكنولوجي بعيدا عن العمل الحزبي والسياسي، في الفترة الممتدة من ديسمبر 1999 إلى أوت 2000، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 299/99 المؤرخ في 1999/12/23، المتضمن تعيين رئيس الحكومة، ج.ر، عدد93، أنظر: بواربو محمد، مرجع سابق، ص76.

2. نذكر على سبيل المثال السيد أحمد أويحي، الذي عين رئيسا للحكومة بعد فوز الحزب الذي ينتمي إليه حزب التجمع الوطني الديمقراطي بالأغلبية البرلمانية في الانتخابات التشريعية لسنة 1997 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 230/97 المؤرخ في 1997/06/24، المتضمن تعيين رئيس الحكومة، ج.ر عدد 44، أنظر: سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010، ص119.

3. نذكر على سبيل المثال السيد (علي بن فليس)، الذي عين رئيسا للحكومة وهو منتمي لحزب جبهة التحرير الوطني في الفترة الممتدة من سبتمبر 2000 إلى جوان 2002، في ظل وجود أغلبية تابعة لحزب التجمع الوطني الديمقراطي آنذاك، بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 256/2000، المؤرخ في 2000/8/26، المتضمن تعيين الحكومة، ج.ر، عدد 54، أنظر: ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص233.

4. فيعد رئيس الحكومة هنا شبه مفروض على رئيس الجمهورية لتعيينه، أنظر: للتفصيل أومايوف محمد، مرجع سابق، ص54.

*. بمعنى انبثاق رئيس الحكومة عن فوز الأغلبية البرلمانية في الانتخابات التشريعية والوزير الأول عن الأغلبية الرئاسية.

دستور 2016 تعيين الوزير الأول والتي يجب احترامها كإجراء لا كمضمون¹، وبالتالي فرئيس الجمهورية له السلطة التقديرية الكاملة في تعيين رئيس الحكومة لكن داخل حيز الأغلبية البرلمانية، ما يعني أن هذا التعيين قد لا يكون بعد اقتراح أو استشارة أو مباركة هذه الأغلبية البرلمانية، بل بتقدير كامل من رئيس الجمهورية، فبعد حينئذ تعيينا شخصيا يعبر عن مدى التحكم العضوي القوي لرئيس الجمهورية في هذا المنصب، الذي انبثق عن أغلبية غير رئاسية كان يفترض أن يكون لها دور في هذا التعيين².

إضافة إلى أن تقييد رئيس الحكومة وخلافا للوزير الأول بأجل لتشكيل حكومته، يعني أن المؤسس الدستوري توقع فشله في هذه المهمة، ومنحه مهلة 30 يوما ابتداء من تاريخ تكليف رئيس الجمهورية له بها، فيتعين عليه احترامها وإلا يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل حكومته متى انتهت هذه المدة³، وهو ما يبرز مدى التحكم العضوي لرئيس الجمهورية في رئيس الحكومة المهدد بإنهاء مهامه إذا لم يحترم المدة المنصوص عليها دستوريا، وحتى إن كان هذا التقييد في صالح استقرار المؤسسات الدستورية ومنع التماطل إلا أنه يعني من جهة أخرى السيطرة الدستورية لرئيس الجمهورية على منصب رئيس الحكومة⁴.

إذا وبناء على ما تقدم فإنه لا يمكننا القول أن وجود مركز رئيس الحكومة داخل السلطة التنفيذية ينافس وجود رئيس الجمهورية حتى وإن كان منبثقا عن أغلبية برلمانية فائزة في الانتخابات التشريعية، ذلك أن سلطة رئيس الجمهورية القوية في التعيين تجعله يتحكم في المنصب عضويا وموضوعيا وبذلك لا يختلف وجود رئيس الحكومة عن وجود الوزير الأول داخل الجهاز التنفيذي⁵، والنظام الدستوري الجزائري يبقى قائما على وحدة السلطة التنفيذية حتى وإن وجد منصب رئيس حكومة منبثق عن أغلبية برلمانية مستقبلا، والحقيقة أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أصاب في هذا التوجه الدستوري لأن السلطة

¹ المادة 91 ف5 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، نصت على أنه ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية تعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية".

² بن دحو نور الدين، مرجع سابق، ص ص272، 273.

³ نصت المادة 170 ف2 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على أنه: "إذا لم يصل رئيس الحكومة المعين إلى تشكيل حكومته في أجل ثلاثين (30) يوما يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد يكلفه بتشكيل الحكومته".

⁴ بن دحو نور الدين، مرجع سابق، ص ص273.

⁵ حتى أن الدستور الجزائري 2020 جعل للمنصبين نفس الصلاحيات سواء تلك المذكورة في المادة 112 منه أو غيرها من الصلاحيات كتقديم مشاريع القوانين، كما ساوى بينهما في المسؤولية المرتبطة بتقديم البرنامج أمام البرلمان وبيان السياسة العامة وغيرها.

التنفيذية في الجزائر لابد لها من قائد واحد لأن وجود قطب منافس لرئيس الجمهورية (رئيس حكومة) دون سيطرة دستورية عليه لن يخدم استقرار المؤسسات الدستورية واستمرارية العمل التنفيذي¹.

لذلك نؤيد أن يكون مركز رئيس الحكومة كما مركز الوزير الأول متواضع دستوريا وإن كان منبثقا من الأغلبية البرلمانية كما هو في تعديل 2020 حفاظا على التوازن داخل السلطة التنفيذية وضمانا لاستمرار عملها بشكل فعال.

2. إعداد مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي وعرضه في مجلس الوزراء

يكون الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة منذ لحظة تعيينه وتعيين طاقمه الحكومي مطالباً بإعداد مخطط العمل أو البرنامج الحكومي وضبطه، ويقصد بضبط المخطط الحكومي وضع تصور واقتراح أسلوب عملي يمكن من إيجاد الحلول لمختلف المشاكل المطروحة²، ثم عرضه على مجلس الوزراء الذي يعتبر إجراء إلزامياً وعدم احترام الوزير الأول أو رئيس الحكومة له يعتبر مخالفة دستورية إذا تمت، يمكن لرئيس الجمهورية إخطار المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقاً)، للنظر في مطابقة هذا الإجراء للدستور كما يعتبر حجة قوية لإنهاء مهامه إذا ارتأى ذلك.

ويعدّ مجلس الوزراء أعلى هيئة سياسية مقررة في البلاد، يتم فيه تدارس كل القضايا ورئاسته تعني التحكم في كل الإنتاج القانوني الحكومي وجميع أوجه نشاط الحكومة، فهو هيئة حكومية سامية في الدولة يحضرها جميع الوزراء ويرأسها رئيس الجمهورية أي تتعدّد برئاسته وعضوية الوزير الأول أو رئيس الحكومة والوزراء، وهو أوسع نطاقاً من مجلس الحكومة من حيث أعضائه وصلاحياته، ويتولى عملية تحديد السياسة العامة للدولة واتخاذ القرارات هامة التي تلزم الحكومة، والدراسة والموافقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي³.

¹. أثبتت التجارب في العالم ذلك، ففي النظام البرلماني البريطاني مثلاً يملك رئيس الوزراء صلاحيات دستورية قوية في حين صلاحيات الملكة ضعيفة شرفية فقط ما يعني وجود توازن داخل السلطة التنفيذية، كذلك النظام الرئاسي الأمريكي يجسد رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويقودها فهو يتولى رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة في نفس الوقت والبقية مساعدين له وهو ما يحقق التوازن داخلها، أنظر: مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل =الدستوري الأخير 06 مارس 2016 والنصوص الصادرة تبعاً لذلك، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2017، ص197،186،185.

². خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2013/2014، ص108.

³. بن حيدة محمد، تكريس المسؤولية السياسية للحكومة في القانون الجزائري إقرار لمسؤوليتها أم ضمان لاستمراريتها، مجلة صوت القانون، المجلد 8، عدد 2، 2022، ص569.

فمجلس الوزراء يعني أن الحكومة تتمتع بوجود قائم بذاته ومستقل عن أعضائها ما يجعلها بهذا الوصف متضامنة كهيئة واحدة ومسؤولة بهذا التضامن أمام البرلمان، وتظهر العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول من خلال رئاسة مجلس الوزراء نوعا من التبعية، حيث الكلمة الأولى لرئيس الجمهورية وعلى الوزير الأول الالتزام بها، وإلا فعلى الحكومة تقديم استقالتها ولن يشفع لها الاستناد للأغلبية البرلمانية¹.

وقد ظهر هذا الجهاز بمقتضى أمر 10 جويلية 1965، حيث كان يمارس اختصاصاته بتفويض من مجلس الثورة، وأسند له دستور 1976 مهاما محدودة²، أما دستور 1989 فأسند رئاسته إلى رئيس الجمهورية، كما أولى له مهمة مناقشة برنامج الحكومة³، وهو ما أكدته دستور 1996⁴ بمختلف تعديلاته، حيث أن برنامج رئيس الجمهورية الذي يضبطه الوزير الأول في شكل مخطط عمل لتنفيذه على أرض الواقع ولا يمكن مناقشته أمام غرفتي البرلمان إلا بعد طرحه أمام مجلس الوزراء⁵، وقد حدد التعديل الدستوري لسنة 2016 المجالات التي يتدخل فيها مجلس الوزراء⁶ والتي من بينها عرض مخطط عمل الحكومة طبقا للمادة 93 منه.

وبالنظر للمركز الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء فإن المغزى من طرح مخطط العمل أمام المجلس ما هو إلا عرضه أمام رئيس الجمهورية لتمكينه من تقديم ملاحظاته وتوجيهاته بشأن الآليات والوسائل المحددة في وثيقة مخطط عمل الوزير الأول لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية، ولا يكفي الرئيس بما ورد في أرضية هذا المخطط وإنما له أن يعدل فيه بالإضافة أو الحذف وبالطريقة التي يريد، وهو ما يجعل مجلس الوزراء بحق جهازا للدراسة والمناقشة والمراقبة والتقارير في مصير المخطط المقترح ورئيس الجمهورية الشخصية الوحيدة التي ترسم السياسة العامة وتضبط اختياراتها⁷.

¹. ليلي بن بغيلة، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2016/2015، ص ص133، 134.

². أنظر: المادة 111 ف8 من دستور 1976، السابق ذكره.

³. أنظر: المادة 75 ف2 من دستور 1989، السابق ذكره.

⁴. أنظر: المادة 79 من دستور 1996، السابق ذكره.

⁵. أنظر: المادة 110 ف3 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكره.

⁶. إضافة إلى عرض مخطط عمل الحكومة يتدخل مجلس الوزراء في عرض مشاريع القوانين قبل إيداعها المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 136 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، الأوامر قبل اتخاذها من قبل رئيس الجمهورية (المادة 142) والتدخل عند إعلان رئيس الجمهورية حالة الحرب (المادة 109)، التعبئة العامة (المادة 107) والحالة الاستثنائية (لمادة 107 و108) من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

⁷. ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 238.

وحسب هذه النصوص الدستورية فإنّ رئيس الجمهورية غير ملزم قانونيا بالأخذ برأي مجلس الوزراء فالضروي هو اجتماعه واستشارته لا الأخذ برأيه، ولا وجود لنظام داخلي يحدد كيفية وطرق التصويت فيه وهو ما يعزز سلطة رئيس الجمهورية بخصوصه. ورغم أن المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لم تشترط قبول مجلس الوزراء لمخطط عمل الحكومة إلا أنه من الناحية العملية لا يمكن أن يكون عرضه مجرد إعلام للرئيس بمضمونه بل له أن يعدّله ويراقب الوزير الأول وطاقمه الوزاري، وهو ما يعبر عن المركز الممتاز لرئيس الجمهورية على مستوى مجلس الوزراء¹.

كذلك الأمر بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 2020 الذي اشترط على الوزير الأول أو رئيس الحكومة عرض مخطط العمل أو البرنامج وجوبا على مجلس الوزراء²، فوحد بذلك إجراء العرض الملزم على مجلس الوزراء للمنصبيين المختلفين، وهو ما يؤكّد اعتبار مجلس الوزراء محطة مهمة لمراقبة البرنامج الحكومي أيضا من قبل رئيس الجمهورية، وليس فقط مخطط عمل الحكومة فيصبح مشاركا للحكومة في إعداد ووضع هذا البرنامج من قبل رئيس الجمهورية، وله أن يجبر رئيس الحكومة على تنفيذ سياسة معينة أو طريقة محددة لمجابهة مختلف القضايا المطروحة وفقا لصيته الكبير في رسم البرامج الحكومية والمخطط التتموية الذي يجعله طرفا أساسيا معنيا بإعداده لا غريبا عنه³.

غير أنّ المؤسس الدستوري الجزائري وإن نصّ على إلزامية عرض البرنامج الحكومي فهو لم يحدد النتيجة التي سيسفر عنها هذا العرض، من خلال إمكانية رفض البرنامج أو تعديله، خلافا لعرض مخطط عمل الحكومة من قبل الوزير الأول، الذي يمكن أن يترتب عنه تعديل لهذا المخطط، وما يدعم ذلك هو إمكانية تكييف الوزير الأول لمخطط العمل بناء على مناقشات المجلس الشعبي الوطني بعد التشاور مع رئيس الجمهورية⁴، على عكس رئيس الحكومة الذي لا يمكنه القيام بتكييف برنامج حكومته بالتشاور مع رئيس الجمهورية حسب ما جاء في الفقرة الأخيرة من المادة 110 التي نصت على أنه: «يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات برنامج حكومته على مجلس الوزراء، ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 (الفقرات 1 و 3 و 4) والمادة 107 و 108»، فاستبعدت بذلك تطبيق الفقرة الثانية من المادة 106 بخصوص برنامج حكومة رئيس الحكومة المتعلقة بتكييف المخطط بالتشاور

¹. معزوزي نوال، مرجع سابق، ص ص162، 163.

². المادة 105 بخصوص عرض مخطط العمل على مجلس الوزراء والمادة 110 ف3، بخصوص عرض برنامج عمل الحكومة على مجلس الوزراء من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، السابق ذكره.

³. ضريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق، ص 217.

⁴. نصت المادة 106 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكره على أنه: "يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية".

مع رئيس الجمهورية، لذلك نرى أنه لا يمكن رفض أو تعديل البرنامج الحكومي المسطر من قبل الحكومة لأن تعديله يعني تعديل برنامج الأغلبية وما عرضه على مجلس الوزراء إلا إجراء شكلي يختلف عن عرض مخطط عمل الوزير الأول.

ثالثا: الإجراءات المرتبطة بعرض مخطط العمل أو البرنامج الحكومي أمام البرلمان الجزائري

ألزم المؤسس الدستوري الجزائري الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بضرورة عرض مخطط عمل حكومته أو برنامجها أمام كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ليمارس كل منهما السلطات المخولة له دستوريا بموجب هذا العرض، والتي سوف تختلف حتما بحسب طبيعة الاختصاصات الدستورية المنوطة بكل غرفة في مواجهة مخطط عمل الحكومة أو برنامجها حسب الحالة، ودرجة التزام ومسؤولية الحكومة أمامها، وسنتطرق إلى عرض مخطط العمل أو البرنامج الحكومي أمام المجلس الشعبي الوطني وعرضه أمام مجلس الأمة.

1. إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني

أكد الدستور الجزائري على ضرورة تقديم مخطط عمل الحكومة أو برنامجها لمناقشته من قبل المجلس الشعبي الوطني، غير أن هذه المناقشة لم تكن مشروطة في ظل دستور 1963، حيث لم تلزم الحكومة بالتوجه إلى المجلس الوطني لمناقشة برنامجها لأن النظام السياسي آنذاك أخذ كما قلنا سابقا بوحدة القيادة للحزب والدولة فكان رئيس الحكومة هو نفسه رئيس الجمهورية ورئيس السلطة التنفيذية غير مطالب بتحديد وضبط حكومته، إذا فالمناقشة العامة والتكليف الحكومي للبرنامج على ضوء تدخلات النواب غير وارد إطلاقا ولا مجال لتصويت المجلس الوطني بالرفض على هذا البرنامج¹ ولم يخرج دستور 1976 أيضا عن مبادئ الحزب الواحد وأولوية أجهزة الدولة، وكان بذلك نواب البرلمان تابعين للسلطة التنفيذية التي يرأسها رئيس الجمهورية وهو أساسا الأمين العام، فهم مرشحون من قبل الحزب الوحيد وكل إجراء مناهض من طرفهم هو خروج عن طاعة القيادة الحزبية وبالتالي فمصير بقائهم على مقاعد البرلمان معلق على مدى رضاها².

بينما كرس التعديل الدستوري لسنة 1988 مبدأ عرض رئيس الحكومة لبرنامج حكومته، وأقر قاعدة مبدأ حق البرلمان في ممارسة الرقابة المباشرة على الحكومة وإثارة مسؤوليتها، وقد أكد دستور 1996

¹. شريط ولید، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012/2011، ص 395.

². سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 1990، الجزائر، ص 160.

على ما جاء به دستور 1989، حيث يقدم رئيس الحكومة برنامجها للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة¹.

وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 أُلزم الوزير الأول² كذلك بهذه المرحلة المهمة من المراحل التي يمر بها مخطط العمل، وحافظ على نفس الطرح التعديل الدستوري لسنة 2016³، ليقرّ بدوره التعديل الدستوري لسنة 2020 إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة من قبل الوزير الأول إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه أو البرنامج الحكومي من قبل رئيس الحكومة حسب الحالة⁴، ووفقاً لأحكام القانون العضوي رقم 12/16 الذي عدّل بموجب القانون العضوي رقم 06/23 فإنه يتم عرض المخطط أو البرنامج من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في أجل خمسة وأربعين (45) يوماً الموائية لتعيين الحكومة ليفتح المجلس مناقشة عامة بشأنه، لا يبدأ هذه المناقشة إلا بعد سبعة (07) أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب⁵.

وتتناول جميع الجوانب والمحاور الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية أو الثقافية، وتتصب المناقشة على برنامج الحكومة برمتها وخطة عملها ووسائل تنفيذها، ويحق للنواب أن يقترحوا أي تعديلات يرونها ضرورية حول هذا المخطط أو البرنامج ويجوز للوزير الأول أو رئيس الحكومة أن يأخذ هذه

¹ نص دستور 1989 على عرض البرنامج الحكومي أمام المجلس الشعبي الوطني وحدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 أجل شهر لتقديم البرنامج أمام المجلس، أنظر: المادة 76 من القانون رقم 16/89، المؤرخ في 1989/12/11، المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، ج.ر، ع52، الصادر في 1989/12/11.

² المادة 80 من دستور 1996، وبقيت نفسها في التعديل الدستوري لسنة 2008، السابق ذكرهما.

³ المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

⁴ المادة 106 ف1 من التعديل الدستوري 2020، بخصوص مخطط العمل، والمادة 110 ف3 منه بخصوص البرنامج الحكومي.

⁵ المواد 47 و48 من القانون العضوي رقم 12/16، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم م.ش.و، و م.أ، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما والحكومة، ج.ر، عدد50، الصادر في 2016/08/28، معدّل ومتمم بالقانون العضوي رقم 06/23 المؤرخ في 2023/05/18، ج ر عدد 35 الصادرة في 2023/05/21 (أي أن المادتين لهما نفس المضمون في القانون العضوي رقم 12/16 وفي القانون رقم 06/23 المعدّل والمتمم مع إضافة عبارة عرض الوزير الأول لمخطط العمل، ورئيس الحكومة للبرنامج الحكومي فقط)، وما جاء فيهما نفس ما جاء في المواد 46 و47 من القانون العضوي رقم 99-02، المؤرخ في 1999/03/08، يحدد تنظيم م ش و، وم أ وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما والحكومة، ج.ر. عدد 15 صادر في مارس 1999، ونصت المواد 91 و94 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي 1997، مؤرخ في 13 أوت 1997، ج.ر، عدد53، الصادر في 1997/08/13، الذي حدد مدة هذه المناقشة بـ72 سا وهي مدة ضيقة.

الاقتراحات بعين الاعتبار أو لا يأخذها ويقنع النواب بصحة وجهة نظره¹، ويرجع تحديد المشرع أجل تقديم المخطط أو البرنامج بـ45 يوما الموالية لتعيين الحكومة إلى تجنب تعسف الوزير الأول أو رئيس الحكومة وتجاوزه لهذا الإجراء خاصة وأن الواقع العملي يبين أن أعضاء الحكومة يشجعون في ممارسة مهامهم حتى قبل عرض برنامج الحكومة على النواب للمصادقة عليه².

تتم هذه المناقشة في جلسة علنية غالبا ما تبتث على المباشر ويرجع ذلك لأهمية الموضوع، وبالنسبة لتدخلات النواب قد تكون مؤيدة وقد تكون معارضة، ويعمل المتدخلون على الإدلاء باقتراحاتهم التي يهدفون من خلالها لمعالجة بعض النقائص الواردة في مخطط العمل أو البرنامج المطروح للمناقشة³. ورغم الطابع الإلزامي في فتح مناقشة حول مخطط العمل أو البرنامج الحكومي وأهمية ذلك إلا أن الأخذ بما دار فيها من طرف الحكومة يخضع لمحض إرادتها واختيارها.

وقد عرض الوزير الأول "أيمن عبد الرحمان" مخطط عمل الحكومة القائمة حاليا أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، محترما الأجال القانونية التي تتعدى 45 يوما عقب تعيين الحكومة بتاريخ 2021/09/13 في جلسة علنية ترأسها رئيس المجلس الشعبي الوطني "إبراهيم بوغالي" بحضور أعضاء المجلس، لتتم مناقشته إلى غاية 2021/09/16⁴.

أ/ تكييف مخطط العمل الحكومي (البرنامج) على ضوء مناقشة النواب

على ضوء المناقشات سيقنتع النواب بوجهات نظر المترئس لمنصب الحكومة فيصادقون على مخطط العمل المعروف أمامهم أو البرنامج، وقد تنتهي المناقشة بعدم اقتناعهم بجميع النقاط الواردة فيه، فيطالبون بتكليفه على ضوء ما تم اقتراحه من ملاحظات في المناقشات التي جرت، والتكليف هنا يعني

¹ بولوم محمد الأمين، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007، ص81.

² نذكر على سبيل المثال احتجاج النواب عن شروع أعضاء حكومة سيد أحمد غزالي المعين في 05 جوان 1991 في تطبيق برنامجها قبل موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه، نقلا عن خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص119.

³ بولوم محمد الأمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015/2014، ص268.

⁴ المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول يشرع في عرض مخطط عمل الحكومة، أنظر: الرابط التالي www.eaps.dz، اطلع عليه بتاريخ 2021/10/04 على الساعة: 18:00.

طلب إدخال تعديلات وتحسينات على المخطط أو البرنامج بغية تصويبه حسب وجهات النظر التي عبر عنها النواب في مناقشاتهم¹.

وفي النظام السياسي الجزائري تجد الحكومة نفسها محرجة أمام أمرين مخالفة أحدهما قد تؤدي إلى نهايتها، وهو ما يعيقها عند تكييف برنامجها على ضوء مناقشات نواب البرلمان، ويصعب الأمر أكثر إذا تعلق بإعادة النظر في الخطوط العريضة التي رسمها رئيس الجمهورية للوزير الأول عند تعيينه، مع العلم أنّ خطة العمل تمت الموافقة عليها في مجلس الوزراء، ما يجعله في حيرة حول الانصياع لرغبات أعضاء المجلس الشعبي الوطني لكسب تأييدهم عند التصويت على مخطط العمل أو البرنامج أو التقيد بتوجيهات رئيس الجمهورية وأوامره²، ووضعية الحكومة في الحالتين خطيرة لأن سبل نهايتها دستورياً يمسك به الجهتان أي رئيس الجمهورية ما دام بإمكانه إنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة والمجلس الشعبي الوطني الذي يدفع هذا الأخير لتقديم استقالته برفض النواب التصويت على مخططه أو برنامجه³.

وقد نص كل من التعديل الدستوري لسنة 1988 وكذا دستوري 1989، و1996⁴، وحتى تعديل 2008 على أن الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقاً) بإمكانه أن يكيف مخطط عمله على ضوء مناقشات النواب قبل أن يعرضه على التصويت حتى يضمن مصادقتهم عليه، كما وألزم المؤسس الدستوري الجزائري الوزير الأول قبل قيامه بعملية التكيف الرجوع إلى رئيس الجمهورية بغية التشاور معه لتحديد النقاط الواجب تعديلها، ولم يظهر هذا الشرط إلا من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008، وهو أمر منطقي وفق المؤسس الدستوري في إضافته خاصة وأن الحكومة بعد هذا التعديل أصبحت مجرد أداة

¹. ضريف قدور، أثر العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال عرض مخطط العمل الحكومي على البرلمان، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، عدد7، ديسمبر 2018، ص15.

². مولاي هاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2010/2009، صص114، 115.

³. رغم حدة الانتقادات التي تواجه مخطط العمل أو البرنامج من طرف نواب المعارضة فإن الحكومة تحاول التجاوب معها للحصول على أكبر دعم لها حتى وإن كانت تحظى بالأغلبية وحتى إن لم يتم تبنيها في المخطط أو البرنامج، حيث التزم رؤساء الحكومات صراحة بأخذها بعين الاعتبار في برامج العمل القطاعية خاصة وأن بعض الحكومات كانت مناقضة وبلغت ذروتها لحد الطعن في دستوريتها ليس هذا فقط، بل أن بعض النواب انتقدوا حتى الشكل الذي قدم فيه المخطط/ البرنامج للموافقة عليه لاسيما حين قدم السيد أحمد غزالي وأحمد بن بيتور برنامجي حكوماتهما في شكل تصريح وخطة عمل، أنظر: حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص94.

⁴. المادة 80 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 1996 والمادة 76 من دستور 1989، السابق ذكرهما.

لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ثم أكد التعديل الدستوري لسنة 2016 عليه¹، أما التعديل الدستوري لسنة 2020 ووفقا لوضعية الحكومة الجديدة التي تبناها فقد نص على ضرورة تكييف مخطط عمل الوزير الأول بالتشاور مع رئيس الجمهورية على ضوء مناقشات النواب²، إذا أسفرت الانتخابات التشريعية أغلبية رئاسية، ولم ينص على هذا التكييف بالنسبة لبرنامج الأغلبية البرلمانية من قبل رئيس الحكومة كما وضعنا آنفا.

إذا فالتكييف وفق آخر تعديل مرتبط بمخطط عمل الوزير الأول فقط، الذي ترك له المؤسس الدستوري الحرية في الاستجابة لما جاء من مقترحات في مناقشة النواب باستعماله عبارة "يمكن" بدل "يجب" في مختلف النصوص المرتبطة بالتكييف، أي منحه السلطة التقديرية في القيام بذلك، وهو ما يخلق نوعا من التشاؤم لدى النواب ويضعف شعورهم بعدم جدوى اقتراحاتهم وتضييع الوقت في المناقشات، طالما أنّ الوزير الأول قد لا يبادر بعدم التشاور مع رئيس الجمهورية بالأخذ بها، كما أنه لو افترضنا اقتناع الوزير الأول بجديّة هذه الاقتراحات وعزمه على تكييف مخطط عمله وفقها سيصطدم برئيس الجمهورية الذي قد تكون وجهة نظره مخالفة لهذا التكييف بحكم أنه صاحب الفعلي للبرنامج المطبق من الحكومة وما الوزير الأول إلا منسق للعمل الحكومي ومنفذ لهذا البرنامج³، ما يجعل هذا الأخير كما أشرنا أمام اختيارين إما الثبات على قناعاته وتكييف مخطط عمله حتى وإن خالف توجهات الرئيس ويمكن أن يكون مصيره في هذه الحالة إنهاء المهام من قبل رئيس الجمهورية أو مسابرة توجه الرئيس وعدم القيام بالتعديلات المطلوبة، وهنا قد يكون مصيره إسقاط الحكومة التي يفوقها إذا رفض النواب الموافقة على المخطط، وعن التجربة البرلمانية الجزائرية، فإن الحكومة دائما ما كانت تسعى لموافقة النواب على مخططاتها، حيث أكد رئيس المجلس الشعبي الوطني في أكثر من مرة على أخذ الوزراء الأولين (أو رؤساء الحكومة سابقا) بانتقادات النواب وملاحظاتهم وتكييف مخططاتهم على أساسها⁴.

¹. المادة 80 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2008، والمادة 94 ف3 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكرهما.

². المادة 106 ف1، من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكره.

³. ضريف قدور، أثر العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال عرض مخطط العمل الحكومي على البرلمان، مرجع سابق، ص ص15، 16.

⁴. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص95.

ب/ التصويت على مخطط العمل أو البرنامج الحكومي من قبل المجلس الشعبي الوطني

يعد إجراء التصويت الجسر الذي يمر عليه مخطط عمل الحكومة أو برنامجها كي يصبح واجب النفاذ وعلى هذا الأساس فمناقشة النواب شرط ضروري لإعطاء هذا المخطط بعد تكييفه على ضوء مناقشة النواب أو البرنامج الضوء الأخضر والوقوف خلفه وهو ما يضيف نوعاً من الرقابة المسبقة عليه.

إذا فبعد المناقشة يتم التصويت على المخطط عقب تكييفه إن اقتضى الأمر أو البرنامج الحكومي خلال عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة¹، ويتم التصويت برفع اليد في الاقتراع العام أو بالاقتراع السري، كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية²، ولكل غرفة برلمانية حرية اعتماد نمط التصويت في نظامها الداخلي حسب ما أقره القانون العضوي مع مراعاة شروطه³. وبخصوص طبيعة التصويت فلم يحدد الدستور ولا القانون العضوي هل هو تصويت بالأغلبية المطلقة أو البسيطة وفي ظل هذا الفراغ لا يبقى أمامنا إلا تطبيق الأحكام التي جاء بها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁴، والتي نصت على أن التصويت لا يصح بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب، في حالة توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ستة (06) ساعات على الأقل واثنا عشر (12) ساعة على الأكثر، ويكون التصويت حينئذ صحيحاً مهما يكن عدد النواب الحاضرين، من خلال هذه المادة يكون التصويت بالأغلبية البسيطة ولا يصح في المجلس مبدئياً إلا بحضور أغلبية النواب (أي 231 نائب من أصل 460 برلماني)، وفي حالة عدم بلوغ هذا النصاب في الجلسة الأولى تعقد الجلسة

¹. أنظر: المادة 49 من القانون العضوي رقم 12/16 و المادة 8 من القانون رقم 06/23 المعدل والمتمم، والمادة 48 من القانون العضوي رقم 02-99، السابق ذكرهما.

². أنظر: المادة 30 من القانون العضوي رقم 12/16، والمادة 30 من القانون العضوي رقم 02-99، السابق ذكرهما.

³. أدرجت المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مؤرخ في 30/01/2000، ج.ر، عدد46، الصادر في 02/02/2000، نفس الطريقة المذكورة في المادة 30 من ق ع رقم 02-99 مع إضافة نقاط أخرى تتعلق بضرورة استشارة المجموعات البرلمانية.

⁴. المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، السابق ذكره، ونشير إلى أن رأي المجلس الدستوري رقم 08-99 المؤرخ في 1999/02/21، المتعلق بمصادقية مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، ج.ر، عدد15 لسنة 1999، قد بيّن أن المؤسس الدستوري حدد الحالات التي تتطلب التصويت بالأغلبية على سبيل الحصر وما عداها لا يمكن إلا أن يكون تصويت بالأغلبية البسيطة قبل تحديد نمط التصويت، وشخصية التصويت مع إمكانية الوكالة الواحدة فيه لأحد الزملاء... إلخ.

الثانية بمن حضر وتعال الحكومة ثقة المجلس إذا صوت على المخطط أو البرنامج أغلبية هذا الحضور¹.

وقد بلغ عدد النواب المصوتين بـ"نعم" على مخطط عمل الحكومة لسنة 2021، 318 صوتا، فيما بلغ عدد المصوتين بـ"لا" 65 صوتا، وكان عدد النواب الحاضرين 383 نائبا وعشرون (20) حاضرا بالوكالة²، وتم بذلك الموافقة عليه من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني.

2. إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي على مجلس الأمة

إن موافقة المجلس الشعبي الوطني على المخطط أو البرنامج الحكومي لا يعني البداية الفعلية في تنفيذه، بل لابد من تقديم عرض لمجلس الأمة وقد جاء هذا الشرط بعد تبني نظام الثنائية البرلمانية واستحداث الغرفة الثانية على مستوى البرلمان منذ دستور 1996، الذي نص على أن رئيس الحكومة ملزم بأن يقدم عرضا حول برنامجه أمام مجلس الأمة، ويجب أن يتم ذلك خلال عشرة أيام (10) أيام الموالية لموافقة المجلس الشعبي الوطني³، وهو نفس التوجه المكرس في جميع التعديلات التي طرأت على الدستور، حيث أقر التعديل الدستوري لسنة 2008 تقديم الوزير الأول لعرض حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، وكذلك التعديل الدستوري لسنة 2016⁴ والتعديل الدستوري الحالي لسنة 2020، الذي نص صراحة على ضرورة تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة عرض حول مخطط عمل أو برنامج حكومته أمام مجلس الأمة من أجل إعلامه بالسياسة العامة التي رسمتها الحكومة والتي سيساهم في تجسيدها باعتباره شريكا في العمل البرلماني، وهو ما جاء في المادة 106 ف 2 منه وأكدته المادة 10 من القانون العضوي رقم 06/23 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/16.

كما أحالت المادة 110 من الدستور في فقرتها الثالثة إجراءات تقديم البرنامج الحكومي إلى مجلس الأمة إلى المادة 106، ولم يحدد المؤسس الدستوري في تعديله الجديد أجل إيداع هذا العرض على غرار دستور 1996، المعدل والمتمم سنة 2016، في حين أبقى القانون العضوي رقم 06/23 على الأجل الذي كان محددًا ضمن المادة 50 من القانون العضوي رقم 12/16 ب 10 أيام التي تعقب موافقة المجلس الشعبي عليه، يلزم خلالها الوزير الأول بإيداعه. واستنادا لذلك فإن رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة لا يقدم مخطط عمله أو برنامجه كاملا أمام مجلس الأمة وإنما عرضا عنه فقط،

¹. محمد أومايوف، مرجع سابق، ص158.

². المصادقة على مخطط عمل الحكومة، أنظر: الرابط التالي: www.elchourouk.com.press.article، اطلع عليه بتاريخ 2021/10/01، بتاريخ 18:30.

³. المادة 98 من دستور 1996، وهي نفس مضمون المادة 49 ف1 من القانون العضوي رقم 99-02، السابق ذكرهما.

⁴. المادة 80 من التعديل الدستوري لسنة 2008، والمادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكرهما.

بمعنى ملخصا يتضمن قراءة لأهداف المخطط/ البرنامج ومحاوره الكبرى التي اطلع عليها المجلس الشعبي الوطني بكل تفصيلاتها وجزئياتها وناقشها ووافق عليها، وذلك بهدف إعلامه باعتباره مشاركا في العمل التشريعي وعملية سن القوانين التي تحتاجها الحكومة لتنفيذ برنامجها حيث لا يعقل أن يصوت على قوانين تتعلق ببرنامج يجهله¹.

ومن ثم يعد هذا العرض أداة دستورية الغرض منها إعلام أعضاء مجلس الأمة بما احتواه مخطط عملها (برنامجها) ليس إلا، وتجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري اشترط أن يعرض على مجلس الأمة المخطط/ البرنامج الذي حاز على موافقة أعضاء المجلس ش.و. وليس المخطط الذي قدمته الحكومة في شكله الأول على ذات المجلس، وربما يعود السبب في ذلك لعدم إثارة نقاش بين الغرفتين بسبب التعديلات التي تدخل على المخطط في إطار تكييفه وفق المناقشة العامة في الم.ش.و. ، وبالتالي فالعقبة الوحيدة أمام الوزير الأول/ رئيس الحكومة في تمرير المخطط/ البرنامج هو نيل ثقة المجلس الشعبي²، ولا تستدعي مسألة العرض هذه مناقشة أو تصويت من أعضاء مجلس الأمة لأن هذا الأمر من اختصاص المجلس الشعبي الوطني وحده³، الذي يعود إليه إقرار المسؤولية السياسية للحكومة على اعتبار أن مجلس الأمة غير قابل للحل والحل هو السلاح المقابل لإقرار المسؤولية السياسية.

ومع أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يعط صراحة لأعضاء مجلس الأمة الحق في مناقشة هذا العرض من خلال إبداء ملاحظاتهم وتصوراتهم حول محتواه إلا أن الممارسة العملية كانت خلاف ذلك، حيث يمكن السماح لهم بفتح مناقشة للتعبير عن آرائهم وتحفظاتهم، وربما يرجع ذلك لوجود كفاءات وإطارات وطنية في شتى المجالات والتخصصات على مستوى المجلس بإمكانها أن تثري مخطط العمل أو البرنامج⁴، وفتح نقاش من شأنه أن يحدث توازنا بين غرفتي البرلمان طالما أن الحكومة تسعى دائما لإيجاد من يساندها في مواجهة نواب المعارضة من الم.ش.و.⁵، فاعتبر تصرف مجلس الأمة خطوة مهمة لتنمية علاقات التعاون وبناء حوار دستوري بين الحكومة وبين الوزير الأول، ولا يمكن اعتبار قيامه بذلك إبعاد النص الدستوري بقدر ما يشكل ممارسة دستورية لم يعارضها أي وزير أول، وبخصوص دور مجلس الأمة في تقييم مخطط العمل أو البرنامج الحكومي فإن الدستور الجزائري لم يبيّن ذلك، وإنما أعطاه الحق

¹. رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2008/2007، ص ص31، و182.

². سعاد بوقرن، مرجع سابق، ص140.

³. المادة 106 ف 1 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكره.

⁴. عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص355.

⁵. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار النهضة للطباعة والنشر، الجزائر 2002، ص182.

في إصدار لائحة لكنها لا ترتب أي أثر قانوني لا حل مجلس الأمة ولا إثارة المسؤولية السياسية للحكومة. والعمل بآلية اللوائح البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري حديث الظهور نسبيا منذ نوفمبر 1988، وفق التعديل الجزئي الذي مسّ دستور 1976، ثم أكده دستور 1989 وتم المحافظة عليه في دستور 1996¹، وبجميع تعديلاته آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020².

ولم يتبنّ المؤسس الدستوري الجزائري ضمن تعديل 2020 شروط وإجراءات إصدار هذه اللائحة على غرار الدساتير التي سبقته، لذلك سوف نوضحها طبقا للقانون العضوي والنظام الداخلي لمجلس الأمة ونشير إلى أن القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 لم يتضمن تفاصيل أكثر بخصوص مناقشة اللائحة وإجراءات إصدارها وهو ما يشكل فراغا قانونيا في هذا الشكل على عكس القانون العضوي رقم 02/99 الذي وضح هذه الإجراءات بدقة واكتفى النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 باشتراط توقيع 30 عضوا على الأقل لقبول اقتراح اللائحة ووجوب إيداعه من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس في أجل 48 ساعة من تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة العرض³، وهو ما يخالف القانون العضوي رقم 02/99 الذي اشترط توقيع اللائحة من قبل 20 عضوا على الأقل⁴.

لذلك جرى العمل البرلماني على إتباع الإجراءات المقررة بموجب القانون العضوي رقم 02/99، هذا القانون نص على شروط وإجراءات اللائحة بموجب المادة 49 ف2 منه، والتي أحالت بدورها كيفية تنظيم اقتراحات هاته اللائحة إلى المواد 52 إلى 55 من نفس القانون والمتعلقة بتنظيم اللوائح المقدمة من قبل المجلس الشعبي الوطني عقب مناقشة نوابه لبيان السياسة العامة للحكومة، وهذا الطرح حافظ عليه المشرع الجزائري في مشروع القانون العضوي رقم 12/16 في المادة 51 منه في فقرتها الثانية، إلا أن المجلس الدستوري أثناء فحصه لمطابقة القانون العضوي للدستور أصدر رأيا بخصوص ذلك واعتبر المادة 51 في فقرتها الثانية التي جاء فيها «يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد 53 إلى 56 من هذا القانون» غير مطابقة جزئيا لأحكام الدستور، ولا بد أن تعاد صياغتها، وعلل رأيه بأن المؤسس الدستوري حين فصل بين إمكانية إصدار مجلس الأمة لائحة

¹. أدرج المؤسس الدستوري هذه الآلية (اللائحة)، بموجب المادة 114 ف5، إمكانية اختتام نواب المجلس الشعبي الوطني للنقاش الذي يلي عرض بيان السياسة العامة للحكومة بإصدار لائحة، وأكدتها المادة 80 من دستور 1989، والمادتين 80 و84 من دستور 1996 وكذا المادتين 94 و96 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكرهم.

². نصت المادة 106 ف4 من تعديل 2020 أنه "لا يمكن لمجلس الأمة في هذا الإطار أن يصدر لائحة وأحالت المادة 110 ف3 هذا الإجراء إلى المادة 106 ف4".

³. المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، ج.ر، عدد49، الصادر في 22 أوت 2017.

⁴. المادة 52 من القانون العضوي رقم 99-02، السابق ذكره.

بخصوص مخطط العمل أو البرنامج الحكومي وبين إمكانية اختتام مناقشة بيان السياسة العامة من قبل المجلس الشعبي الوطني بلاتحة من قبل النواب فقد قصد التمييز بين هذين النوعين من اللوائح من حيث الطبيعة، الجهات التي تصدرها، إجراءات الإعداد والمصادقة عليه والآثار التي يمكن أن تترتب عنها¹، لكن المشرع الجزائري لم يكلف نفسه إعادة صياغة هاته المادة وتنظيم اقتراحات اللاتحة الصادرة عن مجلس الأمة واكتفى بإلغاء هذه الفقرة من المادة 51 بالمررة من القانون العضوي رقم 12/16، وهو ما طرح عديد الإشكاليات والقصور حول الإجراءات المتعلقة بهذه اللاتحة، خاصة وأن القانون العضوي رقم 02/99 وبموجب هذه الفقرة التي ألغيت في القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم قد أخضع اللاتحتين لنفس الأحكام طيلة 17 سنة دون تحرك المجلس الدستوري والتبنيه لعدم دستوريتها². وبوجود هذا القصور التشريعي فإنه كما قلنا تخضع هذه اللاتحة لنفس الأحكام، ومع ذلك تنبّه أنّ المادة الدستورية اشترطت ممارسة هذه اللاتحة عند مناقشة مخطط العمل أو البرنامج الحكومي دون البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة، ومن هنا يكمن الفرق بين كليهما، حيث لا يمكن للنواب توظيف هذه الأخيرة إلا بمناسبة هذا البيان³.

إذا يشترط لقبول اللاتحة توقيع 20 عضوا على الأقل⁴، ولا يمكن للعضو الواحد أن يوقع أكثر من لاتحة واحدة⁵، وهذا النصاب عمليا يصعب تحقيقه خاصة إذا كان مضمون هذه اللاتحة بيانا سلبيا يحمل النقد واللوم لسياسة وتوجهات الحكومة والمبررات عديدة لاسيما أن أغلبية الأعضاء المنتخبين للحزب أو الأحزاب المسيطرة على الأغلبية البرلمانية غالبا ما تساند الحكومة أما الأعضاء المعيّنين (الثلاث الرئاسي) لا يمكن أن يتوقع ولو أدبيا لجوؤهم لمعارضة مخطط عمل الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، لذلك فيإيداع اقتراح اللاتحة يبقى مرتبطا بمصادقة المجلس ككل، والمؤسس الدستوري قد ضبط العلاقة بين

¹. رأي المجلس الدستوري رقم 04 ر.ق.ع.م.د/ 16 المؤرخ في 11 أوت 2016 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، ج.ر، رعدد 50 مؤرخة في 2016/08/28 في المادة 9 منه.

². ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة، مرجع سابق، ص 254.

³. المادة 111 ف3، من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، السابق ذكره.

⁴. اشترط النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000، نفس عدد الأعضاء (20) لقبول الاقتراح، في حين اشترط النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، ج. ر. عدد 8 الصادرة بتاريخ 1998/2/18 توقيع 15 عضوا، والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 (30) عضوا وبما أن القانون العضوي يسمو على النظام الداخلي فقد اشترطت المادة 52 من ق.ع.رقم 02-99، (20) عضوا.

⁵. المادة 53 من القانون العضوي رقم 02-99، السابق ذكره.

مجلس الأمة والحكومة بعيدا عن أي تأثير، ليبقى المجلس الشعبي الوطني صاحب الريادة في مراقبة عملها ودور مجلس الأمة في ذلك يبقى هامشيا مقارنة مع هذا الأخير (الم.ش.و)¹.

تودع اقتراحات اللوائح من طرف مندوب أصحابها لدى غرفة مجلس الأمة خلال 48 ساعة²، وبعد إيداع اقتراح اللوائح يتم عرض المستوفية منها للشروط المذكورة على التصويت مع مراعاة تاريخ الإيداع في حالة تعددها، وقبل التصويت تفتح مناقشة بشأنها لا يتدخل فيها إلا الحكومة بناء على طلبها، ومندوب أصحاب اقتراح اللائحة وعضو من المجلس يرغب في التدخل لتأييد اللائحة وآخر ضد اقتراحها³، والإشكال الذي يُطرح هنا بخصوص العضوين المؤيد والمعارض حيث لم يبين النص كيفية التعرف عليهما ولا أسس اختيارهما وهو ما يحتاج ضبطا وتدقيقا من المشرع. تنتهي المناقشة بالتصويت على هذه اللائحة ومتى حصلت على موافقة أغلبية أعضاء الغرفة تعتبر مصادقا عليها، وتبطل باقي اللوائح الأخرى⁴.

وقد وقّع أعضاء مجلس الأمة في 2021/09/24 لائحة تؤيد وتساند مخطط عمل حكومة الوزير الأول الحالي "أيمن عبد الرحمن" من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وأودعت لدى مكتب مجلس الأمة وفق الأحكام والإجراءات المنصوص عليها قانونا⁵، بعد عرض المخطط أمامهم يومي 21 و22/09/2021 خلال جلسة علنية ترأسها رئيس المجلس "صالح قوجيل" بحضور الوزير الأول وأعضاء من الطاقم الحكومي وقد استأنفت الجلسات العلنية المرتبطة بالمناقشة بتاريخ 2021/09/21. وأدرجوا لأول

¹. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص102.

². المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000، ونشير إلى أن أجل إيداع لائحة مجلس الأمة مخالفا لأجل إيداع لائحة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة الذي حددته المادة 52 من ق.ع رقم 12/16 بـ72 ساعة.

³. المادة 55 من القانون العضوي، رقم 99-02، السابق ذكره.

⁴. المادة 54 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ونشير إلى أن النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لسنة 1962، المصادق عليه في 20/11/1962، ج.ر، عدد 09 مؤرخة في 11 مارس 1963، اشترط أن تعرض جميع اقتراحات اللوائح للتصويت حسب تاريخ إيداعها واللائحة التي تحصل على أكبر عدد من الأصوات تعتبر مصادق عليها ويلغى الباقي.

⁵. لائحة حول مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، الرابط الإلكتروني: www.majliselouma.dz، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/06، على الساعة: 16:00.

مرة بعض النقاط والتوصيات في سابقة هي الأولى من نوعها فلم يكتفوا بالتمرير والمصادقة على المخطط إنما أيضا الاقتراح بالتعديل والمناقشة والإثراء¹.

المطلب الثاني: المشرع التونسي بين اعتماد آلية البرنامج الحكومي لاثارة مسؤولية الحكومة والاستغناء عنها.

يستمد نواب الشعب في البرلمان سلطتهم لمتابعة أعمال الحكومة من كونهم الممثلين الشرعيين للمواطنين الذين ينتخبونهم لولاية تشريعية محددة المدة في الدستور، ويعد أن كانت المسؤولية السياسية من اختصاص ممثلي الشعب في البرلمان فقد ظهرت في معظم الدول ومن بينها دول المغرب العربي ازدواجية المسؤولية السياسية للحكومة أمام رئيس الدولة والبرلمان معا. وقد عرف النظام التونسي المسؤوليتين وشهد وفق دراستنا ثلاث مراحل أساسية مرحلة ما قبل دستور 2014 التي أقرت مسؤولية الحكومة عن تصرفها لدى رئيس الجمهورية، ومرحلة دستور 2014 الذي أقرّ مسؤوليتها أمام مجلس نواب الشعب وهي المرحلة التي اعتمد من خلالها تقديم الحكومة لبرنامجها أمام مجلس النواب ومساءلتها بخصوصه، والمرحلة الحالية التي أعاد بها دستور 2022 مسؤولية الحكومة لدى رئيس الجمهورية، وبما أنّ المسؤولية أمام البرلمان تكون محدودة زمنيا تخضع لشروط معينة من حيث الإجراءات التي يجب إتباعها لإثارتها، ومسؤولية الحكومة أمام رئيس الدولة تكون دائمة ومستمرة وغير محددة الشروط والإجراءات بل خاضعة للسلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الدولة. سيظهر بوضوح النوعين من خلال التطرق لهذه المراحل ، وكما رأينا في النظام الدستوري الجزائري أن أول محطة أو آلية تُثار بشأنها مسؤولية الحكومة السياسية هي عرض البرنامج الحكومي أمام البرلمان، حيث ترتبط مسألة الموافقة البرلمانية على المخطط أو البرنامج الحكومي بمسألة شرعية تنصيبها إذ يلزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة بعرض برنامج أو مخطط عمله على البرلمان مباشرة بعد تعيين أعضائها من طرف رئيس الجمهورية فيكون بذلك تنصيب الحكومة مشتركا بين رئيس الجمهورية وممثلي الشعب، فإن الوضع يختلف في النظام الدستوري التونسي باختلاف المراحل الأساسية التي شهدتها والتي تختلف فيها مكانة رئيس الحكومة الذي يكون مسؤولا فقط أمام رئيس الجمهورية قبل دستور 2014، ويحتل مكانة مختلفة ويتمتع بصلاحيات واسعة حتى أنه يكلف بضبط سياسة الدولة في دستور 2014 ويتجرد من هذه الصلاحيات مجددا ضمن دستور 2022، و بما أن أول خطوة يترتب عنها استعمال هذه الآلية هي تعيين الحكومة فسنتطرق من خلال هذا المطلب إليها (فرع أول) ثم نتطرق إلى ضبط السياسة العامة في الدستور التونسي (فرع ثاني).

¹. أسس أعضاء مجلس الأمة لائحة توصيات تتضمن أهم الانشغالات التي رفعها السيناتورات خلال مناقشة عمل الحكومة.

الفرع الأول: تعيين رئيس الحكومة في تونس

كرّس دستور تونس 01 جوان 1959 في صيغته الأصلية أحادية الجهاز التنفيذي عملا بمقتضيات النظام الرئاسي¹، وبموجب الفصل 43 فقرة 1 فإن رئيس الجمهورية يضبط السياسة العامة للدولة ويشرف على تنفيذها ويطلع مجلس الأمة على سيرها وهو الذي يختار أعضاء حكومته، وهم مسؤولين لديه، ولم يعرف هذا الدستور كلمة وزير ما جعل رئيس الجمهورية آنذاك يستعين في أداء وظائفه التنفيذية بكتاب دولة، وبالتالي فدستور 1959 لم يكرس الحكومة كهيئة تضامنية تتبع من البرلمان وتضع السياسة العامة للدولة وتتحمل المسؤولية عن ذلك أمام السلطة التشريعية، فلم ترتق بذلك إلى الحكومة في النظام البرلماني.

فمنذ بدء النظام الجمهوري في تونس عرف نظامها السياسي رجحان كفة وزير على الوزراء الآخرين واستحدثت آنذاك وزارة أطلق عليها كتابة الدولة لشؤون الرئاسة يتمتع وزيرها بصلاحيات واسعة، فله حق الإشراف على الوزارات الأخرى إضافة إلى مهام أخرى، حيث ينص الأمر الرئاسي رقم 02 لسنة 1957 على أنه يباشر كاتب الدولة للرئاسة بجانب رئيس الجمهورية التونسية مهام تنسيق شؤون الدولة ويحيط الرئيس علما بنشاطه².

غير أن الأمر السياسي رقم 400 المؤرخ في 07 نوفمبر 1969 الذي أحدث الوزارة الأولى غير العديد من المعطيات فمن خلاله ظهرت تسمية الوزير الأول الذي يرأس الحكومة التي تتكون من وزراء إلى جانبه ومساعدين وزراءهم (كتاب الدولة سابقا)، فجاء هذا الأمر بتوزيع جديد للصلاحيات داخل الجهاز التنفيذي، وتنازل رئيس الجمهورية عن جزء هام من صلاحياته لاسيما الإدارية لصالح الوزير الأول فلم يعد بذلك محتكرا للوظيفة التنفيذية، رغم أن سن هذا الأمر لم يقترن على المستوى الواقعي بإضعاف مكانة رئيس الجمهورية في صلب النظام السياسي التونسي³، وجاء تنقيح دستور 08 أبريل 1976 ليكرس الحكومة فعليا على مستوى النص الدستوري كجهاز له ذاتيته الخاصة واختصاصاته كما

¹. نص الفصل 38 من دستور 1959 الصادر بمقتضى القانون عدد57، لسنة 1959، المؤرخ في 01 جوان 1959، الرائد الرسمي، عدد30، بتاريخ غرة جوان 1959، على أن "رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية طبقا لأحكام هذا الدستور وهو الساهر عليه".

². خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، مرجع سابق، ص73.

³. الفصل 4 من الأمر الرئاسي عدد400، المؤرخ في 07 نوفمبر 1969، المتعلق بأحداث وزارة أولى وضبط وظائف الوزير الأول.

له جملة من القواعد المتعلقة بعلاقته برئيس الجمهورية من جهة وبالبرلمان من جهة أخرى¹، غير أن هذه الثنائية لا تعني أن النظام السياسي التونسي أصبح برلمانيا، فالحكومة في تونس لا ترقى للحكومة في النظام البرلماني، حيث لا تتقاسم السلطة التنفيذية مع رئيس الجمهورية ولا تمارسها بمفردها²، لكم رغم هشاشة الوضع القانوني للحكومة آنذاك وللوزير الأول الذي يعد مستشارا كبيرا لرئيس الجمهورية فقد منح التتقيح الدستوري لسنة 1976 للوزير الأول صلاحيات في غاية الأهمية³.

نفس الأمر بالنسبة لتتقيح 2002 الذي أكد بدوره على أحادية السلطة التنفيذية برئاسة رئيس الجمهورية الذي يساعده في مهامه الوزير الأول⁴، هذا الأخير يعينه دون ضغط من أي جهة كانت وهو ما فسح المجال آنذاك أمام رئيس الجمهورية لتعيين شخصيات تحظى بتقته بل وتتنمي لحزبه وجعله يعتمد إلى تغيير الوزير الأول في جملة من المناسبات.

أما بالنسبة لتعيين أعضاء الحكومة فقبل استحداث منصب الوزير الأول كان موكلا لرئيس الجمهورية وبعدها أصبح هذا الأخير يعين الوزير الأول ثم يقترح بدوره (هذا الأخير) أسماء على الرئيس لتعيينهم ضمن التشكيلة الحكومية⁵، ولا ينتهي الأمر عند التعيين فإنهاء مهام الوزير الأول في ظل دستور 1959، كان خاضعا لآليات النظام الرئاسي الذي كان يسود البلاد، حيث يملك رئيس الجمهورية السلطة التقديرية في إعفاء الوزير الأول من منصبه متى شاء⁶، وفيما عدا الحالات العادية لشغور منصب الوزير الأول كالوفاة والاستقالة يعد صاحب الاختصاص المطلق في إعفائه وإقالته.

¹ نص الفصل 37 من التتقيح الدستوري الصادر بموجب القانون الدستوري عدد37، المؤرخ في 08/04/1976، ر.ر.ج.ت، عدد26، بتاريخ 09-13/04/1976، على أن "رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها وزير أول".

² الأزهر بوعوني، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي، تونس، 1999، ص296.

³ نص الفصل 60 من التتقيح الدستوري لسنة 1976 على أنه "يسير الوزير الأول الحكومة وينسق أعمالها ويتصرف في دواليب الدولة وفي القوة العامة وينوب عند الاقتضاء رئيس الجمهورية في رئاسة مجلس الوزراء أو أي مجلس آخر".

⁴ الفصل 27 من التتقيح الدستوري الصادر بموجب التتقيح الدستوري عدد51، المؤرخ في 01 جوان 2002، ر.ر.ج.ت، عدد45، بتاريخ 03/06/2002.

⁵ نص الفصل 50 من التتقيح الدستوري 2002 على أنه: "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول كما يعين بقية أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول"، ويقابله الفصل السادس من المرسوم عدد 14 المؤرخ في 23 مارس 2011، المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية.

⁶ نص الفصل 51 من دستور تونس لسنة 1959 على أنه: "رئيس الجمهورية ينهي مهام الحكومة أو عضوا منها تلقائيا".

إذا فالوزير الأول لم يكن يتمتع بالشرعية الديمقراطية في هذه المرحلة من النظام السياسي التونسي لأن اختياره لم يكن قائماً على اقتراع أو انتخاب، بل على تعيين تتحكم فيه الإدارة الرئاسية التقديرية وغير المشروطة، دون التزام باستشارة أي هيئة بما فيها البرلمان الذي لا يملك حق التنصيب¹.

إلا أنه وبعد الأحداث التي عاشتها تونس بعد الثورة، وكغيرها من المؤسسات التي شهدت تغييرات جذرية في النظام السياسي التونسي عرفت المؤسسة التنفيذية تغييراً جذرياً نقلها من سلطة مطلقة لرئيس الدولة في تعيين أو تشكيل الحكومة إلى الشرعية الديمقراطية القائمة على الاختيار الشعبي مع الانتخابات التشريعية، ، وبقراءة مضمون الفصل 89 منه نلاحظ تداخلاً في صلاحيات كل من رئيس الجمهورية ومجلس النواب كسلطة تشريعية في أسلوب تعيين رئيس الحكومة، هذا الأسلوب موجود في العديد من الأنظمة السياسية المقارنة سواء البرلمانية أو شبه الرئاسية²، حيث يمتلك رئيس الدولة صلاحيات شكلية في جوهرها، بتكليف رئيس الحكومة إذا ما قُورنت بالصلاحيات الأصلية لمجلس النواب في هذا المجال، وبالتالي تبنى دستور 2014، إجراءات مغايرة تماماً لما جاء في دستور 1959 بخصوص تعيين رئيس الحكومة، وأصبح اختصاص رئيس الجمهورية بالتعيين شكلياً منذ أن أضحت للأحزاب السياسية دوراً هاماً في الحياة السياسية والبرلمانية، فكما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية يجد رئيس الدولة نفسه، مدعواً لاختيار زعيم الأغلبية الفائزة في الانتخابات البرلمانية لتشكيل الحكومة وعرضها عليه، والذي لا يمكنه إلا الموافقة على هذا التشكيل وإصدار الأمر القاضي بتعيين الوزارة³.

¹. Chafik Said, chef de l'état de le premier ministre en Tunisie dans les expériences constitutionnelles maghrébines, journées d'études Mustapha chaker 26 et 27 avril Tunis, publications du centre d'études et de recherches et de publications, université de Tunis 1987, P76.

². Olivier du hamel, «Remarques sure la notion de régim semi-présidentiel», in droit, institutions et systemes politiques: Mélanges en hommage à Maurice Duverger, Paris, Presses Universitaires de France, 1987, pp 581-590.

³. سعد السعيدي، مرجع سابق، ص38.

فـرئيس الدولة في دستور 2014 مقيد بتعيين زعيم أو مرشح الأغلبية الفائزة في الانتخابات البرلمانية¹، حتى تحرز حكومته على موافقة أغلبية الأعضاء، وتضمن ثقتهم وتأييدهم عند التصويت في البرلمان على هذه الثقة، وتقليص صلاحياته في هذا المجال التي أصبحت لا تتجاوز التكليف، يمنح رئيس الحكومة استقلالية تامة كرأس ثاني وفعلي في السلطة التنفيذية، وقد أسند إلى هذا الأخير تكوين الحكومة، وأصبح له كامل الصلاحية في اختيار الوزراء وكتاب الدولة ما عدا وزيري الدفاع والخارجية وكتابهم الذي يتشاور بخصوصهما مع رئيس الجمهورية، فبمجرد تكليف رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة يختار هذا الأخير تشكيلته الحكومية في الآجال المحددة، ويعرضها على مجلس النواب لمنحها الثقة، وفي جميع الحالات من غير الممكن تجاوز أربعة أشهر من التكليف الأول، وإلا حُق لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب والدعوة لإجراء انتخابات تشريعية جديدة²، وبعد استكمال التشكيلة، يعرضها رئيس الحكومة على مجلس النواب وبرنامج عملها لنيل ثقته التي متى نالها، يقوم رئيس الجمهورية بالتسمية الفعلية والقانونية لرئيس الحكومة وحكومته.

وبناء عليه فإن تشكيل الحكومة اختلف عما كان عليه سابقاً³، حيث تغيرت موازين القوى بين الفواعل المتحكمة في هذا التشكيل أي رئيسي الدولة والحكومة، ودخل فاعل جديد قوي أصبح المتحكم

¹ نص الفصل 89 الفقرة 2 من دستور تونس لسنة 2014 على أنه: "في أجل أسبوع من الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات يكلف رئيس الجمهورية مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي المتحصل على أكبر عدد من المقاعد بمجلس النواب، بتكوين الحكومة خلال شهر يجدد مرة واحدة، وفي صورة التساوي في عدد المقاعد يعتمد للتكليف عدد الأصوات المتحصل عليها"، وتعتمد هذه الطريقة في عدة أنظمة برلمانية ففي بريطانيا مثلاً يخضع اختيار الوزير الأول لقواعد اللعبة الديمقراطية ويكون دائماً زعيم حزب الأغلبية في البرلمان، والملكة عندما تعين هذا الأخير لا تملك أي سلطة تقديرية في الاختيار، ودورها لا يتجاوز قيامها بإجراء دستوري شكلي متعلق بالتسمية، ما يعني أن الوزير الأول يعينه الناخبون بطريقة غير مباشرة، أنظر:

- Monica Charlot, Le pouvoir politique en Grande Bretagne, Paris, P.U.F, 1990, p52.

² استناداً إلى الفصل 89 ف1، ف4 من دستور تونس لسنة 2014، السابق ذكره.

³ يعين الرئيس في الأنظمة المختلطة على غرار رئيس الدولة في النظام البرلماني مرشح الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية أو مرشح الائتلاف الحزبي المتحصل على الأغلبية البرلمانية كرئيس الحكومة، ونذكر على سبيل المثال دساتير بلغاريا، سلوفينيا ورومانيا التي تعمل بهذه الإجراءات، في بلغاريا يكلف الرئيس بعد التشاور مع المجموعات البرلمانية المرشح الذي تعينه المجموعة البرلمانية الأكبر عدداً لتشكيل الحكومة، ويسند رئيس الجمهورية في حالة عدم توصل هذا المرشح لتشكيل الحكومة في ظرف 07 أيام هذه المهمة إلى المترشح الذي يتم اختياره من المجموعة الثانية من حيث العدد في البرلمان، إلى المرشح الثالث الذي يتم اختياره من قبل المجموعة الثالثة من حيث العدد، وفي مقدونيا يكلف الرئيس في ظرف 10 أيام من انتخاب الجمعية الوطنية مرشح الحزب أو الائتلاف الحزبي المتحصل على الأغلبية البرلمانية، أنظر: محمد رضا بن حماد، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ط4، مركز النشر الجامعي، تونس، ديسمبر 2019، ص664.

الرئيسي في هذا التكوين هو الفاعل الانتخابي الذي على أساسه تتحدد الشخصية التي ستقود الحكومة، وأصبحت بذلك الحكومة في ظل هذا الدستور تحتل مكانة أساسية داخل الدولة، حيث تشارك رئيس الجمهورية في بعض الاختصاصات ولكن في غالبية الاختصاصات تحددها بمفردها وتتفدها عبر وسائلها، وخلافاً لدستور 1959 فإن دستور 2014 جاء مختلفاً كذلك بخصوص إنهاء مهام رئيس الحكومة الذي كان مسنداً لرئيس الجمهورية المهيمن على الحياة السياسية، حيث أصبح من خلال النظام الجديد الذي تبناه هذا الدستور وإضافة إلى الإنهاء التلقائي من خلال العجز أو الاستقالة أو الوفاة يمكن إنهاء قانونياً متى تم سحب الثقة من الحكومة، من خلال توجيه لائحة لوم أو إمكانية طرح مسألة تجديد الثقة، وهو ما سنوضحه لاحقاً.

وامتداداً لعملية تصحيح المسار التي بدأها رئيس الجمهورية في تونس في 25/06/2021 المتمثلة في إقالة رئيس الحكومة السابق وتجميد أعمال البرلمان الذي تم حلّه بعد ثمانية أشهر بالكامل من إجراءات وصفها المعارضون بأنها انقلاب على الدستور والثورة، تم تعديل دستور 2014 بدستور حسب وصف الخبير القانوني ورئيس منتدى تونس الحرة "حاتم القاصوري"، أعاد البلاد من نظام برلماني هجين لا علاقة له بالشعب، قسم السلطات وأدى إلى تشتيت البلاد وإصدار قرارات مرتبكة لا تستجيب لمصالح الناس إلى نظام فيه سلطة ممثلة في شخص رئيس الجمهورية، في المقابل اعتبر أستاذ القانون العام الصغير الزكراوي أن الدستور الجديد أسند إلى رئيس الجمهورية جميع الصلاحيات فضلاً إلى أنه لا يتحمل أي مسؤولية، حيث يملك جميع المفاتيح لإدارة الدولة والبقية مجرد مساعدين، ويتولى رئيس الجمهورية تعيين الحكومة دون موافقة برلمانية ويجعل عزله من منصبه شبه مستحيل، وقد استأثر بصلاحيات السلطة التنفيذية ورئيس الحكومة هو مجرد مساعد¹.

وقد صادق رئيس الجمهورية على الدستور التونسي الجديد لسنة 2022² في 25/07/2022 ليدخل حين التطبيق الرسمي بعد إعلان الهيئة العليا للانتخابات عن اعتماده بنسبة 94.6% من أصوات الناخبين، وأتاح الفصل 101 من هذا الدستور لرئيس الجمهورية تعيين رئيس الحكومة وباقي أعضائها³. ورغم ابقائه على مبدأ التثائية التنفيذية الذي يمكّن الحكومة من بعض الاستقلالية إزاء السلطة التشريعية

¹. مصطفى هاشم، تونس، دستور 2022 وشكل الجمهورية الجديدة، مقال منشور في 27/07/2022، أنظر: الموقع الإلكتروني التالي: www.alhura.com، اطلع عليه في 30/09/2022 على الساعة: 14:00.

². الأمر الرئاسي عدد 578 لسنة 2022، مؤرخ في 30 جوان 2022 يتعلق بنشر مشروع الدستور الجديد للجمهورية التونسية موضوع الاستفتاء المقرر في 25/7/2022، السنة 165 عدد 74.

³. نص الفصل 101 من دستور تونس 2022 على أنه: "يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة، كما يعين بقية أعضائها باقتراح من رئيسها".

ويمكنها من الاحتكام لرئيس الدولة في حال وقوع أزمة بينها وبين المجلس التشريعي، إلا أنه انتقل من سلطة تنفيذية إلى وظيفة تنفيذية ما يعني تغيير في شكل ومضمون هذه المؤسسة ولهذا التغيير عدة تأويلات أهمها البغية في تعزيز وتقوية أكثر لمؤسسة رئيس الجمهورية وتدعيم الأحادية التنفيذية¹.

وحسب أستاذ القانون الدستوري وخبيرة الشأن البرلماني "منى كريم الدريدي" فإن جهاز الحكومة خصص له الدستور الجديد ستة فصول فقط وهو ما يدل على ضعف هذه المؤسسة حتى من الناحية العددية، كما أن رئيس الحكومة في هذا الجهاز ليس له من الرئاسة سوى الاسم، حيث يعتبر منفذا للتوجهات العامة التي يضبطها رئيس الدولة وحده وهو لا يرقى إلى منزلة المساعد. فهذا الجهاز سيكون تنفيذيا لما يمليه رئيس الجمهورية ويحدده من سياسات يضبطها بصفة أحادية ولا يشارك رئيس الحكومة في وضع هذه السياسات والخيارات²، ويخضع رئيس الحكومة في الدستور الجديد إلى سلطة رئيس الجمهورية المطلقة في التعيين ولا يمكنه أن يستقيل هو وحكومته بطريقة اختيارية ووفق إرادته، بل عندما يصوت مجلس نواب الشعب على لائحة لوم³، أو عندما يقال من قبل رئيس الجمهورية لأنه ينتمي إليه تحت إمرته⁴.

ومن الغريب أن يعتمد على هذه التسمية في دستور 2022 لأن تسمية رئيس الحكومة يتم اعتمادها في الأنظمة البرلمانية التي تقتضي شخصية تتولى مسؤولية التنفيذ وتحديد السياسة العامة للدولة واقتراح المبادرات والتشريعات، وهو ما كان معمولا به في دستور 2014 الذي احتلت فيه الحكومة مكانة أساسية داخل الدولة باعتبار أنها تشارك الرئيس كما قلنا سابقا في بعض الاختصاصات وتحدد باقي الاختصاصات بمفردها وتنفذها عبر وسائلها، بينما يحمل دستور 2022 نقيض ذلك تماما إذ يتشابه مع ما كان معمولا به في دستور 1959 في بداية الاستقلال الذي خصص للحكومة مكانة لا تتجاوز تنفيذ السياسة العامة للدولة، لكن كان يطلق عليها وزارة أولى ويشرف على تسييرها وزير أول⁵.

¹ مكناش نريمان، الارتقاء إلى رئاسة الجمهورية في ضوء الدستور التونسي لسنة 2022، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد الثامن، العدد الأول، 2023، 444.

² آدم يوسف، الحكومة التونسية في دستور قيس سعيد، رئيس وزراء منزوع الصلاحيات، مقال منشور في www.alaraby.co.uk، 2022/08/09، أنظر: الموقع الإلكتروني التالي:

³ نص الفصل 115 ف3، من دستور تونس لسنة 2022، على أنه: "يقبل رئيس الجمهورية استقالة الحكومة التي يقدمها رئيسها إذا وقعت المصادقة على لائحة لوم بأغلبية الثلثين لأعضاء المجلسين مجتمعين".

⁴ نص الفصل 102 من دستور تونس 2022 على أن: "رئيس الجمهورية ينهي مهام الحكومة أو عضو منا تلقائيا أو باقتراح من رئيس الحكومة".

⁵ الفصل 34 من دستور تونس لسنة 1959، السابق ذكره.

وهذا الطرح هو محاكاة لما كان معمولاً به في الأمر الرئاسي عدد 117 لسنة 2021¹، الذي علق العمل بأغلب فصول دستور 2014 ومكن الرئيس من التفرد بالسلطات، حيث أن رئيسة الحكومة "نجلاء بouden" التي كلفها رئيس الجمهورية في 2021/09/29 بتشكيل الحكومة هي مجرد منفذة لقرارات وتعليمات رئيس الجمهورية، وقد جاء في الفصل الثامن من هذا الأمر أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها رئيس حكومة كما جاء في الفصل التاسع أنه يتولى تمثيل الدولة ويضبط سياستها العامة واختياراتها الأساسية، وتتكون الحكومة من رئيس ووزراء وكتاب دولة يعينهم رئيس الجمهورية، وتسهر على تنفيذ السياسة العامة للدولة طبق التوجهات والاختيارات التي يضبطها رئيس الجمهورية².

الفرع الثاني: ضبط السياسة العامة في الدستور التونسي

اختلف ضبط السياسة العامة في النظام السياسي التونسي باختلاف أهم المراحل الأساسية التي شهدتها البلاد، وقد كانت أحداث ثورة 2011 بمثابة نقطة تحول من نظام إلى آخر أدت إلى دستور جديد سنة 2014 عبر عن مرحلة جديدة عرفت فيها الحياة السياسية والدستورية التونسية هزّت فترة الثبات أو الاستقرار في النظام الدستوري قبله، وسنحاول من خلال هذا الفرع أن نسلط الضوء على ضبط السياسة العامة قبل دستور 2014 وبعده.

أولاً: ضبط السياسة العامة قبل دستور 2014.

يمكننا القول أن الحكومة في تونس قبل دستور 2014 كانت لا تعمل إلا على تنفيذ السياسة العامة التي يضبطها رئيس الجمهورية حسب اختياراته وتوجيهاته، حيث أسند دستور 1959 السلطة التنفيذية بجميع عناصرها ومكوناتها صراحة لرئيس الجمهورية وحده، الذي يقوم بضبط السياسة العامة للدولة ويشرف على عملية تنفيذها³.

وهو ما يؤكد أن النظام التونسي آنذاك رئاسياً، فالسلطة التنفيذية أحادية والوزراء مساعدون لرئيس الجمهورية الذي يضبط السياسة العامة للحكومة ويطلع مجلس الأمة على سيرها ولا يمكن أن يعارض أو يناقش.

¹. الأمر الرئاسي عدد 117 لسنة 2021 المؤرخ في 2021/09/22 المتعلق بتدابير استثنائية النسبة 164، عدد 86.

². الفصلان 16 ف1، و 17 ف1 من الأمر الرئاسي عدد 117 لسنة 2021، السابق ذكره.

³. نص الفصل 44 من دستور تونس لسنة 1959 على أن: "رئيس الجمهورية يضبط السياسة العامة ويشرف على تنفيذها ويطلع مجلس الأمة على سيرها".

وقد عدلّ تنقيح 1976 الفصل 49 ليصبح دور رئيس الجمهورية توجيهيا يتعلق برسم الخطوط العريضة لسياسة الدولة على المستوى الداخلي وكذا الخارجي¹، إذ يحدد الاختيارات الأساسية والاتجاهات العامة لسياسة الدولة في جميع المجالات داخليا، ويحدد علاقات تونس مع الدول الأجنبية ويرسم الأولويات لهذه العلاقات حسبما تقتضيه مصلحة البلاد خارجيا، كما يحدد علاقات الدولة مع المنظمات الدولية والإقليمية ويعلن عن مواقفها داخل هذه المؤسسات، ويعلم مجلس النواب بذلك إما مباشرة أو ببيان يوجهه إليه حسب نص الدستور، حتى يتمكن من متابعة تنفيذ هذه السياسة من طرف الحكومة.

ولم يضبط نص المادة 49 من الدستور حدا لتدخل رئيس الجمهورية ولم يبين ما يدخل في مجال التوجيه وما يدخل في ميدان التنفيذ وهو ما يمكن رئيس الجمهورية من تجاوز التوجيه وضبط الاختيارات الأساسية إلى أكثر من ذلك، كما يمكنه من التخلي عن جانب هام من التوجيه واعتباره من باب التنفيذ، بل أكثر من ذلك يمكن ملاحظة تخلٍ عن دخول في جزئيات بعض المسائل والاهتمام بجزئيات مسائل أخرى، وهو ما يعني أن السلطة التقديرية مطلقة لرئيس الجمهورية².

وبالرجوع للمادة 58 من دستور 1959 فإن تنفيذ سياسة رئيس الجمهورية يسند إلى الحكومة³، ومتى خالفت الحكومة هذه السياسة يمكن لرئيس الجمهورية أن يثير مسؤوليتها السياسية. وحسب المادة 62 من ذات الدستور فقد أتيح لمجلس النواب معارضة مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها متى تبين مخالفتها للسياسة العامة والامتيازات العامة للدولة من خلال الاقتراع على لائحة لوم⁴.

إثارة مسؤولية الحكومة عن طريق لائحة اللوم لا تكون بمناسبة ضبط السياسة العامة باعتباره اختصاصا مسندا لرئيس الجمهورية وإنما بمناسبة عدم تنفيذها لهذه السياسة، ما يعني غياب الرقابة البرلمانية على برنامج الحكومة أو بالأحرى برنامج رئيس الجمهورية كما يطلق عليه، وبما أن هذا الأخير غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان فلا يمكن أن يراقب برنامجه وإنما يكتفي بما يقدمه رئيس الجمهورية عن هذه السياسة.

¹ نص الفصل 49 من التنقيح الدستوري لسنة 1976 على أن: "رئيس الجمهورية يوجه السياسة العامة للدولة ويضبط اختياراتها الأساسية ويعلم بها مجلس النواب، ولرئيس الجمهورية أن يخاطب مجلس النواب مباشرة أو بطريقة بيان يوجه إليه".

² رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مركز النشر الجامعي، تونس، 2000، ص 325.

³ نص الفصل 58 من التنقيح الدستوري لسنة 2002 على أنه: "تسهر الحكومة على تنفيذ السياسة العامة للدولة طبق التوجهات والاختيارات التي يضبطها رئيس الجمهورية".

⁴ نص الفصل 62 من دستور تونس 1959 على أنه: "يمكن لمجلس النواب أن يعارض الحكومة في مواصلة تحمل مسؤوليتها إن تبين له أنها تخالف السياسة العامة للدولة والاختيارات العامة للدولة الأساسية المنصوص عليها بالفصلين التاسع والأربعين والثامن والخمسين، ويكون ذلك بالاقتراع على لائحة لوم".

وبالتالي فالحكومة تلعب دورا في مستوى أقل لا يرقى بها إلى وضع الحكومة في النظام البرلماني، وحتى أنّ التتقيح الدستوري التونسي لسنة 1988 أبقى على احتكار رئيس الجمهورية لجميع السلطات وأعطى للوزير الأول مهمة تنسيق أعمال الحكومة، ومجلس الوزراء الذي تجرى فيه مداورات مشاريع القوانين وضبط السياسة العامة للدولة والاختيارات الأساسية لها، تعهد رئاسته لرئيس الجمهورية هذا الأخير الذي لطالما ثبت واقعا تحصيله الوزير الأول المسؤولية في أي ظرف أو وضع لا يتماشى مع سياسته¹، إذا فالحكومة في تونس في هذه الفترة لا تعرض على مجلس النواب أية وثيقة بمناسبة السياسة العامة وإنما رئيس الجمهورية هو الذي يعرض هذه السياسة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على مجلس نواب الشعب.

كذلك أبقى التتقيح الدستوري لسنة 2002 على الحكومة كأداة للتنفيذ والتطبيق والمساعدة، ولعل ذلك ما كان يفرغها من أداء أدوار حقيقية فاعلة في صناعة القرار السياسي ويجعل كفة التوازن تميل لصالح رئيس الدولة الذي يضمن استقلال الوطن واستمرار الدولة، وإذا كان الرئيس بورقيبة اهتم بتوجيه السياسة العامة لاسيما الخارجية كما نصّ الدستور وتخلّى عن الجزئيات ، فإنّ الرئيس بن علي لم يكتف بالتوجيه بل تولى الإشراف والمتابعة المستمرة خاصة في المجالس الوزارية الضيقة².

ثانيا: ضبط السياسة العامة في دستور 2014 وإجراءات منح الثقة- المستحدثة بموجبه-

يعتبر إجراء منح الثقة أو عدم منحها عند تشكيلها وتقديمها لبرنامجها أمام البرلمان رقابة سابقة برلمانية على أعمال الحكومة ، ويقصد بنيل الثقة في الأنظمة البرلمانية حصول الفريق الحكومي المتضامن على ثقة البرلمان ورضاه على تركيبة الحكومة وبرنامجها وطريقة عملها وبمعنى آخر طمأنة الحكومة الجديدة من قبل البرلمان بمنحها ضمانا مبدئيا في قبول مشاريع القوانين التي تتقدم بها ومصادقته عليها وكذا الميزانية والتعاون معها لتتمكن من تنفيذ برنامجها وسياستها التي تقدمت بها عند حصولها على الثقة³، وهذه الآلية لم تعتمدها تونس سوى في دستور 2014 الذي أعطى مجلس النواب صلاحيات واسعة في تعيين رئيس الحكومة ، ثم تخلت عنها في دستور 2022 ، ومع دستور 2014

¹. أكد الوزير الأول الهادي نويرة بقوله "كلما تعرضت سياسة رئيس الدولة إلى النقد لعب الوزير الأول دور الدرع الذي يتحمل السخط الشعبي تجاه السلطة التنفيذية"، إن الوزير الأول هو الذي يمكن أن يطلب منه الحساب وقد يكون محل اعتراض وقد يعوض إذا اقتضى الأمر أو إذا لم يقدر على المهمة المسندة إليه وقد سبق وأن حمل الرئيس بورقيبة مسؤولية الرفع في أسعار الخبز للوزير الأول محمد مزالي إثر أحداث 1984/01/03 ، رغم أن الزيادة قرّرت بموافقته، أنظر: بن زاغو نزيهة، تسوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص 341.

². رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مرجع سابق، ص 204، 205.

³. عيسى السعيد، مرجع سابق، ص 43.

تغيرت المعطيات وأصبح رئيس الحكومة هو المكلف بضبط السياسة العامة للدولة والسهر على تنفيذها، باستثناء مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية التي بقيت محفوظة لرئيس الجمهورية ولكن بعد استشارة الحكومة¹.

وبالتالي أصبح رئيس الجمهورية يستشير رئيس الحكومة استشارة رغم أنها غير ملزمة إلا أنه لا بد من احترامها، وهو ما يدل على الدور الذي أعطاه دستور 2014 لرئيس الحكومة في رسم السياسة العامة بعدما كانت مهمته مقتصرة على تنسيق عمل الحكومة، حيث منح هذا الدستور فرصة المشاركة في ضبط سياسة الدولة التي أصبحت مشتركة بينه وبين رئيس الجمهورية.

وتبعاً لذلك فإنه بعد إجراءات تعيين رئيس الحكومة التي وضحتها سابقاً، أي بعدما تتحدد نتائج الانتخابات التشريعية التي ينجم عنها تحديد شخص رئيس الحكومة (مرشح الحزب الفائز) الذي يقوم باختيار تشكيلة حكومته تتقدم الحكومة أمام مجلس نواب الشعب حسب ما نص عليه الدستور لتعرض موجزاً عن برنامج عملها حتى تنال ثقة مجلس نواب الشعب، وفي حالة ما منحها هذا المجلس الثقة يتولى حينئذ رئيس الجمهورية تسمية رئيس الحكومة وأعضائها.

وتبدأ الإجراءات الدستورية القانونية المتعلقة بمنح الثقة بدعوة رئيس مجلس نواب الشعب مكتب المجلس للاجتماع في غضون يومين من تلقيه الملف الذي يتضمن طلب عقد جلسة للتصويت على منح الثقة للحكومة.

يتولى مكتب المجلس في ذات الاجتماع تحديد موعد الجلسة العامة في أجل أسبوع من تاريخ اجتماع المكتب، وقبل افتتاح الجلسة المخصصة للتصويت على منح الثقة للحكومة يوزع على أعضاء المجلس ملف يتضمن مختصراً لبرنامج عمل الحكومة وتعريفاً موجزاً بأعضائها وهو ما يفيد النواب من خلال السيرة الذاتية للوزراء في فهم أعمارهم وتكوينهم وخبرة كل عضو وتوزيعهم الجغرافي ومن خلال ذلك فهم سوسيولوجيا الحكومة².

أثناء الجلسة يتولى رئيس مجلس نواب الشعب تقديم موجز لموضوع الجلسة، وتحال الكلمة بعد ذلك إلى رئيس الحكومة المكلف فيقوم بدوره بتقديم عرض موجز لأعضاء حكومته المقترحة وبرنامجها، ثم

¹. نص الفصل 91 من دستور تونس لسنة 2014 على أن: "رئيس الحكومة يضبط السياسة العامة للدولة مع مراعاة مقتضيات المادة 77 ويسهر على تنفيذها"، نصت المادة 77 على أنه يتولى رئيس الجمهورية تمثيل الدولة ويختص بضبط السياسات العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي المتعلق بحماية الدولة والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية وذلك بعد استشارة رئيس الحكومة.

². الفصل 142 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب المصادق عليه في الجلسة العامة، المنعقدة بتاريخ 2015/02/02، ج.ر، عدد 29، الصادر في 2016/05/11.

تحال الكلمة إلى أعضاء المجلس في حدود الوقت المخصص للنقاش العام في تلك الجلسة، وبعد أن ينهي النواب مداخلاتهم تحال الكلمة مجددا لرئيس الحكومة المكلف مجددا حتى يتم التفاعل مع تدخلات نواب المجلس، لترفع الجلسة بعدها وتستأنف في نفس اليوم ليتم التصويت إما بالموافقة فتمنح الثقة للحكومة أو ترفض¹.

ثالثا: ضبط السياسة العامة في دستور 2022

وإثر الأحداث السياسية التي شهدتها تونس منذ 26 يونيو 2021 والتي ترتب عنها إصدار دستور جديد شكل قطيعة مع دستور الثورة الذي أقر سنة 2014 وأسس لنظام برلماني معدل، حيث تضمن تغييرا كبيرا في إقرار واضح منه لنظام رئاسي لم تعد لرئيس الجمهورية فيه صلاحيات الدفاع والخارجية فحسب، وإنما توسّعت لتشمل أبعد من ذلك اختصاصات عديدة، فأصبح رئيس الجمهورية من جديد كما كان عليه الحال قبل دستور 2014 يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة رئيس الحكومة²، وهو من يضبط السياسة العامة للدول ويحدد اختياراتها الأساسية³.

والحكومة أصبحت غير مسؤولة أمام البرلمان وليست بحاجة إلى الحصول على ثقته لتباشر أعمالها وإنما هي مسؤولة عن تصرفها أمام رئيس الجمهورية⁴.

المطلب الثالث: الآثار المترتبة على عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي الجزائري أو عدم منح الثقة للحكومة التونسية

يترتب عن عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي آثار هي نفسها تقريبا المترتبة عن عدم منح الثقة للحكومة التونسية مع بعض الاختلافات التي يحددها تشريع البلدين وسنتطرق من خلال هذا المطلب إلى عدم الموافقة على مخطط العمل أو البرنامج الحكومي في الجزائر (الفرع الأول) ثم إلى عدم منح الثقة للحكومة في تونس (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي الجزائري

يعد التصويت لصالح خطة عمل الحكومة أو برنامجها تعبيراً عن منح الثقة للوزير الأول أو رئيس الحكومة للشروع في تطبيق مخططه أو برنامجها، ويعد قوة دافعة له وتأكيداً لقوته داخل البرلمان ووقوف الأغلبية البرلمانية خلفه، التي يقع على عاتقها السهر في متابعة ومراقبة هذا التنفيذ وسن تشريعات موافقة له، فموافقة البرلمان على المخطط أو البرنامج تصبح دليلاً في عملية الاضطلاع بالوظيفة التشريعية لأن

¹. الفصل 143 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015، السابق ذكره.

². الفصل 87 من دستور تونس لسنة 2022، السابق ذكره.

³. الفصل 100 من دستور تونس لسنة 2022، السابق ذكره.

⁴. الفصل 112 من دستور تونس لسنة 2022، السابق ذكره.

أغلب المبادرات التشريعية تتبع من هذا المخطط أو البرنامج، ومعظم المناقشات والاقتراحات يجب أن تستلهم منه وأن تتطابق وتتوافق مع محتوياته¹. وبالرجوع للواقع العلمي لم يحدث وأن رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مخطط عمل أو برنامج حكومي إلى غاية اليوم، ما يدل على أن العلاقة بين الحكومة والبرلمان على أحسن حال وما المناقشات إلا إجراء شكلي يفرضه القانون لأن الحكومة غالبا ما تكون من الأغلبية البرلمانية سواء كانت مباشرة عن طريق حصول مترئس الحكومة على أغلبية المقاعد أو غير مباشرة عن طريق التحالفات، ما يضمن لها المساندة التلقائية لمخطط عملها أو برنامجها، غير أنه من المحتمل ونظريا على الأقل أن تتلقى الحكومة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على المخطط أو البرنامج الحكومي، وسنتطرق إلى آثار هذا الرفض ثم إلى تقييم هاته الآلية في التشريع الجزائري.

أولا: الآثار المترتبة على رفض مخطط العمل أو البرنامج الحكومي

إذا ما تم رفض المخطط أو البرنامج الحكومي من قبل م.ش.و يكون لزاما على الوزير الأول أو رئيس الحكومة وبقوة القانون تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية²، والقول بغير ذلك لا معنى له سوى الوصول إلى انسداد حتمي في سير المؤسسات الدستورية والسياسية العليا داخل الدولة، كما أن استقالة الحكومة هنا أمر طبيعي لأن المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن يناقش أو يصوت على قوانين تأتي تنفيذًا لمخطط عمل أو برنامج يرفضه مبدئيا، وضمن هذه الحالة يستحيل على مجلس الأمة أن يبدي رأيه بخصوص هذا المخطط أو البرنامج لأن تدخله متوقف على موافقة الغرفة الأولى عليه أينما كانت الأغلبية مساندة له، وقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بالمسؤولية التضامنية بحكم الإعداد الجماعي لمخطط العمل أو البرنامج الحكومي وبالتالي فالاستقالة هنا جماعية تعني الحكومة ككل لا الوزير الأول أو رئيس الحكومة فقط، وتتولى الحكومة المستقبلية تسيير الأمور الجارية التي تنصب فقط على متابعة المشاكل المستعجلة لا تطبيق سياسة جديدة أبدا، في انتظار إجراء انتخابات تشريعية مسبقة، وتظهر أهمية هذا الطرح إذا عرفنا أن مدة الشغور الحكومي قد تمتد إلى أكثر من ثلاثة أشهر لذلك حدد المؤسس الدستوري الأجل الأقصى بـ 03 أشهر.

¹. محمد بورايو، مرجع سابق، ص 227.

². المادة 114، تنص في فقرتها الثالثة من دستور 1976 المعدل في 03/11/1988، المقابلة للمادة 77 من دستور 1989 والمادة 81 ف1 من دستور 1996، والمادة 95 ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 107 ف1 من التعديل الدستوري 2020، والمادة 110 ف3 التي أحالت بخصوص البرنامج الحكومي إلى تطبيق المادة 107 على أنه: "في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على المخطط أو البرنامج المعروض، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية استقالته".

ولرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في تعيين وزير أول أو رئيس حكومة جديد حسب الحالة وبنفس الكيفيات¹، ويقوم هذا الأخير بذات العملية أي يُعدّ مخطط العمل أو البرنامج الحكومي ثم يعرضه على مجلس الوزراء ويقدمه إلى نواب المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وبخصوص مخطط العمل يمكن أن يقوم بتكيفه.

وهنا أيضا يمكن أن يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل أو البرنامج الحكومي الجديد، كما يمكن أن يرفضه إذا قام بذلك يحل وجوبا وتجرى انتخابات تشريعية خلال أجل أقصاه ثلاثة أشهر تستمر خلالها الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية².

وهذا ما استقر عليه التطور الدستوري الجزائري منذ دستور 1976 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، وهذا الأخير رغم نصه على نوعين مختلفين من الحكومة ورغم اختلاف الحكومة في النظام الرئاسي عن الحكومة في النظام البرلماني باعتبارها أداة تنفيذ في الأول ومسؤولة أمام رئيس الجمهورية وأداة حكم في الثاني تقام مسؤوليتها أمام البرلمان، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري وحد بين قواعد المسؤولية في تعديل 2020 بغض النظر عن نوع الحكومة، فسواء كنا بصدد الحكومة التي يقودها رئيس الحكومة أو التي يقودها الوزير الأول تقام المسؤولية أمام البرلمان.

وأول محطة تسأل فيها الحكومة هي مخطط عمل الحكومة أو برنامجها، وقد نصت المادة 107 من هذا التعديل الدستوري على أن الوزير الأول يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، ويعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها.

وحسب المادة 108 إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد يحل وجوبا، تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه (03) أشهر، ومن الضروري أن ينتظر الوزير الأول في هذه المرحلة انتخاب المجلس الشعبي

¹ المادة 114 ف3، من دستور 1976 المعدل في 03/11/1988، المقابلة للمادة 77 ف2، من دستور 1989 والمادة 81 ف1، من دستور 1996 والمادة 95 ف2، من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 107 ف2 والمادة 110 ف3 التي أحالت تطبيق المادة 107 بخصوص البرنامج الحكومي من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² المادة 114 ف4 من دستور 1976 المعدل في 03/11/1988، المقابلة للمادة 78 من دستور 1989 المقابلة للمادة 86 من دستور 1996 والمادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 108 والمادة 110 ف3، التي أحالت بخصوص البرنامج الحكومي إلى المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الوطني للشروع في تنفيذ المخطط لأن المادة 109¹ أكدت أن التنفيذ مرهون بموافقة نواب المجلس الشعبي الوطني.

كما نصت المادة 110 في فقرتها الثانية على أن رئيس الحكومة يعرض في كل الحالات برنامج حكومته على مجلس الوزراء، ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 (ف1، ف3، ف4) والمادتين 107 و108.

إذا في هذه المواد تأكيد لما تم توضيحه أعلاه، ومن خلالها يتجه الاعتقاد نحو الدخول في أزمة سياسية بين البرلمان والحكومة للإجراءات الخطيرة التي سيتخذها رئيس الجمهورية بموجب الدستور في مواجهة حالة الرفض²، ذلك أن موقف هذا الأخير قوي بالنظر لموقف المجلس الشعبي الوطني الذي سيجد نفسه أمام الحل متى رفض مخطط العمل أو البرنامج الحكومي للمرة الثانية، ورفض الوزير الأول الجديد تكييفه بتوجيه من الرئيس وفق ما تطالب به الأغلبية، فاستمرارها في المعارضة مآله الحل الجوبي وإجراء انتخابات تشريعية قد لا تكون نتيجتها لصالح الأغلبية³، وهو ما يجعل المجلس الشعبي الوطني يحسب ألف حساب قبل الإقدام على هذه الخطوة.

فالمؤسس الدستوري الجزائري قد نظم مستويين للتصويت بعدم الموافقة على المخطط أو البرنامج حتى يقيد سلطة المجلس في الرفض المتتالي للمخططات أو البرامج الحكومية ذات العلاقة بالبرنامج الرئاسي⁴، خاصة وأن رئيس الجمهورية في المستوى الثاني يمكنه أن يحتفظ بجل أشخاص طاقمه الحكومي في الحكومة الجديدة، وحتى الوزير الأول أو رئيس الحكومة لن يصعب على الرئيس أن يتدبر له منصبا دبلوماسيا مريحا، وفوق هذا فرئيس الجمهورية ليس مضطرا لتعيين حكومة جديدة بل يمكنه مباشرة عند ظهور بوادر أغلبية معارضة لسياسته أن يلجأ لتطبيق المادة 151 من الدستور، وهي أخطر مادة إذ تتيح للرئيس حل المجلس الشعبي الوطني في كل وقت ودون أي قيد موضوعي، لذلك فالأغلبية

¹. نصت المادة 109 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه " ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني "

². بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص151.

³. سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص156.

⁴. بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، جامعة باجي مختار، كلية الحقوق قسم القانون العام عنابة، 2006/2007، ص36.

مهما كان لونها السياسي وموقفها من برنامج الرئيس وتقديرا منها لعواقب معارضتها تضطر للموافقة حتى تستمر في السلطة¹.

لذلك فالتجربة الجزائرية لم تؤد إلى هذا الإجراء الخطير، ومن الواضح أن نواب المجلس الشعبي الوطني هم الذين يتحاشون بالجهد مواجهة المادة 108 من الدستور فيلجؤون عندئذ إلى المصادقة على البرنامج أو المخطط (التكليف بالنسبة لمخطط العمل) من غير الوقوع في الإحراج، فالأمر خطير فعلا، لنتائجه وآثاره المتمثلة في استقالة الحكومة وحل البرلمان وجوبا والشروع في تحضير انتخابات تشريعية أخرى، وهذه الأزمة لا ينبغي الوقوع فيها إذا كان البرلمان في مستوى مهامه وكانت الحكومة تملك رؤى سياسية واقتصادية واجتماعية واضحة المعالم بيّنة الآثار المفيدة والإيجابية على البلاد والشعب، ويتحقق من خلالها المصلحة العامة والرفي الاجتماعي².

ورئيس الجمهورية أيضا ليس من مصلحته الصراع مع البرلمان بما يؤدي لعدم الاستقرار السياسي، لذلك يراعي في اختياره للوزير الأول الشخص الرصين الهادئ والمحاور الجيد الذي يمكنه استمالة النواب ونقل تحفظاتهم للرئيس الذي يكيف برنامجه تقاديا لتعطيل السير العادي للمؤسسات، كذلك في اختياره لرئيس الحكومة الذي سيكون من الأغلبية البرلمانية وفقا لما أقره الدستور والذي هو أصلا مكلف بإعداد برنامج هذه الأخيرة³.

إذا مما تم طرحه يظهر أن العقوبات التي تعترض المجلس الشعبي الوطني في إثارة مسؤولية الحكومة بآلية مناقشة مخطط عملها أو برنامجها الذي تعرضه لأول مرة على إثر تعيينها هي كثيرة، والعواقب التي تترتب عنها وخيمة، فإنه لم يبق للمجلس إلا أن يلجأ لاستغلال فرص أخرى لإسقاط الحكومة مكرسة دستوريا ومتاحة قانونيا، سنتطرق لها لاحقا.

أما بخصوص مجلس الأمة فكما قلنا سابقا، فإن المسؤولية السياسية للحكومة لا تكون إلا أمام الغرفة الأولى، وما وجوبية تقديم عرض من الوزير الأول أو رئيس الحكومة عن مخطط عمله أو برنامجه إلا لإقامة تواصل بينهما يتحد بمقتضاه موقف هذا الأخير من المخطط أو البرنامج أمام مجلس الأمة، خلال إصدار لائحة هاته الأخيرة، التي تطرقنا لشروطها وإجراءاتها، لم يفصل المشرع الجزائري لا في القانون العضوي رقم 02/99 الملغى ولا في القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم في الهدف من

¹. سلطان عمار، مرجع سابق، ص 141.

². بركات محمد، مرجع سابق، ص 151، 152.

³. سلطان عمار، مرجع سابق، ص 141.

قيام مجلس الأمة بإصدارها واكتفى بالنص على حقه في ذلك دون توضيح آثارها بالنسبة للحكومة أو المجلس في حد ذاته.

لكن عمليا يظهر أن الهدف منها إما أن يكون تأييدا ودعما للحكومة أو لوما وتجريحا لها ولسياستها، وفي الحالتين لا وجود لجزاء قانوني يمس مستقبل الحكومة ويحرجها، ورغم ذلك لا يمكن الاستهانة بها لأن الواقع أثبت تضمنها لنتائج لها جزء أدبي أو معنوي قد يضعف أو يقوي الحكومة في مواجهة القضايا المستقبلية خاصة إذا وافق المجلس الشعبي الوطني على مخطتها أو برنامجها بصعوبة، لاسيما بعد نشر محتواها للرأي العام وإن كان معارضا سيدفعها لتقديم استقالته لرئيس الجمهورية أو العمل بجدية لإصلاح الخلل وتقادي التقصير الذي وضحته اللائحة.

وحسب التعديل الدستوري لسنة 2020 فإذا كان برنامج عمل الحكومة هو نفسه برنامج الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني ستحصل على موافقة هذه الغرفة على برنامجها وسيدعمها مجلس الأمة بلائحة دعم فتستطيع بذلك أن تستمر في تنفيذ برنامجها. أما إذا تعلق الأمر بمخطط عمل الحكومة فإن الأغلبية الرئاسية على مستوى الغرفة الأولى ستمكّنها من الموافقة على مخطتها وسيدعمها مجلس الأمة بلائحة دعم، فتستطيع بذلك أن تستمر في تنفيذ مخطط عملها.

ويختلف موقف مجلس الأمة بالنظر لطبيعة التركيبة السياسية بالمجلسين مقارنة بالانتماء السياسي لكل من رئيس الجمهورية والحكومة فمتى أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية سيكون مجلس الأمة أمام احتمالين، إما أن يصدر لائحة دعم للحكومة إذا كان هناك وحدة أغلبية سياسية بالمجلسين بحيث تكون الأغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني وأغلبية أعضاء مجلس الأمة ينتميان إلى نفس التيار السياسي وكانت الحكومة منبثقة من نفس هذه الأغلبية، ما يعني أن الجميع يسعى لتجسيد نفس البرنامج السياسي أو أن يصدر لائحة تحفظ ويتخذ موقفا سلبيا من برنامج الحكومة، إذا توافقت الأغلبية السياسية بالمجلس الشعبي الوطني مع الانتماء السياسي للحكومة واختلفت مع الأغلبية في مجلس الأمة، أما إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية فإما أن يصدر مجلس الأمة لائحة دعم إذا كان هناك وحدة الأغلبية السياسية بالمجلسين وحكومة منبثقة من نفس هذه الأغلبية أو اختلفت الأغلبية السياسية في كل من المجلس الشعبي ومجلس الأمة وتوافق التوجه السياسي لهذا الأخير مع الانتماء السياسي للحكومة ولائحة الدعم في هذه الحالة ستساعد الحكومة على العمل بثقة أكبر خاصة وإن

حصلت على موافقة المجلس الشعبي الوطني بصعوبة، أو أن يصدر لائحة تحفظ إذا توافقت الأغلبية السياسية بالمجلس الشعبي الوطني مع الانتماء السياسي للحكومة واختلفا مع الأغلبية بمجلس الأمة¹.

ثانيا: تقييم الأداء البرلماني لآلية مخطط العمل أو البرنامج الحكومي في التشريع الجزائري

يمكن القول أن مستقبل علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية مرهون بشكل أساسي بمصادقة البرلمان على مخطط العمل أو البرنامج الحكومي ومروره للتنفيذ في الحياة العملية فهو بمثابة الإطار المحدد للعلاقة المستقبلية بينهما لاسيما وأن جل عمل البرلمان سينصب مستقبلا على تتبع تنفيذه على أرض الواقع بعد دراسته لمخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي الذي يعتبر آلية يمكن أن تثار من خلالها المسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر، وتحليل واقع الممارسة العملية للعمل البرلماني في الجزائر يظهر أنه لم يتم التصريح بأي اعتراض من طرف المجلس الشعبي الوطني على البرنامج أو المخطط الحكومي منذ أول دستور تبناه إلى غاية آخر تعديل سنة 2020 وسواء في ظل الأحادية الحزبية أو عند تبني التعددية، فكل الحكومات التي تعاقبت في النظام السياسي الجزائري على اختلافها وكثرتها كانت مؤيدة من قبل البرلمان حتى في الفترات التي كان فيها رئيس الحكومة وحتى الوزير الأول لا ينتمي لحزب الأغلبية كالسيد بن فليس سنة 2016 مثلا، الذي كان ينتمي لحزب جمعية التحرير الوطني وكانت الأغلبية لحزب التجمع الوطني الديمقراطي، والسيد أحمد أويحي الذي كان ينتمي لحزب التجمع الديمقراطي بينما كانت الأغلبية لحزب جبهة التحرير الوطني، وهو ما يدل على هيمنة السلطة التنفيذية في كل الحالات على البرلمان وجعله يمارس رقابة برلمانية ضعيفة، فحتى إن توجه المجلس إلى عدم الموافقة أو رفض المخطط (البرنامج الحكومي) فإن هذه الخطوة ستهدد استقراره واستمراره، لأن سلطة الحل الممنوحة لرئيس الجمهورية تجاه البرلمان تعتبر سببا كافيا لدفع النواب إلى التراجع والإحجام عن الاستمرار في رفض تمرير هذا المخطط أو البرنامج حتى أنه هناك من الفقهاء من يعتبر إجراء الحل إنقلابا على المفاهيم الدستورية المعروفة في الأنظمة الغربية التي تقضي تحمل الحكومة وحدها المسؤولية السياسية عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها أو برنامجها في حين يتحمل المجلس الشعبي الوطني وحده آثار عدم موافقته على المخطط أو البرنامج للمرة الثانية في النظام

¹. عمير سعاد، الدور الرقابي للبرلمان الجزائري على أعمال الحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2020 (برنامج الحكومة، بيان السياسة العامة، الاستجاب)، مؤلف جماعي حول مكانة مؤسسات البرلمان في ظل التعديل الدستوري لعام 2020، منشورات مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2021، ص 269.

الجزائري، وعض أن يكون المحاسب للسكة التنفيذية أصبح محاسبا من قبلها وهو ما يجزم عدم فعالية هذه الآلية الرقابية¹.

لذلك فإن المجلس الشعبي الوطني يتجاوز العقوبات التي تعترضه في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بآلية مناقشة مخططها أو برنامجها الذي تعرضه لأول مرة على إثر تعيينها باستغلال فرص أخرى لإسقاط الحكومة متاحة دستوريا وقانونيا لاسيما مناقشة بيان السياسة العامة. كما أن الضوابط التي أحيطت بمناقشة مخطط العمل أو البرنامج الحكومي جعلت منه عاجزا.

فالمناقشة التي لا تدوم إلا 10 أيام حسب القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم المفعول محدودة زمنيا وتفتح المجال الواسع للتشاور بين الحكومة والنواب وخاصة رؤساء المجموعات البرلمانية لتدعيم برنامج الحكومة أو مخططها، لأن هذه المدة تحتم على النواب السرعة في تدخلاتهم وقد لا تسمح لجميعهم بالتدخل فيلجأ رئيس المجلس إلى ضبط هذه التدخلات بما يبعد الإحراج على الحكومة ويؤثر على جدية المناقشات التي كثيرا ما تنجح للتركيز على العموميات والخطابات الجوفاء البعيدة عن لغة الأرقام والإحصائيات والتفاصيل والجزئيات²، فتنتهي المناقشات في كل الأحوال بمصادقة الأحزاب المهيمنة على الأغلبية البرلمانية (أحزاب الموالاتة) وتتنديد وحتى سخط أحزاب الأقلية (المعارضة)، لإعطاء الطابع الدرامي لمعارضة المخطط أو البرنامج الحكومي وتأكيد إصرارها على موافقها، حيث تستغل هذه المناقشة لتسمع صوتها كما تشغل وسائل الإعلام التي تركز على موضوع لإحراج الحكومة ومحاولة بث الشك لدى الرأي العام تجاهها³، إضافة إلى تدني طرحهم ونقص الخبرة لدى بعضهم وقلة الانضباط الحزبي لديهم والتغييرات الحكومية المتسارعة، كلها عوامل تساهم في عدم فعالية هذه الآلية⁴.

كما أن الأخذ بالمناقشات من عدمه أمر راجع لتقدير الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حيث ورد تحت عبارة تجيز "يمكن"⁵، ما يجعلها بلا جدوى ما لم يبادر هو بالأخذ بها، ويخلق نوعا من الارتباك لدى النواب ويضعف الشعور لديهم من عدم الجدوى من تضييع الوقت في المناقشات والجلسات مادام الوزير الأول أو رئيس الحكومة لا يأخذ بها. وحتى أن اقتنع الوزير الأول بالنسبة لمخطط العمل بمناقشة النواب فسيصطدم بوجهة نظر الرئيس الفعلي للبرنامج المطبق ويجد نفسه أمام خيارين كما وضحنا

1. محمد أومايوف، مرجع سابق، ص 207.

2. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 348.

3. ضريف قدور، أثر العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال عرض مخطط العمل الحكومي، مرجع سابق، ص 14.

4. المرجع نفسه، ص 15.

5. المادة 94 من القانون رقم 16-12 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

كلاهما مرّ، إما تكييف المخطط على ضوء المناقشة ولو خالف ذلك توجهات الرئيس ويمكن لهذا الأخير أن ينهي مهامه أو يساير توجه الرئيس ويكون مصيره إسقاط الحكومة.

وحتى إن قام المجلس الشعبي الوطني برفض المخطط أو البرنامج فإن هذا الرفض سيكون طابعه شخصي يتعلق بأعضاء الحكومة لا موضوعي يتعلق بمحتواه، حيث يسعى البرلمان من وراء هذا الرفض لإفقاد الوزراء مناصبهم ليس بسبب عدم ملاءمة مخطط العمل أو البرنامج لآمال وتطلعات الناخبين وإنما لعدم رضا ممثلي الشعب على الوزير الأول والتشكيلة الحكومية التي جاء بها خاصة وأن التجانس بين الأغلبية البرلمانية والطاقم الحكومي أملا لا بد منه لبقاء السير الحسن للمؤسسات العليا في الدولة، وكل مخالفة لهذا التجانس تعد سببا ضروريا لرفض المخطط أو البرنامج.

كذلك بالنسبة للغرفة الثانية للبرلمان التي لم يمنحها الدستور الموافقة على المخطط لأنها غير قابلة للحل، لذلك لها أن تصدر لائحة تأييد أو معارضة، وهذه اللائحة من الناحية العملية يصعب أن تتضمن بيانا سلبيا ينتقد عمل الحكومة ذلك أن القانون العضوي اشترط نصابا يصعب تحقيقه لأن أغلبية الأعضاء المنتخبين ينتمون لنفس الحزب أو الأحزاب التي تشكل الأغلبية البرلمانية وللطاقم الحكومي، وهو ما يجعل التوافق بين الحكومة والأغلبية البرلمانية سهلا، كذلك الثلث المعين لا يتوقع لجوءه لتوقيع لائحة سلبية يعارض فيها مخطط العمل أو البرنامج الحكومي حتى وإن كانت النصوص القانونية لا تعرض ضرورة التوافق المطلق بين الثلث المعين ورئيس الجمهورية¹.

وبالنظر إلى تمركز التعديل الدستوري لسنة 2020 على فكرة الأغلبية البرلمانية أو الرئاسية في اختيار الوزير الأول أو رئيس الحكومة فإن ذلك سيحقق لا محالة نوعا من التوافق السياسي بين الحكومة والبرلمان، وهو ما يجعل من إقامة المسؤولية السياسية للحكومة عقب عرض برنامجها أو مخطط عملها أمرا يكاد يكون مستحيلا من الناحية العملية.

الفرع الثاني: رفض منح الثقة للحكومة التونسية في دستور تونس لسنة 2014

لم تكن تقنية منح الثقة للحكومة مكرسة في الدستور التونسي قبل دستور 2014، فدستور جوان 1959 بمختلف تنقيحاته نص فقط على تقنية سحب الثقة دون أن ينص على منحها، وهذا الطرح تم التخلي عنه بموجب دستور 2014 الذي تضمن أحكاما تتشابه إلى حد ما مع الأحكام التي تبناها المؤسس الدستوري الجزائري بخصوص منح الثقة للحكومة أو رفض منحها. وقد سلك المؤسس الدستوري التونسي نفس المنهج الذي سلكه المؤسس الدستوري الجزائري بخصوص رفض مجلس نواب الشعب

¹. دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016/2017، ص274.

التونسي منح الثقة للحكومة حيث تقدم الحكومة استقالته في المرة الأولى وتسقط بقوة القانون في المرة الثانية مع حل مجلس نواب الشعب، وحسب ما جاء في الفصل 89 من دستور 2014 فإن مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي المتحصل على أكبر عدد من المقاعد مقيد بأجل شهر قابل للتجديد مرة واحدة، يبدأ حسابه بعد أسبوع من الإعلان عن نتائج الانتخابات في تشكيل حكومته، ومتى تجاوز هذا الأجل دون تشكيلها يفقد حقه في تولي هذه المهمة، حيث يقوم رئيس الجمهورية في أجل 10 (عشرة) أيام من تاريخ التصويت على عدم منح الثقة للحكومة بإجراء مشاورات الأحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الأقدر من أجل تكوين حكومة في أجل أقصاه شهر.

وإذا لم تتل الحكومة ثقة مجلس نواب الشعب مرة أخرى لرئيس الجمهورية حل المجلس، حيث طبقا للفصل 89 وتحديدا الفقرة الرابعة منه إذا مرت أربعة (04) أشهر على التكليف الأول ولم يمنح أعضاء مجلس نواب الشعب الثقة للحكومة، لرئيس الجمهورية الحق في حل مجلس نواب الشعب والدعوى إلى انتخابات تشريعية جديدة في أجل أدناه خمسة وأربعون (45) يوما وأقصاه تسعون (90) يوما¹، وبالتالي فحل مجلس النواب سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية التونسي خلافا لحل المجلس الشعبي الوطني في الدستور الجزائري الذي يعد إجراء وجوبيا في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على الحكومة المعينة للمرة الثانية، حيث ترك المؤسس الدستوري التونسي لرئيس الجمهورية حق اللجوء من عدمه دون أن يبين مصير الحكومة في حال عدم تفعيل رئيس الجمهورية لهذا الحق.

وما يمكن ملاحظته من خلال المادة 89 في فقرتها الثانية والثالثة والرابعة، أن الحزب أو الائتلاف الانتخابي الذي يتحصل على أكبر عدد من المقاعد صلب مجلس نواب الشعب يقترح مرشحا قد يكون رئيس الحزب الفائز أو أحد أعضائه أو حتى شخصية من خارج الحزب أو الائتلاف الانتخابي الفائز

¹ أنظر: الفصل 89 ف2، ف3، ف4، من الدستور التونسي لسنة 2014، السابق ذكره، ونشير إلى أنه قد طرح إشكال دستوري بمناسبة تشكيل أول حكومة في ظل دستور 2014 حيث بادر الرئيس المؤقت آنذاك محمد منصف المرزوقي مباشرة بعد إعلان النتائج النهائية للانتخابات التشريعية من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وليلة الصمت الانتخابي للدورة الأولى للانتخابات الرئاسية بإرسال مكتوب إلى رئيس الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية الباجي قائد السبسي وهو منافس له في الانتخابات الرئاسية بدعوة فيها لتكليف الشخصية أو مرشح الحزب لتكوين الحكومة، واستند في ذلك لأحكام الفصل 89 ف2، من الدستور ولأحكام الانتقالية للدستور التي جاء بالفصل 148 ف2 منه أنه تدخل أحكام الباب الثالث المتعلق بالسلطة التشريعية باستثناء الفصول 53-54 والقسم الثاني من الباب الرابع المتعلق بالحكومة حيز النفاذ بداية من يوم الإعلان عن النتائج النهائية لأول انتخابات تشريعية، وبذلك فالرئيس المؤقت مارس صلاحياته في دعوة رئيس الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية لترشيح من يراه مناسبا لتكوين الحكومة، غير أن رئيس الحزب رفض الاستجابة لمضمون المكتوب معتبرا أن الفصل 89 ف2 ينطبق على أول رئيس يتم انتخابه بناء على أحكام الدستور الجديد، وتم حسم هذا الخلاف القانوني السياسي من خلال اللجوء للحوار الوطني الذي سبق له أن أقر بصورة استباقية في جلسة بـ2014/11/31، أن هذا الاختصاص يعود إلى الرئيس الذي سوف يقع انتخابه على أساس الدستور الجديد.

بالانتخابات، ليتم تكليفه من قبل رئيس الجمهورية بتكوين الحكومة، وبالتالي فالحرية في الاختيار هنا تعود للحزب أو الائتلاف الانتخابي وهو ما يترجم التوجهات البرلمانية للنظام السياسي التونسي في هذا الدستور¹.

ومن الإشكالات التي يمكن أن تعترض مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي في تشكيل الحكومة هو أن الفقرة الأولى من الفصل 89 اشترطت ضرورة التشاور مع رئيس الجمهورية بالنسبة لوزارتي الخارجية والدفاع²، وهذا التشاور قد يكون سببا من أسباب تعطيل تشكيل الحكومة إذا ما غاب التناغم بين أعضاء الحكومة المكلفين بهاتين الحقيبتين الوزائيتين (الخارجية والدفاع)، ورئيس الجمهورية الذي يتولى حسب الدستور ضبط السياسات العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية³، وقد يتحول الأمر إلى نوع من الصراع خاصة إذا كان رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة لا ينتميان إلى نفس الحزب أو الائتلاف الانتخابي ما يطرح مسألة الانسجام داخل الحكومة في علاقتها مع رئيس الجمهورية. كما أن رئيس الجمهورية قد يستعمل هذا التشاور للمناورة حتى يستبعد مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي الفائز ويعين الشخصية الأقدر لتشكيل الحكومة أو حتى الوصول إلى حل مجلس نواب الشعب وإجراء انتخابات تشريعية جديدة⁴.

وقد اعتبر البعض في هذا الاتجاه أن عدم انتماء رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة المكلف إلى نفس الحزب قد يؤول إلى تعطل أو توقف أصلا مسار تشكيل الحكومة الذي يفترض توافقا وانسجاما بين رئيسي السلطة التنفيذية، وبالتالي فتوزيع اختصاص اختيار الوزراء بين رئيسي السلطة التنفيذية يحمل في طياته بوادر أزمات سياسية قد لا تحل على الصعيد القانوني بل وإنها تقترض حلولاً سياسية وتنازلات مشتركة، كما أن هذا التوزيع الثنائي يتعارض مع تحمل الحكومة كاملة للمسؤولية السياسية أمام المجلس النيابي بما في ذلك وزيري الدفاع والخارجية اللذين لا يخضعان لنظام مسؤولية مميز ويخضعان لنظام

¹ عقب انتخابات 2014 لم يقم الحزب الفائز بتكليف رئيس الحزب أو أحد أعضائه كرئيس للحكومة وإنما تم ترشيح شخصية مستقلة، كذلك إثر الانتخابات التشريعية لسنة 2019 تحصل حزب حركة النهضة على أكثر عدد من المقاعد صلب مجلس نواب الشعب فكلف رئيس الجمهورية السيد الحبيب الجملي بتكوين الحكومة، وبعد أن طلب السيد الحبيب الجملي التمديد له بشهر لتكوين الحكومة، راسل رئيس الجمهورية رئيس مجلس نواب الشعب ليمدّه بقائمة في أعضاء الحكومة المقترحين قصد عرضها على الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب لنيل الثقة، أنظر: معتز القرقوري، النظام السياسي التونسي، مجمع الأطرش لنشر وتوزيع الكتاب المختص، تونس، 2020، ص439.

² نصت الفقرة الأولى من الفصل 89 من دستور تونس لسنة 2014 على أنه: "تتكون الحكومة من رئيس ووزراء وكتاب دولة يختارهم رئيس الحكومة بالتشاور مع رئيس الجمهورية بالنسبة لوزارتي الخارجية والدفاع".

³ أنظر: الفصل 77 ف1 من الدستور التونسي لسنة 2014، السابق ذكره.

⁴ معتز القرقوري، مرجع سابق، ص440.

اختيار معين، فما الجدوى من أن يخصص أجل معين لاختيارهما مادام أنه لا وجود لتداعيات قانونية على مستوى المسؤولية السياسية¹.

وبما أن أول انتخابات تشريعية في ظل دستور 2014 شهدت صعود حزب واحد فائز في الانتخابات التشريعية (حزب نداء تونس) بالأغلبية النسبية وفاز رئيسه في الانتخابات الرئاسية²، فإنه لا يطرح هذا الإشكال، أما خارج هذه الحالة (أي توافق انتماء كل من رئيسي السلطة التنفيذية) فقد يحدث تعطل تشكيل الحكومة وهو ما يشكل خطرا على الاستقرار السياسي والمؤسساتي.

يلاحظ أيضا من نص الفصل 89 أن تشكيل الحكومة يخضع لآجال مضبوطة تقدر بأسبوع من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية، ويعتبر عدم دعوة رئيس الجمهورية لمرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي إخلالا منه بواجب دستوري قد يكون سببا في مساءلته³، وينجم عن هذا التكليف انطلاق احتساب أجل آخر هو أجل تشكيل الحكومة يقدر بشهر قابل للتجديد مرة واحدة، أي شهرين كمدة قصوى، ولهذا الأجل أيضا أهميته لأن عدم التقيد به يتيح اللجوء إلى رئيس الجمهورية من أجل تشكيل الحكومة ويكون حينها محور هذه العملية، وقد يكون سببا في تعطيل تشكيلها من قبل مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي خاصة إذا كان لا ينتمي إليه، حتى يكون له زمام المبادرة في تشكيلها وتوسيع صلاحياتها لاحقا من خلال هذه المهمة أو تأثيره بصورة غير مباشرة في عمل الحكومة وفي علاقتها بمجلس نواب الشعب.

إذا تجاوز الأجل المحدد في الفصل 89 (شهرين) يتولى رئيس الجمهورية فعليا لا شكليا (كما هو الشأن في المستوى الأول أي عملية التكليف الأولى) زمام المبادرة بتشكيل الحكومة، حيث يقوم في أجل 10 (عشرة) أيام من انقضاء أجل (شهرين) بإجراء مشاورات مع الأحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتعيين الشخصية الأقدر من أجل تكوين حكومة في أجل شهر، هاته الشخصية يمكن أن تكون من داخل الأحزاب أو الائتلافات أو من خارجها.

وقد قام الرئيس التونسي قيس سعيد يوم 20 جانفي 2020 بتكليف السيد إلياس الفخاخ بتشكيل الحكومة بعد أن عجز السيد الحبيب الجملي عن الحصول على ثقة البرلمان لتمرير الحكومة التي قام بتشكيلها بعدما تم ترشيحه من الحزب الفائز بأكثر عدد من المقاعد في الانتخابات التشريعية لسنة 2019

¹. بسام الكراي، الحكومة في الدستور الجديد، أعمال ملتقى الدستور الجديد للجمهورية التونسية أيام 10/09/08 مارس 2011، منشورات مدرسة الدكتوراه بكلية الحقوق بصفافس، عدد4، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، ص213.

². الانتخابات التشريعية الأولى بعد الثورة، في 24 سبتمبر 2014، أنظر: الموقع الإلكتروني:

www.studies.aljazeera.net، اطلع عليه بتاريخ: 2021/10/12، على الساعة 18:00.

³. معتز القرقوري، مرجع سابق، ص443

(حركة النهضة)، وأعطى له مهلة شهر لتشكيل حكومته وعرضها على البرلمان حسب مقتضيات الفصل 89 من الدستور¹.

وإثر استقالة هذا الأخير (رئيس الحكومة إلياس الفخفاخ) بسبب شبهات تضارب مصالح كلف رئيس الجمهورية وزير الداخلية في حكومته تصريف الأعمال (هشام المشيشي) بتشكيل حكومة جديدة، وقد كان خارج ترشيحات الأحزاب والكتل البرلمانية ولم يكن شخصية اقتصادية كما دعت جميع الأحزاب السياسية، فهو شخصية مستقلة من الدائرة المقربة للرئيس عمل سابقا مستشارا قانونيا له قبل تعيينه وزيرا للداخلية في حكومة الفخفاخ²، وقد أعلن عن تشكيل حكومته الجديدة في 2020/08/24.

ويعتبر اللجوء إلى تكليف الشخصية الأقدر³، لتشكيل الحكومة من خصوصيات النظام السياسي التونسي، حيث تمنح هذه التقنية لرئيس الجمهورية مجالاً للمناورة ليختار شخصية قريبة من توجهاته السياسية ولها حظوظ في إحراز ثقة البرلمان خاصة إذا دعمها صلب المجلس النيابي.

واعتبر بعض السياسيين الحكومة المتولدة عن الفصل 89 ف3 من الدستور حكومة رئيس الجمهورية، غير أن هذا الوصف لا يبدو في محله لأن هذه الأخيرة مطالبة بالحصول على ثقة البرلمان حتى تمارس مهامها وإن كان لرئيس الجمهورية دور مهم في اختيار الشخصية الأقدر، فلا يعني سيطرته على مسار تشكيل الحكومة التي تبقى مطالبة بإحراز ثقة البرلمان لأداء وظائفها.

والتساؤل الذي يمكن طرحه في هذا المجال هو بخصوص المعيار المعتمد في تقنية اختيار الشخصية الأقدر هو الولاء لرئيس الجمهورية أم الأخذ بعين الاعتبار نتائج الانتخابات التشريعية؟ ويمكن

¹. آمال الهلالي، تونس، يحسب على تيار الثورة.. الرئيس التونسي يكلف الوزير السابق إلياس الفخفاخ بتشكيل الحكومة، أنظر: الموقع الإلكتروني: www.aljazeera.net، اطلع عليه بتاريخ 2021/10/12، على 18:30.

². لم يرشحه أي حزب.. قيس سعيد يكلف هشام المشيشي بتشكيل الحكومة التونسية بتاريخ 2020/07/26، أنظر: الموقع الإلكتروني: www.aljazeera.net، اطلع عليه بتاريخ: 2021/10/12 على 19:00.

³. يقصد بتكليف رئيس الجمهورية الشخصية الأقدر لصلاحيات التي يمارسها رئيس الدولة عبر تعيين رئيس الحكومة الذي يراه الأنسب أو الأقدر على تكوين حكومة مؤهلة للحصول على ثقة المجلس النيابي، وتعني عبارة الشخصية الأقدر الشخص الذي يعتبره رئيس الجمهورية الأنسب لتولي رئاسة الحكومة في غياب الاتفاق داخل مجلس النواب حول مرشح لرئاسة الحكومة أو حول الحكومة التي عرضها على المجلس تفادياً للفراغ السياسي، ولازم الدستور الصمت حول المعايير المعتمدة في اختيار هذه الشخصية ما يعني أن ذلك سلطة تقديرية للرئيس، وقد أجريت مشاورات مع الأطراف الموقعة على وثيقة قرطاج الأولى لتكليف الشخصية الأقدر لكون حكومة ووقع الاختيار على السيد يوسف الشاهد، وصدر بذلك الأمر الرئاسي عدد 95 لسنة 2016، ر.ج.ت، عدد 64، مؤرخ في 2016/8/05، أنظر: رافع بن عاشور وآخرون، معجم ألفاظ وعبارات دستور الجمهورية الثانية، جامعة قرطاج، كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية بنونس، وحدة البحث في القانون الدولي والمحكمة الدولية والقانون الدستوري المقارن، مؤسسة كونارد أديناور، 2016.

القول بخصوص ذلك أن اللجوء لتقنية الشخصية الأقدر وإن كان بعد فشل التكليف الأول وإجراء مشاورات من قبل رئيس الجمهورية مع الأحزاب والكتل والائتلاف، إلا أنه يجعل من أحد مقومات النظام البرلماني المتمثل في أن الحكومة تتبع عضوية من البرلمان وتحمل المسؤولية أمامه والمسؤولية أمام البرلمان والولاء، ولو جزئياً للسلطة التي رشحته ودعمته لتولي هذا المنصب¹.

يلي هذا الإجراء أنه متى مرت أربعة (04) أشهر على التكليف الأول ولم يمنح أعضاء المجلس ثقتهم للحكومة لرئيس الجمهورية الحق في حلّ مجلس نواب الشعب والدعوة إلى انتخابات تشريعية جديدة في أجل أدناه خمسة وأربعون يوماً وأقصاه تسعون يوماً.

وقد تم إقالة حكومة 2020/08/24 ثلاث مرات وفي فيفري 2021 رفض رئيس الجمهورية التحويل الوزاري الذي مرره البرلمان بداعي وجود وزراء فاسدين ومنع الوزراء الجدد من أداء اليمين الدستوري، وهو ما عرقل توليهم مناصبهم، وأدت هاته الإقالات التي عصفت بالوزراء المقربين لرئيس الجمهورية إلى صراع بين رئيس الحكومة (المشيخي) ورئيس الجمهورية اللذين يتنازعا حول الصلاحيات، جميع هذه الأسباب بالإضافة إلى الاحتجاجات ضد الحكومة أدت لإعلان رئيس الجمهورية بشكل مفاجئ في خطاب ظهر فيه محاطاً بقيادات أمنية إلى إقالة رئيس الحكومة وحكومته وتجسيد اختصاصات مجلس نواب الشعب، ورفع الحصانة عن أعضائه لأول مرة في تاريخ البلاد²، لمدة ثمانية أشهر تولى فيها رئيس الجمهورية كامل السلطة التنفيذية والتشريعية أعلن بعدها عن حل مجلس نواب الشعب تطبيقاً لما جاء في الفصل 72³، من الدستور في يوليو 2021، وبعد ساعات من تحدي نواب البرلمان قرار تعليق أعمال المجلس وعقدهم جلسة عبر تقنية الفيديو صوتوا خلالها على إلغاء الإجراءات الاستثنائية التي أعلنها الرئيس⁴. وكان هذا الحل محل معارضة من قبل أغلب القراءات، حيث قال بن يونس حسب الدستور التونسي لا يمكن للرئيس حل البرلمان إلا في حالة واحدة هي مضمون الفقرة الرابعة

1. معتز القرقوري، مرجع سابق، ص 443.

2. حكومة المشيخي تواجه مصيرها فهل باتت تعد أيامها الأخيرة، مقال منشور بتاريخ 2021/07/22، أنظر: الموقع الإلكتروني: www.independentarabia.com، اطلع عليه بتاريخ: 2021/10/13.

3. ينص الفصل 72 من دستور تونس 2014 على أن: "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ويضمن وحدتها وضمن استقلالها واستمراريتها ويسهر على احترام الدستور".

4. تونس: سعيد يعلن حل مجلس النواب ووزيرة العدل تطلب متابعة نواب بتهمة التآمر على أمن الدولة، مقال منشور في 2022/03/30، أنظر: الموقع الإلكتروني: www.fance24.com، اطلع عليه بتاريخ: 2022/10/13، على الساعة

من الفصل 89 أي أن يعرض حكومتين ولا تتم المصادقة عليهما فيحل البرلمان ويدعو لإجراء انتخابات تجرى في غضون ثلاثة أشهر¹.

ويجدر القول أن الحل المقرر دستوريا يطرح جملة من الصعوبات، ذلك أنه إمكانية متاحة لرئيس الجمهورية وباستطاعته أن لا يمارسه وهو ما يطرح التساؤل حول مآل مسار تشكيل الحكومة في هذه الفرضية وكيف سيتصرف المجلس حينئذ وهل يمكن لرئيس الجمهورية أن يواصل مساعيه لاختيار الشخصية الأقدر لتشكيل الحكومة أم أنه سيكلف الحكومة القائمة بمواصلة تصريف شؤون الدولة؟ وهذا الإجراء مخالف لما أقره الدستور الجزائري الذي جعل من حل المجلس الشعبي الوطني وجوبيا متى تم رفض الحكومة للمرة الثانية.

كما تعتبر المبادرة بممارسة حق الحل في هذه الحالة خطيرة جدا لأن الرئيس سيغامر بالمجلس المنتخب لمجرد العجز في الوصول لتشكيل حكومة خلال أربعة أشهر كما أن الحزب أو الائتلاف الانتخابي الفائز بأغلبية المقاعد لم يتحصل في نهاية المطاف إلا على فرصة واحدة مباشرة لتشكيل الحكومة، لذلك فاللجوء لهذه التقنية يعتبر تسرعا خاصة وإن نظرنا إلى خطورتها دستوريا وسياسيا التي تستدعي عدم اللجوء إليها، ما عدا في الحالات القصوى، كما أن إجراء انتخابات تشريعية جديدة ليس بالأمر الهين ماديا وسياسيا، لأنه سوف يعطل عمل مؤسسات الدولة لمدة طويلة نسبيا (من يوم التكاليف الأول إلى غاية استنفاد مسار تشكيل الحكومة)، ويؤثر على استقرار مؤسسات الدولة وديمومتها فضلا عن أن الانتخابات الجديدة قد تفرز نفس الأغلبية البرلمانية وهو ما يعيد الأمر لنقطة الانطلاق. وحتى الأجل المحدد قد لا يكون هيئا خاصة أمام تعقد العملية الانتخابية².

وقد نتج عن الحل المقرر أعلاه تبني تونس لنظام سياسي جديد أعلن عنه الدستور الذي تم الاستفتاء بشأنه وصدر سنة 2022 هذا الأخير ويتضمن تغييرا جذريا بخصوص مكانة رئيس الحكومة الذي أصبح يخضع لسلطة الرئيس المطلقة وليس بإمكانه هو وحكومته إقالة الحكومة إلا إذا وجّه مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم مجتمعين لائحة تعارض الحكومة في مواصلة تحمل مسؤوليتها، إذا تبين لهما أنها تخالف السياسة العامة للدولة والاختيارات المنصوص عليها بالدستور³.

¹. تونس ما مدى دستورية قرار الرئيس قيس سعيد حل مجلس النواب؟، مقال منشور في 2022/03/31، أنظر: الموقع الإلكتروني: www.fance24.com، اطع عليه بتاريخ: 2022/10/14، على الساعة 18:00.

². معتز القرقوري، مرجع سابق، ص14.

³. الفصل 115 من دستور تونس 2022، السابق ذكره.

وهاته اللائحة لا يمكن تقديمها إلا إذا كانت معللة وممضاة من قبل نصف أعضاء مجلس نواب الشعب، ونصف أعضاء المجلس الوطني للجهات والأقاليم، ولا يقع الاقتراع عليها إلا بعد مضي ثمان وأربعين (48) ساعة على تقديمها.

وحتى الاستقالة التي يقدمها رئيس الحكومة لا تقبل إلا بمصادقة أغلبيتي ثلثي أعضاء المجلسين مجتمعين لللائحة لوم¹، وهو نصاب يصعب تحقيقه ويجعل الحكومة عمليا في حل من الرقابة البرلمانية، وإذا تم توجيه لائحة لوم ثانية للحكومة أثناء نفس المدة النيابية فلرئيس الجمهورية السلطة التقديرية إما في قبول استقالة الحكومة أو حل مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم أو أحدهما، مع ضرورة أن ينص الأمر المتعلق بالحل على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لأعضاء مجلس نواب الشعب ولأعضاء المجلس الوطني للجهات والأقاليم أو لأحدهما في مدة لا تتجاوز الثلاثين (30) يوما.

وفي حالة حل المجلسين أو حل أحدهما، لرئيس الجمهورية أن يتخذ مراسيم يعرضها على مصادقة مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم أو على أحدهما فقط حسب الاختصاصات المخولة لكل واحد من هذين المجلسين².

وبالتالي حتى يتمكن البرلمان من إقالة الحكومة يتعين تأييد ثلثي النواب لحجب الثقة عنها في تصويت حسب ما جاء في الفصل 115 وهو هامش أكبر من الأغلبية البسيطة المطلوبة في الدستور السابق (النصف +1) وفي حالة إجراء تصويت ثان يحجب الثقة في نفس الدورة البرلمانية فيمكن للرئيس إما قبول استقالة الحكومة أو حل البرلمان مما يعني إجراء انتخابات جديدة حسب الفصل 116 ما يعني أن صلاحيات البرلمان في دستور تونس 2022 محدودة، ونشير إلى أنه قد جرى إحداث مجلس وطني للجهات والأقاليم لينازع مجلس النواب اختصاصاته الرقابية والتمثيلية في انتظار اعداد نظامه الداخلي لمعرفة التفاصيل.

¹ الفصل 115 ف2، ف3، من دستور تونس 2022، السابق ذكره.

² الفصل 116 من دستور تونس 2022، السابق ذكره.

المبحث الثاني: انفراد النظام الدستوري الجزائري بتنظيم أحكام بيان السياسة العامة واشتراكه مع نظيره التونسي في وسائل الرقابة المرتبطة به

لا تقتصر المسؤولية السياسية للحكومة على مناقشة مخطط عملها أو برنامجها والموافقة عليه وإنما تمتد هذه المحاسبة إلى كل الأعمال التي تقوم بها الحكومة طيلة استمرارها في الحكم، فالمسؤولية السياسية للحكومة تقوم على مبدأ أنه لا يمكن للحكومة أن تستلم السلطة أو أن تستمر في ممارستها إلا إذا حظيت بثقة مجلس النواب.

كما أن العلاقة بين الحكومة والبرلمان هي علاقة مستمرة لا تنتهي عند تقديم مخطط عمل الحكومة أو برنامجها وحصولها على الثقة المطلوبة، وإنما تتعدى ذلك إلى متابعة دائمة وهو الأمر الذي يدفع الحكومة إلى تقديم بيان سنوي أو مرحلي عن السياسة العامة¹، يتضمن حصيلة ما توصلت إليه من نتائج وامتيازات حتى تستمر بتمتعها بالثقة التي منحها إياها البرلمان وتواصل أداء مهامها.

فتقديم الحكومة لبيان عن السياسة العامة يمثل أحد مظاهر الرقابة التي يمارسها البرلمان والأغلبية البرلمانية على الحكومة بشكل دوري وبمناسبة انتهاء كل سنة من عمر هذه الحكومة على ما قامت به من نشاطات وأنجزته من مشاريع التزمت بها خلال السنة المنصرمة في إطار البرنامج الذي نالت به ثقة البرلمان.

وقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري هذا الإجراء منذ دستور 1989 الذي يقرر بدوره مصير الحكومة بعد تقييمه لعملها خلال سنة من العهدة، حيث ينجم عن مناقشة عامة من قبل المجلس الشعبي الوطني يترتب عليها أحد الاحتمالين؛ إما السماح للحكومة بمواصلة تنفيذ مخطط عملها أو برنامجها أو إسقاطها، ويمكن هذا الإجراء الدستوري نواب المجلس الشعبي الوطني من إصدار لائحة حوله أو التصويت على ملتصق رقابة يقرر مسؤولية الحكومة، كما يمكن من خلاله للوزير الأول أو رئيس الحكومة طلب التصويت بالثقة لحكومته، ورغم أن المؤسس الدستوري التونسي لم ينص على بيان السياسة العامة في دستوره، إلا أنه أقر وسائلًا شبيهة بوسائل الرقابة المرتبطة به، حيث يمكن للبرلمان التونسي التصويت على لائحة اللوم التي تشكل خطورة كبيرة كتلك الخطورة التي يشكلها ملتصق الرقابة في النظام الدستوري الجزائري، كما يمكن لرئيس الحكومة التونسي طلب التصويت بالثقة في دستور 2014.

¹ لخضر بن سهيل، رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة السياسة العالمية، عدد خاص بأشغال الملتقى الوطني، مجلد 3، ديسمبر 2019، ص 150.

وسنتطرق إلى هذه العناصر بالتفصيل في هذا المبحث من خلال تسليط الضوء على الأحكام المنظمة لبيان السياسة العامة في التشريع الجزائري (المطلب الأول)، ثم الوسائل المرتبطة بهذا البيان (المطلب الثاني)، ونحاول من خلال ذلك تقييم الأداء البرلماني عند تقديم بيان السياسة وبدائل تفعيله.

المطلب الأول: الأحكام المنظمة لبيان السياسة العامة في التشريع الجزائري

يلزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة بعد حصوله على تأييد نواب المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة أو برنامجها، على أن يقوم بتنفيذه وتنسيقه، من خلال ما خوّله الدستور من صلاحيات وبالوسائل البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرفه¹، وعقب مرور سنة تلزم الحكومة بأن تقدم بيانا لسياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني يشمل المشاريع المنجزة في السنة الصارمة والمشاريع المبرمجة في المستقبل².

وسواء قدم البيان السنوي للحكومة بعد مرور سنة من تاريخ المصادقة على مخطط العمل أو البرنامج أو بعد سنة على تقديم البيان السنوي الأخير فإن رقابة البرلمان عليه تشكل أهم وأخطر الوسائل التي يمارسها على الأعمال والإنجازات والأهداف التي حققتها الحكومة خلال سنة، حيث يقدر من خلاله مدى مسؤوليتها السياسية، وإذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد ألزم الحكومة بتقديم مخطط عملها أو برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني وعرض حوله أمام مجلس الأمة، فإن الوضع مختلف بالنسبة لبيان السياسة العامة الذي لا تثار المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبةه، إلا أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة ومع ذلك فلا يمنع أن يتم إعلام هذا الأخير (مجلس الأمة) بالحصيلة السنوية لتنفيذ مخطط العمل الحكومي أو البرنامج، طالما وردت ضمن النص الدستوري تحت طائلة الإمكانية³، وسنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف بيان السياسة العامة ومدى إلزاميته (الفرع الأول) وإلى تقديمه إلى البرلمان (الفرع الثاني).

¹ عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الالتزام الدستوري والتقدير السياسي، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية، كلية الحقوق، جامعة خنشلة، 23/22 أكتوبر 2014، منشورة على الموقع الإلكتروني: www.ammarbes.blogspot.com، اطلع عليه بتاريخ 20/10/2021، على الساعة 18:30.

² نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دفا تر السياسة والقانون، عدد 10، جانفي 2014، ص 70.

³ نصت المادة 111 ف3 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 "يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة أن يقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".

الفرع الأول: مفهوم بيان السياسة العامة

تعد مناقشة بيان السياسة العامة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني الصفة الوحيدة التي منحها الدستور لهم للاطلاع أكثر على مضمون البيان والإعراب عن موقفهم من سياسة الحكومة في هذا المجال. وهذا البيان يزودهم بالمعلومات حول واقع أداء عمل الحكومة والإدارة التابعة لها، وتبعا لذلك يمكن تعريفه على أنه وسيلة إعلام للبرلمان بما تم تطبيقه من مخطط أو برنامج العمل أثناء السنة المنصرمة وما هو في طور الإنجاز، تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي واجهتها والآفاق المستقبلية التي تتوي القيام بها¹.

أو هو ذلك الإجراء الذي يقتصر استعماله على الحكومة بعد مرور سنة من المصادقة على برنامجها أو مخطط عملها تقدم من خلاله عرضا عن التطورات الجديدة والهامة لحصيلة سياستها، وتختلف هذه الحصيلة السنوية عن الحصيلة المقدمة من طرف المؤسسات الاقتصادية لمجالس إدارتها، لكونها قبل كل شيء وثيقة سياسية وأداة من أدوات الحكم الرشيد².

وتكمن أهمية هذا البيان في توضيحه لسياسة الحكومة التي اتبعتها لمدة سنة كاملة وهو ما يبقى نواب المجلس الوطني على اتصال ودراية بما يجري على الساحتين الداخلية والخارجية، ويمكنهم من ممارسة الرقابة على النشاط الحكومي ومعرفة مدى التزام الحكومة بالمخطط أو البرنامج المصادق عليه، لأن يتضمن تقييما لما طبق من هذا المخطط أو البرنامج وتحديدًا للأجزاء الباقية منه، حيث توضع حصيلة الانجازات في السنة المنصرمة وتُحصى المشاريع والآفاق المستقبلية ويتم مناقشتها في المجلس الشعبي الوطني³. فتكون الحكومة على موعد حاسم مع نواب المجلس الشعبي الوطني بعد مرور سنة من الموافقة على مخطط عملها أو برنامجها، قصد تقديم بيان سياستها العامة، تعقبه مناقشة لعملها من طرف النواب، كمحطة ثانية يقفون فيها على مدى تحقق وعود رئيس الحكومة أو الوزير الأول والنتائج المرجوة من مخطظه أو برنامجها التي وعد بها النواب قبل سنة عند عرضه لمخطظه أو برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني، أو عند عرضه لبيان السياسة العامة السابق لتلك السنة⁴.

1. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص136.

2. عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الرديعية ولوائح المساندة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 50، عدد 3، سبتمبر 2013، ص117.

3. ياسمين مزارى، آليات الرقابة البرلمانية بين تقرير مسؤولية الحكومة وانعدامها في النظام الدستوري الجزائري، مجلة آفاق للعلوم، عدد 8، الجزء الثاني، جوان 2017، ص154.

4. نوال لصلح، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية، دراسة مقارنة (الجزائر، تونس، مصر)، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق، 2016/2015، ص227.

وقد أقر تقديم آلية بيان السياسة العامة في الجزائر لأول مرة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1988¹، ليستمر العمل به في دستور 1989 وكذلك دستور 1996 بمختلف تعديلاته مع إدخال تعديلات في كل مرة تبعا لتطور نظرة الأهمية حوله عند المؤسس الدستوري الجزائري.

وفصل في أحكامها القانون العضوي رقم 02/99 الملغى والقانون العضوي ساري المفعول رقم 12/16 المعدل والمتمم وهو أمر طبيعي نظرا لطبيعة النظام السياسي آنذاك الذي كان قائما على وحدة السلطة وتركيزها في يد رئيس الجمهورية، ولم يتبن مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني إلا بموجب التحديثات التي أتى بها التعديل الدستوري لسنة 1988 والذي أنشئ بموجبه منصب رئيس الحكومة.

وقد تبادر إلى الذهن التساؤل عن الفرق بين مخطط عمل الحكومة أو برنامجها وبين بيان السياسة العامة اللذان يقدمهما الوزير الأول أو رئيس الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته ثم المصادقة عليه أو رفضه، ولعلنا بالاعتماد على أحكام الدستور والقانون العضوي الناظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة يمكننا أن نحدد نقاط الفروق بينهما فيما يلي:

من حيث التوقيت والتكرار نجد الحكومة تعد مخطط عملها أو برنامجها عقب تعيينها من طرف رئيس الجمهورية وينتهي دور هذا المخطط أو البرنامج بانتهاء مهمتها إما بإقالتها أو استقالتها طبقا للدستور، لذلك يمكن أن يستمر عمل الحكومة لأقل من سنة أو لسنة أو لسنوات، ففي كل الأحوال تقدم الحكومة برنامج عمل أو مخطط واحد حسب الأصل لابد أن تنقيد به أثناء تأدية مهامها في حين أنها ملزمة بتقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني كل سنة².

إذا فمخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي آلية رقابية برلمانية قبلية، حيث يلزم حصول الحكومة على ثقة البرلمان من خلاله قبل شروعها في عملها ويبقى هذا المخطط أو البرنامج ساريا لحين انتهاء مهامها أما بيان السياسة العامة فيصنّف ضمن آليات الرقابة البرلمانية البعدية على مدار السنة، حيث تتوج نهاية كل سنة بتقديم الحكومة لهذا البيان.

¹. قدم رئيس الحكومة قاصدي مرياح المعين في 1988/11/06 برنامجا حكوميا إلى المجلس الشعبي الوطني في 1988/11/19 على ضوء دستور 1976 المعدل باستفتاء 1988/11/03، لكن لم يسعفه الحظ لتقديم البيان السنوي عن السياسة العامة للنواب في ظل دستور 1989، بعد إقالته من منصبه من قبل رئيس الجمهورية في 1989/09/09 وتعويضه لمولود حمروش في 1989/09/10، للتفصيل أنظر: بوسعدية محمد سعيد، مسار المؤسسة التشريعية في الجزائر من البرلمان الثوري من إلى البرلمان ذي الغرفتين، دراسة تاريخية نقدية لعمل البرلمان، دار البلاغة، الجزائر، ط1، 2020، ص208.

². بركات محمد، مرجع سابق، ص152، 153.

ومن حيث عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني يترتب عنها بالنسبة لمخطط العمل أو البرنامج تعيين حكومة جديدة من قبل رئيس الجمهورية تقدم بدورها مخطط عمل أو برنامج حسب نفس الإجراءات والأشكال إلى المجلس الشعبي الوطني، أما بالسنة لبيان السياسة العامة فلا ينتهي حالها إلى تعيين حكومة جديدة وإذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على المخطط أو البرنامج الحكومي للحكومة الجديدة (للمرة الثانية)، ينحل وجوبا كما رأينا سابقا، في حين إذا لم ينل بيان السياسة العامة ثقة المجلس لمرّة واحدة لا يمكنه تقديم بيان آخر وإنما لرئيس الحكومة أو الوزير الأول أن يطلب تصويتا بالثقة كما سنرى لاحقا.

ومن حيث المناقشة العامة يلتقي كل من مخطط العمل أو البرنامج الحكومي وبيان السياسة العامة في خضوعهما لهذا الإجراء غير أن المناقشة في الأول تنصب حول مخططات الحكومة وأفكارها والأهداف التي تطمح لتحقيقها، بينما تنصب في الثاني على عمل الحكومة ونشاطها الذي يتضمن كما قلنا عرض ما تم تطبيقه من مخططة أو برنامجه خلال السنة المنصرمة والصعوبات التي واجهتها والحلول التي أنجزتها أو التي تقترحها وكذلك العمل الذي هو قيد الإنجاز والآفاق المستقبلية¹.

الفرع الثاني: بيان السياسة العامة بين الإلزام الدستوري والتقدير السياسي

اختلفت صياغة النصوص الدستورية المرتبطة ببيان السياسة قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 وبعده، فبالرجوع إلى دستور 1996 وما سبقه من دستور 1989 والتعديل الدستوري لسنة 1988 نجد أن المؤسس الدستوري نص على أن «الحكومة تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي بيانا عن السياسة العامة»²، ما يفهم منه الطابع الإلزامي لهذا الإجراء، وإن لم يصرح النص بوجوبية التقديم، وهذا ما دأبت عليه أغلب الحكومات المتعاقبة على الحكم منذ خريف 1988، في حين أعطي لرئيس الحكومة بموجب دستور 1996 الذي تبني الثنائية البرلمانية سلطة تقديرية في تقديم هذا البيان لمجلس الأمة³، وهو ما يفهم من عبارة الإمكانية التي وردت بنص المادة 48 منه.

وكانت أول حكومة تمتثل للنص الدستوري حكومة السيد "مولود حمروش" الذي عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني بموجب دستور 1989⁴.

1. سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1990، ص391.

2. المادة 84 ف1 من دستور 1996، ونفسها المادة 80 من دستور 1989، السابق ذكرهما.

3. نصت المادة 84 ف1 من دستور 1996، على أنه "يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".

4. جاء في تدخل مولود حمروش في ختام رده على استفسارات النواب حول بيان السياسة العامة لحكومته سنة 1990 أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 173، سنة 1990، ص3 و10.

وأكد السيد أحمد أويحي هذا الإلزام بمناسبة عرضه بيان السياسة العامة لحكومته أمام المجلس الشعبي الوطني في نوفمبر 2010 بقوله «إن حضورنا أمامكم اليوم هو قبل كل شيء امتثال لواجب تنص عليه المادة 84 من الدستور. لنقدم لكم بيان السياسة العامة للحكومة»¹.

غير أن الممارسة السياسية ورغم وضوح النصوص الدستورية التي سبق أن تم الامتثال لها أظهرت تأخر بعض الحكومات،² وعزوف آخر عن تقديم بيان السياسة العامة أمام غرفتي البرلمان³، ربما خوفا من الإطاحة بها بل أكثر من ذلك شروع بعض الحكومات في العمل دون عرض برنامجها على غرفتي البرلمان ودون الحصول على موافقة المجلس الشعبي الوطني وهو ما يعتبر مخالفة صريحة للدستور⁴، ورغم أن النص الدستوري يفيد الإلزام بخصوص تقديم البيان أمام المجلس الشعبي الوطني ولو كان المؤسس الدستوري يقصد غير ذلك لاستعمل عبارة الإمكانية كما استعملها بخصوص عرضه أمام مجلس الأمة.

إذا فقد امتنعت الحكومة في ظل دستور 1996 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2008 عدة مرات عن تقديم بيان السياسة كما قلنا، حيث أنها وخلال خمسة عشر (15) سنة قدمت أربع (04) مرات فقط هذا البيان في الفترات التشريعية الثلاث 2004/1979، 2007/2002، 2007/2012⁵ بيان السياسة العامة ديسمبر 1998 (حكومة أويحي 98/96)، بيان نوفمبر 2001 (حكومة بن فليس 2003/2000) بيان السياسة العامة ديسمبر 2004 (حكومة أويحي 2006/2003)، بيان السياسة العامة 2010 (حكومة أويحي 2012/2008).

من أجل ما تم ذكره جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 واضحا بخصوص إلزام الحكومة بتقديم بيانها السنوي إلى المجلس الشعبي الوطني، حيث عدلت المادة 98 المتعلقة ببيان السياسة العامة

1. عمار عباس، بيان السياسة العامة بين وسائل الرقابة الرديعية ولوائح المساندة، مرجع سابق، ص 119.

2. تأخر السيد أحمد أويحي عن تقديم البيان مع قانون المالية، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات الم.ش.و رقم 318 مؤرخة في 2001/12/3، ص 3.

3. لم تقدم حكومات السيد إسماعيل حمداني، أحمد بن بيتور، علي بن فليس لسنة 2002 بيانا عن سياستها العامة، كما لم يقدم السيد أحمد أويحي الذي أنهى رئيس الجمهورية مهامه في 2012/09/03 بيان السياسة العامة لحكومته إلا بعد 18 شهرا على تعيين حكومته وبالتالي أمضت الحكومة سنتان دون أن تفي بالتزامها الدستوري وكان آخر بيان قدمه سنة 2010 أنظر: عمار عباس، بيان السياسة العامة بين وسائل الرقابة الرديعية ولوائح المساندة، مرجع سابق، ص 20.

4. لم يقدم السيد أحمد أويحي برنامج حكومته عندما عُيّن خلفا للسيد عبد العزيز بلخادم في 2008/06/23، بحجة أن التغيير طال رئاسة الحكومة دون أن يمس تشكيلتها ولا برنامجها المتمثل في تطبيق برنامج رئيس الجمهورية.

5. لمزيد من التفصيل أنظر: سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج4، 2014، ص 167.

وأصبحت تستهل بدايتها بفعل الأمر "يجب" الذي يصرح بالوجوبية عوض فعل المضارع الذي استعمل سابقا "تقدم"، وبالتالي حسب المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا، ودعمت المادة 51 ف1 من القانون العضوي رقم 16-12 هذا الطرح.

وجاء التعديل الدستوري لسنة 2020 بنفس الطرح بخصوص هذه الإلزامية، في المادة 111 منه ، وتعتبر هاته المادة ضمانا دستورية للقضاء على عزوف الحكومات عن تقديم بيان السياسة العامة الذي يسمح للبرلمان بمراقبة عمل الحكومة ويضمن انسجامه¹.

وبخصوص مجلس الأمة فإن الأمر اختياري بخصوص عرض البيان أمامه منذ دستور 1996 إلى غاية التعديل الدستوري 2020، حيث ترك الدستور السلطة التقديرية للوزير الأول/ رئيس الحكومة في ذلك²، وقد جرت العادة على تقديم الحكومة بيانها لمجلس الأمة ليصبح بذلك عرفا دستوريا يفرض ضرورة تقديمه³، وإن امتنعت عن ذلك فإن السبب عائد لتخوفها من عدم مساندته لها⁴. وقد قدم الوزير الأول في بداية الدورة البرلمانية 2022-2023 بيانا عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني في الفترة الممتدة من 03 إلى 2022/10/06 ومن 11 إلى 2022/10/15 أمام مجلس الأمة، وكان آخر بيان قدمه نفس الوزير الأول في الدورة البرلمانية 2023-2024 من 10 إلى 2023/10/13 أمام نواب

¹ مروة قرساس وهدي عزاز، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلس السادس العدد الرابع، ديسمبر 2021، ص43.

² نصت المادة 111 ف8 من التعديل الدستوري لسنة 2020، أنه "يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".

³ مروة قرساس وهدي عزاز، مرجع سابق، ص43.

⁴ امتنع السيد أحمد أويحي عن عرض بيان السياسة العامة لحكومته أمام مجلس الأمة سنة 1998 وقال العضو السابق في مجلس الأمة محمد أمقران بخصوص ذلك أن السيد أويحي لم يقدم بيانه أمام مجلس الأمة لأسباب سياسية ونفسية أكثر منها دستورية، إنه رجل محنك يفضل الدفاع الشرعي عن الهجوم وله قدرة التحول من متهم إلى ضحية وهو يعمل أن أعضاء مجلس الأمة سينتقدون حصيلة سياسته بقوة ورزانة لا تترك له مجالا للرد بأسلوب عنيف كما فعل في المجلس الشعبي الوطني، أنظر: عمار عباس، بيان السياسة للحكومة بين الإلزام الدستوري والتقدير السياسي، مرجع سابق، ص06.

المجلس الشعبي الوطني ومن 17 إلى 2023/10/19 أمام مجلس الأمة الذي أنهى مناقشته بإصدار لائحة تويد وتتمن توجيهات رئيس الجمهورية بخصوص هذا البيان خلال اجتماع مجلس الوزراء¹.

الفرع الثالث: إجراءات تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان الجزائري

تضبط أحكام بيان السياسة العامة المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020² وتقابلها المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2016، ويؤكد عليها القانون العضوي رقم 16-12 في المادة 51³ منه، حيث تناول هذا الأخير إجراءات بيان السياسة العامة والآثار المترتبة عنه في المواد 50 إلى 64 وهي نفس المواد الموجودة في القانون العضوي رقم 99-02 مع تعديل بسيط في المادة 50، بإضافة كلمة يجب في بدايتها في حين خلا كل من النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان من أي إشارة لهذه الإجراءات ومن خلال هاته النصوص القانونية يمكننا القول أن بيان السياسة العامة يقدم تقريبا بنفس الإجراءات التي يقدم بها مخطط عمل الحكومة أو برنامجها إلى البرلمان أول مرة، حيث يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة عرضا للخطوط العريضة لحصيلة حكومته ويترك التفاصيل الدقيقة للبيان المكتوب الذي يسلم لأعضاء البرلمان.

وأول سؤال يتبادر إلى الأذهان بصدد ابتداء هاته الإجراءات هو عن الجهة المكلفة بتقديم هذا البيان، وللإجابة عنه لا بد أن نميز هنا بين الوضع قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 وبين الوضع بعده، فموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 والمواد التي وافقته الطرح في الدساتير السابقة نصت المادة 84 منه على أن الحكومة تقدم سنويا البيان، ما يوحي بأن الحكومة بجميع أعضائها هي التي تتولى عملية التقديم وليس شخص رئيس الحكومة أو الوزير الأول، كما هو الأمر بالنسبة لمخطط العمل أو البرنامج الحكومي، وعندما نقول الحكومة هل يعني أن يتقدم كل وزير بخلاصة الأعمال والعراقيل التي كانت على مستوى وزارته لدى تنفيذه المخطط أو البرنامج الحكومي أو للوزير الأول القيام بذلك، أو ينوب أحد الوزراء عنه في ذلك؟⁴

¹. أنظر موقع المجلس الشعبي الوطني الجزائري على الرابط التالي: www.apn.dz ، أطلع عليه بتاريخ 2023/10/30 على الساعة 18:00.

². أنظر الملحق رقم (02): مخطط يوضح الأحكام المتعلقة بمسار تقديم السياسة العامة للحكومة أمام البرلمان الجزائري طبقا للتعديل الدستوري 2020.

³. أضافت المادة 10 من القانون العضوي رقم 06/23 المعدلة للمادة 51 عبارة " يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.." واحتفظت بباقي المضمون دون تعديل.

⁴. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص37.

وبما أن النص لم يحدد فإنه يمكن أن يسند تقديم البيان لأي عضو في الحكومة وليس رئيس الحكومة شخصياً، لكن إذا ما عدنا للواقع العملي فإن رئيس الحكومة هو من تولى مهمة تقديم بيان السياسة العامة في جميع المرات التي قدم فيها، وهو أمر معقول نظراً لما قد يترتب على هذا البيان من إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، وهذا بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، أما بالنسبة لتقديم البيان أمام مجلس الأمة، فبما أن هذا الإجراء تقديري فيجوز لرئيس الحكومة أو الوزير الأول كذلك أن يختار وزيراً ينوب عنه ويتولى عرض البيان أمام مجلس الأمة، وهو ما أصبح عرفاً في النظام السياسي الفرنسي¹.

ونظراً للتأويلات التي فتحتها الدستور قبل تعديل 2020 باستخدامه مصطلح الحكومة، فقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 أكثر دقة ووضوحاً حيث ألزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة بتقديم هذا البيان وبالتالي أسند له هذه المهمة صراحة أمام المجلس الشعبي الوطني وأمام مجلس الأمة².

أما بالنسبة لمدة تقديم البيان السنوي فقد حددها المؤسس الدستوري الجزائري بنسبة يبدأ حسابها من تاريخ المصادقة على المخطط أو البرنامج الحكومي من طرف المجلس الشعبي الوطني ليتمكن من تقييمه سنوياً ويعرف مدى تطبيق الحكومة وأدائها ميدانياً له وهاته المدة معقولة حيث تعطي مساحة للحكومة بإنجاز محاور من مخطط عملها أو برنامجها حتى إن امتد إنجازها لسنوات أخرى حسب أهلية محاوره، كما تسمح للمجلس أن يمارس مهامه الرقابية ويتتبع مراحل الإنجاز بصورة دورية، فلو فرضنا أن الدستور لم يقيد تقديم البيان بأجل سيتوقف ذلك على إرادة الحكومة وبالتالي يتعذر على البرلمان تقييم عملها. إذا بعد مرور سنة من المصادقة على المخطط أو البرنامج الحكومي أو بعد مرور سنة من تقديم بيان السياسة العامة يتولى الوزير الأول أو رئيس الحكومة تقديمه مجدداً أمام المجلس الشعبي الوطني وجوباً وله الاختيار في تقديمه أمام مجلس الأمة، وسنوضح ذلك كما يلي:

أولاً: تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني

تتولى الحكومة تقديم بيانها السنوي إلى المجلس الشعبي الوطني حيث تتشاور الحكومة مع مكتب المجلس الشعبي الوطني لتحديد توقيت تقديمه وإدراجه في جدول الأعمال وإن صادفت نهاية السنة الأولى من حياة الحكومة فترة ما بين دورات البرلمان يتم الاتفاق على إدراجه في بداية الدورة المقبلة (كان هذا قبل تعديل دستور 2016، إذ أصبح للبرلمان دورة واحدة³) وتبدأ جلسات الاستماع حيث يقوم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بتقديم عرض للخطوط الرئيسية لحصيلة حكومته، ويترك التفاصيل

¹. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص ص 189، 190.

². المادة 111 ف1، ف8 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³. أنظر: المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

الدقيقة للبيان المكتوب الذي يسلم لأعضاء البرلمان، وبعد انتهائه من عرض حصيلة حكومته تُحال الكلمة لنواب الم.ش.و. لمناقشة ما ورد فيه، حيث أُلزم الدستور طرح هذا البيان للمناقشة العامة بنص الفقرة الثانية من المادة 111¹ من تعديل دستور 2020 التي جاء فيها «تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة»، وأكدت المادة 51 ف2² من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم ذلك، والزامية المناقشة هنا تكتسي نفس الأهمية التي تكتسيها مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامجها، حيث من خلالها يتمكن النواب من الاطلاع على ما تم أدائه من طرف الحكومة في السنة الماضية، وما تعترم النهوض به في سياستها المستقبلية، ما يوضح الرؤية لديهم ليتمكنوا من اتخاذ الموقف المناسب، حيث يسمح للمساندين بتجديد الثقة فيها وللمعارضين بنقدها ومحاولة إسقاطها من خلال الوسائل الدستورية المتاحة، فهاته المناقشة هي بمثابة فرصة للحكومة لتسجل آراء ونصائح النواب الثمينة وترد على تساؤلاتهم وتقدم كل التوضيحات التي طلبت منها وتدافع عن استمراريتها في تنفيذ مخططها أو برنامجها³.

إذا من خلال هذه المناقشة يعبر المجلس الشعبي الوطني عن موقفه من هذا البيان وذلك عن طريق إصداره لائحة أو إيداعه ملتمس رقابة وله مطلق الحرية في القيام بذلك حيث لم يلزمه المؤسس الدستوري بممارسة هذه السلطة، وقد جرت العادة أن تيبث التلغزة الوطنية وقائع المناقشة العامة على المباشر.

1. انفراد الدستور الجزائري بإمكانية تصويت المجلس الشعبي الوطني على لائحة

انفرد المؤسس الدستوري الجزائري على خلاف المؤسس الدستوري التونسي محل المقارنة بإجراء اللائحة الذي يمكن أن يترتب على مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة أو أحاطها بإجراءات صارمة بحيث يصعب عمليا تحققها، ما يجعلها استثناءً لا قاعدة عرفية، وزيادة إلى كونها قاعدة دستورية لأن الإجراء العادي هو عدم ترتب أية أثر عن بيان الحكومة السنوي ووجود توافق بين المنفذ والمشرع كنتيجة تصب في مصلحة الطرفين، رغم التساؤلات التي يمكن أن تثار بشأن الدور الرقابي

¹. تقابلها المادة 98 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 80 ف2 من دستور 1996 والمادة 84 ف2 من دستور 1989.

². تقابلها المادة 50 من القانون العضوي رقم 99-02، السابق ذكره.

³. أونيسي ليندة، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 05، العدد 02، 2021، ص 793.

للبرلمان على هذه الآلية، فتوظيف اللائحة من قبل المجلس الشعبي الوطني يحكمه مدى قدرة النواب على إدراك مدلول الرقابة ولو كان ذلك بطريقة صورية¹.

إذا حوّل الدستور الجزائري للمجلس الشعبي الوطني حق اقتراح لائحة أو عدة لوائح عقب مناقشة بيان السياسة العامة المقدم من قبل الحكومة والذي من خلاله يبدي النواب رأيهم، ويرجع تكريسه للائحة كما قلنا بخصوص اللائحة التي يصدرها مجلس الأمة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي إلى التعديل الدستوري لسنة 1988²، وجميع النصوص الدستورية التي تليه أي دستور 1989 ودستور 1996 بمختلف تعديلاته إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نص في الفقرة الثالثة من المادة 111 منه أنه «يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة»، وهذا ما سطره القانون العضوي الناظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة والنظم الداخلية للبرلمان³.

وقبل أن نخوض في شروط وإجراءات هذه اللائحة نشير إلى أن المجلس الشعبي الوطني له السلطة التقديرية الكاملة في إصدارها، وإذا ما ارتأى إلى هذا القرار عليه التقييد بمجموعة من الشروط، حيث يجب بداية أن يوقع اقتراح اللائحة من قبل عشرين (20) نائبا على الأقل⁴، هاته الأخيرة التي من الضروري أن يرتبط تقديمها بالبيان السنوي، ويلزم أن تودع من طرف مندوب أصحابها في أجل اثنين وسبعين (72) ساعة الموالية لانتهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان⁵، وهذا الوقت يعتبر كاف للنواب حتى يجمعوا التوقيعات المؤيدة لمضمون لوائحهم حتى تتمكن من بلوغ النصاب المطلوب ولا

¹. عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص112.

². نصت المادة 114 ف4 من التعديل الدستوري لسنة 1988 على اللوائح البرلمانية، تقابلها المادة 80 ف3 من دستور 1989 والمادة 84 ف3 من دستور 1996، والمادة 98 ف3 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

³. أنظر: المواد من 51 إلى 55 من القانون العضوي رقم 99-02 والتي تقابلها المواد من 51 إلى 56 من القانون العضوي رقم 16-12، والمادة 68 من القانون رقم 77-01، المؤرخ في 15/08/1977، المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر، رقم 68، الصادر في 04/09/1977، والمواد من 79 إلى 83 من القانون رقم 89/16 والمادة 135 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 1997، السابق ذكرهم.

⁴. المادة 51 من القانون العضوي رقم 99-02 تقابلها المادة 53 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم والمادة 81 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، وقد نصت المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي على ضرورة توقيع اقتراح اللائحة من قبل ثلث أعضاء المجلس على الأقل.

⁵. المادة 51 من القانون العضوي رقم 99-02 تقابلها المادة 52 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، وهي نفس المدة التي أشارت لها المادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، في حين حددت المادة 80 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي لسنة 1989 والمادة 111 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 1997 هذه المدة بثمان وأربعين (48) ساعة.

يمكن للنائب الواحد أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة¹، وهو ما يعني أنه من الممكن تقديم عدة اقتراحات لوائح.

تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت عليها من قبل النواب حسب ترتيب إيداعها لدى مكتب المجلس ويعتبر هذا الترتيب جد مهم لأن نواب الم.ش.و إذا صادقوا على إحدى اللوائح سيلغون بذلك اللوائح الأخرى²، وقد حدد المشرع أجل اقتراح اللائحة أو اللوائح في حين لم يحدد أجل عرضها على التصويت وترك السلطة التقديرية في ذلك لمكتب المجلس، وهنا يمكن أن يستغل تقدير ذلك ويؤخر عرض الاقتراح أو الاقتراحات للتصويت حتى يمكن الحكومة من إجراء اتصالات مع معارضيها كي يعدلوا عن مواقفهم أو يخففوا من حدة معارضيهم أو يضغط على النواب ويؤثر عليهم من خلال رئيس المجموعة البرلمانية التي ينتمون إليها لمعالجة الخلافات مع الحكومة أو مع مجموعات النواب أو مع كليهما³. ولا يجوز التدخل لأخذ الكلمة أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح إلا للحكومة بناء على طلبها. ومدوب أصحاب اقتراح اللائحة ونائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة ونائب يرغب في التدخل لتأكيد اقتراح اللائحة⁴، وقد اقتصر المشرع المناقشة على هذه الأطراف نظرا لعلاقتهم بمصير هذه اللائحة، حيث يسمح للمؤيدين في المناقشة أن يكسبوا تأييدا أكبر وكذلك الأمر بالنسبة للمعارضين، غير أن الغموض الذي يمكن أن يثار هنا متعلق بكيفية معرفة النائب المؤيد والنائب الراض، والأساس الذي يتم من خلاله اختيار هذين النائبين دون بقية النواب، ولعل هدف المشرع من هذا التحديد واقتصاره على نائبين يعود إلى توفيره للوقت أكثر وإتاحة الفرصة لعرض بقية اللوائح إذا لم تتمكن إحداها من الحصول على ثقة المجلس، خاصة وأنه كما ذكرنا أن اقتراحات اللوائح عرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها ومتى نالت إيداعها الأغلبية المطلوبة تبطل باقي الاقتراحات⁵.

بعد الانتهاء من المناقشة يتم التصويت، ويكون نصابه بالأغلبية العادية (البسيطة) التي يمكنها تحقيق التوازن بين حق النواب في اقتراح لائحة لمراقبة ومتابعة نشاط الحكومة وبين حماية الحكومة من

¹ المادة 53 من القانون العضوي رقم 99-02 تقابلها المادة 54 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، والمادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، والمادة 82 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989.

² المادة 54 من القانون العضوي رقم 99-02، تقابلها المادة 55 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

³ سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة، مرجع سابق، ص 169 و162.

⁴ المادة 55 من القانون العضوي رقم 99-02، تقابلها المادة 56 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

⁵ ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة، مرجع سابق، ص 262.

تهديدات قلة من النواب لها، ويعتبر الاقتراح الذي ينال هذه الأغلبية هو اللائحة الوحيدة التي يمكن أن تعتمد من قبل المجلس بشأن بيان السياسة العامة¹.

ويمكننا القول أن المشرع الجزائري قد أحاط هاته الآلية بجملة من الشروط والإجراءات المبالغ فيها سواء بالنسبة للأغلبية المفروضة للتوقيع عليها أو المصادقة التي تعد كبيرة ويصعب تحقيقها، أو المدة التي يقدم فيها اقتراحها أو حظر توقيع النائب لأكثر من لائحة الذي يعتبر تضيقا لمعارضتي البيان الذين يمثلون الأقلية، أو التساؤلات التي تطرح بالنسبة للنائبين اللذين يسمح لهما بمناقشتها، ما يجعلنا نتساءل حول قيمتها القانونية لكي تحاط بكل هاته الإجراءات.

ورجوعا إلى أحكام الدستور والقانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة وحتى النظام الداخلي للم.ش.و نجد المشرع لم يبين مضمون هذه اللائحة ومحتواها وبكيف بعض من الفقه اللوائح البرلمانية في النظرية القانونية والتطبيقات الدستورية لها في الجزائر على أنها قرارات برلمانية سياسية، سيادية تصدرها الغرفة البرلمانية أو البرلمان ككل حسب الحالة وبالأغلبية الدستورية والقانونية العضوية المطلوبة، حيث تمتاز بكونها أعمالا برلمانية سياسية رسمية عامة وغير تشريعية تُصنف موضوعيا بأنها من أعمال السيادة حسب اجتهادات القضاء الإداري والقضاء الدستوري المقارن².

2. الأثر القانوني للمصادقة على اقتراح اللائحة:

جاء مدلول اللائحة في النظام الدستوري الجزائري مبهما غير واضح خاصة وأن المشرع قد أغفل الآثار القانونية المترتبة على مصادقة الم.ش.و عليها بعد مناقشتهم لبيان السياسية العامة، خلافا للأنظمة الغربية التي اعتبرت أن الأصل في اقتراح أي لائحة هو محاسبة الحكومة بعد تحريك مسؤوليتها السياسية.

ورغم أن النصوص الدستورية لم تحدد الأثر أو الهدف من هذه الوسيلة إلا أن الأمر لا يخرج عن احتمالين، الأول هو إصدار لائحة مؤيدة للحكومة ومجددة للثقة فيها ومساندتها في مواصلة مهامها وهو ما يعبر عن تقبل مسبق من البرلمان لكل ما يترتب عنها من أعمال تخص مشاريع قوانينها وفقا لبرنامجها أو مخطط عملها وما أقره بيانها، مما يؤدي إلى تقوية مركزها على الصعيد السياسي وتحسينها

¹. المادة 54 ف2 من القانون العضوي رقم 99-02 تقابلها المادة 55 ف2 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

². غانس حبيب الرحمن، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، الجزائر، تونس، أطروحة دكتوراه، جامعة حسيب بو علي الشلف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2019، ص98.

من المساءلة على الصعيد القانوني¹، خاصة إذا رأى النواب أن هذا البيان الذي قدمته أكد تفانيها في تجسيد البرنامج أو المخطط الذي صادقوا عليه أول مرة. والثاني هو إصدار لائحة معارضة للحكومة تكون بمثابة إنذار يعبر عن عدم رضا المجلس عن عمل الحكومة إما لعدم إنجازها الإجراءات اللازمة لتنفيذ المخطط أو البرنامج المصوت عليه وتفاعسها في القيام بذلك أو تجاهلها للتحفظات المقدمة لها عند مناقشة مخطط عمل الحكومة، فتكون بمثابة تحذير وتنبيه للحكومة حتى تبادر بإصلاح الخلل والقضاء على السلبات حتى لا تواجه مشاريعها بالرفض والتعديلات الجبرية.

وبالتالي رغم عدم وجود أي أثر قانوني يترتب على لائحة الم.ش.و. الصادرة بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة حيث لا تؤدي إلى طرح مسؤولية الحكومة والإطاحة بها عن طريق إجبارها على تقديم استقالتها، إلا أن لهاته اللائحة عدة دلالات على الصعيد السياسي، فمتى كان هناك نواب غير راضين عن بيان السياسة العامة وغير قادرين على توفير النصاب القانوني المطلوب لنجاح لائحة لوم فإنه من حقهم أن يقترحوا لائحة يعارضون فيها سياسة الحكومة، ويمكن للنواب الآخرين تقديم لائحة مماثلة أو معارضة بمعنى مؤيدة للحكومة، ويكون الرأي الأخير للأغلبية.

فاذا كان من الصعب عمليا انتقاد الحكومة عن طريق هذه الآلية الرقابية لوجود أغلبية مساندة لها خاصة أمام الطرح الذي تبناه المؤسس الدستوري في تعديل 2020، ذلك أن هذه الأغلبية هي من صادقت في الأصل على برنامج رئيس الجمهورية بواسطة مخطط عمل الوزير الأول (في حالة الأغلبية الرئاسية)، وهي صاحبة البرنامج بالنسبة لحالة (الأغلبية البرلمانية)، وحتى بافتراض تمكن مجموعة من النواب من تمرير لائحة لوم لغياب عدد كبير من نواب الموالاة وهذا ممكن يبقى أن هذه اللائحة معدومة الأثر²، إلا أن انعدام الأثر القانوني لا يعدم الأثر السياسي، حيث لا يمكن للحكومة عمليا أن لا تأخذ بموقف المجلس الشعبي الوطني الذي عبر عنه من خلال اللائحة لأن ذلك سيجعلها تصطدم بعراقيل في الحياة السياسية مع النواب لأنهم إذا لم يستطيعوا توفير النصاب المطلوب لإسقاط الحكومة عن طريق ملتزم الرقابة سيلجؤون لمعارضة مشاريع القوانين حتى يدفعوا بالحكومة لطرح مسألة التصويت بالثقة أمام المجلس الشعبي الوطني ويؤدي ذلك لإسقاطها³، لذلك وحتى تنفادى الحكومة موقف معارضيها من النواب الذي ينعكس على معارضتهم لمشاريع القوانين وإدخالهم لتعديلات كبيرة لا تخدمها، تلجأ إلى استمالة النواب فتأخذ بعين الاعتبار مضمون اللوائح المقدمة ضدها لحد ما، وتولي حسابا حتى للوائح

¹. صواقية هاني، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر، المجلد 34، العدد 1، 2020، ص 170.

². سلطان عمار، مرجع سابق، ص 146.

³. خلوفي خوجة، الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية المغرب العربي، مرجع سابق، ص 173.

التي لم تنجح في إحراز أغلبية النواب لما تحمل من دلالة على تنامي المعارضة ضدها. وعليه فاللائحة أداة مهمة للفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير وعدم الوفاء بالالتزامات المتفق عليها في إطار البرنامج المصادق عليه أو مخطط العمل وإنذار لها بأن استمرار ثقة المجلس بها متوقف على احترام ما تم الاتفاق عليه مسبقاً¹.

ومع ذلك فإن المجلس غالباً ما يأخذ بعين الاعتبار المحاذير الكثيرة التي تكبله إذا ما لجأ لللائحة يعارض فيها بيان السياسة العامة، فهذه المحاذير تهدد مصيره أكثر مما تهدد بقاء الحكومة، لأن اقتراح اللائحة سيصطدم كما قلنا بالأغلبية المساندة للحكومة في المجلس، ولو افترضنا تمرير هذا الاقتراح فإن ذلك قد يدفع الحكومة للاستقالة دون أن يطلب منها ذلك ودون الحاجة إلى سحب الثقة منها، وهنا يصطدم المجلس بمحذور آخر وهو أن رئيس الجمهورية قد يرفض استقالة الحكومة ويفضل حل المجلس ما دام راضياً عن أدائها وإن كان غير راضٍ لكان أنهى مهامها² تطبيقاً لما جاء في المادة 91 ف5 من تعديل 2020³.

3. تقييم الأداء البرلماني لللائحة في التشريع الجزائري

نص المؤسس الدستوري الجزائري على إمكانية إصدار لائحة من قبل المجلس الشعبي الوطني بخصوص بيان السياسة العامة، وكما قلنا فإن هذا النوع من اللوائح يتضمن نوعاً من الجزاء الأدبي، حيث أن تأييد الحكومة من شأنه أن يشجعها على مواصلة سياستها دون أن تأخذ بعين الاعتبار موقف المعارضة أما انتقادها فقد يؤدي إلى إحراجها أمام الرأي العام خاصة بعد نشر محتوى اللائحة⁴، ولا يمكنه أن يثير المسؤولية السياسية للحكومة وسحب الثقة منها، ما يجعل منها لائحة صورية تولد ميتة حتى أن البعض يرى أنه لا داعي من إقرارها أو حتى المبادرة بها.

وبالرجوع للممارسات العملية للوائح من قبل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر نجد ندرة كبيرة في اللجوء إليها، فبتتبع مراحل الفترات التشريعية (العهدات البرلمانية) نجد الحكومة قدّمت أول مرة بياناً عن السياسة العامة في ظل أول برلمان تعددي سنة 1998 برئاسة أحمد أويحي، وفي دورة خريف 2001 قدم السيد بن فليس بياناً عن السياسة العامة، ثم في دورة 2005 قدم السيد أحمد أويحي البيان السنوي لتنتقطع

¹. خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص123.

². ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مقارنة تحليلية مقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص187.

³. تقابلها المادة 91 ف5 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 77 ف5 من تعديل 2008، والمادة 79 من دستور 1996.

⁴. هاملي محمد، مرجع سابق، ص176.

الحكومة عن هاته الآلية إلى غاية 21 أكتوبر 2010 أين قدم من طرف السيد أحمد أويحي وبعد ما جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 وألزم تقديمه وكان ضروري على الحكومة القيام بذلك، وبتصفحنا لمناقشات بيان السياسة العامة من سنة 1998 إلى اليوم لم يستغل النواب هاته الآلية مطلقاً¹، ويعود ذلك من وجهة نظرنا للصعوبات التي أشرنا إليها سابقاً من حيث تعقد وتشابك الإجراءات وصعوبة جمع توقيعات النواب لاقتراحها أمام إدراكهم بعدم جدواها إلى جانب وجود أغلبية برلمانية وائتلاف حكومي مساند لرئيس الجمهورية، وحتى توظيفها قبل عام 1998 لم يكن ذو صلة باللوم أو التأثير عقب المناقشة التي تلت بيان السياسة العامة، حيث تم اقتراح لائحتين؛ الأولى بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة لحكومة السيد مولود حمروش تعلقت بتصريح كل نائب من نواب الم.ش.و بانتمائه السياسي والإعلان عنه خلال جلسة من الجلسات العادية للمجلس، والثانية بدعوة الرئيس ياسر عرفات لتناول الكلمة أمام نواب الشعب الجزائري تقديراً منهم للرئيس الفلسطيني².

ثانياً: تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

أعطى المؤسس الدستوري للم.ش.و سلطة مناقشة بيان السياسة العامة وترك له الحرية لإصدار لائحة أو ملتمس رقابة، فإذا رفض منح الثقة للحكومة أو صوت على ملتمس رقابة ينصب حول مسؤولية الحكومة فإن الحكومة تمنع من تقديم بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة، أما إذا منحها الثقة عقب عرض بيانها فيمكنها تقديمه أمام مجلس الأمة، غير أنه لا يمكن تطبيق هذا التوجه على إطلاقه لأن هدف تقديم هذا البيان أمام مجلسي البرلمان هو تقديم الحكومة للحصيلة السنوية لتنفيذ مخطط عملها أو برنامجها التي من حق كل من المجلسين الاطلاع عليها لمساهمة كليهما في سن القوانين التي تحتاجها الحكومة في تنفيذ برنامجها أو مخطط عملها³، لكن تبقى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة من صميم اختصاص المجلس الشعبي الوطني لأن خاصية عدم قابلية مجلس الأمة للحل أثرت على الدور الرقابي لمجلس الأمة، وجعلت من تقديم البيان السنوي أمامه يختلف عن تقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث يعتبر إجراءً جوازيًا كما جاء في المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في فقرتها الأخيرة⁴، ويمكن تحديد منح حق المبادرة للحكومة بشأن عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة في الحالات التالية:

- إذا قدمت الحكومة بياناً أمام المجلس الشعبي الوطني، دون أن يعقبه إيداع ملتمس رقابة.

1. أونيسي ليندة، المسؤولية السياسية بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة، مرجع سابق، ص 96.

2. أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 173 لسنة 1990، ص ص 10-11.

3. عمير سعاد، مرجع سابق، ص 271.

4. تقابلها المادة 98 ف8 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

- إذا قدمت الحكومة بيانا أمام المجلس الشعبي الوطني دون أن يعقبه طلب التصويت بالثقة من الحكومة.

- إذا قدمت الحكومة بيانا أمام المجلس الشعبي الوطني وأودع ملتصق رقابة لكن هذا الأخير لم يحز على أغلبية ثلثي نواب المجلس¹. ويقترن توافر إحدى الحالات بالسلطة التقديرية للحكومة التي يعود لها الاختيار في تقديمه أو عدم تقديمه كما قلنا. ويمكن تفسير لجوء الحكومة للغرفة الثانية على أنه طلب لثقة ثانية أو مزيدا من الثقة خاصة في حالة فتور العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، حيث يصبح مجلس الأمة في وضع واضح المهام والوظائف. كما أن تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن أن يشكل فرصة تسمح للحكومة بإدخال التعديلات التي يحتاجها مخطط عملها أو برنامجها حسب ما تراه مناسبا، وقد يوافقها النواب على ذلك، فيصبح إطلاع مجلس الأمة على هذه التعديلات ضروريا². وبما أن الم.ش.و. كما وضحنا يمكنه أن يصدر لائحة عقب مناقشة هذا البيان ويمكن لهاته الأخيرة أن تكون معارضة للحكومة، ما يجعلها بحاجة إلى دعم مجلس الأمة في مواجهة تحفظات الم.ش.و.، لأن هذا الدعم سيسمح لها بالاستمرار في تنفيذ سياستها دون أن تضطر لطرح مسألة الثقة³، وهو ما يبين أهمية عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة وتحديد مصير الحكومة أو التأثير سياسيا على مكانتها.

ولم يشر النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 وللسنة 2000 ولا لسنة 2017 والقانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم إلى إمكانية فتح مناقشة من طرف مجلس الأمة حول بيان السياسة العامة، كما أنها لم ترتب أي أثر قانوني على عرضه أمامه لكنها ونظرا للاعتبارات السياسية المذكورة سابقا ملزمة بتقديمه، وقد أثبتت الممارسة العملية أن الحكومات الجزائرية ومنذ تبني نظام الثنائية البرلمانية بموجب دستور 1996 أتبعته عرضها للبيان أمام الم.ش.و. بعرضه أمام مجلس الأمة رغم تمتعها دستوريا بالسلطة التقديرية في القيام بذلك. وكما قلنا بخصوص عرض مخطط العمل أو البرنامج الحكومي فرغم عدم نص الدستور على إمكانية مجلس الأمة مناقشة بيان السياسة العامة، إلا أن أعضاء مجلس الأمة ناقشوا هذا البيان كلما عرض عليهم. حيث تم مناقشة البيان الذي قدمه السيد أحمد أويحي سنة 2005 في ثلاث جلسات عامة عقد بتاريخ 09/08 جوان 2005، وتدخل خلالها تسعة وخمسون (59) عضوا تناولوا عدة قضايا اقتصادية واجتماعية تنموية وطنية ومحلية، وطرحوا عدة أسئلة

¹. ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013/2012، ص183.

². زينب عبد اللوي، مرجع سابق، ص600.

³. عمير سعاد، مرجع سابق، ص281.

وانشغالات وملاحظات كانت محاورا أساسية في رد السيد رئيس الحكومة الذي شرحها بالتفصيل، كذلك بيانه الذي عرضه سنة 2010 الذي نوقش من 19 إلى 22 ديسمبر 2010 وتدخل فيه أكثر من 70 عضوا¹، حيث دارت تدخلاتهم بين التنويه والإشارة والتمجيد وردت في عشرة نقاط من مجموع 20 نقطة، كما حثوا على ضرورة الاهتمام أكثر ومواصلة الجهود². وبما أن أعضاء مجلس الأمة قد جعلوا من مناقشة بيان السياسة العامة عرفا دستوريا يعبرون من خلاله عن وفائهم لممارسة دورهم الرقابي على أعمال الحكومة ودفعها لتبرير تصرفاتها حتى وإن كان ذلك لا يثير مسؤوليتها السياسية، فإنه ينتظر من المؤسس الدستوري أن يمنحها هذا الحق في صلب الدستور.

وقد خالفت الحكومات الفرنسية الحكومات الجزائرية في التزامها بعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، حيث من عام 1975 إلى عام 2000 عرضت بيانها أمام الجمعية الوطنية ثمانية وعشرون (28) مرة فيما لم تعرضه أمام مجلس الشيوخ إلا إثني (12) عشرة مرة، لأن مبادرتها بالقيام بذلك محكومة بمدى حسن أو سوء علاقتها بالمجلس، وسوء علاقتها بمجلس الشيوخ يؤدي إلى رفضه الموافقة على بيانها، وإن كان هذا الرفض لا يهدد بقاء الحكومة فإنه يجرجها ويضعفها سياسيا ويقلل من مصداقيتها³.

المطلب الثاني: الوسائل الرقابية المترتبة عن مناقشة بيان السياسة العامة والمشاركة بين الدستوريين الجزائري و التونسي.

كرّست دساتير دول المغرب العربي آليات رقابية مكملة لرقابة البرنامج أو مخطط عمل الحكومة التي لا تكفي وحدها لتكريس نظام بعيد عن الفساد، إذ كان من اللازم تدعيمها بآليات رقابية أخرى تضمن عدم تجاوز الحكومة لهذا المخطط أو البرنامج الذي حاز على ثقة ممثلي الشعب، هاته الآليات أثرها مباشر في مواجهة الحكومة نظرا لإثارته للمسؤولية السياسية، وقد منح المشرع الدستوري الجزائري هاته الآليات لنواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة عرض بيان السياسة العامة والمتمثلة في ملتصق الرقابة الذي يعود أصل تسميته إلى الدستور المغربي بمعنى التماس البرلمان من الملك إقالة الحكومة، أو التصويت بالثقة بناء على طلب الحكومة والتي قد ينتج عنها رفض أو قبول، وفي المقابل نص المشرع الدستوري التونسي على ذات الآليات تحت مسمى لائحة اللوم التي تقابل ملتصق الرقابة ومنح الثقة للحكومة تقابل التصويت بالثقة، دون أن يربطهما بيان السياسة العامة الذي انفرد به المشرع الدستوري

¹. غانس حبيب الرحمن، مرجع سابق، ص 101.

². للتفصيل أنظر: البرلمان وبيان السياسة العامة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، عدد 26، نوفمبر 2010، ص 28 وما يليها.

³. عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 304.

الجزائري كما قلنا سابقا، حيث يمكن للبرلمان التونسي اللجوء لهاتين الآليتين في كل الأوقات وأثناء تنفيذ السياسة العامة للدولة، وسنتطرق من خلال هذا المطلب لأحكام وإجراءات هاتين الآليتين على مستوى كل من النظام الدستوري الجزائري والتونسي، حيث نتطرق إلى ملتصم الرقابة أو لائحة اللوم (فرع أول) وإلى آلية التصويت بالثقة أو منح الثقة (فرع ثاني).

الفرع الأول: آلية ملتصم الرقابة أو لائحة اللوم تقنيتة مشتركة بين التشريعين

نص المؤسس الدستوري الجزائري على آلية ملتصم الرقابة كأثر يمكن أن يترتب على مناقشة بيان السياسة العامة، في حين نص المؤسس الدستوري التونسي على لائحة اللوم التي يمكن لنواب مجلس نواب الشعب التصويت عليها وفق شروط وإجراءات معينة، وسنتطرق إلى هاته الآلية في التشريعين الجزائري والتونسي كما يلي:

أولا: آلية ملتصم الرقابة في التشريع الجزائري

يعتبر ملتصم الرقابة بمثابة الوسيلة الثانية بعد إصدار اللائحة التي لا ترتب أي أثر قانوني يمكن للبرلمان من خلالها إظهار استيائه من الحكومة وإجبارها على الاستقالة في مقابل حق رئيس الجمهورية في حل الم.ش.و تطبيقا لمبدأ التوازن في القوى بين الحكومة والبرلمان، فهو الأداة القانونية التي يستعملها النواب كلما تبين لهم أن الحكومة انحرفت عن الأهداف الأساسية التي صوتت عليها الأغلبية البرلمانية أثناء تصويب الحكومة خلال عرضها للمخطط أو البرنامج الحكومي الذي تتقدم به الحكومة للموافقة والتصويت عليه لنيل ثقة البرلمان¹.

ويعتبر ملتصم الرقابة أشد إجراءات الرقابة البرلمانية خطورة بالنسبة للحكومة، وقد وجد نواته الأولى في دستور 1963² الذي تضمن إيداع لائحة سحب الثقة من طرف المجلس الوطني لإدانة مسؤولية رئيس الجمهورية، يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس ويتحتم عن التصويت عليها بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس³، ثم تراجع دستور 1976 عن هذا الطرح وبيبر ذلك كما قلنا سابقا قيام النظام السياسي الجزائري على وحدة السلطة، ليجد أساسه في دستور 1989 الذي نص على حق نواب الم.ش.و في التصويت على ملتصم الرقابة لتقرير المسؤولية السياسية للحكومة، وتؤكد ذلك في دستور 1996 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي نص في المادة 111 الفقرة 4 منه على امكانية أن يترتب

¹. لخضر بين سهيل، مرجع سابق، ص 152.

². المادة 55 من دستور 1963، السابق ذكره.

³. بوسعدية محمد سعيد، مسار المؤسسة التشريعية في الجزائر، مرجع سابق، ص 91.

على مناقشة البيان إيداع ملتزم رقابة يقوم به الم.ش.و طبقاً لأحكام المادتين 161 و 162¹، وجاء في المادة 161 منه في فقرتها الأولى على أنه «يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على أثر استجواب أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة»²، فوسع في نطاق تفعيل هذا الإجراء ليشمل لأول مرة آلية الاستجواب كما سنوضح لاحقاً.

وإذا كان المؤسس الدستوري قد وسع من نطاق مباشرة آلية ملتزم الرقابة إلا أنه لم يعدل في إجراءات ممارستها وأبقى عليها حرفياً حسب ما جاء في المادة 162 منه، وسنتطرق إلى شروط وإجراءات ملتزم الرقابة وقبلها سنتطرق إلى تعريفه.

1. تعريف ملتزم الرقابة:

عرّف بأنه لائحة لوم أو حجب ثقة يقضي بحصر المسؤولية الحكومية وللغزل الجماعي للحكومة، أو هو الآلية التي تحدد موقف البرلمان من نشاط الحكومة طيلة سنة، حيث يؤدي إقراره إلى اعتبار البرلمان غير موافق على طريقة تنفيذ الحكومة لبرنامجها³، وهو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقاداً لمسعى الحكومة، وتختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة للحكومة.

وقد ذهب بعض الفقهاء إلى التمييز بين نوعين من ملتزم الرقابة الأول ملتزم رقابة مستقل يبادر به البرلمان (ملتزم رقابة تلقائي)، ويخضع لسلطته التقديرية، حيث لا يتوقف على شيء تقدمه الحكومة أمام البرلمان لينعقد له الاختصاص بتفعيل الملتزم، والثاني يأتي بناء على ما تقدمت به الحكومة أمام البرلمان⁴، غير أن هذا التمييز حقيقة لا يهم بما أن ملتزم الرقابة في الدساتير المغربية اختصاص ينعقد للبرلمان بموجب الدستور. كما يعرف جانب من الفقه ملتزم الرقابة بأنه سلطة رقابية على الحكومة تؤهل الم.ش.و إسقاطها إذا حازت عن التوجهات المحددة في المخطط أو البرنامج الموافق عليه⁵.

¹. تقابلها المادة 98 ف4 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

². تقابلها المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 135 من دستور 1996، والمادة 162 من دستور 1989.

³. سعاد بوقرن، الآليات الدستورية للتأثير المتبادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في دساتير دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، علي لونيبي جامعة البليدة 2، 2020/2019، ص 147.

⁴. محمد آيت المكي، وسيلة ملتزم الرقابة في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 63/62، ماي، أوت 2005، ص 116، 118، وقد عرفه الفقيه olivier بأنه "وثيقة يقرر من خلالها مجموعة من أعضاء البرلمان عدم ثقتهم بالحكومة، ويعبرون عن رغبتهم المشتركة في إسقاطها"، أنظر: Olivier Duhamel, Yve meny, Dictionnere constitutionnel, édition P.V.F, 1992, p645.

⁵. محمد بركات، مرجع سابق، ص 155.

2. الشروط الإجرائية لملتصم الرقابة:

بالنظر لخطورة توقيع ملتصم الرقابة كإجراء يطال مؤسسة دستورية ممثلة في الحكومة قيده المشرع الجزائري بجملة من الشروط والإجراءات حتى يكون مقبولاً، أولها ارتباط هذه اللائحة ببيان السياسة العامة منذ إقرارها ما يعني أنها تدخل ضمن اختصاص الم.ش.و وحده سواء في ظل الأحادية أو الثنائية البرلمانية، ولا يمكن ممارستها إلا مرة واحدة في السنة، أما إذا ربط بالاستجواب حسب مستجدات تعديل 2020 فقد يوقع أكثر من مرة في السنة، وقد تم هذا الربط بتقادي أي أزمة سياسية يمكن أن تعصف بمؤسسات الدولة وتحقيق الاستقرار.

وحتى يكون ملتصم الرقابة مقبولاً يجب أن يوقع من سبع (1/7) النواب على الأقل طبقاً لمادة 161 ف2، من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، حيث إذا لم يكتمل هذا الاقتراح العددي لا يمكن إطلاقاً الموافقة على هذا الملتصم من قبل النواب، ويمثل هذا الإجراء أول عقبة في ممارسة هذه الآلية، ذلك أن توفير نصاب 1/7 من مجموع النواب وليس الحاضرين فقط أمر جد صعب وعقبة تحول دون تحقيقه، يضاف إلى ذلك عدم إمكانية النائب الواحد توقيع أكثر من ملتصم رقابة واحد²، وهو ما يزيد من صعوبة جمع العدد المطلوب من موقعي الاقتراح، أما بخصوص الإجراءات المتبّعة فتتشابه مع إجراءات اللائحة حيث يأتي كلاهما كنتيجة للمناقشة العامة للبيان السنوي، ويتولى أولاً مندوب أصحاب الملتصم إيداع النص لدى مكتب الم.ش.و³، بعد استيفاء العدد المطلوب من التوقيعات من أجل الإشراف على سير الآلية بصورة منظمة وقانونية، وينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس ثم يعلق ويوزع على كافة النواب⁴، من أجل التأكد من تطابقه مع النصوص التشريعية المنظمة لأحكامه وتحقيق الإعلام الكافي له⁵.

¹. تقابلها المادة 126 ف3 من دستور 1989 والمادة 135 ف2 من دستور 1996 والمادة 153 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وهو ما يتوافق مع ما جاء في المادة 57 ف2 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 50 ف2 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهم.

². المادة 58 من القانون العضوي رقم 99-02 تقابلها المادة 59 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم السابق ذكرهما.

³. المادة 59 ف1 من القانون العضوي رقم 99-02 تقابلها المادة 60 ف1 من القانون العضوي رقم 12/16 السابق ذكرهما.

⁴. المادة 59 ف2 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 60 ف2 من القانون العضوي رقم 12/16، السابق ذكرهما.

⁵. نصت المادة 117 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على النشر فقط دون التعليق والتوزيع.

وتأتي بعد ذلك مرحلة المناقشة حيث تفتح بشأنه مناقشة محدودة¹ تمهّد لحسم نتيجة تحريك هذه الآلية حسب ما يسفر عنها من تصويت لا يتدخل خلالها إلا الحكومة بناء على طلبها ومندوب أصحاب الملتمس ونائب يرغب في التدخل مؤيدا للملتمس وآخر معارضا له²، وكما قلنا بخصوص اللائحة فتدخل الحكومة والمندوب أمر معقول باعتبارهما المعنيين بعلاقة الرقابة الناشئة عن تحريك هذا الملتمس، أما النائب المؤيد والمعارض فتدخلهما يلعب دورا في ترجيح كفة الحكومة أو كفة أصحاب الملتمس، ونشير هنا كذلك أن المشرع لم يبيّن اختيارهما.

بعد المناقشة تأتي عملية التصويت ولا تجرى إلا بعد ثلاثة (03) أيام من إيداعه³، وهذه المدة حسب رأي الفقهاء طويلة قد تستغلها الحكومة ومؤيديها ليجروا الاتصالات اللازمة من أجل أن يضمنوا إخفاق هذا الاقتراح ويقنعوا المترددين بالوقوف إلى جانب الحكومة، فلربما ينتازل أحد الموقعين عن توقيعه نتيجة تراجع موقفه أو ضغط ممارس عليه⁴، ويرى آخرون أنها مدة يمكن من خلالها للنواب أن يتشاوروا فيما بينهم وينسقوا مع بعضهم⁵، ولكي ينجح الملتمس ويؤتي آثاره لا بد أن يوافق عليه ثلثي (2/3) النواب كمنصب مفروض ومعبر بقوة عن قرار المجلس، أما الأثر السياسي المباشر والقوي باعتباره النتيجة المباشرة لهذا التصويت فهو تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية⁶، ويعتبر نصاب الثلثين مبالغ فيه خاصة إذا كان المجلس الشعبي الوطني يتشكل من أحزاب سياسية متعددة، وإذا كان من العسير على موقعي ملتمس الرقابة حشد (3/2) ثلثي النواب، فإنه من اليسير على

¹. بما أن المناقشة تتصل بالجانب العملي لأن نص بيان السياسة العامة تم عرضه من قبل الحكومة وناقشه النواب سواء بصفتهم الشخصية أو من خلال المجموعات البرلمانية ما يعني أن مواقف النواب من البيان باتت واضحة لذلك فالملتمس يحتاج لمناقشة عامة لذلك فالمناقشة المحدودة أمر جائز.

². المادة 60 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 61 من القانون العضوي رقم 16/12 التي عدلت المادة 10 من ق.ع رقم 23/06 من فقرتها الأولى بإضافة عبارة "... أو باستجواب الحكومة المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 66 أدناه " واحتفظت بباقي المضمون دون تغيير.

³. المادة 127 ف2 من دستور 1989 والمادة 136 ف2 من دستور 1996، والمادة 154 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 162 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وهو نفس ما جاء في المادة 61 ف2 من القانون العضوي رقم 99-02، والمادة 62 ف2 من القانون العضوي رقم 16/12 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁴. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 1993، ص397.

⁵. أحمد وافي وإدريس بوكرا، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص316.

⁶. المادة 128 من دستور 1989 والمادة 136 ف3 من دستور 1996، والمادة 154 ف3 من تعديل 2016 والمادة 162 ف2 وف3 تعديل 2020.

الحكومة جمع ثلث (3/1) النواب زائد 1 لتأييدها في إفضال هذا الملتمس وإحباطه، وهذا اختلال في طرفي المعادلة وإخلال بمبدأ التوازن الذي يميل لصالح الحكومة ونفوذها وهيمنتها على البرلمان¹.

والملاحظ أن المؤسس الدستوري أحاط آلية ملتمس الرقابة بقيود صارمة يصبح معها إسقاط الحكومة عن طريقها أمرا يكاد يكون متعثرا، خلافا للمؤسس الدستوري الفرنسي الذي اشترط لقبول الملتمس توقيع 10/1 عشر أعضاء الجمعية الوطنية وكذلك الدستور المصري لسنة 2012 في المادة 126 منه، كما وأباح الدستور الفرنسي للنواب تقديم أكثر من ملتمس خلال السنة، شرط عدم توقيع النائب لأكثر من ثلاث مبادرات بملتمس خلال دورة عادية واحدة ولا أكثر من مبادرة واحدة خلال دورة استثنائية واحدة مع الاكتفاء بموافقة أغلبية أعضاء الجمعية الوطنية حتى يتم إقرار المسؤولية السياسية للحكومة وإسقاطها وهي أغلبية المتناول، وربما هاته السهولة هي ما تفسر كثرة عدد ملتزمات الرقابة المودعة من قبل النواب².

في حين لا يزال المؤسس الدستوري الجزائري محتفظا بذات الشروط الإجرائية حتى بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، بل إن الطرح الذي تبناه بخصوص منصب الحكومة كما وضعنا سابقا سيجعل من مسؤولية الحكومة أمام البرلمان أمرا مستبعدا لأن الأغلبية البرلمانية هي من تتحكم في النتيجة وقلمها تؤدي إلى نتائج سحب الثقة من الحكومة، فرغم الضمانات التي رصدها لتوسيع ممارسة وتحريك آلية ملتمس الرقابة إلا أن إجراءات تفعيله تعيقها، خاصة وأن المؤسس الدستوري يشترط نصابا سهلا إذا ما تعلق الأمر بدعم استقرار الحكومة واستمرارها ويشد في النصاب متى تعلق بإسقاطها.

ومع ذلك فإن هيمنة الحكومة لا تفيدها في توفير الأدوات التي تسمح لها بإيجاد الترسانة التشريعية التي يمكن من خلالها تطبيق مخطط العمل أو البرنامج الحكومي في المستقبل، فحتى إن تمكنت من إجهاد المبادرة المتعلقة بملتمس الرقابة فإنها لا تتولى عملية التشريع لوحدها لتمضي في تطبيق مخطط عملها أو برنامجها وإنما تحتاج لدعم على الأقل ثلث آخر من النواب إضافة إلى الثلث زائد واحد الذي دعمها أثناء التصويت على ملتمس الرقابة، ما يعني أن حاجة الحكومة للأغلبية البرلمانية يفرضها التعامل أمام البرلمان، ومن ثم لا يبقى أمام السلطة التنفيذية كخطوة أخيرة إذا تلقت معارضة من الم.ش.و. إلا خيار اللجوء للحل الرئاسي، الذي قد يؤدي إلى نتائج سياسية أهمها إعادة انتخاب الأغلبية نفسها من

¹. ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 280، 281.

². سلطان عمار، مرجع سابق، 147.

قبل الشعب، هاته النتيجة ستؤجج الصراع بينها وبين رئيس الجمهورية قد ينتهي حتى باستقالته من منصبه¹.

3. خصائص ملتمس الرقابة

بخصوص خصائص ملتمس الرقابة يمكن القول أنه لا يمكن تصور المسؤولية السياسية إلا في النظامين البرلماني وشبه الرئاسي كون المسؤولية مرتبطة بالسلطة وفي هذين النظامين تملك الحكومة السلطة لذلك من المنطقي مساءلتها ومحاسبتها عن الأعمال التي يقوم بها أعضاؤها من الوزراء، ولأجل تحريك هذه المسؤولية يتطلب الأمر تعبيراً صريحاً وواضحاً في جميع الإجراءات المتعلقة بالملتمس من طرف نواب البرلمان يتجه إلى الرغبة في سحب الثقة منها، لذلك لابد من توقيع عدد معين من النواب لتصبح الإجراءات اللاحقة له وتنتج آثارها إذ لا يمكن ممارسته بصفة منفردة كالسؤال البرلماني مثلاً²، ويتميز ملتمس الرقابة بعدة خصائص حيث يتحقق دون وجود خطأ سياسي من جانب عضو الحكومة أو الحكومة برمتها، فمجال تحريكه واسع ويشمل جميع أعمال السلطة التنفيذية (إيجابية/ سلبية، مشروعة وغير مشروعة، عمدية/ غير عمدية)، بمعنى كل موقف يتخذه الوزير وكل نشاط أو إهمال بل وحتى النواب التي يعلنها يكون مسؤولاً عنها ولو كانت سليمة قانونياً فخلافاً للمسؤوليات الأخرى التي يكون الخطأ فيها ركناً أساسياً، المسؤولية السياسية يكفي لتحريكها عن طريق ملتمس رقابة اختلاف وجهات النظر بين البرلمان والحكومة³ والخطأ ليس شرطاً ضرورياً لبلوغ هذه الغاية، لأن الأصل يكمن في عدم وجود إرادة تخالف إرادة البرلمان باعتباره ممثلاً للشعب ومجسداً لإرادة الأمة بأكملها، وعندما نقول خلافاً هنا نقصد الخلاف الذي يكون مضمونه مسألة سياسية هامة تتعلق بالصالح العام داخلياً وخارجياً، وليس أي خلاف وإن كان بسيطاً⁴.

إضافة إلى أن ملتمس الرقابة يقتضي الرقابتين رقابة المشروعية من خلال البحث عن سلامة القرارات الوزارية والإجراءات ومدى مطابقتها للدستور والقانون ورقابة الملاءمة من خلال البحث عن مدى ملاءمتها للظروف الواقعية التي وقعت فيها وتوافقها مع الصالح العام ومع توجهات البرلمانين وإن تنافت مع القانون، وبذلك نطاق المسؤولية واسع هنا كما قلنا قد يمتد حتى يشمل السلوك الشخصي للوزراء في

1. سميحة مناصرة، المسؤولية السياسية للحكومة كأثر لتوقيع ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 9، العدد 1، جانفي 2022، ص 210.

2. ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة، مرجع سابق، ص 268.

3. للتفصيل أنظر: سعيد سيد علي، النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2006، ص 42.

4. فعلى سبيل المثال رفض البرلمان لمشروع قانون الحكومة أو تقديمه برغبة ترفض تنفيذها لا يؤدي لاستقالة الحكومة مادام الرفض غير قائم على معارضة البرلمان لسياسة الحكومة.

بعض المسائل، بل أكثر من ذلك فقد يمتد ليشمل أعمال مرؤوسيهم وإن لم يوافق الوزراء عن هذه الأعمال والتصرفات، ذلك أن الخلاف بين الحكومة والبرلمان قد يرتبط بالوزير الأول/ رئيس الحكومة ووزرائه والوزراء فيما بينهم والوزراء بمسؤوليهم، وبما أن الحكومة كتلة واحدة لا يستطيع أي وزير التملص من مسؤوليته وإلقائها على عاتق مرؤوسيه بحجة عدم قيامهم بعملهم أو تصرفهم إراديا دون الرجوع إليه¹.
ضف إلى ذلك أنه ما تم انتهاء فترة الحكم للحكومة التي ارتكب في ظلها الأخطاء يسقط الحق في تحريك ملتمس الرقابة، لأن المسؤولية السياسية تقوم على ضرورة وجود تطابق بين الحكومة والمصلحة الوطنية العامة ولا يتحقق ذلك إلا في الوقت المناسب لا بعد خروج الوزراء من الحكومة.

4. الآثار المترتبة على تحريك ملتمس الرقابة

من مقتضيات المسؤولية السياسية خضوع تصرفات الحكومة وأعمالها لتقييم سياسي من البرلمان يقدر من خلاله أداء الحكومة في تنفيذ السياسة العامة للدولة ويحدد النتائج العملية المترتبة عن هذه التصرفات، وهو ما يستوجب ترتيب أثر دستوري وقانوني على هذا التقييم، إما أن يكون إيجابيا متى كانت الحصيلة مقبولة فتمنح الثقة للحكومة أو أن يكون سلبيا إذا لم يقتنع نواب الم.ش.و بهذه الحصيلة فيسحبون الثقة من الحكومة.

ومن الناحية النظرية في حال ما توفرت كل الشروط القانونية لإيداع ملتمس الرقابة ونجح النواب في التصويت عليه، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية²، والمادة 162 من تعديل 2020 جاءت واضحة بخصوص ذلك، ما دام هذا الأخير هو الذي اختار وعيّن الوزير الأول أو رئيس الحكومة وأعضاء حكومته، لكن مغادرة الحكومة في هذه الحالة غير مؤكدة لعدم وجود ما يلزم الرئيس بقبول الاستقالة³، حيث يعود له هذا الاختيار (القبول) أو الرفض واللجوء إلى حل الم.ش.و والاحتكام إلى الشعب بإجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر⁴، تكلف خلالها الحكومة

¹. ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة، مرجع سابق، ص 272.

². المادة 162 ف2 من التعديل الدستوري 2020، تقابلها المادة 155 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهو نفس ما جاء في المادة 61 ف3 من القانون العضوي رقم 99-02، والمادة 62 ف3 من القانون العضوي رقم 16/12 المعدلة بموجب المادة 10 من القانون العضوي رقم 06/23 التي أضافت للفقرة الثالثة عبارة "يقتنع الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة..".

³. أونيسي ليندة، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر، مرجع سابق، ص 798، 799.

⁴. المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020، تقابلها المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 129 من دستور 1996، والمادة 120 من دستور 1989، ونشير إلى أن المادة 56 من دستور 1963 نصت على أنه "إذا صوت على لائحة ملتمس الرقابة بالأغلبية المطلقة للنواب يقدم رئيس الجمهورية استقالته ويحل تلقائيا المجلس الوطني".

القائمة بتسيير الأمور الجارية، وإذا تعذر تنظيمها لأي سبب كان يمدد الأجل لثلاثة أشهر بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية حسب ما استحدثته تعديل 2020. لأنه لو افترضنا أن رئيس الجمهورية قبل استقالة الحكومة وعيّن حكومة جديدة، فإن ذلك بمثابة اعتراف منه بفشل الحكومة التي عينها وانتصار البرلمان من خلال إطاحته لحكومة الرئيس، هذا الأخير الذي يمكنه في كل حين إقالة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، فإذا انتظر إجراء ملتزم الرقابة لإقالته يكون هو المقصّر في أداء واجباته أمام الشعب، وفي كل الأحوال فإن مركز رئيس الجمهورية يهتز ولن يتردد في حل الغرفة الأولى لأن ذلك سيكون أخف عليه من الإطاحة بحكومة ما زالت تحوز ثقته.

ونقف هنا أمام سلطة رئيس الجمهورية في حل الم.ش.و. هاته المكنة التي منحها إياه الدستور¹، ونذكر بأنها ظهرت في النظام البرلماني وانتقلت منه إلى النظام شبه الرئاسي وهي غير معتمدة البتة في النظام الرئاسي كونه يقوم على مبدأ الفصل الحاد بين السلطات، وبناء عليه لا يحق لرئيس الدولة أن يحل البرلمان أو حتى يستدعيه، وتعد هاته المكنة الدستورية منطقية في النظام البرلماني، لأن رئيس الوزراء حين يلجأ لحل مجلس العموم يغادر معه باعتباره عضواً فيه وتتقضي رئاسته للوزراء بحله ويضطر لخوض انتخابات جديدة يمكن أن تعيده للمجلس ورئاسة الوزراء متى فاز حزبه بالأغلبية البرلمانية، كذلك الأمر في النظام شبه الرئاسي ذو الجذور البرلمانية في فرنسا، يمكن تصوره لأن رئيس الجمهورية مرتبط بالأغلبية البرلمانية ويصعب عليه الحكم متى عارضته لانتفاء رئيس الحكومة لهذه الأغلبية، ولأن طبيعة هذا النظام المختلطة تصعب على الرئيس ممارسة السلطة في وجود جمعية وطنية معارضة له رغم حصول فترات من التعايش بين رئيس جمهورية يميني ورئيس حكومة يساري، فعنصر المخاطرة موجود وحل الجمعية الوطنية في فرنسا قد يحمل مخاطرة حقيقية لرئيس الجمهورية يفقده الأغلبية في البرلمان الفرنسي كما حدث مع جاك شيراك في 1997².

لذلك حل البرلمان في هذه الأنظمة لا يكون إلا إذا أراد رئيس الوزراء أو رئيس الجمهورية الحصول على الأغلبية البرلمانية لممارسة السلطة دون مضايقة البرلمان، ويحمل الحل مخاطرة كبيرة في هذه الأنظمة، بينما في النظام السياسي الجزائري لا نرى أن رئيس الجمهورية يحمل نفس المخاطرة التي تجعله عاجزاً عن تطبيق برنامجه في ظل أغلبية مناوئة له في البرلمان خاصة وأن رئيس الحكومة يكون محسوباً

¹ نصت المادة 151 ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة".

² مالك باسود، خصائص العلاقة بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية على ضوء التعديل الدستوري لعام 2020، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 6، العدد 2، سنة 2021، ص 435.

على هذه الأغلبية لأن المؤسس الدستوري قد جعل مضايقة الم.ش.و للرئيس لدرجة يعجز فيها عن ممارسة السلطة أمرا شبه مستحيل بل يمارس السلطة بأريحية وعلى رأسها سلطة حل الم.ش.و التي لم تقيدها المادة 151 في آخر تعديل بأي شرط، وحتى استشارة الهيئات المنصوص عليها دستوريا لا تلزمه بالتراجع بأي حال عن هذا الإجراء. وبالتالي فالمجلس الشعبي الوطني يكون كثير التحفظ في تحريك مسؤولية الحكومة بهذه الآلية لأن إقدامه على إثارتها يرتب عواقب وخيمة تعود بالويل عليه لا على الحكومة¹.

5. تقييم الأداء البرلماني لملتصم الرقابة في التشريع الجزائري

يعد ملتصم الرقابة وسيلة جد خطيرة لرقابة أعمال الحكومة، قد يؤدي إلى سقوطها وهذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفين وانكسارها بشكل خطير بالنظر إلى النتائج الوخيمة التي يخلفها، ورغم الأهمية التي يحظى بها إلا أنه يظل صعب الاستعمال نظرا للشروط والإجراءات التي أحاطها به المشرع من جهة، والأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة من جهة أخرى، بينما المعارضة إن وجدت فقد بين الواقع العملي صعوبة تقديمها لملتصم الرقابة لأنها وإن استطاعت الحصول على التوقيعات المطلوبة لتقديمه لن تضمن الحصول على الأغلبية اللازمة لقبوله²، لذلك لم تشهد التجربة البرلمانية الجزائرية ممارسة آلية ملتصم الرقابة سوى مرة واحدة سنة 1990 حين بادر النائب عبد القادر شرار لممارسة هذا الحق ضد حكومة مولود حمروش، لكن لم يؤيده أي نائب آخر ويوقع على الاقتراح³، ما يعني أنه لم تحرك المسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر عن طريق ملتصم الرقابة ولا مرة، ورغم أن توسيع مجال استخدام ملتصم الرقابة كآلية لمساءلة الحكومة كان نقطة مفصلية في تعزيز الرقابة البرلمانية في التعديل الدستوري لسنة 2020 كما سنوضح عند التطرق لآلية الاستجواب، إلا أن الإبقاء عليه في شكله الحالي لا يؤدي إلى تحقيق الغرض المستوفى منه بالنظر إلى:

- صعوبة تجاوز القيود والإجراءات: فأول عقبة أمام تفعيل هذه الآلية هو النصاب المطلوب لتوقيع الملتصم كما وضحنا والعقبة الثانية هي مهلة الثلاث أيام بين إيداع الملتصم ومناقشته⁴، التي تسمح للحكومة بإعلان الطوارئ لنقادي نجاح أصحاب الاقتراح في تأييد أغلبية النواب ضدها، والعقبة الثالثة هي نصاب التصويت الذي يصعب تحقيقه، هذا الأخير الذي حتى وإن تم تحقيقه سيهدد مصير

¹. ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص193.

². مروة قرساس، عزاز هدى، مرجع سابق، ص44.

³. أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 173 سنة 1990، ص02.

⁴. حدد المشرع الفرنسي هذه المهلة بثمانية وأربعين ساعة، أنظر ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص193.

الم.ش.و. بالحل متى لجأ إليه رئيس الجمهورية بدل قبول استقالة الحكومة، كما ويعد لجوء رئيس الجمهورية من حين لآخر لإقالة حكومته خاصة إذا أحس بأي حركة مناوئة داخل قبة البرلمان أو القيام بتغيير طفيف في الطاقم الحكومي للتهرب من تقديم بيان السياسة العامة أو تأجيله لوقت مناسب مطباً آخر من مطبات تفعيل هاته الآلية تجعل السلطة التنفيذية في مركز أقوى من مركز السلطة التشريعية.

ولا يختلف الأمر في فرنسا في ظل هيمنة حزب الأغلبية الحاكمة على الحكومة وعلى النواب وعدم تمكن المعارضة من تجميع النصاب المشروط، حيث تصبح الرقابة البرلمانية عديمة الجدوى، فرغم سهولة الشروط الإجرائية مقارنة بالشروط التي أقرها المشرع الجزائري والتي سهلت تقديم العديد من الملتزمات (41 ملتمس بين سنتي 1959 و 1996، و 53 ملتمس بين 1958-2010) لم تسقط إلا حكومة واحدة من خلاله، وهي حكومة جورج بوميدو (1962/10/4)¹. ونرى أن نواب الم.ش.و. عليهم أن يحذوا حذو نواب الجمعية الوطنية ولو باقتراح ملتمس الرقابة حتى إن لم يتمكنوا من الحصول على النصاب المطلوب لتقدمه لأن الأهم هو شعور النواب بالوسائل التي كفلها لهم الدستور بمباشرتها لمراقبة الحكومة من جهة وتحسيسها بعدم رضاهم عن أدائها، فيكون بمثابة إغذار لها حتى وإن لم يصل إلى حد إثارة مسؤوليتها السياسية.

ومن البدائل التي نقترحها لتفعيل هذه الآلية هو التخفيض من حدة الشروط والإجراءات التي أقرها المؤسس الدستوري حتى يتمكن النواب على الأقل من المبادرة بالاقتراح متى كان ذلك ضرورياً، فالممارسة العملية يمكن أن تحول أداة دستورية ذات أبعاد خطيرة إلى وسيلة مبتدلة بعد أن يتم ترويضها وإفراغها من محتواها.

ثانياً: آلية لائحة اللوم في التشريع التونسي

خول المؤسس الدستوري التونسي على غرار نظيره الجزائري آلية ملتمس الرقابة للبرلمان التونسي تحت مسمى لائحة اللوم، واعتبر لوم الحكومة أهم مظهر لمسئوليتها السياسية أمام البرلمان، وهي مسؤولية تم الإقرار بها في تونس في ظل دستور 1959 منذ تعديله في 08 أفريل 1976، غير أن هذه المسؤولية كما تم تكريسها بدستور جوان 1959 تختلف تماماً عما هو معروف به في الأنظمة البرلمانية التقليدية، فخلافاً للحكومة في النظام البرلماني، لا تتولى الحكومة في ظل دستور 1 جوان 1959 وضع السياسة العامة للدولة وإنما تسهر على تنفيذها، فهي أداة لتنفيذ السياسة العامة يضعها ويسطرها رئيس الجمهورية، والحكومة ي ظل هذا الدستور مسؤولة ثنائياً أمام رئيس الجمهورية وأمام مجلس النواب لكن تستمد شرعيتها من تركية مجلس النواب، حيث لا يدعى للتصويت على برنامج الحكومة وبالتالي لا يتمتع

¹. سلطان عمار، مرجع سابق، ص 149.

بصلاحية منح الثقة للحكومة¹. فدوره لم يكن يتمثل في مراقبة سياسة الحكومة لأن السياسة العامة والاختيارات الأساسية نابعة من رئيس الجمهورية والحكومة مسؤولة عن تنفيذ السياسة التي يضبطها رئيس الدولة.

وهو ما أكده الوزير الأول الهادي نويرة حيث قال «الرقابة لا تتناول إلا عمل الحكومة باعتبار المهمة الموكلة إليه من تنفيذ السياسة التي يقررها رئيس الدولة، طالما أن النظام المعتمد عندنا هو النظام الرئاسي وبالتالي فرقابة المجلس تعني طريقة تنفيذ تلك السياسة»².

وتجدر الإشارة أن دستور 1959 في صياغته الأصلية لم يتعرض للائحة اللوم ولم يمكن البرلمان من وسائل رقابة حاسمة بصفة جذرية لعدم إقراره وسائل تأثير مباشر للسلطتين على الأخرى، لكن تغير الأمر مع نهاية العشرية الأولى من حياة الدستور، حيث أبرزت الأزمة الاقتصادية الحادة التي انتهت بها تجربة سياسة التعاضد 1969 أزمة سياسية موازية ناجمة عن انعدام آليات رقابة حاسمة تكبح جماح الانفراد بالسلطة من قبل من كان ذا وزن ثقيل من الوزراء ونزعتهم إلى الهيمنة في غياب آليات تصده.

وبخطاب ألقاه الرئيس بورقيبة في 08 جوان 1970 أشار إلى ضرورة إشراك السلطة التشريعية في مراقبة عمل الحكومة باعتبار رئيس الجمهورية غير قادر على الاضطلاع بكامل المسؤولية بمفرده، فدعا من خلال هذا الخطاب إلى إيجاد صيغة لرقابة برلمانية ملائمة دون التخلي على الطابع الرئاسي للنظام، نتيجة لذلك فتح الباب لاستشارة وطنية تمخّص عنها إفراز عدة مشاريع واستقر الأمر في النهاية على تنقيح دستور 1959 في 08 أبريل 1976³، هذا التنقيح تضمن لأول مرة آلية جديدة لمراقبة الحكومة تدعى بلائحة اللوم. وبالتالي اختار المشرع من خلال هذا التنقيح أن يواكب تطور النظام السياسي ويعدل تدريجيا على التوجه الذي وقع إقراره أصليا بعدم تمكين كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية من التأثير على الأخرى والحد من نفوذها، ويتبنى وسائل التأثير المتبادلة بين السلطتين ويضع أسسا قانونية للعلاقة بينهما من أجل تحقيق التوازن النسبي بين كليهما.

وعليه فالمسؤولية السياسية أمام مجلس النواب تقابل الإمكانية الدستورية لرئيس الجمهورية بحل هذا الأخير، وتتميز هذه المسؤولية بخصوصيته، وتبرز عنصر الرقابة المتبادلة غير المتوازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث تنصب رقابة مجلس النواب في تونس على الحكومة التي تعد مجرد هيئة

¹. معتز القرقوري، مرجع سابق، ص 485.

². مداولات مجلس الأمة التونسي، عدد 8، جلسة 12 ديسمبر 1975، ص 77.

³. خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص 166.

تنفيذية لا تتطرق منها القرارات والتوجهات الكبرى¹. كما أن المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان غير مباشرة حيث لا تقم الحكومة في مواجهة مباشرة مع البرلمان، ما يعني ابتعاد الرقابة البرلمانية للحكومة في تونس عن النمط البرلماني الذي يحتم المواجهة المباشرة بين الطرفين والاعتماد على المعطيات الواقعية، فالبرلمان لا يخاطب الحكومة مباشرة بل يمر وجوبا عبر قناة رئيس الدولة والحكومة، إذا ليست حكومة الأغلبية البرلمانية إنما حكومة رئيس الدولة وينقته تواصل تحمل أعباءها وبذلك لا تستمد شرعيتها من تركية مجلس النواب لبرنامج عملها. ورئيس الحكومة عند عرضه لبرنامج الحكومة أمام مجلس النواب لا يسعى للحصول على ثقة المجلس وتأييده بل يكفي بإبلاغ المجلس فقط بأهم الخطوط العريضة للبرنامج السياسي وهو ما يخالف مقتضيات النظام البرلماني جوهريا².

1. الشروط الإجرائية للائحة اللوم:

نص التنقيح الدستوري لسنة 1976 لأول مرة على لائحة اللوم التي تثار عن طريقها مسؤولية الحكومة دون ربطها بتقديم بيان السياسة العامة كما هو معمول به في النظام الدستوري الجزائري، حيث يمكن اللجوء لهذا الإجراء في كل الأوقات أثناء تنفيذ السياسة العامة لرئيس الجمهورية، والوزير الأول لا يعرض بيانا عن السياسة العامة لا إلزاميا ولا اختياريا، واعتمد هذا الدستور لأول مرة مراقبة مجلس الأمة آنذاك (الذي أصبح يسمى مجلس النواب منذ تعديل الدستور لسنة 1981) للحكومة عن طريق توصية معللة يلفت فيها هذا الأخير نظر رئيس الجمهورية إلى نشاط الحكومة، كما يمكنه أن يعارض الحكومة في مواصلة تحملها لمسؤوليتها بالاقتراع على لائحة لوم طبقا للفصل 62 منه³، ورقابة المجلس للحكومة لا تتم من منطلق أنها حادت عن السياسة التي وضعتها، وإنما لحايدها عن الخيارات الأساسية لسياسة الدولة التي ضبطها رئيس الجمهورية، فقد اشترط هذا التنقيح المرور بمرحلة ضرورية قبل تقديم لائحة لوم ضد الحكومة تتمثل في تصويت المجلس على توصية معللة بأغلبية أعضائه يلفت فيها نظر رئيس الجمهورية لما يعتبره زيفا من قبل الحكومة عن الاختيارات الأساسية للسياسة العامة للدولة كما وقع ضبطها من قبلها، وأضاف النظام الداخلي لمجلس الأمة شرطا غير متوافر في الدستور يتمثل في تقديم مشروع التوصية من قبل ثلث أعضاء المجلس، وتعتبر التوصية المعللة بمثابة إنذار مسبق لرئيس الجمهورية كي يتدارك أمره إن اعتبرها وجيهة قبل أن يتولى المجلس في المرحلة الثانية تقديم مشروع

¹. ريم القديري، مكانة السلطة التنفيذية من خلال الدستور التونسي لسنة 1959، رسالة ماجستير، جامعة سوسة، تونس 2011، ص145.

². المرجع نفسه، ص146.

³. نص الفصل 62 ف1 من التنقيح الدستوري لسنة 1976 على أنه "يمكن لمجلس النواب أن يعارض الحكومة في مواصلة تحمل مسؤوليتها إن تبين له أنها تخالف السياسة العامة للدولة والاختيارات الأساسية المنصوص عليها بالفصلين التاسع والأربعين والثامن والخمسين، ويكون ذلك بالاقتراع على لائحة اللوم".

لائحة لوم والتداول بشأنها، على أن يحدث التدارك قبل مرور ثلاثة أشهر من تاريخ التصويت على التوصية، وإذا لم يحصل تغيير تبعا لذلك ينتقل المجلس إلى التصويت على لائحة اللوم¹.

هنا يمكننا القول أن التنقيح الدستوري لسنة 1976 امتاز بحرص مفرط على ترشيد استعمال آلية اللوم يقود حتما إلى تعقيدها وتشديدها، حيث أكثر من الشروط الإجرائية حتى أصبحت بمثابة حواجز من العسير تجاوزها، فقد اشترط المشرع التأسيسي (تنقيح 1981) تقديم مشروع لائحة اللوم من قبل ثلث أعضاء مجلس النواب تجنباً منه للمبادرات الفردية المتسارعة، إضافة إلى ضرورة مرور أجل ثمان وأربعين ساعة بين تاريخ تقديم مشروع اللائحة وتاريخ التصويت عليها²، الذي يتولاها المجلس بعد نهاية هذا الأجل ويتم بأغلبية ثلثي الأعضاء، وهي أغلبية صعبة التحقق إن لم نقل مستحيلة، معززة غير مألوفة في الأنظمة البرلمانية التي عادة ما تشترط للتصويت على هذه اللائحة دعم الأغلبية المطلقة للنواب، وقد برّر الوزير الأول السابق الهادي نويرة تعدد هاته الشروط بالرغبة في الحد من الإفراط والغلو الذي عادة ما يشهده النظام البرلماني والذي يقود لعدم استقرار الحكومات وتخوفها الدائم من مواجهة الصعوبات داخل البرلمان³.

وعقد المشرع التأسيسي كذلك مآل التصويت على لائحة اللوم الأولى وانعكاساته اللاحقة، حيث ينتج عنها اختيار الرئيس بين قبول استقالة الحكومة أو حل مجلس النواب وتنظيم انتخابات تشريعية جديدة، قد تؤدي إلى مرحلة ثالثة ذهب فيها الدستور إلى تقنين الآثار القانونية الناشئة عن إمكانية تصويت التركيبة الجديدة لمجلس النواب المنتخبة إثر حلّه من قبل رئيس الجمهورية على لائحة لوم ثانية في نفس الظروف ولنفس الأسباب ضد الحكومة، وهو ما يؤدي إلى حدة النزاع وانتقاله من خلاف بين المجلس والحكومة إلى خلاف بين المجلس ورئيس الجمهورية مما يؤدي حتما إلى استقالة هذا الأخير⁴.

وسعياً من المشرع التونسي التأسيسي للحد من هذه الإجراءات المعقدة وآثارها القانونية والسياسية لاسيما حرصه على عدم الزجّ برئيس الجمهورية فيما يمكن أن يشبّ من صراعات بين مجلس النواب والحكومة، تمّ تغيير النظام القانوني القائم وتبسيطه مع الحفاظ على الفلسفة الأصلية التي قامت عليها رقابة المجلس للحكومة أي أنها رقابة مسلطة على ما يمكن أن يحدث من زيغ في تجسيد الحكومة

¹. رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مرجع سابق، ص274.

². نص الفصل 62 ف2 من التنقيح الدستوري الصادر بموجب القانون الدستوري عدد 47 لسنة 1981، المؤرخ في 09/06/1981، على أنه: "لا يمكن تقديم لائحة لوم إلا إذا كانت معللة وممضاة من قبل ثلث أعضاء مجلس النواب على الأقل ولا يقع الاقتراع عليها إلا بعد مضي ثمان وأربعين ساعة على تقديمها".

³. رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مرجع سابق، ص275.

⁴. الفصل 62 ف3 من التنقيح الدستوري لسنة 1981، السابق ذكره.

للخيارات الأساسية لسياسة الدولة التي ضبطها رئيس الجمهورية¹، وعلى هذا الأساس وضع التنقيح الدستوري لسنة 1988 حدا لمرحلة التوصية المعللة، ومقابل هذا الحذف شدد على صعوبة الإجراءات اللازم توفرها لتقديم مشروع لائحة اللوم، فبعد أن كان عدد المتقدمين بها محددًا بثلاث أعضاء المجلس في النظام الداخلي أصبح مع تنقيح 1988 محددًا في نص الدستور بنصف أعضاء المجلس على الأقل وهو شرط غير مألوف في القانون المقارن الذي عادة ما يكفي بثلاث الأعضاء، وحافظ التنقيح على شرطي التصويت على مشروع اللائحة بعد مضي ثمان وأربعين ساعة وبأغلبية ثلثي النواب.

أتى بعد ذلك التنقيح الدستوري الذي أقره استفتاء 26 ماي 2002 بصياغة جديدة للفصل 62 في فقرتيه الثانية والثالثة ليبسط من إجراءات تقديم لائحة اللوم ويرفع من الترشيح المفروض بها فخفض من النصاب المشروط للمبادرة بمشروع اللائحة إلى ثلث أعضاء مجلس النواب بدل نصف الأعضاء، وبالتالي تقدّم إلى رئيس مجلس النواب في شكل مشروع معلل وممضي من قبل ثلث أعضاء المجلس على الأقل ولا يقع التصويت عليها إلا بعد مضي ثمان وأربعين (48) ساعة على تقديمها، ويقصد من التعليل هنا عدم قبولها إذا كان التعليل غامضًا أو ناقصًا أو مفتقرًا للحجج والمستندات، كما خفض في شرط الأغلبية اللازم توفرها للاقتراع على لائحة اللوم لتصبح الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب بدل أغلبية ثلثي الأعضاء²، وقد حافظ المشرع التونسي تقريبًا على نفس الشروط الإجرائية المرتبطة بلائحة اللوم في القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية خلال المرحلة الانتقالية التي عاشتها تونس بموجب أحداث 2011، حيث نص على إمكانية التصويت على لائحة لوم الحكومة أو أحد الوزراء بعد طلب معلل يقدم لرئيس المجلس الوطني التأسيسي من ثلث الأعضاء على الأقل، واشترط كذلك موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس³، وحدد الن.د للمجلس الوطني التأسيسي المدة الفاصلة بين تقديم لائحة اللوم والتصويت عليها بطريقة غير مباشرة بخمسة عشر (15) يومًا وبالتالي فقد وسّع في الأجل مقارنة بما سبقه من تعديلات⁴، كما قيّد خلافًا لتنقيح 2002 تقديم لائحة لوم ثانية ضد الحكومة أو ضد نفس الوزير بمدة ثلاثة أشهر، وسمح بإمكانية تقديم لائحة اللوم ضد وزير معين وهو ما لم يكن

¹. اقتضى الفصل 62 ف1 من التنقيح الدستوري الصادر بموجب القانون الدستوري عدد 88، المؤرخ في 1988/07/25، ر.ر.ج.ت، عدد 50، تاريخ 1988/07/26، أنه "يمكن لمجلس النواب معارضة الحكومة في مواصلة تحمل مسؤوليتها إذا تبين له أنها تخالف السياسة العامة للدولة والاختيارات الأساسية المنصوص عليها بالفصلين 49 و58 بالاقتراع على لائحة اللوم".

². أنظر: الفصل 62 ف2 وف3 من التنقيح الدستوري لسنة 2002، السابق ذكره.

³. أنظر: المادة 19 من القانون التأسيسي، عدد 06 لسنة 2011، مؤرخ في 16 ديسمبر 2011، يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، ر.ر.ج.ت، ع97، الصادر في 2011/12/23-20.

⁴. غانس حبيب الرحمن، مرجع سابق، ص 107.

في التنقيحات التي سبقته، إن الواقع السياسي في هذه المرحلة الانتقالية يدعو المجلس الوطني التأسيسي لضرورة التوفيق بين ضرورتين أولها استعمال آلية لائحة اللوم ضد الحكومة إذا استوجب الأمر دون الوصول لإضعاف هذه المؤسسة وثانيها ضرورة الأخذ بعين الاعتبار ما يتطلبه الانتقال السياسي والديمقراطي من جهود من المجلس والحكومة لتجنب التذبذبات السياسية، ولعل لائحة اللوم التي صدرت ضد حكومة الجبالي كانت دليلاً على هذه الاضطرابات¹، هاته اللائحة التي سقطت نتيجة إخلالات شكلية وعدم توفر النصاب القانوني².

ليأتي بعد ذلك دستور جديد سنة 2014، يختلف عن دستور 1959 بمختلف تنقيحاته، حيث أصبحت الحكومة في ظله تستمد شرعيتها من مجلس نواب الشعب، أكد الفصل 89 منه في فقرته الخامسة كما وضحا سابقاً أن الحكومة تعرض موجز برنامج عملها على مجلس نواب الشعب لنيل ثقة المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه، وعند نيل الحكومة ثقة المجلس يتولى رئيس الجمهورية فوراً تسمية رئيس الحكومة وأعضائها.

¹. نرجس مقدم، الدستور الصغير، التنظيم المؤقت للسلطة العمومية، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة سوسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، تونس 2012/2013، ص 137.

². تعرضت حكومة السيد حمادي الجبالي لعديد الانتقادات تجسدت من خلال جلسات المجلس الوطني التأسيسي التي وقع خلالها مساءلة رئيس الحكومة أو أحد أعضاء حكومته وكذلك من خلال عدم رضا الشعب على عمل الحكومة عبر تنظيم بعض التظاهرات الشعبية التي تطالب باستقالة الحكومة، غير أن تهرب رئيس الحكومة من الحضور لبعض جلسات المساءلة المنعقدة بالمجلس أثار استياء نوابه ونذكر مثلاً غياب رئيس الحكومة عن جلسة المساءلة بخصوص أحداث سليانة، أنظر: زينب حاجي، رئيس الحكومة في التنظيم المؤقت للسلط العمومية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، جامعة سوسة، تونس 2012/2013، ص 83، تم التقدم يوم 2012/06/27 بمشروع عريضة لسحب الثقة من الحكومة تم تضمينه بمحضر الجلسة التي عقدها مكتب المجلس الوطني التأسيسي بتاريخ 2012/01/4، حيث ورد بجدول الأعمال أنه: "تضمن خاصة توجه لائحة لوم للحكومة بمقولة مخالفة الحكومة المؤقتة لبرنامج عملها بتسليم البغدادي المحمودي إلى السلط الليبية"، أنظر: المرجع نفسه، ص 70، ولم يتم قبول هذه اللائحة لعدم اعتبارها وثيقة رسمية يمكن الاعتماد عليها وتم تقديم مطلب سحبها يوم 2012/06/29.

وفي مقابل ذلك تكون الحكومة مسؤولة سياسيا أمام مجلس نواب الشعب، حيث يمكن لهذا الأخير أن يصوت على لائحة لوم ضدها بعد طلب معلل يقدم إلى رئيس مجلس نواب الشعب من ثلث الأعضاء على الأقل حسب ما جاء في الفصل 97، ومسؤولية الحكومة في هذا الإطار يمكن أن تكون فردية¹، أو تضامنية وقد خالفت في ذلك المشرع الجزائري الذي أقرّ فقط مسؤولية الحكومة التضامنية، ويعتبر رئيس الحكومة المسؤول أمام مجلس النواب طيلة فترة حكمه إذا ما ترتب عن السياسة التي يمارسها ردود فعل شعبية رافضة لها كونه المتحمل الأول لمسؤوليات ممارسة السلطة الترتيبية العامة² والمشرف على عمل الحكومة وتنفيذ سياستها المتضمنة في البرنامج الحكومي المصادق عليه في جلسة منح الثقة للحكومة، وهذه المسؤولية الفردية لرئيس الحكومة من خصائص النظام البرلماني وتكون مزدوجة تبعا للمهام التي يمارسها سواء كرئيس حكومة وبالتالي مسؤول عن مهامه المتعلقة بالعمل الحكومي أو باعتباره عضوا داخل الحكومة يخضع لرقابة مجلس النواب المتعلقة بحسن سير أعمال هذا الهيكل الإداري³، وقد ماثل المشرع بين شروط لائحة اللوم ضد الحكومة ولائحة اللوم ضد أحد أعضائها، ما يجعلنا نتساءل هل إلى هذا الحد يعتبر المساس بأحد الوزراء مساسا بالحكومة بأكملها؟

ولم يكتف الفصل 97 بالتطرق لإنهاء الوجود القانوني للحكومة بل أبرز آثار لائحة اللوم على المستوى الفردي⁴، ولم ينص هذا الفصل على مسؤولية الحكومة التضامنية إذ لا يؤدي سحب الثقة من أحد أعضاء الحكومة إلى إقالة كامل الفريق الحكومي⁵، وقد اتسمت الإقالة الفردية لأحد أعضاء الحكومة

¹ نص الفصل 99 في فقرته الأخيرة من دستور تونس 2014 على أنه "يمكن لمجلس نواب الشعب سحب الثقة من أحد أعضاء الحكومة بعد طلب معلل يقدم لرئيس المجلس من ثلث الأعضاء على الأقل على أن يتم التصويت على سحب الثقة بالأغلبية المطلوبة"، وقد أقر هذا الإجراء العديد من دساتير الدول ذات الأنظمة المختلطة كإيرلندا وسلوفاكيا وليتوانيا، حيث تحرك مسؤولية الوزير المعني إما لعجزه في الاضطلاع بوظائفه أو لإخلاله بالالتزامات أو قيامه بتجاوزات أنظر: رقيقة أحمد، مرجع سابق، ص313، ونشير إلى أن المسؤولية الفردية للوزراء مفادها كون كل عضو من أعضاء الحكومة مسؤول بمفرده مسؤولية سياسية عن جميع التصرفات التي يتخذها في المسائل التي تخضع لموافقة هيئة الوزارة التي يرأسها ويتمتع وحده بالتصرف فيها، وبالتالي فهاته المسؤولية مقتصرة على الوزير ذاته ولا تمتد لغيره من الوزراء أو إلى الحكومة بأكملها إلا إذا ربطت الحكومة بمسؤولية الحكومة بأكملها فاستقالته استقالتها، أنظر: في ذلك: منصور العواملة، الوسيط في النظم السياسية، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، 1995، ص175.

² الفصل 94 ف1 من دستور تونس لسنة 2014، السابق ذكره.

³ عيسى السعيد، مرجع سابق، ص156.

⁴ نصت الفقرة الأخيرة من الفصل 97 من دستور تونس لسنة 2014 على أنه: "يمكن لمجلس نواب الشعب سحب الثقة من أحد أعضاء الحكومة بعد طلب معلل يقدم لرئيس المجلس من ثلث الأعضاء على الأقل".

⁵ أسامة القابسي، مسؤولية الحكومة في الدستور، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بصفافس، جامعة صفافس، 2020/2019، ص37.

بمحدودية فاعليتها إذ لم يصدر البرلمان التونسي لائحة لوم ضد أحد الوزراء ووقع الاكتفاء بإقالات لبعض الوزراء¹ تطبيقاً لمقتضيات الفصل 92² من دستور تونس 2014، ويرجع ذلك لوجود خلافات سياسية وحزبية صلب البرلمان تمثلت أساساً في الأزمة التي شهدتها الحزب الأعلى في المجلس النيابي، مما كان له تأثير واضح على أشغال المجلس وعلى إمكانية سحب الثقة من أحد أعضاء الحكومة³.

كرس المشرع التونسي تقنية توجيه لائحة اللوم كإجراء لإنهاء عمل الحكومة، وبذلك لم يحد دستور تونس 2014 عن المنهج المعتمد في الأنظمة المقارنة التي تقر بأن بناء الديمقراطية يلزم التوفيق بين إقرار وسائل الرقابة المتبادلة بين السلطة من جهة "حتى تحدد السلطة السلطة" والقطع بالتالي قانوناً وفعلاً مع التغول والاستبداد ووضع شروط حمايته عند استخدام هاته الوسائل الرقابية تقادياً للأزمات السياسية الخطيرة على ديمقراطية ناشئة من جهة أخرى⁴، فتم إخضاع توجيه لائحة اللوم إلى جملة من الشروط والإجراءات حفاظاً على الاستقرار الحكومي واستبعاد الاستعمال المفرط لهذا الإجراء.

وتبدأ إجراءات تقديم لائحة اللوم في دستور 2014 بتقديم طلب معلل لرئيس مجلس نواب الشعب من ثلث الأعضاء على الأقل، وهذه النسبة مقارنة بما أقره المؤسس الدستوري الجزائري هي نسبة مشددة أكبر، الأمر الذي يجعل من تقديمها يوصف بالجدية كونها تحوز على توقيع ثلث النواب⁵، كما ويختلف المؤسس الدستوري التونسي باشتراطه أن يكون هذا الطلب معللاً وهو شرط مهم أصاب في إقراره حيث يوضح من البداية المقتضيات الدافعة إلى تفعيل لائحة اللوم ضد الحكومة.

¹. تم إقالة كل من وزير الدفاع ووزير الشؤون الخارجية وكاتب الدولة المكلف بالدولة الاقتصادية بعد التشاور مع رئيس الجمهورية يوم 2019/10/29 بمقتضى الأوامر الحكومية عدد 959، 960، 961، لمزيد حول الموضوع راجع: ر.ر.ج.ت، عدد 89، المؤرخ في 2019/11/15، ص3812.

². نص الفصل 92 من دستور تونس لسنة 2014 على أنه: "يختص رئيس الحكومة بـ...إقالة عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة أو البت في استقالته، وذلك بالتشاور مع رئيس الجمهورية إذا تعلق الأمر بوزير الخارجية أو وزير الدفاع".

³. أسامة القاسبي، مرجع سابق، ص41.

⁴. عيسى السعيد، مرجع سابق، ص53.

⁵. نص الفصل 118 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي المؤرخ في 2012/01/20، ر.ر.ج.ت، عدد12، الصادر في 2012/02/14، على أنه "يدعو رئيس المجلس العامة للانعقاد بأي وسيلة تترك أثراً كتابياً في أجل أقصاه أسبوعان من تاريخ تقديم مشروع اللائحة وذلك لمناقشة واتخاذ قرار في شأنه".

ويعني التعليل أن يفصح النواب مُقدموا اللائحة عن أسبابهم الواقعية والقانونية التي أدت بهم لطلب سحب الثقة من الحكومة وبفضل هذا التعليل يتم تحديد المآخذ المنسوبة إلى الأداء الحكومي¹. أما فيما يتعلق بشرط الثلث فيتمثل في توقيع حوالي اثنان وسبعون (72) نائبا على عريضة سحب الثقة وتعد هذه الإجراءات من الشروط الجوهرية، إذ لا يتصور وجود لائحة لوم تنهي مهام الحكومة دون وجودها.

يحال هذا الطلب على مكتب المجلس الذي يتولى إعداد تقرير حول مشروع اللائحة في أجل أقصاه أسبوع، ولم توضح المادة 148 من النظام الداخلي لمجلس النواب مضمون التقرير، إلا أنه يمكن أن ينصب على مراقبة مدى احترام النواب للشروط الدستورية في تقديم هذا الطلب². وي طرح هذا التقرير العديد من التساؤلات تحتاج إلى توضيح بخصوص الغاية منه والإضافات التي يمكن أن يقدمها ومدى تأثيره في المصادقة على اللائحة والإجراءات المرتبطة بالإعداد، حيث لم يحدد النظام الداخلي طبيعته وقيمه القانونية خاصة وأنه لم يقع ذكره صلب نص الدستور، لكن يمكن القول أن إعداد تقرير حول مشروع اللائحة من قبل مكتب المجلس لا يعتبر شرطا جديدا لتقديم لائحة اللوم وإنما هو إجراء داخلي خاص بالمجلس لا يترتب عن عدم القيام به خلل يشوب إجراءات تقديم والمصادقة على اللائحة، أما من حيث القيمة القانونية فإن هذا التقرير لا يقيد أعضاء المجلس الذين يحافظون على حقهم كاملا في المصادقة أو عدم المصادقة على لائحة اللوم³. وبعد إيداع الطلب الخاص بتحريك لائحة اللوم، يدعو رئيس المجلس الجلسة العامة للانعقاد بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا في أجل أدناه خمسة عشر (15) يوما وأقصاه شهرا من تاريخ تقديم الطلب حتى يتم مناقشته والتصويت عليه⁴.

وقد خالف في ذلك المؤسس الدستوري الجزائري الذي حدده بثلاث أيام ووضع حدا أقصى لهذا الأجل يقدر بشهر من تاريخ إيداع الطلب، ووسّع من المهلة التي كانت تقدر بـ48 ساعة في دستور 1959 بمختلف تنقيحاته، وهو ما يمكن أن تستغله الحكومة لتكسب رضا النواب وتستغل الأغلبية البرلمانية لصالحها، وبالتالي فدستور 2014 عقلن من ممارسة هاته الآلية بشكل مبالغ فيه خاصة بتوسيعه لهذا الأجل الذي حدده المؤسس الدستوري الجزائري بثلاث أيام وهو معقول مقارنة بالأجل الذي حدده الدستور التونسي لسنة 2014، ورغم أن الفصل 97 من دستور 2014 لم ينص على أجل زمني

¹. رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس (الإطار التاريخي النظام السياسي 1959-2011)، النظام السياسي في ظل دستور (2014)، مجمع الأطرش لنشر وتوزيع الكتاب المختص، ط3، تونس، 2019، ص438.
². أنظر: المادة 148 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015، السابق ذكره.
³. معتز القرقوري، مرجع سابق، ص48.
⁴. الفصل 97 من الدستور التونسي لسنة 2014، السابق ذكره.

عند سحب الثقة من أحد أعضاء الحكومة إلا أن الفصل 148¹ من النظام الداخلي لمجلس النواب أقر ذات الأجل المرتبط بسحب الثقة من الحكومة كاملة.

ويكون التصويت على لائحة اللوم بالأغلبية المطلقة لأعضاء م.ن.ش. خلافا للمؤسس الدستوري الجزائري الذي اشترط أغلبية ثلثي النواب ، ومن المستجدات التي أتت بها دستور 2014 إلزامه لأعضاء م.ن.ش. بتقديم بديل عن رئيس الحكومة بعد موافقتهم على سحب الثقة من الحكومة، حيث يصادق على ترشيحه في نفس التصويت²، ويكلف من قبل رئيس الجمهورية بتكوين حكومة بنفس الإجراءات الخاصة بتكوين الحكومة السابقة، ويعتبر هذا الإجراء وقائي حيث أنه إذا تم التصويت بالأغلبية على لائحة اللوم فإنه من الضروري وجود مرشح³ بديل جاهز ليقوم بتشكيل حكومة من أجل سد الفراغ على مستوى السلطة التنفيذية، ويعد التصويت على المرشح البديل لرئاسة الحكومة الحالة الوحيدة التي يتدخل فيها البرلمان في تعيين رئيس الحكومة، ويعتبر ذلك مبررا لمجلس النواب هو المصدر للائحة اللوم وهو من تعود له مسؤولية التصويت على المترشح البديل.

والإشكالات التي يمكن أن تثار هنا مرتبطة بمعايير اختيار هذا المترشح البديل، حيث جعل الدستور هذا الإجراء مفتوحا على عدة تأويلات، حيث يمكن أن يكون مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي المتحصل على أكبر عدد من المقاعد بمجلس النواب، أو مرشح رئيس الجمهورية المتمثل في الشخصية الأقدر أو مرشح الأحزاب التي لم تحرز الأغلبية⁴، إضافة إلى التساؤل حول إدراج هذا المرشح البديل، فهل سيقع ضمن العريضة المعللة أم أن عدم تضمينه يؤدي إلى رفض الطلب شكلا؟ كذلك الأجل التي يتم خلالها تقديمه هل يمكن تحديد آجال وصيغ معينة يتم وفقها تقديم البديل المقترح لرئاسة الحكومة؟ وبالتالي فإن هذا الإجراء رغم أهميته إلا أنه غير دقيق حيث يمكن من خلال قراءات متعددة للفصل 97 أن تظهر عدة فرضيات قابلة للتأويل⁵.

¹. نص الفصل 148 من ن د م ن ت لسنة 2015 على أنه "تتطبق نفس الآجال والأغلبية عندما يتعلق الأمر بطلب سحب الثقة من أحد أعضاء الحكومة".

². الفصل 89 من الدستور التونسي لسنة 2014، السابق ذكره.

³. يقصد بالمرشح البديل لرئيس الحكومة "الشخص الذي يتم ترشيحه ليحل محل رئيس الحكومة الذي يراد سحب الثقة من حكومته، ويمثل ترشيحه إحدى الشروط الواجب توفرها للموافقة على لائحة اللوم التي ستسحب بمقتضاها الثقة من الحكومة"، رافع بن عاشور وآخرون، مرجع سابق، ص306.

⁴. أمين محفوظ، إشكالية تعيين رئيس الحكومة بعد 2011/01/14، مساهمة في دراسة الانتقال الديمقراطي في تونس، مطبعة التفسير الفني، تونس، 2016، Hams Siodel Stifting، ص113.

⁵. أسامة القابسي، مرجع سابق، ص76.

واشترط منح الثقة للمرشح البديل خلال نفس الجلسة العامة المخصصة لسحب الثقة من الحكومة يفضي إلى صعوبة إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، ومع ذلك فهو يضيف نوعاً من الديمقراطية التشاركية ويساعد على تحسين علاقة المجلس بالحكومة، كما أضافت المادة 97 حكماً آخر يتمثل في عدم إمكانية تقديم لائحة لوم ثانية ضد الحكومة إلا بعد مضي ستة (06) أشهر وذلك في حالة ما إذا لم يصوت أعضاء مجلس النواب لصالح لائحة اللوم ضد الحكومة، وبالتالي اشترط مدة أطول من تلك التي أقرها القانون المؤقت للسلط (03 أشهر)، ويعبّر هذا الشرط عن نية المشرع في الحد من لجوء مجلس نواب الشعب إلى تفعيل لائحة لوم ثانية أمام ينتج عن تفعيلها من آثار وتعزيز الاستقرار في الحكومة.

وقد تم إيداع لائحة لوم من قبل الكتل البرلمانية والاتلافات والأحزاب النهضة وانتلاف الكرامة والمستقبل وقلب تونس لمكتب المجلس جمعت 105 توقيع ضد رئيس الحكومة إلياس الفخفاخ، لكن هذا الأخير استبق إجراءاتها بتقديم استقالته لرئيس الجمهورية، لتصبح بذلك دون أي معنى حسب الخبير في القانون الدستوري رافع بن عاشور، خاصة وأن هاته اللائحة المقدمة يشوبها خلل إجرائي جسيم يتعلق بعدم تنصيبها على رئيس حكومة بديل في حال تم التصويت عليها في البرلمان حسب مقتضيات الفصل 97 من الدستور¹، وبذلك تعود المبادرة التشريعية لرئيس الجمهورية لتكليف الشخصية الأقر بالتشاور مع الأحزاب والمنظمات الوطنية في أجل أقصاه 10 أيام كما جاء في الدستور وهو ماتم في ذلك الوقت.

أما دستور 2022 فقد شدد من الشروط الإجرائية لتقديم لائحة اللوم مقارنة بدستور 2014 واعتمد تقريباً الإجراءات التي أقرها تنقيح 2002، حيث أعطى لمجلس نواب الشعب وللمجلس الوطني للجهات والأقاليم مجتمعين معاً حق معارضة الحكومة في مواصلة تحمل مسؤولياتها بتوجيه لائحة لوم متى تبيّن لهما أنها تخالف السياسة العامة للدولة والاختيارات الأساسية المنصوص عليها بالدستور²، وأكد النظام الداخلي الذي تمت المصادقة عليه في الجلسة العامة المنعقدة بتاريخ 2023/04/28 ذلك مستثنياً من إمكانية تقديم هذه اللائحة حالة الخطر الداهم المههد لكيان الجمهورية وحالة شغور منصب رئاسة الجمهورية موضوع الفصلين 96، 109 من الدستور، وأحال تنظيم مقتضيات تطبيق هذا الفصل للقانون المنظم للعلاقة بين مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم³ في انتظار إصداره.

¹. أمال الهلالي، تونس.. جدل تونسي بسبب تزامن استقالة الفخفاخ مع لائحة لحجب الثقة عنه، مقال منشور في 2020/07/16 على الموقع www.aljazeera.net اطلع عليه يوم 2022/01/12، على الساعة 18.00.

². الفصل 115 ف1 من دستور تونس 2022، السابق ذكره.

³. أنظر : الفصل 132 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

وكما قلنا بخصوص الحكومة قبل دستور 2014، فإن الحكومة في دستور 2022 تسأل متى حادت عن الخيارات الأساسية لسياسة الدولة التي ضبطها رئيس الجمهورية، فهو من يضبط السياسة العامة للدولة طبقاً للفصل 100 منه، والحكومة تسهر على تنفيذها حسب الفصل 111 وهي مسؤولة عن تصرفها أمامه طبقاً للفصل 112.

ولا يمكن أن تقدم لائحة اللوم إلا إذا كانت معللة وممضاة من قبل نصف أعضاء مجلس نواب الشعب ونصف أعضاء المجلس الوطني للجهات والأقاليم وهذا النصاب من الصعب جدا تحقيقه، أما التصويت عليها فلا يتم إلا بعد مضي ثمان وأربعين ساعة على تقديمها كما كان معمولاً به في تنقيح 2002، ولا يقبل إلا إذا وقعت المصادقة عليها بأغلبية الثلثين لأعضاء المجلسين مجتمعين¹، وبالتالي فدستور 2022 منح لغرفتي البرلمان التونسي الحق في اللجوء لهذه الآلية بالتساوي.

وتراجع المؤسس الدستوري التونسي عن المنحى الذي اتبعه بموجب دستور 2014 وعاد إلى ما تبناه قبلاً وفقاً لما يتماشى وطبيعة النظام السياسي التونسي الذي تغلب عليه ملامح الطابع الرئاسي، أو بالأحرى قبل انتفاضة 2011، حيث قلّص من دور مجلس نواب الشعب بشكل كبير الذي أنشأ إلى جانبه غرفة ثانية (المجلس الوطني للجهات والأقاليم) تتألف من أشخاص منتخبين من قبل أعضاء المجالس الجهوية ومجالس الأقاليم بدلاً من الاقتراع العام²، حيث تتقاسم معه هاته المهام الرقابية، فدستور 2022 حدّ بشكل كبير من سلطة مجلس نواب الشعب الذي واجه العديد من الانتقادات، حيث حملته الكثير مسؤولية كبرى من الشلل الحكومي خاصة في فترة جائحة كورونا التي شهدت عدم إنعاش الاقتصاد التونسي المتعثر والتعامل مع الجائحة بشكل فعّال.

2. الآثار المترتبة على تحريك لائحة اللوم

يعد التصويت على لائحة اللوم السلاح الأقوى فاعلية إذ تهدف الهيئة البرلمانية بمقتضاه إلى وضع حد للوجود القانوني للحكومة في الآن نظراً لعدم تمتعها بمساندة البرلمان، فالتصويت على لائحة اللوم يعتبر صيغة مباشرة وعلنية لإجبار الحكومة على الاستقالة بسحب الثقة منها مما ينزع عنها مساندة أغلبية ويجعلها غير قادرة على مواصلة الاضطلاع بمهامها.

وهو ما أقره المؤسس الدستوري التونسي منذ أول دستور سنة 1959 المنقّح سنة 1976، حيث تم التنصيب على أنّ الأثر المترتب على التصويت على لائحة اللوم بالقبول هو تقديم الحكومة استقالته في الفصل 62 فقرة 3 منه، ولرئيس الجمهورية أن يختار بين قبولها أو حل مجلس نواب الشعب وتنظيم

¹ الفصل 115 ف2، ف3 من دستور تونس 2022، والفصل 116 ف5 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكرهما.

² الفصل 81 من دستور تونس 2022، السابق ذكره.

انتخابات تشريعية جديدة، ومتى اختار رئيس الجمهورية حل مجلس النواب يمكن للمجلس الجديد التصويت على لائحة لوم ثانية ينتج عنها استقالة رئيس الجمهورية، ونظرا لأن هذا الطرح يقم رئيس الجمهورية في الخلاف بين البرلمان والحكومة، أقرّ تنقيح 1988 أنّ الأثر المترتب عن اقتراح المجلس على لائحة اللوم استقالة الحكومة بصفة آلية دون أن يكون لرئيس الجمهورية حرية الاختيار بين قبولها وبين حل المجلس وإذا تواصلت معارضة المجلس للحكومة ومصادقته على لائحة لوم ثانية خلال نفس المدة النيابية، وحسب نفس الإجراءات يمكن لرئيس الجمهورية قبول استقالة الحكومة أو حل مجلس النواب وإجراء انتخابات جديدة في مدة لا تتجاوز الثلاثين يوما¹.

أما تنقيح 2002 فرغم إدخاله مرونة أكثر على إمكانية اللجوء لهذا السلاح المؤسسي وإن كان ذلك مستبعد عمليا آنذاك نظرا لوجود حزب قوي يساند الحكومة، فوجود حزب مهيم على الساحة السياسية في تونس قبل رحيل الرئيس السابق بن علي عن السلطة واحتكاره الشبه كلي للمقاعد والتشكيلات الحكومية بقيادة رئيس الجمهورية الذي يقود هذا الحزب سيلغي مبدأ الفصل بين السلطات من أساسه على مستوى المؤسسة الرئاسية، ولن يكون هناك على الإطلاق تفعيل لآلية رقابية تؤدي إلى استقالة الحكومة كلائحة اللوم، لأنه لن يكون هناك مجال للاختلاف بين الحكومة والبرلمان ما دامت السياسة العامة للدولة تصنع لدى قيادة هذا الحزب.

إلا أنّ المشرع الدستوري التونسي حافظ على الوسيلة الدستورية التي يقيد بها الدور الرقابي للبرلمان من خلال منحه السلطة التقديرية في الاختيار بين قبول استقالة الحكومة أو حل مجلس النواب متى صادق هذا الأخير على لائحة لوم ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه أثناء نفس المدة النيابية²، ونشير إلى أنه رغم تبني المشرع التونسي في ظل هذا التنقيح ثنائية البرلمان إلا أن دور مجلس المستشارين كان سلبيا فيما يخص العلاقة بين البرلمان والحكومة، حيث لم يمنح أي اختصاص في هذا الإطار، ما كان يطرح تساؤلا حول جدوى إنشاء هذه الغرفة بجانب مجلس النواب وقد تم التخلي عنها في دستور 2014.

وما يمكن الوقوف عليه هو ما جاء في فترة حكم المجلس الوطني التأسيسي لأن القانون التأسيسي عدد 06 لسنة 2011 أقر إمكانية سحب الثقة بالمصادقة على لائحة لوم ضد الحكومة أو أحد أعضائها، ما

¹. أنظر: الفصل 62 والفصل 63 من التنقيح الدستوري التونسي لسنة 1988، السابق ذكره.

². نص الفصل 63 من التنقيح الدستوري التونسي لسنة 2002 على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية إذا صادق مجلس النواب على لائحة لوم ثانية بأغلبية أثناء نفس المدة النيابية إما أن يقبل استقالة الحكومة أو أن يحل مجلس النواب، ويتحتم أن ينص الأمر المتخذ لحل مجلس النواب على عودة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة في مدة لا تتجاوز الثلاثين يوما، على أن تجرى انتخابات جديدة في الثلاثين يوما الموالية لحل مجلس النواب، فيجتمع مجلس النواب الجديد خلال ثمانية أيام موالية للإعلان عن نتائج الاقتراع".

يعني أن مسؤولية الحكومة أمام المجلس التأسيسي يلجأ لها المجلس الوطني التأسيسي متى تبين مخالفة الحكومة لبرنامجها المعلن¹، وبالتالي فهي تستهدف وجودها ومن هنا تكمن خطورتها ومبرر اعتمادها الذي يخضع لاجتهاد موسّع من قبل النواب هو خرق الحكومة للثقة التي منحها إياها بناء على البرنامج المعلن أمامهم في جلسة منح الثقة.

أما بالنسبة للوضع في دستور 2014 فإن الأثر المترتب على المصادقة على لائحة اللوم بالقبول هو تقديم الحكومة لاستقالتها والتشاور فيما بعد لاختيار رئيس حكومة جديد يتولى تكوين حكومة جديدة، أما المصادقة عليها بالرفض فيتزنب عنه بقاء الحكومة وتجديد المجلس لثقته لها والمسؤولية في هذه الحالة مسؤولية تضامنية، ورئيس الحكومة هو من يتولى بمفرده اختيار أعضاء حكومته، وإذا قدم استقالته كتابة لرئيس الجمهورية يعلم هذا الأخير رئيس مجلس النواب بها². وإذا لم تتحقق الأغلبية المذكورة لا يمكن تقديم لائحة لوم مجددا إلا بعد مضي ستة (06) أشهر، إدراج هذا الشرط يؤدي إلى تشديد مفرد في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، هاته الأخيرة التي يمكنها أن تحيد عن الخيارات السياسية التي حازت على أساسها على ثقة البرلمان، ولا يمكنه مساءلتها على ذلك، وبالتالي فهو مقيد بالأغلبية المذكورة، وبأجل 06 أشهر.

ضف إلى ذلك أن دستور 2014 أقر عدم إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة سياسيا في الحالة الاستثنائية³ وفي المدة الرئاسية المؤقتة⁴، حرصا منه على تكريس مبدأ توازن السلطات في الدولة خلال فترة الأزمات ومع ذلك فهذا الطرح يظهر عدم تحمس المؤسس الدستوري لفكرة مسؤولية الحكومة من خلال عديد العراقيل التي وضعها.

وبخصوص دستور 2022 لم يمنح الخيار بين قبول استقالة الحكومة وحل البرلمان وإنما أقرّ قبوله لاستقالة الحكومة التي يقدمها رئيسها، ومكّن رئيس الجمهورية إذا ما تم توجيه لائحة لوم ثانية من البرلمان بغرفتيه مجتمعيتين أثناء نفس المدة النيابية من الاختيار بين قبول استقالة الحكومة أو حل

¹ المادة 118 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لسنة 2012، السابق ذكره.

² نص الفصل 98 من دستور تونس 2014 "تعد استقالة رئيس الحكومة استقالة للحكومة بكاملها، وتقديم الاستقالة كتابة إلى رئيس الجمهورية الذي يعلم بها رئيس مجلس النواب".

³ نص الفصل 80 ف2 من دستور تونس لسنة 2014 على أنه: "...وفي هذه الحالة لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس نواب الشعب كما لا يجوز تقديم لائحة لوم ضد الحكومة"، تقابلها الفقرة الأولى من الفصل 96 من دستور تونس 2022، السابق ذكره.

⁴ نص الفصل 86 ف2 من دستور تونس لسنة 2014 على أنه: "وخلال المدة الرئاسية الوقتية ينتخب رئيس جمهورية جديد لمدة رئاسية كاملة، كما لا يمكن تقديم لائحة لوم من الحكومة"، تقابلها الفقرة الخامسة من الفصل 109 من دستور تونس 2022 التي جاء فيها "ولا يجوز لمجلس نواب الشعب خلال المدة الرئاسية الوقتية تقديم لائحة لوم ضد الحكومة".

مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم أو أحدهما، مع ضرورة أن ينص الأمر المتعلق بالحل على دعوة الناخبين لإجراءات انتخابات جديدة لأعضاء مجلس نواب الشعب ولأعضاء المجلس الوطني للجهات والأقاليم أو لأحدهما في مدة لا تتجاوز الثلاثين يوما. وفي حالة حل المجلسين أو حل أحدهما أعطى لرئيس الجمهورية الحق في اتخاذ مراسيم يعرضها على مصادقة مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم أو على أحدهما فقط حسب الاختصاصات المخولة لكل واحد من هذين المجلسين¹.

وبالتالي يمكن القول أن المشرع التونسي كمنظيره الجزائري رتب آثار خطيرة على استعمال آلية لائحة اللوم التي يمكن أن تطيح بالحكومة، وقد كانت هاته الآلية في دستور 2014 ضمن أهم الوسائل التي أقرها للتأثير على جهازي السلطة التنفيذية (ليس فقط الحكومة وإنما رئيس الجمهورية أيضا)، وهو ما أعطى مجلس نواب الشعب دورا ومكانة مرموقة في هرم المؤسسات الدستورية، لكنه فقد هذا الدور ضمن دستور 2022 الذي جاء بنتقيحات أعادت كلا من البرلمان والحكومة إلى مكانتيهما قبل دستور 2014 وقد شدد هذا الدستور من الشروط الإجرائية المرتبطة بلائحة اللوم على نحو يجعل من تفعيلها صعبا إن لم نقل مستحيلا.

3. تقييم آلية لائحة اللوم في التشريع التونسي

تعتبر لائحة اللوم من الوسائل التي منحها المؤسس الدستوري للبرلمان من أجل مراقبة عمل الحكومة وممارسة سلطة الضغط عليها، وقد كان متذبذبا بخصوص الشروط الإجرائية التي أقرها لتفعيل هذه الآلية خلافا للمؤسس الدستوري الجزائري، حيث نجده يتأرجح بين التشديد في حدة هاته الشروط والتخفيف من حدتها حسب كل دستور والنظام السياسي الذي يتبناه، لكن ما يغلب هو سعي المشرع التونسي لترشيد استعمال هاته الآلية ضمانا منه لاستقرار حكومي وسياسي وتجنبنا للآزمات السياسية، وهذا التوجه هو ما ساد في مختلف الأنظمة التي تبنت هاته التقنية لمراقبة الحكومة، وقد رأينا الشروط التي تبناها المؤسس الدستوري الجزائري لتفعيل ملتمس الرقابة وقلنا أن هذا التعقيد يحد من فعاليتها، كذلك الأمر بالنسبة للمؤسس الدستوري التونسي، شدد في شروط طرح لائحة اللوم مما يجعل من إمكانية استعمالها أمرا في غاية الصعوبة إن لم نقل مستحيلا، ولا يمكن أن ننكر كذلك أن هذه الشروط تهدف إلى ترشيد استعمال هذا الإجراء حتى لا يقع الإفراط في استعماله من قبل البرلمان بما يؤدي لاختلال التوازن بين السلطة وتغليب كفة السلطة التشريعية على التنفيذية، إضافة إلى تجنب مخاطر عدم الاستقرار الحكومي والسياسي داخل الدول².

¹. الفصل 116 من دستور تونس 2022، السابق ذكره.

². رقيقة أحمد، مرجع سابق، ص 311.

بل إن الدستور الجديد الذي تبناه سنة 2022 كان أكثر حدة من سابقه دستور 2014، حيث اشترط لقبول مبادرة مشروع اللائحة توقيع نصف عدد أعضاء الغرفتين مجتمعتين، كما اشترط لقبول هذا الاقتراح التصويت بأغلبية الثلثين وهو نصاب يصعب تحقيقه، لذلك فالعقنة التي يلجأ إليها المؤسس الدستوري في كل تعديل هي ما يبرر فشل هذه الآلية من الناحية العملية، فعلى الرغم من أن النواب بادروا باستخدامها، إلا أن محاولاتهم باءت بالفشل، ونذكر في هذا الصدد أول مناسبة استخدمت فيها المعارضة لائحة اللوم حيث تقدم 74 نائب بالمجلس الوطني التأسيسي بمشروع لائحة لوم ضد الحكومة على خلفية تسليمها البغدادي المحمودي للسلطات الليبية، لكن تم سحبها لفقدانها النصاب المتعلق بعدد الإمضاءات عقب سحب بعض النواب لإمضاءاتهم عليها، ما نتج عنه تبادل التهم بين عديد الأطراف فمنهم من اتهم رئيس المجلس الوطني التأسيسي بالضغط على نواب من حزبه لسحب إمضاءاتهم والبعض اتهم المعارضة بتمرير مشروع لائحة اللوم على أنه استدعاء لجلسة عامة، وبالتالي إيهام النواب الموقعين على المشروع بخلاف ما تضعه، كما اعتبر البعض أن تلك محاولة لإسقاط الحكومة والزج بالبلاد في أزمة سياسية¹.

نذكر كذلك مناقشة الجلسة العامة 2020/06/12 لمجلس نواب الشعب للائحتين الأولى مقدمة من كتلة الحزب الدستوري الحر عنوانها إعلان البرلمان التونسي رفضه للتدخل الخارجي في ليبيا، والثانية من كتلة ائتلاف الكرامة حول مطالبة الدولة الفرنسية بالاعتذار للشعب التونسي عن جرائمها في حقبة الاستعمار المباشر وبعدها لكن لم تحظ أي من اللائحتين بمصادقة المجلس لعدم حيازتها النصاب المطلوب آنذاك (الأغلبية المطلقة من الأصوات 109)، وزيادة عن ذلك تسببت بانقسامات حادة واتهامات بالعمالة ومشاهد لا يمكن إلا أن تفاقم الصورة السلبية للبرلمان لدى الرأي العام².

وبالتالي فإن جميع المبادرات التي قامت بها المعارضة لتفعيل هذه الآلية لم تحقق النصاب المشروط في نص الدستور في ظل الدستور السابق لسنة 2014، فكيف يمكن أن تتجح في تفعيل هذه الآلية وفقا للشروط التي أقرها دستور 2022، وما يمكن ملاحظته في إطار المقارنة أن دستور 2014 منح للنواب في المجلس فرصة المبادرة بتفعيل هذه الآلية التي تجسدت من خلال عديد المحاولات واقعا في حين يعزف نواب المجلس الشعبي الوطني عن ممارسة هاته التقنية إيمانا منهم بكونها مفرغة من أي قيمة دستورية خاصة أمام وجود أغلبية برلمانية مساندة للحكومة ووفقا للوضعية الدستورية التي تبناها

¹. توفيق الغنای مهام المجلس الوطني التأسيسي، مجموعة أعمال مهداة إلى الأستاذ فرج القصير مبادرة عن كلية الحقوق بسوسة، مجمع الأطرش للكتاب المختصر، تونس، 2016، ص93.

². اللوائح البرلمانية في تونس، سلاح بلا ضوابط للفرز السياسي وإحراج الخصوم، مقال منشور في 2020/06/19 الرابط الإلكتروني: www.logal-agenda.com، تم الاطلاع عليه في 2022/01/12 على 18:00.

الدستور الجديد لسنة 2022، فمن خلال الواقع العملي برز عدم إصدار لائحة اللوم من قبل البرلمان التونسي، ووقع الاقتصار على التحوير الوزاري¹، دون إقالة الحكومة.

الفرع الثاني: آلية التصويت بالثقة تقنية معروفة في التشريع الجزائري ومستحدثة في التشريع التونسي بموجب دستور 2014

إذا كان تحريك ملتصق الرقابة أو كما أطلق عليه الدستور التونسي لائحة اللوم لا يتم إلا بمبادرة من النواب بهدف إسقاط الحكومة بعد أن قطعت أشواطاً في نشاطها، فإن هناك إجراء تبادري به الحكومة نفسها بهدف استمرارها من خلال طلب التصويت بالثقة الذي يعد من تقنيات الضغط التي تمارسها الحكومة في كل الأنظمة البرلمانية على الم.ش.و لتضع وجودها في الميزان للحصول على موافقته على سياستها وتمكينها من الوسائل اللازمة لتنفيذ هذه السياسة.

وبذلك يمكن للحكومة أن تثير المسؤولية السياسية بمبادرة منها عن طريق طلب التصويت بالثقة الذي يتقدم به رئيس مجلس الوزراء باحثاً عن ثقة المجلس ودعمه ويلجأ إليها عندما تكون هناك معارضة سياسية من قبل النواب أو من هم في الساحة السياسية طلباً للثقة وتأكيداً لها بالأغلبية البرلمانية، وهذا الحق الممنوح للحكومة يندرج ضمن وسائل الضغط المعنوي الذي يحمل البرلمان مسؤولية جسيمة إذا امتنع عن منح الثقة للفريق الحكومي، وقد نشأ منذ نشأة الأشكال الأولى للنظام البرلماني التي كانت الحكومة تستمد فيها ثقتها من الملك ومن غرفتي البرلمان في آن واحد، وهي الأنظمة البرلمانية الثنائية، ثم تطور تدريجياً ليصبح من خصائص الأنظمة البرلمانية الأحادية التي تستمد الحكومة ثقتها فيها من هيئة واحدة وهي الغرفة الأولى التي تنتخب رئيساً من الشعب²، وتأسس على ما سبق يجد البرلمان نفسه أمام خيارين أحلاهما مرّ، عدم منحه الثقة للحكومة يعارض عدم رضاه بإدخال البلاد في أزمة قد تكون في غنى عنها ويخشى عواقبها، أو منحه الثقة للحكومة يعارضه بالتوازي عدم رضاه على غض الطرف والمصادقة على إجراء قد لا يكون مقتنعاً به.

وقد تطرقت جميع دساتير دول المغرب العربي بما فيها الدستورين الجزائري والتونسي لهذا الحق وجعلته مجالاً يتمكن البرلمان من خلاله من إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، وأهمية آلية التصويت بالثقة لا تقل عن أهمية ملتصق الرقابة بالنظر للأثر المباشر الذي ترتبه في مواجهة الحكومة حتى وإن كان تفعيلها مرتبطاً بإرادة الحكومة، وقد ضبط كل من المؤسس الدستوري الجزائري والتونسي هذه الآلية

¹. تجدر الإشارة أن عبارة التحوير الوزاري لم ترد بصورة صريحة في الدستور وإنما وقع التطرق لها صلب أحكام النظام الداخلي لمجلس النواب في الفصل 144 الذي عرف التحوير بأنه: "ضم عضو جديد أو أكثر أو بتكليف عضو بغير المهمة التي نال الثقة بخصوصها".

². رافع بن عاشور، النظام السياسي في تونس، مرجع سابق، ص 92.

ونظمها وفقا لشروط وإجراءات معينة كما قيدها بحالات معينة تختلف حسب كل دولة ودستورها، وسنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف التصويت بالثقة (أولا) ثم إلى الشروط الإجرائية لآلية التصويت بالثقة في التشريع الجزائري (ثانيا)، والشروط الإجرائية المرتبطة بها في التشريع التونسي (ثالثا).

أولا: تعريف آلية التصويت بالثقة

يعتبر التصويت بالثقة إجراء يقوم بموجبه رئيس الوزراء (وزير أول أو رئيس الحكومة)، بطرح حكومته أمام مجلس النواب، إذ يتم تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بناء على طلب يتقدم به رئيس مجلس الوزراء عند عرض برنامجها إلى البرلمان بعد تشكيل الحكومة أو في أثناء ولايتها عند عرضها لبيان السياسة العامة، بدلا من برنامجها الذي نالت في ضوءه ثقة المجلس، ليمثل تصويت المجلس بالثقة دافعا شرعيا للحكومة لتزاول الأعمال الموكلة إليها¹، ودعمها قويا يمنحها سندا في مواجهة معارضيها، وبالتالي فآلية التصويت بالثقة تطلب في النظم البرلمانية في عدة مناسبات عند تقديم البرنامج الحكومي لأول مرة أو بمناسبة تقديم نص قانوني أو عقب تقديم السياسة العامة².

إذ تلجأ الحكومة للائحة التصويت بالثقة من أجل الحصول على تأييد النواب في تنفيذ مخطط عملها أو برنامجها، عندما تشعر بمعارضة النواب لها والامتناع عن تقديم الدعم اللازم لها كرفضهم المصادقة على مشاريع القوانين التي تبادر بها أو سعيهم إلى إدخال تعديلات عليها، فالحكومة تطرح الثقة بنفسها ليس بهدف حجب الثقة عنها وإسقاطها وإنما بهدف تجديد الثقة وخروجها قوية من جلسة التصويت بالثقة لمواجهة المعارضة³، فهي إذن وسيلة للضغط على الأكثرية البرلمانية من قبل الحكومة للوقوف إلى جانبها والتصويت على مشاريع القوانين أو من أجل حل خلاف بينها وبين البرلمان حول اعتماد قانون ما⁴.

وعلى كل حال فإنه مهما تكن الدوافع والمبررات التي تجعل رئيس الوزراء (وزير أول أو رئيس حكومة) يقدم على هذا الإجراء، فإنه ينبغي التأكيد على أنه هذه الآلية شرّعت لفائدة الحكومة لا البرلمان، حيث لا تلجأ إليها لتمكين النواب من إسقاطها كما قلنا وإنما لتؤكد تفوقها وهيمنتها عليهم حين تكون على

¹. أونيسي ليندة، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر، مرجع سابق، ص 799.

². أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014، ص 367.

³. غواس حسينة، مرجع سابق، ص 302.

⁴. بن قارة محمد مهاب، خصوصية السلطة التشريعية في الجزائر وأثرها على التوازن بين السلطات، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2017، ص 370.

يقين من نيلها لهذه الثقة، وبالتالي هي تركز هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية¹، لذلك وحتى نتوصل إلى تبيان الأبعاد التي تقوم عليها آلية التصويت بالثقة حتى تنتج آثارها سننتقل إلى مختلف الشروط الإجرائية المقررة والآثار المترتبة على تفعيلها في كل من التشريعين الجزائري والتونسي.

ثانيا: التصويت بالثقة في التشريع الجزائري

يعد التصويت بالثقة تقنية برلمانية تقليدية تمنح من خلالها الدساتير المختلفة حسب طبيعة أنظمتها السياسية الوزير الأول أو رئيس الحكومة الحق في أن يتوجه إلى المجلس البرلماني ويطرح مسألة الثقة في حكومته، وقد نصت النصوص الدستورية الجزائرية على هذا الحق ما عدا دستوري 1963 و1976 وبالتالي كان التعديل الدستوري لسنة 1988 أول من تبنى هذه الآلية وتم إقراره في الدساتير التي تليه بمختلف تعديلاتها إلى غاية آخر تعديل سنة 2020 الذي احتفظ بدوره على حق الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في طلب التصويت بالثقة من الم.ش.و. وفقا للفقرة الخامسة من المادة 111 منه²، وذلك على إثر عرض بيان السياسة العامة، حيث ربط المؤسس الدستوري الجزائري مسألة التصويت بالثقة على غرار ملتزم الرقابة ببيان السياسة العامة وما يؤكد ذلك هو إصرارها بالنص على هذا الإجراء في المادة المتعلقة ببيان السياسة العامة منذ دستور 1989، وحتى الإحالة التي اعتمدها النظام الداخلي للم.ش.و. إلى المادة المنظمة لبيان السياسة العامة بأكملها دون الإشارة إلى الفقرة الخامسة المرتبطة بالتصويت بالثقة تؤكد هذا الطرح، وفي الحقيقة إن هذا الربط يضعف من قيمة هاته الآلية بالثبات للحكومة ويحصر تقديمها في موضع وحيد وهو ما يمنع الوزير الأول أو رئيس الحكومة من تحريكها لدى مناقشة مخطط العمل أو البرنامج الحكومي أو أثناء التصويت على نص قانوني (نص تشريعي في طور الإعداد) كما هو معمول به في بعض الأنظمة المقارنة³.

1. ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة، مرجع سابق، ص285.

2. نصت المادة 111 ف5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "لوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يطلب من الم.ش.و. تصويتا بالثقة"، وهو نفس ما جاء في المادة 98 ف5 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 84 ف5 من دستور 1996، والمادة 80 من دستور 1989 والمادة 11 ف5 من تعديل 1988.

3. نذكر على سبيل المثال الدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي سمح للحكومة أن تلجأ للتصويت بالثقة لدى مناقشة البرنامج الحكومي وكذا التصويت على نص قانوني، وقد تأثر المشرع الجزائري به آنذاك فتبنى النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لسنة 1962 إمكانية طرح رئيس الحكومة مسألة التصويت بالثقة حول برنامجه أو بمناسبة التصويت على نص أو حول بيان السياسة العامة وفقا للمادة 131 منه، كما تبنت الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني لسنة 1994، ربط التصويت بالثقة بمناسبة التصويت على نص قضت المادة 19 منها على أنه يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب بمناسبة مناقشة نص تصويتا بالثقة من المجلس الوطني الانتقالي، ثم تم التحلي عن ذلك في باقي الدساتير، ولذلك دلالاته لأن تشكيلة المجلس لم تكن متجانسة وأعضاؤه بعضهم معينون ما يجعل الحكومة تضغط عليهم بهذا الإجراء لدفعهم للمصادقة

ويعتبر هذا الإجراء اختصاصا أصيلا للوزير الأول أو رئيس الحكومة أوكله إياه الدستور دون غيره من النواب، ويعود له وحده التقدير بين اللجوء إليه من عدمه، وعموما يمكنه أن يقوم بذلك لتحصل الحكومة على تأييد النواب من أجل الاستمرار في تنفيذ مخطط عملها أو برنامجها الحكومي في أحسن الظروف، أو عندما تشعر الحكومة بأن النواب بدؤوا يعارضونها ويمتنعون عن تقديم الدعم اللازم لها، سواء برفضهم المصادقة على مشاريع القوانين التي تتقدم بها أو بقيامهم بإدخال تعديلات على القوانين التي بادرت بها على نحو يخالف توجهاتها¹، كما يتصور لجوؤه إلى هذا الإجراء في حالة نشوب خلاف بين رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة، فرغم إمكانية إقالة رئيس الجمهورية لهذا الأخير وإنهاء مهام الحكومة دستوريا قد يسبق رئيسها الأحداث باللجوء إلى النواب وطلب دعمهم من خلال التصويت بالثقة قبل صدور مرسوم الإقالة، لأن حصول الحكومة على ثقة النواب قد يدفع برئيس الجمهورية إلى التراجع عن إقالته للحكومة وبالم.ش.و إلى الامتناع مستقبلا عن عرقلتها في تنفيذ مخططها، وهو ما يمكن ترجمته بطريقة أخرى على أن الم.ش.و يتحمل المسؤولية أمام الرأي العام على سوء وتدهور العلاقة بين الطرفين².

والسؤال الذي يثار هنا متعلق بضرورة موافقة رئيس الجمهورية قبل لجوء الوزير الأول أو رئيس الحكومة لمسألة طرح الثقة على المجلس الوطني، وقد قال الأستاذ طالب الطاهر في ذلك، أن موافقة رئيس الجمهورية غير ضرورية قانونيا لكن سياسيا وحتى في حالة الانتماء السياسي الواحد إذا ثار نزاع بين الشخصيتين يسارع الوزير الأول أو رئيس الحكومة بطلب الثقة من المجلس حتى يعدل رئيس الجمهورية عن إقالته، إلا أن الأغلبية البرلمانية قد تختار أخف الضررين فتضحي بالوزير الأول أو رئيس الحكومة حتى تتجنب النزاع مع رئيس الجمهورية الذي يملك أخطر سلاح وهو حل الم.ش.و دون أن يملك هذا الأخير أي وسيلة ضغط ضده سوى التوعد بعدم مساندته في الانتخابات الرئاسية المقبلة³. وإذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد تدرج في عرض الآليات الرقابية التي تعقب بيان السياسة العامة ابتداء باللائحة وبعدها ملتصق بالثقة (حسب الترتيب التسلسلي للمادة 111 من الدستور)، إلا أن ذلك لا يمنع الحكومة من أن تقدم طلبا بالتصويت بالثقة قبل أن يبادر نواب الم.ش.و بإيداع ملتصق رقابة، حيث لا يوجد ما يمنعها من القيام بذلك لا نصا ولا واقعا، كما أن طابع الإلزام غير

على النصوص القانونية كلما رأت ذلك مناسبا، للتفصيل أنظر: عمار عباس، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بين الممارسة والنصوص، مجلة القانون، المركز الجامعي غليزان، العدد الأول، 2009، ص ص 12، 13.

¹. حسن عبد الرزاق وعقوني محمد، فعالية الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري ورهان مكافحة الفساد الإداري، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 6، العدد 1، جانفي 2021، ص 55.

². خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص 117.

³. عمار عباس، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بين الممارسة والنصوص، مرجع سابق، ص 5.

موجود في استعمال هاته الآليات مرتبة من الناحية الزمنية، وقد أجاز المؤسس الدستوري للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة تقديم طلب التصويت بالثقة مباشرة بعد صدور اللائحة التي تتضمن إدانة للحكومة رغبة من وراء ذلك في الحصول على ثقة المجلس لمواصلة مهامها، وربما يكون في ذلك مجازفة إذا ما صوت الم.ش.و بعد الموافقة على لائحة الثقة، فيكون الوزير الأول أو رئيس الحكومة ملزما بتقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية، لكن مع استقراء الإجراءات المرتبطة بهذه التقنية يمكننا أن نخمن أن الدستور قد علق هاته الإجراءات للحيلولة دون الوصول إلى الاستقالة ليُجعل مسألة وقوعها بعيدة المنال، وهو ما سنوضحه لاحقا. ولا يطرح التصويت بالثقة كملتصم الرقابة إلا أمام الم.ش.و، فهذا الحق مخول فقط للغرفة الأولى ولا يمكن للحكومة أن تطلب ذلك من مجلس الأمة، وهو أمر منطقي كما قلنا دائما، لأن المجلس الشعبي الوطني منتخب مباشرة من الشعب، والممثل الوحيد له وهو ما يخوله وحده تقييم الحكومة وتزكيته إذا أحسنت أو تنحيتها إن حازت عن الصواب.

1. الشروط الإجرائية للتصويت بالثقة في التشريع الجزائري

تريد الحكومة من خلال طرح مسألة التصويت بالثقة أن تتمسك ببيانها السياسي برمته من جهة، لما ترى فيه من انسجام وموضوعية وجدية فيفضله سيتم تطبيق مخطط عملها أو برنامجها الذي كان قد حظي بموافقة المجلس نفسه، ومن ثم إمكانية تنفيذه في آجاله المحددة، ومن جهة أخرى قد تريد الوقوف سياسيا على مدى تأييد النواب بها فمتى نالت ثقة الم.ش.و سيكون ذلك قرارا بتعزيز ثقتها، ومتى فشلت فهي ملزمة بأن تترك الطريق لحكومة أخرى، ولا يتم تقديمها لهذا الطلب إلا بتوافر مجموعة من الشروط والمرور على جملة من الإجراءات، حيث تبتدئ بموجب تسجيل طلب التصويت بالثقة في جدول أعمال الم.ش.و، فبمجرد تقديم طلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يدرج في جدول أعمال المجلس بقوة القانون دون الحاجة لموافقة هذا الأخير أو إحدى هياكله ولجانه، فالمشرع الجزائري قد ألزم الم.ش.و بذلك¹، ولم يحدد مدة دنيا أو قصوى لتقديم الطلب، وهو ما يعد ضمانا أساسية يتمتع بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة عند توظيفه لهذه التقنية مادام من الممكن أن يستبق مبادرة النواب بملتصم الرقابة بطلبه تصويتا بالثقة كما قلنا سابقا، خاصة إذا تبين من تدخلات النواب أثناء عرض البيان السنوي أن الأغلبية البرلمانية عازمة على توظيف إجراءات سحب الثقة من الحكومة، فيلجأ الوزير الأول أو رئيس

¹ نصت المادة 63 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم على أنه "يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب الوزير الأول وفقا لأحكام المادة 98 من الدستور"، وهو نفس مضمون المادة 62 من القانون العضوي رقم 99-02، السابق ذكره.

الحكومة لهذا الإجراء حتى يخفف الضغط عن الحكومة وينقله للنواب¹، ولا يقوم بذلك إلا بعد التشاور مع أعضاء الحكومة ودراسة إمكانية لجوء نواب البرلمان إلى تقديم لائحة ملتزمين رقابة، فإذا قدروا أن الأفضل للحكومة أن تبادر بطرح مسألة الثقة كوسيلة فعالة سيكون لهم ذلك أما إذا قدروا عدم الجدوى فيصرفون النظر وتبقى الحكومة في مواجهة باقي الخيارات الدستورية المتاحة للنواب².

يأتي بعد تسجيل طلب التصويت في الثقة في جدول الأعمال وجوبا مناقشته (مناقشة محدودة)، وخلال هاته المناقشة يمكن أن يتدخل إضافة إلى الحكومة نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة، وبالتالي فالمشرع لا يسمح بالتدخل في جلسة المناقشة إلا لهاته الأطراف الثلاثة³، والإشكال مطروح هنا أيضا بخصوص أسس ومعايير انتقاء هذين النائبين، إضافة إلى عدم تحديد المدة المقررة للمتدخلين وهو ما يخول لرئيس السلطة الكاملة في تقدير ذلك وتحديد الوقت المناسب لهذه المناقشة، ومتى تواتر هذا الأخير مع الحكومة سيفتح لها المجال واسعا لتستأثر بالكلمة مدة طويلة خاصة إذا كان منتمي لحزب الأغلبية البرلمانية المسيطر على تشكيل الحكومة، ما يعني سعي الحكومة بكل الطرق لإقناع النواب للتصويت على هذا الطلب ونسبة نجاحها في ذلك ستكون أكبر من نسبة نجاح المعارضين داخل قبة الم.ش.و خصوصا أمام فقدان التوازن بين مؤيدي ومعارضتي التصويت بوجود طرفان مؤيدان (الحكومة ونائب مؤيد) ضد طرف واحد معارض.

وبعد المناقشة يتم التصويت على لائحة الثقة، وخلافا لملتزمين الرقابة الذي اشترط المؤسس الدستوري للموافقة عليه أغلبية الثلثين (3/2)، لم يحدد النصاب المشروط للموافقة على لائحة الثقة، تاركا ذلك للقانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة الذي اشترط الأغلبية البسيطة للمجلس الشعبي الوطني⁴، أي بأغلبية الأعضاء الحاضرين في الجلسة المخصصة لمناقشة طلب التصويت بالثقة

¹ ضريف قدور، تأثير آلية طلب التصويت بالثقة على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة في التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الأول، المجلد الرابع، مارس 2019، ص477.

² محمد بركات، مرجع سابق، ص188.

³ المادة 64 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، تقابلها المادة 63 من القانون العضوي رقم 99-02، نصت "يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة".

⁴ المادة 65 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، تقابلها المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02، وهذا النصاب نفسه النصاب المجدد في المادة 19 من أرضية الوفاق الوطني 1994، ونشير إلى أن المادة 122 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 حددت نصاب الموافقة على لائحة الثقة بالأغلبية المطلقة للنواب في حين سكت النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 عن تنظيم إجراءات طلب التصويت بالثقة.

فقط، ولعل سبب الاختلاف في النصاب المشروط للآليتين أن ملتزم الرقابة يشكل خطورة فعلية على استمرارية الحكومة إذ يثار بمبادرة من النواب بهدف إسقاطها في حين تثار لائحة الثقة بمبادرة من الحكومة متى أحست بخطر حتى تضمن بقاءها، فاشتراط نصاب مرتفع بخصوص ملتزم الرقابة أمر منطقي نظرا لمركز الحكومة الممتاز في النظام ككل الذي يتطلب حمايتها، عكس لائحة الثقة التي قد تثار لعدة اعتبارات لاسيما رغبة المؤسسة الرئاسية في التخلص من المعارضة الموجودة بالمجلس والتي تحققها مجرد أغلبية وفي الحالتين سواء بالتأييد أو الرفض، ورغم ذلك فإن النصاب المشروط للموافقة على لائحة الثقة يكتفه الغموض حول هاته الأغلبية البسيطة باعتبار أن أغلبية الثلثين (3/2) توصف كذلك بالبسيطة مقارنة مع الأغلبية المطلقة المقدرة بثلاثة أرباع (4/3) النواب، وهو ما يفتح المجال لعدة تأويلات لكن تصب مجملها في صالح الحكومة¹.

ويمكننا القول أن المؤسس الدستوري سهّل من إجراءات التصويت بالثقة لصالح الحكومة إلى أبعد الحدود خصوصا إذا ما قارناها مع إجراءات ملتزم الرقابة، وذلك لارتباط هذا التصويت بمصيرها السياسي، فجعل نصابه الأغلبية البسيطة فقط ليزيد من فرصة حصوله، وأكد المجلس الدستوري على هذا النصاب²، ليحبط باجتهاده تشويه البرلمان للإرادة الدستورية بتصعيبه حصول الحكومة على الثقة، ومن ثم إقامة مسؤوليتها وهو ما سايره المؤسس الدستوري في تعديل 2020 بموجب المادة 111 منه التي تحدد نصاب التصويت بالثقة. وإلى جانب النصاب البسيط للتصويت، وضع المؤسس الدستوري الم.ش.و. قبل سحبه لثقة الحكومة في موضع يجعله يراجع كافة حساباته، بعد تمكينه رئيس الجمهورية من التخيير بين قبول استقالة الحكومة مسحوبة الثقة أو الذهاب إلى حل الم.ش.و. لطرح مسألة الثقة بين الم.ش.و. والحكومة أمام الشعب³.

¹. عليم زهرة، حدود فعالية السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 ومتطلبات الإصلاح، أطروحة دكتوراه الطور الثالث ل.م.د، جامعة محمد الشريف الإبراهيمي برج بوعريريج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2021/2020، صص 219، 220.

². نص المجلس الدستوري على أن المشرع أقر صراحة أن يكون التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة واعتبار أن المؤسس الدستوري قد بين صراحة وعلى سبيل الحصر الحالات التي يشترط فيها أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة دون أن يشترط بمقتضى المادة 84 ف5 من الدستور تلك الموافقة على لائحة الثقة واعتبار أنه يستنتج أحكام المادة 84 ف5 من الدستور أن المؤسس الدستوري يكتفي بالتصويت بالأغلبية البسيطة للموافقة على لائحة الثقة، أنظر: الرأي رقم 08/ر.ق.ع/م د 99 مؤرخ في 1999/02/21 يتعلق بموافقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر، عدد15، بتاريخ 09 مارس 1999.

³. نباح طارق ومجدوب قوراري، الاجتهاد وأثره على العمل الرقابي للبرلمان في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6 عدد1، 2021، ص338.

2. الآثار المترتبة على آلية التصويت بالثقة في التشريع الجزائري

يترتب على آلية التصويت بالثقة أحد الاحتمالين؛ إما التصويت بمنح الثقة للحكومة من قبل نواب الم.ش.و وبالتالي انتصارها والتأكيد على تمتعها بثقة الأغلبية البرلمانية والسماح لها بمواصلة مهامها والاستمرار في تنفيذ مخطط عملها أو برنامجها الحكومي، أو التصويت بعدم منح الثقة وفقدان الحكومة لتأييد الم.ش.و الذي ينجم عنه بالضرورة تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة حكومته وجوبا إلى رئيس الجمهورية طبقا للمادة 111 من تعديل سنة 2020 في فقرتها السادسة¹، ويعود لرئيس الجمهورية قبل قبول الاستقالة إمكانية اللجوء إلى حل الم.ش.و طبقا للفقرة السابعة من ذات المادة²، ويعتبر الحل هنا وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة الأثر الأخطر الذي يمكن أن يترتب عن عدم التصويت بالثقة لصالح الحكومة، غير أنه يبقى من الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية التي يتاح له ممارستها جراء استعمال الوزير الأول أو رئيس الحكومة كوسيلة لاستقرار المجلس عن طريق تقنية التصويت بالثقة حتى ينصاع لسياسة رئيس الجمهورية أو يكون في مواجهة خطر الحل وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ التصويت بعدم الثقة ضد الحكومة، وفيما يتعلق باستشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة ورئيس الم.ش.و ورئيس م.أ ورئيس المحكمة الدستورية كما هو مقرر في المادة 151 من تعديل 2020، فهي بهذا المعنى من قبيل الاستشارة غير الملزمة لرئيس الجمهورية لا غير، لكن يمكن أن يحدث التوافق بين الكل حول تشكيل حكومة أخرى، قد تكون نذير شؤم للم.ش.و إذا ما قرر النواب التصويت مرة أخرى ضد الحكومة الجديدة، وهنا لا يمكن توقع بقاء المجلس بل سينتظر النواب وبموضوعية مواجهة المادة 111 ف7 من دستور 2020، والمادة 151 منه³.

¹ نصت المادة 111 ف6 من تعديل 2020 "وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة استقالة الحكومة"، تقابلها المادة 98 ف6 من تعديل 2016، والمادة 84 ف6 من دستور 1996، والمادة 80 ف6 من دستور 1989، غير أن هاته الأخيرة لم تلزم الحكومة بالاستقالة في حالة عدم التصويت على اللائحة، والمادة 114 ف6 من تعديل 1988، السابق ذكرهم.

² نصت المادة 111 ف7 من تعديل 2020 على أنه "وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 151 أذناه"، تقابلها المادة 98 ف7 من تعديل 2016 والمادة 84 ف7 من دستور 1996، في حين لم تشر المادة 80 من دستور 1989 إلى إمكانية حل المجلس من طرف رئيس الجمهورية والأمر منطقي مادام رئيس الحكومة غير ملزم بالاستقالة.

³ محمد بركات، مرجع سابق، ص159.

إذا فحق رئيس الجمهورية في حل الم.ش.و هو السلاح المقابل أو الحق الموازن للمسؤولية الوزارية المقررة أمام المجلس النيابي¹، ومنح له على أساس أن رئيس الجمهورية له سلطة التحكيم دستوريا ليضمن احترام الدستور وحسن سير المؤسسات والسلطات من خلال التزامه الحياد في عملية التنظيم وإعادة التوازن بين الهيئات الدستورية سواء في الحالات العادية أو غير العادية². ولجوؤه إلى الحل في هذه الحالة يعبر عن إرادته في التدخل في تنفيذ مخطط الحكومة السياسي وتدخل في النشاط السياسي عن طريق ممارسة الضغط على الم.ش.و ليتحاور مع الحكومة، فيصبح بذلك وسيلة تهدد استقرار البرلمان في سبيل إيجاد أغلبية واضحة للحكومة في البرلمان لاسيما إذا لم تتمكن من الاستمرار في سياستها لانعدام الأغلبية الداعمة لمكانتها، وهو ما يجعل البرلمان في حيطة وحذر من استغلال آلية التصويت بالثقة للإطاحة بالحكومة خوفا من العواقب التي يمكن أن يواجهها خاصة وأن الكل يبحث عن مقاعد لتحقيق مآرب شخصية، فيتحول بذلك إلى أداة طبيعية بيد رئيس الجمهورية الذي يبقى محتفظا بقوته ويعتمد على السلطة في النظام السياسي الجزائري³.

3. تقييم الأداء البرلماني لآلية التصويت بالثقة وبدائل تفعيله

كرّس المؤسس الدستوري الجزائري آلية التصويت بالثقة ليمنح البرلمان وتحديد الم.ش.و دون مجلس الأمة السيادة لممارسة دوره الرقابي الذي يدعم النظام السياسي الوطني المعتمد (ديمقراطي)، غير أن الواقع يثبت عكس ذلك بل يوضح أن مكانة الم.ش.و أضعف من مكانة الحكومة التي تشير مختلف الضوابط المرتبطة بهذه التقنية أن تفعيلها سيكون لصالحها، ولا تلجأ الحكومة إليها إلا إذا تأكدت من الحصول عليها وأن الأغلبية البرلمانية تقف بجانبها وأنها ستمكن من خلالها أن تسكت المعارضة وتفحصها كلما حاولت أن تعارض اختياراتها، وقد أثبتت الممارسة البرلمانية العملية ذلك، حيث لم تلجأ الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة إلا مرة واحدة في حكومة السيد "مولود حمروش" سنة 1990⁴، في حين لم تشهد التجربة البرلمانية منذ تبني التعددية إلى غاية اليوم تفعيل هاته الآلية.

¹ حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة (الولايات المتحدة الأمريكية، المملكة المتحدة، مصر، سوريا)، جامعة عين شمس، ط1، القاهرة، 2006، ص888.

² نصت المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية، يحمي الدستور ويسهر على احترامه".

³ خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص121.

⁴ جاء في تدخل رئيس الحكومة مولود حمروش عقب رده على مناقشات النواب التي تلت عرضه لبيان السياسة العامة للحكومة أنه "إذا كان لا بد للحكومة أن تواصل هذا الجهد وهذا العمل في الإصلاحات وتكون صريحة وترفع كل الحسابات، فأنا أطلب أمامكم التصويت بالثقة على الحكومة وبرنامجه لمواصلة السير، وإذا أردتم تغيير الحكومة فليكن، يصوت

ويعود السبب في ذلك إلى انضباط الأغلبية البرلمانية للأحزاب الفائزة بالانتخابات التشريعية تجاه مساندة الحكومة ودعمها والمساهمة في استقرارها رغم تشنج علاقاتها مع المعارضة ووجود العديد من الأسباب العملية التي يمكن أن تدفعها لهذا الإجراء، إضافة إلى أن المؤسس الدستوري من خلال تنظيمه لطلب التصويت بالثقة ونصه على شروط وإجراءات تصبّ مجملها في صالح الحكومة بدءا بتسجيلها التلقائي في جدول أعمال المجلس إلى مناقشتها مناقشة محدودة وصولا إلى التصويت على لائحة الثقة بالأغلبية البسيطة، وقد أكد أنه يفضل استمرار الحكومة في العمل مهما كانت عيوبها على إقالتها من طرف البرلمان أو اللجوء إلى الحل فهو يبجل استقرار المؤسسات على حساب الأداء والفعالية وبراغي استقرار الحكومة على حساب الديمقراطية واختلاف وجهات النظر السياسية في ظل الثنائية البرلمانية، وبالتالي فمسؤولية الحكومة السياسية التي تبناها المشرع الدستوري هي مسؤولية شكلية لا تشكل أي خطورة عليها، بل إنها تمارس عملها دون ضغط، وتصل إلى حد تجاوز التزاماتها الدستورية متى امتنعت عن تقديم بيان السياسة العامة كما حدث في عديد المرات والذي سينجم عنه بالضرورة الامتناع عن تفعيل آليات الرقابة المرتبطة به، هذا الامتناع يتخوف من أن يصبح عرفا دستوريا لأنه بذلك سيفرغ المسؤولية السياسية للحكومة من محتواها أمام أهم وسائل الرقابة الردعية المرتبطة بأهم مناسبتين مخطط العمل/ البرنامج الحكومي وبيان السياسة العامة.

لذلك نقترح أن يبعد المؤسس الدستوري ارتباط تفعيل آلية التصويت بالثقة الممنوحة للبرلمان عن آلية الحل الممنوحة لرئيس الجمهورية ممثلا للسلطة التنفيذية حتى يسمح بتفعيلها.

ثالثا: منح الثقة في التشريع التونسي آلية مستحدثة بموجب دستور 2014 ومغيبية مجددا في دستور 2022

ربط المؤسس الدستوري الجزائري آلية التصويت بالثقة بمناسبة سنوية في تقديم بيان السياسة العامة، ودون هذه الأخيرة لا يمكن للنواب إجراء أية رقابة فعالة مهما لاحظوا من خلل وانحراف للطاغم الحكومي، لكن المؤسس الدستوري التونسي خالفه في ذلك حين تبنى آلية منح الثقة وجعل إمكانية اللجوء إليها في أي وقت من السنة، كما انفرد بمقتضيات لا نجد لها نظير في الدستور الجزائري، وقبل أن نخوض في ذلك يجدر أن نشير إلى أن مسألة التصويت بالثقة حديثة الظهور في تونس، حيث لم يتم تبنيها إلا في دستور 2014، وقبله كان الطابع الرئاسي الغالب على النظام التونسي مبررا لعدم اللجوء إلى استعمالها والإشارة إليها والذي لم يخرج عنه المؤسس الدستوري إلا بإقراره لمسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب عن طريق لائحة اللوم.

النواب ضدها في هذه الحالة فتسحب عنها الثقة"، وتحصلت الحكومة آنذاك على ثقة 275 نائب وهي أغلبية ساحقة رغم عدم نص دستور 1989 على كيفية التصويت ولا نتائجه.

وبالتالي فالتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها من التقنيات المستحدثة بموجب دستور 2014، هذا الأخير استحدث بعض الآليات الرقابية التي غابت في الدساتير التي سبقته وكشف عن نية المشرع التونسي في التخلي عن النظام الذي تبنته في الدساتير السابقة من خلال إعادة التوازن بين السلطات وإعطاء السلطة التشريعية عن طريق مجلس النواب مكانة تمكنها من التأثير على السلطة التنفيذية، فكانت تقنية منح الثقة تقنية جديدة يؤثر من خلالها على مركز الحكومة بصفة مباشرة منظمة بإجراءات أقل تعقيدا من الإجراءات التي أحيطت بتفعيل لائحة اللوم سواء فيما تعلق بوجود لائحة معللة تعرض للتصويت، وتقييد إجراء التصويت بأجل معين واشتراط مرشح بديل لرئيس الحكومة، والسبب في ذلك هو كما قلنا بخصوص التصويت بالثقة في الجزائر أن طلب منح الثقة هنا لا يبادر به مجلس نواب الشعب، وبالتالي فإن هدفه سيكون طلب استمرار الحكومة في مواصلة نشاطها خلافا للائحة اللوم التي تهدف إلى الإطاحة بالحكومة، وقد خالف المؤسس الدستوري التونسي نظيره الجزائري بخصوص الجهة المخولة لها حق المبادرة بهذه الآلية، فإذا كانت الحكومة عن طريق وزيرها الأول أو رئيس الحكومة من تتولى طلب التصويت على الثقة في دستور الجزائر، فإن الحكومة ممثلة في رئيسها أو رئيس الجمهورية تمنح لكليهما هذا الحق في الدستور التونسي، وينتج عن ذلك حالتين يمكن من خلالهما التصويت على منح الثقة؛ الأول طلب التصويت على الثقة الصادر عن رئيس الحكومة والثاني طلب التصويت على الثقة الصادر من رئيس الجمهورية¹.

1. التصويت على الثقة الصادر من رئيس الحكومة:

فيما يتعلق بهذا النوع فإن رئيس الحكومة يبادر بطلب التصويت على الثقة من مجلس النواب متى شاءت الحكومة²، ذلك سواء كان هذا الطلب متعلقا بالحكومة ككل أو يمنح الثقة لعضو من أعضائها بمناسبة ما يعرف بالتحوير الوزاري، وعدم تقييد الحكومة بمناسبة معينة للجوء لهذا الإجراء يعدّ أمرا إيجابيا بالنسبة لها كلما كانت محتاجة لذلك.

وتعتبر هذه الآلية وسيلة ضغط من الحكومة على البرلمان، يسمح من خلالها الدستور للحكومة من تلقاء نفسها وبصفة إرادية دون تدخل أي طرف أن تضع وجودها في الميزان بهدف ممارسة ضغط على البرلمان حتى تحصل على دعمه وتأييده اللازمين للسياسة التي تريد تنفيذها ووسائلها الضرورية بما في

¹. أنظر الملحق رقم (03): مخطط يوضح مسار إجراءات التصويت على منح الثقة لمواصلة الحكومة نشاطها في دستور 2014.

². نص الفصل 98 من دستور تونس 2014 على أنه "يمكن لرئيس الحكومة أن يطرح على مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، ويتم التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب، فإن لم يجدد المجلس الثقة في الحكومة اعتبرت مستقيلة".

ذلك المصادقة على المبادرات التشريعية للحكومة وتمكينها من الموارد المالية اللازمة للاضطلاع بتلك المهام وعادة ما يتخذ شكل طرح الثقة بتوجه رئيس الحكومة للبرلمان وتعبيره صراحة عن حاجته إلى المصادقة على هذا أو ذاك القانون أو الحصول على اعتماد مالي معين لتنفيذ برنامج الحكومة الموافق عليه من قبله ولمزيد من الضغط على البرلمان قد يهدد رئيس الحكومة بالاستقالة إذا ما رفض الهيكل التشريعي تمكينه من مطالبه معتبرا ذلك سحبا للثقة منه ومن حكومته، وتظهر فاعلية هذه الآلية أكثر خلال الشهور الأولى من تشكيل الحكومة، إذ يلجأ البرلمان لمنحها الثقة حتى يتفادى الوقوع في أزمة سياسية جديدة بعد فترة قصيرة من حل أزمة سابقة وخوفا منه أن يتحمل مسؤولية هذه الأزمة التي قد تطول نظرا لصعوبة تشكيل حكومة جديدة أو حتى إيجاد مرشح جديد كرئيس للحكومة، إذا ما رفض تجديد الثقة في الحكومة¹ فيختار منح الثقة والبحث عن حلول بديلة كالتعديلات الوزارية.

- الشروط الإجرائية المرتبطة بالتصويت بالثقة الصادر من رئيس الحكومة: حدد النظام الداخلي لم.ن.ش.ت جملة من الشروط والإجراءات التي يتم باحترامها تقديم طلب التصويت بالثقة، وإضافة إلى الفصل 149 منه الذي ينطبق على الحالتين، فقد تم تنظيم هاته الحالة وفقا لما جاء في الفصل 150 منه، وبناء عليه فإنه متى ورد على المجلس طلب يحتوي تصويتا بالثقة من أجل مواصلة الحكومة لنشاطها بمبادرة من رئيس الحكومة، يدعو رئيس المجلس مكتبه للاجتماع في غضون يومين من تاريخ تلقيه الملف المتضمن طلب عقد جلسة التصويت على منح الثقة للحكومة.

يتولى المكتب في نفس الاجتماع تحديد موعد الجلسة العامة بعد أسبوع على الأقل أو أسبوعين على الأكثر من تاريخ اجتماع المكتب²، ويقوم رئيس المجلس بإعلام رئيس الجمهورية، وبدعوة رئيس الحكومة وكامل أعضائها، ثم تفتتح الجلسة العامة من قبله (رئيس المجلس) بعرض موجز لموضوع الجلسة وبالتذكير بمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 98 من الدستور، تحال بعدها الكلمة لرئيس الحكومة ليعرض بدوره طلبه مفصلا ومعللا ويتم مناقشة هذا الطلب في حدود الوقت المخصص للنقاش العام في تلك الجلسة، حيث تحال الكلمة لأعضاء المجلس وبعد تدخلاتهم تحال مجددا لرئيس الحكومة حتى يتفاعل مع تدخلات النواب في حدود الوقت المخصص، وبالتالي فخلفا للمشرع الجزائري الذي اعتمد مناقشة طلب التصويت بالثقة مناقشة محدودة وأعطى الكلمة فقط لثلاثة أطراف (الحكومة، نائب مؤيد، ونائب معارض)، فقد فسح المشرع التونسي المجال لجميع النواب ورئيس الحكومة بالمشاركة في المناقشة، وبعد انتهاء هذا الأخير من الرد على التدخلات ترفع الجلسة، ثم تستأنف في نفس اليوم

¹. عيسى السعيد، رئيس الحكومة في النظام السياسي التونسي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم

السياسية بسوسة، جامعة سوسة، 2020/2019، ص ص 57، 58.

². أنظر: الفصل 149 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015، السابق ذكره.

للتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها¹. ويشترط في مرحلة التصويت الحصول على موافقة الأغلبية المطلقة للأعضاء، حتى تمنح الثقة للحكومة لتواصل نشاطها، ويكون التصويت هنا وحيدا على كامل الحكومة²، وهو نصاب أكبر من النصاب المعتمد في التشريع الجزائري الذي اعتمد الأغلبية البسيطة كما رأينا. وقد أحكم المشرع التونسي تنظيم مسألة الثقة التي قد يلجأ إليها رئيس الحكومة عندما يحتد الضغط السياسي على الحكومة من طرف المعارضة أو عندما ترغب الحكومة في الحصول على الدعم³.

أما بخصوص إجراءات التصويت على منح الثقة لعضو أو مجموعة أعضاء من الحكومة فهي نفسها إجراءات منح الثقة للحكومة كاملة، وبكمن الاختلاف فقط في مرحلة التصويت، حيث ينصب التصويت هنا على كل عضو وحده طبقا للفصل 144 من الن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015، ويشترط لنيل هذا العضو ثقة المجلس أيضا موافقة الأغلبية المطلقة للأعضاء، وقد أثبتت الممارسة العملية بمناسبة التحويل الوزاري الذي طرأ على الحكومة سنة 2016 ذلك⁴، كذلك التحويل الوزاري الذي طرأ على مجلس نواب الشعب سنة 2021 (26 جانفي 2021)، حيث عقدت جلسة عامة لمنح الثقة لمقترح تحويل وزاري من طرف رئيس الحكومة هشام المشيشي، وقبل بداية الجلسة تلقى النواب ملفا يتضمن بيانا مختصرا حول سبب التحويل وتعريفا موجزا عن أعضاء الحكومة المقترحين، وفي الجلسة قدم رئيسها موضوع الجلسة ثم ألقى رئيس الحكومة كلمته وفتح النقاش بينه وبين النواب، انتهى ذلك بالتصويت على الوزراء واحدا واحدا من أجل 109 صوت (الأغلبية المطلقة)، وتمت المصادقة على الأسماء المقترحين لتتال الحكومة ثقة البرلمان رغم معارضة رئيس الجمهورية لهاته التعديلات⁵.

2. التصويت على الثقة الصادر من رئيس الجمهورية:

مكّن المؤسس الدستوري التونسي رئيس الجمهورية من المبادرة بطلب منح الثقة إلى الحكومة حتى تتمكن من مواصلة نشاطها وهو ما يعتبر ممارسة للرقابة من قبله على أعمال الحكومة والتأثير فيها

¹ الفصل 150 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015، السابق ذكره.

² الفصل 98 ف2 من دستور تونس لسنة 2014، والفصل 150 ف5 من النظام الداخلي لمجلس النواب 2015، السابق ذكرهما.

³ رابح الخرايفي، مدخل لدراسة القانون النيابي التونسي، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2016، ص 81.

⁴ أنظر: مداوات مجلس نواب الشعب، الجلسة السادسة والعشرون، المنعقدة بتاريخ الاثنين 11 جانفي 2016، المخصصة للتصويت على منح الثقة لأعضاء الحكومة الجديدة بمناسبة التحويل الوزاري الذي أعلن عنه رئيس الحكومة الحبيب الصيد.

⁵ أنظر: مداوات مجلس نواب الشعب، الجلسة المنعقدة بتاريخ 26 جانفي 2021 المخصصة لمنح الثقة لأعضاء الحكومة الجدد بمناسبة التحويل الوزاري الذي أعلن عنه رئيس الحكومة هشام المشيشي.

بصفة مباشرة، وفيما يتعلق بهذا النوع فإن رئيس الجمهورية يبادر بطلب التصويت على الثقة أمام مجلس النواب مرتين على الأكثر خلال كامل المدة الرئاسية¹، وبالتالي لم يُخوّل لرئيس الدولة ممارسة هذه الصلاحية بصفة مطلقة، وإنما هي مقيدة من أجل ضمان قدر أدنى من الاستقرار لعمل الحكومة، وهاته الآلية الممنوحة لرئيس الجمهورية بمثابة سلاح ذو حدين، فكما تهدد وجود الحكومة يمكن أن تنقلب لتهديد وجود رئيس الجمهورية. ورجوعاً إلى مداوات المجلس الوطني التأسيسي، نجد غياب الفصل 99 في المشروع النهائي الذي قدم لمناقشته فصلاً فصلاً، حيث تم إضافته بناء على مقترح توافقي في الجلسة العامة المنعقدة يوم 2014/01/13، والمخصصة لمناقشة الدستور وتم شرح مبررات إضافته من طرف المقرر العام للدستور الأستاذ الحبيب خضر².

- الشروط الإجرائية المرتبطة بالتصويت بالثقة الصادر من رئيس الجمهورية: نظم النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2015 الإجراءات المتبعة لتقديم رئيس الجمهورية لطلب التصويت بالثقة، وكما هو معمول به في الحالة الأولى يقوم رئيس المجلس بدعوة المكتب للاجتماع في غضون يومين من تاريخ تلقيه الملف المتضمن لطلب عقد جلسة للتصويت على منح الثقة للحكومة، يتولى في ذات الاجتماع تحديد موعد الجلسة العامة التي تكون بعد أسبوع على الأقل أو أسبوعين على الأكثر من تاريخ اجتماع المكتب، وقد تم تفعيل هذا الإجراء من قبل رئيس الحكومة الأولى بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2014 السيد الحبيب الصيد³.

يدعو رئيس المجلس رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وكامل أعضائها للجلسة، ويفتحها بعرض موجز عن موضوعها ويذكر بمقتضيات الفصل 99 الفقرة الأولى من دستور 2014. يفتح المجال للمناقشات بإحالة الكلمة إلى رئيس الجمهورية الذي يعرض طلبه مفصلاً ومعللاً، وبعد أن ينهي عرضه يمكن أن

¹. نص الفصل 99 ف1 من الدستور التونسي لسنة 2014 على أنه "الرئيس الجمهورية أن يطلب من مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها مرتين على الأكثر خلال كامل المدة الرئاسية، ويتم التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب فإن لم يجدد المجلس الثقة في الحكومة اعتبرت مستقبلة، وعندئذ يكلف رئيس الجمهورية الشخصية الأقدر لتكوين حكومة في أجل أقصاه ثلاثون يوماً طبقاً للفقرات الأولى والخامسة والسادسة من الفصل 89".

². عيسى السعيد، مرجع سابق، ص55.

³. راسل رئيس الحكومة مجلس نواب الشعب يوم 2016/07/20 بخصوص طلب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، وتبعاً لذلك اجتمع في اليوم الموالي المكتب للنظر في المراسلة وتحديد موعد للجلسة العامة المتعلقة بتجديد الثقة للحكومة وتم ضبط يوم 2016/07/30 موعد للتصويت على الثقة طبقاً لإجراءات الفصل 149، 150 من ن د م ن ت لسنة 2015، وأصدر المجلس قراراً يقضي بقبول النظر في المراسلة الواردة من رئاسة الحكومة بتاريخ 2016/07/21، أنظر أسامة القابسي، مرجع سابق، ص45.

تحال الكلمة إلى رئيس الحكومة إذا طلبها، ثم يفسح المجال لتدخلات السادة النواب في حدود الوقت المخصص للنقاش العام في تلك الجلسة، ومتى أنهوا تدخلاتهم يحيل رئيس المجلس الكلمة مرة أخرى إلى رئيس الجمهورية ليتفاعل مع تدخلات النواب، وبعد ذلك ترفع الجلسة ثم تستأنف الجلسة في نفس اليوم للتصويت على منح الثقة¹. ويتم التصويت على طلب الثقة الذي يشترط لقبوله موافقة الأغلبية المطلقة للأعضاء كما هو مقرر بخصوص مبادرة رئيس الحكومة.

وقد اعتمد المؤسس الدستوري التونسي إمكانية مبادرة رئيس الجمهورية بطلب التصويت بالثقة على خلاف جميع دساتير الأنظمة المقارنة، رغبة منه في تحقيق التوازن بين السلطات وإسناد وسيلة ضغط لرئيس الجمهورية إزاء الحكومة، لكننا في الحقيقة حين نعلم أن الحكومة المنبثقة من البرلمان في هذا الدستور وتخضع لرقابته، وأن مجلس نواب الشعب يمكنه أن يسحب الثقة منها عن طريق التصويت على لائحة لوم ضدها، وأن رئيس الحكومة يمكنه أن يطرح مسألة الثقة أمام البرلمان فإننا نجد مبادرة رئيس الجمهورية بطلب سحب الثقة من الحكومة تبدو غير وحيية، خاصة وأن نتائجها قد تكون كارثية على النظام الدستوري بأكمله.

3. الآثار المترتبة على آلية التصويت بالثقة في دستور تونس 2014

منح الدستور التونسي لسنة 2014 للحكومة آلية الثقة التي تلجأ إليها كلما أرادت أن تعزز مكانتها وتواجه العقبات التي يمكن أن تعيقها لمواصلة نشاطها وهو ما يمكن أن يتحقق إذا ما قرر مجلس النواب منحها هاته الثقة، وبالتالي فإن التصويت على طلب الثقة كما رأينا مع الدستور الجزائري ينتج عنه أحد الاحتمالين الأول منح الثقة للحكومة متى حاز الطلب على الأغلبية المطلوبة في التصويت والاحتمال الثاني استقالة الحكومة الذي يكون بمثابة نتيجة فورية لرفض مجلس النواب منح الثقة للحكومة، وهو ما اتفقت عليه كل الدساتير المغاربية بما فيها الجزائر وتونس.

فبالنسبة للحالة الأولى أي طلب التصويت بالثقة الصادر من رئيس الحكومة، فإنه إذا لم يجدد المجلس الثقة في الحكومة اعتبرت مستقيلة ويترتب عن هذه الاستقالة تكليف رئيس الجمهورية الشخصية الأقر لتكوين حكومة جديدة²، وقد قدمت أول حكومة بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2014 استقالته لرئيس الجمهورية الراحل على أثر عدم تجديد الثقة فيها من قبل مجلس النواب خلال الجلسة المنعقدة يوم 2016/07/30، حيث أصدر هذا الأخير أمرا رئاسيا يتعلق باستقالة الحكومة وتكليفها بمواصلة تصريف

¹ الفصل 151 من الدستور التونسي لسنة 2014، السابق ذكره.

² الفصل 98 ف2، من دستور تونس لسنة 2014، السابق ذكره.

الأعمال¹. أما الحالة الثانية المرتبطة بمبادرة رئيس الجمهورية فإنه إذا لم يجدد المجلس الثقة في الحكومة تعتبر مستقيلة، وعندئذ يكلف رئيس الجمهورية الشخصية الأقدر لتكوين حكومة في أجل أقصاه ثلاثون يوماً طبقاً للفقرات الأولى والخامسة والسادسة من الفصل 89، وعند تجاوز الأجل المحدد دون تكوين الحكومة أو في حالة عدم الحصول على ثقة مجلس النواب يعطى لرئيس الجمهورية الحق في حل مجلس نواب الشعب والدعوة إلى انتخابات تشريعية سابقة لأوانها في أجل أدناه خمسة وأربعون يوماً وأقصاه تسعون يوماً، وفي حالة تجديد المجلس الثقة في الحكومة مرتين يعتبر رئيس الجمهورية مستقيلاً²، إذا فالمشرع اشترط حتى يعتبر رئيس الجمهورية مستقيلاً، أن يجدد المجلس ثقته في الحكومة في المرتين اللتين يستعمل فيهما الرئيس حقه في طلب التصويت على مواصلة الحكومة لنشاطها، أي حين يستوفي كل فرصة في الضغط على الحكومة، في حين سكت هذا الفصل عن إعطاء حكم لفرضية تجديد المجلس الثقة في الحكومة مرة واحدة.

وإذا ما تحدثنا عن الأهمية السياسية لوسيلة الضغط هذه، يمكن القول أن طلب رئيس الجمهورية تصويتاً بالثقة لمواصلة الحكومة لنشاطها بمثابة استفتاء غير مباشر للشعب ليقيم عمل هذه الأخيرة ويكون هذا الاستفتاء على أثر أزمة سياسية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو خطأً سياسي فادح تقوم به الحكومة أثناء تأدية مهامها، فيتدخل رئيس الجمهورية المنتخب³ من الشعب لاستفتاء نوابه حول مواصلة الحكومة لنشاطها باعتباره ضامناً لاحترام الدستور والساهر على ضمان استمرارية الدولة.

وهذا الطرح يؤكد ممارسة رئيس الجمهورية لرقابة مباشرة على العمل الحكومي من خلال علاقته بهيكل تنفيذي آخر ممثل في الحكومة، وهو طرح غريب في النظام البرلماني الذي يمنح هذه الآلية لرئيس الحكومة فقط، ويُعد خطيراً كونه يسمح بعزل الحكومة التي أراد كما هو مكرس في الأنظمة شبه

¹. أمر رئاسي عدد 94 لسنة 2016 مؤرخ في 2016/7/31 يتعلق باستقالة الحكومة وبتكليفها بمواصلة تصريف الأعمال، ر.ر.ج.ت، عدد 63 لسنة 2016، مؤرخ في 2016/08/02، ص2707، ونشير أن هذا الأمر يطرح إشكالية عدم دستوريته لمخالفته أحكام الفصل 98 ف2 من دستور 2014 الذي يقضي بتكليف رئيس الجمهورية الشخصية الأقدر لتكوين حكومة جديدة، في حين نشير إلى اختصاص تصريف الأعمال في حالة الشغور المنصب النهائي لرئيس الحكومة نتيجة سحب ثقته عبر إصدار لائحة لوم ضدها (فصل 97)، وكذا في حالة تقديم رئيس الحكومة استقالته التي تعني استقالة كامل الفريق الحكومي (فصل 98 ف1)، فالحكومة بمجرد فقدانها ثقة البرلمان تتحول آلياً لحكومة تصريف أعمال حسبما يقتضيه العرف الدستوري، كما ويجدر الإشارة إلى أن تكليف السيد الحبيب الصيد بتشكيل حكومة يوم 2015/01/05 تم بمقتضى رسالة وليس أمر وهو ما يتعارض مع قاعدة توازي الأشكال.

². الفصل 99 ف1، من دستور تونس لسنة 2014، السابق ذكره.

³. نص الفصل 75 من دستور تونس لسنة 2014 على أنه "ينتخب رئيس الجمهورية لمدة خمسة أعوام خلال الأيام السنين الأخيرة من المدة الرئاسية انتخاباً عاماً، حراً مباشراً سرياً وشفافاً وبالأغلبية المطلقة للأصوات المصرح بها".

الرئاسية¹، ويهدف حصر المدة الزمنية لممارسة هذه التقنية من قبل رئيس الجمهورية إلى ترشيد استخدامها وتجنب حصول فراغ سياسي بالدولة².

وبالتالي فإن اللجوء إلى تفعيل آلية التصويت بالثقة من قبل رئيس الجمهورية يحمل من الخطورة ما قد يدفع إلى تقديم استقالته، ولعل المؤسس الدستوري التونسي يهدف من وراء ترتيبه لهذا الأثر إلى ترشيد لجوء رئيس الجمهورية لهذه التقنية، حتى أنه منع استعمال هذا الإجراء الرئاسي أكثر من مرتين خلال كامل العهدة، فمتى أخفق في الحفاظ على التوازن السياسي المنشود من استعمال إجراءات الرقابة ولم يحسن تقدير استعمال هذا الإجراء الحاسم ستتقلب الأمور ضده وسيكون مجبرا على تقديم استقالته بقوة القانون.

كما أن الفصل 99 يتضمن انعكاسات خطيرة تؤدي إلى حصول فراغ مؤسستي بالدولة، فعند سحب الثقة من الحكومة تعد مستقبلية، ويتولى رئيس الجمهورية تكليف الشخصية الأقدر لتشكيل حكومة لكن عند الفشل في تكوينها أو إذا لم تحصل على ثقة مجلس النواب، سيؤدي ذلك إلى حل البرلمان وتنظيم انتخابات تشريعية مبكرة، وقد يقرن ذلك باستقالة رئيس الجمهورية في حالة التجديد مرتين وهو ما سيؤدي إلى حدوث شلل للسلط العمومية للدولة³، وفيما يتعلق بإمكانية طرح الثقة من قبل الرئيس المؤقت فقد أسند الدستور لهذا الأخير ممارسة صلاحية رئيس الجمهورية المنتخب عدا ثلاث من بينهما حل البرلمان⁴، ورجوعا للفصل 99 نجد عدم تكوين حكومة من قبل الشخصية الأقدر يفضي لحل البرلمان، ما يعني عدم إمكانية طرح ثقة الحكومة لأن عدم تجديد الثقة فيها قد يؤدي إلى حل البرلمان، وهذا الترابط المحدث في الآثار الناجمة عن استخدام تقنية طرح الثقة من قبل رئيس الجمهورية هدفه عقلنة استعمالها وتحقيق الاستقرار السياسي لمؤسسات الدولة.

ويعني هذا التنصيص أيضا أن رئيس الجمهورية وإن خاطر في المرة الأولى بطلب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها فإنه لن يجراً على المطالبة في مرة ثانية وهو ما يعني تحصين مجدد للحكومة من أي مساءلة أمام قصور الإجراءات المنصوص عليها سابقا، لاسيما لائحة اللوم التي قال

¹. رافع بن عاشور وآخرون، مرجع سابق، ص ص119، 120.

². وسام طرخاني، رئيس الحكومة في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تونس، 2014/2015، ص 55.

³. أسامة القابسي، مرجع سابق، ص 76.

⁴. نص الفصل 86 من دستور تونس 2014 على أنه: "يمارس القائم بمهام رئيس الجمهورية خلال الشغور الوقتي أو النهائي، المهام الرئاسية، ولا يخوله المبادرة بتعديل الدستور أو اللجوء للاستفتاء أو حل مجلس نواب الشعب".

بخصوصها الأستاذ محمد العجمي "نحن لسنا ندري إن كان الأمر متعلقا فعلا بلائحة لوم أو بلائحة صوم أو بالأحرى صمت" مثلما كان عليه الأمر مع دستور النظام المنصرم¹.

4. تقييم الأداء البرلماني لآلية منح الثقة في التشريع التونسي

نظرا للتغيرات الجذرية التي شهدتها النظام السياسي التونسي والتي نتج عنها صدور دستور جديد سنة 2014، تبنى المؤسس الدستوري آلية منح الثقة بمبادرة من الحكومة أو بمبادرة من رئيس الجمهورية كآلية رقابية تتماشى مع طبيعة النظام الذي تبناه، وخلافا لما استقرت عليه التجربة البرلمانية العملية في الجزائر من عزوف الحكومة عن المبادرة بتقنية طلب التصويت بالثقة أمام الم.ش.و فإن الممارسة البرلمانية العملية في تونس أكدت تفعيل هاته الآلية منذ تبنيتها في عدة مناسبات، نذكر منها عقد مجلس النواب لجلسة منح الثقة لحكومة يوسف الشاهد وفقا للإجراءات التي أقرها الدستور، في 07 سبتمبر 2017، كما ومنح المجلس الثقة لحكومة إلياس الفخفاخ التي طلبها أمام 180 برلماني وتم التصويت على منح الثقة في 26 فيفري 2020²، حيث تحصلت على منح الثقة بأغلبية 129 نائب، وقد تبنى المؤسس الدستوري التونسي إجراءات خاصة لتفعيل هاته الآلية تصعب من اللجوء إليها خاصة بالنظر إلى الآثار التي يمكن أن تترتب عنها والتي قد تصل إلى تقديم رئيس الجمهورية استقالته. ويعودة النظام السياسي التونسي إلى نظام رئاسي شبيه بما كان عليه الوضع قبل انتفاضة 2011، فقد تم الاستغناء مجددا عن آلية منح الثقة، وهذا أمر طبيعي بما أن الحكومة أصبحت مجددا مسؤولة أمام رئيس الجمهورية ومجلس النواب فقد القيمة التي منحه إياها دستور 2014. إضافة إلى ذلك فقد حالت العديد من الصعوبات السياسية دون إصدار لائحة لوم ضد الحكومة أو طرح ثقتها، وأهمها الظاهرة الحزبية التي ميّزت المشهد السياسي التونسي بعد جانفي 2011، إذ عرفت تونس بعد انتخاب المجلس الوطني التأسيسي تعددية حزبية غير مألوفة عملت على ضبط مواقعها داخل المجلس³، بعدما اتسمت الحياة السياسية بهيمنة الحزب الواحد، واعتماد نظام تسلطي يقوم على دعم الحزب الحاكم مقابل تهميش المعارضة، هاته التعددية لم تفض لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة من خلال استخدام لائحة اللوم نظرا

1. أسامة القابسي، مرجع سابق، ص314.

2. حصيلة مجلس النواب للدورة العادية الأولى من المدة النيابية الثانية نوفمبر 2019، جويلية 2020، أنظر: موقع مجلس النواب www.arp.tn، أطلع عليه 2022/07/27 على الساعة 20.00.

3. إيمان ناجي، التعددية الحزبية في تونس، رسالة ماجستير في القانون العام والتجارة الدولية، كلية الحقوق بصفافس، 2013/2014، ص106.

لتمتعها بأغلبية حزبية مكنتها من عدم تفعيل هذه التقنية ضدها وتوظيف هذه الأغلبية لتمرير المشاريع التي تتوافق ومصالحها¹.

وفي ظل دستور 2014 أفرزت الانتخابات التشريعية لسنة 2014 مشهدا سياسيا معقدا، صعب من خلالها توفر أغلبية مطلقة من مجلس النواب لسحب الثقة من الحكومة نظرا لبروز ظاهرة السياحة الحزبية² خلال المدة النيابية الأولى والتي جعلت الأحزاب السياسية تبحث عن تحقيق المصلحة الذاتية تأثرا بطبيعة الوضع السياسي وتحولاته وهو ما أدى لإعادة تشكيل المشهد البرلماني بشكل غير مألوف³.

كما وأفرزت ظاهرة النزوح السياسي عدة تغييرات في التركيبة السياسية للبرلمان منذ الدورة العادية الثانية التي بدأت معها أزمة الحزب الحاكم الحقيقية المتمثلة في تقديم عدد من النواب استقالتهم من الكتلة وتشكيل كتلة جديدة طرحت جدلا حول تركيبة الكتل وترتيبها عدديا صلب المجلس⁴، وتطور عدد النواب المنقلين ما أدى لتراجع عدد نواب الحزب الحاكم وتواصلت الانشقاقات والتغيرات لتتشكل كتلة جديدة صلب المجلس مثلت دعما حقيقيا للحكومة وعقدت إمكانيات مساءلتها وتعمقت بذلك أزمة الحزب الحاكم الذي تراجع للمركز الثالث وتعود أزمته لضعف تنظيمه الهيكلي، حيث لم يقم بانتخاب هياكله الداخلية، وتحوّل هذا الحزب الأكثر تضررا من السياحة الحزبية للمعارضة نظرا لفقدانه قرابة ثلثي نوابه، وإضافة لظاهرة السياحة الحزبية برزت ظاهرة أخرى لا تقل خطورة عنها تمثلت في الانشقاقات الحزبية⁵، وتأثر

¹. أسامة القابسي، مرجع سابق، ص 88.

². يقصد بالسياحة الحزبية انتقال شخص من حزب إلى آخر أو انتقال نائب من كتلة برلمانية إلى كتلة أخرى، أو ما يعرف بالترحال السياسي، أنظر عاطف صالح الرواتب، أزمة الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية التونسية، الأحزاب السياسية في تونس، منشورات وحدة البحث في القانون الدستوري والجنائي المغاربي، كلية الحقوق والعلوم السياسية في تونس، بمساندة مؤسسة هانس سايدل، 2014، ص 216، وقد مكنت أحكام النظام الداخلي لمجلس النواب 2015 من تعزيز ظاهرة الترحال السياسي حيث جاء في الفصل 34 منه أنه: "لكل سبعة أعضاء أو أكثر حق تكوين كتلة نيابية ولا يجوز لنفس الحزب أو الائتلاف أن يكون له أكثر من كتلة نيابية واحدة، يمكن لكل عضو من أعضاء المجلس الانتماء للكتلة التي يختارها ولا يمكن للعضو الانتماء إلى أكثر من كتلة نيابية واحدة"، أي ساعد هذا النص النواب على تغيير انتماءاتهم السياسية في وقت وجيز.

³. أحمد السوسي، الأحزاب السياسية في تونس، منشورات وحدة البحث في القانون الدستوري والجنائي المغاربي، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، مؤسسة هانس سايدل، ص 11.

⁴. قدم 22 نائبا من كتلة نداء تونس استقالتهم في 2016/1/8، مقابل إلتحاقهم بكتلة الحرة لمشروع تونس التي طرحت جدلا واسعا حول ترتيب الكتل داخل المجلس وهو ما أفضى إلى ترحيل أزمة الحزب الحاكم إلى مجلس نواب الشعب، أسامة القابسي، مرجع سابق، ص 90.

⁵. يقصد بالانشقاقات الحزبية حالة اختلاف وانقسام ثم تفرق وتجزأ للأعضاء المكونين للحزب حول المبادئ والأهداف والسياسات، وقد ينتج عن تلك الحالة ولادة حزب أو أحزاب جديدة قائمة على أسس جديدة، وتعود هذه الظاهرة لأسباب

الحزب الفائز بالأغلبية في الانتخابات التشريعية لسنة 2014 بها فتفرعت منه قيادات جديدة¹ وهو ما أفضى لعدم إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة عبر إصدار لائحة لوم ضدها.

إن وجود تيارات سياسية مختلفة بمجلس النواب أفضى لعدم إمكانية حصول توافقات بين الأحزاب السياسية²، ما عدا زعيمة الحزبين الفائزين في الانتخابات التشريعية لسنة 2014³، وهذا التوافق أفضى لعدم إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة عبر تقنية طرح الثقة، حيث انعكس على الأحزاب السياسية التي ينمون لها ويتوافقها نُقال الحكومات وتتم مشاريع القوانين، كما تم توظيف النهج التوافقي سياسيا لاستخدام آلية طرح الثقة باللجوء إلى وثيقة قرطاج كأداة مرجعية انبثقت منها حكومة الوحدة الوطنية، التي وقع الاحتكام لها من قبل الرئيس الراحل مؤسس الحزب الفائز في انتخابات 2014 قصد ممارسة ضغط سياسي على حكومة السيد الحبيب الصيد وإجبارها على الانسحاب، وتجلي ذلك بتقديم رئيس الجمهورية مقترح تشكيل وحدة وطنية نظرا لتأزم الوضع الاقتصادي بالبلاد.

يبدو أن هذه المبادرة خرقت الفصل 98 من الدستور الذي يقر توجه رئيس الحكومة إلى مجلس النواب لطلب تجديد الثقة، ونشير إلى أن الرئيس الراحل لجأ لهذه الوثيقة في ظل الأزمة السياسية التي عرفها الحزب الفائز في انتخابات 2014، وبمقتضى هذه الوثيقة تولى ضبط برنامج لحكومة بادر بتشكيلها، واضعا بذلك رئيس الحكومة السابق السيد الحبيب الصيد أمام الأمر الواقع، ليتم اللجوء إلى مجلس النواب الذي رفض بدوره تجديد الثقة تجسيدا للحسابات السياسية التي ضبطت في مقر رئاسة الجمهورية مع الموقعين على وثيقة قرطاج الأولى، وتم إثارة المسؤولية السياسية للحكومة عبر استخدام

موضوعية تتعلق باختلافات في تقدير المواقف والقرارات، ومنها ما هو ذاتي مرتبط بصراع بين أجيال تريد التمسك بسلطة اتخاذ القرار داخل الحزب وأخرى تسعى للتموقع داخل الحزب والسعي للحصول على أحقية في اتخاذ القرارات وتكون عادة لغايات إصلاحية، أنظر عاطف صالح الرواتي، مرجع سابق، ص 218.

¹. تفرع عن حزب نداء تونس 04 أحزاب جديدة كونتها قيادات انسلخت عنه والمتمثلة في حركة مشروع تونس، حزب المستقبل، حزب بنبي وطني وحركة تحيا تونس إلى جانب أحزاب أخرى على غرار قلب تونس حزب الأمل، المرجع نفسه، ص 220.

². تم اعتماد سياسة التوافق في تونس منذ العمل بمنظومة الحوار الوطني، وانعكست هذه السياسة على المشهد البرلماني عبر وجود أحزاب سياسية في مجلس النواب ذات تيارات ومرجعيات مختلفة فكان الحزب الفائز في الانتخابات ذو توجه حدائي في حين أن الحزب الثاني يطغى على توجهه الإسلام السياسي، فضلا عن وجود أحزاب ليبرالية اجتماعية أما المعارضة فضمن الخط اليساري، أنظر: أسامة القابسي، مرجع سابق، ص 95.

³. اتسم المشهد السياسي في أغلب المدة النيابية بالتوافق بين زعيم حركة النهضة السيد راشد الغنوشي والرئيس الراحل، وانعكس هذا التوافق بين الزعيمين على حركة نداء تونس وحركة النهضة مما جعل إمكانية مساعلة الحكومة أمر في غاية الصعوبة.

هذه التقنية بإرادة سياسية من الحزب الفائز بالانتخابات التشريعية لسنة 2014، لا بوجود أغلبية برلمانية تعبر عن الإرادة العامة¹.

وقد تم اللجوء لهذه الوثيقة مرة ثانية عبر الدعوة إلى تعميق الحوار حول وثيقة قرطاج الأولى، وتم الانقسام لشقين؛ الأول دعا للإبقاء على حكومة الوحدة الوطنية وإجراء بعض التحويلات الوزارية، والثاني دعا لإجراء تحويل حكومي شامل يهدف إلى إقالة حكومة الوحدة الوطنية ونتج عن ذلك تعليق العمل بهذه الوثيقة². لكن هذا الإجراء أفضى لبروز أزمة بين رئيس الحكومة وأحد قيادات الحزب الفائز في انتخابات 2014، انعكست على العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية، فدعا رئيس الجمهورية خلال النصف الثاني من سنة 2018 رئيس الحكومة لتقديم استقالته أو التوجه لمجلس النواب لتجديد الثقة³، لكن رئيس الحكومة رفض الطلب المقدم واتجه نحو الإعلان عن تحويل وزاري يوم 2018/06/05⁴، وقد اعتبر مجموعة من نواب البرلمان اللجوء لوثيقة قرطاج الثانية خرقاً للدستور وتعدياً عن نظام الحكم القائم، ذلك أن استخدام آلية طرح الثقة أو التصويت على لائحة اللوم اختصاص حصري للبرلمان وعلى إثر ذلك تقدموا لجمع توقعات لإمضاء عريضة تطعن في دستورية الوثيقة، لكن هذه العريضة لم تُمرر خلال الجلسة العامة لأن مجموعة ثانية من النواب دعموا وثيقة قرطاج واعتبروها ملائمة للدستور الذي ينص على أن الحزب أو الائتلاف الانتخابي الفائز بأغلب المقاعد هو من يتولى تقديم مرشحه لتشكيل الحكومة، وبذلك لا تشكل تعدياً على صلاحيات مجلس النواب⁵.

وفيما يخص رئيس الجمهورية قد برزت صعوبات سياسية حالت دون اللجوء لتفعيل الفصل 99 من الدستور، نظراً لهيمنة الأغلبية البرلمانية خلال بداية المدة النيابية الأولى لمجلس النواب، ففوز الحزب الحاكم بالانتخابات التشريعية لسنة 2014 إلى جانب فوز مرشحه في الانتخابات الرئاسية أفضى لوحدة الانتماء السياسي لرئيس الجمهورية وغالبية أعضاء الحكومة وهو ما عقد آلية طرح الثقة من قبل رئيس

1. أسامة القابسي، مرجع سابق، ص 96.

2. التقرير السنوي لأشغال مجلس نواب الشعب خلال الدورة البرلمانية الخامسة، أكتوبر 2018، جوان 2019، الموقع الإلكتروني لمنظمة البوصلة، <https://www.albawsala.com/ar>، ص 1، اطلع عليه بتاريخ: 2021/11/12، على الساعة 12:20.

3. أنظر: حوار رئيس الجمهورية الراحل يوم الأحد 15 جويلية 2018، موقع رئاسة الجمهورية التونسية، أنظر الرابط الإلكتروني: www.carthage.tn اطلع عليه يوم 2022/10/20 على الساعة 18.00.

4. رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مرجع سابق، ص 308.

5. أسامة القابسي، مرجع سابق، ص 98.

الجمهورية¹. ولم تشمل الصعوبات التي اعترضت تفعيل المسؤولية السياسية للحكومة المعطى الحزبي فقط بل عقّد بدوره الانعكاس المباشر للنظام الانتخابي من إمكانية إثارها، فقد ظلت تونس لمدة طويلة تعتمد نظام اقتراع قائم على أغلبية المقاعد بدورة واحدة، وهو ما أدى إلى تهميش المعارضة مقابل تدعيم هيمنة الحزب الحاكم على البرلمان²، وقد تخلت عن هذا النظام بموجب أحداث ثورة 14/01/2011، إذ اعتمدت في انتخابات المجلس الوطني التأسيسي 23/10/2011 نظام التمثيل النسبي مع أكبر البقايا³، الذي يشجع على وجود تعددية حزبية بالبلاد⁴.

ورغم الإيجابيات⁵ المميزة لنظام التمثيل النسبي مع أكبر البقايا إلا أن التجربة التونسية منذ انتخابات المجلس الوطني التأسيسي إلى تنظيم الانتخابات التشريعية لسنة 2019، أثبتت عدم نجاعته حيث لم يفض لوجود أي حزب متحصل على الأغلبية المطلقة بل أفضى لبرلمان سيفسائي لا يمكنه إثارة مسؤولية الحكومة سياسياً، فلا وجود لأغلبية واضحة داخل مجلس النواب يتسنى من خلالها أعمال مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة⁶.

في ظل الانتخابات التشريعية لسنة 2014 تحصل الحزب الحاكم على 86 مقعداً، أما خلال الانتخابات التشريعية لسنة 2019 فلم يجن الحزب الفائز سوى 52 مقعداً⁷، لذلك ظهرت عدة مقترحات لتغيير هذا النظام وتوضيح المشهد السياسي الذي بدى مع مقعدا مع انتخابات 2014⁸، وكان نظام الاقتراع

¹. Rafea Ben Achour, Rapport introductif, Colloque international des 25 et 26 janvier 2017, FSJPST, «la constitution tunisienne du 27/01/2014, trois ans de pratique constitutionnelle, p30 et 39.

². أسامة القاسبي، مرجع سابق، ص100.

³. نص الفصل 32 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10/05/2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي ر.ر.ج.ت، عدد33، بتاريخ 10/05/2011 على أنه: "يجري التصويت على القوائم في دورة واحدة، ويتم توزيع المقاعد على مستوى الدوائر على أساس التمثيل النسبي مع الأخذ بأكبر البقايا"، وهو نفس ما أقره القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المؤرخ في 26/05/2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

⁴. عبد الفتاح عمر، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص262.

⁵. يضمن نظام التمثيل النسبي مع أكبر البقايا تحويل عدد الأصوات المتحصل عليها هلال الانتخابات التشريعية إلى مقاعد ويقلص من إمكانية حصول أحزاب كبيرة على مقاعد تفوق عدد أصوات الناخبين ويسمح في المقابل بوصول أقلية سياسية للبرلمان عبر الحصول على أعداد محدودة من أصوات الناخبين، أنظر للتفصيل: مصطفى بن لطيف، قراءة في النظم الانتخابية، تأملات في المسألة الانتخابية (البعد النظري- الأنظمة الانتخابية- الغش- الملاحظة- التمويل- الإدارة)، مركز الدراسات والبحوث للمحامين التونسيين، ديسمبر 2014، ص28.

⁶. رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مرجع سابق، ص318، 319.

⁷. أسامة القاسبي، مرجع سابق، ص106.

⁸. أفضى اعتماد نظام التمثيل النسبي مع أكبر البقايا في الانتخابات التشريعية لسنة 2014 ليروز أزمة حكم داخل مجلس النواب من خلال وجود تعطيل مؤسساتي وفقدان الناخب ثقته في الأحزاب السياسية التي تعبر عن الإرادة العامة، فنجاح هذا الأسلوب أثناء

بالأغلبية على الأفراد أو القوائم في دورتين¹ من أهم الأنظمة التي تؤدي لاعتمادها خلال الانتخابات التشريعية لسنة 2019، رغم اختلاف التقييمات حوله أيضا إذ اعتبره البعض محققا للاستقرار السياسي ومفضيا لبروز حزب يتمتع بأغلبية قوية، بينما اعتبره البعض الآخر بكونه يغيب حضور الأحزاب الصغرى ويدعم الكبرى وهو ما يفضي لانتخابات هشة والعودة لنقطة البداية، لذلك من الأفضل الإبقاء على نظام الاقتراع بالتمثيل النسبي مع تعديلها باعتماد أكبر المتوسطات، وفي خضم ذلك ظهر مقترح ثاني يطالب بتقليص عدد المقاعد بمجلس النواب سنة 2019، بهدف الحصول على أغلبية مطلقة قادرة على إثارة المسؤولية السياسية للحكومة²، غير أن هذه المقترحات لم تجد طريقها إلى التفعيل وتم الاحتفاظ بنظام التمثيل النسبي إلى غاية تبني دستور جديد سنة 2022، إذ جرت العديد من التعديلات على القانون الأساسي رقم 16 لعام 2014 وتم تغيير سير العملية الانتخابية واعتماد نظام التصويت على الأفراد لا على القوائم وإمكانية إجرائها في دورتين عند الاقتضاء³، كما تم التقليل من عدد النواب إلى 161 نائب (151 مقعدا مخصصة للدوائر الانتخابية داخل تونس و10 مقاعد مخصصة للدوائر الانتخابية في الخارج)⁴، وبالتالي فالاختلافات بين الدستور الجديد والدستور الذي سبقه (دستور 2014) تبدو واضحة في تجديد نظام الحكم الذي كان هجيناً يجمع بين الرئاسي والبرلماني وأصبح رئاسياً، يحد

انتخابات المجلس الوطني التأسيسي كان مرتبطاً بخصوصية تلك الفترة التي أنتجت خلالها سلطة تأسيسية أصلية لصياغة دستور جديد، ففتحتم تمثيل جميع الأطياف السياسية التي يتكون منها المجلس، لكن اعتماده خلال انتخابات 2014 أفرز عدة أزمت سياسية أهمها عدم إفرز أغلبية ذات بال قادرة على معاضدة الحكومة وتمريم مشاريع قوانينها دون عناء كما هو في أغلب النظم البرلمانية، ومن نتائجها السلبية جداً أن المواطن التونسي سئم مجلس النواب مما يدور فيه من شجار لفظي ونقاشات حادة وفشل في اتخاذ القرارات الضرورية والمصيرية، وما عاشته تونس بالتعبية سواء في انتخاب أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو 4 أعضاء بالمحكمة الدستورية لخير دليل على الفشل وما أدى إليه من تعطيل المؤسسات الدستورية وحتى ما آل إليه من تكبيل وشلل الحكومة، للمزيد أنظر: رافع بن عاشور، نظام الاقتراع بالنسبة لا إفراط ولا تفريط، مقال منشور بتاريخ 2018/03/22 على موقع "ليجرو" العربية أنظر الرابط التالي: <https://ar-leaders.com.tn>، على الساعة 15:00 بتاريخ 2022/10/20.

¹ يقصد بهذا النظام "اعتبار المترشح فائزاً في الدورة الأولى إذا حصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات المصرح بها وفي صورة عدم تحصل مترشح على الأغلبية المطلقة في الدورة الأولى تنظم دورة ثانية يتقدم إليها في أغلب الأحيان المترشحان اللذان تحصلا على أكثر عدد من الأصوات في الدورة الأولى، ويعتبر فائزاً في الدورة الثانية المترشح الذي تحصل على أكثرية الأصوات"، ويقتضي هذا الصنف من أنظمة الاقتراع أن تقسم الدولة لدوائر انتخابية صغيرة حيث يقوم كل ناخب بالتصويت على عدد معين من النواب لا يقل عن اثنين"، أنظر: محمد رضا بن حماد، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص 425-435.

² يرى الأستاذ أمين محفوظ أن تقليص عدد النواب بشكل يتماشى ونسبة السكان (مثل وم أ) هو الحل حيث لا يجب أن يفوق العدد الجملي 100 نائب إضافة إلى تقليص النواب الممثلين للتونسيين بالخارج إلى 03 نواب، فالعدد قبل دستور 2022 (217) نائب وهو صالح لشعب عدده 40 مليون نسمة، نقلا عن أسامة القاسبي، مرجع سابق، ص 103.

³ أنظر الفصل 107، والفصل 110، من المرسوم عدد 55 لسنة 2022، مؤرخ في 2022/09/15، يتعلق بتنقيح القانون الأساسي، ع 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء وإتمامه.

⁴ أنظر الفصل 106 من المرسوم عدد 55 المتضمن تنقيح قانون الانتخابات لسنة 2014، السابق ذكره.

كثيرا من صلاحيات المجلس التشريعي، وبين النظام الانتخابي الذي أصبح يعتمد الاقتراع على الأفراد لا على القوائم يحدّ من نفوذ الأحزاب، ويرى البعض في تونس أن في هذه الخطوات حلا لما عرف في تونس بفترة الأزمة التي عاشتها خلال العقد الماضي والتي حكم فيها حزب النهضة البلاد¹.

وبما أن النظام الانتخابي المعتمد لم يسمح بحصول أي حزب على أغلبية مطلقة تمكنه من تشكيل حكومة بمفرده، منذ انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، فقد برز السلوك الائتلافي للأحزاب السياسية وأعلن الحزب الفائز بأغلبية المقاعد عقب الإعلان عن نتائج انتخابات 2011 النهائية الدخول في مشاورات لتشكيل ائتلاف حكومي²، هذا الأخير (أي الحكومة الائتلافية) يشكل بدوره عائقا أمام إثارة المسؤولية السياسية للحكومة ذلك أن التحالفات الحزبية تفضي غالبا لحصول الحكومات على أغلبية مريحة عند تشكيلها وهو ما يحصنها من تقديم لائحة اللوم حيث لا تتوقف الكتل المعارضة في الحصول على التوقيعات لتقديم اللائحة وإن حصلت عليها فلن تتمكن من ضمان الأغلبية المطلقة المشروطة لسحب الثقة من الحكومة³.

إضافة إلى كون الحكومة الائتلافية تؤدي إلى اعتماد برنامج حكومي جديد مختلف عن البرنامج السياسي الذي تم بمقتضاه خوض غمار الانتخابات التشريعية وبالتالي التخلي عن عدة نقاط أساسية وتفصيل الأول عن الثاني وصعوبة اتخاذ القرارات المصيرية بالبرلمان وعدم توفر الأغلبية المطلقة التي تضع المسؤولية السياسية داخله⁴، كما أدت هيمنة المحاصصة الحزبية على جل تشكيلات الحكومة الائتلافية منذ 2011 إلى صعوبة إعمال المسؤولية السياسية، فمثلا الحكومة المنبثقة من انتخابات 2014 خضعت لمنطق المحاصصة الحزبية والحسابات السياسية الضيقة وأضفت نتائجها لتكوين حكومة ائتلافية تجمع بين 04 قوى سياسية⁵، لكن لم تكن متجانسة نظرا للصراعات الإيديولوجية التي كانت

¹. عبد الكريم براهيم، الانتخابات التشريعية في تونس، قراءة تقييمية، مقال منشور في 2022/12/14 على الموقع الإلكتروني: www.strategiecs.com، اطع عليه يوم 2023/01/10، على الساعة 16:00.

². أعلنت حركة النهضة منذ إعلان النتائج النهائية لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي سنة 2011 الدخول في مفاوضات للتحالف مع حزب المؤتمر من أجل الجمهورية وحزب التكتل من أجل العمل والحريات قصد تشكيل ائتلاف، نقلا عن أسامة القابسي، مرجع سابق، ص106.

³. يقصد بالحكومة الائتلافية الاتفاق بين حزبين سياسيين أو أكثر لتكوين تحالف بغاية تشكيل الحكومة، أنظر رافع بن عاشور ومؤلفون آخرون، مرجع سابق، ص29، وقد ظهر هذا المصطلح في تونس أول مرة بموجب دستور 2014 في الفصل 100 منه، الذي أشار إلى أنه: "عند الشغور النهائي لمنصب رئيس الحكومة لأي سبب عدا حالي الاستقالة وسحب الثقة، يكلف رئيس الجمهورية مرشح الحزب أو الائتلاف الحاكم بتكوين حكومة خلال شهر".

⁴. محمد رضا بن حماد، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص451.

⁵. تشكلت أول حكومة بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2014 التي ترأسها السيد الحبيب الصيد على ائتلاف حاكم يجمع بين أربع أحزاب سياسية حركة نداء تونس، حركة النهضة، الاتحاد الوطني الحر، وحزب آفاق تونس.

تتجرها، وهو ما حال دون إثارة مسؤولية الحكومة، كذلك الأمر بالنسبة للانتخابات التشريعية لسنة 2019، حيث تم تقديم شخصية من قبل الحزب الحاصل على أكبر عدد من المقاعد داخل مجلس النواب لتشكيل الحكومة حسب مقتضيات الفصل 89 من الدستور، لكن سرعان ما تم العدول عن هذا الصنف من الحكومات بعد انتخابات 2019، فخلال تشكيل الحكومة أعلن المكلف بذلك عن المضي في تكوين حكومة كفاءات وطنية مستقلة¹، ورغم وجهة هذه الخطوة إلا أنها مخالفة لما جاء في أحكام الفصل 89 من الدستور، وقد كلف رئيس الجمهورية السيد "الحبيب الجملي" بتشكيل الحكومة، وتم ذلك يوم 2020/01/02، لكنها لم تحظَ بثقة مجلس النواب خلال الجلسة العامة المنعقدة يوم 2020/01/10، مما أدى لتكليف رئيس الجمهورية الشخصية الأقدر "إلياس الفخفاخ" بتشكيل حكومة في أجل شهر، وعمد هذا الأخير لتكوين حكومة ائتلافية وجمع بين الشخصيات الحزبية والمستقلين.

وعليه كان لهذه العوامل الأثر البالغ في تعقيد إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، سواء عن طريق أعمال آلية لائحة اللوم أو عدم تجديد ثقتها.

¹. أعلن السيد الحبيب الجملي خلال مؤتمر خلال مؤتمر صحفي يوم 2019/12/23، عن ضرورة تشكيل حكومة كفاءات وطنية مستقلة عن كل الأحزاب بعد فشل المشاورات حول تشكيل حكومة ائتلافية.

الفصل الثاني: الرقابة البرلمانية ذات الأثر غير المباشر على مالية الدولة

يعتبر من المقومات الأساسية للدولة المعاصرة وجود نظام وطني كامل تخضع فيه جميع الهيئات والمؤسسات إلى أحكام القانون السائد، ولتطبيق هذا النظام يعرض على الدولة وهيئاتها القيام بنشاط عام تلبي فيه جميع الاحتياجات باستخدامها لمختلف الوسائل منها المادية، القانونية وأهمها المالية، ولتحقيق أغراض هذه السياسة لابد من وجود ضوابط قانونية تتعدد في إطار نظام وطني للمراقبة العمومية يركز دوره في مراقبة الأموال العامة التي تخص كل العمليات المالية المنفقة من طرف الدولة وكل مال عام مسير على الساحة المالية سواء في القطاع العام أو الخاص خاصة وأنّ الاستخدام الأمثل للأموال العمومية ومراقبة حسن تنفيذها يعد من أهم متطلبات الحكم الراشد وأنجع الأسس الداعمة لكيانها وشخصيتها، ويعتبر البرلمان من بين الأجهزة التي تمارس هذا النظام، فالمسائل المالية عموماً ومسألة الرقابة المالية عليها يعود الاختصاص الأصيل فيها للبرلمان الذي يتصدّر المكانة الأولى ضمن قائمة هيئات الرقابة المالية، ويضطلع في هذا الشأن بالعديد من المهام تتبلور من خلال قبوله للتحصيل الجبائي وترخيصه للإففاق العام وحرصه الدؤوب لتحقيق النجاعة في إطار الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المسطرة ضمن الأولويات الحكومية، حيث يتم ذلك بصفة قبلية عن طريق المصادقة على القوانين المتعلقة بكيفية مراقبة الميزانية (قانون المالية الأولي والتكميلي) التي أقرتها النصوص الدستورية المغاربية ونخص بالدراسة الدستورين الجزائري والتونسي، وبصفة بعدية عن طريق تفحص الحوصلة المالية في نهاية السنة من خلال المصادقة على مشروع قانون تسوية الميزانية الجزائري أو قانون غلق الميزانية التونسي. وسنتطرق من خلال هذا الفصل إلى مظاهر الرقابة البرلمانية المالية، من خلال تحديد إطارها المفاهيمي ومجال رقابة البرلمان المسبقة على قانون المالية (مبحث الأول) وكذا مجال رقابة البرلمان على المالية العامة بعد إصدار قانونها (مبحث الثاني).

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لمالية الدولة ومجال رقابة البرلمان المسبقة عليها

يعدّ من أبرز وسائل الرقابة التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة إقرار الموازنة العامة بقانون يضيف عليها صفة العمل التشريعي، فمخطّط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي الذي صادق عليه البرلمان يحتاج إلى موارد مالية حتى تنفّذ السياسات المالية التي ترجمتها ويقتضي ذلك آلية قانونية تتمثل في قانون المالية لذلك منحت جميع الدساتير في العالم الاختصاص للبرلمان بالموافقة على فرض الضرائب أو زيادتها باعتباره ممثلاً للشعب، إلا أنّ هذا الاختصاص الخالص له نظرياً يختلف عمّا يفرضه الواقع حيث اتّجهت الدساتير الحديثة إلى الحدّ من صلاحيات البرلمان في مجال التشريع المالي وأعطيت الحكومة اختصاصاً حقيقياً في هذا المجال ولم يخرج كلّ من المشرّعين الجزائري والتونسي عن هاتاه القاعدة إذ يظهر في النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال تحكم الحكومة من خلال تحضير وإعداد قانون المالية وجوانبه المتعلقة بالتنفيذ، غير أنّ هذا التحكم لا يعني ترك الحكومة تتصرف في أموال الدولة دون أيّ رقابة تشريعية لأنّ ذلك لا يدلّ على أبسط مفاهيم العمل الديمقراطي، لذلك فهي ملزمة بتقديم الموازنة المالية للبرلمان حتى يناقشها ويراجعها ويقترح التعديلات اللازمة عليها ثمّ يقدّمها وهذا يؤسّس حقّ المساءلة عن تبعية صرفها لاحقاً باعتبار أنّ البرلمان مفوض عن المواطنين لتحديد كيفية توجيه استخدام المال العام، وعملية المناقشة والمراجعة تنطوي على أهمية كبيرة لتقييم السياسة العامة للحكومة ورقابة مختلف أوجه النشاط الإداري والمالي.

وقبل الخوض في هاته المهمة الرقابية لابدّ من الحديث عن مالية الدولة التي تسوقنا إلى التطرّق إلى مادة قانون المالية التي تخضع كغيرها من المواد القانونية لمفاهيم ومبادئ وأسس يجب معرفتها للتمكّن من تفسير التغيّرات والتطوّرات التي تحدثها السلطات لا سيما السلطة التنفيذية عند تقديم قانون المالية للدراسة والمصادقة على استعمال الأموال العمومية.

لذلك سننطرق إلى التمييز بين مختلف المفاهيم المرتبطة بمالية الدولة والرقابة عليها (مطلب أول)، وإلى مجال رقابة البرلمان على مالية الدولة بعد إصدار قانونها (مطلب ثاني).

المطلب الأول: التمييز بين مختلف المفاهيم المرتبطة بمالية الدولة والرقابة عليها

تعتبر المالية أو الميزانية العامة للدولة المعاصرة بمثابة شريان حيوي يغذي ويمول وظائف الدولة وأهدافها وبرامجها وسياساتها وإصلاحاتها الوطنية الشاملة، ونقطة انطلاق السياسة المالية في الدولة هي الميزانية العامة للدولة، هاته الأخيرة تترجم في قانون المالية الذي يعتبر أداة مهمة في الدول الديمقراطية التي تحترم الاختصاص المالي للبرلمان حيث يعبر عن مجال هذا الاختصاص في الميدان الميزاني والمالي.

وحديثنا عن محتوى مالية الدولة يعني الحديث عن الإيرادات والنفقات العامة وكذا ميزانية الدولة الممثلة في الإطار التنظيمي لميزانية الدولة التي كانت المعبر عن الرخصة المالية وبعد التطور سحب منها قانون المالية هذا الاختصاص، لذلك وحتى لا يقع الخلط بين قانون المالية والميزانية العامة لابد من توضيح المفاهيم المرتبطة بالمصطلحين.

ويجدر التوضيح في بادئ الأمر أنّ المالية العامة يقصد بها النفقات والإيرادات المتعلقة بمالية جميع الأشخاص العموميين، وهي الأوسع نطاقا في مالية الدولة حيث يدخل في نطاقها جميع الأموال التي يقدمها الأفراد والجماعات لتغطية نفقة تعود بالمنفعة العامة، فتشمل بذلك المالية العمومية الدولية، الوطنية، المحلية ومالية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري¹، أما مالية الدولة فهي جزء من المالية العامة وهي المالية العمومية الوطنية التي تظهر ضمن ميزانية الدولة ويتم الترخيص بها تشريعا ضمن قانون المالية للسنة²، وهي موضوع دراستنا فمالية الدولة تتشكل من وثيقة أساسية هي الميزانية العامة للدولة ثم من وثائق مالية فرعية تتمثل في الميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة للخزينة، والخاصية الأساسية التي تتميز بها هذه الوثائق هي الطابع الترخيصي الذي يقتضي خضوعها لمصادقة البرلمان قبل دخولها حيّز التنفيذ³.

وستنطرق لمفهوم قانون المالية (فرع أول) ثم إلى مفهوم الميزانية (فرع ثاني) حتى نتمكن من التمييز بينهما ثم ننتقل إلى مفهوم الرقابة البرلمانية المالية (فرع ثالث).

الفرع الأول: مفهوم قانون المالية

لقد شاع منذ القديم استعمال كلّ من مصطلح "قانون المالية" و"الميزانية" بشكل واسع مع كثرة الاختلاط بينهما والتداخل وصعوبة التمييز حتى أنّ قانون المالية كان يسمّى *loi de budget* ويعدّ مصطلح قانون المالية أوسع من الميزانية حيث يضمّ مجموعة من الحسابات منها ميزانية الدولة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة، وما الميزانية إلاّ حساب من بين الحسابات المتميّزة عن غيرها كالحساب الختامي، ارتبط مفهومها بتطور الدولة واتّساع نشاطاتها وزيادة احتياجاتها، فأصبحت بذلك أداة ووسيلة فعالة في يد الحكومة تستعملها لتوجيه النشاط الاقتصادي بعدما كانت وثيقة تهدف لتحقيق التوازن

¹. تشانسان منال، المجال المالي للبرلمان، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، 2018/2019، ص79.

². ببساعد علي، المالية العمومية، المعهد الوطني للمالية، الجزائر، ديسمبر 1992، ص16.

³. بشير يلس شاوش، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص27.

المحاسبي فقط لمجمل النفقات والإيرادات العمومية، لذلك سنسلط الضوء على مفهوم كل من المصطلحين أي قانون المالية والميزانية العامة لتتضح العلاقة بينهما.

أولاً: تعريف قانون المالية

تسند عملية تحضير مشروع الميزانية في أغلب الدول إلى السلطة التنفيذية ليتم تقديمها وعرضها على البرلمان للموافقة عليها، وفي حالة الموافقة يصدر قانون يطلق عليه قانون المالية للسنة أو الإبتدائي *loi de finance*، يعتبر هذا القانون عملاً تشريعياً من الناحية الشكلية فقط لصدوره من السلطة التشريعية وفق الشكل والإجراءات التي تصدر بها القوانين¹. وحسب المادة الأولى من القانون رقم 17/84 فإن قانون المالية يتضمن مجمل موارد الدولة ونفقاتها وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المختصة لتسيير المرافق العامة والمصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذا النفقات برأسمال. و يمكن القول من خلال هذه المادة أنه الوثيقة السياسية والقانونية المحضرة من قبل السلطة التنفيذية والمصادق عليها من قبل البرلمان والتي تحدّد مجمل موارد الدولة ونفقاتها وأعبائها المنتظر تنفيذها، في إطار احترام التوازنات العامة، حيث تعبّر عن النظام المالي المتّبع في دولة ما والذي بدوره يشمل مجموعة العناصر والعلاقات التي تعبّر عن النظام الاقتصادي والاجتماعي السائدين، وقانون المالية مثل باقي القوانين الأخرى يقسم إلى مواد قانونية غير أنه ينفرد عنها بتضمّنه جداول وأرقام². وينصب تعريف قانون المالية من الناحية الموضوعية على ما تضمّنته مواده والتي يكون مضمونها محصوراً ولا يخرج عن المواضيع المالية.

ويعتبر قانون المالية مختلفاً عن الميزانية العامة شكلاً ومضموناً، فهو الأوسع والأشمل إذ يضمّ عدّة حسابات مجتمعة كلّها لتشكل قانون المالية، بينما الميزانية هي جزء من هذه الحسابات فهي بمثابة مستخرج منه، وكما أشار الأستاذ عبد الحميد قاس بقوله الرخصة تدرج ضمن قانون المالية الذي تشكل فيه الجانب المحاسبي فقط، فالميزانية هي المحتوى وقانون المالية هو الحاوي³.

ثانياً: مضمون قانون المالية

حدّد القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية في الجزائر مضمون قانون المالية واشترط أن يرفق بجملة من الوثائق الضرورية لدراسته ومناقشته، ويعتبر تحديد مضمون أو مجال هذا القانون أمر بالغ الأهمية إذ يوضّح ملامح السياسة العامة خاصة المالية منها ويبين أهداف الحكومة، كما يسهّل

¹. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011/2012، ص 19.

². دقيدي يحي، المالية العامة، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص ص 92، 93.

³. تشانسان منال، مرجع سابق، ص 86.

عملية ممارسة الرقابة البرلمانية بشكل يضمن فعاليتها، ويساعد في وضع الحدود والإطار القانوني لإدخال التعديلات من قبل الحكومة من جهة أخرى.

وحسب المادة 67 المعدلة من القانون رقم 17/84 فإنّ قانون المالية يحتوي على قسمين، القسم الأوّل يتضمن الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية بالطرق والوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية وتسمح بضمان التوازنات المالية، أمّا القسم الثاني فيقترح المبلغ الإجمالي للاعتمادات المطبّقة بشأن الميزانية العامة للدولة والموزعة على كلّ قطاع للتسيير وأيضاً للتجهيز والترخيصات الإجمالية للإيرادات والنفقات بعدد كلّ ميزانية ملحقة والإجراءات ذات الطابع التشريعي المطبّقة على الحسابات الخاصة للخزينة.

وإجمالاً فإنّ مجال قانون المالية السنوي يتضمّن أحكام عمليات تحصيل الموارد وصرف النفقات لضمان السير العادي للمصالح العمومية.

غير أنّه وبمنظرة عابرة لمختلف قوانين المالية السنوية يتبيّن أنّ مجالها لم يعد يعرف حدوداً وأصبح في كثير من الأحيان يستخدم من أجل التشريع في مجالات لا علاقة لها بالمالية وأيضاً لتعديل أو إلغاء تشريع قائم، ويتضمن أحكاماً لا علاقة لها بالمالية العامة للدولة¹، ويظهر أنّ هذا التصرف من الحكومة يهدف إلى إفادة بعض المواضيع التي تقدّر أهميّتها الخاصة وحساسيتها بالإجراءات المستعجلة المقرّرة لقوانين المالية (وإن كان هذا التبرير لا يصلح دائماً) فتصبح هذه القوانين المنظمة في قانون المالية سارية المفعول ابتداءً من أوّل جانفي تاريخ بدأ سريان قانون المالية بالنسبة لكلّ سنة، وما نستغربه تعاظم البرلمان عن ذلك وتنازله عن حق دراسته بعض القوانين خاصة إذا تعلقت بحقوق وحرّيات الأفراد. ويصدر القانون العضوي رقم 18-15 تم تقسيم مضمون قانون المالية إلى أربعة أجزاء مهمة²، وألزم إرفاقها بمجموعة من الوثائق³ حتى يتسنى للبرلمان فحص قانون المالية ودراسته. وهذا الطرح نفسه المعتمد في التشريع التونسي، حيث حدد القانون الأساسي للميزانية لسنة 1967 المنفّح سنة 2004

¹ من أمثلة ذلك إلغاء قانون المالية لسنة 2001، قانون بأكمله هو القانون رقم 01/81 المتعلق بالتنازل على الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني والمهني والتجاري التابعة للدولة، أمّا بالنسبة للأحكام نأخذ على سبيل المثال نص قانون المالية لسنة 1975 في المادة 113 على رد الحلات التجارية للعروض السينمائية التي أمضت سنة 1964 إلى الأنصار الأصليين وهو خواص فلا علاقة لهم بميزانية الدولة إلّا من بعيد، لمزيد من التفصيل أنظر: سلطان عمار، مرجع سابق، ص 126.

² أنظر المادة 73 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2018/09/02، يتعلّق بقوانين المالية، ج.ر، ع53، الصادر في 2018/09/02، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 09/19 المؤرخ في 2019/12/11، ج.ر، عدد 78، صادرة في 2019/12/18.

³ أنظر المادة 75 من القانون العضوي رقم 18-15، السابق ذكره.

مضمون قانون المالية ومرفقاته¹ وجاء القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019² ليعيد تقسيم هذا المحتوى وفقا لما يتناسب والنظام الجديد المعتمد من قبله.

ثالثا: خصائص قانون المالية وأنواعه

يتميز قانون المالية بمجموعة من الخصائص يمكن أن نجملها فيما يلي:

- هو إجراء سياسي: فهو في أغلب الدول عبارة عن وثيقة سياسية تبرز فلسفة الدول في انتهاج سياسة معينة في مختلف الميادين وأداة يمكن من خلالها تحقيق الأهداف العامة عن طريق مراقبة الحركات المستقبلية في المجتمع وبذلك يعدّ مرآة عاكسة للسياسة العامة في الدولة.

- ذو طبيعة اقتصادية واجتماعية: فهو برنامج مالي تستخدمه الدولة لتحقيق التوازن الاجتماعي عن طريق توزيع الدخل، كتخفيض نسبة الضرائب أو إحداث نوع جديد منها باعتبارها المحور الأساسي والمحرك الفعّال في اقتصاديات الدولة الحديثة متى استعملت بطريقة جيّدة وهو ما يؤثر على دخل الفرد بصفة خاصة والدخل العام بصفة عامة.

- هو إجراء إداري ومحاسبي: يوضح السياسة العامة للحكومة من خلال تقرير العديد من المبادئ الأساسية التي تنظم وتدرج كملحق في آخره (قانون المالية)، فيتعلّق الجدول (أ) بالإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة معينة، في حين يخص الجدول (ب) توزيع الاعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير لسنة معينة حسب كلّ دائرة وزارية، بينما يتعلّق الجدول (ج) بتوزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة معينة حسب القطاعات، وتلتزم مختلف الدوائر الوزارية باحترام هذا التقديم المحدّد والمنشور في الجريدة الرسمية.

لكل مرحلة من مراحل إعداد الميزانية قانون مالية ينظمها، فالمرحلة القبلية ينظم بقانون المالية السنوي الذي يمكن أن يعدّل أو يكمل في مرحلة التنفيذ بقانون مالية تكميلي أو المعدل، ويلحق هذه المرحلة مرحلة قانون ضبط الميزانية الذي يلحق تنفيذ الميزانية، ورجوعا إلى القانون رقم 84-17 والقانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم³، والقانون الأساسي للميزانية التونسي¹ فإننا نكون بصدد ثلاث

¹ الفصل 26، 25 من القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2004 مؤرخ في 13 ماي 2004، يتعلّق بتتقيح وإتمام القانون الأساسي للميزانية عدد 53 لسنة 1967، المؤرخ في 1967/12/08.

² الفصل 45، 46 من القانون الأساسي عدد 15 لسنة 2019 مؤرخ في 13/02/2019 المتعلق بالقانون الأساسي للميزانية، ر.ر.ج.ت، عدد15، بتاريخ 2019/02/13.

³ نصت المادة 2 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/07/07، المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، ج.ر، عدد 28، الصادرة في 1984/07/10، على أنه: "يكتسي طابع قانون المالية، قانون المالية للسنة، القوانين المالية

أنواع من قانون المالية: (قوانين المالية للسنة، القوانين التصحيحية أو التعديلية، قوانين ضبط أو غلق الميزانية).

قانون المالية السنوي: وهو بمثابة قانون ابتدائي يعرض على البرلمان لمناقشته ومن خلاله يرخّص لكل سنة طبيعية مجمل موارد الدولة وأعبائها، بالإضافة إلى الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية والمصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية والنفقات برأسمال، يبدأ حساب هذه السنة المالية من الفاتح جانفي إلى غاية الواحد والثلاثون من شهر ديسمبر، حيث تحضّر خلال هذه الفترة ميزانية الدولة إداريا وتشريعيا والتي تتفدّ عند دخول السنة المقبلة²، وقد نص كل من المشرع الجزائري والتونسي على تقديرات قانون المالية³.

قانون المالية التصحيحي أو التعديلي: تمّ العمل بفكرة القوانين التصحيحية مراعاة للظروف أو العوامل التي قد تحدث وتؤثر على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، فينجم عنها سوء تقدير وعدم التمكن من مواجهة الأمر خلال تنفيذ قانون المالية الابتدائي، فتلجأ الحكومة للقوانين التصحيحية أو التعديلية لتحلّ المشكلة وتدخل التعديلات التي تراها ضرورية.

إذن فالقوانين التي تعدّل من التوقّعات الأصلية الواردة في قانون المالية السنوي أثناء السنة المالية تعدّ قوانين مالية بلا خلاف "تكميلية أو معدّلة" وقد عرفت هذه الأخيرة في الجزائر في الفترة الممتدة بين 1962 إلى 1984 عدم استقرار شكلي (من حيث التسمية) وعدم استقرار موضوعي (تطرّقه لتعديلات لا تدخل في مجال قانون المالية للسنة المعنية) وانفطار لأساس دستوري وإطار قانوني يعمل ضمنه أدّى إلى عدم الاستقرار⁴، إلى غاية صدور أوّل قانون ينظم قوانين المالية في القانون الجزائري الذي شكّل أوّل

التكميلية وقانون ضبط الميزانية" وهو ما يقابله في المادة 4 من قانون المالية العضوي رقم 18-15 التي جاء فيها:

"يكتسي طابع قانون المالية قانون المالية للسنة، قوانين المالية التصحيحية، القانون المتضمن تسوية الميزانية".¹

1. نص الفصل 3 من القانون الأساسي للميزانية التونسي لسنة 2019 على أنه: "يعتبر قانونا للمالية قانون المالية للسنة، قانون المالية التعديلي، قانون غلق الميزانية".

2. زيوش رحمة، مرجع سابق، ص 24، 25.

3. نصت المادة 6 من القانون رقم 18-15، على أنه: "يقرّ قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم"، في حين نص الفصل 4 من ق أ م ت، لسنة 2019 على أنه: "يقرّ قانون المالية لكل سنة جملة موارد الدولة وتكاليفها ويحدد التوازن المالي الناتج عنها وينص على طبيعتها وتوزيعها ويرخص فيها في إطار مخططات التنمية والميزان الاقتصادي وفي إطار الميزانية متوسط المدى وفقا للأهداف والنتائج المنتظرة للبرامج المنصوص عليها بقانون المالية وحسب التوازنات العامة".

4. دقيقي يحي، مرجع سابق، ص 59.

إطار لقانون المالية التكميلي، فأقرّ عدم إمكانية تعديل أحكام قانون المالية للسنة إلاّ بمقتضى قوانين المالية المكّمة أو المعدّلة دون غيرها¹، وهذا من أجل حماية الصلاحيات المالية للبرلمان.

وبالتالي فالمشرع سمح إمّا بتغيير أحكام قانون المالية للسنة أيّ تعديله أو إضافة أحكام جديدة لقانون المالية للسنة ويقصد بذلك تكملته²، وقد سميت هذه القوانين في القانون العضوي رقم 15-18 بالقوانين التصحيحية³، في حين ثبت المشرع التونسي على تسميتها بقوانين المالية التعديلية⁴.

رغم أنّ في اعتماد هذا النوع من قوانين المالية خرق لمبدأ من مبادئ الميزانية العامة ألا وهو السنوية، وتعبير عن سوء التقدير الحكومي للنفقات والإيرادات العمومية حسب ما صدر عن اللجنة المالية السنوية قد ينتج عن متغيّرات غير متوقّعة تؤثر على البيانات التقديرية⁵. وفي هذه الحالة وبناء على القانون العضوي يجب أن تلجأ الحكومة إلى اتخاذ نفس الإجراءات الخاصة بقانون المالية السنوي من خلال وضع مشروع قانون المالية المعدّل تماشياً مع المتغيّرات الجديدة ثمّ عرضه من جديد على السلطة التشريعية⁶.

فقانون المالية التكميلي يحافظ على الامتيازات التقليدية التشريعية للبرلمان، حيث يحتفظ هذا الأخير لنفسه في تعديل مخصصات الميزانية الأصلية، وتفرض قراراته على جميع إدارات الدولة التي تستخدم هذه المخصّصات.

قانون ضبط أو غلق الميزانية: اختلفت التعريفات بشأن هذا القانون إلاّ أنّ مضمونه واحد، وقد عرّفته المادة 5 من القانون رقم 17/84 بأنّه تلك الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية والمعدّلة لكلّ سنة مالية، في حين نصت المادة 86 من القانون العضوي رقم 15-18 على أن القانون المتضمن تسوية الميزانية يعاين ويضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم

¹. تشاننشان منال، مرجع سابق، ص 61.

². المادة 4 من القانون رقم 17/84، نصت المادة: يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدّلة، دون سواها، إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية، السابق ذكره.

³. نصت المادة 7 من القانون العضوي رقم 15-18، على أنه: "يهدف قانون المالية التصحيحي إلى تعديل أو تكميم أحكام قانون المالية للسنة خلال السنة الجارية"، نصت المادة: يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدّلة، دون سواها، إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية.

⁴. نص الفصل 5 من القانون الأساسي لسنة 2019 على أنه: "ينقح قانون المالية التعديلي خلال السنة قانون المالية للسنة".

⁵. زيوش رحمة، مرجع سابق، ص 30.

⁶. بن عيسى زايد، إعداد مشروع قانون المالية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 1، 2022، ص 231.

قبضها والنفقات التي تم تنفيذها خلال سنة. وبالتالي فقانون تسوية الميزانية هو ذلك "القانون الذي يهدف إلى قفل حسابات الميزانية العامة في نهاية السنة المالية، حيث يحدّد النتائج المالية لكلّ سنة مدنية من خلال إظهار الإيرادات المحصّلة فعلا وإبراز النفقات الحقيقية مع توضيح الفارق بينهما"¹.

وكما قلنا سابقا فيما أنّ قانون ضبط الميزانية له طابع قانون المالية فهو أيضا عمل تشريعي ويتفق مع قانون المالية للسنة وقانون المالية التكميلي أو المعدّل شكلا ومضمونا، فمن ناحية الشكل يخضع لنفس العملية التي يخضعان لها في الإعداد والاعتماد والإصدار، ومن حيث المضمون يرتبط معظمها ارتباطا وثيقا لأنّ جميع هاته القوانين الثلاثة تمثّل المراحل التي تمرّ بها الميزانية العامة، إلاّ أنّه يختلف عن آليتها في كونه آلية قانونية للرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية للسنة المالية ناقص ثلاثة (3-) والرقابة اللاحقة على تسيير الأموال العمومية تتضمن أرقاما فعلية وحقيقية لا مجرد أرقام تقديرية كالتي تتضمنها قوانين المالية الأولى والقوانين المالية التكميلية أو المعدّلة وتتعلق بالسنة المالية المنتهية لا السنة المالية المقبلة.

أما القانون الأساسي للميزانية التونسي فقد عرّف قانون غلق الميزانية بالقانون الذي يتم من خلاله ضبط المبلغ النهائي للموارد المستقلة وأوامر الصرف المباشر عليها خلال سنة التصرف ويلغي الاعتمادات الباقية ويرخص في نقل نتيجة السنة إلى الحساب القار لتسيقات الخزينة بعد طرح المبالغ الباقية من المداخل الموظفة مع مراعاة الأحكام الخاصة بمداخل الحسابات الخاصة والصناديق الخاصة². ويشكّل قانون غلق الميزانية أداة ربط محورية بين ما نفّذ من نفقات وما يتوقّع أن ينفّذ مستقبلا، إضافة على أنّ نتائجه تساعد السلطتين التشريعية والتنفيذية على ضبط تقديرات النفقات والإيرادات التي تدخل في رسم السياسة العامة للدولة وإظهار المركز المالي للدولة³.

الفرع الثاني: مفهوم الموازنة العامة

تعد الموازنة العامة الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي، وفقا لبيانها التفصيلي الذي يعكس في مضمونه خطة الدولة لسنة مالية مقبلة، ونظرا لأهمية هذه الوسيلة في السياسة المالية سنتطرق إلى مفهومها من خلال تسليط الضوء على تعريفها، خصائصها، أهميتها، مراحلها، ومبادئها.

¹ سالم محمد، يلس شياوش البشير، الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد السابع، جانفي 2018، ص 188.

² الفصل 5 و6 من ق.أ.م.ت لسنة 2019، السابق ذكره.

³ Luc, SADI, La loi de règlement et le développement du contrôle parlementaire de la restauration à nos jours, REFF, N° 51, 1995, p173.

أولاً: تعريف الموازنة العامة

تعرف الميزانية بأنها عملية توقع وإجازة لإيرادات الدولة العامة ونفقاتها عن فترة زمنية مقبلة، سنة في المعتاد، تعبر عن أهدافها الاقتصادية والمالية¹.

كما عرفت بأنها خطة مالية تقترحها السلطة التنفيذية، تبيّن الإيرادات المقدّرة والتخصيصات المعتمدة للإنفاق على الحاجات العامة للمواطنين المقرّر تنفيذها حسب أولوياتها لسنة مالية معيّنة تقرّها السلطة التشريعية لتحقيق الأهداف العامة للدولة ويلحق بها موازنة التمويل². أو هي برنامج مالي لسنة مالية قادمة، تستطيع من خلاله الدولة القيام بوظائفها وتحقيق نشاطاتها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية³.

وترى منظمة التعاون الاقتصادي (OECD) بأنّ الموازنة العامة هي الوثيقة الأهم التي تصدرها الحكومة حول سياساتها التي تصاغ أهدافها بعبارات محدّدة، دقيقة وواضحة، ويجب أن تكون متضمّنة لكلّ إيرادات ونفقات الدولة وهذا من أجل القدرة على التقييم والمفاضلة الضرورية بين مختلف السياسات الاقتصادية المتاحة⁴.

أما شراكة الموازنة الدولية (IBP) فتعتبر الميزانية العامة أهم أدوات السياسة الاقتصادية للحكومة التي تعكس أولويات السياسات الاجتماعية والاقتصادية الخاصة بها أكثر من أي مستند آخر وتمثل ترجمة للسياسات والالتزامات السياسية وتحويل الأهداف إلى قرارات يجب إنفاق أموال عليها تبرز الموازنة العامة كيفية جمعها، أمّا من الناحية الفنيّة فهي تلك الوثيقة التي تتضمن مقترحات الحكومة الخاصة بالنفقات والإيرادات بما يعكس سياسة ترتيب أولوياتها وأهدافها المالية⁵.

¹ عادل أحمد حشيشي، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1992، الأردن، ص 269.

² توفيق الجليل، المحاسبة الحكومية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس المفتوحة، القاهرة، 2009، نقلا عن: عبود ميلود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، دراسة استطلاعية لأراء عينة من الأكاديميين والمهنيين، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد زبانه، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية، 2020، ص 4.

³ حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 29.

⁴ شراكة الموازنة الدولية، الممارسات النموذجية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD جدول شفافية إعداد وتنفيذ الموازنة، دون تاريخ، من شراكة الموازنة الدولية:

<https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/guide-to-budget-arabic1-pdf>.

⁵ مركز أولويات الموازنة والسياسات، الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، 28 ديسمبر 2010، من شراكة الموازنة الدولية:

<https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/guide-to-budget-arabic1-pdf>.

وقد قامت العديد من الدول بإصدار تشريعات تعرّف من خلالها الميزانية العامة، حيث عرّفها القانون الفرنسي بأنها الصيغة التشريعية التي تقدّر بموجبها أعباء الدولة وواراداتها، ويؤذن بها ويقرّها البرلمان في قانون الموازنة الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية¹. بينما عرّفها القانون الأمريكي بأنها «صكّ تقدّر فيه نفقات السنة التالية وواراداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم واقتراح الجباية المبسوطة فيها»².

كما عرّفها القانون المالي الأساسي السوري في المادة الثانية منه بأنها «الخطّة المالية الأساسية السنوية لتنفيذ الخطّة الاقتصادية بما يحقق أهدافها ويتفق مع بيانها العام والتفصيلي»³.

وبالنسبة للتشريع الجزائري فقد عرّفها القانون رقم 17/84 في المادة 6 منه كما يلي «تشكّل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المعدّة سنويا بمقتضى قانون المالية والموزعة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها»⁴. كما عرّفها القانون رقم 21/90 على أنها «الوثيقة التي تقدّم للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي ونفقات الرأسمال وترخصها»⁵.

وبالتالي فالميزانية تعبير مالي لبرنامج العمل المعتمد، الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة اللاحقة أو القادمة تحقيقا لأهداف المجتمع، والمقصود بلفظ تعبير مالي لبرنامج العمل المعتمد تلك الوثيقة التي تتضمن بيان تقديري مفصّل بالنفقات والإيرادات أو هو ما اتّفقت عليه التعاريف القانونية المختلفة. ويرى فقهاء القانون بأنّ الموازنة العامة للدولة هي قانون لأنها تمرّ بنفس الإجراءات التي يمرّ بها اعتماد أيّ قانون، وبما تشمله من أحكام قانونية تنظم مالية الدولة.

¹. زيوش رحمة، مرجع سابق، ص73.

². صاحي عثمان، دور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلد 16، العدد 24، 2020، ص104.

³. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص18.

⁴. القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر، عدد 35، الصادر في 16/08/1990.

⁵. بن بريح ياسين، آليات الرقابة المالية على الميزانية العامة، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 10، المجلد 5، 2016، ص217.

ثانيا: خصائص الموازنة العامة

من خلال تعريف الميزانية العامة يمكن أن نستشف مجموعة من الخصائص التي تميّزها والتي تتمثل في كونها :

- عمل تقديري للإجراءات والنفقات (توقع): تحتوي الميزانية العامة على تقدير مفصل لجميع برامج الإنفاق العام ومختلف بنود الإيرادات العامة، المتوقع تحصيلها، والأرقام الواردة في الموازنة هي تقديرية فقط وليست فعلية، لعدم قدرة الجهاز الإداري على التنبؤ بإيرادات ونفقات سنة قادمة بدقة.

- إجازة من السلطة التشريعية (ترخيص ووثيقة رسمية): تعتبر الميزانية العامة برنامج عمل الحكومة لفترة مقبلة، لا يمكن تنفيذها إلا بعد مصادقتها من طرف السلطة التشريعية، أي أنّ الإجازة والتصديق شرط أساسي للتنفيذ وحق أصيل للبرلمان حيث لا تعتبر قبل ذلك سوى اقتراح أو مشروع موازنة غير قابلة للتنفيذ¹، هذا الحق يمتلكه البرلمان بناء على مبدأ الفصل بين السلطات، حيث ليس من صلاحيات السلطة التنفيذية إقرار الموازنة وتنفيذها في آن واحد.

- خطة مالية سنوية: تعبّر الموازنة عن خطة عمل الحكومة ذات أهداف اقتصادية وسياسية ومالية واجتماعية في إطار ما ترسمه لها الخطة الاقتصادية في حدود، مع أنّ إظهار هذا الدور يعدّ أمرا ضروريا في ظل الأخذ بنظام التخطيط الاقتصادي الذي بدأ يعمّ كثيرا من دول العالم الذي يتطلب ضمنا لتنفيذ الخطة، وأن تخطط لهذه الأهداف أساسا عند إعداد مشروع تقديرات الميزانية العامة للدولة استنادا إلى أنّ هذه الميزانية أصبحت المصدر الرئيسي في تمويل المشروعات الواردة في الخطة، كما تعدّ بمثابة عملية التخطيط قصير الأجل مدته سنة أو أكثر من سنة وهي غالبا سنة تترجم خطة التنمية وأهدافها إلى برامج سنوية²، تبدأ من 1 جانفي وتنتهي في 31 ديسمبر، حيث لا يمكن تقدير النفقات والإيرادات العامة لفترة زمنية غير محدّدة كما أنّ التصريح بتنفيذها ونهايتها مقترن بنهاية السنة المعنية.

- الميزانية قاعدة لمراقبة الأداء: تعتبر الميزانية أداة لمراقبة الأداء من خلال قياس حجم ونسبة ما تمّ تحقيقه من البرامج المسطرة والمقارنة بين ما كان مقرّرا وما تم تحقيقه فعلا³.

¹. محمد ساحل، أسس الموازنة العامة للدولة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2020، ص40، 41.

². عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سابق، ص149.

³. عبود ميلود، مرجع سابق، ص07.

ثالثا: أهمية الموازنة العامة

تتجلى أهمية الموازنة العامة في ظل المفهوم الحديث للدولة في كونها تمثل وثيقة تعبر من خلالها الدولة عن أهدافها وتوجهاتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وأداة للتأثير على الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويزداد هذا الدور أهمية في ظل الأنظمة الديمقراطية مقارنة بالأنظمة الأخرى. ويستعمل البرلمان هذه الوسيلة للضغط على الحكومة وإجبارها على إتباع نهج سياسي معين تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية، ويقتضي اعتماد الميزانية إقرارها من أغلبية القوى السياسية المكونة للبرلمان وهو ما يزيد الثقة بمالية الدولة ويضمن نوعا من الاستقرار السياسي لعمل الحكومة¹.

واقتصاديا تساعد الميزانية في إدارة وتوجيه الاقتصاد القومي، حيث لم تعد مجرد أرقام وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروع وقطاعاته، وغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها من نفقات وإيرادات لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها²، وكذا ضمان الاستقرار الاقتصادي والحد من البطالة وتحقيق الرفاهية.

كما تعتبر الميزانية العامة وسيلة للتأثير في الحياة الاجتماعية وتوجيهها من خلال سياسة إعادة توزيع الدخل التي تنفذها الحكومة بواسطتها، والعمل على تخفيض الضرائب على أصحاب الدخل الضعيفة وتقديم بعض الإعانات والتحفيزات الضريبية والإعانات على إنتاج السلع ذات الاستهلاك الواسع بتوفيرها بأكبر الكميات وأقل الأسعار، بغية تحقيق العدالة الاجتماعية وتمكين أفراد المجتمع من التمتع بحياة أفضل في نواحي الحياة الصحية والتربوية والتعليمية³. وتظهر أرقام الميزانية العامة بجلاء حقيقة المركز المالي للدولة، فالميزانية العامة تعدد جميع مصادر إيرادات الدولة العامة أثناء السنة المالية وتوضح في الوقت ذاته جميع نفقاتها اللازمة، ومن خلال المقارنة لهذه النفقات بتلك الإيرادات يمكن معرفة وضعية الميزانية؛ إما توازنا أو اختلالا وعجزا، وبالتالي فهي الأداة الرئيسية للتخطيط المالي في تحريك عملية التمويل والإنفاق وتؤدي دورا قياديا في نظام الدولة المالي⁴.

وبشأن قانون ربط الميزانية الذي يصدر بخصوصها (قانون المالية) يعتبر عملا تشريعا من حيث الشكل، بينما هو من حيث المضمون يعتبر عملا إداريا حسب الرأي الراجح لأنه لا يتضمن عادة قواعد

¹. مداحي عثمان، دور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العام، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 16، العدد 24، 2020، ص106.

². عبود ميلود، مرجع سابق، ص98.

³. بن بريح ياسين، آليات الرقابة المالية على الميزانية العامة، مرجع سابق، ص ص 228، 229.

⁴. عبد الباسط علي الزبيدي، مرجع سابق، ص153.

عامة مجردة وإنما هو تنظيم تُعده السلطة التنفيذية للإيرادات والنفقات العامة في حدود القوانين السارية، وبالتالي لا يجوز للحكومة أن تضمن مشروع الميزانية نفقات لا تستند إلى قانون قائم كما لا يجوز أن تنتهز فرصة عرض هذا المشروع وتدرج معه نصوص تشريعية مالية تتضمن قواعد عامة مجردة كفرض الضرائب¹.

رابعاً: المبادئ الأساسية للميزانية العامة للدولة

لتسهيل ممارسة الصلاحيات الميزانية المالية للبرلمان، يجب على الحكومة تقديمها في وثيقة واحدة تشمل جميع الموارد والنفقات دون نقصان في إطار متوازن بينهما، وهي المبادئ التي تحكم الميزانية، وسنتطرق لها كالاتي:

- وحدة الميزانية: يقصد بوحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة وإيراداتها في موازنة واحدة، والمقصود بالموازنة الواحدة موازنة الدولة وحدها، وذلك لا يعد استثناء من هذه القاعدة وجود موازنات عامة أخرى، لاسيما أشخاص عامة غير الدولة كموازنة البلديات مثلاً، حيث أن البلدية شخص مستقل عن الدولة ومن ثم فإن لها موازنة مستقلة عن موازنتها²، (ترد استثناءات على هذا المبدأ تتعلق بحسابات الميزانيات الملحقة/ الميزانيات المستقلة/ الميزانيات غير العادية).

- سنوية الميزانية: ويقصد بقاعدة السنوية أن تكون المدة التي تعطى الميزانية سنة واحدة مع عدم اشتراط إنفاقها مع السنة الميلادية، وإنما تحدد السنة تبعاً لظروف كل دولة على حدة، كما يقصد بمبدأ السنوية أن يتم تقدير الإيرادات والنفقات بصورة دورية ولمدة سنة واحدة، ويتم ذلك كل سنة، بحيث تصبح الميزانية مستقلة بنفقاتها وإيراداتها عن ميزانية السنة السابقة وميزانية السنة اللاحقة³.

والحقيقة أن المبررات الأساسية لقاعدة سنوية الموازنة تكمن في اعتبارات سياسية أساساً، حيث تؤمن استمرارية الرقابة السياسية التي تفرضها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، علاوة على أن ذلك ينسجم مع الاعتبارات المالية، حيث تضع المشروعات الخاصة بموازنتها العامة وتحصل الضرائب المباشرة عن مدة العام أيضاً، وفي ذلك يفرض ضرورة تجميع نفقات الدولة على مستوى السنة بهدف مقارنتها بالإيرادات المُحصلة فعلاً من مصادر الإيرادات في موازنة واحدة⁴.

1. عبدو ميلود، مرجع سابق، ص 09.

2. فاطمة محبوب وأسامة سنوسي، الرقابة المالية كآلية لحكومة الميزانية العامة للدولة، مجلة اقتصاديات المال والأعمال JFBE، العدد الأول، مارس 2018، ص 201.

3. عبود ميلود، مرجع سابق، ص 56.

4. محمد جمال، ثبات المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية، عمان، 2003، ص 277.

-عمومية الميزانية: ويعتبر هذا المبدأ امتداداً لمبدأ وحدة الميزانية، ويقضي أن تكون في وثيقة الميزانية العامة جميع إيرادات الدولة تغطي جميع نفقاتها بدون تمييز، أي أن مجموع الإيرادات مهما كان مصدرها وطبيعتها تصرف من أجل كل الاعتمادات المفتوحة في باب نفقات التسيير والتجهيز والنفقات برأسمال الاعتمادات.

وتجدر الإشارة أنه توجد استثناءات على مبدأ السنوية يتعلق بعمليات البرامج الخاصة بالتجهيز، تحريل الاعتمادات الشهرية الميزانية المؤقتة الاعتمادات التكميلية ولا يسمح خصم نفقات وزارة أو مصلحة من إيراداتها، بمعنى آخر تهدف هذه القاعدة إلى أن تكون ميزانية الدولة شاملة لجميع نفقاتها وإيراداتها¹. بالتالي فالقاعدة العمومية تهدف إلى أن يسجل في هذه الوثيقة (الميزانية) وبالتفصيل تقدير النفقة أو إيراد دون أن يحدث مقاصة بين نفقات بعض المرافق وبين الإيرادات، وهذا يعني أن الموازنة العامة لا تظهر سوى رصيد الفرق بين نفقات المرفق وتقديرات إيراداته².

-توازن الميزانية: يقصد بتوازن الميزانية أن لا تزيد النفقات عن الإيرادات أو العكس، وهذا يعني أن الميزانية تعتبر متوازنة إذا زادت النفقات عن الإيرادات وتعتبر الميزانية في حالة عجز إذا زادت النفقات عن الإيرادات فتصبح الدولة مضطرة إلى تمويل ذلك العجز إما عن طريق الاقتراض العام الداخلي أو الخارجي أو استخدام الاحتياطات أو أية أساليب أخرى³.

إضافة إلى هذه المبادئ أضافت فرنسا وبعض الدول الأخرى مبادئ حديثة تمثلت في:

-مبدأ الصدق: ورد هذا المبدأ ضمن أحكام المواد 27 و32 من القانون العضوي المؤرخ في 01 أوت 2001 المتعلق بقوانين المالية الفرنسية، حيث نصت المادة 32 على أنه: «تقدم قوانين المالية في الشكل الصادق مجموعة موارد وأعباء الدولة، ويكون هدفها بناء على المعلومات الموجودة والتقديرات التي يمكن تنتج عنها»، ومن خلالها أصبح مبدأ صدق الميزانية مبدأ دستوريا⁴، يقصد منه أن تكون البيانات الواردة في قانون المالية والخاصة بتقدير الإيرادات والنفقات مطابقة للحقيقة، وأن تكون التقديرات صحيحة وسليمة استناداً للمعلومات والتقديرات الأولية⁵. وتكون الميزانية صادقة إذا حدثت توقعات الإيرادات والنفقات بحسن نية وتم حسابها بصورة دقيقة بعيداً عن كل المبالغات، رغم أنه من الصعوبة

¹. تشاننشان منال، مرجع سابق، ص110.

². محمد جمال ذنبيات، مرجع سابق، ص278.

³. عبدو ميلود، مرجع سابق، ص27.

⁴. Souadi Messaoud, Le principe financier de vérité, un principe d'avenir? R.F.F.P, librairie générale de droit et de jurisprudence, 2015, N°132, p181.

⁵. تشاننشان منال، مرجع سابق، ص118.

التأكد من هذا السلوك بالاعتماد على معطيات اقتصادية بالمسؤولية أثناء تقديمهم لطلبات الاعتمادات عند تحضير مشروع قانون المالية حتى لا يبقى بعضها غير مستعمل أو يحول بين الدوائر الوزارية ويحدث اختلالات في التوازنات المالية¹.

وقد جاء في المادة 69 من القانون رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية عرض قوانين المالية بصورة صادقة مجموع إيرادات ونفقات الدولة، يظهر صدقها من خلال المعلومات المتوفرة والتقديرات التي تنتج عنها².

- مبدأ المشاركة في الميزانية العامة: هو مبدأ حديث يجري التأكيد حوله في الوقت الحاضر كسمة من سمات عمليات الميزانية الفاعلة في الدول المتقدمة والساعية للتقدم، ويعني إتاحة الفرصة أمام كل الأطراف المعنية والمتأثرة بعملية الميزانية ومخصصاتها بطريقة بالمساهمة في عمليات إعدادها وتحضيرها ومراقبتها ومساءلتها، وتتم المشاركة الفعالة في مراحل الموازنة العامة عبر تقبل مؤسسات الحكومة لهيئات وأفراد المجتمع المدني على أنهم جزء من صميم عملية حوكمة المالية العامة الجيدة من خلال تصورهم للبرامج العامة وتنفيذها والمساهمة في مراقبتها³.

- مبدأ الوضوح والشرعية والدقة للميزانية العامة: ينبغي أن تتسم الموازنة العامة بالوضوح الذي يمكن من تفهم محتوياتها سواء بالنسبة للسلطة التشريعية عند مناقشتها أو للقائمين على تنفيذها أو غيرهم من المهتمين بدراستها فلا تدرج مخصصاتها بشكل إجمالي وإنما تبوّب وتقسّم لتساعد في إيضاح بياناتها كما تعرض محتوياتها بطريقة الأشكال والرسوم والجداول الإحصائية لتساعد على فهمها والاستفادة منها. كما ينبغي موافقة السلطة التشريعية على مشروع قانون الميزانية العامة قبل البدء في تنفيذه ليكتسب قوة القانون حين يمر بنفس المراحل التشريعية التي تصوّبها جميع القوانين.

إضافة إلى واقعية الميزانية وضرورة حسن ضبط تقديراتها المتعلقة بإيراداتها ونفقاتها بما يجعل منها علامة صدق على توجهات السلطة التنفيذية ومما يساعد على ذلك الأساليب العلمية في تقدير الميزانية والاسترشاد بالتنفيذ الفعلي لميزانيات السنوات الماضية وإعداد الحسابات الختامية في مواعيدها⁴.

- مبدأ المرونة والعلانية للميزانية العامة: تعني المرونة هنا السهولة في تنفيذ الميزانية والتكيف مع كل الاحتمالات غير المتوقعة خلال السنة المالية وألا تكون كثيرة الإجراءات عائقا لتنفيذ الميزانية وأن

1. عبدو ميلود، مرجع سابق، ص 31.

2. المادة 69 من القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

3. عمر عبد الجبار ونذير بوسهوه، مرجع سابق، ص 386.

4. عبدو ميلود، مرجع سابق، ص 30.

تبسّط القوانين واللوائح المالية، وتعني العلانية ضرورة طرح مختلف الخطوات التي تمر بها الميزانية على الرأي العام لتمكين المهتمين والمتخصصين من أهدافها، طبعاً مع مراعاة عدم المساس بمصالح الدولة وعدم مناقشة بعض بنود الميزانية التي تستدعيها الضروريات السياسية كشؤون الحرب وقضايا الأمن الاستراتيجي والدفاع الوطني¹.

خامساً: مراحل الموازنة العامة

تمرّ الموازنة بأربعة مراحل ضرورية لإكمال دورتها الاعتيادية وهي:

- **مرحلة الصياغة أو التكوين:** يتم فيها صيانة مقترح الموازنة من طرف الفرع التنفيذي بالحكومة (وزارة المالية).
- **مرحلة الموافقة والاعتماد:** وهي من صلاحيات السلطة التشريعية، حيث تقوم بهذه الخطوة بعد المناقشة والتعديل لمشروع الموازنة المقدم من طرف السلطة التنفيذية.
- **مرحلة التنفيذ:** تباشر في هذه المرحلة السلطة التنفيذية عملية تحصيل الإيرادات ومباشرة الإنفاق وفق بنود الموازنة والسياسات المحددة والمصرح بها في الموازنة.
- **مرحلة الرقابة والمساءلة:** هي المرحلة الختامية التي يجب فيها على سلطات الرقابة الرسمية تقييم الأداء وكيفية إنفاق الأموال العامة ومدى امتثال السلطة التنفيذية لمحتوى الموازنة المقررة².

الفرع الثالث: مفهوم الرقابة البرلمانية المالية

تمثل الرقابة المالية أحد أهم أشكال الرقابة لما تضطلع به من متابعة النفقات المالية للحكومة وأجهزتها التنفيذية، خاصة وأن المال العام يلعب دوراً كبيراً على مستوى الدولة من كافة النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويستلزم إحاطته بالحماية اللازمة حتى لا يتم العبث به بالتبذير أو الاختلاس أو سوء التدبير، فظاهرة الفساد المالي وإن كانت ملازمة للتصرف المالي على مر التاريخ إلا أنها اتخذت أبعاداً خطيرة في السنوات الأخيرة، حيث تنوعت طرق التلاعب بالمال العام نتيجة التطور العلمي والتقني لأساليب التدبير الإداري المالي، لذلك تتم حماية هذا المال بفرض الرقابة عليه سواء رقابة داخلية تمارسها السلطة التنفيذية أو الجهة الإدارية أو السلطة التنفيذية باعتبارها السلطة القائمة على مالية الدولة أو رقابة

¹ العمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 107.

² عمر عبد الجبار، نذير بوسهوه، الموازنة العامة بالجزائر على ضوء نتائج مسح الموازنة المقترحة للفترة 2019/2006، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 6، العدد 2، 2021، ص 378.

خارجية مستقلة¹ تقوم بها السلطة التشريعية أو السلطة القضائية. ونختص بهذه الدراسة الرقابة المالية البرلمانية، من خلال تعريفها وتطورها وأهميتها وصورها.

أولاً: تعريف الرقابة البرلمانية المالية

قبل التطرق إلى تعريفها لابد أن نتعرف على مفهوم الرقابة، حيث وردت عبارة رقابة أو مراقبة في كثير من البحوث العلمية وكتب العلوم الإدارية والمالية العامة بنفس المعنى.

أ. الرقابة لغة: من الناحية اللغوية يقترن مفهوم المراقبة "بالمحافظة والانتظار والحراسة والرصد والرعاية، فيقال رقبه يرقبه رقبة ورقباناً بالكسر فيهما، وارتقبه أي انتظره ورصده، ومنه ارتقب أي أشرف وعلا، ولذلك قيل بأن الرقيب هو نجم من نجوم المطر يراقب نجماً آخر"². وقد جاء في قوله تعالى: ﴿فَارْتَقِبْهُمْ وَاصْطَبِرْ﴾³، وقوله تعالى: ﴿وَارْتَقِبُوا إِنِّي مَعَكُمْ رَقِيبٌ﴾⁴، والترقب تنظر الشيء⁵، والرقابة بمعنى المراقبة والمراقب من يقوم بالرقابة والرقيب من أسماء الله الحسنى وهو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء ومن يلاحظ أمراً والحارس⁶.

وقد وردت كلمة الرقيب في القرآن الكريم في سور عدة منها قوله تعالى: ﴿وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ رَّقِيبًا﴾⁷، ﴿إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا﴾⁸.

ب. الرقابة اصطلاحاً: تعددت التعريفات التي قيلت اصطلاحاً في التعبير عن الرقابة وتدور معظمها حول مفهوم واحد وهو «العملية التي تمارس من قبل السلطة المختصة سواء كانت داخلية أو

¹ هناك نموذجين رئيسيين ومرجعين يتم الاستناد إليهما لإقرار الجهاز الرقابي المستقل، هما النموذج الأنجلوساكسوني (الإنجليزي) يتميز بوجود هيئة مستقلة بها حق الرقابة قبل الصرف والمحاسبة وبعده وتتمتع بالحصانة والاستقلال عن السلطة التنفيذية، والنموذج اللاتيني (الفرنسي) هو الذي يغلب عليه وجود هيئة قضائية للرقابة على الأموال العامة.

² ابن منظور، لسان العرب، إعداد وتصنيف خياط يوسف، مرغسلي نديم، طبعة دار لسان العرب، المجلد السادس، ص208.

³ سورة القمر الآية رقم: 27.

⁴ سورة هود الآية رقم: 93.

⁵ أبو عبد الرحمن الخليل بن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، الجزء الخامس، دار الرشيد للنشر، بغداد، 1982، ص154.

⁶ إبراهيم مصطفى، أحمد حسن الزيات، حامد عبد القادر، محمد علي النجار، المعجم الوسيط، الجزء الأول، دار الدعوة للنشر، تركيا، د.س.ن، ص363.

⁷ سورة الأحزاب، الآية رقم: 52.

⁸ سورة النساء، الآية رقم: 01.

خارجية، سابقة أو لاحقة على إدارة مركزية أو محلية، بهدف الوصول إلى أداء متميز وفي أسرع وقت ممكن وفي حدود المشروعية والملاءمة»¹.

أما الفقه فقد ذهب البعض من الفقهاء إلى تعريف الرقابة البرلمانية المالية بأنها: «قيام البرلمان بمراقبة الحكومة بتنفيذ الموازنة العامة التي أقرها سابقا وعلى النحو الذي تمت المصادقة عليه»². وعرفها البعض الآخر على أنها تلك «الرقابة الشعبية التي يقوم بها البرلمان من خلال السلطات الممنوحة له، يمارسها أثناء وبعد عمليات تنفيذ الميزانية عن طريق آليات متعددة منها الأسئلة الشفوية والكتابية الموجهة للحكومة، تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة أمام البرلمان وكذلك عن طريق لجان متخصصة كلجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني»³ وعرفها البعض أيضا بأنها مجموعة الإجراءات التي يقوم بها أجهزة معينة بغية الحفاظ على الأموال العامة وضمان حسن تحصيلها وإنفاقها بثقة وفعالية واقتصادية وفقا لما أقرته السلطة التشريعية، بالموازنة والقوانين المالية الأخرى، ووفقا للخطة الموضوعية للجهات الخاضعة للرقابة⁴.

من خلال ما سبق يتضح أن الرقابة البرلمانية المالية رقابة دستورية يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة باتخاذ مجموعة من الإجراءات وفقا لقواعد وآليات قانونية محددة مسبقا من أجل تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على الأموال العامة مهما كانت طبيعتها.

ثانيا: نشأة الرقابة البرلمانية المالية

تعتبر الوظيفة المالية من أقدم الوظائف التي باشرتها المجالس النيابية، حيث سبقت الوظيفة التشريعية، وعرفت منذ القدم، ذلك أن روما القديمة كان يوجد بها مجلس الشيوخ Le sénat يمارس صلاحيات استشارية يقدمها للملك، صلاحيات تشريعية وصلاحيات تتعلق بالضرائب، وعلى السلطة الحاكمة مهما كانت ملكا أو إمبراطورا أو حكما جماعيا أن تأخذ موافقة مجلس الشيوخ في فرض هذه الضرائب⁵.

¹. فلاح حسن عطية، الرقابة على الموازنة المحلية للمحافظة غير المنتظمة في إقليم (دراسة مقارنة في ضوء القانون العراقي)، مجلة رسالة الحقوق، السنة العاشرة، العدد الثاني، 2018، ص374.

². السيد عبد المولى، المالية العامة (فن المالية العامة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص674.

³. ابن داود براهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص21.

⁴. حافظي سعاد، الرقابة على قانون تسوية ميزانية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد13، العدد1 (العدد التسلسلي 26)، مارس 2021، ص303.

⁵. أومعمر أبو بكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015/2014، ص52.

وحق البرلمان في المصادقة على قانون المالية انتزعتة الشعوب بعد كفاح وصراع كبير بينها وبين حكامها، وهو ما أدى لوجود مبدأ أسبقية الاعتماد على التنفيذ.

وتعد بريطانيا مهد ظهور الرقابة البرلمانية الحديثة، وذلك بصدر العهد الأعظم (الماغناكارتا) سنة 1215 الذي منع فرض الضريبة من الملك من غير موافقة مجلس الأمراء، إذ تنازل الملك عن بعض حقوقه لمجلس استشاري تحوّل فيما بعد إلى برلمان¹ وبعدها جاء إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي بعد الثورة الفرنسية 1789 ليؤكد أحقية الشعب في مراقبة القائمين بشؤونها سواء بأنفسهم أو بمن يمثلهم².

وكان للرقابة المالية في الولاية المتحدة الأمريكية باعا طويلا خصوصا منذ الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929، التي تبلورت معها معالم وأسس رقابة مالية بمفاهيم ووظائف متطورة واكبها تطور في الأساليب والتقنيات الفنية جعلت من التجربة الأمريكية تجربة رائدة ونموذجا متطورا استلهمت منه كثير من دول أمريكا اللاتينية وشرق آسيا نماذجها وتقنياتها الرقابية. وبدأت أولى معالم الرقابة البرلمانية لديها بعد انفصالها عن المملكة البريطانية سنة 1783، أنشأت برلمانا (الكونغرس) يتكون من غرفة واحدة ثم غرفتين غرفة الممثلين ومجلس الشيوخ يمارسان التشريع والرقابة على أعمال الحكومة والمساهمة في إعداد ميزانية الدولة³.

غير أنه من المفارقات أن البرلمان الذي فرض وجوده من خلال حقه في التصويت على الضرائب فقد هذه الوظيفة تدريجيا، وفي بريطانيا تقلصت صلاحياته تدريجيا منذ القرن الثامن عشر، حيث حرم النواب من اقتراح مصاريف جديدة أو التخفيض من مداخيل الدولة بموجب قرار صادر عن مجلس العموم البريطاني سنة 1713، بينما في فرنسا تناقصت بوضوح مع صدور دستور الجمهورية الخامسة في 04 أكتوبر 1958 إذ منع النواب من التقدم بأي مقترح من شأنه أن يخل بتوازن الميزانية في المادة 40 منه، وهو ما جعل المنظرين يؤكدون انحسار الوظيفة المالية والتشريعية للبرلمان⁴.

وفي الجزائر عرف النظام المالي إبان الاستعمار مداً وجزراً بين التبعية والاستقلالية، حيث طبق عليها أحيانا نظام خاص بالهيئات الإقليمية بصفتها إقليميا فرنسا وأحيانا نظام خاص باعتبارها مستعمرة ذات طبيعة خاصة مستقلة قانونيا وماليا، وميزانية الجزائر كانت تساهم في ميزانية فرنسا، حيث اعتبرت

¹. CARCELLE (P), et MAS (G), les pouvoirs du parlement en matière financière, la revue administrative, 1959, p127.

². نصت المادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789 على "لكل مواطن أو من يمثله حق ممارسة رقابة على الأموال التي يمنحها للدولة، من حيث ضرورتها من عدمها، مقدارها ومآلها".

³. أومعمر أبوبكر نسيم، مرجع سابق، ص53.

⁴. غانس حبيب الرحمن، مرجع سابق، ص123.

نققاتها وإيراداتها كنفقات وإيرادات جماعة إقليمية ذات استقلالية، غير أن أهميتها ومواصفاتها جعلتها ميزانية دولة¹، وهاته الأخيرة كانت خاضعة للرقابة البرلمانية الفرنسية. وغداة الاستقلال عملت الجزائر على ترسيخ البنى الأولى لمؤسساتها ونصوصها الأساسية وتم في 25/09/1962 تأسيس مجلس وطني تأسيسي كهيئة تشريعية مؤقتة مكلفة بانتخاب رئيس الجمهورية وإصدار الدستور²، صادق على الاستمرار بالعمل بالقوانين الفرنسية شرط عدم مساسها بالسيادة الوطنية والحقوق والحريات الأساسية للمواطنين ولم يبلغ إلا سنة 1975³.

وقد كان أول دستور للجزائر سنة 1963، وأُنشئ المجلس الوطني كسلطة تشريعية تمارس سلطة التشريع والرقابة على أعمال الحكومة، فمنح له اختصاص عام بالتصويت على القوانين⁴ دون أن يمنح صراحة اختصاص الرخصة المالية، ومع ذلك كان النواب حريصين على تطبيق مبدأ احترام الاختصاصات الميزانية والمالية واستحضار مبادئ ميزانية ذات طابع مالي لتأطير مناقشة مشروع قانون المالية، وبقي الوضع على حاله إلى غاية إنشاء مجلس الثورة في 19 جوان 1965 بموجب بيان قضى على ما اكتسب من الشرعية الدستورية المؤسسة بموجب دستور 1963 فغاب المجلس الوطني إلى غاية 1977 وتعطلت بذلك الرقابة البرلمانية على الحكومة، ورغم ذلك صدر في هذه الفترة الأمر رقم 320/65⁵ كمصدر للقوانين المالية تضمن أحكاما عامة خصوصا الإطار العام الذي تقدم فيه قوانين المالية.

¹. سكوتي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية - الدور والفعالية-، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، 2018/2017، ص176.

². تمت المصادقة على أول دستور للبلاد سنة 1963 في 08 ماي 1963 وصدر أول نص يتعلق بميزانية الدولة الجزائرية المستقلة في أوت 1962 أي شهر بعد الاستقلال، وجاء هذا القانون بدل القانون رقم 1280/61 الصادر بتاريخ 19/12/1961، المتعلق بالاعتمادات الموجهة للمصالح المدنية في الجزائر، أنظر: أومعمر أبو بكر نسيم، مرجع سابق، ص9.

³. القانون رقم 157/62، المؤرخ في 31/12/1962 والذي ألغاه الأمر رقم 29/73 المؤرخ في 05/07/1973، ج.ر، عدد 62.

⁴. نصت المادة 28 من دستور 1963 على أنه "يعبر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية، ويتولى التصويت على القوانين ويراقب النشاط الحكومي"، وحددت المادة 38 منه كيفية ممارسة الرقابة بالاستماع للوزراء من خلال اللجان وتفعيل آلية الأسئلة.

⁵. الأمر رقم 320/65، المؤرخ في 31/12/1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج.ر، عدد 108 الصادر في 31/12/1965.

وبصدور الميثاق الوطني سنة 1976¹ تم التأكيد على أهمية الرقابة والأجهزة التي تتولاها وتُرجم هذا الطرح في دستور 1976 الذي أنشئ من خلاله المجلس الشعبي الوطني²، وتم تدارك غياب الإطار القانوني لمالية الدولة وهو ما دفع النواب للمطالبة بقانون يؤطر المالية ويبيّن الاختصاص المالي والترخيص البرلماني³، ويساعدهم في الرقابة على الميزانية، وتوج ذلك بصدور القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية، فهذا النظام الرقابي الذي يبين القواعد القانونية المتعلقة بالقوانين المالية لم يأت صدفة وإنما جاء عبر مسار طويل تخللته مطالبات برلمانية حُضيت تدريجياً بقبول الحكومة لهاته الضمانة التي توفر للنواب إمكانية ضبط نشاطها المالي ومراقبة مدى التزامها بالرخصة المالية⁴.

فكان بذلك لهذا القانون دوراً كبيراً في تقنين الأحكام المرتبطة بالميزانية العامة وبعض العمليات المالية انطلاقاً من الأمر رقم 320/65 السابق ذكره⁵، وقد عدّل مرات عديدة تماشياً مع التغييرات السياسية والاقتصادية⁶. أما دستور 1989 فقد حافظ على السلطة الممنوحة للم.ش.و لمراقبة أعمال الحكومة بموجب دستور 1976 لاسيما الرقابة على الميزانية⁷، في حين أتى دستور 1996 بمستجدات كان لها دور في التغييرات التي حصلت بخصوص قانون المالية، حيث تبنى الازدواجية البرلمانية وتم إنشاء مجلس الأمة سنة 1998 كغرفة ثانية إلى جانب الم.ش.و، وأسند للبرلمان بغرفتيه ممارسة الرقابة

¹. بموجب الأمر رقم 57/76 المؤرخ في 1976/07/05، المتضمن الميثاق الوطني، ج.ر، عدد 61.

². أسند للمجلس الشعبي الوطني مهمة الرقابة على أعمال الحكومة لاسيما الرقابة على ميزانية الدولة، لكن في إطار نظام سياسي قائم على إيديولوجية الحزب الواحد ومستند دستورياً على مبدأ وحدة السلطة وتقسيم الوظائف، وتمارس الرقابة ابتداء من تشكيل لجانه من بينها اللجنة المالية الدائمة بالتصويت على الميزانية والانتماء للحكومة وتوجيه أسئلة لها واستجوابها وحتى التحقيق معها، فالاستماع إلى عرض الحكومة في نهاية كل سنة مالية حول استعمال الاعتمادات المالية والتصويت على قانون ضبط الميزانية، أنظر: المواد 126، 6/145، 151، 161، 162، 185، 188 من دستور 1976، السابق ذكره.

³. تشاننتشان منال، مرجع سابق، ص 09.

⁴. سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 181.

⁵. شكلت بعض مواد هذا الأمر تقنياً جزئياً لقانون المالية، خاصة المواد من 6 مكرر إلى مكرر 5، ونذكر على سبيل المثال المادة 6 مكرر 4 التي عرفت قانون المالية بقولها "يحدد قانون المالية ابتداء من أول يناير لسنة 1967 نوع ومبلغ مجموع التكاليف والموارد الخاصة بالدولة وكذلك التوازن المالي".

⁶. أول هاته التعديلات القانون رقم 05/88 المؤرخ في 1988/01/12 المتعلق بقوانين المالية، ج.ر، عدد 08، الذي نص في المادة الأولى منه إلغاء جميع الأحكام المخالفة للقانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات.

⁷. أنظر: المواد 92، 93، 16/115، 150، 124، 125، 151 من دستور 1989 السابق ذكره.

البرلمانية على الميزانية¹، وتم استحداث صنف قانوني متميز عن القوانين العادية وهي القوانين العضوية يحكمها نظام قانوني خاص، وأصبحت بموجب الدستور أساسا للقانون المتعلق بالقوانين المالية²، غير أن هذا القانون العضوي لم يصدر إلا سنة 2018، حين أصبح صدوره ضروري لتوفير إطار قانوني ملائم للمالية العامة ومواكب للتطورات الحاصلة في المجال المالي في خضم الإصلاحات التي شرعت فيها السلطات العمومية في مجال المالية العامة والتي من أهمها تبني أطر تشريعية وتنظيمية جديدة فرضتها الممارسة والإجماع الدولي لاسيما صدور القانون العضوي رقم 15/18 والوصول إلى مرحلة من النضج شكلت قفزة نوعية باتجاه عصرنة المنظومة المالية الجزائرية بعد انتظار دام أكثر من عشرين (20) سنة³ أعطي فيه للبرلمان مانح الترخيص دورا في إقرار الميزانية والرقابة عليها.

أما في تونس فقد شهدت المالية العمومية ثلاث مراحل هامة؛ الأولى ما قبل الحماية الفرنسية، حيث أشير إلى المالية العمومية من خلال دستور عهد الأمان في 10 سبتمبر 1857 في فصله الثاني، وشكل مرحلة متواضعة في تنظيم المالية العامة، وبصدور دستور 1861 شهدت الدولة التونسية أولى التجارب البرلمانية من خلال بعث المجلس الأكبر الذي مثّل إلى حد ما مجلسا تشريعيًا رغم عدم تمثيله لمختلف الفئات الاجتماعية لاسيما المتواجدة في الأرياف والبوادي، وبالتالي مثّل المجلس الأكبر السلطة التشريعية واعتبر برلمان عصر الإصلاح وسلطة حقيقية للحد من سلطة الباي ومراقبة تصرفاته⁴، حيث يسأل الملك أمامه إن خالف القانون ولا تنفّذ الميزانية دون موافقته ورغم أن دستور 1861 تضمن أحكاما أكثر دقة بخصوص الميزانية التي تعدها حكومة يرأسها وزير أكبر ويوافق عليها المجلس الأكبر بأغلبية أعضائه، إلا أن التطبيق كان دون النص لعدة أسباب من بينها تكوّن أعضاء المجلس الأكبر من أعضاء

¹. يصادق البرلمان على قانون المالية للسنة والقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية والمصادقة على المعاهدات ذات الأثر المالي وتوجيه الأسئلة والاستجابات، والاستماع للحكومة عن طريق اللجان الدائمة ولجان التحقيق والمصادقة على قانون ضبط الميزانية، أنظر: المواد 98، 99، 120 ف7، 12/122، 123، 6/131، 133، 160، 134 ف2 و161 من دستور 1996.

². المادة 120 ف6 من دستور 1996، المادة 141 ف6 من في التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 140 ف6 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³. تشاننتشان منال، مرجع سابق، ص09.

⁴. مراد مهني، الثقافة السياسية وتطور المؤسسة البرلمانية، دفاتر السياسية والقانون، العدد12، جانفي 2015، صص149، 154.

تجمع بينهم قرابة ومصاهرة فلم يكن غريبا أن يجمعوا على الخطأ أو المجاملة¹، وبهذه الأسباب كُتبت مداخل الدولة وإمكاناتها.

وكانت المرحلة الثانية في عهد الحماية الفرنسية التي انتصبت في البلاد² فانفردت السلطات الفرنسية بالتصرف في المالية العمومية ومراقبتها وحلت محل اللجنة الدولية وتكونت سنة 1882 إدارة مالية يرأسها مدير فرنسي للقيام بمشمولات تلك اللجنة³، وأصبح الباي ملزما بعرض ميزانية الدولة التونسية على موافقة الحكومة الفرنسية ومراقبتها عن طريق المقيم العام، كما لم يعد بإمكانه أن يبرم أي قرص دون موافقتها.

أما المرحلة الثالثة فكانت بدايتها حصول الدولة التونسية على استقلالها الذاتي في 01 جوان 1955 وعلى إثر ذلك صدر الأمر المؤرخ في 21 سبتمبر 1955 المتعلق بتنظيم السلط العامة للبلاد والذي تضمن ممارسة السلطة التشريعية من قبل مجلس الوزراء تحت رقابة الباي، ومن تاريخ إعلان الجمهورية غل تاريخ إصدار الدستور في غرة جوان 1959 كانت الميزانية من مهام رئيس الجمهورية⁴، فيما تضمن الدستور أحكاما تتعلق بالميزانية، وطبقا للفصل 18 منه أسندت السلطة التشريعية إلى هيكل وحيد هو مجلس الأمة، أما الفصل 36⁵ فأقر أن الموافقة على مخطط التنمية تكون بقانون شأنه شأن موارد الدولة وتكاليفها حسب الشروط المنصوص عليها بالقانون الأساسي للميزانية، وكان أول قانون وافق عليه مجلس الأمة القانون الأساسي للميزانية في 12/03/1960 الذي ضبط قواعد إعداد الميزانية

¹. الميزوني السعدي، ميزانية الدولة من التشريع إلى التنفيذ والمحاسبة والمراقبة، مركز النشر الجامعي، تونس، 2011، ص ص 35، 36، 37.

². بمقتضى المعاهدة المبرمة بين الباي محمد الصادق وفرنسا في 12 ماي 1881 أصبحت البلاد التونسية محمية فرنسية والحماية في مصطلح القانون الدولي مؤسسة ينتج عنها وضع حد للسيادة الخارجية للدولة وتكليف الدولة الحامية بتسييرها والدفاع عنها مع حفاظها على كيانها كدولة والمحافظة على سلطاتها التي تبقى مراقبة من الدولة الحامية، وطبقا لهاته المعاهدة قيدت سلطات الباي خاصة في الميدان المالي، لكن استبقاء السيادة التونسية على حالها أبقى المعاهدات المالية المبرمة مع الدول الأجنبية سارية المفعول، كما أبقى المالية التونسية المثقلة بالديون غير ملحقة بفرنسا حتى يتسنى لتونس تسديد ديونها بطريقتها الخاصة ووضع ميزانيتها حسب مواردها، أنظر: رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مرجع سابق، ص 65.

³. حين عين Paul Cambon لتمثيل فرنسا بالبلاد التونسية حاول التخلص من اللجنة المالية المعروفة بالكوميسون التي تولت التصرف في المالية التونسية من أجل بسط نفوذ فرنسا كاملا على البلاد التونسية، وتم ذلك فعلا بموجب اتفاقية المرسى التي أدت لانتقال الوضع القانوني لتونس من نظام الحكم المباشر، أنظر: المرجع نفسه، ص 69.

⁴. الميزوني السعدي، مرجع سابق، ص 38.

⁵. الفصل 36 من القانون الأساسي للميزانية عدد 53 لسنة 1967، المؤرخ في 08/12/1967 تم تنقيحه بالقانون الدستوري عدد 37 لسنة 1976، المؤرخ في 8 أبريل 1976.

والاقتراع عليها وتنفيذها ومراقبة تنفيذها، وعلى إثر سياسة التخطيط، ومنذ عام 1962 ألغي هذا القانون وعوّضه القانون الأساسي عدد 53 سنة 1967 المؤرخ في 08 ديسمبر 1976 وعرف هذا الأخير ثمانية تنقيحات آخرها القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019¹.

وفي فترة الثمانيات تم تعديل الدستور سنة 1981 الذي ترتب عنه تغيير تسمية مجلس الأمة إلى مجلس النواب دون تغيير في قواعد تنظيم البرلمان أو تركيبته أو عمله، وبموجب التنقيح الدستوري لسنة 1988 أقر الفصل 28 عرض مشاريع قوانين المالية وختمها على مجلس النواب، ومنح هذا الأخير صلاحية الموافقة على جميع المسائل المالية من ضرائب وقروض وامتيازات واحتكارات وتعهّدات مالية². وفي ظل نظام 07 نوفمبر 1987 وبصعود الرئيس بن علي إلى الحكم قام بالعديد من الإصلاحات من بينها التنقيح الدستوري المؤرخ في 01 جوان 2002 القاضي بإحداث غرفة برلمانية ثانية تسمى مجلس المستشارين إلى جانب مجلس النواب³، وأسند للبرلمان التونسي بموجب الفصل 28 منه ختم مشاريع قوانين المالية.

ثم سنة 2004 صدر القانون الأساسي للميزانية عدد 42 الذي تضمن أحكاما جديدة تدعم العلاقة بين السلطتين وتتوافق مع تعديل الدستور، فنص على مبدأ الاعتماد على نظام التصرف حسب الأهداف في مستوى نفقات الدولة للربط بين الأهداف والوسائل بالنسبة لمختلف تدخلات الدولة عبر الميزانية، ودعم شفافية هاته الأخيرة بإعطائه الصيغة القانونية للصناديق الخاصة ضمن القانون الأساسي للميزانية⁴. وبعد الثورة التي شهدتها تونس سنة 2011 وخلال الفترة الفاصلة بين 14 جانفي 2011 وانتخابات المجلس الوطني الدستوري كانت السلطة التشريعية الفعلية بيد الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي وفي 23 أكتوبر 2011 أنتخب المجلس الوطني التأسيسي الذي

¹ تمثلت هاته التنقيحات في القانون الأساسي عدد 22 لسنة 1970 بتاريخ 7 ماي 1970، عدد 75 لسنة 1974 بتاريخ 3 أوت 1974، عدد 51 لسنة 1983، بتاريخ 10 جوان 1983، عدد 41 لسنة 1989 بتاريخ 8 مارس 1989، عدد 112 لسنة 1989 بتاريخ 26 ديسمبر 1989، عدد 103 لسنة 1996 بتاريخ 19/11/1996، عدد 42 لسنة 2004 بتاريخ 13 ماي 2004، والقانون الأساسي عدد 15 لسنة 2019 مؤرخ في 19 فيفري 2019.

² زهير المظفر، مجلس النواب بتونس (التجربة البرلمانية 1995-1986)، المنشورات العلمية لمركز البحوث والدراسات الإدارية للمدرسة القومية للإدارة، تونس، 1993، ص 223.

³ نص الفصل 18 من التنقيح الدستوري لسنة 2002، على أنه "يمارس الشعب السلطة التشريعية عن طريق ممثليه بمجلس النواب ومجلس المستشارين أو عن طريق الاستفتاء".

⁴ غانس حبيب الرحمن، مرجع سابق، ص 127.

أسند له وضع دستور جديد وممارسة السلطة التشريعية ومراقبة العمل الحكومي¹، من ضمنها مراقبة المالية، ثم صدر دستور جديد لتونس سنة 2014 تبني البرلمان ذو غرفة واحدة تسمى مجلس نواب الشعب²، ونص الفصل 66 منه على أن القانون يرخّص في موارد الدولة وتكاليفها حسب الشروط المنصوص عليها بالقانون الأساسي للميزانية، وبعده صدر دستور 2022 الذي أبقى على ذات الطرح في الفصل 78 منه، لكن باعتماد نظام الغرفتين.

ثالثاً: أهمية الرقابة البرلمانية المالية

تعتبر الحكومة صانعة السياسة العامة وهي المنوط بها تنفيذها، ولا مانع من أن يشاركها البرلمان تأدية ذلك الاختصاص بتوازن استناداً لمبدأ السلطة، توقّف السلطة وتحد من جماحها، ومن هنا لم يكن من سبيل للاحتراز من ذلك إلا بالاعتراف لكل سلطة بوسائل تمكنها من حظر الأخرى من التجاوز، وعلى هذا الأساس كانت الرقابة من أهم وظائف البرلمان، يستوثق بها تارة من خلال كيفية أداء الحكومة لمهامها ويتمكن من منعها إذا ظلت³ تارة أخرى، وتعد الرقابة التي يمارسها البرلمان على عمل جهاز الحكومة المظهر الأول والأهم من مظاهر الرقابة الخارجية، ومرد ذلك إلى أن السلطة التشريعية بوصفها الممثل الشرعي لإرادة الشعب يجب أن تؤدي الدور الرئيسي في مراقبة تنفيذ الميزانية العامة التي وضعت لتحقيق المصلحة العامة للمجتمع، وبالتالي فإن الجهاز التنفيذي لا ينبغي أن يمارس مسؤولياته من دون أن تكون هذه الممارسة خاضعة لضوابط الرقابة البرلمانية التي يمثلها المجلس التشريعي.

لذلك يملك البرلمان سلطات مالية واسعة تهدف لتمكين ممثلي الشعب من مراقبة الأداء المالي للحكومة وتوجيه وتصحيح أية انحرافات عن الخطط والأهداف والطموحات الشعبية وضمان حماية الأموال العامة من الضياع أو سوء الاستعمال⁴، حيث يمكنها من خلال هذه الرقابة من توجيه والأولويات العامة، تخصيص المصادر المالية، ضبط النفقات والإيرادات والمشاركة الفعالة في مختلف القرارات المالية العامة.

¹. خصص الباب الأول من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بتنظيم السلط العمومية للوظيفة التأسيسية والتشريعية ووظيفة مراقبة نشاط الحكومة للمجلس الوطني التأسيسي.

². نص الفصل 50 من دستور 2014 "يمارس الشعب السلطة التشريعية عبر ممثليه بمجلس نواب الشعب أو عن طريق الاستفتاء".

³. عبد الباسط علي جاسم ومحمد فؤاد طلب المختار، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في ظل الدستور العراقي لعام 2005، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، د.س.ن، ص440.

⁴. محمد محمد عبده إمام، مرجع سابق، ص1048.

ويعد البرلمان من الركائز الأساسية في بناء الحكومة الرشيدة في مجال المالية العامة ويمارس في هذا الشأن العديد من المهام كقبولها للتحصيل الجبائي وترخيصها للإنفاق العمومي وحرصها الدؤوب لتحقيق النجاعة في إطار الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المسطرة ضمن الأولويات الحكومية¹، سواء بممارسة الرقابة القبلية إثر المصادقة على قانون المالية الأولي والتكميلي أو بممارسة الرقابة البعدية أثناء فحص الحصيلة المالية في نهاية السنة بمناسبة المصادقة على مشروع قانون ضبط الميزانية (قانون البيان الختامي).

إلا أن جدية وقيمة هذه الرقابة تتوقف بشكل أساس على أعضاء البرلمان أنفسهم وعلى علاقتهم بالسلطة التنفيذية، ومدى استقلالهم وقدراتهم الشخصية. وتختلف رقابة البرلمان قوة وضعفا وفقا للنظام السياسي القائم، فهي واضحة وقوية في النظام البرلماني بخلاف وضعها في النظام الرئاسي وسبب وضوحها في النظام البرلماني ترجع لأن هذا النظام يقوم على أساس مسؤولية الوزراء مسؤولية تضامنية ومسؤولية كل وزير مسؤولية فردية في نطاق وزارته التي يشرف عليها.

رابعاً: أهداف الرقابة البرلمانية المالية

تهدف الرقابة المالية بصفة عامة إلى المحافظة على الأموال العامة وحمايتها من العبث والتحقق من أن الموارد قد حصلت وفقاً للقوانين واللوائح والقواعد المعمول بها والكشف عن أي مخالفة أو تقصير وأن الإنفاق تم وفقاً لما هو مقرر له، والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها دون إسراف أو انحراف والكشف عما يقع في هذا الصدد من مخالفات، إضافة إلى التأكد من سلامة القوانين واللوائح والتعليمات المالية والتحقق من مدى كفايتها وملاءمتها واكتشاف نقاط الضعف فيها لاقتراح وسائل العلاج التي تكفل إحكام الرقابة على المال العام دون تشدد في الإجراءات يمكن أن يعيق سرعة التنفيذ أو تسبب يؤدي إلى ضياع الأموال وكثرة وقوع حوادث الاختلاس².

وهو ما يهدف له البرلمان أيضاً من خلال هذه الرقابة التي تضمن عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية حسب موافقتها واعتمادها بنود الموازنة³، فالرقابة البرلمانية رقابة توازن تختص فيها السلطة التنفيذية بإعداد وتنفيذ ميزانية الدولة ويختص فيها البرلمان بمنح الترخيص للقيام بذلك كرقابة أولية ثم يمارس رقابة آنية وبعديّة بهدف التحقق من ظروف استعمال الأموال العمومية التي منح بشأنها الترخيص.

¹. فاطمة محبوب وأسامة سنوسي، مرجع سابق، ص 207.

². فاطمة محبوب وأسامة سنوسي، مرجع سابق، ص 203.

³. حافظي سعاد، الرقابة البرلمانية على قانون تسوية ميزانية في الجزائر، مرجع سابق، ص 303.

كما يهدف إلى إضفاء نوع من الشفافية في ممارسات السلطة التنفيذية من خلال لفت انتباه الرأي العام لقضايا الفساد أو القضايا ذات الأهمية الوطنية ويتجلى ذلك من خلال المناقشة العامة لمشروع ميزانية الدولة أو مشروع قانون ضبط الميزانية. وبعد كشفه للانحرافات ولما قد يكون للأداء من قصور وأسباب يهدف لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة والتعرف على فرض تحسين معدلات الأداء مستقبلاً¹. ومن ثم زيادة قدوة وفعالية الأجهزة الحكومية على تحقيق الأهداف العامة للدولة بأعلى درجة من الكفاءة والاقتصاد، وتوجيهها لأفضل السبل من أجل تحسين وتطوير إجراءات الأعمال المالية وتحسين مستوى تقديم الخدمات العامة². وعلى العموم فإن أهداف الرقابة البرلمانية المالية تنحصر في الحفاظ على المال العام والتحقق من أن السلطة التنفيذية قامت بتنفيذ الموازنة العامة وفقاً للترخيص والاعتماد الذي أعطي لها من قبل البرلمان.

خامساً: صور الرقابة البرلمانية المالية

تتعدد صور الرقابة البرلمانية المالية حسب توقيت ممارستها إلى ثلاث صور، حيث يمارس البرلمان مهامه الرقابية قبل التنفيذ من خلال الرقابة على مشروع الميزانية وإقرارها، وأثناء التنفيذ من خلال تفعيل آليات الرقابة البرلمانية، وبعد التنفيذ من خلال إقرار قانون تسوية الميزانية أو ما يسمى في تونس قانون غلق الميزانية. فلا يقتصر دور البرلمان على إقرار الميزانية وإنما يمتد ليشمل مراقبة تنفيذها أي كيفية تنفيذ الحكومة للترخيص التي منحها إيها البرلمان سواء فيما تعلق بالإيرادات أو النفقات، وسنوضح صور الرقابة كما يلي:

1. الرقابة البرلمانية السابقة على تنفيذ الميزانية العامة:

يمارسها البرلمان في مرحلة إعداد مشروع الميزانية، وهي المرحلة الأهم نظراً لتأثيرها في كل ما يليها من مراحل وإجراءات، ويعتبر تحضير مشروع الميزانية عملاً تقنياً واختصاصاً أصيلاً للسلطة التنفيذية كونها هي التي تحوز على المعطيات والبيانات والوثائق اللازمة سواء تلك المتعلقة بالإيراد العام من حيث مصدره ومن حيث عبء تحصيله، أو تلك الخاصة بتقدير الحاجات العامة للأفراد³. وتلائم هذه الرقابة جانب النفقات العامة لأنها تطلب الحصول على إذن مسبق بالصرف، وتتميز هذه الطريقة بأنها تمنع الخطأ في تنفيذ الميزانية قبل وقوعه، وتنتشر في عدد من الدول الأوروبية مثل إنجلترا وبلجيكا، وكان

¹. عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 269.

². حافظي سعاد، الرقابة البرلمانية على قانون تسوية ميزانية في الجزائر، مرجع سابق، ص 304.

³. عمرواي ماريا وحجاج مليكة، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في القانون الجزائري (المبررات والمعوقات)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 6، العدد 2، 2020، ص 536.

يؤخذ عليها أنها تؤدي إلى تعقيد إجراءات تنفيذ الميزانية وإطالتها مما يعرقل سير الأعمال الحكومية، لما تطلبه من إذن ونص سابقين من جهة أخرى قبل الصرف¹.

بالتالي يعتبر في حكم الرقابة السابقة ضرورة اعتماد الميزانية العامة من البرلمان قبل تنفيذها، حيث لا يمكن للسلطة التنفيذية أن تشرع في تنفيذها إلا بعد عرضها على البرلمان ليقرر حقه في مناقشتها وتعديلها في حدود ما يسمح به الدستور والقانون.

2. الرقابة المعاصرة لتنفيذ الميزانية العامة:

تسمى كذلك بالرقابة الحالة أو الميزانية مع تنفيذ الميزانية، تقوم بها لجان فنية تابعة للبرلمان، تتشكل هذه اللجان من أعضاء من البرلمان الذين يحق لهم تقديم طلب للحكومة بتقديم كافة البيانات والمستندات التي تدل على مدى حسن تنفيذهم للميزانية العامة، ولهم أن يستخدموا كافة الأدوات الرقابية ويوجهونها للمسؤولين من الطاقم الحكومي².

وبالتالي يمارس أعضاء البرلمان الرقابة على مشروع قانون الميزانية العامة أثناء النظر فيه في البرلمان، فإذا ما تبين لعضو من الأعضاء أو لأعضاء اللجنة الفنية المختصة مخالفة مالية فإنه يمكن مساءلة الحكومة سياسياً من خلال وسائل الرقابة البرلمانية أثناء ممارسة البرلمان وظيفته السياسية من خلال السؤال والاستجواب، لجان التحقيق.. وغيرها³.

وقد سمح المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان وأعطاه الحق لممارسة الرقابة على الميزانية من خلال آليات الأسئلة والاستجابات والتحقيق التي سيتم تفصيلها لاحقاً، وكذلك فعل المؤسس الدستوري التونسي، حيث أكد أيضاً على سلطة البرلمان في إضفاء رقابته البرلمانية على الميزانية في مرحلة التنفيذ وفقاً لآليات الرقابة، وأقر مسؤولية الحكومة أمام مجلس نواب الشعب، كما أكد القانون الأساسي للميزانية التونسي على تولي مجلس نواب الشعب مهمة متابعة ومراقبة تنفيذ قوانين المالية وتقييم التقارير السنوية للأداء وجميع المسائل المتعلقة بالمالية العمومية، وعلى وجوب توفير جميع الوثائق والمعطيات ذات الصيغة المالية والإدارية والتقارير التي تعدّها هيكل الرقابة لمجلس نواب الشعب، كما ألزم الحكومة بتقديم

1. محمود صبري عبد المجيد، مرجع سابق، ص 269.

2. حسام لعنابي، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في ظل دساتير الدول المغربية، بيان للآلية الرقابية وقياس لمدى الفعالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 1، 2022، ص 450.

3. فرحان نزال أحمد المساعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه فلسفة في القانون العام، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2007، ص 205.

تقرير لمجلس نواب الشعب إثر انقضاء السداسية الأولى من كل سنة مالية يتعلق بنتائج تنفيذ الميزانية وتطبيق أحكام قانون المالية للسنة¹.

3. الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية:

تتقرر هذه الرقابة بعد تنفيذ الميزانية، حيث تلزم السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة المالية ورئيس الوزراء بعد انقضاء السنة المالية بتقديم حساب ختامي خاص بالميزانية للبرلمان خلال مدة معينة يحددها الدستور من تاريخ انتهاء السنة المالية، بغية المصادقة عليه من طرف البرلمان². ولا تمنع هذه الرقابة وقوع المخالفة، وإنما تكشف عنها بعد حدوثها، فتعمل على ضبطها وتوقيع الجزاء على مرتكبيها، وتبعث في نفوس القائمين على تنفيذ الميزانية الخوف من توقيع العقاب عليهم حال مخالفتهم، مما يؤدي إلى احترامهم للأنظمة المالية المقررة.

المطلب الثاني: رقابة البرلمان السابقة لتنفيذ الميزانية

يسبق الترخيص البرلماني لتنفيذ الميزانية النظر سلفا في المشاريع المزمع إنجازها اعتيادية كانت أو تنموية من حيث طبيعتها وأهدافها وتكاليفها ومصادر تمويلها، وذلك عند عرض مشروع قانون المالية من خلال مشروع الميزانية، وتعتبر رقابة البرلمان في هذه الحالة رقابة قارة ودورية تحظى بحيز زمني معتبر سواء عند دراسة مشروع الميزانية من قبل اللجان المتجهة أو عند مناقشته أثناء الجلسات العامة بالنسبة لمشروع القانون المالي إضافة إلى تعديلاته خلال السنة المالية وإلى التشريعات ذات النتائج المالية، وقد اختلف الباحثون في مجال الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة حول اعتبار التصويت على مشاريع قوانين المالية أو إقرار المخططات العامة من وسائل هاته الرقابة، حيث يرى البعض أنها قرارات صادرة عن البرلمان بعد مناقشة ومراجعة البرامج والمشاريع والمخططات ما يعني أنها أثر من آثار هاته المناقشات فقط ولا يمكن اعتبارها رقابة سابقة، في حين يرى البعض الآخر أن الحكومة التي تمتلك حق اقتراح مشاريع قوانين المالية وتسجل فيها النفقات التي تراها مناسبة، لا بد أن تخضع في ممارسة هذا الحق لرقابة البرلمان من خلال مناقشة جميع بنود هاته المشاريع وإدخال ما يراه مناسبا من تعديلات عليها، ومن ثم له أن يقرر المصادقة أو عدم المصادقة عليها وبذلك يراقب جميع أوجه الإنفاق الحكومي ويدفع إدارات السلطة التنفيذية من خلال ذلك إلى الحذر في تسطير السياسات المالية تجنباً لانعقاد مسؤوليتها السياسية أمام البرلمان³، ومن وجهة نظرنا فإن إقرار واعتماد مشروع قانون المالية يعتبر نوعاً من أنواع الرقابة البرلمانية السابقة على التنفيذ خاصة وأن هاته الرقابة المالية تدخل ضمن الرقابة السابقة

¹ ورد ذلك تحت العنوان الخامس، المراقبة والتقييم من القانون الأساسي عدد 15 لسنة 2019، الفصل 62 منه.

² محمود صبري عبد العزيز، مرجع سابق، ص 271.

³ سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 184.

بوجه عام، ولهاته الرقابة أثرها الإيجابي الذي تتركه حتى قبل وقوعها بما أنها تدفع أجهزة السلطة التنفيذية جميعا للتقيّد بالإجراءات القانونية والتنظيمية أثناء التحضير لمشروع قانون المالية، وبالتالي سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى الرقابة البرلمانية المسبقة على تنفيذ الميزانية والتي نترجم بتطرقنا إلى مراحل إعداد مشروع قانون المالية ابتداء بمرحلة تحضير الميزانية واحتكار الحكومة للمبادرة التشريعية المالية (فرع أول)، ومن ثم مرحلة إقرار واعتماد الميزانية (فرع ثاني).

الفرع الأول: المبادرة والتحضير لمشروع قانون المالية اختصاص محتكر من قبل السلطة التنفيذية

أفرغ اختصاص البرلمان بمنح الرخصة المالية من محتواه القانوني تدريجيا لصالح السلطة التنفيذية التي احتكرت المبادرة بمشاريع قوانين المالية في دول المغرب العربي لاسيما الجزائر وتونس، كما ترك لها المشرع المبادرة بتحضير هاته المشاريع استنادا إلى العديد من المبررات التي سنوضحها، ومنع النواب من التعبير عن موقفهم خاصة متى رفضوا هاته المشاريع بل أعطى رئيس الجمهورية كامل السلطة لإصدارها في هاته الحالة، ولم يبق للبرلمان إذا إلا قبولها، وهذا ما سنوضحه من خلال ما يلي:

أولا: تقييد المبادرة التشريعية في المجال المالي واحتكارها من قبل الحكومة

بما أن الميزانية هي الأداة التي تعبر بالأرقام عن برنامج أو مخطط عمل الحكومة فقد عهدت المبادرة بمشاريع قوانين المالية وتحضيرها في جميع الأنظمة السياسية المعاصرة إلى الحكومة، وقيّد اختصاص النواب في المبادرة بمشاريع قوانين المالية.

ففي الجزائر رغم أن الدستور منح للبرلمان صلاحية التشريع في المجال المالي لاسيما في المادة 139 ف12 من تعديل 2020، إلا أن صاحبة الاختصاص الأصيل في هذا المجال هي الحكومة المكلفة بتنفيذ مخطط العمل أو البرنامج الحكومي، ورغم أن المادة 143 ف1 من تعديل 2020¹، أقرت أن المبادرة بالقوانين حق مشترك بين الحكومة والبرلمان إلا أن المادة 147 منه نصت على رفض أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه البرلمان مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو الزيادة في النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير هدفها الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها².

¹ نصت المادة 143 ف1 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، على أنه "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"، تقابلها المادة 136 ف1 من تعديل 2016 والمادة 119 ف1 من دستور 1996.

² تقابلها المادة 139 من تعديل 2016، التي نصت على رفض اقتراح قانون فقط دون تعديله، (وبالتالي رفض تعديل قانون عبارة أضافها التعديل الدستوري لسنة 2020)، وعدلت المادة 3 من ق ع رقم 06/23 من أحكام المادة 22 ف2 من ق ع رقم 12/16 بإضافة عبارة " أو تعديل قانون توافقا مع دستور 2020 لتصبح : لايقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يكون مخالفا للشروط

وهذا النص يعتبر من النصوص المسترجعة من دستور 1976 الذي أقره تقريبا بنفس الصياغة وانتقل إلى دستور 1989 و1996 إلى غاية آخر تعديل، ويعد هذا الشرط تعجيزيا لأن البرلمان لا يملك الأدوات اللازمة لمعرفة الإيرادات والنفقات العمومية بدقة وهو ما يمنع مبادرته بأي مقترح قانون ذو أثر مالي، ويتمحور السبب الأصيل لاعتماد هذا القيد حول مخافة الحكومة ميول البرلمان باستخدام المال العام في مآرب بعيدة عن الصالح العام¹.

وتكثر المبررات الموضوعية لمحدودية المبادرة البرلمانية في مجال التعديل المالي باعتبار أن البرلمان مركز قرار في مجال الرقابة لا في مجال سياسة الميزانية، إضافة إلى الدور الجوهرى الذي تلعبه وزارة المالية بحكم صلاحياتها القانونية في تسيير سياسة الميزانية والذي يجب أخذه بعين الاعتبار خاصة وأنه يمنحها سبقا في هذا المجال، ولا ننسى مراعاة الحكومة عند إعدادها لمشروع قانون المالية لمختلف التوازنات الاقتصادية والمالية والزام البرلمان بمراعاة هذا المنحى، إضافة إلى أن ضيق الحيز الزمني

المنصوص عليها في الدستور، لاسيما أحكام المادة 147 منه"، والمادة 121 من دستور 1996 والمادة 25 ف1 من القانون العضوي رقم 99-02 الذي تتوافق في مضمونها مع ما جاء في الدستور، والمادة 114 من دستور 1989، والمادة 149 من دستور 1976، وبالنسبة للأنظمة الداخلية للبرلمان فقد نصت المادة 120 ف2 من القانون رقم 01/77 على رفض إبداعات اقتراحات القوانين حالات ثبوت عدم قبولها حسب المادة 149 من الدستور، وأضافت المادة 124 ف6، ف7، إمكانية رفض رئيس المجلس الشعبي الوطني إيداع أي تعديل طبقا للمادة 120 منه، وكذا إمكانية رفض الحكومة أو أي نائب أي تعديل يتقدم به النواب اعتمادا لأحكام المادة 149، كذلك نصت المادة 71 ف2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 إمكانية اعتراض الحكومة على اقتراحات القوانين اعتماد على المادة 121 من دستور 1996 دون أن يشير إلى التعديلات كالنظام الداخلي في ظل دستور 1976 ولا اختصاص المجلس برفض النص المقترح، ولم يشر النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 للتدابير التطبيقية للمادة 191 من دستور 1996 وغياب هاته التدابير مرجعه إقصاء المجلس الدستوري اختصاص مجلس الأمة من مجال تعديل النصوص القانونية المحالة عليه (إذا الهيئة الملزمة بالمادة 121 هي المجلس الشعبي الوطني فقط)، أما النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 2000 فخلا من التدابير التطبيقية للمادة 121 أيضا.

¹ لقد اختلفت الأسباب التي أدت للأخذ بهذا الإجراء الذي تواجد في جميع الدساتير منذ دستور 1976، مما يؤكد عدم ارتباطه بنمط حكم أو نظام سياسي أو دستوري معين، وإنما هو إجراء مساعد ثانوي يندرج ضمن اختيار منهجي في التسيير المؤسساتي وبضبط العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فدستور 1976 رغم أن النظام الدستوري في ظله كان موحد ومجموع النواب ينتمون لحزب واحد والأغلبية في البرلمان بذلك مضمونة لحد بعيد وهو ما يسمح للحكومة بتطبيق برنامجها بارتياح، إلا أن الحرص والحذر ألزما المؤسس الدستوري خاصة وأن دستور 1976 مثل في تلك الفترة عودة للمشروعية وتدشين لتجربة دستورية جدية تأخذ بنظام التمثيل الشعبي في المؤسسات، أما دستور 1989 فيبدو سبب إدراج هذا القيد المالي واضح ومنطقي فقد فلح المؤسس الدستوري آنذاك في ضبط وتحديد الاختيار المؤسساتي آخذا بعين الاعتبار آليات الديمقراطية كنتيجة للتعددية الحزبية المعتمدة وقد سار على نفس الخطى في دستور 1996 بتبنيه لهذا القيد المالي وتمكنه من الوصول لرسم دستوري وسياسي يعيد طريق الاستقرار المؤسساتي واعتماد آليات دستورية معمولة مثل إنشاء غرفة برلمانية ثانية، ضبط عملية اعتماد الأحزاب السياسية والتدقيق في التدابير التي تحكم الاقتراع، وبالتالي فالوصف الدستوري للنظام المؤسساتي يعكس إدراجهم القيد على عاتق البرلمان التعددي دون أن ننسى توافر أغلبية مؤكدة تعتمد عليها الحكومة لتؤمن تطبيق مخططها أو برنامجها بخطى ثابتة نحو الاستقرار، للتفصيل أنظر: عبد المجيد جبار، المحافظة على المال العام والعقلنة البرلمانية، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 11، سنة 2014، ص 27، ص 28.

لنقاش والمصادقة على مشروع قانون المالية لا يسمح بالاسترسال في نقاشات التعديل¹، وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار افتقار النواب للتكوين الجيد في العلوم المالية وندرة المعارف والمعطيات التي تمكنهم من تجنب القيد الدستوري المشار إليه عكس الحكومة التي تملك جهازا إداريا متخصصا في هذا المجال الحيوي وإسرافهم في إقرار تشريعات مظهرية ترهق ميزانية الدولة خلافا لما تقتضيه عملية إعداد الميزانية من دقة وتحكم واختصاص²، فإنه لا يمكن أن نفهم مضموم المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على كونها تقييد للمبادرة البرلمانية في هذا المجال بقدر ما هي تشجيع للبرلمان على التحلي بقدر من الكفاءة العالية من أجل تقديم اقتراحات نوعية ضمن الشروط الواردة في المادة سالفة الذكر.

كذلك الأمر في تونس حيث وقع تبرير انفراد الحكومة بالمبادرة في المجال المالي على أساس أن المسائل المالية تتميز بطابعها الفني الدقيق، لذلك أسندت المهمة للحكومة باعتبارها الأكثر قدرة على معرفة حاجيات الدولة من نفقات وإيرادات بحكم اطلاعها على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة وامتلاكها للوسائل الفنية والمادية التي تؤهلها للقيام بهذه الوظيفة على أكمل وجه³، وقد يتصور البعض استبدالها من خلال هذا الاحتكار إلا أن الممارسة أثبتت عكس هذا التصور باعتبار الحكومة السلطة المختصة التي تكلفها الأمة بمباشرة النشاط العام، وبذلك يستحيل عليها أن تهمل طلب الاعتمادات اللازمة لتسيير المرافق العامة المسؤولة عليها أمام نواب الشعب⁴، وقد حدد الفصل 68 من دستور 2022 التونسي إطار ممارسة السلطة التشريعية الممنوحة للنواب⁵.

¹. مولود صبري، المادة 121 من الدستور ومبرراتها الموضوعية، دراسة مقارنة، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 11، سنة 2014، ص 36.

². أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 220.

³. معز قدورة، صلاحيات المجالس الثانية في البلدان المغربية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة صفاقس، تونس، 2009/2008، ص 41.

⁴. أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت 1974، ص 483.

⁵. نص الفصل 68 من دستور تونس 2022 على أنه "الرئيس الجمهورية حق عرض مشاريع القوانين وللنواب حق عرض مقترحات القوانين شرط أن تكون مقدمة من عشرة نواب على الأقل ويختص رئيس الجمهورية بتقديم مشاريع قوانين الموافقة على المعاهدات ومشاريع قوانين المالية ولمشاريع رئيس الجمهورية أولوية النظر"، وبالتالي فرئيس الجمهورية هو من يختص بتقديم مشاريع قوانين المالية، وأكد على ذلك الفصل 122 من ن.د.م.ن.ش لسنة 2023، في حين نص الفصل 62 من دستور تونس 2014 على أنه "تمارس المبادرة التشريعية بمقترحات قوانين من عشرة نواب على الأقل أو بمشاريع قوانين من رئيس الجمهورية، أو رئيس الحكومة، ويختص رئيس الحكومة بتقديم مشاريع قوانين الموافقة على المعاهدات ومشاريع قوانين المالية ولمشاريع القوانين أولوية النظر"، وبالتالي أسند تقديم مشاريع قوانين المالية لرئيس الحكومة بالنظر للمكانة التي منحها إياه الدستور، في حين نص الفصل 28 من تنقيح دستور 2002 على أنه "يمارس مجلس النواب ومجلس المستشارين السلطة التشريعية طبقا

وما يمكن ملاحظته من هذا الفصل انفراد رئيس الجمهورية والنواب بحق عرض مشاريع القوانين ومقترحاتها ما يعني إقراره كأغلب الدساتير المقارنة مبدأ اقتسام المبادرة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وإقراره أيضا إمكانية دفع السلطة التنفيذية بعدم القبول لكل اقتراح أو تعديل يتقدم به أعضاء البرلمان بغرفتيه (في الدستور الحالي 2022) وبغرفة واحدة (مجلس النواب في دستور 2014)، إذا كان من شأن قبوله أن يؤدي إلى إضافة تكاليف جديدة تلزم ميزانية الدولة وتثقل كاهلها، وما تجرد الإشارة إليه أن هذه التقنية أدخلت حديثا على الدستور التونسي منذ تنقيح 2002¹، وتم التأكيد عليها في دستور 2014 ومؤخرا في دستور 2022²، ويهدف هذا التعديل الذي تبناه المؤسس الدستوري التونسي منذ 2002 إلى الحيلولة دون إقبال كاهل الدولة بأعباء مالية جديدة قد تعجز عن الاضطلاع بها أو دون حرمان خزينتها من موارد مالية تكون ضرورية لتسيير المرافق العامة³، كما يبرر البعض هذا الامتياز الذي تحظى به السلطة التنفيذية خاصة الاجتماعية والتقليص من الموارد العمومية أي خفض الضرائب وإلغاء الرسوم بتكريس مبدأ مجانية المرفق العام، وذلك لإرضاء رغبات الناجحين خصوصا عند اقتراب مواعيد الانتخابات، وبمفهوم آخر تحول السياسة المالية للدولة إلى جملة انتخابية دائمة تستغلها الأغلبية البرلمانية لإعادة انتخابها في كل ولاية تشريعية⁴. إذا فالحكومة تملك سلطة تقديرية واسعة تمكنها من رفض كل اقتراح أو تعديل يتقدم به أعضاء البرلمان إذا كان سيكلف ميزانية الدولة وهاته السلطة يمكن أن تمثل تهديدا كبيرا للمبادرة التشريعية البرلمانية في المجال المالي لأن هذا الطرح إذا فهم بشكل دقيق يمكن أن يبطل المبادرات البرلمانية في مجال التشريع بوجه عام، ويفرغ اختصاص البرلمان في مجال المبادرة وأيضا التعديل من محتواه⁵.

لأحكام الدستور ولرئيس الجمهورية ولأعضاء مجلس النواب على السواء حق عرض مشاريع القوانين"، ورغم أن تنقيح 2002 تبنى ثنائية الغرفة البرلمانية إلا أن المبادرة التشريعية اقتصر على الغرفة الأولى دون الثانية خلافا للدساتير المغربية.

¹ نص الفصل 28 ف3 من التنقيح الدستوري التونسي لسنة 2002 على أنه "لا تكون مشاريع القوانين المقدمة من قبل أعضاء مجلس النواب مقبولة إذا كان إقرارها يؤدي إلى تخفيض في الموارد العامة أو إلى إضافة أعباء أو مصاريف جديدة"، وأضافت الفقرة الرابعة من ذات الفصل على "وتنطبق هذه الأحكام على التعديلات المدخلة على مشاريع القوانين".

² نص الفصل 63 من دستور تونس 2014 على أنه "مقترحات القوانين ومقترحات التعديل المقدمة من قبل النواب لا تكون مقبولة إذا كان إقرارها يخل بالتوازنات المالية للدولة التي تم ضبطها في قوانين المالية"، وهو تقريبا ما جاء في الفصل 69 من دستور 2022 الذي جاء فيه "مقترحات القوانين ومقترحات التنقيح التي يتقدم بها النواب لا تكون مقبولة إذا كان من شأنها الإخلال بالتوازنات المالية للدولة".

³ لزهري بوعوني، مرجع سابق، ص 268.

⁴ معز قدورة، مرجع سابق، ص 74.

⁵ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1992، ص 354.

ثانيا: مرحلة تحضير الميزانية (مشروع قانون المالية) اختصاص منوط بالسلطة التنفيذية

تميزت الأنظمة السياسية المعاصرة بظاهرة تهميش البرلمان في المسائل المالية رغم تناقض ذلك مبدئيا مع روح السلطة البرلمانية في حد ذاتها، هاته الأخيرة التي لم تثبت وجودها في إنجلترا إلا بعد تمكن البرلمان من انتزاع سلطة إحداث الضرائب التي كانت في يد الملك، غير أنه بانتقال سلطة ضبط وتنفيذ السياسة العامة للحكومات في مختلف الدول، استوجب الأمر انتقال الوظيفة المالية للمجالس النيابية تبعا لذلك إلى السلطة التنفيذية¹، فاتجهت معظم الدساتير الحديثة إلى قُصر إعداد قانون المالية على السلطة التنفيذية واكتفاء البرلمان بإقرارها لعدم قدرة أعضائه على إتقان التدقيق في قوانين المالية بكل تفاصيلها وتعقيدها واتجاهه لإقرار اعتمادات مظهرية تخدم ميزانية الدولة².

فرغم أن الميزانية العامة موجهة أساسا إلى توفير خدمات للمجتمع وتسيير المرافق العامة والبرلمان هو من يمثل الإرادة العامة لهذا المجتمع إلا أنه استبعد من عملية إعداد الميزانية العامة نظرا لطبيعة تكوينه، حيث يتأثر بالظروف الاجتماعية للمواطن (المنتخب) كما قبلنا سابقا، إضافة إلى أن وجود النواب داخل قبة البرلمان شيء والتعامل مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي الذي هو ميدان الحكومة شيء آخر، حيث يصعب عليهم الدخول في جدل تقني بتفاصيله مع ممثل الحكومة بدرجة صعوبة الميدان المالي الذي يتجاوز المستوى الثقافي والتعليمي للأغلبية الساحقة من أعضاء البرلمان³، لذلك فإسناد مهمة تحضير مشروع قانون المالية للحكومة التي تملك الإمكانيات التقنية والعلمية والخبراء والمختصين بجمع المعلومات الضرورية لتوقع مبالغ الإيرادات وأوجه النفقات بدقة متناهية⁴ أمر منطقي خاصة وأنها الأقرب للواقع الميداني من خلال أجهزتها وغير مسؤولة أمام الأفراد وإنما أمام البرلمان فقط. ومن خلال ما تقدم فإن للحكومة عمليا على مستوى وزارتها تحضير ما تحتاج إليه المرافق العمومية لضمان السير الحسن لمصالحها على كل الأصعدة، وتقدم ذلك في شكل اقتراحات نصية منصبة على ما يلزمها من إيرادات ونفقات محددة ومضبوطة بشكل دقيق مبني على أسس ومبادئ.

فتحضير الميزانية من صميم اختصاص السلطة التنفيذية لكونه عملا إداريا يرتبط بجميع المعلومات والبيانات الخاصة بالإيرادات العامة من حيث مصادرها وعبء تحصيلها وكذا البيانات

¹. أومايوف محمد مرجع سابق، ص ص218، 219.

². تريعية نورة، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012/2011، ص 285.

³. شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2009/2008، ص 151.

⁴. نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، العدد 4، السنة الثانية، 2004، ص 26.

الخاصة بتقدير حاجيات الأفراد العامة ومدى إمكانية إتباعها¹، مع مراعاة الظروف السائدة في الدولة، واستنادا لذلك يتولى الوزير المكلف بالمالية في الجزائر تحت سلطة الوزير الأول تحضير مشاريع قوانين المالية²، أو بالأحرى تنطلق عملية التحضير على مستوى وزارة المالية مع انطلاق بداية السنة المالية الجديدة من كل عام، حيث يتولى القيام بتجميع مشاريع القطاعات الوزارية وترتيبها وضبطها وفقا للتعليمات والخطط التنموية للدولة³، ويتم ذلك على مراحل بدايتها مرحلة توجيه سياسة الميزانية التي تعتمد على إعداد نصين أساسيين هما التقرير التوجيهي من قبل مختلف المديريات التابعة لوزارة المالية⁴ بالتنسيق مع مختلف الهيئات، وبعد الموافقة عليه يرسل وزير المالية للأمرين بالصرف مذكرة توجيهية تتضمن المشروع التمهيدي لقانون المالية قصد توجيه الاقتراحات المرجو تحقيقها وإعلامهم بالوضعية المالية للدولة⁵.

بعدها تأتي المرحلة الثانية التي تقدم فيها الاقتراحات من قبل الهيئات الوزارية للوزراء مرفوقة بوثائق الإثبات المطلوبة في المذكرة المنهجية لرفعها إلى وزارة المالية حتى تدرسها المديرية العامة للميزانية وتنتظر في مدى تطابقها مع التعليمات والتوجيهات المقدمة⁶.

ففي أوائل كل سنة تتولى كل وزارة إعداد مشروع ميزانية نفقاتها للسنة المقبلة وفق التعليمات التي ترد إليها من وزير المالية ويبدأ الإعداد في كل وحدة إدارية في الوزارة لما تحتاجه في السنة المقبلة من نفقات استناداً لما أنفقته خلال السنة الماضية، وترفع هاته الوحدات تقريرها للوزير مع مراعاة التسلسل الإداري ليقوم وفق التعليمات المقررة بمجلس الوزراء وحسب حالة الخزينة اعتماد هاته الاقتراحات وتعديل ما يمكن تعديله حسب ما تقتضيه سياسة البلد المالية ويرسل مجمل اقتراحات وزارته لوزارة المالية مع

¹. عمراوي ماريا وحجاج مليكة، مرجع سابق، ص 536.

². نصت المادة 69 من القانون العضوي رقم 15/18 على أنه "يقوم الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها على مجلس الوزراء"، ونشير إلى أن الجهة المختصة بتحضير مشروع الميزانية غابت ضمن الإطار القانوني المنظم لقوانين المالية رقم 17/84 ما استدعى البحث في نصوص أخرى وبالضبط في المرسوم 54/95 الذي أسند الاختصاص لوزير المالية وأكد القانون رقم 15/18 على ذلك.

³. سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 186.

⁴. هاته المديريات هي المديرية العامة للضرائب، المديرية العامة للدراسات والتوقع، المديرية العامة للميزانية، وهاته الأخيرة بناء على تعليمات الحكومة وتوجيهات رئيس الجمهورية تعد منشورا يوجه لكافة الوزارات يحدد فيه المبادئ الواجب احترامها عند وضع مشروع الميزانية.

⁵. عادل حابسة، الرقابة البرلمانية على المالية العمومية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص 28.

⁶. سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 188.

مجلد المستندات والإيضاحات المبررة للاعتمادات المطلوبة والفروق الموجودة بين المشروع وبين ميزانية السنة الجارية¹. تأتي بعد ذلك مرحلة المناقشة حيث تتولى المديرية العامة للميزانية القيام بتحكيم مسبق، فتتظم جلسات تناقش فيها أهمية المشاريع والاعتمادات التي رصدت بشأنها حسب كل قطاع وكل ولاية، ثم تعد تقريراً تلخيصياً تجمع فيه كل البيانات في ميزانية واحدة، ويقدم بذلك المشروع التمهيدي المتكامل لميزانية الدولة.

يتم عرض المشروع التمهيدي لقانون المالية على مجلس الحكومة في المرحلة الموالية، حيث يرسله وزير المالية لمختلف الوزارات تحضيراً لمناقشته التي يتم من خلالها تقديم التبريرات والتوضيحات بشأن الاعتمادات المالية ويقدم كذلك الوزير الأول أو رئيس الحكومة، توجيهاته بخصوص ظروف الإنفاق العام، ثم يعرض المشروع على مجلس الوزراء، فيتولى وزير المالية إدخال التعديلات التي تم إحداثها ويرسل بعد ذلك لمصالح الوزارة الأولى ثم إلى مجلس الدولة² برئاسة رئيس الجمهورية الذي يقدم توصيات ترمي لتحقيق فعال لمضمون مشروع قانون المالية³. وينتهي بذلك تحضير مشروع قانون المالية، الذي يضمن لوزير المالية من الناحية الواقعية الانفراد به وفقاً للإجراءات التي تم توضيحها خاصة وأنه صاحب سلطة تقدير وتوقع الإيرادات والنفقات، إلا أنه يخضع من الناحية القانونية للوزير الأول/ رئيس الحكومة حسب الحالة، الذي يحكم في الملفات المتنازع حولها ورئيس الجمهورية الذي يلعب دوراً مهماً في مجلس الوزراء أين تتم المداولة على النص والمصادقة عليه⁴.

كذلك الأمر في تونس فضبط تقديرات الموارد والنفقات للسنة المالية (إي إعداد وتحضير الميزانية) موكل للسلطة التنفيذية دون سواها باعتبارها المؤهلة بالمعطيات الضرورية التي قد تغيب عن البرلمان نتيجة تنفيذها للميزانية ومواكبة أسعار الخدمات والمواد والتجهيزات والأشغال ومردودية الموارد واكتسابها لهياكل ووسائل بشرية مختصة من شأنها أن تضبط حاجياتها بأقرب ما يمكن من الدقة، ولتقويم كلفة المشاريع والبرامج وضبط الحيز الزمني الذي يقتضيه إنجازها⁵، ويجد هذا الاختصاص أساسه في أحكام الدستور والقانون الأساسي للميزانية العامة. فطبقاً للقانون الأساسي للميزانية لسنة 2004 وزعت مهام

¹. بن عيسى زايد، إعداد مشروع قانون المالية، المجلد 15، العدد 1، 2022، ص 222.

². يجب عرض مشروع قانون المالية على مجلس الدولة لإبداء رأيه حسب المادة 4 من القانون رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد 37، صادرة في 01 جوان 1998 معدل ومتمم بالقرع رقم 03/11، ج ر عدد 43، صادرة في 2011/08/03، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11/22 المؤرخ في 2022/06/09، ج ر، عدد 41، صادرة في 2022/06/16.

³. سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 188.

⁴. تريعية نواره، مرجع سابق، ص 286.

⁵. الميزوني السعدي، مرجع سابق، ص 447.

إعداد الميزانية بين السلطة التنفيذية المكلفة بإعداد مشروع قانون المالية والسلطة التشريعية من خلال مجلس النواب ومجلس المستشارين حسب ما كان واردا في الدستور آنذاك اللذان ينظران في المشروع ويصادقان عليه¹.

وقد أسندت مهمة إعداد ميزانية الدولة في بداية الأمر إلى وزارتين وزارة المالية بالنسبة لميزانية التصرف ووزارة التخطيط بالنسبة لميزانية التجهيز، ثم أعيد تنظيم مصالح وزارة المالية بموجب الأمر عدد 259 لسنة 1996 المؤرخ في 14/02/1996 الذي ضم جميع مصالح إعداد الميزانية إلى الهيئة العامة للتصرف في ميزانية الدولة التابعة لوزارة المالية لتصبح هاته الأخيرة هي المكلفة بتحضير الميزانية كاملة بمساعدة باقي الوزارات وفقا لبرنامجها تضبطها الوزارة الأولى سنويا.

حيث يصدر الوزير الأول منشورا خلال الأشهر الأولى من كل سنة يتضمن التوجيهات العامة والتعليمات الواجب احترامها عند ضبط كل وزارة تقديرات نفقاتها ويرسله لكافة الوزارات، ويضبط مراحل الإعداد وتواريخها مراعاة للأجل القانوني المحدد لعرض مشروع قانون المالية على البرلمان أي في أجل أقصاه 15 أكتوبر².

فيتم التحضير للميزانية وإعداد مشروع قانون المالية على ثلاثة مراحل أولها مرحلة إعداد مشاريع نفقات الوزارات وضبط التوازنات العامة من خلال إعداد كل وزارة المقترحات المتعلقة بالمشاريع والنفقات ذات الصبغة الجهوية ونفقات التصرف ونفقات الحسابات الخاصة في الخزينة ونفقات المؤسسات العمومية الإدارية التي هي تحت إشرافها، وكذلك تقييم إنجازات السنة السابقة وضبط التوازنات العامة لمشروع الميزانية، ويتم ذلك في الفترة الفاصلة بين إصدار المنشور من قبل الوزير الأول ونهاية شهر أفريل، يلي هذه المرحلة مناقشة مشاريع الوزارات مع وزارة المالية إذ تعقد مصالح الميزانية جلسات عمل

¹. نص الفصل 23 جديد من القانون الأساسي للميزانية لسنة 2004 على أنه "يُضبط كل عام رؤساء الإدارات تقديرات مصالحيهم ويوجهونها خلال شهر ماي إلى وزارة المالية، يدرس وزير المالية هذه الاقتراحات ويضم إليها تقديرات المداخل ويعد مشروع قانون المالية، ينظر مجلس الوزراء في هذا المشروع الذي يضبطه رئيس الجمهورية في صيغته النهائية ثم يقدم إلى مجلس النواب في أجل أقصاه يوم الخامس عشر من شهر أكتوبر".

². نذكر على سبيل المثال برنامج إعداد ميزانية 2005 على النحو التالي:

- نهاية أفريل 2004: آخر أجل لتوجيه مشاريع الميزانيات إلى وزارة المالية، من 15 ماي إلى موفى جوان 2004، مناقشة الميزانيات بين الوزارات المعنية ومصالح الميزانية بوزارة المالية بحضور الأطراف المذكورة أعلاه، - موفى جوان 2004: آخر أجل لتقديم الأحكام المقترح إدراجها بقانون المالية، - جويلية 2004 تجميع نتائج المناقشات من قبل مصالح وزارة المالية وضبط التقديرات النهائية للموارد، وبالتالي فهذا التوزيع الزمني يسمح بضبط مشروع الميزانية خلال شهر سبتمبر ثم عرضه على مجلس الوزراء خلال شهر أكتوبر، ثم يتم تقديم مشروع قانون المالية كاملا إلى مجلس الوزراء خلال شهر نوفمبر، أنظر: الميزوني السعدي، مرجع سابق، ص150.

مع المسؤولين عن كل وزارة وتستعرض الاقتراحات ويحصر حجم الاعتمادات التي ستخصص لها¹ ومتى اختلفت هاته المصالح يمكن الرجوع إلى تحكيم وزير المالية والوزير المعني عند الاقتضاء أو الوزير الأول وحتى رئيس الدولة متى لزم الأمر، ويكون ذلك في الفترة الممتدة بين شهر ماي إلى موفى جوان، تم تجمع وزارة المالية نتائج المناقشات مع بقية الوزارات بخصوص النفقات وضبط تقديرات الموارد وتعد مشروع الميزانية ثم مشروع قانون المالية كاملا وتعرضهما على مجلس الوزراء كمرحلة أخيرة في الفترة الممتدة بين شهر جويلية إلى موفى شهر سبتمبر².

وكما قلنا فقد نص الفصل 100 من دستور 2022 على أن رئيس الجمهورية من يضبط السياسة العامة للدولة ويحدد اختياراتها الأساسية ويعلم بها مجلس النواب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم، وله أن يخاطبهما معا إما مباشرة أو عن طريق بيان يوجه إليهما³، ونص الفصل 111 على أن الحكومة تسهر على تنفيذ السياسة العامة للدولة طبق التوجيهات والاختيارات التي يضبطها رئيس الجمهورية⁴، كما نصت أحكام الفصل 87 على أن رئيس الجمهورية يمارس الوظيفة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها رئيس حكومة⁵، وهو تقريبا ما كان معمولا به في دستور 1959 قبل صدور دستور 2014، خلافا لهذا الأخير الذي أسند عملية ضبط السياسة العامة للدولة باستثناء مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي التي يختص بها رئيس الجمهورية ويمارسها بعد استشارة الحكومة طبقا للفصل 77 من دستور 2014، وهذا راجع إلى المكانة التي منحها هذا الدستور للحكومة، كما هو الحال في نطاق الأنظمة المختلطة التي تسند لها صلاحيات واسعة وهامة⁶ ومن بينها ضبط الاختيارات العامة المتعلقة بالسياسة العامة للدولة وتنفيذها طبقا للفصل 91.

¹ أنظر: الفصل 23 من ق.أ.م.ت، لسنة 2004، السابق ذكره.

² الميزوني السعدي، مرجع سابق، ص 151.

³ وهو ما جاء في دستور تونس لسنة 1959 وتنقيح 2002 في الفصل 49 "رئيس الجمهورية يوجه السياسة العامة للدولة ويضبط اختياراتها الأساسية ويعلم بها مجلس النواب ولرئيس الجمهورية أن يخاطب مجلس النواب ومجلس المستشارين أو بطريقة بيان يوجه إليهما".

⁴ وهو ما جاء في الفصل 58 من التنقيح الدستوري لسنة 2002 "تسهر الحكومة على تنفيذ السياسة العامة للدولة طبقا للتوجيهات والاختيارات التي يضبطها رئيس الجمهورية".

⁵ نص الفصل 37 من التنقيح الدستوري لسنة 2002 على أن: "رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها وزير أول"، وقد استبدل دستور 2022 مصطلح السلطة بالوظيفة.

⁶ رافع بن عاشور وهاجر قلدش، أعمال الملتقى العلمي العربي حول التجارب الدستورية العربية بمثابة الذكرى المائة والستين لصدور عهد الأمان (1857/09/09)، يومي الإربعاء والخميس 4 و5 أكتوبر 2017، وحدة البحث في القانون الدولية والمحاكم الدولية والقانون الدستوري المقارن، جامعة قرطاج، مجمع الأطرش، تونس، 2020، ص 347.

وبما أن السياسة العامة (Public policy) عبارة عن نظام معين تسعى الحكومة في الدولة إلى تطبيقها والتحقق من التزام الجميع فيه سواء أفراد أو مؤسسات، وتعرف بكونها برنامج عمل حكومي يحتوي على مجموعة من القواعد التي تلتزم الحكومة بتطبيقها في المجتمع، أو مجموعة اتجاهات فكرية تسعى الحكومة لتنفيذ الأهداف الخاصة بها بالاعتماد على مجموعة من الوسائل والأدوات¹.

إذا فالسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية في دستور 2022/ رئيس الحكومة في دستور 2014)²، هي المسؤولة عن ضبط الميزانية العامة باعتبارها عنصرا هاما من عناصر السياسة العامة للدولة.

ورجوعا إلى القانون الأساسي للميزانية لسنة 2004 فإن رئيس الجمهورية يضبط مشروع قانون المالية ومن خلاله الميزانية في صيغته النهائية وذلك بعد نظر مجلس الوزراء فيه³، ويتولى أعضاء الحكومة وكافة رؤساء الإدارة باعتبارهم أعضاء رئيس الجمهورية إعداد ميزانيات إدارتهم⁴. وتماشيا مع التغييرات الجذرية التي شهدتها تونس وإصدارها لدستور 2014، يختلف كل الاختلاف عما هو معمول به في دستور 1959 بمختلف تعديلاته، كان لا بد من تنقيح القانون الأساسي للميزانية لسنة 2004 وتم ذلك بالفعل بصدور القانون الأساسي للميزانية سنة 2019، الذي أسند بدوره مهمة تحضير وتنفيذ الميزانية للوزير المكلف بالمالية⁵، حيث يقوم هذا الأخير تحت إشراف رئيس الحكومة بإعداد مشروع قانون المالية للسنة وفق رزنامة تحدد بقرار منه⁶، ويعرض مشروع قانون المالية للسنة على مجلس الوزراء بعد إجراءات التحضير التي تم ذكرها سابقا ويقدمه رئيس الحكومة إلى مجلس النواب في أجل أقصاه الخامس عشر (15) من شهر أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذه⁷.

1. عيسى السعيد، مرجع سابق، ص 65.

2. نص الفصل 6 من ق.أ.م.ت لسنة 2019 "يضبط رئيس الحكومة التوجهات العامة...".

3. الفصل 23 من ق.أ.ت لسنة 2004، السابق ذكره.

4. الفصل 37 من ق.أ.م.ت لسنة 2004، السابق ذكره.

5. نص الفصل 7 من القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 على أنه "يعهد للوزير المكلف بالمالية إعداد ومتابعة تنفيذ الميزانية قصد الإبقاء بتعهدات الدولة والتزاماتها والمحافظة على توازنها المالية في إطار ديمومة الميزانية".

6. نص الفصل 40 من القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 على أنه "يتولى الوزير المكلف بالمالية تحت إشراف رئيس الحكومة إعداد مشروع قانون المالية للسنة وفق رزنامة تحدد بقرار من الوزير المكلف بالمالية تعرض الحكومة على مجلس نواب الشعب قبل موفى شهر جويلية من كل سنة الفرضيات والتوجهات الكبرى لميزانية الدولة للسنة الحالية والمقبلة".

7. نص الفصل 66 ف3 من دستور تونس لسنة 2014 على أن: "يقدم مشروع قانون المالية للمجلس في أجل أقصاه 15 أكتوبر ويصادق عليه في أجل أقصاه 10 ديسمبر"، وهو نفس ما جاء في مضمون الفصل 98 ف3 من دستور تونس 2022، السابق ذكره، كما جاء في الفصل 42 من القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 أنه "يعرض مشروع قانون

إذا وفقا للمراحل التي تم ذكرها يتم الانتهاء من إعداد وتحضير مشروع قانون المالية الذي يبرز فيه دور الحكومة منفردة سواء في التشريع الجزائري أو التشريع التونسي ويغيب تماما دور البرلمان في القيام بذلك.

الفرع الثاني: إقرار مشروع قانون المالية من قبل البرلمان رخصة للحكومة لتنفيذ الميزانية وفرصة لممارسة مهمته الرقابية

تحصل البرلمان على حقه في إقرار واعتماد الميزانية العامة بعد صراع تاريخي طويل بين السلطة التشريعية والحاكم، وتجسد هذا الحق بداية في ضرورة حصول الحاكم على موافقة مسبقة من البرلمان قبل أي ضريبة، ثم تطور ليشمل ضرورة الموافقة على النفقات العامة ومن ثم ضرورة الموافقة على الميزانية بشقيها الإرادي والإنفاقي¹، ويعتبر قانون المالية السنوي أو الابتدائي هو الآلية الرئيسية للاختصاص البرلماني في المجال المالي والميزاني، حيث أسندت جميع الدساتير المغاربية بما فيها دستوري الجزائر وتونس محل الدراسة صلاحية المصادقة على مشروع الميزانية، ومنح الرخصة للسلطة التنفيذية لجباية الإيرادات وصرف النفقات إلى البرلمان، حيث لا يمكن للحكومة أن تباشر تنفيذ العمليات المالية دستوريا بعرض مشروع قانون المالية عليه (البرلمان) وفقا للإجراءات المقررة قانونا حتى تتم مناقشته وتعديله والتصويت عليه، ومن خلال هاته المراحل الأساسية لاعتماد مشروع قانون المالية يمكن أن تحقق فعليا الرقابة البرلمانية السابقة على الميزانية.

أولا: مصادقة البرلمان الجزائري على قانون المالية

في الجزائر وبعد مرحلة إعداد مشروع المالية وتحضيره وعرضه على مجلس الوزراء يودع لدى مكتب الم.ش.و مع جميع الوثائق والمستندات المرفقة به لتبدأ عملية الرقابة البرلمانية، استجابة لأحكام الدستور الذي خول في المادة 139 منه للبرلمان التصويت على قوانين المالية²، وأدرجت المادة 140 مجال "القانون المتعلق بقوانين المالية"، ضمن المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية، وقد صدر أول قانون عضوي كإطار ناظم لقوانين المالية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 وهو القانون رقم 15/18 المعدل والمتمم الذي دخل حيز التنفيذ مطلع 2023، ويتبع في ذلك المراحل التالية:

المالية للسنة على مجلس الوزراء ويقدمه رئيس الحكومة إلى مجلس نواب الشعب في أجل أقصاه الخامس عشر (15) من شهر أكتوبر السنة التي تسبق سنة تنفيذه".

¹. علي عباس، الرقابة الإدارية على المال والأعمال، الطبعة الأولى، مكتبة الرائد العلمية، عمان، 2001، ص168.

². نصت المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية:.. التصويت على قوانين المالية"، وقد كانت في تعديل 2016، التصويت على ميزانية الدولة في المادة 140 منه (فكان بذلك تعديل 2020 أدق في المصطلحات) وهو نفس مضمون المادة 122 ف12 من دستور 1996.

1. دراسة مشروع قانون المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني

تبدأ إجراءات مناقشة مشروع قانون المالية على مستوى لجان البرلمان بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة¹، ويجب أن يتم هذا الإيداع في أقصى تاريخ 30 سبتمبر من كل سنة التي تسبق السنة المالية المعنية²، يتم تحويل المشروع فوراً إلى لجنة المالية والميزانية التي تتولى دراسته ومناقشته³ مع ممثل الحكومة (وزير المالية) دراسة دقيقة لكل جزء من أجزاء الميزانية بناء على مشروع القانون والوثائق المرفقة له، والجزائر تنتهج في ذلك منهج مختلف البرلمانات تقريبا التي تتبع نفس الإجراءات التشريعية لمناقشة أي مشروع أو اقتراح قانون بدراسته مسبقاً على مستوى لجان مختصة وإيضاح محتواه للبرلمانيين قبل مناقشته في جلسة عامة⁴. وتتولى لجنة المالية والميزانية دراسة المشروع وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي⁵ تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها مع

1. المادة 143 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020، تقابلها المادة 136 ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكرهما.

2. نصت المادة 67 من القانون رقم 16/89، المعدل والمتمم للقانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية على "يضم مشروع قانون المالية المودع في أقصى تاريخ يوم 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية"، لكن عمليا لا تراعي الحكومة هذا الأجل فمثلا مشروع قانون المالية لسنة 2006 أودع في 10/08 / 2005 وهو ما يعكس تقصير الحكومة خاصة في ظل غياب الآثار القانونية المترتبة عن هذا التأخير، للتفصيل أنظر: حصيلة النشاط التشريعي للجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الثامنة دورة 2017/2018، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، جانفي 2008، ص2.

3. تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري اتبع النظام الفرنسي الذي يقر المناقشة التفصيلية لمشروع قانون المالية في اللجان الدائمة تسهيلا للعمل الرقابي للبرلمان من خلال توضيح العمليات المالية خلافا للنظام الانجليزي الذي يعتمد المناقشة المباشرة أمام البرلمان، حيث يندم دور اللجان فيما يخص مشروع الميزانية الذي يدرس ويناقش من طرف البرلمان ككل، متأسسا تحت مسمى "لجنة الغرفة الكاملة". ووفقا للمادة 27 من ق ع رقم 12/16 المعدلة بموجب المادة 3 من ق ع رقم 06/23 يتولى ممثل الحكومة عرض مشروع القانون على اللجنة المختصة لكل غرفة من غرفتي البرلمان كما يتولى ذلك صاحب اقتراح القانون أو مندوب أصحاب الاقتراح بالنسبة لاقتراح قانون. تستمع اللجنة المختصة إلى ممثل الحكومة.

4. Michel Lascombe et Xavier Vandendriessche : finances publiques, Dalloz, France 1998, p86.

5. أنظر: المادة 78 ف3 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 2000، والتقرير التمهيدي "وثيقة تعدها لجنة المالية المكلفة بدراسة مشروع قانون المالية بعد الاجتماعات والاستماع التي أجرتها، يحتوي خلاصة كل ما جرى خلال فترة دراسة المشروع من طرف اللجنة والتعديلات المقترحة من قبلها حتى يستفيد منها أعضاء البرلمان في المناقشة العامة"، أنظر: مراد بقالم، ممارسة التحضير التشريعي لمشروع قانون المالية في النظام الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، بودواو، 2021/2020، ص202.

مراعاة أحكام المادة 146 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، ويعرض على الم.ش.و مرفقا بتقرير يتضمن توصيات اللجنة عن ميزانيتي التسيير والتجهيز للدولة، يُبلّغ التقريران لرئيس الم.ش.و ويوزعان على النواب ثلاثة أيام قبل انطلاق المناقشة العامة، ثم يعرض المشروع لمناقشته في جلسة عامة تطرح فيها جميع المشاكل والقضايا المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية ساري المفعول من طرف كل الوزارات ومصالح الدولة، يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة أن يتقدموا باقتراحات تعديلات مكتوبة أمام اللجنة لمناقشتها مع الوزير المعني².

و لا يتم التصويت داخل لجنة المالية والميزانية بالم.ش.و إلا بحضور أغلبية الأعضاء³، في حين تصح المناقشات أثناء أشغال اللجنة مهما كان عدد النواب الحاضرين، وإذا لم يتوفر النصاب تعقد اللجنة جلسة ثانية في أجل ستة (06) ساعات يكون التصويت حينها صحيحا مهما كان عدد الحاضرين⁴.

وبعد انتهاء اللجنة المالية من دراسة المشروع وتحضير تقرير بشأنه تأتي مرحلة المناقشة من قبل أعضاء البرلمان⁵، حيث يعرض مقرر لجنة المالية والميزانية مقدمة التقرير التمهيدي عن مشروع قانون المالية في جلسة علنية بعد تقديم ممثل الحكومة (الوزير الأول أو رئيس الحكومة) الخطوط العريضة، تفتح المناقشة العامة ويسمح لكل نائب باستثناء أعضاء اللجنة المختصة بالتدخل في الموضوع، وتتبع تدخلات النواب برد الوزراء أو برد ممثل الحكومة⁶. وبعد الانتهاء من المناقشة العامة ينتقل المجلس الأول للمناقشة التفصيلية (مادة بمادة) وفقا للقواعد العامة المتبعة في كثير من البرلمانات، فيدرس النفقات ويقترح عليها وفقا لما يحدده الدستور والنصوص القانونية فالإيرادات التي يقترح عليها بالطريقة ذاتها.

تقدم التعديلات على مشروع قانون المالية من الحكومة ولجنة المالية والميزانية أو من عشرة (10) نواب من بينهم مندوب أصحاب التعديل، ويودع النواب تعديلاتهم في أجل أربع وعشرون (24) ساعة

¹. تجيز المادة 146 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لرئيس الجمهورية إصدار قانون المالية بأمر متى لم يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في الآجال المحددة قانونا، لذا على اللجنة المالية أن تراعي هاته الآجال.

². عزة عبد العزيز، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد2، جوان 2017، ص212.

³. المادة 61 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 2000، السابق ذكره.

⁴. أنظر: المادة 30 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 2000، السابق ذكره.

⁵. يتم مناقشة قانون المالية في غرفتي البرلمان تبعا للإجراءات التشريعية العادية التي نص عليها القانون العضوي الناظم لعلاقة البرلمان بالحكومة والأنظمة الداخلية للغرفتين، حيث يكون مسارها عبر مرحلتين متتاليتين هما المناقشة العامة والمناقشة مادة بمادة، حسب المادة 32 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁶. أومعمر أبو بكر، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مرجع سابق، ص72.

اعتباراً من انطلاق المناقشة العامة عن مشروع القانون، ويعود لمكتب المجلس تقدير قبولها من عدمه حسب الشروط المحددة في النظام الداخلي وبالنظر إلى شكلها¹.

تحال مجدداً التعديلات المقبولة من قبل رئيس الم.ش.و إلى لجنة المالية والميزانية، وتُبلّغ للحكومة وتوزع على مجموع النواب، ثم تستمع اللجنة إلى مندوبي أصحاب التعديلات المقبولة من حيث الشكل والمحالة عليها بحضور وزير المالية وتقرر على إثر ذلك الموافقة على التعديل أو التعديلات أو رفضها أو الاتفاق مع مندوب أصحاب التعديل أو التعديلات حول صياغة مشتركة، ويمكن للحكومة ولجنة المالية والميزانية تقديم تعديلات في أي وقت قبل التصويت على مشروع قانون المالية وتدوّن اللجنة استنتاجاتها ومواقفها من التعديلات المحالة عليها في تقرير تكميلي²، كما تقوم في نهاية عملها بتخصيص اجتماع لإبداء رأيها في ميزانية الم.ش.و³.

ويكون التصويت على مشروع قانون المالية إجمالياً حسب ما ورد في أحكام المادة 70 من القانون رقم 17/84⁴ وأكدته القانون رقم 15/18 في المادة 77 منه⁵، وفقاً للإجراءات التالية:

¹. أنظر: المادة 60 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 2000، السابق ذكره، ونشير إلى أن المادة 34 من الق.ع رقم 12/16 المعدل والمتمم مكنت ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو صاحب اقتراح القانون أو مندوب أصحابه من تقديم اقتراح تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة بمادة حيث يقدم اقتراح التعديل الشفوي قبل التصويت على المادة المعنية وإذا تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم شفويًا يؤثر على فحوى النص وجوهره يقرر توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من التداول في شأن التعديل ويكون توقيف الجلسة وجوباً بناءً على طلب ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة.

². أنظر: المادة 61 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 2000، والمادة 39 من القانون العضوي رقم 99-02، ويعتبر التقرير التكميلي آخر وثيقة تعدها اللجنة يأتي بعد أشغال الجلسات العامة والملاحظات والتعديلات التي قدمها النواب، تدرج فيه النتيجة النهائية المتوصل إليها بعد لقاء اللجنة بالحكومة والنواب ومندوبي أصحاب التعديلات، للتفصيل أنظر: مراد بقالم، مرجع سابق، ص 205.

³. المادة 80 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 2000، السابق ذكره.

⁴. نصت المادة 70 من القانون رقم 17/84 على أنه "تكون إيرادات الميزانية المالية العامة للدولة موضع تصويت إجمالي، وفضلاً عن ذلك يصوت بصفة إجمالية على ما يلي: نفقات التسيير الموزعة حسب كل دائرة وزارية، نفقات المخطط السنوي ذات الطابع النهائي الموزعة حسب كل قطاع، إيرادات ونفقات كل ميزانية ملحقة، الحد الأقصى للنفقات المرخص بها حسب الشروط المحددة بهذا القانون بالنسبة لكل صنف من أصناف الحسابات الخاصة بالخرينة".

⁵. نصت المادة 77 من القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم، على أنه "تكون إيرادات الميزانية العامة للدولة موضوع تصويت إجمالي، تكون النفقات مهما كانت طبيعتها بما فيها تلك المتعلقة بالحسابات الخاصة للخرينة موضوع تصويت إجمالي".

يقوم أولاً رئيس الجلسة بإعطاء معلومات عن عملية التصويت تتضمن عدد النواب الحاضرين وعدد الوكالات، للنظر في مدى توافر النصاب¹، ثم يبدأ التصويت على المواد التي أدخلت عليها تعديلات من طرف لجنة المالية والميزانية أو من طرف النواب مادة بمادة بعد الاستماع لمقرر اللجنة أو ممثل أصحاب التعديل ورد مقرر اللجنة، ويتم تناول المواد التي أدخلت عليها تعديلات حسب التسلسل المنطقي، وإذا قدم التعديل من اللجنة تعطى الكلمة للمقرر ثم تعرض المادة للتصويت بينما إن قدم من النواب تعطى لأصحاب مندوبي التعديل وإذا سحب التعديل لا يتم التصويت، أما إذا تم التمسك به تعطى الكلمة بعده لمقرر اللجنة ثم تعرض المادة على التصويت، واللجنة عن طريق المقرر قد تؤيد التعديل جزئياً أو كلياً وقد تخالفه تماماً، وقد يشير المقرر بأن الاقتراح مقدم من قبل الحكومة، يتم التصويت على المواد الجديدة التي اقترحتها اللجنة في المقرر التمهيدي ثم تعرض المواد التي عدلتها اللجنة في التقرير التمهيدي كاملة للتصويت، ثم يتم التصويت على المواد الأخرى كاملة كما وردت في مشروع القانون²، ويعرض أخيراً مشروع قانون المالية بكامله للتصويت.

وبعد انتهاء النواب من التصويت على مشروع قانون المالية يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص المصادق عليه إلى مجلس الأمة، ويكون النواب قد أنهوا مهمتهم في حدود المدة المشروطة قانوناً والمقدرة بسبع وأربعين (47) يوماً من تاريخ إيداع المشروع لدى مكتب المجلس³.

2. دراسة مشروع قانون المالية على مستوى مجلس الأمة

بعد استحداث الغرفة الثانية إثر دستور 1996، وبداية تشكيل أول مجلس للأمة في الجزائر سنة 1998، كان دور هذا الأخير في المجال التشريعي منحصر في المناقشة والتصويت على مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لديه من الم.ش.و كمرحلة من مراحل المصادقة على القوانين، إضافة إلى دوره في اللجنة المتساوية الأعضاء عند وجود خلاف حول قانون معين⁴. إلى أن جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 وتبنى لأول مرة مبدأ إجرائياً يتعلق بإمكانية عرض مشاريع القوانين على مجلس الأمة أولاً

¹ المادة 58 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 2000، على سبيل المثال صرح رئيس المجلس الشعبي الوطني إبراهيم بوغالي أثناء التصويت على مشروع قانون المالية لسنة 2022 خلال مراقبته النصاب القانوني بتسجيل حضور 290 نائب (729 وكالة)، ما يعني توافر النصاب المشروط قانوناً، أنظر: الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، العدد 28، الصادرة بـ 2021/12/15، الفترة التشريعية التاسعة، دورة البرلمان العادية (2021-2022)، ص 04.

² مراد بقالم، مرجع سابق، ص ص 268، 269.

³ المادة 44 ف2 من القانون العضوي رقم 99-02، وهي نفسها في القانون العضوي رقم 16/12 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

⁴ بيران يمنة، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، جوان 2018، ص 198.

لمناقشتها والتصويت عليها¹، ثم عرضها على الم.ش.و، لكن في حالات استثنائية محددة حصرا بنص الدستور، حيث القاعدة العامة أن يعطى المجلس الشعبي الوطني الأسبقية في إيداع مشاريع القوانين لدى مكتبه لمناقشتها والتصويت عليها²، وهذا ما أكدته التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادة 43 ف2 والمادة 144 منه، كذلك نصت المادة 145 ف1 على ضرورة أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى يصادق عليه مع مراعاة الاستثناءات المقررة في المادة 144³، وأكدت هذا الطرح من خلال تحديد حالات مناقشة مشاريع القوانين من طرف الم.ش.و في فقرتها الثانية⁴ والتي تنصب إما على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة (لأول مرة) أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 144 أعلاه. إذا فالحكومة تعرض على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، لتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه طبقا للمادة 145 ف3⁵. وهنا بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية يرسل رئيسه النص المصادق عليه إلى رئيس مجلس الأمة مع إشعار الوزير الأول أو رئيس الحكومة بذلك⁶،

¹. نصت المادة 136 ف2 من تعديل دستور 2016 على أنه "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة"، وهو نفس مضمون المادة 142 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

². نصت المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة"، وهو نفس مضمون المادة 144 من تعديل 2020.

³. وهو نفس ما جاء في المادة 138 ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

⁴. المادة 145 ف2 من التعديل الدستوري 2020، وهو نفس ما جاء في المادة 138 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكرهما.

⁵. تقابلها المادة 138 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

⁶. نصت المادة 42 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم على "يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في غضون 10 أيام، ويشعر الوزير الأول أو رئيس الحكومة بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص".

يباشر مجلس الأمة دراسة ومناقشة النص المصوت عليه¹، حيث يحول هذا الأخير إلى لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تتولى دراسته، وليس لها الحق أن تقترح تعديلات أو تعدل أحكام هذا المشروع².

فاللجنة تعقد اجتماعا أوليا مباشرة بعد إحالة القانون من قبل رئيس المجلس، تضع من خلاله جدول أعمالها وتوزع الوثائق على أعضائها ثم تقوم بالاستماع لوزير المالية (ممثل الحكومة) بحضور وزير العلاقات مع البرلمان، بعدها يستمع ممثل الحكومة لأسئلة وانشغالات أعضاء اللجنة ويجيبهم عنها، تقوم بعد ذلك اللجنة بعقد جلسة عمل تدرس فيها هاته الردود وتعد تقريرها التمهيدي³.

ويمكن لأعضاء مجلس الأمة تقديم ملاحظاتهم كتابيا في أجل ثلاثة (03) أيام بعد توزيع اللجنة تقريرها التمهيدي، تودع لدى مكتب المجلس يبت فيها شكلا ويحيلها للجنة التي لها أن تسمع لأصحاب الملاحظات المكتوبة عند الاقتضاء⁴.

لا تصح المناقشة أو التصويت داخل لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية إلا بحضور أغلبية أعضائها وإذ لم يتوفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ثمانية وأربعين (48) ساعة، وإذا لم يتوفر بعدها النصاب يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الحاضرين.

تباشر المناقشة العامة على النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، حيث يعرض وزير المالية مشروع الحكومة ويستمع إلى مقرر لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، ثم إلى الأعضاء المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق⁵، ولا يمكن لهذا المجلس أن يأخذ قراره إلا بعد تدخل ممثل الحكومة ورئيس أو مقرر اللجنة المالية، وأثناء مناقشة النص المصوت عليه مادة بمادة يمكن لرئيس الجلسة أن يعرض جزءا من النص للمصادقة عليه إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات اللجنة المختصة⁶.

¹. المادة 145 ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2020، تقابلها المادة 138 ف1 من تعديل 2016، والمادة 120 ف3 من دستور 1996، والمادة 44 ف3 من القانون العضوي رقم 99-02، وهي نفس المادة في القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهم.

². أنظر: المادة 28 ف2 من القانون العضوي رقم 99-02 وهي نفس المادة في القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

³. يتضمن التقرير التمهيدي نص القانون المتضمن قانون المالية وخلاصة عامة حول هذا النص تشير إلى سلبياته وإيجابياته.

⁴. المادة 39 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، السابق ذكره

⁵. المادة 39 من القانون العضوي رقم 99-02 والقانون العضوي رقم 16/12 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

⁶. المادة 40 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

وتتولى لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية على إثر ذلك إعداد تقرير تكميلي¹ يتضمن توصيات معلّلة على ضوء استنتاجاتها وملاحظات أعضاء مجلس الأمة، يتولى مقرر اللجنة قراءته أثناء المرحلة الأخيرة قبل التصويت.

تتم المصادقة على النص خلال أجل عشرون (20) يوما² من تاريخ إيداعه لدى مكتب مجلس الأمة، وقد كان الدستور قبل تعديل 2016 يتطلب المصادقة على مشاريع القوانين في مجلس الأمة موافقة أغلبية ثلاثة أرباع أعضائه³ (ليس الأعضاء الحاضرين فقط)، وكان الهدف من ذلك رغبة المؤسس الدستوري في إعطاء هذا النص إجماعا من كافة القوى السياسية وليس الأغلبية فقط⁴، لكن اعتبر البعض أن هذه النسبة عالية، فربح أعضاء المجلس زائد واحد يمكنهم عرقلة العمل التشريعي⁵، وأعيد الاعتبار في النصاب بموجب تعديل دستور 2016 (رغم أنه عمليا لم يعرقل مصادقة مجلس الأمة على النصوص المحالة عليه)، وأصبح بذلك يشترط للمصادقة على مشاريع القوانين العادية أغلبية الأعضاء الحاضرين ومشاريع القوانين العضوية الأغلبية المطلقة⁶، ويحدد نمط التصويت من طرف رؤساء المجموعات البرلمانية⁷، ويجرى الاقتراع العلني إما برفع اليد أو المناداة الاسمية وحسنا فعل المشروع في الق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم حين أدرج التصويت بالطريقة الالكترونية (المادة 30)، وعمليا صادق مجلس الأمة على قانون المالية لسنة 2022 في 25 نوفمبر 2020 بالإجماع خلال جلسة علنية ترأسها رئيس مجلس الأمة (صالح فوجيل) وحضرها وزير المالية أيمن عبد الرحمن، وعدد من الوزراء، بواقع 109 أصوات بنعم⁸، كما صادق أعضاء مجلس الأمة على قانون المالية لسنة 2023 في

¹. يتضمن التقرير التكميلي المراحل التي مر بها نص القانون في مجلس الأمة، عرض الوزير المناقشة العامة، إعداد التقرير التكميلي، فحوى العرض المقدم من ممثل الحكومة، مضمون النقاش في الجلسات العامة، ردود السيد الوزير حول أهم النقاط، رأي اللجنة حول نقاشات أعضاء مجلس الأمة وردود الوزير وتقديم بعض التوصيات التي تراها ضرورية.

². المادة 44 ف3 من القانون العضوي رقم 99-02، والمادة 44 ف3 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

³. المادة 120 ف3 من دستور 1996، السابق ذكره.

⁴. عزة عبد العزيز، مرجع سابق، ص214.

⁵. مراد بقالم، مرجع سابق، ص271.

⁶. المادة 138 ف4 من العديل الدستوري لسنة 2016، وهو نفس ما جاء في المادة 145 ف4 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكرهما.

⁷. المادة 31 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم والمادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكرهما.

⁸. أعضاء مجلس الأمة يصادقون بالأغلبية على مشروع القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2022، أنظر: موقع مجلس الأمة: www.majliselouma.dz، اطلع عليه بتاريخ 2022/10/10 على 15.00.

2022/12/08 بالإجماع خلال جلسة علنية ترأسها رئيسه وحضرها وزير المالية وأعضاء من الحكومة، هذا القانون الذي تم إعداده وفقا لمقتضيات القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم الذي يدعو لمواصلة مسعى الدولة بعينة التحكم في توازاناتها المالية وتشجيع الاستثمار والمكاسب الاجتماعية مع الاستمرار في ديناميكية النمو¹.

وعليه إذا تمت المصادقة على مشروع قانون المالية للإجراءات القانونية، يرسل رئيس مجلس الأمة النص النهائي الذي صادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون العشرة أيام التي تلي المصادقة ويشعر رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة بهذا الإرسال مع مراعاة أحكام المادتين 190 و193 من التعديل الدستوري لسنة 2020²، فيصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ تسلمه إياه³.

وما يمكن قوله بخصوص المصادقة على قانون المالية هو أن المؤسس الدستوري الجزائري قد قيد البرلمان بمدة زمنية خلافا لباقي القوانين التي تقدر بخمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه طبقا للمادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁴، موزعة كما تم التوضيح بين 47 يوما للمجلس الشعبي الوطني و20 يوما لمجلس الأمة.

¹ مجلس الأمة يصادق على نص قانون المالية لسنة 2023، وزارة المالية، أنظر: الرابط: www.mf.gov.dz تم الاطلاع عليه في 2023/02/20 على الساعة 16:00.

² أنظر: المادتين 42، 43 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، اللتان أكدتا على مراعاة إجراءات خضوع قانون المالية إلى الرقابة الدستورية من قبل المجلس الدستوري وفقا لأحكام المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 187، واللتان تقابلهما المادة 190 ف1 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها "بالإضافة إلى الاختصاصات التي حولها إياها صراحة أحكام أخرى في الدستور تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات"، والمادة 193 ف1، ف2 التي جاء فيهما "تخطر المحكمة الدستورية من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة"، يمكن إخطارها كذلك من أربعين (40) نائبا أو خمسة وعشرين (25) عضوا في مجلس الأمة" حيث استبدل المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية التي تفصل بقرار (بعد أن كانت تفصل برأي) وقلل النصاب المشروط للإخطار الذي كان (50) نائبا أو (30) عضوا.

³ المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2020، تقابلها المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكرهما.

⁴ يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، وهو نفس مضمون المادة 138 ف9 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 120 من دستور 1996، والمادة 149 من دستور 1976، والمادة 44 ف3 من القانون العضوي رقم 99-02، ونفسها في القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم.

وبالتالي أخضعه لأحكام خاصة تفرضها طبيعته وخصوصيته بالنظر لباقي القوانين، إذ يتميز بالطابع الاستعجالي من أجل استمرارية الحياة لذا وجب المصادقة عليه قبل بدء السنة المالية المعنية بمشروع القانون حتى لا تتوقف أو تتشل جميع نشاطات الدولة.

وقد منح المؤسس الدستوري للجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين أن تتعقد بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة ضمن أجل 15 يوما لاقتراح نص يتعلق بأحكام الخلاف وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه 15 يوما ، وعند فصلها فيه تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه دون ادخال أي تعديل عليه إلا بموافقتها، وفي حالة استمرار الخلاف للحكومة أن تطلب من م.ش.و الفصل نهائيا وفي هذه الحالة يأخذ الم.ش.و بالنص الذي أعدته هذه اللجنة أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه، ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة الم.ش.و.¹، إذا يعود للحكومة دعوة اللجنة للانعقاد كما هو مقرر قانونا، وبما أن الأمر بيدها فقد تفضل عدم دعوتها إذا لمست أن حسم الخلاف سيتعارض مع رؤيتها لبناء النص والقانون، وهو ما سيدفع مجلس الأمة لعدم الاعتراض عن مشروع قانون المالية مادام ذلك من دون جدوى، وخاصة أن فوات الأجل القانوني للمصادقة يعطي لرئيس الجمهورية صلاحية الإصدار بموجب أمر وسيكتفي عندها بالتوصيات التي يتضمنها تقرير لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية².

ويعتبر اختصاص رئيس الجمهورية بإصدار قانون المالية إذا لم يصادق عليه البرلمان في غضون خمسة وسبعون (75) يوما³، من أكثر النصوص الدالة على هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، حيث يفهم من المادة 146 في فقرتها الثانية التي جاءت واضحة والتي أكدت على ما تبناه

¹ المادة 145 ف5، 6، 7، 8 من التعديل الدستوري لسنة 2020، تقابلها المادة 138 ف5 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 120 ف4 من دستور 1996 والمادة 94 ف3 من القانون العضوي رقم 02/99، ونفسها في القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم.

² ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 209.

³ نصت المادة 146 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه "في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر"، وتؤكد عبارة مشروع الحكومة أن المبادرة بقانون المالية اختصاص تحتكره الحكومة دون البرلمان، ومضمون المادة نفسه ما جاء في المادة 138 ف10 من دستور 1976 والمادة 44 ف5 من القانون العضوي رقم 02-99، ونفسها في القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، ونشير هنا إلى أن المشرع اعتمد إضافة إلى هذا الأسلوب في حالة عدم المصادقة على قانون المالية ضمن الآجال أسلوبا ثان يتمثل في الميزانية المؤقتة الاثني عشرية أي في حالة ما اذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية السنوي لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ الأول من يناير من السنة المالية المعتمدة يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة بشروط مقررة في المادة 69 من القانون رقم 84/17 المعدل والمتمم سابقا والمادة 78 من الق.ع رقم 18/15 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

المؤسس الدستوري في تعديل 2016 وما قبله بخصوص المصادقة على قانون المالية، والاختلاف الوحيد الذي استجد أن التعديل الدستوري لسنة 2020 أورد لها مادة خاصة على عكس ما كان معمولاً به سابقاً، أن رفض هذا القانون غير مطروح بتاتا في نظر المؤسس الدستوري، بل إن البرلمان حرم من الاستمرار في مناقشة قانون المالية لأكثر من خمسة وسبعون يوماً، فمتى تجاوزها انتقل اختصاص إصداره لرئيس الجمهورية بأمر¹، غير أن امتناع البرلمان عن التصويت صعب إن لم نقل مستحيل طالما أن رئيس الجمهورية يمتلك أغلبية موائية له داخل البرلمان فلن يضطر للمصادقة بدلا عنه ولا البرلمان يستطيع التمرد، وقد أثبتت الممارسة تعقل البرلمان في تطبيق أحكام المادة 146 والتزامه بالقيود الزمني المشروط دون أن يسمح بتدخل رئيس الجمهورية للمصادقة على المشروع بأمر².

وقد يظهر للوهلة الأولى أن هدف المشرع الأول من إقرار هذا الإجراء توفير الوسائل المالية للحكومة حتى تتمكن من مواجهة المتطلبات المالية للسنة المقبلة، إلا أن الحقيقة تظهر هدفاً آخر من وراء ذلك، مفاده تمكين الحكومة دستورياً من تجاوز الموقف الاستقلالي للم.ش.و الذي له أن يعبر عنه أثناء أداء وظيفته التشريعية، فيقوم بإلغاء بنود مشروع الحكومة أو تعديلها مخالفاً بذلك رأي الحكومة، لتوعز هاته الأخيرة إلى مجلس الأمة عن طريق ممثليها أو ممثلي رئيس الجمهورية رفض النص الذي وافقت عليه الغرفة الأولى وبالتالي تأجيل الموافقة عليه ضمن الأجل المحدد قانونياً (20 يوماً) حتى يصدره رئيس الجمهورية بأمر له قوة قانون المالية ولا يحتاج لمصادقة البرلمان، لذلك فإن هذا النص يسمح للحكومة أن تحقق هدفها الخفي وتواجه أي موقف يعارضها خاصة إذا جاء من الأغلبية³.

¹. يختلف الأمر المتضمن قانون المالية السنوي الذي يصدره رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020، عن الأوامر التي يصدرها طبقاً للمادة 142 منه، في أمور، فرئيس الجمهورية غير مقيد بخصوصه بإتباع إجراءات شكلية معينة أو استشارة جهة معينة، وسلطته في إصدار المشروع لا تتعلق إلا بمشروع قانون المالية المقدم من الحكومة ولم يصادق عليه البرلمان في الأجل المحدد، ولا يمتد لمسائل تشريعية أخرى، وهاته السلطة يمارسها تطبيقاً لنص دستوري صريح لا بمقتضى تفويض تشريعي من البرلمان، حيث يصدر المشروع كما هو دون تعديله ودون الأخذ بعين الاعتبار التعديلات التي قد تكون أدخلت عليه من البرلمان، فقد نصت المادة 44 ف5 على القيمة القانونية للأمر الصادر عن رئيس الجمهورية المتضمن قانون المالية السنوي حيث جاء فيها "في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية".

². نذكر على سبيل المثال الفترة التشريعية السادسة (تمت المصادقة على مشروع قانون المالية في غضون 47 يوماً سنة 2008، 48 يوماً سنة 2009، 44 يوماً سنة 2010، 43 يوماً سنة 2011، 44 يوماً سنة 2012).

³. دايـم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص55.

ثانيا: مصادقة البرلمان التونسي على قانون المالية

كذلك الوضع في التشريع التونسي فلكي تكتمل الميزانية أركانها ومقوماتها لا بد من موافقة السلطة التشريعية في الدولة عليها*، ومن ثم يكون شرطا على الميزانية إجازتها من البرلمان باعتباره ممثلا للشعب الذي يتحمل الضرائب التي تعتبر أهم مصدر من مصادر تمويل الميزانية علاوة على حقه في تنفيذها خلال السنة المالية¹، فبغض النظر عن اختلاف طبيعة الأنظمة السياسية تعتبر المصادقة البرلمانية في المجال المالي صلاحية هامة تدخل في كنه العمل التشريعي خاصة وأن الأمور المالية للدولة هي التي تحدّد مسعاها السياسي نظرا لتلازم ما هو اقتصادي وما هو سياسي. وبالتالي استجابة لأحكام الدستور وتحديد الفصل 78 منه² يعهد الاختصاص باعتماد مشروع قانون المالية إلى البرلمان التونسي طبقا للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي للميزانية، وقد أدرج الفصل 75 ف16 منه مجال "القانون الأساسي للميزانية" ضمن المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين أساسية، في حين أدرج "قوانين المالية- غلق الميزانية والمصادقة على مخططات التنمية" ضمن مجال القوانين العادية. ورجوعا إلى الق.أ.م سنة 2019 فإن المصادقة على مشروع المالية التونسي تقتضي دراسته أولا على مستوى اللجان ثم مناقشته والاقتراح عليه في مستوى الجلسة العامة.

1. دراسة مشروع قانون المالية على مستوى اللجنة المختصة:

حسب الفصل 42 من الق.أ.م لسنة 2019 فإن مشروع قانون المالية يعرض على مجلس الوزراء ويقدمه رئيس الحكومة إلى مجلس نواب الشعب في أجل أقصاه الخامس عشر (15) من شهر أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذه³، وبالتالي فبعد استيفاء كافة مراحل إعداد الميزانية التي تتوج بإعداد مشروع قانون المالية الذي يناقش على مستوى مجلس الوزراء يوجه إلى البرلمان. وتتم دراسته من قبل مجلس النواب على مستوى اللجان، حيث يجب أن يحيل مكتب المجلس المشروع للجنة المختصة لدراسته في أجل 15 يوم من إيداعها⁴، لتدرس اللجنة المختصة مشروع قانون المالية وجميع الجوانب المرتبطة

*. في تونس يشكل نظر المجلس النيابي للميزانية تقليدا راسخا دأب الأمن على اتباعه ويقابلها الفصل 23 من قانون أم لسنة 2004.

1. عيسى السعيد، مرجع سابق، ص123.

2. نص الفصل 78 ف2، من دستور تونس لسنة 2022، على أنه "يرخص القانون في موارد الدولة وتكاليفها حسب الشروط المنصوص عليها بالقانون الأساسي للميزانية.

يصادق مجلس نواب الشعب على مشاريع قوانين المالية وغلق الميزانية طبق الشروط المنصوص عليها بالقانون الأساسي للميزانية"، وهو نفس ما جاء في الفصل 66 ف1، ف2، من دستور تونس 2014، السابق ذكره.

3. يقابلها الفصل 23 ف4 من ق.أ.م.ت لسنة 2004، السابق ذكره.

4. الفصل 123 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

بالميزانية مستعينة بالوثائق المرفقة به، وعندما تنتهي يفسح المجال للنواب لتقييمه ولهم أن يطلبوا تفسيرات وتوضيحات يرونها ضرورية من خلال توجيه الأسئلة الكتابية والاقتراحات التي تقدمها اللجنة وتعددها للحصول على أجوبة كتابية، بعد ذلك وفي مرحلة لاحقة يضبط مكتب المجلس بالتشاور مع مكتب اللجنة جلسة يدعى فيها الوزراء إلى جلسات عمل مع أعضاء اللجنة يطرح فيها النواب أسئلتهم ويجيب الوزراء في إطار النظر في مشروع قانون المالية¹.

ولأعضاء اللجنة أن يقدموا تعديلات ترمي إلى تغيير في مستوى مشروع قانون المالية حسب ما أقره القانون الأساسي للميزانية، ومتى استجابت الحكومة تتولى اللجنة القيام بالتحويرات التي قبلتها، أما إذا لم تستجب فلا يمكن للجنة إدخال أي تعديل على المشروع ولا يمكنها في هذه الصورة إلا التتصيص على ذلك صلب تقريرها². وفي ختام أشغالها تقدم اللجنة تقريراً تعرض فيه الأعمال التي قامت بها ومضمون الأسئلة الموجهة إلى الوزير ومدى استجابة الحكومة للمقترحات الصادرة عن النواب³، يوزع على النواب قبل اثني عشر يوماً على الأقل من البدء بمناقشتها في الجلسة العامة⁴. يتم التصويت داخل اللجنة بأغلبية

¹ الفصل 89 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015، يقابلها الفصل 69 ف1 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023 ، السابق ذكره.

² لم ينص الدستور ولا النظام الداخلي للبرلمان التونسي لسنة 2015 على إمكانية تقديم اللجنة تعديلات، بينما نص ن.د.م.ن.ش. لسنة 2023 على إمكانية تقديم اللجنة مقترحات التعديل بخصوص مشروع أو مقترح قانون وجوبا عن طريق تطبيقه الإلكترونية معدة لهذا الغرض، في صيغة مضبوطة ومكتوبة ويحدد من سيتناول الكلمة دفاعا عنه أو من ينوبه عند الاقتضاء، وقد حدد الأجل الأقصى ب4 أيام من نشر المشروع والتقرير على الموقع الإلكتروني دون اعتبار يوم النشر، من قبل 5 أعضاء على الأقل ولا يمكن لأي منهم المشاركة في تقديم أكثر من مقترح نص واحد يشمل كل التعديلات في ذات الفصل، يتولى بعدها مكتب اللجنة ترتيب المقترحات في أجل 8 أيام من نشر المشروع والتقرير على الموقع، وتنتشر على هذا الأخير حصيلة مقترحات التعديل، ويفتح أجل يومين لتقديم طلبات التدخل ضد أي مقترح تعديل ولا يحق للكلمة الواحدة التقدم بأكثر من تعديل، ويحدد من سيتولى التدخل في كل موضوع على أساس أن تكون الكلمة من حق من انفراد بطلبها وان تعدوا تجرى القرعة بينهم، ومتى تقدم أكثر من مقترح تعديل بنفس الصيغة تعطى الأولوية للأسبق في تقديمه، ويبقى حق سحب مقترح التعديل لمن ورد اسمه أولا في الترتيب ولمن يليه إن تغيب، لا يجوز تقديم مقترحات التعديل خارج الآجال وتبقى لجهة المبادرة إمكانية تقديم مقترحات التعديل في صيغة مضبوطة ومكتوبة، وتوزع على جميع النواب بالجلسة وتعرض هذه التعديلات على التصويت دون نقاش، في الفصل 74 منه، وهذه الإجراءات نفسها المقررة في نظام 2015 لكن خصها بالتعديلات المقدمة في الجلسة العامة لا اللجنة، ونص على إمكانية التعديل كذلك القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 الفصل 49 وق أ م لسنة 2004 في الفصل 8 منه.

³ الميزوني السعدي، مرجع سابق، ص165، وقد نص على هذا التقرير ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023 في الفصل 66 منه.

⁴ طبقا للفصل 85 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015 فإن التقرير يعده مقررها ومساعداه ثم يحيله لمكتب المجلس لإدراجه في جدول أعمال الجلسة وينشر التقرير مع المشروع على الموقع الإلكتروني للمجلس بعد مصادقة اللجنة عليه وقبل 12 يوما على الأقل من بدأ المناقشة في جلسة عامة، ويعلم أعضاء المجلس بذلك بإرساليات قصيرة ويوزع عليهم في نفس الأجل، وهو تقريبا ما جاء في الفصل 67 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023 الذي أضاف توجيهه نسخ إلكترونية عن

الأعضاء الحاضرين علنا و برفع الأيدي، ولا تدخل أصوات المحتفظين والممتنعين عن التصويت في احتساب الأغلبية المطلوبة، وإذا تساوت الأصوات يرجح صوت الرئيس، ويمكن قبل التصويت طلب رفع الجلسة للتشاور لمدة لا تزيد عن نصف ساعة¹.

2. دراسة مشروع قانون المالية في الجلسة العامة والاقتراع عليه:

تأتي مرحلة المناقشة بعد دراسة المشروع على مستوى اللجنة المختصة، وهي مرحلة بدورها ذات أهمية بالغة ذلك أنّ تصويت البرلمان ليس وحده المهم بل أيضا مناقشاته وتأملاته ودعمه ومعارضته، وإذا حرم البرلمان من حق المبادرة في المسائل المالية، فعليه أن يستغل هاته المرحلة حتى يضمن اكتساب سلطة إصدار الأحكام بشأن السياسات التي يتعين اتخاذها من أجل التأثير على صانعي القرار، وبطبيعة الحال لا يمكن تقييم سياسة الميزانية إلا إذا عمل النواب في ظروف مواتية يكونوا قادرين على إدراك توجهات سياسة الميزانية ومناقشة المشروع والتدقيق في الوثائق المقدمة بمبادرة من الحكومة أو بناء على طلبهم كمعلومات إضافية².

وحتى إن ركزت المناقشة العامة على المشروع فقط كما قدمته الحكومة ولم يتم اقتراح تعديلات في اللجان مع قبولها من قبل الحكومة، فإن مناقشات الميزانية يجب أن تمثل أقوى لحظة للسيطرة على الحكومة وسياساتها العامة كما هو الشأن في البلدان التي ترشح التقاليد الديمقراطية مثل بريطانيا التي تعتبر الجلسة العامة "مكان المواجهة الطقسية بين المعارضة والحكومة"³، والإطار الزمني للنقاش البرلماني، وطبقا للنظام الداخلي لمجلس النواب تنتظر الجلسة العامة في مشروع ميزانية الدولة بعد دراسته وإعداد تقرير بشأنه من قبل اللجنة⁴، وتستهل أشغالها بعرض رئيس الحكومة بتفويض من رئيس الجمهورية بيان الحكومة الذي يستعرض برنامج الحكومة للسنة المقبلة، والتقرير العام حول ميزانية الدولة والتقرير العام حول الميزان الاقتصادي، ثم يقع الشروع في النقاش العام؛ يتولى إثره رئيس الحكومة

المشروع والتقرير لأعضاء المجلس، واستثنى من أجل 12 يوما حالات استعجال النظر التي يقرها مكتب المجلس والتي أقرها بموجب الفصل 73 منه.

¹. الفصل 82 من الن.د.م.ن لسنة 2015، والفصل 64 من ن.د.م.ن لسنة 2023، السابق ذكره.

². Bouzouita- Rourou Jalila, Le parlement tunisien et les finances de d'Etat , Thèse du doctorat en droit public , faculté de droit et sciences politiques de Sousse, université de sousse ,2011/2012, p356.

³. «La séance publique constitue le lieu de l'affrontement rituel entre l'opposition et le gouvernement » "voir Hélène Bilger Street, Le contrôle parlementaire en France et en Grande Bretagne, étude comparé des procédures de contrôle de la Chambre des communes et de l'assemblée nationale, these de doctorat en droit publique ; Université Paris 1, panthée on Sorbonne, 2000, p32.

⁴. الفصل 102 من الن.د.م.ن لسنة 2015، والفصل 89 من الن.د.م.ن لسنة 2023، السابق ذكرهما.

الإجابة على تساؤلات النواب¹، وتجدر الإشارة إلى أن النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023 جاء تطبيقاً لمقتضيات الدستور، وفي هذا الخصوص نص الفصل 122 منه تماشياً مع الفصل 68 ف3،4، على أن رئيس الجمهورية من يختص بتقديم مشروع قانون المالية وله أولوية النظر، وبالتالي فهو من يعرضه على المجلس، بعد أن يوجه رئيسه جدول الأعمال إلى الأعضاء وجهة المبادرة قبل أسبوع من انعقاد الجلسة العامة و48 ساعة في الحالات المستعجلة²، وبما أن القانون الأساسي للميزانية لم يتطرق لإجراءات المناقشة واكتفى بالتطرق لكيفية المصادقة على المشروع نعود للأحكام العامة في النظام الداخلي والتي أقرت أن أشغال الجلسة العامة تتواصل بخصوص النظر في مشروع قانون المالية حيث يقوم مقرر لجنة المالية والتخطيط والتنمية (لجنة المالية والميزانية في ن.د لسنة 2023) بتلاوة تقرير اللجنة ثم إلى ممثل جهة المبادرة إن طلب ذلك، يتبع ذلك نقاش ثم رد ممثل جهة المبادرة، أو رئيس اللجنة حسب الحالة للإجابة على تدخلات الأعضاء³.

كما يقوم بتلاوة مواد مشروع قانون المالية مادة بمادة⁴ وتناقش من قبل النواب ثم يصوت عليها مادة بمادة⁵، ويتلو كذلك المواد التي اقترحها النواب لتعديل مواد معينة أو إضافة مواد جديدة للتصويت عليها¹،

¹. الميزوني السعدي، مرجع سابق، ص165.

². الفصل 125 من الن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

³. الفصل 139 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015، ونفسه ما جاء في الفصل 126 من ن.د.ن.ش.ت لسنة 2023 الذي أضاف فقط إمكانية تقديم المقرر عرض موجز لمضامين التقرير مادام يتم توزيعه على الأعضاء وفقه.

⁴. نص الفصل 119 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015 على " عند انتهاء النقاش العام يقرر المجلس بأغلبية أعضائه الحاضرين إما الانتقال إلى مناقشة الفصول على التعاقب أو إعادة المشروع للجنة أو إرجاء النظر فيه إلى جلسة لاحقة. في حالة إقرار إعادة مشروع القانون إلى اللجنة تعلق مناقشته إلى حين تقديم تقرير جديد حوله في موعد لاحق يحدده مكتب المجلس"، وهو نفس مضمون الفصل 109 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، ونص بعده الفصل 110 على أنه: يتولى مقرر اللجنة وإن تعذر أحد أعضاء مكتبها تلاوة نص الفصل في صيغته المعروضة من اللجنة، ويتم تلاوة مقترحات التعديل الواردة تبعا. وتعطى الكلمة لصاحب مقترح التعديل للدفاع عن مقترحه ثم تعطى، عند الاقتضاء، لأحد النواب ليعارض المقترح على أن لا تتجاوز مدة التدخل 3 دقائق. تعرض المقترحات ويصوت عليها تبعا كما تم ترتيبها من قبل مكتب اللجنة. يجرى التصويت على مضمون التعديل بنفس الأغلبية المطلوبة للتصويت على الفصل المراد تعديله." ونص على هذه الإجراءات الفصل 121 من ن.د لسنة 2015 الذي دمج فيه بين إجراءات تقديم التعديل أمام اللجنة وأمام الجلسة العامة، بمعنى ن.د لسنة 2023 فصل بين إجراءات التعديل أمام اللجنة وأمام الجلسة العامة بينما دمج ن.د لسنة 2015 هذه الإجراءات في فصل واحد وأسندها للجلسة العامة فقط.

⁵. أنظر على سبيل المثال: مداوات مجلس النواب عدد 4 من الدورة العادية الثالثة، الفترة النيابية الأولى 2016، الجلسة العامة لمناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2017 ومشروع الميزان الاقتصادي لسنة 2016/2017، بتاريخ 2016/11/18.

وقد حدد الق.أ.م لسنة 2019 الحالات التي يمكن لمجلس النواب فيها إدخال تنقيحات على مشروع قانون المالية السنوي والتعديلي أو إدراج فصول جديدة²، تماشياً مع ما أقره الدستور في الفصل 63 من دستور 2014 حول عدم إدخال مقترحات التعديل بالتوازنات المالية التي تم ضبطها في قوانين المالية، وهذا التحديد كان وارداً كذلك ضمن الق.أ.م لسنة 2004³، وبالتالي لئن كرس هذا القانون حق النواب في اقتراح التحوير الذي يرونه على مشاريع القوانين المعروضة عليهم عموماً⁴، فإنه بالنسبة لقانون المالية يمارس هذا الحق مشروطاً بالمحافظة على توازن الميزانية وهو ما يصعب من استعماله، ورجوعاً إلى الفصل (48) من الق.أ.م لسنة 2019 "يتم الاقتراح على قانون المالية حسب نفس الشروط المتبعة بالنسبة للقوانين العادية"⁵، مع مراعاة التدابير التي ذكرها القانون¹.

¹ الفصل 122 من م ن ت لسنة 2015 نص على أنه " يعقب مناقشة كل فصل التصويت عليه بالأغلبية المطلوبة حسب مقتضيات هذا النظام بعد التصويت على التعديلات الخاصة به ثم يعرض كامل المشروع على التصويت ولا تجوز إثارة أي نقاش من جديد حال الشروع في التصويت" ، وهو نفس مضمون الفصل 111 من ن.د.م.ن لسنة 2023.

² نص الفصل 49 من الق أ م ت لسنة 2019، على أنه: "يمكن لمجلس نواب الشعب أن يقترح إدراج فصول جديدة أو تنقيحات على مشروع المالية للسنة، أو على مشروع قانون المالية التعديلي في الحالات التالية: للتخفيض في النفقات أو للزيادة في الموارد، - لإضافة نفقات جديدة شريطة اقتراح مورد إضافي أو اقتصاد في النفقات لتغطية النفقات الإضافية، - لإدخال تعديلات على توزيع الاعتمادات بين البرامج تكون مصحوبة بالتعديلات المقابلة لأهداف ومؤشرات البرامج المعنية بالتعديل".

³ نص الفصل 30 من الق أ م ت لسنة 2004، على أنه: "لا يمكن عرض أي فصل إضافي ولا أي تنقيح لمشروع قانون المالية إن لم يكن يرمي إلى إلغاء مصروف من المصاريف أو الحط منه، أو إحداث مورد من الموارد أو الزيادة فيه، وكل عرض بمصاريف جديدة يجب أن يكون مصحوباً باقتراح مورد أو اقتصاد مساوٍ في بقية المصاريف، إن الفصول الإضافية والتنقيحات المخالفة لهاته الأحكام تلغى وجوباً".

⁴ تقدم مقترحات التعديل لمكتب اللجنة المعنية في أجل أربعة أيام من نشر المشروع من قبل خمسة أعضاء على الأقل ولا يمكن لأي عضو المشاركة في تقديم أكثر من مقترح نص واحد يشمل كل التعديلات في الفصل، يرتب مكتب اللجنة التعديلات ويفتح أجل يومين لتقديم طلبات التدخل ضد أي مقترح تعديلي، ولا يتناول الكلمة حول موضوع التصويت إلا عضو مساند وآخر معارض، ولا تتجاوز مدة أي تدخل مدة ثلاثة دقائق، ويحترم الأجل القانونية إذا كان مشروع القانون موضوع طلب استعجال حددها الفصل 85 ويجرى التصويت على مضمون التعديل بنفس الأغلبية المطلوبة للتصويت على الفصل المراد تعديله"، للتفصيل أنظر: الفصل 121، 123 من ن د م ن ش ت، لسنة 2015، السابق ذكره.

⁵ نص الفصل 126 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015، على أنه "يصادق مجلس نواب الشعب ويتخذ قراراته كما يلي: بأغلبية الأعضاء الحاضرين على ألا تقل نسبة الموافقين عن ثلث أعضاء المجلس عندما يتعلق الأمر بالمصادقة على مشاريع القوانين العادية"، وهو نفس ماجاء في الفصل 116 ف1 من ن.د.م.ن لسنة 2023 بخصوص المصادقة على مشاريع القوانين العادية ، في حين نصت الفقرة 4 من ذات الفصل على أن المصادقة على قانون المالية تتم بأغلبية الأعضاء الحاضرين بكل من م.ن.ش. والمجلس الوطني للجهات والأقاليم على أن لا تقل هذه الأغلبية عن ثلث أعضاء كل مجلس.

وكما قلنا فإن أشغال المجلس على مستوى الجلسة العامة تمتد إلى غاية 10 ديسمبر وفقا لما نص عليه دستور 2014²، وقد تم تخفيض هذا الأجل الذي كان ضمن التنقيح الدستوري لسنة 2002 محدد بـ 31 ديسمبر³، وحتى الإجراءات المتبعة بخصوص المصادقة على مشروع قانون المالية كانت مختلفة ضمنه نظرا لتبني المؤسس الدستوري آنذاك لنظام الثنائية البرلمانية الذي يقتضي مصادقة المجلسين على مشروع قانون المالية، وهذا الطرح قد تبناه كذلك في دستور 2022 حيث يصادق كل من مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم على مشروع قانون المالية السنوي بالأغلبية المطلقة⁴، وفي انتظار تعديل القانون الأساسي للميزانية وفقا لما يتماشى مع الدستور الجديد لسنة 2022، فإن القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 نص في الفصل 47 منه على أن مجلس النواب يصادق على مشروع قانون المالية للسنة المعروض عليه في أجل أقصاه 10 ديسمبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذه وبحيله على رئيس الجمهورية في أجل أقصاه اليوم الموالي لتاريخ المصادقة". وقد تم تقليص الأجل إلى 10

¹. هاته التدابير هي: - يجري التصويت على تقديرات النفقات حسب المهمات والمهمات الخاصة بالنسبة إلى ميزانية الدولة - يجري التصويت على تقديرات مداخيل ميزانية الدولة حسب القسم - يجري التصويت على جملة مداخيل ونفقات كل حساب خاص في الخزينة - يجري التصويت على جملة مقابيض حسابات أموال المشاركة - يجري التصويت على العدد الجملي للأعوان المرخص فيهم بالوزارات بمصالحها المركزية، الجهوية وبالمؤسسات العمومية الملحقه ميزانياتها ترتيب بميزانية الدولة - يجري التصويت بصفة جمالية ونهائية على مجموع أحكام قانون المالية".

وفي الق.أ.م.ت لسنة 2004 نص عليها في الفصل 29 منه كالاتي "يجري الاقتراع على تقديرات المصاريف حسب الأجزاء والأبواب بالنسبة إلى ميزانية الدولة وتمثل في هذه الحالة الاقتراع على تقديرات المقابيض ترخيصا في استخلاص الموارد مع تحديد مبلغها الكلي، ويكون هذا الاقتراع على مستوى كل عنوان من عناوين الميزانية بصفة جمالية دون الدخول في كل التفاصيل.

- يجري اقتراع على تقديرات النفقات بالنسبة إلى كل عنوان من ميزانية الدولة، فبالنسبة للمصاريف فإن الاقتراع على تقديراتها بالميزانية يتم في مستوى الأجزاء والأبواب والهدف الأساسي من الاقتراع على النفقات هو تحديد الحد الأقصى للمصاريف المرخص فيها والتي لا يجوز للحكومة تجاوزها - بالنسبة إلى الحسابات الخاصة في الخزينة يتم الاقتراع على جملة المقابيض بالنسبة إلى كل حساب - بالنسبة إلى المؤسسات العمومية يتم الاقتراع على جملة النفقات وجملة الموارد المقترحة بالنسبة إلى كل باب - يجري اقتراع جملي ونهائي على مجموع وأحكام قانون المالية.

². نص الفصل 66 ف3 من دستور تونس سنة 2014 على أنه "يقدم مشروع قانون المالية للمجلس في أجل أقصاه 15 أكتوبر ويصادق عليه في أجل أقصاه 10 ديسمبر"، وهو نفس ما ورد في الفصل 78 ف3 من دستور تونس 2022.

³. أنظر: الفصل 28 من التنقيح الدستوري لسنة 2002، السابق ذكره.

⁴. نص الفصل 84 من دستور تونس لسنة 2022 على أنه "تعرض وجوبا على المجلس الوطني للجهات والأقاليم المشاريع المتعلقة بميزانية الدولة وبمخططات التنمية الجهوية والإقليمية والوطنية لضمان التوازن بين الجهات والأقاليم، لا يمكن المصادقة على قانون المالية ومخططات التنمية إلا بالأغلبية المطلقة للمجلسين" ونشير أن ما أقره النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023 مخالف لهذا النص حيث اشترط المصادقة بأغلبية الأعضاء الحاضرين بكل من م.ن.ش والمجلس الوطني للجهات والأقاليم على ألا تقل هذه الأغلبية عن ثلث أعضاء كل مجلس للمصادقة على قانون المالية ومخططات التنمية في الفصل 116 ف4 منه.

ديسمبر¹ لتمكين المحكمة الدستورية من النظر في دستورية القانون في حالة الطعن فيه، حيث فتح المجال هنا لرئيس الجمهورية أن يرد المشروع إلى المجلس لقراءة ثانية خلال اليومين المواليين لمصادقة المجلس عليه، ومتى تم رده يجتمع المجلس للتداول ثانية خلال الأيام الموالية الثلاثة لممارسة حق الرد.

كما وأعطى لرئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو ثلاثين عضوا من مجلس النواب في دستور 2014 بينما أعطى ذات الحق لرئيس الجمهورية أو لثلاث أعضاء مجلس نواب الشعب أو لثلاث أعضاء المجلس الوطني للجهات والأقاليم في دستور 2022 خلال الأيام الثلاثة الموالية لمصادقة المجلس للمرة الثانية بعد الرد أو بعد انقضاء آجال ممارسة حق الرد دون حصوله، الطعن بعدم الدستورية في أحكام قانون المالية أمام المحكمة الدستورية التي تبت في أجل خمسة أيام الموالية للطعن، وإذا قضت المحكمة بعدم الدستورية تحيل قرارها إلى رئيس الجمهورية الذي يحيله بدوره إلى رئيس مجلس نواب الشعب، وكل ذلك في أجل لا يتجاوز يومين من تاريخ قرار المحكمة، ويصادق المجلس على المشروع خلال الأيام الثلاثة الموالية لتوصله بقرار المحكمة الدستورية عند إقرار بدستوريته أو المصادقة عليه ثانية على إثر الرد أو عند انقضاء آجال الرد والطعن بعدم الدستورية دون حصول أي منهما، يختم رئيس الجمهورية على قانون المالية في أجل يومين، وفي جميع الحالات يتم الختم في أجل لا يتعدى 31 ديسمبر، أما إذا فات هذا الأجل دون المصادقة على قانون المالية، فيمكن تنفيذ المشروع في ما يتعلق بالنفقات أفساط ذات ثلاثة أشهر قابلة للتجديد بمقتضى أمر رئاسي أما الموارد فتستخلص طبقا للقوانين الجاري بها

¹. حدد هذا الأجل في القانون الأساسي للميزانية لسنة 2004 ب31 ديسمبر، كما اتخذت إجراءات مختلفة بخصوص إحالة مشروع قانون المالية على رئيس الجمهورية لختمه وفقا للحالات التالية:

- في حالة مصادقة مجلس المستشارين على مشروع قانون المالية دون تعديل في الأجل المحدد قانونا 10 أيام، يحيله رئيس مجلس المستشارين على رئيس الجمهورية لختمه مع إعلام رئيس مجلس النواب بذلك، - في حالة لم يصادق مجلس المستشارين في أجل 10 أيام يحيل رئيس مجلس النواب المشروع لرئيس الجمهورية لختمه في أجل أقصاه 31 ديسمبر، - في حالة مصادقة مجلس المستشارين على مشروع القانون مع إدخال تعديلات يحيله رئيس مجلس المستشارين فورا على رئيس مجلس النواب، وفي هذه الحالة تتكون لجنة مشتركة متناصفة بين أعضاء المجلسين باقتراح من الحكومة تتولى في أجل ثلاثة أيام إعداد نص موحد حول موضوع الخلاف توافق عليه الحكومة وفي صورة اعتماد نص موحد حول موضوع الخلاف توافق عليه الحكومة وفي صورة اعتماد نص موحد يعرض فورا على مجلس النواب للبت فيه نهائيا في أجل ثلاثة أيام ولا يمكن تعديله إلا بموافقة الحكومة، يحيل رئيس مجلس النواب على رئيس الجمهورية للختم حسب الحالة مشروع قانون المالية الذي صادق عليه المجلس دون قبول التعديلات، أو المشروع المعدل إذا ما صادق عليه، ويتم الإحالة في أجل أقصاه 31 ديسمبر، وإذا لم تتوصل اللجنة المشتركة المتناصفة إلى نص موحد في أجل ثلاثة أيام، فإن رئيس مجلس النواب يحيل المشروع الذي صادق عليه المجلس إلى رئيس الجمهورية للختم في أجل لا يتجاوز 31 ديسمبر، ونشير إلى أنه خلافا لمشاريع القوانين العادية فإن الأجل الممنوح للجنة المشتركة المتناصفة في صورة الخلاف بين المجلسين في مجال الميزانية ثلاثة أيام بدلا من أسبوع (الفصل 33)، وبالتالي خص هذا القانون (مشروع قانون المالية بإجراءات خاصة)، أنظر: الفصل 27، 28 من الق.أ.م لسنة 2004، السابق ذكره كما نشير من خلال الفصلين أن المدة الممنوحة لمجلس النواب للمصادقة هي 06 أسابيع ولمجلس المستشارين 10 أيام وهي غير كافية.

العمل¹. وذلك لتأمين السير العادي للمصالح العمومية وعدم تعطيل نشاطها في انتظار المصادقة على الميزانية كاملة.

وبالتالي فالمشروع التونسي كما المشروح الجزائري قيد إجراءات المصادقة على مشروع قانون المالية بمواثيق محددة ذلك أن هذا القانون من بين جميع القوانين لا يستطيع الانتظار لذلك وفر له الدستور والقانون لأساسي للميزانية التدابير اللازمة لاحتواء مناقشات الميزانية في غضون مواعيد نهائية مقيدة للغاية مع مراعاة مبدأ النفقة السنوية للميزانية، فتحسب المواعيد النهائية للتصويت على الميزانية بطريقة يمكن أن تدخل حيز النفاذ في الأول من يناير من السنة². وإذا لم تتم الموافقة على المشروع في هذا الموعد المحدد يحل رئيس الجمهورية محل السلطة التشريعية ليدخل مشروع قانون المالية حيز النفاذ عن طريق أمر وبأقساط باعتباره المسؤول عن كفاءة الأداء المنتظم للسلطات العامة الدستورية لضمان استمرارية الدولة طبقاً للدستور³، إذا مكن كل من الدستورين الجزائري والتونسي رئيس الجمهورية من إصدار قانون المالية بأمر رئاسي حسب الدستور الجزائري، وبمرسوم في دستور تونس حتى ولو لم يوافق عليه البرلمان⁴، وما يمكن الوقوف عليه هو أن المؤسس الدستوري التونسي إضافة إلى المصادقة على مشروع قانون المالية أقرّ مصادقة البرلمان على مخططات التنمية أيضاً، هاته الأخيرة عبارة عن "قوانين تضعها المجالس التشريعية عندما تقدم الدولة على سياسة إصلاح معينة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لكنها تقتصر على بيان المبادئ الأساسية لتولي السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ البرامج شريطة ألا يكون التنفيذ مما يندرج في ميدان القانون"⁵، وتضع الدساتير مثل الدستور التونسي للمصادقة

¹. أنظر: الفصل 66 ف3. ف10 من دستور 2014، وهو نفسه مضمون الفصل 78 ف2، ف10 من دستور 2022، والاختلاف فقط في الفقرة 6 حول الموكل لهم الطعن في دستورية القانون.

². Bouzouita –Rourou Jalila, Op. cit, p344.

³. نص الفصل 91 من دستور تونس لسنة 2022، على أن "رئيس الجمهورية هو الضامن لاستقلال الوطن وسلامة ترابه واحترام الدستور والقانون ولتنفيذ المعاهدات وهو يسهر على السير العادي للسلط العمومية ويضمن استمرار الدولة".

⁴. نشير إلى أن قانون المالية التونسي لسنة 2023 صدر في شكل مرسوم رئاسي دون أن يمر من الحكومة إلى البرلمان لمناقشته والتصويت عليه إذ صادق عليه رئيس الجمهورية في 2023/12/23، وهناك من الدساتير من يخالف هذا الطرح، نذكر على سبيل المثال الدستور القطري الذي صرح على أنه يُعرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشورى قبل شهرين على الأقل من بداية السنة المالية، ولا يعتبر نافذاً إلا بقراره لها بحيث إذا لم يتم اعتماد الموازنة الجديدة قبل بداية السنة المالية، يعمل بالموازنة السابقة إلى حين إقرار الموازنة الجديدة، أنظر: أوشان سارة: الضمانات الدستورية لمبدأ الفصل بين السلطات (دراسة مقارنة الجزائر وتونس والمغرب)، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2021/2020، ص247.

⁵. سيدي محمد ولد سيد أب، الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المملكة المغربية، 2001، ص333.

على مثل هذه المخططات شروطا هي نفسها المفروضة للمصادقة على الموازنة العامة، لكون البرامج التي تتضمنها هذه البرامج تكتسي طابعا ماليا، ورغم أن دستور 1959 لم يتعرض لها، إلا أنه منذ التوقيع الدستوري لسنة 1976 تم تبنيها¹، والتأكيد عليها في تنقيح 1988 و 2002، وحسب النص الدستوري فإن دور المجلس النيابي انحصر فقط في الموافقة على المخطط أو عدم الموافقة ضمينا، دون إمكانية التعديل بالحذف أو الإضافة، وربما يعود ذلك إلى تفادي تغيير جوهر المخطط بتشريع بعض أجزائه مما قد يؤثر على تماسكه الإجمالي²، ومع ذلك فإن عدم إمكانية التعديل لا تمنع إخضاع هذه المخططات للمناقشة وإبداء الرأي حولها، سواء مناقشة على مستوى اللجنة التي يعهد لها النظر في مشروع المالية أو على مستوى الجلسة العامة³، وبتبني دستور 2014 أسند للبرلمان صلاحية المصادقة على مخططات التنمية دون أن يخصص له نص خاص، وإنما أدرج ضمن مجال القانون⁴، وهو ذات المنحى الذي سلكه الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 112 فقرة 11 منه، ثم تخطى عن هذا الطرح بعده، أما دستور تونس لسنة 2022 فأعاد تبني الأحكام التي سبقت دستور 2014 وأقر بدوره أن التوجهات التنموية تضبط في مخطط التنمية الذي تقع الموافقة عليه بقانون⁵، كما أسند دراسة هذه المخططات والمصادقة عليها إلى البرلمان بغرفتيه⁶ وأوجب عرضها على المجلس الوطني للجهات والأقاليم سواء كانت جهوية،

¹ نص الفصل 36 من التنقيح الدستوري لسنة 1976 على أنه: "تقع الموافقة على مخطط التنمية بقانون كما يرخص القانون في موارد الدولة وتكاليفها حسب الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي للميزانية"، ورغم أن التنقيح الدستوري لسنة 2002 لم يشمل الفصل 36 إلا أن الفصل 30 الجديد منه أقر في فقرته الثانية أن كل من مجلس النواب ومجلس المستشارين ينتخب لجانا للنظر في مشروع مخطط التنمية، ما يعني منح البرلمان التونسي دورا في مناقشة مخططات التنمية والمصادقة عليها بغرفتيه.

² لزهري بوعوني، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مرجع سابق، ص 269.

³ على سبيل المثال نذكر أن القانون المتعلق بالمخطط الحادي عشر في تونس، تم ختمه في 2007/07/18، بعد أن تمت دراسته والمصادقة عليه من طرف مجلس النواب ومجلس المستشارين، أنظر: معز قدورة، مرجع سابق، ص 117-119.

⁴ نص الفصل 65 من دستور تونس لسنة 2014 على أنه: "تتخذ شكل قوانين عادية النصوص المتعلقة ب: ...قوانين المالية وغلط الميزانية والمصادقة على مخططات التنمية".

⁵ الفصل 97 من دستور تونس لسنة 2022، السابق ذكره.

⁶ أسند ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023 دراسة المخططات التنموية إلى لجنة التخطيط الاستراتيجي والتنمية المستدامة والنقل والبنية التحتية والتهيئة العمرانية في الفصل 49 ف5/2، بعدما كانت مسندة للجنة المالية، وتخضع هذه المخططات لنفس إجراءات دراسة القوانين على مستوى اللجان والجلسة العامة.

إقليمية، أو وطنية ضمنا للتوازن بين الجهات والأقاليم، واشتراط للمصادقة عليها، نفس نصاب المصادقة على قانون المالية، أي الأغلبية المطلقة لكل من المجلسين¹.

الفرع الثالث: تقييم الرقابة البرلمانية السابقة على الميزانية -العوائق وبدائل التفعيل-

يمارس البرلمان رقابته على الميزانية العامة للدولة قبل تنفيذها بهدف التأكد من مشروعية التصرف المالي، وقيام الوحدات التنفيذية بعدم دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة الرقابية المختصة، وهو في هذا الإطار يحقق العديد من المزايا أهمها الحد من الإسراف في الإنفاق العام أو تبديده في غير الأوجه المرصدة من أجله الأموال في الميزانية، والمساهمة في المنع الفوري للانحراف في مجرى التنفيذ مقدما²، غير أنه بتفحص مختلف النصوص القانونية التي تمارس من خلالها هاته الرقابة وبالعودة إلى الممارسة العملية تظهر العديد من العوائق التي تحول دون ممارسة البرلمان وظيفته الرقابية بفعالية سنحاول توضيحها وتقديم بدائل لتفعيلها.

أولاً: العوائق التي تحول دون نجاح الرقابة البرلمانية السابقة على تنفيذ الميزانية

أول ما يمكن الإشارة إليه هو هيمنة الحكومة على التشريع في المجال المالي التي تبدو واضحة ومؤكدة حسب ما تمتلكه من كفاءة ومقدرة ووسائل تتحكم بها في إعداد قانون المالية، وكما رأينا فقد منح كل من الدستورين الجزائري والتونسي للميزانية حق الانفراد بتحضير قانون المالية وهو ما يعني التحكم المطلق في الميزانية العامة للدولة، فالحكومة من خلال دوائرها الوزارية تضع كل الترتيبات وتحضر كل المعطيات التي تتناسب مع مخطط عملها أو برنامجها ولها في إطار ذلك أن تضع النفقات وتوزع الإيرادات تحقيقاً لرغبات وأهواء أعضائها³، ورغم أن القانون لا يمنع البرلمان من المشاركة في عملية التحضير إلا أنه غائب تماماً في هاته المرحلة، كما يظهر تدخلها في مرحلة دراسة مشروع هذا القانون الذي يتواجد من خلالها ممثل الحكومة للرد عن جميع التساؤلات التي يطرحها الأعضاء وبإقناع ورغم أن رقابة البرلمان تركز على هاته المرحلة من خلال عمل اللجنة المكلفة بالمالية على مستوى البرلمان المخولة بدراسة ومناقشة المشروع مع الحكومة ولها صلاحية اقتراح التعديلات والاستعانة بالخبراء لفهم النص القانوني فهما دقيقاً إلا أن عملها مشوب بالقصور لضعف تكوين أعضائها وغيابهم عن جلسات

¹ الفصل 84 ف2 من دستور تونس لسنة 2022، في حين نص الفصل 116 من ن.د.م لسنة 2023 أن مجلس النواب يصادق على مخططات التنمية بأغلبية الأعضاء الحاضرين على أن لا تقل هذه الأغلبية عن ثلث الأعضاء، وكان يفترض أن يعرض هذا النظام الداخلي على المحكمة الدستورية لتراقب دستوريته إلا أنه في غيابها تبقى هذه المنظومة الدستورية معطلة.

² علي حسين أحمد قصرأوي، الموازنة العامة والرقابة عليها في التشريعات العراقية، مجلة العلوم السياسية، العدد 59، 2020، ص428.

³ حسام لعناني، مرجع سابق، ص453.

المنافسة، واقتصار طلبات الاستماع التي تجريها على الحكومة ومساعدتها والإطارات العليا لوزارات المالية والتجارة دون اللجوء للخبرات والهيئات الخاصة غير الحكومية، إضافة إلى عدم نشر محاضر أعمالها الخاصة بجلسات الاجتماع والنقاش الذي يعد تعدياً واضحاً على الحق الرقابي للبرلمان¹.

أما بخصوص عرض هذا المشروع في الجلسة العامة للمناقشة، فرغم الفحص السليم له يفترض الاعتراف بالحق في الكلام لجميع النواب والأعضاء وأن الوقت يوزع بالتناسب وفقاً للمجموعة السياسية الموجودة ويكون كافٍ للمتحدثين لجعل المناقشة مريحة ولتعزيز المواجهة بين التيارات السياسية الواضحة إلا أن نوعية المناقشات كانت في معظم الأحيان مخيبة للآمال². من حيث قصر الوقت الممنوح للتدخل الزمني للنواب على عكس أعضاء الحكومة ومقرر اللجنة الذين لهم الوقت الكافي³. واكتفاء المقررين بالإشادة بالمشاريع المخطط لها وسياسة ميزانية الحكومة⁴، كتعبير منهم على الاعتقاد في أعماقهم بأن الدور الأساسي الذي تم تعبئتهم من أجله هو التحقق فقط من صحة السياسات التي خطت لها السلطة التنفيذية والتي طلب منهم تقديم دعمهم لها، فالتصويت المخيف برفع الأيدي لا يحدّد التشكيك في المشاريع الحكومية وهو مجرد شيك على بياض يمنح من خلال الولاء أو الخضوع أو الرضا عن النفس لصانعي القرار في البلاد، وهذا القصور بدوره يعبر عن ضعف تكوينهم في المجال المالي وضعف مستواهم العلمي والتقني الذي أدى بدوره إلى الافتتاح في أعماقهم بأن حضورهم ليس سوى إجراء شكلي وأنهم ليسوا على استعداد لمواكبة الوتيرة المرهقة لاعتماد الميزانية.

ولا ننسى تقييد البرلمان بأجل زمني محدد للمصادقة على مشروع قانون المالية في التشريعين الجزائري والتونسي الذي يأخذ دوره كذلك في عرقلة المهام الرقابية البرلمانية لأن ضيق الوقت لن يسمح للأعضاء بدراسة هذا القانون ذو المجال الواسع⁵ الدراسة المتأنيّة اللازمة، والمناقشات تكون في غضون مواعيد مقيدة للغاية مراعاة لمبدأ النفقة السنوية للميزانية. كما أن إصدار رئيس الجمهورية لهذا القانون

¹. بديار علي محمود وديدان مولود، مرجع سابق، ص 648.

². بالنسبة للممارسة العملية في تونس كانت المناقشات مستمرة بوتيرة سريعة جداً، ووقت التحدث قصير وركزت الخطب على التفاصيل أكثر بكثير من السياسات، أنظر: Bouzouita –Rourou Jalila, Op.cit, p350.

³. سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 192.

⁴. في سنة 2008 نشرت صحيفة لايريس اليومية مقالاً يوم الأربعاء 2008/12/3 بعنوان "بناء على تعليمات من الرئيس بن علي إغلاق مناقشات الميزانية في مجلس النواب"، وانتهى بذلك العرض بتصويت منهجي على كامل محتوى المشروع آنذاك، وتمت المصادقة على قانون المالية. أنظر:

- Bouzouita –Rourou Jalila, Op.cit, p351.

⁵. بديار محمود وديدان مولود، مرجع سابق، ص 648.

بأمر إذا ما تمت المصادقة عليه من البرلمان¹ في الآجال المقررة قانونا بالنسبة للجزائر، أو تقيده بأقسط بالنسبة لتونس²، يبرز حقيقة التحكم المقرر الحقيقي للسلطة التنفيذية في مالية الدولة بمختلف صورها وتضييق دستوري على سلطة البرلمان في هذا المجال، وإذا كان الحكم سلاحا فعالا في يد الرئيس التنفيذي لإصدار قانون المالية فإنه في جميع الظروف لم يتم تنفيذه أبدا بالنظر إلى الانضباط الذي أظهره أعضاء البرلمان وعقم الرفض المحتمل للمشروع من قبل المجلس ضمن دائما التصويت في الوقت المناسب على مشروع الميزانية، وبالتالي فإن هذا الحكم وقائي في المقام الأول، وقد أثار إمكانية رفض البرلمان لمشروع القانون جدلا كبيرا حيث اعتبر البعض هذا الرفض سلاحا فعالا في يد البرلمان ليتمكن في التأثير في خيارات السلطة التنفيذية لرؤاه، بينما حرمة البعض الآخر هذه السلطة لما قد يترتب عنها من عواقب وخيمة تؤدي إلى شلل مؤسسات الدولة والجهاز الإداري بأكمله ورأوا فيما اعتمده الدستور الإسباني حلا مناسباً للبرلمان حيث نص في المادة 131 ف4 منه على " أنه إذا لم يعتمد قانون المالية قبل اليوم الأول من السنة المقابلة، تعتبر ميزانية السنة السابقة ممتدة تلقائياً إلى حين اعتماد ميزانية جديدة³ .

إلى جانب ذلك نجد كل من الدستورين الجزائري والتونسي يقيدان حق النواب أو الأعضاء في تعديل مشروع قانون المالية، من خلال رفض أي تنقيح من شأنه أن يخل بالتوازنات المالية⁴، حسب ما جاء في الدستور التونسي، ورفض أي تعديل يقدمه أعضاء البرلمان من شأنه تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها حسب ما جاء في الدستور الجزائري⁵، كما وأقرت النصوص القانونية جملة من الحدود التي تزيد من تفوق السلطة التنفيذية من خلال تحديدها لعدد الأعضاء الذين يمكنهم تقديم تعديلات على مشروع قانون المالية والمقدرة ب10 أعضاء⁶ حسب النظام الداخلي للم.ش.و.ج، و(5 أعضاء)⁷ حسب النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي وتحديد المهلة القانونية لإيداع التنقيحات المقترحة حيث قدرها المشرع الجزائري ب (24سا) ابتداء من

1. المادة 146 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكره.

2. الفصل 69 من دستور تونس لسنة 2022، السابق ذكره.

3. الفصل 69 من دستور تونس لسنة 2022، السابق ذكره.

4. Bouzouita –Rourou Jalila, Op. cit, p351.

5. المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكره.

6. المادة 60 من النظام الداخلي للم.ش.و. لسنة 2000، السابق ذكره.

7. الفصل 121 ف1 من الن.د.م.ن.ش.ت، لسنة 2015، السابق ذكره.

تاريخ المناقشة العامة للنص المراد تعديله موقّع من طرف جميع أصحابه¹، وهي مدة جد قصيرة، في حين قدرها المشرع التونسي ب (4 أيام) من نشر المشروع والتقرير على الموقع الإلكتروني دون اعتبار يوم النشر².

وحتى الممارسة العملية أفضت جملة من الحدود العملية، فرغم أن التعديلات المقدمة من قبل اللجنة المالية والميزانية على مشروع قانون المالية هي الحائزة على الأغلبية من مجموع التعديلات البرلمانية إلا أنها غالبا ما تفقد المعنى المراد تحقيقه بسبب انحياز أعضائها للمشروع الحكومي من أجل التعبير عن الوفاء لتوجيهات حزب الأغلبية الذي تتبثق منه الحكومة وهو ما يساهم في خضوع أعضاء هذه اللجنة للحكومة وبالتالي الحد من دور البرلمان وتحويل أعضائه من ممثلين للشعب إلى ممثلين لأحزابهم السياسية المختلفة³، كذلك الأمر في اللجنة المالية التونسية رغم ما تقدمه من تنقيحات ورغم ما كشفت عنه أصداء المناقشات على مستوى هاته اللجنة من مشاحنات نقدية حيوية للغاية إلا أن هاته الاحتجاجات والمناقشات تختفي في الجلسة العامة وتمحى الاختلافات وتوحد الصفوف للإشادة بسياسة ميزانية الحكومة فلا يثير النواب أبدا تقريبا مسألة كفاية الموارد للأهداف المنشودة وينسوا غالبا أنه لا وجود لسياسة بدون موارد مالية⁴.

وقد تزايدت ظاهرة سحب التعديلات المقترحة في الجزائر بنسبة معتبرة وهو ما يمكن أن تفسره بضعف قناعة النواب بدورهم الرقابي أو أن تتفق لجنة المالية والميزانية مع أصحاب التعديلات المقترحة بأن تدرجهم في شكل توصيات في تقريرها التكميلي كما يمكن أن يتم السحب نتيجة اقتناع أصحابه بعدم جدواه، لكن التفسير الراجح أن اللجنة تتفاوض مع نواب الأغلبية خصوصا بضرورة السحب حتى تنفذ البرامج الحكومية⁵، وفي جميع الأحوال فتنامي ظاهرة السحب يعبر عن سيطرة السلطة التنفيذية.

ثانيا : بدائل تفعيل الرقابة البرلمانية السابقة على الميزانية.

نظرا للعديد من العوائق القانونية والعملية التي تعترض البرلمان عند القيام بمهامه الرقابية السابقة عن تنفيذ الميزانية، حيث لا يختلف الوضع في الجزائر عن تونس بخصوص هاته القيود يستلزم على

¹. تم تعديل مدة إيداع التعديل وذلك بتقليصها من 07 أيام إلى ثلاثة أيام لتستقر على 24 ساعة، أنظر: المادة 60 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 2000، السابق ذكره.

². الفصل 121 ف1 من النظام الداخلي لمجلس النواب التونسي لسنة 2015، السابق ذكره.

³. بديار علي محمود وديدان ميلود، مرجع سابق، ص150.

⁴. Bouzouita –Rourou Jalila, Op.cit, p355.

⁵. سكوتي خالد، مرجع سابق، ص194.

المشرعين الاجتهاد لإزالتها أو التخفيف من حدتها من أجل النهوض بهذا النوع من الرقابة وذلك من خلال:

- مراجعة عملية دراسة مشروع قانون المالية: من خلال الرفع من جودة المعلومات المقدمة إلى البرلمان باعتماد آليات محددة لجمع البيانات والمعلومات اللازمة وتكوين الإطار المتخصص في جمعها، والحرص على استحواد أجهزة ومعدات على أعلى مستوى من التقنية حتى تمكن النواب من الحصول على المعلومة تلقائيا عبر مواقع الويب والخدمات القائمة عليها وتطبيقات الهاتف المحمول والبريد الإلكتروني وغيرها دون مراعاة للتكلفة لأن هدفها مهم ومساعد جدا في القدرة على اتخاذ القرار السليم في الوقت المناسب، وكلما اعتمد العضو البرلماني على المصادر الدقيقة والمستجدة لمعلوماته كلما انصبت المناقشات في الصالح العام وترسخت خطوات التطور الديمقراطي والحياة السياسية ككل. حتى أن هناك من يطالب بوجود إنشاء نواة بحثية برلمانية داعمة لتطوير خبرة العمل البرلماني والانفتاح على مراكز البحث والخبرة ومؤسسات المجتمع المدني وتبادل الخبرة وتنسيق تدفق المعلومات بين الأجهزة الحكومية والبرلمان إضافة إلى توفير مساعدين متخصصين في هذا المجال¹. وكما رأينا فإن الحكومة تتفوق على البرلمان في مجال التشريع المالي بالنظر إلى هاته الإمكانيات المتوفرة لديها. وقد اتجه المشرع الجزائري من خلال القانون العضوي رقم 18-15 إلى تزويد البرلمان بالمعلومات التي تساعد في تبسيط حسابات الدولة التي تقدمها الحكومة في شكل معقد². وألزم القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 توفير جميع المعطيات والوثائق ذات الصيغة المالية والإدارية لمجلس النواب³ في انتظار الاستجابة لهاته النصوص.

- تعزيز دور البرلمان في مرحلة الإعداد والتحضير: من خلال إدراجه في الأجندة الحكومية المرتبطة بإعداد مشروع قانون المالية حتى يكون متطلعا أكثر بمراحل هذا المشروع ويمنح وقتا أكبر سيساعد حتما في اعتماد هذا القانون بالنظر للوقت الضيق والمحدد الممنوح له، وبذلك سيكون البرلمان

¹. بديار علي محمود، مرجع سابق، ص 280.

². أقر القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم عرض الحكومة أمام البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية تقريرا حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العمومية في إطار إعداد مشروع قانون المالية الذي يحتوي على عرض التوجهات الكبرى لسياستها الاقتصادية والميزانية وتقييم على المدى المتوسط لموارد وأعباء الدولة، ويمكن مناقشة التقرير على مستوى غرفتي البرلمان، ويمكن إرفاق هذا التقرير بـ 04 أجزاء متباينة كل جزء من شأنه أن يعزز قدرة البرلمان الرقابية في مواجهة الحكومة ويزيل الغموض حول الجوانب المتعلقة بالمالية من حيث إعدادها وصرفها، أنظر: المادتين 32، 37 من القانون العضوي رقم 15/18، السابق ذكره.

³. الفصل 62 ف2، ف1 من ق أ م ت لسنة 2019، السابق ذكره.

على دراية مسبقة ومعرفة بكل ما يتعلق بعملية التحضير ويتمكن من إلزام الحكومة بتقديم مشروعها لمكتب المجلس في الأجل القانوني.

- التخفيف من حدة تقييد البرلمان في تقديم تعديلات والسماح له بالقيام بذلك على أن تخضع جميع التعديلات التي قدمها للتصويت ومن ثم يتم التقرير إما بالقبول أو الرفض، إضافة إلى إعادة النظر في إجراء التصويت على قانون المالية لأن التصويت بصفة إجمالية يجعل من الرقابة البرلمانية شبه صورية ورغم صدور القانون العضوي رقم 15-18 المعدل والمتمم إلا أنه احتفظ بذات الطريقة وبالتالي لم يعالج إشكال التصويت على الإيرادات قبل النفقات ما يبرر هاجس المشرع في التوازن المالي بالدرجة الأولى وهو ما يتنافى مع التوجه المتمثل في توجيه النفقة نحو تحقيق النتائج¹.

¹. بديار علي محمود، مرجع سابق، ص 286.

المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية بعد إصدار قانون المالية

في المفهوم التقليدي للمالية العامة لا يتم تنفيذ النفقات العمومية من طرف الحكومة إلا إذا رخص لها البرلمان مسبقا بذلك ويعبر عن هذا الأمر بالرخصة المالية المسبقة، ويقصد بذلك " الإجراء الذي يضع الحكومة في وضعية طلب تجاه البرلمان لغرض تنفيذ سياستها مما يعطي قوة للرخصة المالية"¹. وبما أن الحكومة مكلفة بتنفيذ السياسات العمومية فهي الأقدر على احتكارها وانفرادها بتحضير مشروع قانون المالية ومختلف القوانين المرتبطة به على اعتبار أنها من تملك المعلومات والوثائق والملحقات المالية التي تزود بها البرلمان ليعرف أعضاؤها حيثيات النص المقدم اليهم وكما رأينا فإن البرلمان يمارس بغرفتيه وخاصة عن طريق لجانه المالية دورا نسبيا في الرقابة على مشروع قانون المالية من خلال فحصه وتقديره تمهيدا للمصادقة عليه، إلا أن هاته اللجان تعجز عن تغيير، تعديل وحتى رفض مشروع قانون المالية باعتبار أن هذا الأخير من صنع السلطة التنفيذية وحدها، لذلك يبقى دور البرلمان الأساسي في مراقبة تنفيذ قوانين المالية²، ويتضح دور القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية باعتباره الدستور المالي للدولة من خلاله يتم تحديد العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في إعداد وتنفيذ ومراقبة الميزانية العامة للدولة وتبيان دور وصلاحيات كليهما فمسألة توسيع سلطة البرلمان باعتباره الهيئة المنتخبة التي تمثل الشعب في إحكام الرقابة على الميزانية العامة من بين أكبر غايات الإصلاح الموازني في العالم، الذي واكبته الجزائر وتونس من خلال قوانينها الحديثة .

وإذا كان بإمكان البرلمان ممارسة رقابة سابقة على نشاط الحكومة المالي من خلال مصادقته على قوانين المالية واعتمادها بسهولة، فإن الأمر مختلف بخصوص ممارسة هاته الرقابة أثناء وبعد تنفيذ الميزانية حيث تتخلله بعض الصعوبات عمليا وإجرائيا يمكن أن تعرقل النشاط الحكومي رغم أهميتها البالغة في الحفاظ على المال العام خلال مرحلة التنفيذ، وسنتطرق من خلال هذا الفرع إلى الرقابة المرافقة التي يمارسها البرلمان أثناء تنفيذ ما جاء بقوانين المالية (مطلب أول) والرقابة اللاحقة عن طريق قانون ضبط الميزانية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الرقابة البرلمانية المرافقة (الموازية) لتنفيذ الميزانية

إن ممارسة البرلمان لرقابة مرافقة فاعلة على نشاط الحكومة المالي يشكل تحديا كبيرا له خاصة أمام الصعوبات التي تحول دون قيامه بذلك، في ظل انشغاله بقضايا التشريع والسياسة العامة، الاختصاص الأصيل والأساسي الذي قد لا يسمح بالتفرغ لمتابعة الحكومة ومراقبة نشاطها المالي أثناء

¹. Voir Eric Devaux, Finances publiques, Bréal édition, 2000, p36.

². دواعر عفاف، واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد3، جانفي 2016، ص202.

مرحلة التنفيذ، بالإضافة إلى عدم توفر الإمكانيات التقنية والبشرية المساعدة في ذلك، وانشغال أعضاء البرلمان بمتابعة الأنشطة والأعمال التي يطبعها المردود السياسي الذي يخدمهم في المنافسات الانتخابية لا مراقبة حسابات ميزانية الدولة بدقة واستمرار لأنه لا طائل من ورائها¹.

ولذلك تكتفي أغلبية الدول بممارسة رقابة إدارية داخلية توكل لمختلف المصالح الإدارية خلال مرحلة التنفيذ كما هو في فرنسا، بينما في الجزائر يمارس البرلمان هاته الرقابة أثناء مرحلة التنفيذ من خلال مختلف الوسائل الدستورية، الممنوحة له لمراقبة عمل الحكومة، لغياب النصوص الدستورية القانونية المحددة لممارسة هذا النوع من الرقابة.

الفرع الأول: التقنيات المعتمدة في الرقابة الموازية في الجزائر

تحقق الرقابة البرلمانية الحقيقية على تنفيذ الميزانية العامة السيادة الشعبية والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وترفع مستوى الحكم كما تحافظ على المال العام، حيث تمارس باسم الشعب مصدر كل السلطات الذي يتحمل عبء تمويل الميزانية العامة وتبعاً لذلك يملك الحق في مراقبة تنفيذها وفقاً لما أقره الدستور والقوانين والأنظمة سارية المفعول.

فبعد اعتماد الموازنة العامة من قبل السلطة التشريعية تتولى السلطة التنفيذية بكافة أجهزتها الإدارية مسؤولية التنفيذ عن طريق تحصيل الإيرادات المقدره وإنفاق الاعتمادات المقررة من خلال وزارتها والمصالح والهيئات الحكومية التي تنفذ البرامج المقررة وتقدم الخدمات المفتوحة في نطاق أعمالها مع مراعاة تحقيق الكفاءة الفنية في التنفيذ وانخفاض تكاليفه وعدم تجاوز حدود الاعتماد المخصصة له وتعنى بتحصيل وجباية الإيرادات المقررة من ضرائب ورسوم مع الأخذ بعين الاعتبار نفقات الجباية ومراعاة تخفيضها ومنع التهرب الضريبي لأدنى مستوى ممكن²، وتتولى السلطة التشريعية مراقبة هاته العملية بجميع الوسائل المقررة لها قانونياً والتي يمتلكها لرقابة نشاط الحكومة عامة.

ورجوعاً إلى الدستور الجزائري فقد أقر الرقابة البرلمانية على تصرفات الحكومة والتي من بينها الرقابة المرافقة لتنفيذ الميزانية ونظم المشرع ممارسة أعضائه لهذه الرقابة³ من حيث وسائلها وإجراءاتها القانونية، أول هاته الوسائل بيان السياسة العامة الذي يمنح البرلمان فرصته لمراقبة الحكومة بإلزامها تقييم عرض سنوي عن استعمال الاعتمادات المالية خلال تقديم البيان السنوي وهذا الأخير يتوج بمجموعة من

¹. عزة عبد العزيز، مرجع سابق، ص 215.

². عمراوي مارية وحجاج مليكة، مرجع سابق، ص 538.

³. نشير إلى أن المادة 106 من القانون رقم 07/23 المؤرخ في 2023/06/21، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج ر عدد 42، الصادرة في 2023/06/25، نصت على أنه: "يقوم البرلمان بمراقبة تنفيذ الاعتمادات المالية التي صادق عليها من خلال قوانين المالية".

الآليات التي تمكن من مراقبة النشاط المالي كالسؤال¹ والاستجواب واعتماد لجنة تحقيق في أي مصلحة تتعلق بالإيراد والإنفاق العام، وقد مكن التعديل الدستوري لسنة 2020 البرلمان من الحصول على المعلومات والوثائق الضرورية التي يحتاجها لممارسة مهامه الرقابية والزم الحكومة بتقديمها²، وسيتم التفصيل في هاته الآليات في الباب الثاني ، وخلافا لهذه الوسائل فالبرلمان يمكنه ممارسة هذه الرقابة من خلال مايلي:

أولاً: الرقابة من خلال قانون المالية التصحيحي:

تتجلى رقابة البرلمان في مرحلة التنفيذ بصورة واضحة لدى مناقشة قانون المالية التصحيحي الذي تتقدم به الحكومة أثناء السنة المالية بغرض تكملة أو تعديل بعض الأوضاع المستجدة، فهو القانون الذي يعدل ويتم أو يصحح قانون المالية للسنة، وقد اعتادت الحكومة في الجزائر على تقديم مشروعه في ختام السداسي الأول من كل سنة حتى يتم إحداث التعديلات اللازمة على قانون المالية السنوي وفقاً لما يستجيب للمتغيرات الحاصلة في الميدان³، ويتم إقراره حسب ما جاء في المادة 146 ف 1 من التعديل الدستوري 2020. وقد نص القانون رقم 84-17 على قوانين المالية التكميلية⁴، وكذا القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم الذي أطلق عليها اسم القوانين المالية التصحيحية⁵.

وتكمن أهمية قوانين المالية التصحيحية في تمكينها من تصحيح أوجه النقص والقصور التي تشوب قانون المالية السنوي الذي يتضمن أرقاماً تقديرية ومتوقعة لا حقيقية قابلة للتأثر بالظروف الاقتصادية أو الاجتماعية التي تواجهها البلاد وتؤدي إلى الحاجة لتعديل هاته الأرقام إما بنقل مبالغ من باب إلى آخر داخل الميزانية أو بإنفاق مبالغ لم ترد فيها أو زائدة على ما ورد فيها وفي جميع الحالات⁶ لا بد من موافقة

1. نصت المادة 108 من القانون رقم 07/23 على أنه: "يمكن لأعضاء البرلمان تقديم أسئلة شفوية أو كتابية لأعضاء الحكومة فيما يخص استعمال الموارد المالية للدولة"

2. المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكره.

3. فاتح شباح، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التعديل الدستوري 2020، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 7، ع1، 2022، ص 720.

4. نصت المادة 4 من القانون 17/84 على "يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة دون سواها إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية".

5. نصت المادة 7 من القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم على " يهدف قانون المالية التصحيحي إلى تعديل أو تنميط أحكام قانون المالية للسنة خلال السنة الجارية".

6. نصت المادة 4 من القانون رقم 17/84 على إمكانية تعديل وتكملة الاعتمادات الأولية المقررة من خلال قانون المالية للسنة ولكن لم تحدد حالات اللجوء لذلك، ما يعني ترك المجال واسعاً للحكومة في لجوئها للتعديل، ومع ذلك فإن هاته

البرلمان وإصدار هاتاه الموافقة في شكل قانون حتى يتمكن من التأكد من سلامة هاتاه التصحيحات التي تشكل تغييرا في الاتجاهات السياسية للحكومة من جهة ويؤكد على أهمية الاعتماد المسبق للميزانية من جهة أخرى ذلك أنه لو سمح للحكومة تصحيحه دون الرجوع للبرلمان سيصبح دون جدوى¹.

ويخضع اللجوء إلى قانون المالية التصحيحي خلال السنة الواحدة من عدمه إلى الظروف المحيطة بتطبيق قانون المالية السنوي، فإذا كانت مساعدة لذلك يصبح إصدار قانون مالية تصحيحي من غير داع والعكس صحيح²، وقد حدث في كثير من السنوات في الجزائر أن كانت الظروف مواتية لما جاء في قانون المالية السنوي والتوقعات التي تم التنبؤ بها كانت صحيحة، فلم يتم إصدار قانون المالية التصحيحي³. كما طرأت العديد من الظروف التي أدت إلى إصداره في العديد من السنوات أيضا⁴. ويمكننا القول أنه كلما اتجهت الممارسة العملية نحو التخلي عن قوانين المالية التصحيحية كلما تأكد بذلك جديتها في التحضير لقوانين المالية السنوية باعتمادها جميع المعطيات الضرورية والحسابات التدقيقية التي تجنبها اللجوء إلى التصحيح وسيشكل ذلك حتما دورا في الاستقرار مبدأ في تكريس مبدأ تسوية الميزانية، وبما أن القوانين التصحيحية أصبحت ظاهرة مألوفة في الجزائر واللجوء إليها أكثر من عدم اللجوء، فإنه يمكن اعتبارها إحدى أكثر المخالفات الواردة على مبدأ السنوية⁵ أو حتى مبدأ التوازن الأولي من خلال الاعتمادات الإضافية وكذا وحدة الميزانية.

ويخضع مشروع قانون المالية التصحيحي لنفس الإجراءات التشريعية المتبعة للمصادقة على مشروع المالية السنوي، ابتداء بإيداعها إلى غاية إصدارها، وقد أورد القانون العضوي رقم 18-15 حكما

الحالات عمليا تم حصرها في عدم رقابة الاعتمادات الموجهة لتغطية النفقات العمومية وظهور أوجه جديدة للإنفاق خلال السنة المالية يحتاج لاعتمادات جديدة.

¹. مراد بقالم، مرجع سابق، ص112، 113.

². وما يؤكد هذا الطرح أن المادة 4 من القانون رقم 17/84 ابتدأت بعبارة "يمكن" وأفادت بذلك إمكانية تعديل أحكام قانون المالية السنوي بقوانين تكميلية أو تعديلية، وبالتالي لا وجود في النص لما يفيد الإلزام بذلك، كذلك القانون العضوي رقم 15/18 في المادتين 7 و47 لم يشيرا لما يفيد إمكانية عدم صدورهما وفي نفس الوقت لم يفيدا إلزامية صدورهما.

³. لم يصدر قانون المالية التصحيحي إلى غاية اليوم 2023، في سنة 19 وهي: سنوات 1964، 1966، 1967، 1968، 1969، 1971، 1972، 1973، 1974، .. إلى 1997، ثم من 1981، إلى 1989، ثم من 1993، 1995، 1999، 2004، 2014، 2016، 2017.

⁴. صدر قانون المالية التصحيحي في عدة سنوات إلى اليوم 2023، سنة 1965، و1970، 1980، 1983، 1986، 1988، 1990، 1991، 1992، 1994، 1996، 1997، 1998، 2000، 2001، 2002، 2003، 2005، إلى غاية 2012، 2015، 2018، 2019، 2020، 2021، 2022، 2023.

⁵. تشاتشان منال، مرجع سابق، ص220.

جديدا¹ غير وارد في القانون رقم 84-17 يطبق من سنة 2023²، يخص محتوى هذا القانون، فيمكن أن يتضمن نفس أجزاء قانون المالية للسنة، كما ألزم القانون العضوي رقم 18-15 إرفاق هذا المحتوى بتقرير تفسيري للتعديلات المدرجة في قانون المالية للسنة، وأي وثيقة من شأنها تقديم معلومات ضرورية ومفيدة³، وبعد الإيداع تتم مناقشة مشروع هذا القانون من قبل غرفتي البرلمان بذات الإجراءات السابق ذكرها المرتبطة بمناقشة مشروع قانون المالية السنوي ويعطى للبرلمان في هذه المناسبة فرصة لتلقي تفسيرات من الحكومة حول التغييرات الطارئة على الاعتمادات المالية المفتوحة، غير أن الحكومة من خلال ممثلها عادة ما تتجح في إقناع البرلمان بالمخطط المالي مهما تصرفت فيه⁴، ونكتفي بتقديم أجوبة سطحية في تقريرها التقييمي الوثيقة الوحيدة المرفقة بمشروع قانون المالية التصحيحي⁵. وهو ما يعكس جهل أغلب الأعضاء بتقنيات المحاسبة ودورهم السلبي في الرقابة.

وقانونيا يمكن أن تصدر قوانين المالية التصحيحية التي تتضمن الاعتمادات الإضافية في شكل قانوني مختلف عن شكل تقديم مشروع قانون المالية السنوي أي بأوامر رئاسية⁶، وقد كان هذا الطرح هو المعتمد في ظل دستور 1996 وما قبله إذ اندرجت ضمن الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية طبقا للمادة 124 منه (أي دستور 96) وطبقا لذات المادة ف2 يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي

¹. نصت المادة 74 من القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم على: "تودع مشاريع قوانين المالية التصحيحية خلال السنة، ويمكن أن تتضمن نفس أجزاء قانون المالية للسنة"، وعبارة "يمكن" تفيد تخيير الحكومة بين إيداع أو عدم إيداع أجزاء قانون المالية وفي ذلك إشارة إلى التماهي في ترجيح كفة السلطة التنفيذية على البرلمان في المجال المالي.

². نصت المادة 89 من القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم على: "يكون قانون المالية لسنة 2023 أول قانون يحضر وينفذ وفقا لأحكام هذا القانون العضوي ويحضر كذلك القانون المتضمن تسوية الميزانية 2021 إلى 2022 والتي تبقى خاضعة لأحكام القانون رقم 17/84".

³. المادة 74 من القانون العضوي رقم 15-18 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁴. سلطان عمار، مرجع سابق، ص162.

⁵. خلافا للمشرع الجزائري نص المشرع الفرنسي في المادة 34 من أمر 02 يناير 1959، القانون العضوي لسنة 2001، على ضرورة إرفاق قانون المالية التكميلي بتقرير يوضح تطورات الوضع الاقتصادي والوضع المتعلق بالميزانية وملحق يفصل التعديلات المتخذة على الاعتمادات المقترحة وجدول يوضح الحركات المدخلة عن طريق التنظيم والمتعلقة باعتمادات السنة الجارية وهي وثائق تساعد البرلمان في معرفة مسار الاعتمادات المالية خلال السنة وتفعيل دوره في الرقابة، تشانسان منال، مرجع سابق، ص222.

⁶. صدر منذ الاستقلال إلى اليوم (12) قوانين مالية تصحيحية بأمر: وكان ذلك سنة 1996، 2002، 2005، 2006، 2007، 2008، 2009، 2010، 2012، 2015، 2021، 2022، أنظر: الجريدة الرسمية وموقع وزارة المالية التي نصت على هذه الأوامر وآخرها الأمر رقم 01-22، المؤرخ في 03/08/2022، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022، ج. ر، ع53، الصادرة في 04/08/2022.

اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة لتوافق عليها، وتلغى الأوامر التي لم تلق موافقة البرلمان، ونظرا لأن هذا الأسلوب يجرح النواب ويمنعهم من إدخال أي تعديلات ويجبرهم على الموافقة على أوامر رئيس الجمهورية تجنباً للآثار التي يمكن أن تترتب عن تأخير القانون إذا ما عارضوا، جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 بتغييرات مست مدة الدورة التشريعية للبرلمان التي أصبحت واحدة ولمدة 10 أشهر واستمر هذا الطرح في التعديل الدستوري 2020¹، وأصبح بذلك إمكانية صدور قانون المالية التصحيحي في شكل قانون مثل قانون المالية السنوي، أو في شكل أمر كما كان سابقاً لكن خلال العطلة البرلمانية أي في جويلية أو أوت²، ويخضع في هذه الحالة إلى موافقة البرلمان طبقاً للمادة 142 من تعديل 2016 و2020³.

وقد صدر قانون المالية التكميلي لسنة 2018 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 في شكل قانون⁴ فيما صدر آخر قانون مالية تكميلي سنة 2022 في شكل أمر، ويمكننا القول أن صدور قانون المالية التصحيحي وفقاً لهذا الشكل (أي بأمر) يعني أنه يدخل حيز التنفيذ ويرتب آثاره ثم يعود البرلمان من

¹. أنظر: المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكرهما.

². صدر منذ الاستقلال (16) قانون مالية تصحيحي مصادق عليه من البرلمان وذلك خلال سنة 1965، 1980، 1983، 1986، 1988، 1990، 1991، 1997، 1998، 2001، 2003، 2011، 2018، 2020، آخرها القانون رقم 15/23 المؤرخ في 2023/11/05، ج ر عدد 70، الصادرة في 2023/11/05، راجع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

³. قيّد التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في إطار التقليص من صلاحياته، فنص على خضوعها لأول مرة للرقابة على دستورية القوانين من قبل المحكمة الدستورية في الفقرة الثانية من المادة 142 منه.

⁴. أودع القانون رقم 13-18، المؤرخ في 2018/07/11، المتضمن القانون التكميلي لسنة 2018، ج.ر، ع42، الصادر في 2018/07/15، لدى مكتب الم ش و، في 2018/06/07، واستهلت لجنة المالية والميزانية اجتماعاتها بتاريخ 2018/06/10، بالاستماع لممثل الحكومة ووزير المالية، ودرست في اجتماع عقده بتاريخ 2018/16/20، التعديلات المقترحة على مشروع هذا القانون كانت 09، ثمانية منها اقترحت على أربع مواد من المشروع، وتعديل واحد تعلق بإضافة مادة جديدة، وصادق بحضور وزير المالية، وزير العلاقات مع البرلمان، ومندوبي أصحاب التعديلات، الم ش و، على المشروع في الجلسة العلنية المنعقدة في 2018/06/25، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات الم ش و، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2018/2017) السنة الثانية رقم 79، الصادرة في 2018/07/18، الجلسة العلنية لمناقشة مشروع قانون المالية التكميلي لسنة 2018، ص08، والجريدة الرسمية لمداولات الم ش و، رقم 83، الصادرة في 2018/07/25، ص24، على موقع المجلس الشعبي الوطني www.apn.dz، اطلع عليه في: 2021/10/20 على الساعة 18:00.

عطلته ليقوم بنشاطه ويوافق عليه وقد استعمل المشرع هنا عبارة الموافقة¹ لا المصادقة كما هو الحال في قانون المالية السنوي، والفرق واضح بين المصطلحين ذلك أن الأول والمقصود هنا هو استهداف الموافقة استمرارية العمل بالنص المعروض على البرلمان أو إيقاف العمل به بينما الثاني يعني التغيير من طبيعة المشروع المقدم من عمل إداري إلى عمل تشريعي بالمصادقة عليه، وبالتالي فالبرلمان هنا يكتفي بالموافقة ولا يمكنه مناقشة الاعتمادات الإضافية التي كما قلنا سابقا تسمح له بممارسة مهامه الرقابية متى اتخذها رئيس الجمهورية بموجب أمر ويتأكد ذلك بموجب المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم التي نصت على خضوع هاته الأوامر لإجراء التصويت دون مناقشة²، وهو ما سيقيد طبعا دور الرقابة البرلمانية على هاته الاعتمادات الإضافية التي تعتبر المناقشة أداتها الرئيسية، وليست المناقشة فقط بل حتى التعديل طبقا لهاته المادة غير ممكن، وبالتالي ستواجه رغبة البرلمان في تخفيض نسبة الاعتماد بالرفض القانوني، بل أنه وإن تم السماح بذلك عمليا فلن تتمكن السلطة التنفيذية من تفعيل هاته التعديلات إذا تم صرفها خلال السنة المالية أثناء غياب البرلمان فتبقى شكلية فقط، وبالتالي فالبرلمان يفقد سلطة أخرى تبين فعالية دوره في الرقابة³.

ثانيا: الرقابة من خلال إعادة توزيع الاعتمادات

رغم أن قاعدة توازي الأشكال تقر بأن قانون المالية لا يمكن تعديله أو تكملته إلا بموجب قانون يساويه في الدرجة، إلا أن قانون المالية ناقض نفسه حين رخص للحكومة بالخروج على هذا المبدأ بموجب المواد 32-33-36 من القانون رقم 84-17، التي سمحت بتعديل التوزيع المقرر في قانون المالية من خلال نقل الاعتمادات أو تحويلها أو إلغائها وهو ما يشكل مساسا بمبدأ التخصيص في النفقات وإضعافا لفاعلية مصادقة البرلمان على الميزانية حتى وإن كان هذا الإجراء يهدف للتخفيف من حدتها ويضفي بعض المرونة في التسيير⁴، وقد اعتمد القانون العضوي رقم 18-15 بدوره التدابير المتعلقة بإعادة توزيع الاعتمادات وخصص لها حيزا هاما من أجل تعديلها على غير الصيغة المصادق عليها بموجب قانون المالية السنوي، ونص على الإجراءات التي يمكن من خلالها إعادة تخصيصها وهي كالاتي:

¹. نصت المادة 142 ف4 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".

². نصت المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، على أنه: "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها"، بالتالي يعرض النص كامل ليصادق عليه البرلمان دن مناقشة بعد الاستماع للجلسة المختصة في المالية كلا الغرفتين.

³. تشاتشان منال، مرجع سابق، ص ص228-229.

⁴. بشير بلس شاولس، رقابة البرلمان على الميزانية، مجلة الفكر البرلماني، عدد03، جوان، 2006، ص36.

- نقل اعتماد: ويقصد بها وفقا للقانون المالي الجديد مختلف التعديلات التي تتم بين برامج مختلفة على مستوى نفس الإدارة أو المؤسسة العمومية، بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير أو مسؤول المؤسسة المعنية دون أن تتجاوز 20% من الاعتمادات المالية المقترحة بموجب قانون المالية السنوي لكل برنامج من البرامج المعنية¹، ولا يشترط تدخل البرلمان لأن الموضوع مرتبط باعتمادات ممنوحة لوزارة معينة أو مؤسسة عمومية ذاتها لقطاع آخر مختلف ورغم ذلك فالإجراء الجديد الذي تضمنه القانون رقم 18-15 المعدل والمتمم هو إبلاغ البرلمان بعمليات النقل والتحويل وهو أمر إيجابي مقارنة بالوضع الحالي الذي لا يعلم فيه البرلمان بالتعديلات المالية التي تقع على الرخصة بموجب تنظيم، لكن ما يعاب عليه عدم السماح للبرلمان بالتعديل أو الرفض أو حتى الموافقة عن طريق قانون المالية التصحيحي².

أ. تحويل اعتماد: ويقصد بهذا الإجراء العمليات التي يتم من خلالها إجراء حركة في الاعتمادات وبرامج وزارات أو مؤسسات عمومية مختلفة، وبالتالي فالفرق بين النقل والتحويل يكمن في أن الأول يغير من طبيعة النفقة العمومية في حين الثاني لا يغير في طبيعتها المحددة في قانون المالية السنوي بل يغير فقط في المصلحة المكلفة أو المسؤولة عن تنفيذ النفقة، وبالتالي التعديل هنا عضوي لا مادي، لذلك نجد عمليات تحويل الاعتمادات المالية تمتاز بمرونة أكثر من عمليات نقلها³.

وتتخذ بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزراء القطاعات أو مسؤولي المؤسسات العمومية المعنيين، دون أن تتجاوز مبالغها حدود 20% من الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية السنوي بالنسبة لكل برنامج من البرامج المعنية، ويتم إبلاغ البرلمان بذلك⁴.

¹. أنظر: المادة 33 من القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم، والمادة 32، 33 من القانون رقم 84-17، الذي حدد بدوره شروط نقل الاعتمادات ونذكر أنه لم ينص على تحديد نسبة معينة إلى غاية صدور قانون المالية لسنة 1993، الذي استحدث هذا القيد وأضاف قيودا يمنع أبواب الاقتطاعات من الاستفادة خلال السنة المالية من تحويل الاعتمادات انطلاقا من الميزانية التكميلية المشتركة طبقا للمادة 152 من قانون المالية لسنة 1993، المعدلة للمادة 32 من القانون رقم 84-17، السابق ذكره.

². تشاتشان منال، مرجع سابق، ص 302.

³. جعماسي جميلة، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد مقران، بومرداس، بودواو، 2011/2012، ص 102.

⁴. المادة 33 من القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم، والمادتين 32، 33 من القانون رقم 84-17، السابق ذكرهما.

ب. تعديل مبالغ الاعتمادات بأساليب جديدة: أقرت المادة 23 من القانون العضوي رقم 18-15 عدم إمكانية تعديل الاعتمادات المالية المرخص بها بموجب قانون المالية إلا إذا طرأت أحداث استثنائية ذات طابع استعجالي نتيجة ظروف قاهرة تستدعي إدراج اعتمادات إضافية أو إلغاء اعتمادات تبين عدم جدوى فتحها خلال السنة، وقد عالج هذا القانون هاته الحالات المتمثلة في:

- فتح اعتماد مسبق: وفقا للقانون العضوي رقم 18-15 يمكن فتح اعتمادات إضافية في شكل تسبيقات خلال السنة الجارية وذلك في حالة الاستعجال القصوى حيث تبادر بها الحكومة من أجل التكفل بنفقات غير منصوص عليها في قانون المالية وتبين من أجل ذلك إيرادات إضافية أو تلغي اعتمادات مالية وتوزع بموجب مرسوم شرط ألا يتجاوز المبلغ المتراكم 3% من الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية ولا بد من موافقة البرلمان عليها في مشروع قانون المالية التصحيحي القادم¹.

- إلغاء اعتماد: يمكن أن تلغى اعتمادات مالية إذا تبين أن فتحها خلال السنة المالية غير ذي جدوى بموجب مرسوم بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية ويمكن أن تستعمل هاته الاعتمادات وفق شروط أقالها القانون العضوي إلى التنظيم²، وقد نص القانون رقم 84-17 كذلك على إمكانية إلغاء الاعتمادات المالية إذا أصبح غير ذي موضوع خلال السنة عن طريق تنظيم³، وجاء المصطلح الذي تم استعماله " غير ذي موضوع" غير واضح له أن يأخذ تفسيرات متباينة وقد كان التعديل الجديد أوضح وأدق وحتى أن هذا المصطلح غير ذي معنى بأن كل اعتماد تم تسجيله في قانون المالية السنوي وضع لغرض أو موضوع ما يجعل إلغاءه لهذا السبب مستحيلا.

- تسوية اعتماد: يمكن للحكومة في إطار التكفل بالنفقات التي ينتج عنها وضعية تسوية ضرورية إذا ما حدث خلل في التوازنات المالية، عن طريق تجميد أو إلغاء اعتمادات موجهة لتغطية نفقات أن تتخذ مراسيم التسوية خلال السنة، وتلزم في هذا الإطار بتقديم عرض شامل عن هاته العمليات المرتبطة بالتسوية عند نهاية كل سنة مالية للهيئات المختصة بالبرلمان⁴.

إذا ونظرا لاعتماد قانون المالية للتدابير مرتبطة بإعادة توزيع الاعتمادات وتعديلها فإن رقابة البرلمان لا تقتصر على قانون المالية التصحيحي وإنما تمتد لتشمل هاته الإجراءات، فمن حيث الأصل لا بد أن يوافق البرلمان على أي نقل أو تحويل المبلغ المالي حتى لا تحيد الحكومة عن الأهداف العامة

¹. المادة 27 من القانون رقم 18-15 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

². المادة 26 ف1 من القانون رقم 18-15 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

³. المادة 22 من القانون رقم 84-17، السابق ذكره.

⁴. المادة 26 ف2 من القانون رقم 18-15 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

للتخصيصات لكل قطاع وتغيير الأولويات المنفق عليها سنويا بموجب قانون المالية الذي يعبر عن عدم تحكم الحكومة في توازن الميزانية وسوء تسييرها للقطاع المالي.

ثالثا: عدم تمكين البرلمان من الرقابة على حسابات التخصيص الخاص

نص القانون العضوي رقم 18-15 على ستة أصناف من الحسابات الخاصة للخرينة¹ بعد أن كانت خمسة (05) في ظل القانون رقم 84-17 من بينهم حسابات التخصيص الخاص التي أثبت الواقع المالي في الجزائر تطورها الكمي والنوعي على خلاف باقي التصنيفات.

فرغم قيام الميزانية على مبدأي الوحدة وعدم تخصيص الموارد إضافة للمبادئ الأخرى إلا أن ذلك لم يمنع السلطة التنفيذية من إحداث حسابات خاصة على مستوى الخزينة العامة لتنفيذ عمليات مالية كانت أول الأمر مؤقتة كالقروض والسلفيات والكفالات...، ولا تخضع للاختصاص التشريعي عند إحداثها أو ترخيصها ومراقبة تنفيذها نظرا لطابعها المؤقت، لكن هذا الأمر ترتب عنه المبالغة في استخدامها، بل أكثر من ذلك أصبحت تستخدم لإدراج عمليات مالية نهائية بغرض إخفاء عجز حقيقي على مستوى الميزانية العامة للدولة² فحسابات التخصيص الخاص يتم إنشاؤها لتحقيق غايات معينة فتحدد إيراداتها ونفقاتها خارج إطار الميزانية، عندما تعتمز الحكومة التكفل بمشكلة معينة (كالسكن، التشغيل، حماية البيئة...،) حيث تعزل هذه العملية عن باقي مهامها المقيدة في الميزانية وتفتح لها حسابا خاصا يمول من إيرادات خاصة وينفق في مجالات خاصة، والهدف من هاته الحسابات مواجهة النشاطات التي توليها الحكومة والبرلمان اهتماما بالغا، بل أن مبادرة الحكومة بها في حد ذاتها تكشف مدى اهتمام السلطات السياسية بقضايا المواطنين وعزمها معالجتها³.

أو هي حسابات خاصة طبيعتها مؤقتة، تمسكها الخزينة العمومية ولا تندرج في الميزانية العامة للدول لأنها تدخل أموالا للخرينة لا تحتسب من الإيرادات وقد تخرج منها أموالا لا تحتسب نفقات ومن أبرز الأمثلة على ذلك التأمينات التي يدفعها المقاولون المتعاقدون مع الحكومة لتنفيذ عقد من عقود الأشغال العامة ضمنا لتنفيذ العقد، حيث لا تعتبر إيرادات لكونها سترد لهم متى تم تنفيذ العقد ولا يعتبر رد هاته الأموال نفقات عامة وإن كان يتضمن خروج أموال من الخزينة العمومية، والحسابات الخاصة

¹. نصت المادة 42 من القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم، على الحسابات الخاصة للخرينة كما يلي: "الحسابات التجارية حسابات التخصيص الخاص، حسابات القروض والتسبيقات، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية، حسابات المساهمة والالتزام، حسابات العمليات النقدية"، في حين كانت في ظل القانون رقم 84-17 كما يلي: "حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسبيقات، حسابات القروض، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية".

². بقالم مراد، مرجع سابق، ص 143-144.

³. بديار علي محمود وديان مولود، مرجع سابق، ص 653.

للخزينة بهذا الطرح لا تشكل استثناء على مبدأ وحدة الميزانية كونها تظهر المركز المالي للدولة على حقيقته دون إضافة مبالغ لإيرادات الدولة أو نفقاتها، لكن إذا ما أساءت الحكومة استغلالها ستشكل استثناء على مبدأ الوحدة كأن تقوم الحكومة بإدراج مبالغ في حسابها الخاص تمثل في الحقيقة نفقة عامة على أن ترد هذه المبالغ مرة أخرى من وجهة معينة من وجوه الإيرادات كتقديم قرض لبعض المؤسسات العمومية أو الخاصة¹.

ونظرا لكثرة استعمال الحكومة لها بعد الاستقلال بشكل كبير، تقرّر بموجب قانون المالية لسنة 1966² غلق جميع الحسابات الخاصة للخزينة في 31-12-1966 ومنع فتح أي حساب للخزينة ابتداءً من أول جانفي 1967 إلا بموجب قانون المالية وأعيد بذلك الاختصاص بالإقرار للبرلمان³.

ورغم ذلك فإن ما تحقّقه من مرونة وسهولة في تمويل البرامج لم يحد من لجوء الحكومة إليها⁴ على مستوى جميع القطاعات الوزارية، وهو ما دفع بالنواب إلى ضرورة تقليص عدد الحسابات عدة مرات نظرا لتعقيدها لمهامهم الرقابية على المالية العامة⁵.

ورغم ما جاء في القانون رقم 84-17 بأن هذه الحسابات لا يمكن أن تشمل إلا على الموارد الخاصة المتعلقة بها⁶، إلا أن الواقع المحاسبي أثبت تمويلها من حصة الإيرادات العامة لميزانية الدولة بنسبة 100%⁷، وهو ما يعدّ تهريا إضافيا في حق رقابة البرلمان على المال العام، فلم يعد بذلك تنفيذ برامج الحكومة عن طريق هاته الحسابات النفاقا على الرقابة البرلمانية فقط وإنما استهلاك نسبة مهمة من حصة الإيرادات العامة للدولة لتمويل هاته الحسابات يعدّ تهريا أيضا وإضعافا لهاته الرقابة.

¹. بن بريح ياسين، الاختصاصات الرقابية للبرلمان في مجال تنفيذ الميزانية، أطروحة دكتوراه في القانون تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، 2018/2017، ص ص 61-62.

². أنظر: المادة 6 مكرر 5، مكرر 6، من الأمر رقم 65-32 المؤرخ في 31/12/1965، المتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج.ر، عدد 12، والمادة 48 من القانون رقم 84-17، السابق ذكره.

³. مراد بقالم، مرجع سابق، ص 145.

⁴. إذ يصل عدد هذه الحسابات إلى حوالي 70 حساب أو صندوق، تخصص لها اعتمادات مالية هامة من الإيرادات العامة للدولة جعلها بمثابة ميزانية موازية غير مرقمة، أنظر: بديار محمود وديدان مولود، مرجع سابق، ص 153.

⁵. سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 199.

⁶. نصت المادة 56 من القانون رقم 84-17، على أنه: "تندرج في حسابات التخصيص الخاص العمليات الممولة بواسطة الموارد الخاصة".

⁷. لم يحدد المشرع الجزائري نسبة الإيرادات التي لا يمكن تجاوزها من حصة الإيرادات العامة للدولة وهو ما فسح المجال لذلك، عكس ما كان معمولا به في قانون المالية لسنة 1959، الذي حدد نسبة تمويل حساب التخصيص الخاص من الميزانية العامة للدولة بـ 20% في المادة 25 منه.

وللحد من حرية الحكومة تدخل المشرع مجددا بموجب قانون المالية لسنة 2000 وألزم الأمرين بالصرف في حسابات التخصيص الخاص بإعداد برنامج عمل تحدد فيه بالنسبة لكل حساب الأهداف المسطرة ونسبة الإنجاز، ونفقات إيرادات هذه الحسابات بموجب قائمة، ووضع جهاز لمتابعة وتقييم هاته الحسابات يعده وزير المالية بالاشتراط مع الأمرين بالصرف المعنيين¹، لكن هذا النص لم يحدد الجهة التي يحدد لفائدها البرنامج وكذا مصير جهاز المراقبة الواجب إنشاؤه وهو ما يظهر تخلي البرلمان عن دوره في الرقابة لفائدة وزير المالية والأجهزة التي يحدثها.

وبصدور القانون العضوي رقم 18-15 الذي أتى بإصلاحات عديدة تعزز مهام البرلمان الرقابية في مجال المالية العمومية، ألزم الحكومة بإرفاق عدة وثائق مع مشروع قانون المالية من بينها قائمة كاملة للحسابات الخاصة للخزينة تبرز خصوصا مبلغ الإيرادات والنفقات المتوقعة لهاته الحسابات²، وهو ما يعبر عن رغبة البرلمان في ممارسة حقه بالاطلاع على مضمون هاته الحسابات ومتابعة تنفيذها، وإلى حين تطبيق مضامين هذا القانون بدخول سنة 2023 فإن الحكومة لازالت تمتنع عن تقديم هاته الوثائق فهو ما يجمد هذا النوع من الرقابة³.

كما وحدد القانون رقم 18-15 نقل اعتمادات الميزانية العامة إلى هذه الحسابات بنسبة 10% من مبلغ الموارد المحصلة خلال السنة المالية السابقة⁴، كما سمح للسلطة التنفيذية أثناء التنفيذ إذا تبين أن حجم إيرادات حسابات التخصيص الخاص بالمنجزة أدنى من التقييمات فتح كشوف ضمن الحدود المنصوص عليها في قانون المالية وحسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم ما يعني أن الترخيص يتم وفقا للشروط التي تحددها السلطة التنفيذية، ولم يشر إلى الإيرادات التي تكون أدنى من التقييمات كما كان في القانون رقم 84-17⁵.

¹. أنظر: المادة 89 من القانون رقم 99-11، المؤرخ في 1999/12/23، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر، عدد92، الصادرة في 1999/12/25.

². المادة 50 ف2 من ق.ع رقم 18-15 المعدل والمتمم، وقد نصت المادة 68 من القانون رقم 84-17 على إرفاق مشروع قانون المالية للسنة بقائمة الحسابات الخاصة للخزينة في الخزينة 2 نقطة هـ.

³. مراد بقالم، مرجع سابق، ص145.

⁴. المادة 50 ف2 من القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁵. أنظر: المادة 57 ف3 من القانون رقم 84-17، والمادة 51 من القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

الفرع الثاني: التقنيات المعتمدة في الرقابة المرافقة في تونس

لا يكتفي البرلمان بممارسة الرقابة على الأعمال غير المالية للحكومة وإنما تمتد مهامه لمراقبة ميزانية الدولة أثناء تنفيذها وبعده متى تجاوزت الحكومة البنود المدرجة بالميزانية، ويستعمل في ذلك نفس الوسائل المقررة له دستوريا وينتج عن هاته الوسائل نفس الآثار المترتبة على رقابة التصرفات غير المالية. بل إنه في بعض الأحيان لا يمكن الفصل بين التصرف المالي والغير مالي لارتباطه بعملية واحدة معينة، وقد يختلط التصرفان بحيث لا يمكن تجاوزها، وتأخذ عملية مراجعة التصرفات المالية جانبا كبيرا من المناقشات السياسية في جميع الأجهزة القائمة على الرقابة السياسية وذلك بالنظر إلى الأهمية البالغة للأموال العامة ومالها من سلطان على تحريك وتسيير المشروعات بمختلف أنواعها وما لمشاكل الأجور من تأثير على حياة المواطنين وتحريك الأسعار¹، غير أن هاته المراجعة لا يمكن أن تلمس التصرفات المالية بعمق فهي ليست فنية بالمعنى المحاسبي وإنما تتميز بالعموم ولا تتبع أصول المراجعة المستندية، ومع ذلك قد يحدث وأن تحمل في طياتها ذلك العمق في إطار تشكيل لجان التحقيق البرلمانية في تصرفات مالية، فلها أن تمارس مهامها الرقابية بعمق أكبر عند إجراء الرقابة المالية، ومن خلال ما تم فإن البرلمان التونسي أيضا يمكنه أثناء مراقبة تنفيذ الميزانية بتحريك وسائل الرقابة البرلمانية المتاحة له دستوريا وله أن يتلقى المعلومات الضرورية حول برامج الحكومة وإنجازاتها خلال السنة المالية الجارية عن طريق توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية وتلزم الحكومة بالإجابة عنها في أجل معين عملا بأحكام الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، كما له أن يدعو الحكومة وأحد أعضائها للحوار حول السياسة المالية المتبعة والنتائج التي تعمل لتحقيقها أو وقع تحقيقها²، وأعطى له الدستور صلاحية تشكيل لجان قارة تعمل دون انقطاع حتى أثناء عطلة المجلس حسب آخر مستجد³ ومكنه دستور 2014 من تكوين لجان تحقيق تلزم جميع السلطات بمساعدتها في أداء مهامها وهو ما يشكل دعامة لآلية الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة اعتمادا على تقارير هاته اللجان، وأهم نقطة في هذا المجال هو منح كتلة المعارضة بمجلس النواب كما قلنا سابقا رئاسة اللجنة المكلفة بالمالية التي تقوم بالدور الأساسي في مرحلتي المناقشة ومتابعة تنفيذ الميزانية العامة للدولة، والأبعد من ذلك أن دستور 2014 أقر مسؤولية الحكومة أمام مجلس نواب الشعب وهو ما يدعم سلطة البرلمان في إضفاء رقابته على الميزانية، غير أن هذا الدعم

¹. عيسى السعيد، مرجع سابق، ص121.

². أنظر: الفصل 114 ف3 من دستور تونس 2022، والفصل 96 من دستور تونس 2014، السابق ذكرهما.

³. أنظر: الفصل 72 من دستور تونس 2022، في حين نص دستور 2014 على صلاحية مجلس نواب الشعب في تشكيل لجان قارة ولجان خاصة تتكون وتتوزع المسؤوليات فيها على أساس التمثيل النسبي في الفصل 59 ف2 منه.

لم يتم طويلا بتخلي دستور 2022 عنه والتقليص من صلاحيات البرلمان¹. وقد أعطى هذا الأخير لمجلس الجهات والأقاليم صلاحيات الرقابة والمساءلة في مختلف الوسائل المتعلقة بتنفيذ الميزانية².

كما وأكد القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 على تولي مجلس نواب الشعب متابعة ومراقبة تنفيذ قوانين المالية وتقييم التقارير السنوية للأداء وجميع المسائل المتعلقة بالمالية العمومية وعلى وجوب توفير كل المعطيات والوثائق ذات الصبغة المالية والإدارية لمجلس نواب الشعب بما في ذلك التقارير المعدة من قبل هيكل الرقابة، وألزم الحكومة بصورة تقديم تقرير عن نتائج تنفيذ الميزانية.

وتطبيق أحكام قانون المالية للسنة لمجلس نواب الشعب إثر انقضاء السداسي الأول من كل سنة مالية، وأفرد عنوانا كاملا لذلك تحت مسمى المراقبة والتقييم³. ويعتمد البرلمان التونسي كما الجزائري إضافة إلى آلياته الرقابية المعروفة التقنيات التالية:

أولا: الرقابة من خلال قانون المالية التعديلي

لم يختلف المشرع التونسي على المشرع الجزائري في تمكين البرلمان من ممارسة الرقابة على تنفيذ الميزانية من خلال قانون المالية التعديلي الذي يمكن بمقتضاه إدخال تعديلات على قانون المالية للسنة حسب ما هو مقرر قانونا، وقد نص القانون الأساسي للميزانية لسنة 2004 على إمكانية فتح اعتمادات إضافية بمقتضى أمر يسمى أمر التسبيقات تتجاوز المبالغ المقررة بباب النفقات الطارئة في حالة حدوث كوارث أو لضرورة متأكدة تقتضيها المصلحة العامة يصادق عليها بمقتضى قانون مالية تعديلي يعرض على البرلمان (بغرفتيه آنذاك مجلس النواب ومجلس المستشارين في التتقيح الدستوري 2002 ومجلس النواب في دستور 2014 وقبل صدور ق أ م لسنة 2019) حسب نفس الشروط المتعلقة بقانون المالية⁴.

وبالتالي سمح هذا القانون بإدخال تقيحات على قانون المالية السنوي كلما استدعى الوضع ذلك وقد أثبتت الممارسة العملية أن قانون المالية للسنة طالما صدر إلى جانبه قانون مالية تكميلي في تلك

¹. أنظر: الفصلين 95 و96 من دستور تونس لسنة 2014، السابق ذكره.

². أنظر الفصل 85 من دستور تونس لسنة 2022، السابق ذكره.

³. أنظر: الفصل 62 من ق أ م لسنة 2019، السابق ذكره.

⁴. نص الفصل 42 من الق أ م لسنة 2004، على أنه: "يمكن بمقتضى أمر يدعى (أمر التسبيقات) فتح اعتمادات إضافية تتجاوز المبالغ المرسمة بباب النفقات الطارئة وذلك في حالة حدوث كوارث أو لضرورة متأكدة تقتضيها المصلحة الوطنية، ويجب أن تتم المصادقة على تلك الاعتمادات الإضافية بمقتضى قانون مالية تكميلي يقع عرضه حالا على موافقة مجلس النواب ومجلس المستشارين حسب نفس الشروط المتعلقة بقانون المالية"، ونص الفصل 43 منه على أنه: "يجوز إدخال تقيحات أخرى على قانون المالية خلال السنة المالية وتصدر في شأنها قوانين مالية تكميلية تعرض على مصادقة مجلس النواب ومجلس المستشارين حسب نفس الشروط المتعلقة بقانون المالية".

السنة¹، وحيث تلجأ الحكومة إليه دائما لتغطية العجز الذي يواجهها. وهذا التحديد الذي تضمنه القانون الأساسي للميزانية لسنة 2004 غاب في القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 ساري المفعول الذي اكتفى لإشارته بخضوع هذا القانون لنفس إجراءات الإعداد والتقديم والمصادقة التي يخضع لها قانون المالية لسنة حيث جاء العنوان الثالث الخاص بهاته الإجراءات شاملا لكليهما تحت مسمى مشروع قانون المالية لسنة ومشروع قانون المالية التعديلي، ونص في الفصل 45 على أن قانون المالية التعديلي يتضمن أحكام وجداول تفصيلية دون تحديدها كما هو الشأن في قانون المالية لسنة²، واكتفى بالنص على ضرورة المصادقة عليه في أجل أقصاه 21 يوما بداية من تاريخ إحالته عليه من قبل رئيس الحكومة وقبل المصادقة على قانون المالية لسنة³.

ثانيا: الرقابة على إعادة توزيع الاعتمادات

كأصل عام فإن الاعتمادات المقترحة عليها من قبل البرلمان لا يمكن تغييرها تخفيضا أو ترفيعا إلا بمقتضى قانون مالية تعديلي، بيد أن توزيع الاعتمادات أو توظيفها لا ينتهي عند ترخيص السلطة التشريعية بل يقتضي حسب الحالة إما أمرا أو قرارا من وزير المالية أو قرارات من رئيس الإدارة المعنية على ألا تتجاوز الاعتمادات الموزعة بمقتضى أمر والتي لا ينبغي لها أن تتجاوز تلك المرصودة بمقتضى قانون المالية⁴، وهو ما يستتف منه أن السلطة التنفيذية تحظى بدائرة تصرف رغبة حيث لم يعد توظيف الاعتمادات في جميع الحالات خاضعا لمصادقة البرلمان التونسي.

¹ حيث صدرت قوانين مالية تعديلية للقوانين المالية السنوية نذكر على سبيل المثال في الفترة الأخيرة سنة 2017، 2016،...، 2021، المرسوم عدد 69 لسنة 2022، المؤرخ في 22/11/2022، يتعلق بقانون المالية التعديلي، ر.ر.ج.ت، عدد 127، صادرة في 23/11/2022، وآخرها القانون عدد 12 لسنة 2023 المؤرخ في 23/11/2023.

² نص الفصل 45 ف1 من الق أ م لسنة 2019 على أنه: "يتضمن كل من مشروع المالية لسنة وقانون المالية التعديلي أحكام وجداول تفصيلية".

³ نص الفصل 47 ف2 من ق أ م لسنة 2019، على أنه: "يصادق مجلس نواب الشعب على مشروع قانون المالية التعديلي المعروض عليه في أجل أقصاه 21 يوما ابتداء من تاريخ إحالته عليه من قبل رئيس الحكومة، على أن تتم المصادقة عليه قبل المصادقة على قانون المالية لسنة".

⁴ الفصل 52 من الق أ م ت لسنة 2019، على أنه: "يتم بمقتضى قرار من الوزير المكلف بالمالية توزيع الاعتمادات المصادق عليها بقانون المالية داخل كل برنامج بين نفقات التأجير ونفقات الاستثمار ونفقات العمليات المالية والنفقات الأخرى. ولا يمكن لهذا القرار إدخال أي تغيير على الاعتمادات المصادق عليها. يتم توزيع الاعتمادات حسب القسم داخل البرنامج بقرار من رئيس المهمة بعد أخذ رأي رئيس البرنامج. توزع الاعتمادات داخل القسم بقرار من رئيس البرنامج"، وفي ذات الإطار أنظر: الفصل 31 و32 و33 من الق أ م ت لسنة 2004، السابق ذكره.

وقد خصص القانون الأساسي للميزانية التونسية بدوره حيزا هاما يتعلق بتعديل الاعتمادات وإعادة توزيعها على غير الصيغة المصادق عليها كما فعل نظيره الجزائري، فسمح ب: 1/ نقل الاعتمادات متى كان هذا النقل ناتجا عن إحداث أو تعديل أو حذف في الوزارات أو في الإدارة وكذلك عن نقل صلاحيات بين السلطة المركزية والسلطة المحلية شرط عدم التغيير في طبيعة النفقات، وتتم عملية النقل بأمر حكومي وباقتراح من الوزير المكلف بالمالية¹، ولم يشترط إعلام البرلمان بعملية النقل وهو ما يؤكد طبعاً على دوره الرقابي.

2/ تحويل الاعتمادات: قد يفضي تنقيح الاعتمادات عن طريق التحويل الذي يتم بمقتضى أوامر أو قرارات إلى تغيير نوعية الاعتمادات والغرض الذي أعدت من أجله، وقد أجاز الق.أ.م.ت تحويل اعتمادات بين البرامج الراجعة بالنظر لنفس رئيس المهمة شرط أن لا يتجاوز 2% من جملة الاعتمادات المرصودة لكل برنامج، ويتم هذا التحويل بقرار من الوزير المكلف بالمالية الذي يصدر إثر انتهاء السنة المالية قرار في جملة التحويلات²، ولم يشترط أيضاً بخصوص التحويل إعلام البرلمان بذلك في حين اشترط ذلك بخصوص إلغاء الاعتمادات وتجميدها والترفيغ فيها، حيث سمح المشرع التونسي في إطار الحفاظ على توازنات الميزانية تجميد اعتمادات مرسمة بقانون المالية أو إلغاؤها³ حيث تجمد الاعتمادات بقرار من الوزير المكلف بالمالية، وتلغى بأمر حكومي وباقتراح من الوزير المكلف بالمالية، شريطة ألا تتجاوز جملة الاعتمادات الملغاة نسبة 15% من جملة الاعتمادات المرسمة بقانون المالية للسنة أو قانون المالية التعديلي، ولا بد من إعلام مجلس النواب بذلك⁴. وهذا الحكم مستحدث بموجب الق أ م لسنة 2019 إذ لم يكن موجودا في ق أ م لسنة 2004.

1. أنظر: الفصل 53 من الق أ م ت لسنة 2019، وقد نص الفصل 35 من الق أ م ت لسنة 2004، على أنه: "يمكن أن يتم بمقتضى أمر نقل اعتماد من باب إلى آخر إذا كان هذا النقل يستوجب تحويل حكومي أو إداري وعلى شرط أن لا يترتب عليه تغيير في نوع المصاريف أو في توزيع الاعتمادات فصلا فصلا"، وبالتالي لم ينص بدوره على ضرورة إعلام البرلمان بعملية النقل.

2. أنظر: الفصل 54 من الق أ م ت لسنة 2019، وقد سمح ق أ م ت لسنة 2004 بعدة تحويلات كتحويل اعتمادات من فصول تتعلق بوصف المصالح إلى فصول تتعلق بالدخل العمومي (الفصل 36 ف1)، وتحويل اعتمادات بين الفصول كل قسم من نفس الباب (الفصل 36 ف2)، وتحويل بالنسبة لنفقات التصرف اعتمادات من فقرة إلى فقرة داخل نفس الفصل، ومن فقرة فرعية إلى فقرة فرعية أخرى داخل نفس الفقرة (الفصل 37)...، أنظر: الفصل 36، 37، 38، 39، من ق أ م ت لسنة 2004، السابق ذكره.

3. أنظر: الفصل 59 ف1 من ق أ م ت لسنة 2019، السابق ذكره.

4. الفصل 59 ف2 ف3 من الق أ م ت لسنة 2019، السابق ذكره.

كذلك الأمر بخصوص فتح اعتمادات إضافية التي سمح بها المشرع التونسي في حالة حدوث كوارث أو لضرورة تقتضيها المصلحة الوطنية، وبالتالي فهاته الاعتمادات مسموح بها حسب نوعيات معينة ولأغراض معينة من أجل مجابهة نفقات عارضة لا يمكن تقديرها، شرط ألا يتجاوز في مجموعها خلال السنة 1% من جملة ميزانية الدولة، ولا بد من إعلام مجلس نواب الشعب بذلك¹. وبالتالي مكن المشرع التونسي برلمانه من مراقبة إلغاء أو فتح اعتمادات إضافية فقط من خلال إعلامه، في حين يعاد توزيع الاعتمادات بنقلها أو تحويلها وفق شروط خالية من اللجوء إليه.

ثالثا: الحسابات الخاصة في القانون التونسي

تدرج في حسابات التخصيص الخاص العمليات الممولة بواسطة الموارد الخاصة على إثر إصدار حكم في قانون المالية، ويمكن أن تتم موارده بحصة مسجلة في الموازنة العامة للدولة المبيّنة في قانون المالية، وقد تأخذ هذه الحسابات في قانون المالية تسمية حساب أو صندوق².

والمشرع التونسي كما المشرع الجزائري أخذ بإمكانية إحداث حسابات خاصة واعتمد على نوعين منها؛ الحسابات الخاصة في الخزينة وحسابات أموال المشاركة³، حيث توظف مداخل الحسابات الخاصة في الخزينة لتمويل عمليات معينة تهم بعض المصالح العمومية⁴، ويتم إحداثها أو تنقيحها أو إلغاؤها بموجب قانون المالية للسنة أو قانون المالية التعديلي، ما يعني خضوعها للرقابة البرلمانية من خلال هذين القانونين.

وتكتسي مداخل الحسابات الخاصة صبغة تقديرية وتستعمل بذات المعايير والقواعد المتبعة بالنسبة لنفقات ميزانية الدولة، شريطة أن تنحصر المصاريف المتعهد بها أو مأذون بدفعها في حدود مبلغ

¹ الفصل 60 من الق أ م ت لسنة 2019، ونص الفصل 41 من الق أ م ت لسنة 2004 في هذا الإطار على أنه: "يمكن بمقتضى أمر فتح اعتماد تكميلي يقع اقتطاعه من باب المصاريف الطارئة وذلك لفائدة أبواب أخرى من أبواب ميزانية الدولة قصد مجابهة مصاريف طارئة ومستعجلة".

² بلجباري محمد ونور محمد لمين، الحسابات الخاصة للخزينة في نظام الموازنة الجزائري، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، المجلد 02، العدد 02، ماي 2018، ص 97.

³ نص الفصل 29 من الق أ م ت لسنة 2019، على أنه: "تحدث الحسابات الخاصة لتوظيف مداخل قصد تغطية نفقات معينة ذات صلة بمصدر هذه المداخل وذلك للمساهمة في تمويل البرامج المنصوص عليها بقانون المالية، ولا يمكن إسناد اعتمادات من ميزانية الدولة لفائدة هذه الحسابات وتشتمل الحسابات الخاصة على الحسابات الخاصة في الخزينة وحسابات أموال المشاركة"، وسميت الحسابات الخاصة في ق أ م لسنة 2004 بصناديق الخزينة وقسمت بدورها إلى نوعين حسابات خاصة في الخزينة وحسابات أموال المشاركة لكن تحدث وتلغى بموجب قانون المالية فقط، أنظر: الفصل 19 من ق أ م ت لسنة 2004، السابق ذكره.

⁴ الفصل 30 من ق أ م ت لسنة 2019، السابق ذكره.

المدخيل الحاصلة فعليا بالنسبة لكل حساب، ويجوز أن ترفع نفقات هذه الحسابات خلال السنة بقرار من وزير المالية في صورة تسجيل موارد إضافية تفوق الموارد المصادق عليها بقانون المالية السنوي أو التعديلي، تنقل فواضل هذه الحسابات من سنة إلى أخرى ما لم يتقرر ما يخالف ذلك ضمن قانون المالية، وتلغى وجوبا الحسابات التي لم تسجل نفقات خلال ثلاث سنوات مالية متتالية¹.

وأقر القانون الأساسي للميزانية إحداث صناديق خاصة هاته الصناديق لتمول تدخلات في قطاعات معينة ويتم إحداثها بموجب قانون المالية السنوي أو التعديلي.

يجوز أن يعهد التصرف في هذه الصناديق إلى مؤسسات وهيكل مختصة بموجب اتفاقيات تُبرم مع وزير المالية ورئيس الإدارة، تحدد الأهداف المراد تحقيقها والمؤشرات التي تمكن من تقييم النتائج، ويمكن أن ترصد لفائدتها اعتمادات من ميزانية الدولة إضافة إلى المبالغ التي تسترجع من القروض المسندة أو مداخيل أخرى يمكن أن توظف لفائدتها.

هاته الصناديق الخاصة بدورها تتفتح وتلغى بمقتضى قانون المالية السنوي أو التعديلي²، وبالتالي قد أخضعها المشرع لرقابة البرلمان من خلالهما، وقد أكد الفصل 45 من القانون الأساسي للميزانية ذلك، حيث نص على أنه من بين أحكام مشروع قانون المالية إحداث الحسابات الخاصة في الخزينة والصناديق الخاصة أو تنقيحها أو إلغائها³، كما يرفق مشروع هذا القانون بتقرير حول نشاط الصناديق الخاصة بعنوان السنة المعنية بإعداد قانون المالية⁴.

الفرع الثالث: تقييم الرقابة البرلمانية المرافقة لتنفيذ الميزانية - العوائق وبدائل التفعيل -

تعتبر الرقابة البرلمانية على تنفيذ الميزانية أهم الوسائل الفعالة لمراقبة الحكومة حيث تسمح بالوقوف على جوانب صرف النفقات وطرق تحصيل المال للخزينة العامة، وتكشف عن الأخطاء أثناء

¹. الفصل 32 من الق أ م ت لسنة 2019، يقابله الفصل 21 من الق أ م ت لسنة 2004، الذي نص على أن جملة المصاريف المتعهد بها أو المأذون بدفعها تنحصر في حدود مبلغ المقابيض الحاصلة فعليا لكل صندوق، وتكتسي مقابيض ومصاريف هذه الصناديق صبغة تقديرية، ويمكن التفرغ في نفقاتها خلال السنة بقرار من وزير المالية، ويقع نقل فواضل كل صندوق من سنة إلى أخرى ما لم يتقرر ذلك ضمن قانون المالية أو قانون غلق الميزانية.

². أنظر: الفصل 33 من الق أ م ت لسنة 2019، يقابله الفصل 22 من الق أ م ت لسنة 2004، السابق ذكرهما، غير أن هذا الأخير أقر تنقيح أو إلغاء هذه الصناديق بمقتضى قانون المالية فقط.

³. أنظر: الفصل 45 ف4 وف6 من الق أ م ت لسنة 2019، يقابله الفصل 26 ف1 وف4 من الق أ م ت لسنة 2004، السابق ذكرهما.

⁴. أنظر: الفصل 46 ف1 وف10 من الق أ م ت لسنة 2019، وهذا الحكم لم يكن موجودا في الق أ م ت لسنة 2004، السابق ذكره.

تنفيذ الميزانية وتحدّد المسؤولية قصد اقتراح الحلول وضمان حسن التطبيق¹. وقد يبدو للوهلة الأولى أنه لا يوجد عوائق تحول دون تنفيذ قانون المالية المتضمن لميزانية الدولة ذلك أن المصادقة عليه من قبل البرلمان يوجب الحكومة بتنفيذه ويمنعها من إجراء أي تعديل عليه غير أن مستجدات الاقتصاديات والضرورات المالية التي تظهر خلال السنة المالية تعطي للحكومة صلاحية التدخل وتعديل القانون عبر آليات معينة كما سبق ورأينا، ويواجه البرلمان في أثناء ذلك عوائقا تنقص من فعالية مراقبتها سنتطرق لها ونحاول تقديم بدائل تفعل هاته الرقابة.

أولاً: عوائق الرقابة البرلمانية المرافقة لتنفيذ الميزانية

تعتبر العوائق التي تحول دون تفعيل مختلف الآليات القانونية المتاحة للبرلمان لمراقبة عمل الحكومة من أهمها حيث لم تثبت كل من الأسئلة البرلمانية، الاستجابات في الجزائر التحقيق البرلماني الفعالية المرجوة منها في هذا المجال، وعلى العموم لم تتسم غالبا بالجديّة من حيث الطرح والمسؤولية المترتبة عنها في كلا التشريعين الجزائري والتونسي، وستظهر هاته العراقيل بوضوح عند تفصيلنا هاته الآليات في الباب الثاني.

كما يعتبر قانون المالية التصحيحي أو التعديلي من أهم عوائق قيام البرلمان بمراقبة تنفيذ الميزانية الذي تتدخل من خلاله الحكومة مستغلة العديد من الثغرات التي صنعتها بنفسها من أجل أن تتهرب من تنفيذ الالتزامات التي نص عليها قانون المالية السنوي، ورغم أن قانون المالية التصحيحي (التعديلي) حل من الحلول التي يعتمد عليها لتلبية الطلبات الناتجة عن التحولات داخل المجتمع وخارجه إلا أنه يعبر في ذات الوقت عن سوء تسيير الحكومة وتخطيطها وإهدارها للمال العام باعدادها لقانونين لا يفصل بينهما وقت كبير². ورغم المناقشة البرلمانية التي تسبق اعتماد هذا القانون وتسمح للنواب أن يطلبوا تفسيرات عن التغييرات الجديدة التي طرأت على الاعتمادات المالية المصادق عليها بموجب الميزانية السنوية إلا أن غياب ضوابط لهاته العملية ستؤدي حتما لإضعاف الرقابة البرلمانية وعدم القدرة على توقيف الاعتمادات الجديدة التي يمكن أن تلحق الضرر بالخزينة العامة وتهدر المال العام³.

ولا يقف الأمر عند قانون المالية التصحيحي بل إن إعادة توزيع الاعتمادات من خلال النقل أو التحويل، الإلغاء أو التجميد سواء في القانون الجزائري أو التونسي له دلالة على فشل قانون المالية السنوي في تحقيق الأهداف التي رسمت عند إعداده وعلى الحفاظ على مختلف التوازنات المالية في جميع القطاعات، بل الأكثر من ذلك أن يغيب هذا الإجراء عن علم البرلمان يعني التصرف بعيدا عن

¹. علي حسين أحمد الفهداوي، مرجع سابق، ص426.

². عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، مرجع سابق، ص446.

³. حسام لعناني، مرجع سابق، ص455.

رقابته وقد استدرك القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم الأمر بنصه على إعلام البرلمان بهذه الإجراءات، ومع ذلك فحتى وإن علم يبقى تعاضم العمل بهذه التقنيات دالا على ضعفه وعدم قدرته على رفض طلبات الحكومة التي تعبر من خلال لجوئها لإعادة توزيع الاعتمادات عن وجود الخلل في مرحلة إعداد الميزانية وعن سوء تخطيطها الذي يشوبه عيب الدقة والوضوح.

ولا يخلو استعمال الحكومة لحسابات التخصيص الخاص من مساوئ تعود بالسلب على دور البرلمان الرقابي، فرغم أن اللجوء إليها يلبي العديد من المتطلبات الأساسية للدولة إلا أنها تفسح المجال واسعا للحكومة إلى حد الاستحواذ على صلاحيات البرلمان وتجريده من اختصاصه في متابعة تنفيذ العمليات المسطر إنجازها من خلال حسابات التخصيص الخاص وفقا لما تمتلكه من حدود قانونية تتيح لها التصرف الانفرادي في هذا المجال وهو ما يفشل جهود البرلمان في مراقبتها من خلال امتناعها عن تقديم المعلومات المرتبطة بها¹، وبالتالي فهاته التقنية إن كان وضعها يرمي لتحقيق هدف معين فإنها تؤدي إلى تآكل الإيرادات العامة للدولة² وتتيح التصرف الانفرادي في الحسابات للحكومة.

ثانيا: بدائل تفعيل الرقابة البرلمانية المرافقة لتنفيذ الميزانية

إن رقابة البرلمان على تنفيذ الميزانية وتواجهه في مختلف المراحل المرتبطة بالميزانية بما فيها مرحلة التنفيذ يضفي عليها المشروعية ويخلق أجواء الثقة المتبادلة والاطمئنان على مصير أحوال المال العام، فكلما كانت هاته الرقابة قوية وفقا له كلما كان الوضع المالي في أحسن أحواله وكلما كانت ضعيفة كلما كان ذلك مؤشرا على نقص التجربة السياسية التي يمكن الحكم عليها بقلة توفر أحوال وظروف الحكامة الجيدة، وطالما وجدت العديد من العوائق التي تحول دون فعالية هاته الرقابة فإنه لا بد من آليات وبدائل لتعزيزها وأول هاته البدائل حسن استثمار الآليات الرقابية البرلمانية على أعمال الحكومة في مجال المالية العامة، حيث يقع على عاتق البرلمانين في التشريعين الجزائري والتونسي بذل مجهودات كثيفة في الاستعلام والحصول على المعلومات والمعطيات المرتبطة بتنفيذ قانون المالية، حتى يمارسوا مهامهم الرقابية بشفافية وعقلانية ويتمكنوا من استخدام الآليات المتاحة لهم قانونيا بجدية لذلك لا بد من توعية البرلمانين بأهمية آليات الأسئلة كونها تؤدي إلى تنوير الرأي العام بخصوص المال العام وتسمح بنشوء نوع من الرقابة الشعبية على السياسة الحكومية المالية، والإكثار منها سيولد خبرة لدى البرلمانين في المجال المالي ويكسبهم معرفة محاسبية وميزانية³ تساعدهم حتما أثناء دراسة ومناقشة قوانين المالية

1. عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، مرجع سابق، ص459.

2. نص القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم، على عدم تجاوز حسابات التخصيص الخاص نسبة 10% من مبلغ الموارد المحصلة خلال السنة المالية السابقة كما رأينا، وقد دخل حيز التطبيق فقط في سنة 2023.

3. بديار علي محمود، مرجع سابق، ص288.

بمختلف أنواعها، ولتحقيق ذلك لابد من معالجة النقائص المتعلقة بهاته الآلية لاسيما إلزام الحكومة بالسرعة في الرد وترتيب جزاء عن عدم ردّها ومراعاة خصوصية القوانين المالية، كذلك الأمر بالنسبة للاستجواب في الجزائر لابد من الوقوف على الشروط التعجيزية التي تحول دون تفعيله ومعالجتها، وأيضا معالجة الصعوبات التي تواجه لجان التحقيق والعراقيل التي تعيق مهامها الرقابية من استبعاد حصولها على بعض الوثائق وعدم نشر تقاريرها¹ وغيرها....

- ضرورة مناقشة قانون المالية التكميلي بجدية بعيدا عن الطابع الشكلي والعمومية وطلب التوضيح حول التغييرات الطارئة التي أدت للجوء إليه، وبما أن إجراءات إعداد واعتماد هذا القانون هي نفسها الإجراءات المرتبطة بقانون المالية للسنة المالية فعلى البرلمان أن يكون مستثمرا جيدا لفرصة مناقشته للمشروع ولا يسمح للحكومة بتمرير أجنداث قد تعصف بالوضع الاقتصادي والاجتماعي للدولة.

خضوع القائمين على تنفيذ قانون المالية للحكومة للمساءلة ويات هذا الأمر ملحا جدا لمصلحة الاستقرار المالي في الأجل الطويل لذلك أصبح ضروريا الاقتناع به ومنح الهيئات الممثلة للشعب السلطة الكافية واللازمة لمنح التراخيص المالية وإغائها دون ضغط أو قرارات فوقية تفتقر للسند الشعبي بل وحتى القانوني بإضفاء أكثر مصداقية على الرقابة البرلمانية المالية.²

- إعادة النظر في شروط وكيفيات إنشاء حسابات التخصيص الخاصة وتنفيذها ومتابعتها نظرا لنفاد لجوء الحكومة إليها على نحو يحقق التوازن بين الاستجابة لحاجيات المواطنين الأولية والدولة من جهة وعدم الحجر على البرلمان من جهة أخرى، وقد بادر المشرع الجزائري حقيقة بذلك من خلال تحديد نسبة لهاته الحسابات من موارد الدولة (10%) في القانون العضوي رقم 18-15، في حين لم يحدد القانون الأساسي للميزانية التونسي لسنة 2019 نسبة لذلك.

المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية البعدية على تنفيذ قوانين المالية

يتمتع البرلمان بسلطة مالية تجاه الحكومة، وذلك بمنحها الترخيص بتنفيذ الميزانية، وللحفاظة على هذه السلطة يستوجب على البرلمان فحص ورقابة صحة ودقة تنفيذها التي يباشرها بعد إقفال السنة المالية المتعلقة بسنة مدنية واحدة بعد التنفيذ الفعلي والنهائي لكل العمليات المالية والمحاسبية المرخصة سنويا بواسطة قانون المالية مع اتخاذه للإجراءات في حالة تجاوزها، وهذا ما يعرف بالرقابة البرلمانية اللاحقة أو البعدية، وتترجم الصيغة الكلاسيكية لهذه الرقابة من خلال إجراءات التصويت على قانون ضبط الميزانية الذي يعتبر فرصة لمتابعة الكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية وتقييم النتائج المترتبة على قوانين المالية

¹. للتفصيل أنظر: نسيمه كموش، البرلمان والرقابة على قوانين المالية، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المجلد 3، العدد 1، 2015، ص ص 229، 230، 231.

². عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 454.

وتحليل شروط تطبيقه، وسنتطرق في هذا المطلب إلى الرقابة اللاحقة من خلال قانون ضبط الميزانية الجزائرية (فرع أول)، الرقابة اللاحقة من خلال قانون غلق الميزانية التونسي (فرع ثاني)، تقييم الرقابة اللاحقة على الميزانية (فرع ثالث) .

الفرع الأول: الرقابة اللاحقة من خلال قانون ضبط الميزانية الجزائرية

يُضبط هذا القانون نهائياً الميزانية العامة للدولة المنفذة حيث يحدد المبالغ النهائية للإيرادات والنفقات ويقر حساب نتائج السنة المالية المعنية والمشمول على الفائض أو العجز الناتج عن الفرق بين إيرادات ونفقات الميزانية ولكي يتمكن البرلمان من معرفة وضعية الميزانية ميدان التنفيذ يتلقى تقارير مختلفة أهمها التقرير السنوي حول تنفيذ المخطط السنوي للاستثمارات والتقرير السنوي للجنة المركزية للنفقات العمومية، التقرير السنوي للمفتشية العامة وتقرير مجلس المحاسبة¹. إذا فضبط الميزانية حق للبرلمان يمكنه من مناقشة الحسابات الختامية بعد انتهاء السنة المالية²، لذلك تحرص كافة الدساتير على تحقيق هذا الحق من خلال ضرورة اعتماد البرلمان للحساب الختامي للموازنة العامة.

وقد تمّ تكريس هذا القانون في الجزائر أول مرة في دستور 1976³، الذي أشار إلى ضرورة اختتام السنة المالية بتصويت البرلمان على ضبط الميزانية، وتمّ تجسيده بالموازاة مع صدور القانون رقم 84-17 الذي حدّد الضوابط القانونية لإعداده دون تقييده بمدة زمنية لصدوره وهو ما أثر على غيابه النسبي إلى غاية صدور القانون رقم 89-24⁴. الذي عدّل من المادة 68 منه بإضافة فقرة ثالثة أخيرة محتواها وجوبية إرفاق قانون المالية للسنة بمشروع قانون يتضمن ضبط ميزانية السنة المالية (ناقص 3) ليصدر أول قانون خاص بضبط الميزانية عن السلطة التشريعية سنة 1980⁵.

¹ عمراوي مارية وحجاج مليكة، مرجع سابق، ص 542.

² نصت المادة 107 من القانون رقم 07/23 على أنه: " يقوم أعضاء البرلمان بمراقبة تنفيذ ميزانية الدولة سنويا عن طريق التصويت على قانون تسوية الميزانية"، كما نصت المادة 109 على أنه: " يمكن للبرلمان بغرفتيه مناقشة التقرير الحكومي المتعلق بتطور وضعية الاقتصاد الوطني وتوجيه المالية العمومية طبقاً لأحكام المادة 72 من ق ع رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم".

³ نصت المادة 187 ف م من دستور 1976، السابق ذكره على «تختتم السنة المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على قانون يتضمن تسوية السنة المالية المعنية».

⁴ القانون رقم 24/89، المؤرخ في 12/01/1989 المعدل والمتمم للقانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 يوليو 1984، المتعلق بقوانين المالية، ج.ر، رقم 01، سنة 1989.

⁵ القانون رقم 02/80 المؤرخ في 09/02/1980، يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 1978، ج.ر، عدد 07، سنة 1980.

إن فرغم الأهمية التي أعطتها النصوص القانونية في النظام السياسي الجزائري لقانون ضبط الميزانية الذي نصّت عليه جميع الدساتير الجزائرية ما عدا دستور 1963، إلا أنّها كانت من ناحية نظرية بحتة فقط أمّا عملياً فالحكومة في فترة سريان دستور 1976 لم تقدّم سوى أربع مشاريع قوانين ضبط الميزانية (وذلك بخصوص دورة 1978، 1979، 1980، 1981) أمام المجلس الشعبي الوطني آنذاك، وبدأت في الامتناع عن تقديمه منذ السنة المالية 1982¹، وحتى هاته السنوات التي قدّمت فيها هذا القانون لازم التقديم تأخير بلغ متوسط مدّته أربع سنوات وهو ما أضعف فعالية الرقابة البرلمانية على هذا المشروع².

وساد الاعتقاد آنذاك أنّ سبب تأخّر الحكومة في إعداد مشروع هذا القانون هو سكوت القانون رقم 84-17 عن الآجال الواجب مراعاتها لإيداعه لدى البرلمان فعُدّل القانون رقم 89-24 كما قلنا نص المادة 68 ورغم ذلك استمرّت هذه الوضعية مع اختلاف الأسباب المؤدّية لذلك والتأثر بالأوضاع السياسية والاقتصادية والأمنية التي مرّت بها الدولة، خاصة في المرحلة الانتقالية التي أدّت لاستمرار هذه الوضعية حفاظاً على المصالح العامة وعدم تعرّضها للخطر في ظلّ وجود فراغ سياسي وقانوني، حيث لا يمكن تطبيق الرقابة على تنفيذ القوانين المالية في فترة استثنائية نظراً لخصوصيّتها (الرقابة) في إطار مبادئ المشروعية إضافة إلى تعقّد إجراءات إعداد وتحضير مشروع هذا القانون سواء على المستوى المحاسبي الذي يتطلّب إقفال نهائيّ للحسابات أو على المستوى المالي الواجب تحضيره في إطار برنامج وتقويم محدّد وكذلك غياب دور مجلس المحاسبة رغم أنّه الهيئة العليا التي تملك الخبرة والخصوصية المحاسبية والمالية في إعداد التقارير التقييمية لمشاريع قوانين ضبط الميزانية التي تساعد البرلمان في الرقابة على تنفيذ الميزانية³ وقد كان لهذه الأسباب أثر على أن تبادر الحكومة لإعداد مشروع قانون ضبط الميزانية سنة 2008، خاصة مع تأخّر ظهور القانون العضوي المتعلّق بقوانين المالية، كخطوة أولى في اتجاه تطبيق النصوص القانونية لا سيما المادة 69 من قانون 84-17 تجسيدا لإرادة سياسية تتبنى المفاهيم الحديثة للدولة القانونية وتلاه مشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2009، ثم سنة 2010، ليعلن بذلك عن توجهات جديدة لتحقيق رقابة برلمانية فعّالة مع آفاق صياغة هذا النوع من القوانين بالموازاة مع المبادئ الجديدة والمحيط الجديد وما أسفرته الممارسة الفعلية وما حقّفته من نتائج ميدانية في

¹. بشير يلس شاوش، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران، 2007، ص 897.

². قدّم المشروع الأوّل سنة 1980، والثاني سنة 1984 والثالث سنة 1985، والرابع والخامس سنة 1987،

³. دواعر عفّاف، مرجع سابق، 211، 212.

الساحة المالية لدى الفقه الفرنسي من شفافية تسيير الأموال العمومية تطبيقاً لمبادئ القانون العضوي لقوانين المالية الفرنسي¹.

فبعد ذلك بدأ يتجسد قانون ضبط الميزانية عام 2011، 2012، 2013، 2014، 2015، 2017، وقد ساهم التغيير الذي طرأ على تنظيم الإدارة المركزية بوزارة المالية²، من خلال استحداث مديرية فرعية مكلفة بإعداد مشروع قانون ضبط الميزانية على مستوى مديرية التنظيم والتنفيذ المحاسبي للميزانيات بالمديرية العامة للمحاسبة في هذه المبادرة الحكومية، حيث قامت هذه المديرية بإعداد مشروع ضبط الميزانية لسنة 2008، وقدمت الحكومة المشروع مرفقاً بالوثائق والملاحق التفسيرية التي تشرح تفصيلات نفقات وإيرادات ميزانية الدولة في جميع القطاعات وجدول النتائج المتوصل إليها من نتائج الحسابات الخاصة للخزينة للسنة المالية 2008، ثم صادق عليه المجلس الشعبي الوطني في جلسة عامة بتاريخ 2011/01/20³، وهي خطوة إيجابية رغم مستوى البرلمانين الذي يفتقد للتخصص الذي تتقنه السلطة التنفيذية أكثر.

وبالرجوع إلى الدستور نصت المادة 156 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على أن الحكومة ملزمة بضرورة تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية التي رخص بها البرلمان، وأقرت الفقرة الثانية من نفس المادة حق البرلمان في التصويت على قانون يتضمن تسوية الميزانية⁴.

¹. Michel Bauvier, Marie Christine Esclassam, Jean Pierre Lassale, Op cit, p465-466.

². تجسيد مشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2008 ليصدر بالقانون رقم 01/11، المؤرخ في 2011/12/17، يتضمن ضبط الميزانية 2008، ج.ر، عدد 13، وصدر قانون تسوية الميزانية لسنة 2009، بموجب القانون رقم 08/12، المؤرخ في 2012/02/21 يتضمن ضبط الميزانية، ج.ر، عدد 12، أما قانون سنة 2010 صدر بموجب القانون رقم 07/13 المؤرخ في 2013/02/20، يتضمن ضبط الميزانية، ج.ر، عدد 12، وصدر قانون تسوية الميزانية 2011 بموجب القانون رقم 02/17 المؤرخ في 2015/02/04، تضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 2011، ج.ر، عدد 7، وقانون 2012 بموجب القانون رقم 07/15، المؤرخ في 2015/02/02 يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 2012، ج.ر، عدد 13، وقانون تسوية الميزانية لسنة 2015 بموجب القانون رقم 15/18، المؤرخ في 2018/04/23، يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 2015، ج.ر، عدد 3.

³. المرسوم التنفيذي رقم 364/07، المؤرخ في 2007/11/28، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج.ر، عدد 75.

⁴. نصت المادة 156 من التعديل الدستوري لسنة 2020 " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضاً عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية الميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان"، وهو نفس مضمون المادة 187 من دستور 1976، والمادة 150 من دستور 1989 والمادة 160 من دستور 1996 والمادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016

ما يفهم منه أن تسوية الميزانية العامة للدولة هي بمثابة إثبات أن قوانين المالية قد نفذت وفقا لإجازة البرلمان، كما يمكن أن يعتد بها كقرينة إبراء لذمة الحكومة، فقانون تسوية الميزانية يعد عنصرا أساسيا لحصول عضو البرلمان على المعلومات وبناء المؤشرات المستقبلية من خلالها.

ونظرا للأهمية التي يكتسيها هذا القانون فقد قرر المؤسس الدستوري من خلال المادة أعلاه بربط اختتام السنة المالية بتصويت البرلمان على قانون تسوية الميزانية السنة المالية بصورة إلزامية، ولم يورد عبارة " يمكن أن تختتم السنة المالية" التي توجي على الاختيارية، وإنما يعد إعداد قانون ضبط الميزانية أمرا إلزاميا.

واعتبرت المادة 05 من القانون رقم 84-17 هذا القانون وثيقة يثبت بمقتضاها تنفيذ قوانين المالية (للسنة والتكميلية أو المعدلة) المرتبطة بكل سنة مالية، هاته الوثيقة خصها المشرع بضوابط قانونية تلزم الحكومة عند إعدادها للمشروع بمراعاتها، فاشتترطت المادة 77 من القانون رقم 84-17 أن يتضمن قانون ضبط الميزانية ويقر نتائج حساب السنة المالية المعنية على أن يشتمل على ما يلي:

- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة¹.
- النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة².
- نتائج تسيير عمليات الخزينة³.

في حين اشترط القانون العضوي رقم 18-15 أن يتضمن⁴:

- الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الصافي بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.
- الأرباح والخسائر المسجلة في تنفيذ عمليات الحسابات الخاصة للخزينة.

والاختلاف يكمن أنه قبل دستور 1996 منح حق التصويت على قانون تسوية الميزانية للمجلس الشعبي الوطني فقط نظرا لأحادية الغرفة البرلمانية وبعد تبني نظام الثنائية منح لكلا الغرفتين (م ش و، وم أ).

¹. يقصد بذلك الفائض الذي يكون قد حصل في ميزانية السنة المعنية إما بسبب ارتفاع في تحصيل الإيرادات العمومية أو انخفاض في صرف النفقات العمومية، أو العجز الذي يكون قد حصل نتيجة انخفاض في الإيرادات المقترحة أو ارتفاع الحسابات التجارية لحسابات القروض في النفقات المعتمدة.

². هاته الحسابات لها خصوصية تفتح في سنة مالية وتغلق في سنة مالية أخرى كحسابات التخصيص الخاصة أنظر: للتفصيل المادة 48 من القانون رقم 84/17 المعدل والمتمم السابق ذكره والمواد من 9 إلى 12 من القانون رقم 90/21 المؤرخ في 18/08/1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر رقم 35 الصادرة في 1990.

³. تتمثل نتائج تسيير عمليات الخزينة على وجه الخصوص في: إصدار وتسديدات الاقتراض المتعددة وفقا للتراخيص.

⁴. أنظر: المادة 86 من القانون العضوي رقم 18/15، السابق ذكره.

- الأرباح والخسائر التي قد تترتب على تسيير عمليات الخزينة.

هاته المضامين يمكن من خلالها للبرلمان معاينة قانون تسوية الميزانية ويضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تم تنفيذها خلال السنة، ولم يكتف القانون رقم 18-15 من هاته المشتملات وإنما تضيف المادة 86 منه:

- المصادقة على التعديلات التي تم إدخالها بموجب مرسوم وتسبق على الاعتمادات المالية المفتوحة المتعلقة بالسنة المعنية.

- تغطية الاعتمادات المالية الضرورية لكل برنامج معني لتسوية التجاوزات المعاينة الناتجة عن حالة القوة القاهرة المبررة قانونا، إضافة إلى إلغاء الاعتمادات المالية غير المستعملة أو غير المنقولة.

- رفع مبلغ الكشوف المرخص لكل حساب خاص إلى مستوى المكشوف المعايين

- ضبط أرصدة الحسابات الخاصة المنقولة للسنة المالية الموالية.

- تصفية الأرباح والخسائر الحاصلة في كل حساب خاص

كما يمكن أن يشمل القانون المتضمن تسوية الميزانية أحكاما تتعلق بإعلام ورقابة البرلمان على تسيير مالية الدولة، وكذا بمحاسبة الدولة ونظام المسؤولية لأعوان المصالح العمومية.

أولا : مراحل إعداد واعتماد قانون تسوية الميزانية

لا نقل عملية إعداد مشروع قانون تسوية الميزانية أهمية عن عملية إعداد مشروع الميزانية الأولى حيث تعتبر عملية معقدة وتتطلب تظافر الجهود من أجل إخراج هذا القانون في صيغته النهائية عن طريق مراحل متكاملة ومتناسقة تبتدئ بالضبط والتحضير وتنتهي بالمصادقة والاعتماد وطبقا لأحكام القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم والقانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم فإن قانون ضبط الميزانية والأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم يمر بالمرحل التالية:

1. تحضير مشروع قانون تسوية الميزانية:

يتم إعداد وتحضير المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية عن طريق الحكومة شأنه شأن قانون المالية للسنة، وتبدأ هذه العملية بتعليمات تصدر عن المصلحة المنوط بها تحضير هذا القانون، وبناء على أحكام المرسوم التنفيذي رقم 21-252¹، فإن وزارة المالية تختص بإعداد المشروع الأولي لقانون

¹ المرسوم التنفيذي رقم 252/21 المؤرخ في 06/07/2021 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية ج ر عدد 47 لسنة 2021، الذي أعاد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية وألغى المرسوم رقم 364/07، السابق ذكره.

تسوية الميزانية وتحديد مديرة التنظيم والتنفيذ المحاسبية للميزانيات التابعة لها¹، التي تنبثق منها مديريات من بينها المديرية الفرعية لقانون ضبط الميزانية وهي التي تكلف أساسا باستغلال الوثائق المحاسبية والميزانية للأمين بالصرف لميزانية الدولة والمحاسبين العموميين المعنيين، جمع أية وثيقة إحصائية ومحاسبية ضرورية لتحضير مشروع قانون ضبط الميزانية والمبادرة بالمشروع التمهيدي للقانون المتضمن ضبط الميزانية².

ولتتمكن من القيام بجمع المعلومات والبيانات الضرورية لا بد من أن تستعين بعدة مديريات على مستوى الإدارة المركزية لوزارة المالية³. وتحيل هذا المشروع على مجلس المحاسبة الذي يدرسه، حيث يتولى مهمة التدقيق في شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نظام اختصاصاته، وقيم عملية تسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتبرز ضرورة عرض هذا المشروع عليه من أن مضمونه قد تم استنباطه بناء على التقريرين التقييميين السابق ذكرهما اللذان يرفقان بالمشروع ويودعان على مستوى البرلمان، وبهذه الصفة يلعب مجلس المحاسبة دور الجهاز القائم على تشجيع الاستعمال الأمثل والفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية أسلوب تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية⁴، وينهي عمله بإعداد تقرير تقييمي¹ يتضمن مختلف النتائج والملاحظات

¹. وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 07-364 السابق فإن المديرية العامة للمحاسبة تكلف بإعداد مشروع قانون الميزانية حسب المادة 02 منه.

². أنظر: المادة 3 من المرسوم رقم 21-252، السابق ذكره، والمادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364، التي أوكلت المهمة لمديرية فرعية تابعة للمديرية العامة للمحاسبة التي تولت استغلال كل الوثائق المحاسبية والميزانية للأمين بالصرف والمحاسبين المعنيين وجمع أي وثيقة إحصائية ومحاسبية ضرورية لتحضير هذا المشروع، ثم المبادرة بالمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

³. تستعين بمديرية خزينة الدولة التي تكلف على الخصوص بإعداد المخطط التقديري للموارد والنفقات المتعلقة بالخزينة العامة والسهر على تطبيقها ومتابعة تنفيذها، وأيضا المديرية العامة لأموال الدولة التي تتولى إعداد التقديرات المتعلقة بالميزانية ومتابعة إنجازها وتقييمها، وإعداد تقارير دورية متصلة بالعمليات المحاسبية والمالية، والمديرية الفرعية للتحليل الظرفي التي تتولى إعداد التقرير السنوي حول الوضعية الاقتصادية المالية وأيضا المديرية الفرعية لتوازنات الميزانية التي تتولى المساهمة في تحديد السياسات الميزانية وتنفيذ متابعة السياسات الميزانية وتقييم آثارها، أنظر: المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 21-251، السابق ذكره.

⁴. رابيس سامية، قانون تسوية الميزانية العامة في ظل القانون 18-15 المتعلق بقوانين المالية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 5، العدد 1، 2022، ص 46.

والتوصيات بخصوص نتائج عمليات تنفيذ قانون المالية للسنة المالية وقوانينه التكميلية أو المعدلة (التصحيحية) خلال السنة المالية المعنية ثم يعرض على مجلس الحكومة، كما يدرس مجلس الوزراء الذي يحيله بعد أخذ رأي مجلس الدولة إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في صورة قانون ضبط الميزانية والذي يقدمه بدوره لغرفتي البرلمان مرفقا بمذكرة عرض الأسباب والتقرير التكميلي لمجلس المحاسبة.

2. تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية إلى البرلمان:

ألزم المؤسس الدستوري الحكومة بتقديم مشروع قانون الميزانية للبرلمان بغرفتيه قصد المصادقة عليه دون أن يحدد أجلا لتقديم هذا المشروع ولا حتى سنته، وهو ما فتح الباب واسعا لتماطل الحكومة في تقديمه وربما عدم تقديمه إطلاقا كما جرت عليه الممارسة العملية، ولكن حسب المادة 68 من القانون رقم 15-18 يكون مشروع قانون ضبط الميزانية من مرفقات قانون المالية السنوي وبالتالي فتوقيت تقديم المشروع نفسه توقيت تقديم المشروع الثاني، وضروري عدم الفصل بينهما²، وأعطت المادة 02 من القانون رقم 24-89 المعدل للقانون 17-84 الحكومة ثلاث سنوات للقيام بتقديم قانون ضبط الميزانية وفقا لقاعدة (س3)³، أما من الناحية العملية نأخذ على سبيل المثال مشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2015 أحيل على مستوى لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بتاريخ 06-11-2017، واستهلكت أشغالها بالاستماع لأعضاء الحكومة بتاريخ 07-12-2017، وبالتالي أودع مشروع قانون ضبط الميزانية بعدما أنهت اللجنة مناقشة مشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2018 الذي أحيل إليها في 15-10-2017 وبعد المصادقة عليه استهلكت اللجنة أشغال مناقشة مشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2015⁴.

وبالعودة إلى القانون العضوي رقم 15-18 المعدل والمتمم نجده لم يتناول بالتفصيل الإجراءات المتبعة للمصادقة على قانون تسوية الميزانية منذ عرضه على مكتب الغرفة المختصة إلى غاية نشره

¹. أوجبت المادة 18 من الأمر رقم 20-95، التي تقابلها المادة 6 من الأمر رقم 02-10، المؤرخ في 26/08/2010، يعدل ويتم الأمر رقم 20-95، ج.ر، عدد50، الصادرة في 01/12/2010، على الحكومة استشارة مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية.

². عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص ص169-170.

³. يقصد بقاعدة (س-3) السنة المعنية بضبط ميزانيتها، فمثلا ضبط الميزانية لسنة 2015 يقدم ويرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2018 وهو ما حصل فعلا تطبيقا لأحكام المادة 2 من القانون رقم 24/89، السابق ذكره.

⁴. حصيلة النشاط التشريعي للجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني خلال دورة 2017/2018، الفترة التشريعية الثامنة، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني جانفي 2018، ص514، على الموقع الإلكتروني:

على غرار ما فعل بالنسبة لقوانين المالية للسنة وقوانين المالية التصحيحية، التي خصها بإجراءات خاصة، وهو ما يحيلنا بالرجوع للقواعد العامة المعمول بها لعرض القوانين على البرلمان بغرفتيه، فتأتي بذلك بعد تقديم المشروع مرحلة المصادقة البرلمانية عليه، وبعد إحالته على مكتب البرلمان تلتزم لجنة المالية والميزانية على مستوى غرفتي البرلمان في إطار إعداد تقريرها بالاستماع لوزير المالية والهيئات ذات العلاقة المباشرة بإعداد المشروع¹، ثم تعرضه على المناقشة في الجلسة العامة لتبتدى مرحلة المناقشة والتصويت على مستوى غرفتي البرلمان التي يصفها البعض بمرحلة الحقيقية كونها تخلق فرصة لتقييم السياسة المالية المتبعة من طرف الحكومة².

ورجوعا إلى أحكام الدستور التي أقرت اختتام السنة المالية بالتصويت على قانون يتضمن تسوية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان³، يتضح أن سلطة أعضاء البرلمان بخصوص هذا القانون لا تتعدى تقديم بعض الملاحظات أو التوصيات دون إمكانية تقديم أو اقتراح بعض التعديلات، على اعتبار أن مضمون مشروع القانون في حد ذاته عبارة عن مبالغ وأرقام تترجم عملية المقارنة بين مشروع قانون المالية المصادق عليه سابقا وبين التنفيذ الفعلي لمضمونه، أي تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، والإشارة إلى أهم الصعوبات التي واجهت عملية التنفيذ، وعرضه على البرلمان بهدف مراقبة طرف الاتفاق عن طريق القيام بالعمليات التحليلية والتقييمية للنتائج التي تم تحقيقها، وذلك لتسهيل عملية مناقشة قانون المالية للسنة المقبلة وتفاذي التجاوزات التي حصلت ضمن هذا القانون لاحقا لا بتعديله أثناء المناقشة، وبذلك فإن عملية التصويت تنصب أساسا على النص إجمالا دون مناقشته، فالمؤسس الدستوري لم يناقش الآثار المترتبة عن عدم إمكانية التصويت عليه باعتباره قانونا يتضمن اعتمادات مالية مستهلكة (قد تم استهلاكها)، ودور البرلمان هنا هو رقابي بحت، وكان جدير بالمؤسس الدستوري

¹ بالنظر لحدثة العمل بقانون ضبط الميزانية الذي توقف العمل به لمدة تزيد عن 27 سنة أعلنت لجنة المالية والميزانية بالتقرير التقييمي لمجلس المحاسبة اجتماعاتها الأولى لدراسته، وتقوم بالاستماع إلى وزير المالية ممثلا للحكومة الذي يقدم عرضا عن المشروع، ثم تستمع الهيئات ذات العلاقة المباشرة بإعداد مشروع قانون تسوية الميزانية متمثلة في المديرية العامة للمحاسبة DGC والوكالة المحاسبية المركزية للخزينة ACCT كجهة معدة للمشروع، كما تستمع لرئيس مجلس المحاسبة بخصوص تقريره التقييمي، أنظر: محمد بريك، المجلس الشعبي الوطني والممارسة العملية لآليات الرقابة اللاحقة وأثرها على الميزانية العامة للدولة، فعاليات اليوم الدراسي حول موضوع التجربة الجزائرية في مجال تسوية الميزانية والأنظمة المقارنة، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 11 سنة 2014، ص ص 133-134.

² ريس سامية، مرجع سابق، ص 47.

³ المادة 156 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020، تقابلها المادة 175 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 160 ف2 من دستور 1996، والمادة 150 ف2 من دستور 1989، والمادة 187 ف2 من دستور 1976.

النص على الآثار المترتبة على عدم المصادقة على قانون تسوية الميزانية والإجراءات المتبعة حيال ذلك كإقرار المسؤولية السياسية للحكومة¹.

3. مؤشرات إصلاح نظام الرقابة البرلمانية اللاحقة في القانون رقم 18-15 والاتجاه نحو حوكمتها

أطلقت الجزائر مشروع إصلاح شامل لمنظومة الميزانية العامة، ووقعت في هذا الإطار على اتفاقية قرض بين الطرف الجزائري والبنك العالمي تحت رقم 7047 - في 18-04-2001 بواشنطن، من أجل بناء منظومة ميزانية تسمح بالانتقال من منظمة الموارد في تسيير الأموال العامة المبني على قاعدة الإنفاق وفق الموارد المتاحة بغض النظر عن النتائج المحققة، إلى منطلق الأهداف الذي يجعل من الميزانية العامة أداة للتسيير العمومي الشامل، ويرتكز هذا المشروع الذي تشرف عليه وزارة المالية على عدة محاور أساسية أسس لها قوانين بصدر القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، حيث يهدف الأخير إلى تعريف إطار تسيير مالية الدولة الذي من شأنه أن يحكم إعداد قوانين المالية ومضمونها وكيفية تقديمها والمصادقة عليها من قبل البرلمان، ويحدد مبادئ وقواعد المالية العمومية وحسابات الدولة وكذا تنفيذ قوانين المالية ومراقبة تنفيذها، والذي كان بديلا للقانون رقم 84-17 ابتداء من سنة 2021، لهذا فهو يشكل ثمرة تراكم تجربة فاقت 15 سنة وتجريب مرحلي لأدوات تحديث التسيير المالي، وأول ما سعى إليه هذا القانون هو إعادة هيكلة الميزانية والنظر في تنظيم مدونتها التي أصبحت تبنى من خلاله على أساس مفهوم البرنامج كوحدة جديدة للميزانية².

فالقانون العضوي رقم 18-15 يعتبر بمثابة دستور مالية الدولة، ويندرج اعتماد الجزائر لهذا التشريع النوعي في إطار تعميق مسار بناء ومتابعة الميزانية العامة، مع إعطاء صلاحيات أكثر للبرلمان في مراقبة تسييرها ووفقا لهذا المنظور توطر قوانين المالية مستقبلا بقانون عضوي يستمد مرجعيته من الدستور، كما هو معمول به في الدول المتقدمة من أجل حوكمة أفضل للميزانية العامة للدولة، كما يعتبر أساسا ضروريا لإصلاحها يحل محل القطاع والفصل لمدونة الميزانية المعمول بها في القانون 84-17³، وفي سياق استعمال البرنامج كوحدة أساسية لتخصيص الاعتمادات المالية أوجب القانون العضوي رقم

¹. رابيس سامية، مرجع سابق، ص 47.

². نصت المادة 76 و 79 من القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم على أن البرنامج وحدة تنفيذ الاعتمادات المالية...، وحسب المادة 23 من ذات القانون يتضمن البرنامج مجموع الاعتمادات المالية التي تساهم في إنجاز مهمة خاصة تابعة لمصلحة أو عدة مصالح لوزارة واحدة أو عدة وزارات أو مؤسسة عمومية محددة حسب مجموعة أهداف واضحة ومتناسقة ويشمل مجموع البرامج حقيقية توضع تحت مسؤولية وزير أو مسؤول مؤسسة عمومية وتقسّم هذه البرامج لبرامج فرعية وأنشطة في تنفيذ سياسة عامة محددة.

³. أكحل محمد، القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية وإصلاح تسيير المالية العمومية، المجلد السابع، العدد الثاني، جوان 2022، ص 712.

15-18 اعتمادات تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة باقتراح وزير المالية في بداية إجراء إعداد قوانين المالية، يحدد للسنة المقبلة والسنتين المواليين ويمكن مراجعته كل سنة خلال إعداد مشروع قانون المالية السنوي¹، لأن البعد المتعدد السنوات أصبح ضروريا من ناحية اتخاذ القرار على أساس إسقاط يتجاوز السنة²، واعتماد مقارنة متعددة السنوات لنفقات وإيرادات الدولة، وإضافة لذلك على غرار الإصلاحات التي أشير إليها، يعد قانون ضبط الميزانية من القوانين التي شملها الإصلاحات التي جاء بها القانون العضوي رقم 15-18، حيث نظم هذا الأخير قانون ضبط الميزانية في الباب الخامس منه في المواد من 86 إلى 88، وتتمثل أهم هذه الإصلاحات في:

أ/ إرفاق قانون ضبط الميزانية بمجموعة من الوثائق: نصت المادة 76 من القانون رقم 84-17 على ضرورة إرفاق قانون ضبط الميزانية بتقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعنية، وجدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها ورخص تمويل الاستثمارات المخططة، إضافة إلى تقييم تقرير لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية³، غير أن هذه الوثائق غير كافية لإظهار عمليات التنفيذ بشكل دقيق، لذلك نص القانون العضوي رقم 15-18 على مجموعة من الوثائق المهمة وكان أكثر دقة بخصوص ذلك، حيث تتمثل هذه الوثائق في:

- ملاحق تفسيرية تتعلق بنتائج العمليات الميزانية والحسابات الخاصة للخزينة وعمليات الخزينة.
- حساب عام للدولة يتضمن الميزان العام للحسابات وحساب النتائج والحصيلة والملحق أو الملاحق وتقييم التزامات الدولة الخارجة عن الحصيلة وتقرير عرض يوضح على الخصوص التغييرات في الطرق والقواعد المحاسبية المطبقة خلال السنة المالية.

¹. أنظر: المادة 05 من القانون العضوي رقم 15-18 المعدل والمتمم، ويجدر الإشارة إلى أن تبني الإطار الميزانياتي المتعدد السنوات (03 سنوات) لا يعني التشكيك في مبدأ التسوية بل يعد مزيج من مبدأين يستجيبان على النحو الذي تمليه المستجدات والتطورات مع مرور الوقت إلى السياسات العمومية والبرامج الحكومية. وقد أقر القانون أ م التونسي لسنة 2019 نفس التوجه حيث نص الفصل 39 منه على أن: موارد الدولة وتكاليفها تقدر على أساس التوازنات العامة وفي إطار مخططات التنمية والميزان الاقتصادي وإطار الميزانية متوسطة المدى، المحدد بثلاث سنوات والذي يتم تحيينه كل سنة ويتم بمقتضى قانون المالية للسنة الترخيص في استخلاص الموارد وضبط التكاليف المتعلقة بالسنة الأولى دون غيرها.

². أكحل محمد، مرجع سابق، ص712.

³. المادة 18 من الأمر رقم 20/95، المعدل والمتمم، السابق ذكره.

- تقرير وزاري للمردودية توضح من خلاله الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية وكذا بلوغ الأهداف، حيث يتم تتبعها وقياسها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها والنتائج المحققة والتفسيرات المتعلقة بالفوارق المعاينة¹.

وبالتالي فإن هاته الوثائق التي نص عليها القانون العضوي رقم 18-15 بإمكانها مساعدة أعضاء البرلمان في تكوين فكرة واضحة على تنفيذ الميزانية العامة ويقوي ذلك دورهم الرقابي في المجال المالي، كما نص هذا القانون على ضرورة إرفاق مشروع قانون ضبط الميزانية بتقريرين لمجلس المحاسبة الأول يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها بالأخص على ضوء البرامج المنفذة، والثاني يتعلق بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية والصدق والوفاء، ويدعم هذا التصديق بتقرير يبيّن التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض².

مؤكد أنهما سيساهمان في توضيح العمليات المالية للدولة وإفادة البرلمان لممارسة مهامه الرقابية بصفة دقيقة، خاصة وأن مجلس المحاسبة هو المؤسسة الأكثر صرامة واختصاصا في طريقة استعمال الأموال العامة وله دراية واسعة بكيفية تنفيذ الميزانية التي اكتسبها عن طريق المهمات الرقابية التي يقوم بها³.

ب/تحديد أجل تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية: لقد كان عدم تحديد أجل معين لتقديم مشروع ضبط الميزانية أحد أهم الأسباب المرجحة من المختصين لامتناع الحكومة عن تقديمه في كل مرة وتفاعسها، وهو ما أثر على فعالية هذا القانون والرقابة البرلمانية التي يهدف من خلاله البرلمان لتفعيلها، لذلك استدرج القانون العضوي رقم 18-15 هذا النقص، بنصه على إيداع مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية والوثائق الملحقة به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني قبل أول غشت من السنة، ويتعلق مشروع هذا القانون المتضمن تسوية الميزانية بالسنة المالية (1)⁴.

وعليه تقوم الحكومة بإيداع مشروع قانون تسوية الميزانية قبل الأول من أوت من السنة المالية التي مضت (س -1)، فمثلا مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2022 يتم إيداعه قبل أوت لسنة

1. المادة 87 من القانون رقم 15/18 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

2. المادة 88 من القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

3. مجلس المحاسبة يراقب حسابات المحاسبين العموميين الموكلة لهم القيام بدفع النفقات التي تم الأمر بصرفها أو الإيرادات التي تم الأمر بتحصيلها، كما يسهر على استقبال جميع الحسابات الإدارية وحسابات التسيير في إطار إيداع الحسابات التي يلتزم بها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، أنظر: أحمد سويقات، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، 2016، ص 177، 183، 178.

4. المادة 87 ف4 من القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

2023، وبالربط مع نص المادة 71 من نفس القانون التي تنص على إيداع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 07 أكتوبر كحد أقصى من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية، فإن المشرع أقر صراحة أن إيداع مشروع الميزانية يسبق إيداع مشروع قانون المالية للسنة التي تليه، والملاحظة التي نسجلها في هذا الخصوص وربطاً بميعاد إيداع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وفقاً للقانون العضوي رقم 18-15، والذي يتم بتاريخ 07 أكتوبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية¹، هي قصر الأجل الممنوح للمناقشة والتصويت على هذا المشروع وتقاربه مع أجل المناقشة والتصويت على مشروع قانون المالية للسنة المقبلة.

خلافًا للمشرع الفرنسي الذي منح متسعاً من الوقت بين إيداع المشروع المتضمن تسوية الميزانية وحدد تاريخ إيداعه قبل الأول من جوان من السنة الموالية للسنة التي تلي تنفيذ الميزانية وبين مشروع قانون المالية للسنة الذي يناقش ويصوت عليه في دورة الخريف، ومنع أخذ أي قرار في مشروع قانون المالية للسنة من قبل أي جمعية قبل التصويت على مشروع قانون ضبط الميزانية²، ما أعطى قيمة كبيرة لقانون ضبط الميزانية وقوة في متابعة المراقبة على تنفيذ الميزانية بدقة غابت عن انتباه المؤسس الدستوري الجزائري في القانون العضوي الجديد.

ويماناً للانتقال السلس لسريان القانون العضوي رقم 18-15 الجديد، خاصة فيما يتعلق بالأحكام المطبقة على إعداد والمصادقة على قوانين تسوية الميزانية العامة ويماناً لتنفيذ الإصلاح تدريجياً نص القانون السابق ضمن أحكامه الانتقالية على أنه تحضر وتناقش على أساس انتقالي مشاريع القوانين المتضمنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023، 2024، 2025 ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية (-2)، ويعتبر قانون تسوية الميزانية لسنة 2026 و 2025 أول قانون يحضر ويناقش قبل قانون المالية لسنة 2027³.

ولا يفوتنا القول بأن القانون العضوي رقم 18-15 له أن يحقق قفزة نوعية في مجال الأخذ بمبادئ الحكومة ضمن الرقابة على الميزانية العامة، باعتماده مبادئ الشفافية ومصادقية المعلومات التي تعرض الوضعية الحقيقية المالية للدولة لتساهم بذلك في زيادة الكفاءة وفاعلية الأداء في القطاع العام⁴، حيث

¹ المادة 4 من القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² L'article 41 de la LOLF Frances, J.O.R.F, N°177 du 2 Aout 2001, précise que «le projet de loi finances de l'année ne peut être mis en discussion devant une assemblée avant le vote par celle-ci, en première lecture, sur le projet de loi de règlement afférent à l'exercice précédent».

³ المادة 89 من القانون العضوي رقم 18-15 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁴ إيمان عبدوس، آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 1، 2021، ص 347.

تشكل هاته المبادئ أساسيات نظام الحكومة وتعتبر الآلية الأساسية للإبلاغ عن المراحل الأساسية والرئيسية المتعبة عند صياغة السياسات العامة ومراجعتها ومناقشتها¹.

وقد أكد القانون العضوي رقم 15-18 على ضمان الانفتاح وإتاحة الوصول إلى المعلومة والوثائق المتعلقة بالميزانية العامة للدولة، ونص على أهمية نشر تقارير الميزانية والوثائق المرتبطة بها بشكل يسهل على المواطنين ومنظمات المجتمع المدني وأصحاب المصالح الوصول إليها، وأكد على إلزامية مرافقة قانون تسوية الميزانية بالوثائق التي أشرنا لها سابقاً²، وكل هاته المؤشرات ستساعد حتما البرلمان في ممارسة مهامه الرقابية سواء بالنسبة لقانون تسوية الميزانية أو بكل ما هو مرتبط بالميزانية. هاته الوثائق هي:

الملاحق التفسيرية: ويقصد بها التقارير التي يعدها الوزير المكلف بالمالية بالتنسيق مع المصالح المختصة في مقدمتها المديرية العامة للمحاسبة والمديرية العامة للتقدير والسياسات، من أجل التأكد من الشروط التي يتم من خلالها تنفيذ قانون المالية، وذلك بإظهار المبلغ النهائي للاعتمادات المفتوحة والنفقات المحققة فعلا، وكذا الفروق بين الرخصة البرلمانية والتعديلات التي طرأت أثناء التنفيذ³.

تقرير مجلس المحاسبة: يتضمنان دراسة مفصلة ودقيقة لجميع العمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية العامة للدولة، حيث يقدم للبرلمان الكثير من المعلومات المدعمة بالحجج والأدلة حول الوضعية المالية خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن مجلس المحاسبة يعتمد على منهجية موضوعية في إعداد تقريره التقييمي الذي يركز على تقديم ملخص عن المعاينة والملاحظات ثم ترسل للوزارات لتلقي الإجابة⁴.

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة من خلال قانون غلق الميزانية التونسي

كما في الجزائر فإن الرقابة اللاحقة على ميزانية الدولة تمارس على عمليات تنفيذها بهدف مراجعة الدفاتر والمستندات والحسابات الختامية وطريقة التصرف في الأموال العامة لكشف الأخطاء الفنية والاختلاسات والتزوير، وتتم بعد إقفال السنة المالية بهدف الإبلاغ عن المخالفات التي ارتكبت في الماضي من أجل تجنب تكرارها، وقد أسند للبرلمان أثناء التدقيق في الحسابات وبالتعاون مع مؤسسة

¹. وهو ما أكدت عليه المادة 7 من القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم التي نصت على أنه تدم قوانين المالية مجموع الموارد وأعباء الدولة بصفة صريحة، وتقيم هذه الصراحة من خلال المعلومات المتوفرة والتقديرات التي يمكن أن تنتج عنها.

². المواد 88، 87 من القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

³. سالم محمد ويليس شاوش البشير، الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد السابق، 2008، ص 191.

⁴. رايس سامية، مرجع سابق، ص 44.

التدقيق العليا وبواسطة لجنة برلمانية¹ هاته المهمة بعد تنفيذ الميزانية العامة وتبتدى بإعداد الحساب الختامي وتنتهي بالمصادقة عليه من خلال اعتماد قانون غلق الميزانية العامة للدولة.

أولاً: إعداد الحساب الختامي التونسي

يمارس البرلمان التونسي رقابة لاحقة على تنفيذ الميزانية عند عرض مشروع قانون غلق الميزانية عليه، والذي يعتبر فرصة لتقييم عمل الحكومة من خلال المقارنة بين التقديرات والإنجازات. وخلافاً للرقابة السابقة المبنية على التقدير فإن هاته الرقابة تقوم على معطيات تتعلق بالإنجازات قبضاً وصرفاً، وهي معطيات يقينية كونها تخضع قبل عرضها على البرلمان لرقابات سابقة خاصة تلك التي تمارسها دائرة (محكمة) المحاسبات التي تقر البيانات المتعلقة بالميزانية بعد مراقبتها وعند الاقتضاء بعد إصلاحها وذلك بالتصريح العام بمطابقة الحساب العام للسنة المالية بحسابات تصرف المحاسبين العموميين وتصدر في شأنها تقرير توجيهي للحكومة والبرلمان يتضمن الإيجابيات المرتبطة بالميزانية والسلبيات ويستعين به النواب في طرح تساؤلاتهم².

وتفيد التجارب المقارنة في مجال الرقابة المالية اللاحقة بتعهد كل من البرلمان ومؤسسة التدقيق العليا بهذه الرقابة، وفي تونس تتكون هياكل الرقابة من اللجنة البرلمانية المكلفة بالمالية ومحكمة المحاسبات، حيث يعتبر اختصاصاً مشتركاً بينهما ويعكس علاقة الترابط بين البرلمان وهاته المحكمة التي تتولى التدقيق المالي والتدقيق في الأداء، وترتبط في ذات الوقت بالبرلمان وتستمد منه فعاليتها وتقدم له تقاريرها³.

فبالنسبة للجنة البرلمانية المكلفة بالتدقيق في تونس هي لجنة المالية والتخطيط والتنمية بمجلس نواب الشعب التي أسند لها مهمة مراقبة المالية العمومية وفي مختلف المراحل.

أما بالنسبة لمؤسسة التدقيق⁴ فقد أخذت تونس في دستورها الصادر سنة 2014 بالنموذج القضائي واعتمدت في ذلك على محكمة المحاسبات¹ التي تعتبر جزءاً من السلطة القضائية ومستقلة عن السلطتين

1. عيسى السعيد، مرجع سابق، ص 127، 128.

2. الميزوني السعدي، مرجع سابق، ص 404.

3. أنظر: الفصل 9 من القانون الأساسي عدد 38 لسنة 2016، المتعلق بضبط اختصاصات محكمة المحاسبات وتنظيم الإجراءات المتبعة فيها.

4. تضطلع مؤسسة التدقيق العليا بدور رئيسي في نظام الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية العامة، ويمكن أن تنتزل في النموذج القضائي أو نموذج وستمترسر، ويعتمد النموذج الأول خاصة في الدول المعتمدة لنموذج القانون الروماني كالدول الأوروبية (فرنسا، إسبانيا، البرتغال، إيطاليا)، وبعض دول أمريكا اللاتينية وبعض الدول الإفريقية الفرنكفونية، أما النموذج الثاني فنشأ في بريطانيا وتتمثل مؤسسة التدقيق في مكتب التدقيق الوطني الذي يستقل عن الحكومة وجوبا ويرتبط بالبرلمان

التشريعية والتنفيذية، كما ونص القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 ساري المفعول على أن ميزانية الدولة تخضع لرقابة لاحقة من قبل محكمة المحاسبات التي تبدي ملاحظاتها حول التقارير السنوية للأداء حسب المهمات والبرامج، وتساعد السلطتين التشريعية والتنفيذية في رقابة تنفيذ قوانين المالية وعلق الميزانية طبقاً للفصل 117 من الدستور، وتخضع ميزانيتها (محكمة الحسابات) إلى الرقابة اللاحقة للجنة المكلفة بالمالية بمجلس نواب الشعب².

تمارس دائرة المحاسبات الرقابة القضائية على حسابات تنفيذ الميزانية المقدمة من السلطة التنفيذية ويتوجب إغلاقها بقانون غلق الميزانية، حيث تعد تقريراً حول مشروع هذا القانون تدرج به تحليلاً حول تطور الوضعية المالية للدولة وإعداد التصريح العام بالمطابقة بين حسابات المحاسبين العموميين والحساب العام لوزارة المالية (حسابات آرمي الصرف) الملحق بمشروع قانون غلق الميزانية، وقد فصل الفصل 117 ف2، ف3، في وظائفها وغير تسميتها لتصبح محكمة المحاسبات³، في حين استغنى عنها دستور 2022.

ويعد إسناد مهمة التدقيق لمحكمة المحاسبات ذات الطابع القضائي وغياب التنصيص عليها كهيكل لجنة برلمانية للتدقيق من أهم وأخطر نقائص المنظومة السابقة للثورة، حيث كان على مستوى البرلمان السابق للثورة بعض اللجان القطاعية التي تُعنى بالرقابة المالية إلى جانب الرقابة العامة حتى وإن كانت شكلية لا تقوم بتدقيق صارم، وتواجدت كذلك في ظل المجلس الوطني التأسيسي رغم عدم نيلها الأولوية لدى البرلمانيين الذين كان تركيزهم الأساسي على المسائل الدستورية في إطار اللجان الدستورية⁴.

ويعتمد في عدة دول في العالم كأستراليا، كندا، المملكة المتحدة، دول إفريقيا الأنجلوفونية، وفي الحاليتين تتولى التدقيق المالي والتدقيق في الأداء، ويختلف تنظيمها الهيكلي باختلاف النموذج المعمول به، أنظر: عيسى السعيد، مرجع سابق، ص 133، 134.

¹ نص الفصل 117 من دستور تونس لسنة 2014 على أنه "يتكون القضاء المالي من محكمة المحاسبات بمختلف هيئاتها"، وقد كانت تسمى في ظل دستور 1959 بدائرة المحاسبات، في حين لم ينص عليها دستور 2022.

² الفصل 64 من القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019، السابق ذكره.

³ أنظر: الفصل 117 ف2، ف3، من الدستور التونسي لسنة 2014، السابق ذكره.

⁴ نص النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على إحداث لجنة خاصة سميت لجنة الإصلاح الإداري والحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد ومراقبة التصرف في المال العام أسند لها مهام من بينها متابعة ملف التدقيق في البنوك العمومية والمنظمات العمومية، أنظر: الفصل 93، وتجدر الإشارة أن التنظيم الهيكلي للرقابة على الميزانية في تونس يتسم بتواجد مجموعة مؤسسات تمارس الرقابة على مستويات مختلفة ومنها ما هو غير مستقل يتصل بالتدقيق الداخلي (هيئة الرقابة العامة للمصالح العمومية للمالية لأمالك الدولة وللرقابة الإدارية والمالية) ومنها ما هو مستقل يتصل بالتدقيق الخارجي

في حين غابت في دستور 2014 الذي لم يرق لتطلعات شعب يطمح إلى ثورة تصرف في المال العام الذي أهدر ونهب طيلة عقود رغم ما حمله من مستجدات، وغاب هذا الأمر أيضا ضمن دستور 2022 رغم عودته لملاحم الدستور السابق للثورة.

ثانيا: المصادقة على مشروع قانون غلق الميزانية

يتم الاقتراح على مشروع قانون غلق الميزانية وفقا لذات الشروط المعتمدة في الاقتراح على قانون المالية¹، ويمر بنفس المراحل من إعداد، مراجعة واعتماد، حيث تتولى السلطة التنفيذية مهمة الإعداد، ثم تراجع محكمة المحاسبات جميع الحسابات وتتولى السلطة التشريعية مهمة اعتماد هاته الحسابات الختامية.

ورجوعا إلى القانون الأساسي للميزانية يتولى وزير المالية مهمة إعداد مشروع قانون غلق الميزانية² ثم يحيله رئيس الحكومة إلى مجلس نواب الشعب للسنة التي تسبق بسنتين السنة المعنية بإعداد مشروع قانون المالية للسنة وذلك بالتوازي مع عرض مشروع قانون المالية للسنة³، وقد عمد المشرع التونسي إلى تحديد المدة التي اعتمدها المشرع الجزائري لتقديم هذا المشروع، فالسلطة التنفيذية تحيل مشروعات القوانين الخاصة بالحساب الختامي إلى مجلس النواب خلال تسعة (09) أشهر من انتهاء السنة المالية، ويكون بذلك الحساب الختامي عن آخر سنة انتهت ومتاح لمجلس النواب قبل مناقشة الموازنة العامة الجديدة التي تقدم بعد ذلك بشهر (في أجل أقصاه 15 أكتوبر) وقبل شهرين من بداية السنة المالية

(دائرة الحسابات، دائرة الزجر المالي والبرلمان)، وبالنسبة لدائرة الزجر المالي تتكون من قضاة من كل دائرة المحاسبات والمحكمة.

¹. الفصل 48 من ق أ م لسنة 2004 على أن "يقع الاقتراح على مشروع قانون غلق ميزانية الدولة حسب نفس الشروط المبينة بالنسبة لمشروع قانون المالية"، وتم إلغاؤه في القانون الأساسي لسنة 2019 ساري المفعول.

². نص الفصل 66 ف1 من القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 على أنه "يتولى الوزير المكلف بالمالية إعداد مشروع قانون غلق ميزانية الدولة على أساس الكشوفات الخاصة التي يلتزم بتقديمها أمروا الصرف في خصوص عملياتهم المتعلقة بالمصاريف وعلى أساس القوائم المالية المقدمة من طرف المحاسبين العموميين بعد التصريح بمطابقتها لحساب الدولة العام من قبل محكمة المحاسبات"، وهو ما جاء في الفصل 46 من ق أ م لسنة 2004 "يقوم وزير المالية بإعداد مشروع قانون غلق ميزانية الدولة على قاعدة الحسابات الخاصة التي يلتزم بتقديمها الأنون بالدفع في خصوص عملياتهم المتعلقة بالمصاريف وحسابات التصرف المقدمة من طرف المحاسبين العموميين بعد عرضها على دائرة الحسابات".

³. أنظر: الفصل 66 ف2 من ق أ م لسنة 2019 السابق ذكره، وهو نفس ما جاء في الفصل 64 من الق أ م لسنة 2004 الذي نص على أنه "بالتوازي مع عرض مشروع قانون المالية لسنة يحيل رئيس الحكومة إلى مجلس نواب الشعب مشروع قانون غلق الميزانية للسنة التي تسبق سنتين من السنة المعنية لإعداد مشروع قانون المالية للسنة".

الجديدة، ذلك أن بيانات أخذ حسابات ختامية حتما ستعين البرلمان في مناقشة الموازنة الجديدة والتصويت عليها¹.

وقد حدد القانون الأساسي للميزانية محتوى هذا المشروع والجدول التي يتضمنها²، كما ألزم إرفاقه بمجموعة من الوثائق³ تساعد البرلمان في ممارسة مهامه الرقابية فهو يوفر جميع المعلومات حول الميزانية المالية، ذلك أنه وبعد إحالة رئيس الحكومة لمجلس النواب يحيله بدوره إلى لجنة المالية والتخطيط والتنمية عن طريق رئيسه لتتولى دراسته ويمكن لها أن توجه أسئلة كتابية إلى وزير المالية، كما

¹. عيسى السعيد، مرجع سابق، ص 135.

². نص الفصل 67 من الق أ م لسنة 2019 على أنه "يتضمن مشروع قانون غلق ميزانية الدولة جداول تبنت ما يلي:

- التقديرات الأصلية والتراخيص الجديدة والدفعات موزعة حسب المهمات والبرامج بالنسبة لنفقات ميزانية الدولة
- التقديرات الأصلية والتتقيقات والاستخلاصات موزعة حسب الأقسام بالنسبة لمداخيل ميزانية الدولة
- المقارنة بين المبلغ الجملي لتقديرات الموارد والنفقات باعتبار التتقيقات المدخلة عليها والإنجازات بالنسبة لميزانية المؤسسات العمومية الملحقة ميزانياتها ترتيبيا بميزانية الدولة والحسابات الخاصة
- الموارد المحالة إلى ميزانية الدولة من الرصيد المبني لكل مؤسسة عمومية ملحقة ميزانياتها ترتيبيا بميزانية الدولة.
- الموارد المحالة إلى ميزانية الدولة من الرصيد المتبقي للحسابات الخاصة.
- المبالغ النهائية لعمليات الخزينة"، وهو تقريبا ما نص عليه الفصل 47 من ق أ م لسنة 2004، حيث نص أولا الفصل 45 أنه "يتضمن مشروع قانون غلق ميزانية الدولة المبلغ النهائي للموارد المستخلصة ولأدون المصاريف الواقعة خلال التصرف ويلغى الاعتمادات ويرخص في نقل نتيجة السنة إلى الحساب الفار لتسيقات الخزينة بعد طرح المبالغ الباقية من المداخيل ذات الاستعمال الخاص"، ثم نص الفصل 47 على الجداول التي تحرر في العمليات المنصوص عليها بمشروع قانون غلق الميزانية:

- التقديرات الأصلية والتراخيص الجديدة والدفعات موزعة حسب الأبواب والأقسام والفصول بالنسبة لمصاريف ميزانية الدولة والميزانيات الملحقة.

- التقديرات الأصلية والتتقيقات والاستخلاصات موزعة حسب الأبواب والفصول بالنسبة لمقايض نفس الميزانيات.
- المقارنة بين المبلغ الجملي لتقديرات المقايض والمصاريف وعند الاقتضاء التتقيقات المسجلة عليها من جهة والإنجازات من جهة أخرى بالنسبة لكل ميزانية مؤسسة عمومية ولكل حساب خاص في الخزينة زائد حسابات أموال المشاركة على مستوى الموارد والنفقات.

- إنجازات الصناديق الخاصة على الموارد والنفقات.

³. نص الفصل 68 من ق أ م لسنة 2019 على أنه "يرفق مشروع قانون غلق ميزانية الدولة للسنة المالية المعنية بـ:

- التقارير السنوية للأداء.
- القوائم المالية للدولة بما في ذلك القوائم المالية للدولة وسلامتها.
- تقرير محكمة المحاسبات المتعلق بغلق ميزانية الدولة يتضمن التصريح بمطابقة حسابات تصرف المحاسبين العموميين للحساب العام للدولة، ويتضمن التقرير تحليلا وملاحظات حسب الأهداف والمهام والبرامج لتنفيذ الاعتمادات".

يمكن لها طلب سماعه¹، وإثر إعداد تقريرها تقع مناقشة المشروع بالجلسة العامة ووفقا لذات الإجراءات التي تم التطرق إليها بخصوص مناقشة قانون المالية للسنة، وقبل المناقشة في الجلسة العامة تقدم محكمة المحاسبات تقريرها عن الحساب الختامي إلى مجلس نواب الشعب خلال شهرين من وصوله (أي الحساب الختامي) لمجلس نواب الشعب وفي موعد أقصاه أحد عشر شهرا من انتهاء السنة المالية، ثم يحال هذا التقرير إلى لجنة المالية والتخطيط والتنمية، التي تتلقى بدورها ردّ وزارة المالية على ما يتضمنه تقرير محكمة المحاسبات، تناقش اللجنة هذا التقرير ورد وزارة المالية، وعلى ضوء ذلك تعد تقريرها بنتيجة دراستها للحساب الختامي وتقرير محكمة المحاسبات سيرعرض على المجلس للمناقشة².

وبعد المناقشة تأتي مرحلة التصويت على الحساب الختامي بابا بابا وهي مرحلة جد مهمة تسند للبرلمان وتمكنه من إتمام ما مارسه من رقابة سابقة مسلطة عند المصادقة على مشروع قانون المالية، لذلك لم يفت الدستور التونسي أن نص عليها³، كما اكتفى القانون الأساسي للميزانية في الحديث عن جميع مراحل وإجراءات التي يمر بها مشروع هذا القانون بالنص فقط على إجراء المصادقة، وأخضعه لذات الشروط المقررة للمصادقة على مشروع قانون المالية للسنة ومشروع قانون المالية التعديلي⁴.

وترتبيا لما سبق وبالنظر للمعلومات التي يوفرها قانون غلق الميزانية العامة للدولة للبرلمان فإن المصادقة عليه واعتماد الحساب الختامي هو سبيل مجلس نواب الشعب إلى الرقابة على تنفيذ الميزانية نظرا لأنه يتضمن الإيرادات الفعلية التي قامت الدولة بتحصيلها والمصروفات التي قامت فعليا بإجرائها خلال العام المنقضي مع مقارنة ذلك بالتقديرات التي سبق اعتمادها من البرلمان في الموازنة، إذ أن مآل الرقابة في نهاية الأمر بعد تمام التنفيذ للبرلمان، بل الأهم من ذلك أن مناقشة الحساب الختامي للميزانية العامة للدولة والكشف عن مخالفة الميزانية يمكن أن ينجر عنها تحريك المسؤولية السياسية أي إمكانية سحب الثقة من الوزير المخالف أو الوزارة بأكملها وهو حكم مستجد في النظام السياسي التونسي، حيث

¹. الميزوني السعدي، مرجع سابق، ص 401.

². عيسى السعدي، مرجع سابق، ص ص 128، 129.

³. نص دستور تونس لسنة 2022 على أنه "يصادق مجلس نواب الشعب على مشاريع قوانين المالية وغلق الميزانية طبقا للشروط المنصوص عليها بالقانون الأساسي للميزانية"، في الفصل 78 ف2 منه، في حين لم يمنح صلاحية المصادقة للغرفة الثانية "المجلس الوطني للجهات والأقاليم"، كما سبق وأقر بخصوص مشروع قانون المالية للسنة، ونفس ما جاء في الفصل 78 ف2 من دستور تونس 2014، والفصل 28 من دستور 1959 المنقح سنة 2002.

⁴. نص الفصل 69 من الق أم لسنة 2019 على أنه "يتم المصادقة على مشروع قانون غلق ميزانية الدولة حسب نفس الشروط المتبعة بالنسبة لمشروع قانون المالية للسنة ومشروع قانون المالية التعديلي"، كما ونص الفصل 48 من الق أم لسنة 2004 على أنه "يقع الاقتراع على مشروع قانون غلق ميزانية الدولة حسب نفس الشروط المبينة بالنسبة لمشروع قانون المالية".

استحدث دستور 2014 إمكانية سحب الثقة من الحكومة في صورة وجود إخلالات جسيمة بالميزانية العامة للدولة¹.

أخيرا يتضح أن الرقابة البرلمانية على الأموال العامة تمثل الرقابة الأساسية والهامة على عمل الحكومة، بداية من اعتماد الميزانية العامة للدولة مروراً بمتابعة تنفيذها وحتى المصادقة على حسابها الختامي بإقرار قانون غلق الميزانية العامة للدولة، حيث تسمح هاته المهام البرلمانية بالتأكد من إلتزامات الحكومة المرتبطة بهذا المجال سواء من حيث تطبيق البنود والسياسات والتشريعات الواردة بالميزانية أو الملحقة بها، أو من حيث حسن الاستخدام والتنفيذ، أو حكمة ومعقولية وقانونية ومشروعية الاتفاق الحكومي، والتأكد من أنه تم في إطار السياسة العامة للدولة.

الفرع الثالث : تقييم الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية -العوائق وبدائل التفعيل-

لا ينحصر دور البرلمان على مجرد التصديق على الميزانية العامة أو الرقابة على تنفيذها والتحقق من مدى التزم الحكومة بالاعتمادات المخصصة فيها وإنما يمتد إلى تدقيق ومراجعة ومناقشة الحساب الختامي ومقارنته بالتقديرات الواردة في الميزانية العامة بعد انتهاء العام المالي وفقا لما يسمى برقابة بعد التنفيذ أو الرقابة التقليدية، وتتص كافة الدساتير بما فيها الدستورين الجزائري والتونسي على ضرورة اعتماد البرلمان للحساب الختامي للميزانية أو ما يسمى ضبط الميزانية²، غير أن هاته الرقابة تواجهها عوائق كغيرها من الرقابة الممارسة من قبل البرلمان في المجال المالي سنحاول توضيحها وتقديم بدائل هي من وجهة نظرنا تساهم في تفعيلها:

أولا: عوائق الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية

جاء في الدستور الجزائري أن الحكومة تقدم لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها خلال السنة المالية، ويمثل هذا العرض النتيجة النهائية لما تم صرفه من نفقات وتحصيله من إيرادات مقارنة بما تم تقييده في الميزانية السنوية، غير أن الممارسة العملية أثبتت امتناع الحكومة عن القيام بذلك ومخالفتها للالتزام بهذا الواجب الدستوري في وقته محتجة بعدم قدرتها على تقديم هذا العرض قبل الغلق النهائي للحسابات، وهو ما يعزل البرلمان ويحرمه من القيام بمهامه الرقابية وما يدعم الحكومة في تصرفها هو غياب الجزاء القانوني على هذا الامتناع³.

¹. أنظر: عيسى السعيد، مرجع سابق، ص130، والفصل 97 ف4 من دستور 2014، السابق ذكره.

². كوثر صخراوي ومريم بالأطرش، آليات تفعيل الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية في الجزائر ضمن القانون العضوي رقم 15/18 والمتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد12، العدد01، 2022، ص520.

³. عزة عبد العزيز، مرجع سابق، ص230.

ومن جهة ثانية تتحقق الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية من خلال قانون تسوية أو غلق الميزانية، فإذا كان البرلمان يعتمد قانون المالية ويرخص للحكومة استخدامه ويتابع تنفيذه، فإن دوره لن يقف عند هذا الحد وإنما لابد أن يتأكد في نهاية السنة المالية من مدى التزام الحكومة في تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة، ويكون هذا القانون وسيلة فعالة للبرلمان تسمح له أن يتأكد من مدى مطابقة أرقام قانون المالية التقديرية مع الأرقام الحقيقية، وبالتالي فمناقشة قانون المالية في غياب مشروع قانون ضبط الميزانية مناقشة لا تتصل مع الواقع، مع ذلك فرغم ما يحظى به هذا القانون من أهمية بالغة من الناحية النظرية إلا أنه واقعا تم الكشف عن عديد العوائق واجهت فعاليته، على رأسها عدم التزام الحكومة في كثير من الأحيان بتقديمه، ففي الجزائر غاب واقعا لأكثر من عقدين وعرف ممارسة شكلية لا تثير أي نوع من الرقابة، وبعد غياب أكثر من ثلاثين سنة (من 1981 إلى 2010) عن تقديم آخر مشروع لقانون ضبط الميزانية لم تلتزم الحكومة كذلك بالأجال المنصوص عليها قانونا، ورغم عودة إيداعه منذ سنة 2010 استمرت المصادقة على قوانين تسوية الميزانية لفارق ثلاث سنوات¹، وهو ما انعكس سلبا على رقابة البرلمان² الذي أصبح عاجزا أمام ضبابية المشهد الذي فرضته مسألة تخلي الحكومة عن مسؤوليتها، وقد أكدت تقارير اللجنة البرلمانية ذلك نظرا لتميزها بالبساطة والسطحية، حيث لا تظهر أي جانب من التحقيقات والمساءلة تكتفي غالبا بإعادة إدراج ملاحظات مجلس المحاسبة في تقاريرها³، إضافة إلى هذا فإن غياب الجزاء القانوني لعدم تقديم الحكومة لمشروع هذا القانون سيدعم مركزها وتفوقها في المجال المالي.

أما في تونس فرغم ملاحظتنا لنوع من الالتزام من الحكومة بشأن تقديم قانون غلق الميزانية إلى البرلمان، إلا أن المدة الفاصلة بين غلق الميزانية وصدور قانون غلق الميزانية بدأت بفارق كبير ثم انخفضت لتصل إلى المستوى المعقول، لكن هذا الالتزام بدأ يتلاشى نتيجة الأحداث التي عاشتها تونس أثناء الثورة والتغيرات التي طرأت على مستوى مؤسسات الدولة فأهمل هذا الالتزام الدستوري ثم عادت الحكومة إلى تقديمه مجددا⁴، ومع ذلك فإن هاته الرقابة لم تتل حقا وفيرا، فطالما تخصص لمناقشة مشروع قانون غلق الميزانية حصة واحدة تدوم ساعات معدودة أثناء الجلسات العامة البرلمانية ولا حضرها إلا ممثل الحكومة (وزير المالية) للإجابة عن تساؤلات النواب دون غيره من الأعضاء، وقد يصعب عليه

¹. أنظر الملحق رقم (04): جدول توضيحي لقوانين ضبط الميزانية في الجزائر منذ 1980 إلى غاية آخر قانون سنة 2021.

². كوثر صخرأوي ومريم بالأطرش، مرجع سابق، ص ص 521-522.

³. بقالم مراد، مكانة قوانين ضبط الميزانية بالجزائر، دراسة مقارنة، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 04، العدد 01، 2018، ص ص 232، 244.

⁴. أنظر الجدول الوارد بالملحق رقم (05): جدول يتعلق بتطور استعمال قانون غلق الميزانية التونسي قبل الثورة وبعدها.

الإجابة بمفرده عن كافة التساؤلات التي قد تستدعي دقة لا يدركها غيره من أعضاء الحكومة المعنيين، وحتى هؤلاء الوزراء قد يصعب عليهم ذلك متى كانت المدة الفاصلة بين سنة الإنجاز وسنة عرض مشروع قانون غلق الميزانية مدة طويلة¹، ولعل هذه المحدودية في الرقابة البرلمانية نابعة عن اعتقاد بعض البرلمانيين أن لا جدوى من الرجوع إلى ميزانية نفذت في زمن بعيد، في حين أنه من الضروري استغلال التجارب الحاصلة مما تم إنجازه وذلك بتكريس الإيجابيات وتعزيزها وتقادي النقائص بالنسبة للميزانيات المقبلة خاصة وأن أغلب مشاريع الدولة تستغرق مدة تفوق إطار السنة، وبالتالي فإطار سنة واحدة يرتبط ارتباطا وثيقا بميزانيات السنوات المقبلة.

ورغم أن المشرع الجزائري عمد في القانون العضوي رقم 18-15 إلى إعادة تأهيل هذا القانون وفقا للمستجدات التي أشرنا إليها بخصوص تحديد مدة تقديمه والوثائق المرفقة له لدعم فعالية الرقابة البرلمانية، إلا أن واقع الحال يؤكد حالة من التبعية للبرلمان للسلطة التنفيذية، والتكتل الحزبي الذي يؤدي غالبا إلى السكوت عن الانحرافات لاعتبارات سياسية تخدم مصلحة الحزب على حساب المصلحة العامة، ولا ننسى ضعف الإرادة السياسية لعملية الإصلاح وضعف الوعي أو الحس القانوني لدى أعضاء البرلمان للقيام بالعملية الرقابية على المالية العامة عموما، وهو ما يفقدها مصداقيتها وانتشار ظاهرة الفساد المالي بشكل كبير لدى المسؤولين مستغلين نفوذهم السياسي والحصانات القانونية².

ثانيا: بدائل تفعيل الرقابة البرلمانية اللاحقة على ميزانية الدولة

منح كل من المشرعين الجزائري والتونسي للبرلمان وسائل رقابية لاحقة للتدقيق في مدى شرعية تنفيذ الميزانية التي صادق عليها في السنة السابقة بعد تنفيذ الميزانية، وذلك بقيامه من جديد بمراقبة هذا التنفيذ والوقوف على مكامن القصور والضعف في مجال صرف النفقات العامة وتحصيل الإيرادات بمختلف صورها وأشكالها³، وبالتالي فالرقابة اللاحقة رقابة شاملة تأتي في المرحلة الأخيرة بعد أن تنتهي عمليات التنفيذ بشكل نهائي لتمارس دورها بالكشف عما قامت به الحكومة أثناء التنفيذ من تجاوزات لا بد من تداركها في سنة مالية لاحقة، وبالتالي فهي تكتسي أهمية بالغة، لكن هاته الأهمية تحول دونها العديد من الصعوبات كما رأينا التي تستدعي إعادة النظر في مختلف الآليات والوسائل التي تتجسد من خلالها، وذلك بالرفق بالقانون المتضمن تسوية (غلق) الميزانية من خلال إجبار الحكومة على تقديمه في آجاله المحددة، وتمكين البرلمان من مناقشة مضمونه على ضوء معطيات راهنة، ولا يتحقق ذلك إلا بتوافر إرادة

¹. الميزوني السعدي، مرجع سابق، ص 405.

². عمالو عبد الجليل ومداحي عثمان، آليات تعزيز الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر في ظل الإصلاح الموازاتي، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 1، 2022، ص 538.

³. عمراوي مارية وحجاج مليكة، مرجع سابق، ص 541، 542.

حقيقية لدى الحكومة باحترام الآجال القانونية لإيداع مشروع قانون ضبط الميزانية وضرورة التحلي بالمصادقية، لأن النصوص القانونية في التشريعين الجزائري والتونسي قد تداركت الأمر وحددت آجالاً لتقديم هذا القانون¹، إلا أن توافر القواعد القانونية وحده غير كاف وإنما لابد من وجود إرادة في التنفيذ والتطبيق.

- تدعيم سلطة القرار ورقابة البرلمان التي يمكن تطويرها من خلال قيام النواب بتدعيم كفاءات ووسائل تقييم السياسات العامة للحكومة والاستماع المركز إلى إجابات المسؤولين على الجهاز التنفيذي على تساؤلاتهم، والاستعانة بالنتائج المتوصل إليها من قبل مجلس المحاسبة في الجزائر ومحكمة المحاسبات في تونس وتوسيع سلطات اللجان المالية² لأن ذلك سيعطي بعداً آخر لقانون تسوية الميزانية ويسمح للبرلمانيين بالمراقبة الفعالة.

- ويستحسن في هذا المجال أن يتابع البرلمان مشاريع الدولة مشروعاً مشروعاً أو جملة من المشاريع في مجال واحد أثناء عرض مشروع غلق الميزانية كما هو الشأن بالنسبة لمشروع قانون المالية.

- ترتيب الجزاء متى ثبت القصور أو التجاوز في الموقف المالي للحكومة، فرغم أن النص الدستوري أشار إلى تصويت البرلمان على قانون (تسوية) أو غلق الميزانية، فإنه وحتى إن كان هذا الرفض عملياً من دون جدوى لاستحالة التراجع عن عمليات مالية سبق تنفيذها إلا أنه يمكن تحريك المسؤولية السياسية للحكومة وإجبارها على الاستقالة أو استقالة أحد أفرادها³، وبالتالي حتى لا تكون سلطة البرلمان ضعيفة في مواجهة الحكومة يجب أن يتعدى مجرد توجيه اللوم إليها إلى إمكانية إثارة مسؤوليتها السياسية خاصة وأن الجانب المالي هو عصب الحياة لمؤسسات الدولة.

¹. أنظر: المادة 87 ف2، من القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم والفصل 66 ف2، من ق م لسنة 2019، السابق ذكرهما.

². كوثر صخرأوي ومريم الأطرش، مرجع سابق، ص525.

³. رايس سامية، مرجع سابق، ص50.

خلاصة الباب

تعتبر الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي من المقومات الأساسية في الأنظمة البرلمانية ومن الوظائف الرئيسية التي تتمتع بها البرلمانات أصالة إلى جانب الوظيفة التشريعية، ومن الشروط الضرورية لتحقيق الديمقراطية ووسيلة المشاركة الإقليمية في الحياة السياسية، لأجل ذلك خول المؤسس الدستوري في الجزائر وتونس للبرلمان مراقبة الحكومة من خلال ما تبادر به من آليات إما أن تكون مباشرة الأثر أو أن يكون أثرها غير مباشر، ورغم وجود اختلافات بين النظامين السياسيين الجزائري والتونسي إلا أن كليهما يُقران بهاتيه الآليات، وقد عرف التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 تغييرات مهمة على مستوى تنظيم السلطات في الدولة وطبيعة العلاقة بينها في إطارها التكاملي والرقابي وكذا في مكانتها السياسية والدور الذي تؤديه، وإن كان قد أعطى للبرلمان صلاحية إمكانية تحريك مسؤولية الحكومة التي تبدأ على مستوى مخطط عملها أو برنامجها الحكومي، فإن العلاقة القائمة بين رئيس الجمهورية والحكومة في الحالتين سواء أفرزت الانتخابات التشريعية أغلبية رئاسية ووزيرا أول وأغلبية برلمانية ورئيس الحكومة تهدف إلى تحقيق استقرار حكومي، وبالتالي ضمان الموافقة المستمرة للبرلمان على هذا المخطط أو البرنامج وهو ما تؤكد الممارسة العملية وما يزيد من هذا التأكيد تقييد البرلمان بمستويين للتصويت بعد الموافقة على المخطط أو البرنامج، فقد يوصل الأمر إلى حل المجلس الشعبي الوطني وهو ما يحاول في أغلب الأحيان أن يتفاداه.

ولا ينتهي دور البرلمان هنا وإنما تستمر رقابته لهذا المخطط أو البرنامج بعد مرور كل سنة عن التنفيذ من خلال عرض بيان السياسة العامة الذي تقد فيه الحكومة تقدمها وما واجهته من عقبات، فيتم مناقشته ويمكن أن يترتب عنه إما إصدار لائحة عديمة الأثر أو التصويت على ملتصق الرقابة الذي يعتبر إجراءً خطيرا يؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة، لذلك قيد بشروط إجرائية تجعل من تفعيله مستحيلا، كما يمكن للحكومة أن تطلب عن طريق وزيرها الأول أو رئيس الحكومة تصويتا بالثقة متى تأزم الوضع مع المعارضة لتضمن بقاءها ويمكن للبرلمان أن لا يمنحها هاته الثقة ويثير مسؤوليتها وهو أمر مستبعد عمليا، ذلك أن الآليتين غالبا ما تخدم مصالح الحكومة.

أما المؤسس الدستوري التونسي فيظهر تذبذبه بخصوص تكريس التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من دستور إلى آخر ورغم أن دستور 2014 كرس هذا الطرح ومنح البرلمان جملة من الآليات تؤثر من خلالها على عمل الحكومة إلا أنه تراجع في دستور 2022، وأوكل مهمة إعداد السياسة العامة للدولة مجددا إلى رئيس الجمهورية، وأقر مسؤولية الحكومة أمامه لا أمام مجلس النواب كما كان في دستور 2014، واحتفظ للبرلمان (مثلا في مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم) بإمكانية معارضة الحكومة في مواصلة نشاطها متى قصرت في أداء مهامها عن طريق آلية لائحة اللوم التي عمل بدوره على عقلنة استعمالها بالنظر للنتائج الوخيمة التي يمكن أن تتجر عن

تفعيلها، وإمكانية التصويت على منح الثقة الآلية التي تبناها أول مرة في دستور 2014 وسمح من خلالها للحكومة بالتقدم إلى مجلس النواب لطلب التصويت بالثقة وفقا لسلطتها التقديرية ما يجعلها آلية بدورها تخدم الحكومة التي تلجأ إليها كلما رأت أن ذلك يناسب استمراريتها، وبالتالي فالدستور التونسي لم يعتمد آلية بيان السياسة العامة كما الدستور الجزائري، ومع ذلك اتفقا في إقرار هاته الوسائل التي ترتبط في الجزائر به، وضمانا لحسن تنفيذ المخطط أو البرنامج الحكومي أسند للبرلمان المهمة التي تترجم رقابة الميزانية العامة من خلال المصادقة على قوانين المالية للسنة التصحيحية وقوانين تسوية الميزانية وتتبع جميع مراحل الميزانية قبل التنفيذ وأثناءه وبعده، قد أثبتت دراستنا وجود العديد من الصعوبات والعراقيل التي تحول دون قيام البرلمان بذلك بفعالية، وهو ما أدى إلى إعادة النظر في جميع الأمور المتعلقة بالمالية من خلال إصدار القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم الذي عالج من خلاله المشرع الجزائري مختلف النقائص وسد الذرائع التي تلجئ إليها الحكومة إما باعتمادها المفرط على قوانين المالية التصحيحية وإعادة توزيع الاعتمادات المالية أو عزوفها عن تقديم قانون تسوية الميزانية، في انتظار دخوله حيز التطبيق.

كذلك الأمر بالنسبة للمشرع التونسي الذي فرض نفسه في هذا المجال من خلال تعديله لبنود قانون المالية وإضافة مواد جديدة في القانون الأساسي للميزانية 2019 تتماشى مع المستجدات التي تبناها دستور 2014، وتولي اهتماما بمنح الرقابة للبرلمان في هذا المجال وإفراد ذلك بنص قانوني وإلزام جميع المؤسسات بتقديم جميع الوثائق التي تساعد في القيام بذلك.

الباب الثاني:

مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال
الحكومة غير المقيدة بأجل والنتيجة عن
مبادرة البرلمان

فسحت الوظائف التقليدية الموكلة للسلطتين التشريعية والتنفيذية أي التشريع والتنفيذ على التوالي المجال إلى بنية وظيفية جديدة تتوافق مع تطور الحياة السياسية، وفي هذا الإطار أضحت البرلمانات المعاصرة تضطلع بدور الرقابة بدل التشريع الذي تخلف عن جزء مهم منه لفائدة السلطة الموازية، وبذلك أصبح اختصاص البرلمان في التشريع مقيدا بموجب العقلنة البرلمانية التي تبنتها الدساتير الحديثة، حتى تتجنب الأنظمة السياسية الأزمات السياسية والمؤسسية وتضمن الاستقرار الحكومي، ووفقا لهذا التصور للعلاقة بين السلطتين تم توسيع السلطات الرقابية للبرلمان وبدأت تظهر بعض الآليات الرقابية التي يتابع من خلالها أعمال الحكومة دون إثارة مسؤوليتها السياسية وإنما الهدف منها الحصول على المعلومات والحقائق خاصة وأن الرقابة الفاعلة تحتاج إلى منظومة معلوماتية متكاملة يتخللها عنصر التنسيق، وإطلاع سريع ومستمر على نشاط الحكومة بحكم أهميته وتعدد مجالاته، فالإعلام وسيلة هامة في تعامل البرلمان مع الحكومة سواء تم بمبادرة من الحكومة من خلال مجموعة من الآليات ترتبط بالبيانات المتعلقة بالسياسة العامة كما رأينا في الباب الأول، أو من البرلمان الذي يبادر بدوره بمجموعة من الوسائل المتواجدة على ذمته وفي إطار سعيه للتأثير على الحكومة وتوجيهها إن أمكن، وتتفاوت درجة خطورة هذه المسائل بدورها، حيث تعد في أغلبها وسائل إعلامية تستهدف نقصي الحقائق والوصول إلى المعلومات، ويستثنى منها الاستجواب الذي انفرد بإقراره المشرع الجزائري حيث أضحي بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ذات طابع جزائي يصل في نتائجه إلى إقالة الحكومة وإثارة مسؤوليتها السياسية.

إذا نظم كل من المشرع الجزائري والتونسي آليات الرقابة الاستعلامية وأحاطها بجملة من الأحكام القانونية، تظهر في تفاصيلها ثغرات على مستوى استعمال هذه الوسائل، وجملة من العراقيل الإجرائية التي قد تفرغها من فاعليتها، وتبعاً لذلك تنحصر وسائل الاستعلام التي بيد البرلمان في إطار النظامين السياسيين الجزائري والتونسي في الوسائل التي يتقدم بها أعضاء البرلمان من خلال آلية الأسئلة التي نظم أحكامها التشريعين الجزائري والتونسي، وآلية الاستجواب التي نظم أحكامها المشرع الجزائري وأقرها نظامه الدستوري خلافاً للمشرع التونسي الذي انفرد بتنظيم أحكام جلسات الحوار، وسنفضل فيها في (الفصل الأول)، والوسائل التي تباشرها هيئات البرلمان ممثلة في لجانته، سواء لجان التحقيق البرلمانية أو اللجان الدائمة التي تبادر باليتي الاستماع والبعثات الاستعلامية أو الاستطلاعية المؤقتة، سنفضل فيها في (الفصل الثاني).

وسنحاول من خلال هذا الباب تسليط الضوء على مختلف الأحكام المرتبطة بهذه الآليات لنتمكن من تقييمها وتقديم بدائل تفعيلها.

الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية الممارسة من قبل أعضاء البرلمان مباشرة

نظّم المشرع الجزائري والتونسي الآليات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان بهدف الاستفسار والاستفهام حول بعض المسائل وطلب التوضيحات حول بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية، أو بالأحرى آليات السؤال والاستجواب وجلسات الحوار، فالأسئلة تعتبر أحد أهم آليات الرقابة بالنظر إلى كثرة اللجوء إلى استخدامها مقارنة بباقي الآليات باعتبارها الملاذ الذي يجد البرلمانيون من خلاله تنفسهم لأداء دورهم الرقابي خاصة أمام الإجراءات البسيطة إذا ما قورنت بالقيود المفروضة على أغلب التقنيات، وقد أقرّ المؤسس الدستوري الجزائري هذه الآلية في جميع دساتيره منذ دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري 2020 وحاول في كل مرة أن يضيف على هذه التقنية من خلال بعض تعديلاته شيئاً من الفعالية، بينما استقر في آخر تعديل على نفس ما أقرّه بخصوصها في التعديل الدستوري لسنة 2016 كذلك المؤسس الدستوري التونسي فمُنذ إقراره تبني بعض آليات الرقابة البرلمانية اعتمد هذه الآلية بموجب التنقيح الدستوري لسنة 1976 واستمر في ذلك إلى غاية دستور 2022. ورغم اختلاف النظام السياسي المعتمد عبر محطات كانت جد مهمة في تونس إلا أنّ آلية الأسئلة كانت متواجدة إلى جانب جلسات الحوار التي انفرد بها المشرع التونسي في إطار خلق نوع من التواصل بين البرلمان والحكومة، أما آلية الاستجواب التي يبادر بها الأعضاء بصفة جماعية فقد أقرّها المؤسس الجزائري على غرار العديد من الأنظمة المقارنة بالنظر إلى أهميتها البارزة في هذا المجال، حيث تتجاوز مجرد التساؤل والاستفهام إلى اتهام الحكومة ومحاسبتها عن تقصيرها ورغم أن المشرع الجزائري في جميع محطاته الدستورية لم ينص عن الجزء المترتب عن هذه الآلية، إلا أنه بموجب تعديل 2020 أحدث نقلة نوعية استجابة للمطالب التي نادى بتفعيل آليات الرقابة البرلمانية وجعل من الاستجواب آلية مرتبة للمسؤولية السياسية، أما المشرع التونسي فلم يشر مطلقاً إلى هذه التقنية نظراً للطابع البرلماني المحدود الذي يأخذ به دستور تونس واكتفى بتنظيم أحكام جلسات الحوار، فالنظام التونسي وإن تفتّح خصيصاً على التوجه البرلماني سنة 1976 إلا أنه مازال يستند لمقتضيات السلطة التنفيذية وحمائيتها من الضياع وعدم الاستقرار، وسنحاول من خلال هذا الفصل أن نتطرق إلى السؤال كآلية فردية غير حاسمة لمراقبة الحكومة (مبحث أول)، والاستجواب وجلسات الحوار كآليتان تشتركان في تمييزهما لكل نظام وتختلفان في الآثار (مبحث ثاني).

المبحث الأول: توجيه الأسئلة البرلمانية كآلية فردية غير حاسمة لمراقبة الحكومة

يعتبر السؤال من أهم وأبرز الوسائل التي يمارس بها البرلمان مهمته الرقابية على أعمال الحكومة، حيث يلعب دورا في الاستعلام وجمع المعلومات في إطار الدور الرقابي للمجالس التشريعية بالإضافة إلى دوره في متابعة النشاط الحكومي للفت نظر الحكومة حول بعض التجاوزات والمخالفات التي حدثت والعمل على إزالتها، لذلك حرصت معظم الدساتير في العالم على النص عليه وإحاطته بالعديد من الضمانات ليتم استخدامه على أكمل وجه، ومن هنا فقد نظم المشرع الجزائري وكذا التونسي هاته الآلية وأحاطها بالعديد من الأحكام لتكون قناة مفتوحة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يستقي عن طريقها أعضاء البرلمان المعلومات والبيانات والإحصائيات بطريقة رسمية وسهلة من أعضاء الحكومة ليتمكن العضو موجّه السؤال من خلاله أن يصيب كبد الحقيقة، ورغم ما قيل حول عدم اعتبار حق السؤال كآلية برلمانية رقابية وإنما هو مجرد وسيلة من وسائل تنسيق التعاون والتبادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية والتشاور بينهما في الرأي إلا أن السؤال البرلماني خاصة الشفهي يعد أحد الآليات المهمة للرقابة الفعالة على عمل الحكومة كون السائل يحق له أن يتبع استفساره بمناقشة عامة عند عدم رضاه برد عضو الحكومة، قد ينتج عنها استجواب الحكومة أو إنشاء لجان تحقيق وسنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى الاطار المفاهيمي للأسئلة البرلمانية (المطلب الأول) ثم إلى شروطها وإجراءاتها (المطلب الثاني) وإلى تقييم الأداء البرلماني لهذه التقنية (المطلب الثالث)

المطلب الأول: الاطار المفاهيمي لتقنية الأسئلة البرلمانية

تعتبر الأسئلة البرلمانية الموجهة لأعضاء الحكومة من أجل الاستفسار عن قضية معينة أو تدبير سياسي معين من بين الوسائل الرقابية المهمة التي تبنها المشرع الدستوري والبرلمان الجزائري والتونسي، وسنحاول التطرق إلى مفهومها في هذا المطلب من خلال التطرق إلى تعريفها (فرع أول)، نشأتها (فرع ثاني)، أهميتها وأهدافها (فرع ثالث) وأنواعها (فرع رابع).

الفرع الأول: تعريف السؤال البرلماني

تعددت التعريفات الفقهية للسؤال باعتباره وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية منها ما جاء موجزا ومنها ما جاء غير محدد لكل جوانب التعريف، كما وتتضمن النصوص التشريعية نصا يحدد تعريف السؤال.

تعريف السؤال عند فقهاء القانون الدستوري: اختلف الفقه الدستوري في تعريفه للسؤال وتعددت المحاولات لتعريفه، ففي الفقه الغربي هناك من عرّفه بأنه "إمكان عضو البرلمان توجيه أسئلة إلى الوزراء

للاستفسار عن أمر يجهله العضو أو يقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور"¹، وعرفه الفقيه Burdeau بأنه" التصرف الذي بموجبه يطلب نائب توضيحات حول نقطة معينة"².

وهناك من يعرفه بأنه "طلب عضو المجلس التشريعي من وزير استيضاح نقطة معينة" ويؤخذ على هذين التعريفين أنهما لم يكشفوا عن الهدف من السؤال والمتمثل في تقصي الحقيقة أي التحري والسعي لمعرفة حقيقة معينة عن أمر معين إذ أن العضو لا يهدف فقط إلى مجرد الاستفسار أو طلب الإيضاح.³ وفي **الفقه الدستوري العربي** هناك توجه لتعريف السؤال بأنه: "استفسار عضو البرلمان عن الأمور التي يجهلها ولفت نظر الحكومة إلى موضوع معين".

ويؤخذ على هذا التعريف أنه يتعارض مع حقيقة السؤال كونه يفترض في السائل عدم العلم لما يسأل فكيف يتأتى له لفت نظر الحكومة بأمر لا يعرفه.

وذهب البعض إلى أنه: "توجيه استيضاح إلى أحد الوزراء بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، أو يقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع ما".

ويؤخذ على هذا التعريف أنه لم يشر إلى مقدم السؤال وهو عضو البرلمان وإن كان قد أوضح موضوع السؤال والشخص الموجه إليه.⁴

وذهب اتجاه آخر إلى القول أن السؤال هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الوزراء عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزراء أو الحكومة ككل.⁵

ولم يسلم هذا التعريف من النقد أيضا، فرغم تبيانه لأطراف السؤال إلا أنه حصر موضوعه في التقصي عن حقيقة أمر معين، مع أن السؤال قد يستهدف مجرد الاستعلام عما إذا كانت واقعة معينة صحيحة، وكذا يستهدف معرفة نية الحكومة في أمر من الأمور.

¹ Hood Phillips, Constitutional and administrative law, law library, London, 1967, p 110.

² Burdeau, Le contrôle parlementaire documentation d'étude de droit institutionnel et institution politique n°14, 1970, p 25.

³ نقلا عن: إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، 1983، ص28.

⁴ يزن سالم العبيسات، حق السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة (الأردن ومصر)، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، مصر، 2006، ص ص 07-08.

⁵ وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 41.

إذا لابد من تعريف متكامل يجمع العناصر الرئيسية فيوضح أطراف السؤال ومضمونه بدقة والهدف من توجيهه، ويكون بذلك طلبا يقدم من أحد أعضاء البرلمان إلى رئيس الوزراء أو أحد الوزراء، قصد الاستفهام عن أمر معين من الأمور العامة التي تدخل ضمن اختصاصهم أو الاستعلام عن نية الحكومة في أمر ما أو التحقق من حصول واقعة معينة بهدف متابعة النشاط الحكومي.¹

وقد عرفه جانب من الفقه الجزائري على أنه: " طلب مقدم من عضو البرلمان إلى أحد أعضاء الحكومة لأجل الحصول على معلومات تخص أحد الموضوعات ذات المصلحة العامة وقد تأخذ أحد الأشكال الثلاث: كتابية، شفوية، أو متبوعة بمناقشة".²

وبالتالي فمناط السؤال استيضاح أمر يخص عضوا من الأعضاء أو التحقق من واقعة وصلت لعلمه وفقا لمجموعة من الإجراءات وإصدار تعليمات تصحح وضعها لابد من تصحيحه، والعناصر الأساسية التي يتضمنها عنصر السؤال هي الشخص موجه السؤال ويكون أي عضو في البرلمان، الشخص الموجه إليه السؤال وهو رئيس الوزراء أو أي وزير يكون في الحكومة ثم الموضوع الذي يتناوله السؤال ويدخل في إطاره أي شأن من الشؤون العامة مع مراعاة شرط التخصص بالنسبة لمن يوجه إليه السؤال، ورابعا الغرض من السؤال الحصول على استفسار أو إيضاح أو تقصي عن حقيقة أمر معين أو الضغط لاتخاذ إجراء معين، أو هو تصرف إرادي وفردى يقوم به عضو البرلمان سواء كان نائبا بالمجلس الشعبي الوطني أو عضوا بمجلس الأمة (نائبا بمجلس النواب في تونس) يطلب بموجبه استفسارا أو توضيحا حول نقطة معينة أو عن أي أمر من الأمور المتعلقة بأعمال وتصرفات (إيجابية كانت أم سلبية) وزير معين في قطاع محدد أو بهدف لفت نظر الحكومة إلى مسألة من المسائل تكون تحت سلطتها أو ابتعدت عن السياسة العامة التي سطرته الحكومة وإلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معين قصد تنوير الرأي العام والبرلمان بغرفتيه ببعض المعلومات وتبيان الحقيقة حولها.³

يبقى أهم تعريف للسؤال ذاك الذي أورده "ميشيل أمرا" والذي حاول من خلاله الإلمام بكافة العناصر المكونة للسؤال حيث عرفه بأنه "الفعل الذي بمقتضاه يطلب نائب برلماني من وزير إيضاحات

¹. يزن سالم العبيسات، مرجع سابق، ص 08.

². «les questions sont une demande d'information adressées par un membre du parlement à un membre du gouvernement pour obtenir des renseignements sur un sujet d'intérêt général. Elles peuvent prendre 3 formes: écrites, orales ou suivies d'un débat. » أنظر: شتاتحة وفاء أحلام الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 01، 2013/2012، ص 22.

³. خلوفي خوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص 246.

حول نقطة معينة، وهذا الفعل يكون غير مصحوب بجزء سياسي فوري، مما يميزه جذريا عن الأنماط الأخرى للمراقبة في النظام البرلماني مثل ملتصق الرقابة والاستجواب، والتي تستهدف هي الأخرى، الحصول على استفسارات من الحكومة ولكنها تنتهي بجزء في شكل تصويت تثار فيه المسؤولية الوزارية¹.

الفرع الثاني: نشأة السؤال البرلماني

نظرا للطبيعة الناقصة والمتغيرة لسجلات البرلمان البريطاني في الفترة التي صاحبت ظهور الأسئلة البرلمانية، فإنه يكاد من المستحيل معرفة أصول نشأة هذه الأسئلة على وجه الدقة والتحديد، ورغم ذلك فقد اتفق مؤرخو السؤال البرلماني على ظهوره كآلية رقابية منذ القرن 18، حيث كان أول بلد تظهر فيه بالنظر للتلازم القائم بين النظام البرلماني وحق السؤال. وكانت أول واقعة سجل فيها هذا الإجراء ما حدث في تاريخ 19 ديسمبر 1721 وكان هدف مقدم السؤال آنذاك الحصول على معلومات من الحكومة،² وتقررت رسميا بإعلان رئيس مجلس العموم بعد أكثر من 60 سنة على أول ظهور عفوي لها بوصفها إجراءً مستقلا من إجراءات البرلمان.³

أعطى الدستور الجزائري لآلية الأسئلة مكانة هامة على غرار النظم المقارنة منذ أول مجلس تشريعي بعد الاستقلال المجلس الوطني التأسيسي إلى غاية آخر تعديل دستوري سنة 2020، وفي مختلف الأنظمة الداخلية للمجالس السياسية سواء المعينة أو المنتخبة منها، وقد كان المشرع الجزائري سابقا في تكريس هذه الآلية منذ أول مجلس وطني تأسس سنة 1962⁴ متأثرا بالتجربة الفرنسية، ثم أكد دستور 1963 على حق أعضاء البرلمان في طرح الأسئلة،⁵ بعد ما خول المجلس الوطني سلطة مراقبة النشاط الحكومي باعتباره ممثلا ومعبرا لإرادة الشعب لكن عمليا لم تسفر التجربة عن أي ممارسة باعتبار

¹. علاوة العايب، السؤال البرلماني آلية من آليات الرقابة على عمل الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 54، العدد 04، 2017، ص 08.

². طرح السؤال في مجلس اللوردات وسأل أحد النبلاء وهو "ايرلكاوبر" الحكومة في ما إذا كان لديها أي معلومات أو حقائق عن الإشاعة التي تم الترويج لها بخصوص هروب "أمين صندوق" المصرف الرئيسي لشركة البحر الجنوبي المدعو "روبرت نايت" من البلاد ثم اعتقاله في بروكسل فقام الوزير الأول بالرد على السؤال وتقديم كل الحقائق المتصلة بهذه القضية. أنظر: حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 111.

³. Phillips , constitutional and administrative law, O.P, cit, p 198.

⁴. نصت المادة 123 من القانون الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي أن للنواب حق طرح أسئلة شفوية سواء بمناقشة أو بدونها، لكن هذه المناقشة لا يتبعها في أي حال من الأحوال التصويت على لائحة تطرح مسؤولية الحكومة.

⁵. نصت المادة 38 من دستور 1963 على أنه: "يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان، السؤال الكتابي، السؤال الشفهي مع المناقشة أو بدونها".

كل من أعضاء الحكومة والبرلمان ينتمون إلى نفس الجمعية أي الحزب الواحد، إضافة إلى تجميد الدستور والغائه في 19 جوان 1965.¹

بينما عرف دستور 1976 تراجعاً في ممارسة هذه الآلية، حيث أغفل ذكر الأسئلة الشفهية واكتفى فقط بالنص على حق ممارسة السؤال الكتابي،² ويرجع ذلك إلى هيمنة الحزب الواحد وتفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، فبالنظر إلى طبيعة النظام السياسي الذي كان سائداً أفرغت هذه الآلية من محتواها.

أما بعد الأحداث التي عاشتها الجزائر في أكتوبر 1988 ودخلت من خلالها مرحلة جديدة تغير من خلالها النظام السياسي كلياً، وصدر دستور 23 فبراير 1989 الذي كرس التعددية السياسية والحزبية، عرفت آلية السؤال وجوداً فعلياً وقويماً، وأعيد الاعتبار لمكانتها بنوعيتها الكتابية والشفهية، حيث خول للنواب حق طرح الأسئلة على أي عضو في الحكومة.³

ثم حافظ دستور 1996 على هذا المكسب بعد ما جاء مرخصاً لدولة القانون، عدم احتكار السلطة في يد واحدة وخضوع جميع السلطات بما فيهم رئيس الجمهورية للقانون، فأحاط هذه الآلية بعناية كبيرة وبتفصيل يجعل كل غموض ينجلي عنها، فجاءت المادة 134 آخذة بنفس محتوى المادة 125 من دستور 1989، ومؤكدة على حق أعضاء البرلمان في توجيه أي سؤال شفهي أو كتابي إلى أي عضو.⁴

وقد أصبح لهذه الآلية ممارسة مزدوجة من طرف غرفتي البرلمان بعد ما انتقل النظام السياسي بموجب دستور 1996 من أحادية السلطة التشريعية إلى ثنائية السلطة التشريعية وبالتالي خول لأعضاء مجلس الأمة هذا الحق أيضاً تقريباً بذات القواعد والشروط المرتبطة بالمجلس الشعبي الوطني.

¹. نصت المادة 28 من دستور 1963: "يعبر المجلس الوطني على الإرادة الشعبية ويتولى التصويت على القوانين ويراقب النشاط الحكومي".

². نصت المادة 162 من دستور 1976: "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا كتابة فقط أي سؤال إلى أي عضو في الحكومة، وينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابة في ظرف 15 يوم".

³. نصت المادة 125 من دستور 1989: على أنه "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا أي سؤال شفهي أو كتابي إلى أي عضو من الحكومة".

⁴. نصت المادة 134 من دستور 1996 على أنه: "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفهي إلى عضو الحكومة".

لكن ما يعاب على دستور 1989 و1996 أنه لم يضمّن هاته الآلية ضمن الباب المتعلق بالرقابة والمؤسسات الاستشارية.¹ وتحديدًا الفصل المتعلق بالرقابة وهو ما يمس بمكانة هذه الآلية الرقابية ويقلل من أهميتها وضرورة اللجوء إليها من قبل أعضاء البرلمان وذلك ما يعكس غياب الطابع الردي والالإلزامي للإجابة الصحيحة والمقنعة عن هذه الأسئلة.

كما نص كل من تعديل 2016² وآخر تعديل دستوري لسنة 2020³ على هذه الآلية والقانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، ومكّن أعضاء البرلمان من ممارستها بتوافر جملة من الشروط والضوابط واستيفاء جملة من الإجراءات، سنتطرق إليها بالتفصيل.

وعليه فالسؤال أخذ مكانة في النظام السياسي الجزائري منذ أول دستور للجمهورية، ثم أعتبر بعد ذلك أحد الوسائل الأكثر شيوعاً التي يستعملها البرلمان الجزائري لمراقبة عمل الحكومة من خلال أعضائه.

على غرار النظام التونسي الذي تبنى كذلك هذه الآلية الرقابية على أعمال الحكومة والذي سمح من خلالها للنواب بتوجيه أسئلة للحكومة أو أحد أعضائها تتعلق بالسياسة العامة للدولة أو بالمستجدات من الأحداث، وكان أول إدراج لها في الدستور التونسي في تنقيح 08 أفريل 1976،⁴ حيث لم يتعرض النص الأصلي لأول دستور تونسي الصادر في غرة جوان 1959 لها بينما وقع إقرارها في النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر آنذاك،⁵ الذي سمح للنواب بتوجيه أسئلة كتابية عن طريق رئيسهم إلى رئيس الجمهورية، فتميّز تنظيمها ببعض من الخصوصية دفع النواب للتخلي عنها إلى غاية تنقيح 1976 الذي أتى بتنقيحات جوهرية لدستور 1959، فنصّ من هذه الآلية وتمّ تنقيح النظام الداخلي لمجلس النواب

¹. أوردت آية السؤال في دستور 1989 ضمن الباب الثاني تنظيم السلطات، الفصل الثاني، السلطة التشريعية، وفي دستور 1996 كذلك.

². أنظر: المادة 152 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، السابق ذكره.

³. أنظر: المادة 158 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، السابق ذكره.

⁴. نص الفصل 61 فقرة 02 من الدستور التونسي 1976 على أن " كل نائب يمكن أن يوجه للحكومة أسئلة كتابية أو شفاهية".

⁵. نص الفصل 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 1959/12/08، على أنه " لكل نائب أن يوجه أسئلة كتابية عن طريق رئيس المجلس إلى رئيس الجمهورية يجاب عنها كتابة، ويعلم بها النواب ولا تنشر إلا إذا أجاب عنها ممثل رئيس الجمهورية في جلسة عامة"

في 06 مارس 1979¹ ليتمشى مع هذا التعديل، ثم صدر تنقيح 27 فيفري 1989 ليتلاءم مع التنقيح الدستوري لسنة 1988. وتنقيح النظام الداخلي في 22 جويلية حتى يتجاوب مع مقتضيات أحكام تنقيح 1979.

بعدها جاء تنقيح 2002 بإضافة جديدة تتعلق بتخصيص جلسة دورية للأسئلة الشفهية لأعضاء مجلس النواب وأجوبة الحكومة دوناً عن مجلس المستشارين،² بالتالي توصلت أهمية هذه الآلية في هذا التنقيح الذي عمل على تفعيل علاقة الحكومة بمجلس النواب، على الرغم من أنه اقتصر على ذكر الأسئلة الشفهية دون الأسئلة الكتابية كما وضحت المادة 61، ثم جاءت المرحلة الانتقالية ونظمت هذه التقنية بموجب النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي.

و يدخل إدراج اللجوء إلى نظام الأسئلة آنذاك سواء كتابية كانت أو شفاهية في الحد من الطابع الرئاسي للنظام السياسي التونسي كونها من آليات النظام البرلماني التي توجه للحكومة لا لرئيس الجمهورية.³

والنظام التونسي عندما تبنى تقنية الأسئلة ربطها بحق الوزير في حضور جلسات مجلس النواب⁴ حيث سلك نفس طريقة النظام البريطاني والفرنسي إذ ظهرت الأسئلة عند ظهور حق الوزراء في حضور جلسات النواب.⁵

وقد أشار الأستاذ زهير المظفر أن تجربة تونس أثبتت قلة الأسئلة كطريقة من طرق الرقابة هذا فضلا عن سلوك بعض رؤساء مجلس النواب السابقين عند إلغاء الأسئلة وهذا كله مردّه الجو السياسي السائد والخريطة الحزبية التي كانت تعرفها البلاد.⁶

¹. خصص هذا النظام الفصل 11 كاملا لهذا الغرض وجاء فيه " لكل نائب يتقدم إلى الحكومة بأسئلة كتابية عن طريق رئيس مجلس النواب تجيب عنها الحكومة كتابيا في أجل لا يتجاوز شهرا وينشر السؤال والجواب بالرائد الرسمي لمداولات مجلس النواب، ولكل نائب أن يتقدم بسؤال شفاهي للحكومة بعد أن يعلم رئيس مجلس النواب كتابيا بموضوع السؤال".
². نص الفصل 61 فقرة 03 من التنقيح الدستوري لسنة 2002 على أنه " تخصص جلسة دورية للأسئلة الشفاهية لأعضاء مجلس النواب وأجوبة الحكومة.. كما يمكن تخصيص حصة من الجلسة العامة للإجابة عن الأسئلة الشفاهية بشأن مواضيع الساعة".

³. خلوفي خوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص 248.

⁴. نص الفصل 61 فقرة 01 من التنقيح الدستوري التونسي لسنة 1976 أنه: " لأعضاء الحكومة الحق في الحضور لمجلس النواب ولجانته ولكل نائب أن يتقدم إلى الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية".

⁵. خلوفي خوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص 248.

⁶. معتز القرقوري، مرجع سابق، ص 482.

أما الدستور التونسي الجديد لسنة 2014 فقد قنّن هذه الآلية ونظمها وفقا للمستجدات التي أتى بها حيث ألغى نظام الغرفتين وأبقى على مجلس نواب الشعب نواة للسلطة التشريعية يتولى جميع مهامها التشريعية والرقابية، فحسم مسار السؤال كحق دستوري نص عليه الفصل 96 منه¹ التي أحالت ضبطه للنظام الداخلي لمجلس هذا الأخير صادق عليه مجلس نواب الشعب في جلسته العامة المنعقدة في 02/02/2015 رجوعا إلى الفصل 52 ف 02 من الدستور، وتم التطرق لآلية الأسئلة بنوعيتها وتحديد مختلف الإجراءات الخاصة بها وفقا للفصل 149 و 150 منه.

وبالتالي فدستور 2014 مكن أعضاء مجلس نواب الشعب من ممارسة آلية الأسئلة بتوافر الأحكام والضوابط والإجراءات، وهو ما أقرّه دستور 2022 الذي منح هذا الحق بدوره لأعضاء الغرفتين نواب مجلس نواب الشعب وأعضاء المجلس الوطني للجهات والأقاليم ومكّنهم من طرح الأسئلة بنوعيتها على أعضاء الحكومة في الفصل 114 ف2 منه ، وترك التفصيل في الشروط الإجرائية للنظام الداخلي.

الفرع الثالث: أهمية الأسئلة البرلمانية وأهدافها

يستخدم البرلمان من بين أدواته الرئيسية لممارسة دوره الرقابي على الحكومة الأسئلة البرلمانية ، حيث تعدّ وسيلة مهمة للحصول على معلومات وافية عن السياسات والبرامج التي تتفّذها الحكومة ومراقبة أدائها وتقييمها والتأكد من توجيه الأموال العامة بشكل صحيح ، ولهاته الآلية أهمية بالغة وأهداف تسعى إلى تحقيقها .

أولا: أهميتها

تكتسي الأسئلة البرلمانية أهمية كبيرة في أي نظام دستوري، حيث تتضح الرؤية للنواب من خلالها حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة، وتسمح لهم بالإلمام بالمشاكل الأساسية التي يتعرض لها المجتمع والإحاطة بالحلول التي تضعها الحكومة لها وتمكّنهم من ضمان مراقبة واسعة لنشاط الإدارة وتبيان التجاوزات الحاصلة ومن ثم طلب تدخل السلطات لإصلاح الوضع².

¹. جاء في الفصل 96 من دستور تونس لسنة 2014 أنه: "لكل عضو بمجلس نواب الشعب أن يتقدم إلى الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية طبق ما يضبطه النظام الداخلي للمجلس".

². دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2017/2018، ص 11.

فالأسئلة قابلة للتكيف بسهولة مع الاهتمامات المحلية لعضو البرلمان المتمثلة في حاجات ناخبيه ومشاكلهم الشخصية أو الحاجات الخدمية لمنطقته، إذ تعد وسيلة لتوثيق صلة النائب بناخبه ومن العوامل المؤثرة في إعادة انتخابه من خلالها يقنع النائب ناخبيه باهتمامه بمصالحهم ونضاله من أجلهم.

كما وتعتبر آلية جدية لرقابة الحكومة في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة والقواعد الدستورية بصفة خاصة، فيها توجيه لنظر الحكومة إلى مخالفات معينة لاستدراكها، وتحميلها المسؤولية المباشرة أمام الرأي العام، فهي وإن كانت لا تؤدي إلى إثارة مسألة الثقة بالحكومة إلا أنها من الممكن أن تتطور وتزداد خطورتها متى طلب تحويلها في جلسة لاحقة لاستجواب قد ينتج عنه طرح الثقة.¹

كما ويعد السؤال وسيلة يحصل من خلالها الناخب على الإجابات الواضحة والدقيقة عن المسائل القانونية المثارة وبمثابة استشارة قانونية للناخبين الذين يطلبون من ممثليهم من النواب توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة بغرض الحصول على هذه الاستشارة.²

وبالتالي فآلية السؤال من آليات الرقابة البرلمانية التقليدية المهمة التي تحفز الحكومة على أداء أعمالها على الوجه المطلوب فتساعد بذلك على منع التجاوزات التي قد تحدث كما تساعد في لفت نظر الحكومة لمطالب الأفراد وشكاويهم وتحفزهم على إيجاد حلول لها.

ثانياً: أغراض وأهداف السؤال

تتعدّد أغراض السؤال وأهدافه بحيث قد يستهدف عضو البرلمان من سؤاله الحصول على معلومات تتعلق بأمر غامض يجهله، أو التحقق من حصول واقعة ما أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه من موقف أو إجراء تجاه مسألة بذاتها كأن يدفع أحد أعضاء الحكومة إلى الإتيان بعمل أو الامتناع عن عمل معين وفي هذه الحالة قد يقدم العضو ما يراه من حلول وقد يترك للوزير تقديم الحلول الكفيلة،³ أو فرض رقابة على النشاط الحكومي في المجالات التي قدم السؤال بشأنها والإلمام من خلال ذلك بالمشاكل الأساسية التي يتعرض لها المجتمع ومعرفة الحلول التي تضعها الحكومة لهذه المشاكل إذا نظراً لتعدد وظائف السؤال البرلماني فإن أهم ما يمكن أن يهدف إليه سنجمله فيما يلي:

¹. يزن سالم العبيسات، مرجع سابق، ص 09.

². ريم عبد الرحمن شنان المسلماني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في دولة قطر، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، الدراسات العليا، جامعة القاهرة، 2008، ص 61.

³. ياسمين قتيول وكمال جعلاب، الأسئلة البرلمانية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 12/16، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، المجلد السادس، العدد الثالث، سبتمبر 2021، ص 168.

1. السؤال وسيلة للاستفهام وجمع المعلومات:

حيث يهدف للحصول على معلومات قيمة من الإدارة بخصوص سيرها وممارستها لنشاطها، ويمكن من خلال هذه المعلومات عضو البرلمان من تتبع نشاط الإدارة ومدى توافقه مع الصالح العام ومن ثم الرقابة عليها¹.

وفي هذا الإطار يقول خبير البرلمان الإنجليزي الشهير إرسكيتماي " إن الغرض من تقديم أي سؤال برلماني هو الحصول على معلومات من الجهاز التنفيذي أو الضغط على هذا الجهاز لإرغامه على القيام بإصلاح تصرف ما يخص الشأن العام". وحسب هذا القول قد تكون الغاية من السؤال تزويد البرلمان بالبيانات والمعلومات حول بعض القضايا والمشاريع المرتبطة بالسياسة العامة للدولة ككل أو جزء منها باعتبار أعضاء الحكومة من يملكون الإجابات عن أسئلة النواب للوصول إلى نتائج معينة قد تجنب الحكومة الوقوع في الاضرار بشؤون مواطنيها وتفاذي الانحراف عن خدمة المصالح العامة وبالتالي منحها الفرصة لتصويب نشاطها قبل تحريك مسؤوليتها السياسية،² إذا فالسؤال آلية حقيقية لتدفق المعلومات والحقائق من الجهاز الحكومي.

2. السؤال وسيلة لتبادل الحوار والنقاش:

بحكم الرابطة التي تنشأ بين مقدم السؤال والموجه إليه، تفرض طبيعة السؤال تبادل الحوار بينهما وبالتالي تبادل الحوار بين الحكومة والبرلمان الذي ينتج عنه فتح قنوات اتصال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تسمح للبرلمان بالتعرف على العديد من القضايا العامة ودقائقها،³ فبواسطة الحوار تحاول الأسئلة البرلمانية اكتشاف الخلل والنقص الحكومي برصدها المعلومات والشكاوي المقدمة من المواطنين ومجابهة الحكومة بها، هذه الأخيرة بدورها ترد عن هذه الأسئلة بالحوار والمكاشفة بعيدا عن التعصب الحزبي والصراع⁴.

¹. شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008/2009، ص 21.

². قدور ضريف، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 23 ديسمبر، 2016، ص 160.

³. ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 110.

⁴. ضريف قدور، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 160.

3. السؤال وسيلة لمتابعة النشاط الحكومي:

حيث تعمل على كشف المخالفات والتجاوزات والثغرات القانونية وحتى المالية في الجهاز الإداري الحكومي متى تمكن النائب من الحصول على إجابة رسمية تؤكد المعلومات التي وصلته عن حدوث بعض المخالفات التي وردت بطريقة غير مقصودة في إجابة وزارته، كما يمكن أن تظهر الأسئلة تعسف الإدارة ولفت نظر الوزراء لعدم كفاية مرفق معين أو عدم مشروعية التعدي على الحريات العامة.¹

4. السؤال أداة لمتابعة تنفيذ القوانين والتنظيمات:

لا يكفل السؤال رقابة فعالة على العمل الحكومي فحسب بل قد يمتد الإصلاح للمجال التشريعي فيمس النشاط والعمل البرلماني ذاته أثناء مراقبة الحكومة عند سهرها على تنفيذ القواعد القانونية لمعرفة مدى جديتها وحرصها على الإسراع في تطبيقها وذلك عندما تكشف الإجابات الوزارية أن السبب المباشر لوجود الخلل هو المنظومة القانونية ذاتها، ما يستدعي إجراء بعض الإصلاحات التشريعية لمتابعة تنفيذ المخططات /البرامج الحكومية، وبالتالي المساهمة في تحقيق تعديلات تشريعية هدفها الإسراع والتعجيل في تنفيذ القوانين،² ليكون السؤال بديلا حقيقيا عن ممارسة حق إقتراح القوانين الذي في كثير من الأحيان يتم إجهاضه من قبل السلطة التنفيذية نظرا لكثرة العراقيل التي تواجه النواب عند مبادرتهم باقتراح القوانين.³

5. وسيلة تستخدم لأغراض التمثيل الحزبي وتحقيق المكاسب السياسية:

فالسؤال قد يستخدم لتحقيق مكاسب حزبية، سواء من قبل الأعضاء المنتمين إلى حزب الأغلبية الذين يهدفون من خلال هذه الآلية إلى إبراز المزايا التي حققتها الحكومة والدفاع عنها في تعميمهم على إجابة الوزير بالافتتاح التام أو الاستحسان الزائد، أو من قبل الأعضاء المنتمين إلى حزب المعارضة الذين يهدفون للكشف عن قصور الحكومة في أداء نشاطها وسوء إدارتها، كما يشكل إحدى الوسائل الأكثر استعمالا للتنافس بين الأحزاب أو بين المجموعات البرلمانية بل وبين أعضاء البرلمان أنفسهم وإن كانوا ينتمون لنفس الحزب والدائرة،⁴ والغرض من هذا التنافس كسب المزيد من التأييد والتعاطف الشعبي حتى أن بعض النواب أصبح هدفهم من الأسئلة قصف وإمطار وتوعد للحكومة واستعراض العضلات للفت الانتباه والظهور أمام هيئة الناخبين بمظهر الممثل الحريص على مصلحة المواطنين والمعارض

¹. شبيري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 22.

². ضريف قدور، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 160.

³. Maurice Duverger, Institution et droit constitutionnel, Paris, 1968, p 137.

⁴. شبيري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 23.

الحقيقي لتوجيهات الحكومة لذلك لا يتوقع من الأسئلة أن تهدف في جميع الأحوال الحصول على المعلومات وإنما هي تعبر عن مواقف حزبية وسياسية في المقام الأول¹.

الفرع الرابع: أنواع الأسئلة البرلمانية

اختلف الفقه في تقسيم الأسئلة دون وضع معايير تحدد نوعا أو نمطا معين، حيث قسم الفقه الإنجليزي الأسئلة لعدة أنواع منها: السؤال المنجم، السؤال المستعجل، السؤال الإضافي، والسؤال الغير منجم والسؤال المتشابه². في حين قسم الفقه الفرنسي الأسئلة إلى كتابية وأسئلة شفوية وأسئلة الحالة وأسئلة الحكومة³ التي ظهرت في 1974 مكان الأسئلة الحالة المحدثه سنة 1969 والأسئلة الموجهة والأسئلة المتعلقة بموضوع محدد⁴. دون أن يضع أيضا أساسا لهذا التنظيم بينما في الجزائر لا يوجد سوى نوعين وكذلك في تونس هما الأسئلة الكتابية والأسئلة الشفهية.

فبالأسئلة يطرحها البرلمانيون بصفة شخصية على أعضاء الحكومة كرقابة تشمل جميع المجالات وتعتبر الأسئلة الشفهية والكتابية الأكثر استعمالا⁵، وشيوعا من بين أنواعها. هذان النوعان أشار لهما الدستور الجزائري النافذ حاليا في المادة 134 ف.1 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 152 من تعديل 2016 والمادة 158 من تعديل 2020: « يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة».

وما نلاحظه أن تعديل 2020 لم يضيف شيئا بخصوص هذه الآلية حيث أن مضمون المادة ذاته بالنسبة لتعديل 2016، إذ لم توضح مضمون وهدف كل من الأسئلة الشفهية والكتابية ولا الفرق الموجود بينهما إلا في بعض الشروط الشكلية اقتضتها إجراءات وشروط توجيه السؤال فجعلهما متساويين من حيث الأهمية والنتيجة، في حين أنه توجد فوارق أساسية بينهما، سنتطرق إليها بالتفصيل لكليهما.

¹. علي عبد القادر تغريد، رقابة النواب على أعمال الحكومة دراسة في السؤال البرلماني، مجلة الجامعة المستنصرية للعلوم القانونية العراقية، العدد الرابع، المجلد 12، 2010، ص 35.

². دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة: منشورات حلب الحقوقية، ط.1، لبنان، 2013، ص ص 156 - 160.

³. وسيم حسام الدين، مرجع سابق، ص ص 235 - 236.

⁴. Handrechy Benoir, Droit constitutionnelle et institutions politiques, Ellipses Édition, Paris, 2011, pp 70-71.

⁵. حبيطة لخضر وبن حمامة عيسى، أنواع الأسئلة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة المقارنة، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 01، ع01، 2016، ص 237.

أولاً: الأسئلة الكتابية

تعتبر الأسئلة المكتوبة من التقليد الإنجليزي ثم تبنتها السلطة التشريعية الفرنسية وجرى العمل بها في الكثير من الدول من بينهم الجزائر وتونس من خلال تجربتهما الدستورية ويقصد بها طرح سؤال من قبل أعضاء البرلمان كتابة وتكون إجابة الحكومة كتابة أيضاً من أجل المعرفة والاستيضاح حول موضوع ذو أهمية¹.

وهو الوسيلة التي تسمح لعضو البرلمان مراسلة وزير معين لطلب معلومات حول انشغال ما بحيث يكون الوزير مجبراً على اتخاذ موقف معين من هذا الانشغال في جوابه الذي سيكون محل نشر وإطلاع من قبل الرأي العام².

ويطلق الفقه الإنجليزي على الأسئلة المكتوبة عبارة الأسئلة غير المنجّمة بمقصود أن عضو البرلمان يقدم السؤال ويطلب فيه أن تكون الإجابة خطية ولا يحزر على مستند السؤال نجمة حتى لا يصبح سؤالاً شفويًا.

ولقد عرفت التجربة الدستورية الجزائرية نظام الأسئلة الكتابية في جميع دساتيرها منذ أول دستور سنة 1963،³ يليه دستور 1976 الذي نصّ على السؤال الكتابي فقط⁴ واستبعد السؤال الشفوي بالنظر للطبيعة السياسية وعلاقته بمسؤولية الحكومة وكذلك بالنظر إلى المكانة التي كانت تتمتع بها الهيئة التنفيذية آنذاك حيث كانت موحّدة ويقودها رئيس في مرتبة زعيم وبالتالي غير وارد أن تسأل حكومته شفويًا،⁵ ثم واصل المؤسس الدستوري الاعتماد على هذه الآلية ضمن دستور 1989⁶ الذي أتى بتغييرات جذرية وانتقل نقلة نوعية نحو الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات فصلا مرنا وأحدث هيئات مستقلة ومتوازنة تتميز العلاقة بينهما بالتعاون والتنسيق فأخذ بثنائية السلطة التنفيذية ووسّع من صلاحية البرلمان ومكّنه من وسائل يراقب من خلالها عمل الحكومة من ضمنها حق توجيه الأسئلة الكتابية وسار على ذات النهج دستور 1996 الذي كان أول دستور يكرّس الثنائية البرلمانية استحدثت إلى جانب المجلس الشعبي

¹. Pauline Turk, Le contrôle parlementaire en France, l.g.d.j.2011, p 139.

². بولوم محمد الأمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، مرجع سابق، ص 263.

³. أنظر: المادة 38 من دستور 1963، السابق ذكره.

⁴. نصت المادة 162 من دستور 1976 على أنه: " يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا كتابة فقط أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة".

⁵. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007، ص ص 211-212.

⁶. أنظر: المادة 125 من دستور 1989، السابق ذكره.

الوطني مجلس الأمة ، فتعزّز بذلك دور البرلمان بممارسة الغرفتين لمهمة الرقابة وخوّل لأعضائها حق توجيه الأسئلة الكتابية وهو ما تمّ التأكيد عليه في باقي التعديلات سنة 2008، 2016 و 2020.

أما بالنسبة للتجربة الدستورية التونسية في أول دستور عرفته الجمهورية التونسية في غرة جوان 1959 لم يتعرض إلى آلية الأسئلة لكن النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي أقر سنة 1959 نص على إمكانية استعمال السؤال الكتابي وتوجيهه لرئيس الجمهورية،¹ وبالتالي أخذ هذا الطرح طابعا خاصا دفع النواب إلى التحلي عن ممارسة هذه الآلية إلى غاية التنقيح الدستوري لسنة 1976 الذي أتى بتعديلات جوهرية على دستور 1959 من بينها الاعتراف لمجلس النواب بممارسة مهمة الرقابة على الحكومة،² وتبعاً لذلك تم تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب في 6 مارس 1979 على نحو يتماشى مع التعديلات الدستورية التي أتت لاحقاً حيث عدل في 27 فيفري 1989 وفقاً لمقتضيات التعديل الدستوري 1988 و عدل في 22 جويلية 1989 وفقاً لمقتضيات التعديل الدستوري لسنة 1997، واستمرّ التنقيح الدستوري لسنة 2002 في تبني نظام الأسئلة الكتابية³ ثم جاءت المرحلة الانتقالية وتمّ تنظيم هذه التقنية بموجب النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي وبعدها صدر دستور جديد سنة 2014 تطرق إلى نظام الأسئلة⁴ كذلك بنوعيتها وحدد النظام الداخلي لمجلس النواب 2015 الإجراءات الخاصة بها ، وكذلك دستور 2022 في الفصل 114 منه والنظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023.

- أنواع الأسئلة الكتابية:

قسمت الأسئلة الكتابية في بريطانيا في مجلس العموم إلى ثلاثة أنواع مختلفة وهي:

- **الأسئلة الكتابية بحسب المأل:** وهي الأسئلة التي أدرجت في الأصل كي يجاب عنها شفاهة ولكن بسبب ضيق الوقت يتم تناولها خلال الموعد المخصص للأسئلة البرلمانية الشفاهية ومثل هذه الأسئلة تتحول لأسئلة كتابية ويتلقى مقدمها إجابات كتابيا وسميت بحسب المأل لأنه ينظر إليها حسب الحالة التي ستؤول لها.

¹. أنظر المادة 134 من دستور 1996 المعدل سنة 2008، والمادة 152 من تعديل 2016 والمادة 158 من تعديل 2020.

². نص الفصل 61 من التنقيح الدستوري لسنة 1976 في الفقرة 02 على أنه «لكل نائب أن يتقدم إلى الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية» وخصص الفصل 11 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1979 لهذا الغرض».

³. نص الفصل 61 من التنقيح الدستوري لسنة 2002 فقرة 02 على أنه «لكل عضو بمجلس النواب أن يتقدم إلى الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية».

⁴. أنظر: الفصل 96 من الدستور التونسي لسنة 2014، السابق ذكره.

- **الأسئلة الكتابية غير محددة المدة:** وهي أسئلة كتابية عادية لا تتطلب بالضرورة أن يجاب عنها في يوم محدد لكن التقليد السائد أن العضو قد يتوقع أن تتم الإجابة عن سؤاله خلال سبعة أيام من تاريخ إدراجه رغم عدم وجود قاعدة برلمانية تقرر ضرورة الإجابة عن الأسئلة الكتابية العادية في تاريخ محدد كما لا يوجد أي حد على عدد الأسئلة الكتابية العادية ولعضو البرلمان أن يدرج ما شاء من هذا النوع من الأسئلة.
- **الأسئلة الكتابية المحددة المدة للإجابة:** وهي الأسئلة التي تتطلب إجابة مكتوبة في يوم محدد ويجب أن تتم الإجابة عنها من قبل الوزير المختص في التاريخ الذي حدده العضو الذي قام بإدراج السؤال ويشترط أن يقدم العضو إشعاراً بخصوص تلك النماذج من الأسئلة قبل يومين على الأقل من التاريخ الذي يرغب العضو أن تتم فيه الإجابة وأن لا يقوم العضو بإدراج أكثر من خمسة أسئلة من هذا النوع في يوم واحد¹.

ثانياً: الأسئلة الشفوية

تعتبر الأسئلة الشفوية هي الأصل كما هو واضح من خلال ظهورها التاريخي حيث ظهرت الأسئلة الكتابية بعد أن تبنت البرلمانات نظام الأسئلة الشفوية لفترة طويلة، وتتطلب حضور عضو الحكومة أمام البرلمان للإجابة على الأسئلة الموجهة إليه بعكس الأسئلة المكتوبة التي لا تستدعي حضور عضو الحكومة شخصياً إذ العبرة ببلوغ الإجابة إلى العضو السائل²، والسؤال الشفوي شأنه شأن السؤال المكتوب فهو لا يؤدي مباشرة إلى التصويت بالثقة على الحكومة ولعل هذا هو السبب في كثرة استعمال النواب للسؤال من جهة وتقبل الحكومات للأسئلة والرد عليهم من جهة أخرى، وهذا لا يعني التقليل من شأن السؤال الشفوي إذ يؤدي إلى طرح العديد من القضايا الهامة ومحاولة معرفة أبعادها والحصول على معلومات حولها³.

ويمكن تعريفه بأنه الإجراء الذي يمكن أعضاء البرلمان من الحصول على التوضيحات من أعضاء الحكومة حول مسألة معينة، يطرح شفاهة من طرف عضو البرلمان في جلسة مخصصة له ليرد الوزير المعني أيضاً شفاهة وخلال نفس الجلسة وهو ما يميزه وينفرد به عن الأسئلة الكتابية⁴.

1. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 117.

2. عويسات فتحة، الرقابة البرلمانية عن طريق السؤال الشفوي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الرابع، 2017، ص 92.

3. ياسمين قتيول وكمال جعلاب، مرجع سابق، ص 167.

4. شتاتحة وفاء، مرجع سابق، ص 58.

ويطلق عليها الفقه الإنجليزي اسم الأسئلة المنجّمة أي تلك التي يؤشر عليها المستند الخاص بها بعلامة النجمة لتميزها عن الأسئلة التي يطلب فيها مقدّمها من المسؤول الحكومي الإجابة عليها بصورة كتابية¹.

ولعل سبب لجوء البرلمانيين لهذا النوع من الأسئلة أنه يسمح لهم بتوجيه سؤال إضافي أو تبعي عادة ما يكون أكثر من السؤال الأصلي الافتتاحي، هذا فضلا عن أنه قد يريك الحكومة ويسبب لها الحرج نظرا لأن الوزير ليس له إخطار سابق²، كما أنها تساهل متطلبات العمل اليومي وتقدّم ردودا سريعة للمشاكل الحالية.

من هذا فإن أهمية الأسئلة الشفوية جعل غالبية الدساتير تنص عليها صراحة والمؤسس الدستوري الجزائري تبناها في جميع الدساتير السابقة ماعدا دستور 1976 الذي خرج عن هذه القاعدة، حيث ظهرت أول مرة بظهور أول مجلس تأسيسي بعد الاستقلال عهد له أمر وضع الدستور³ وعاد بعدها المؤسس الدستوري في دستور 1989 للنص عليها ثانية وكذا دستور 1996⁴، كما وحددت الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان إجراءاتها وشروطها إضافة إلى القانون العضوي رقم 12/16 المتضمن تنظيم العلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة المعدل والمتمم.

بينما أضاف تعديل 2016 تحديد الأجل الأقصى لرد الحكومة على السؤال الشفوي وخصص جلسة أسبوعية بالتداول بين الغرفتين لإجابة الحكومة على أسئلة النواب الشفوية⁵ في المادة 152 منه، وهو نفس ما ذهب إليه التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 152 منه كما وتبنى المؤسس الدستوري التونسي نظام الأسئلة الشفوية منذ تنقيح 18 أبريل 1976 الذي نص عليها دون أن تلقى اهتماما من النواب آنذاك، حيث أثبتت الإحصائيات بأن عدد الأسئلة الشفوية التي أجابت عنها الحكومة خلال الدورة

¹ حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 116.

² شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 322.

³ نصت المادة 38 من دستور 1963 على أنه «يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها».

⁴ أنظر: المادة 125 من دستور 1989 والمادة 134 من دستور 1996، السابق ذكرهما.

⁵ نصت المادة 152 فقرة 03 وفقرة 04 من تعديل 2016 بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما يعقد كل من م.ش.و ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة.

التشريعية لتلك الفترة من 1976 إلى 1979 لم يتجاوز عشرة لأن النظام الداخلي لم يكن صارما في التطبيق فأفقد هذه الآلية نجاعتها¹.

ثم اقتضى التنقيح الذي طرأ على النظام الداخلي لمجلس النواب في 22 جويلية 1999 تخصيص المجلس لجلسة شهرية للأسئلة الشفوية للاستماع إلى الحكومة،² نظرا لما تكتسبه هذه الطريقة من أهمية بالغة لاطلاع المجلس من خلال توجيه النواب هذا النوع من الأسئلة للحكومة بعد إعلام رئيسهم كتابيا بموضوع السؤال ومن ورائه الرأي العام على العمل الحكومي.

وتولت التنقيحات إلى غاية تنقيح غرة جوان 2002 الذي كرس أيضا هذا النوع من الأسئلة،³ وصولا إلى الدستور الذي شهدته الجمهورية التونسية وعرفت من خلاله مرحلة جديدة سنة 2014 والذي كرس بدوره هذه الآلية،⁴ وفصل في إجراءاتها وأحكامها النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب وعليه مكن نواب المجلس من تقديم طلبات حول إيضاح من وزير معين حول نقطة معينة خلال انعقاد الجلسة العامة سواء كانت مخصصة في الأصل للأسئلة الشفوية أو في جلسة عامة غير مخصصة لهذا الغرض.

كما وكرس القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية هذه الآلية وأوكلها للمجلس الوطني التأسيسي الذي حدد الفصل 115 من نظامه الداخلي شروطها وإجراءات تقديمها.⁵ وآخر دستور سنة 2022 بدوره أكد على تبني هذه الآلية ، ونظم إجراءاتها النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023 في الفصل 130 منه.

1. غانس حبيب الرحمان، مرجع سابق، ص 195.

2. نصت الفقرة الرابعة من الفصل 11 من التنقيح الدستوري لسنة 1997 بموجب القانون الدستوري عدد 59 المؤرخ في 1997/10/27، على أن: " المجلس يخصص جلسة شهرية للأسئلة الشفاهية للاستماع للحكومة".

3. نص الفصل 61 من التنقيح الدستوري لسنة 2002 على الأسئلة بنوعيتها، وأقرت الفقرة 03 منه إمكانية طرح أسئلة حول مواضيع الساعة، حيث لكل نائب أن يوجه إلى الوزير الأول أو إلى أحد أعضاء الحكومة سؤالا يتعلق بحدث طارئ أو بخصوص موقف الحكومة من قضية مطروحة على الساحة المحلية أو الدولية.

4. نص الفصل 96 من دستور تونس لسنة 2014 على أنه: " لكل عضو بمجلس نواب الشعب أن يتقدم إلى الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية طبق ما يضبطه النظام الداخلي للمجلس".

5. نص الفصل 115 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لسنة 2012 على أن: " طرح الأسئلة الشفاهية هو حق دستوري لكل عضو من أعضاء المجلس التأسيسي، بعد استيفاء جملة من الإجراءات".

- أنواع الأسئلة الشفوية:

تنقسم الأسئلة الشفوية إلى أسئلة شفوية بدون مناقشة تنحصر دائرتها بين السائل¹ والمجيب وأسئلة شفوية بمناقشة يسمح فيها للأعضاء الآخرين أن يشاركوا في المناقشة وأسئلة شفوية آنية.

* الأسئلة الشفوية بدون مناقشة (البسيطة):

تطرح هذه الأسئلة في وقت قصير جدا وتتحصر العلاقة فيما بين السائل والمسؤول فقط حيث يقوم النائب بطرح سؤاله كما يحدث في إنجلترا أو بإلقاء السؤال خلال الجمعية الوطنية وخلال خمس دقائق في مجلس الشيوخ، وينتهي السؤال الشفوي البسيط بمجرد الإجابة عنه إذ يقيم السؤال حوارا ثنائيا بين مقدم السؤال والوزير المختص بالإجابة ولا يسمح لغيرهما بالتدخل سواء بالمناقشة أو التعقيب، وهناك نوع أضيف للأسئلة الشفهية البسيطة يسمى السؤال الإضافي تابع للسؤال الأصلي ومن ثم لا يجوز للنائب طرح سؤال إضافي يبعد موضوعه عن السؤال الأصلي وإلا اعتبر سؤالا جديدا².

وقد نص المشرع الجزائري على هذا النوع³ كما أخذ به المشرع التونسي وسمح لعضو البرلمان أن يتقدم بالسؤال الشفوي للوزير المعني مع إمكانية تعقيب عضو البرلمان على إجابة الوزير دون تدخل أي طرف آخر.

* الأسئلة الشفوية المتبوعة بمناقشة:

هذا النوع أوسع مدى من سابقه حيث يفتح باب المناقشة سواء للعضو السائل أو لبقية أعضاء البرلمان وتجرى المناقشة بتدخل ثلث الأعضاء ولكن رغم ذلك لا تقترن هذه الأسئلة بالتصويت، وهو ما يقربها من الاستجواب غير أن الفرق الجوهرى بينهما هو أن الأسئلة لا تؤدي لأي تصويت في حين ينتهي الاستجواب دائما بتصويت يعبر عن رضا المجلس بالشروحات التي قدمتها الحكومة أو استيائه منها⁴.

¹. Pauline Turk, o.p.cit, p 138.

². حبيطة لخضر وبن حماسة عيسى، مرجع سابق، ص 242.

³. نص دستور 1963 على الأسئلة الشفهية البسيطة في المادة 38 منه، والمادة 158 ف. 05 من تعديل 2020 ودستور 1989 في المادة 125 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 من المواد 93 إلى 101 والقانون العضوي رقم 99-02 من المواد 68 إلى 75، والقانون العضوي رقم 12/16 في المادة 69 منه.

⁴. عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأة- فقها- تشريعا)، دار الهدى، ط 03، الجزائر، 2005، ص 219.

وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا النوع،¹ وكذا المشرع التونسي في تنقيح 2002 وتحديدا المادة 61 منه،² (لكن تراجع عن الأخذ به في دستور 2014 وفقا للنظام الداخلي لمجلس نواب الشعب الذي لم يشر إليه مطلقا).

التي أضفى من خلالها الصيغة الدستورية على هذه الجلسات التي كانت مدرجة في النظام الداخلي لمجلس النواب فقط، وكان الهدف من هذه الأسئلة طلب النواب لبيانات ومعلومات تتعلق بالسياسات القطاعية التي تتبعها الحكومة دون أن يؤدي ذلك إلى إثارة مسؤوليتها السياسية، وتشمل هذه السياسات قطاعات السياسة الداخلية أو الخارجية للبلاد بالوقوف عند مختلف الإجراءات أو المواقف المتعلقة بمسألة من هذه المسائل وهو ما أكدته المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس النواب آنذاك،³ ورغم أن كلا المادتين لم يذكر بصريح العبارة مصطلح الأسئلة الشفهية مع مناقشة إلا أنه يفهم من مصطلح الحوار أنها كذلك أي أسئلة مع مناقشة بين مجلس النواب والحكومة، وبالرجوع إلى دستور 2014 و2022 التونسي نجد المشرع قد تراجع على الأخذ بهذا النوع وهو ما يظهر من تصفح النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب الذي لم يشر إليه مطلقا.⁴

• الأسئلة العاجلة أو الحالة أو الآنية:

نظرا لوجود بعض الأسئلة التي لا تحتمل أي تأخير في وقت طرحها ولا في مدة الإجابة عنها لأن عنصر الوقت مهم جدا بالنسبة لها بل أنه السبب في طرحها، أدركت بعض النظم البرلمانية هذه الحقيقة وخصّصت لها تنظيما خاصا بها لا يخضع لأسلوب طرح الأسئلة التقليدي وتلقي الإجابة عنها، ذلك لأنها لو خضعت لهذا النظام فإنها تفقد حتما صفتها الأساسية كأسئلة عاجلة تبحث 'عن جواب سريع'.⁵

¹ نصت المادة 128 من النظام الداخلي للمجلس الوطني في دستور 1963 على الأسئلة بمناقشة وكذا المادة 100 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في دستور 1989، والمادة 134 من دستور 1996، وتعديل المادة 152 فقرة 05 منه، والمادة 75 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، والمادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017، والمادة 158 في التعديل الدستوري لسنة 2020.

² نص الفصل 61 من التنقيح الدستوري لسنة 2002 على أنه يمكن أن تخصص الجلسات الدورية للأسئلة الشفهية لحوار بين مجلس النواب والحكومة حول السياسات القطاعية.

³ نص الفصل 11 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2002، في الفقرة الأخيرة على أنه: "يمكن أن تخصص الجلسة الدورية للأسئلة الشفهية جزئيا أم كليا لحوار حول التوجهات والسياسات القطاعية يتولى أثناءها الوزير أو الوزراء المعنيون تقديم عرض حول تلك التوجهات والسياسات القطاعية والإجابة عن الأسئلة التي يطرحها النواب في هذا الشأن".

⁴ راجع الفصل 146 من الن.د.م.ن.ش التونسي لسنة 2015، والفصل 130 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

⁵ علي تغريد عبد القادر، رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة دراسة في السؤال البرلماني، مرجع سابق، ص 37.

وقد أخذ بهذا النوع النظام الإنجليزي والفرنسي سنة 1969 لكن لم يأخذ به النظام الجزائري ولا التونسي في حين يجد أصله في النظام المغربي. إذا فالأسئلة المستعجلة هي تلك الأسئلة التي تفترض ظهور مسائل مستجدة تكون ملحة وعاجلة بحيث يكون عنصر الوقت ضروري لعضو البرلمان ولا تتطلب إخطارا مسبقا كما السؤال العادي.

ثالثا: التمييز بين السؤال الكتابي والشفوي

رجوعا إلى الدستور الجزائري نجد اعتمد هذين التقسيمين واكتفى بذكرهما دون أن يوضح مضمون وأهداف كل منهما ولا الفرق الموجود بينهما إلا في بعض الشروط الشكلية اقتضتها شروط وإجراءات توجيه السؤال وهو ما يلاحظ أيضا بالرجوع إلى الدستور التونسي في حين بينت أعراف البرلمانات الغربية وجود اختلافات وفوارق جوهرية بين النوعين لا سيما في طبيعة الأهداف التي يسعى كل نوع إلى بلوغها.¹

فرغم كونهما يشتركان في اعتبارهما أحد الآليات الرقابية والوسائل الحصرية الأساسية التي توضع بين يدي ممثلي الشعب لتمكينهم من متابعة ومراقبة العمل الحكومي دون الحاجة لرضا الحكومة، يهدف كليهما لتوضيح الرؤى لدى النواب حول عمل الحكومة والحصول على المعلومات الكافية والاستفسار عن بعض الوضعيات لجلب انتباه الحكومة حول القضية المثارة وإعطاء توضيحات حولها وفرض الرقابة على النشاط الحكومي للإحاطة بكافة المشاكل التي يتعرض لها المجتمع من جهة وإيصالها للحكومة في أسرع وقت لتتمكن من اتخاذ الإجراءات القانونية وتنفيذ النصوص القانونية وتجسيدها من جهة أخرى.²

إلا أن الاختلاف يكمن في ضيق مجال السؤال الكتابي وحصر طبيعة موضوعاته في المسائل الثانوية³ دون أن يمتد إلى القضايا الكبرى وهو ما يجعل أثره محدود جدا على الرأي العام وتأثيره تقريبا معدوم على الحكومة رغم إلزامية نشر فحواه في الجريدة الرسمية، عكس السؤال الشفوي فمجاله واسع غير

¹ . ضريف قدور، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة ، مرجع سابق، ص 162.

² . أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 311.

³ . حسب اعتراف البرلمانات الغربية السؤال الكتابي ينحصر هدفه في الحصول على توضيحات أو معلومات حول قضية معينة بالذات غالبا ما تتعلق بكيفية تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين أو بند من بنود مخطط العمل الحكومي أو الحلول والمخارج التي لجأت لها الحكومة في ما يتعلق بالانشغالات المحلية خاصة تلك التي تشغل الرأي العام وبقت عالقة لمدة طويلة أو الدفع بالحكومة لإيجاد حلول لمشاكل عاطلة وربما مجرد لفت انتباهها لوجود مشكل يحتاج لتدخل عاجل من طرفها للتفصيل أكثر أنظر: بول سيلك ورودري والترز، كيف يعمل البرلمان، ترجمة علي الصاوي، ط 01، مكتبة الشروق الدولية القاهرة، مصر، 2004، ص 271.

محدود أو مرتبط بموضوعات معينة وأثره الإعلامي واسع النطاق يحكم الجلسة العلنية التي تخصص لطرحة وما يصاحبها من هول إعلامي كبير فيكون بذلك هدفه سياسي بحت ويمتد نطاقه ليشمل جميع النشاطات وخصوصا مهام الحكومة الكبرى ويصبح بذلك أثر حاسم قد يصل إلى حد إسقاط الحكومة نتيجة تحريك مسؤوليتها السياسية متى ثبت تقصيرها أو تماطلها في التعامل مع القضايا الوطنية الحساسة أو عزل عضو من أعضائها متى تحققت مسؤوليته الفردية.

نقطة أخرى يلتقي فيها كل من الأسئلة الشفوية من حيث الإجراءات هو أن كلاهما يوجهان كتابيا إلى الحكومة غير أن الفرق بينهما يتوقف على طلب العضو السائل بأن تكون إجابة الوزير المسؤول شفويا أو كتابيا، ففي إنجلترا مثلا يستطيع النائب تقديم أسئلة مكتوبة والحصول على إجابات مكتوبة من خلال تقدير أسئلة تحمل عنوان (أسئلة تتطلب إجابات مكتوبة)، إذ الأصل أن الأسئلة المكتوبة تكون خارج نطاق جدول الأعمال ولا تتطلب حضور الوزير وينتهي السؤال بمجرد حصول النائب على إجابة الوزير عنه، أما إذا رغب في التعقيب على إجابة الوزير كان أمامه اللجوء إلى أسلوب الأسئلة الشفوية¹.

وهناك اختلاف آخر بحيث أن طبيعة السؤال الكتابي تتعلق بوقائع محددة في قطاع ما قد تتطلب تحقيقا من المسؤول الأول في القطاع أو جمع محاضر أو وثائق ذات دلالة في الموضوع قد تشكل ملفا يحمل في طياته المبررات الكلية أو الجزئية للرد على السؤال الذي قد لا يقنع صاحبه فيحوله لسؤال شفوي، وقد لا يقتنع أعضاء المجلس بذلك فيحول الأمر إلى إجراء مناقشة فطبيعة السؤال الشفوي تتعلق بأمور عامة وتنصب على مواضيع عامة تمس المصلحة العامة.

إذا فالأسئلة الشفهية ليس المقصود منها أن تقدم شفاهة فكل الأسئلة تقدم كتابة لكن الفرق بينها وبين السؤال المكتوب هو أن هذا الأخير يستدعي حضور العضو الحكومي المسؤول في الجلسة للإجابة عن السؤال أما الأسئلة الكتابية (غير المنجمة) فهي الأسئلة الموجهة لرئيس الوزراء أو أحد أعضاء الحكومة حول موضوع محدد بغية الحصول منه على إجابة مكتوبة عن هذا الموضوع وإلى جانب هذه الأنواع يوجد نوع من الأسئلة البرلمانية الأسئلة المتشابهة التي يشترك في الإجابة عنها أكثر من وزارة حكومية.

¹. علي تغريد عبد القادر، مرجع سابق، ص 209.

ورغم تعرض فقهاء القانون الدستوري إلى محاولة إيجاد حدود بين السؤال الشفوي والكتابي فإنه غالبا ما يلتبس الأمر إلى حد لا يمكن الفصل فيه فضلا تاما وخير تدعيم لهذا الرأي ما يمكن ملاحظته من خلال الممارسات البرلمانية¹.

المطلب الثاني : الأحكام القانونية المرتبطة بتقنية الأسئلة البرلمانية

تشتت النظم الدستورية شروطا عامة وتسن مجموعة من الإجراءات حتى يتسنى لعضو البرلمان تقديم سؤاله إلى رئيس المجلس سواء كان السؤال شفويا أو كتابيا، فعند تقديم السؤال تثار مشكلة مدى توافر الشروط المطلوبة، ناهيك عن وجوبية أو جوازية الإحاطة وما يترتب عنها من آثار، وسنتطرق في هذا المطلب إلى تفصيل الشروط اللازم توافرها في السؤال البرلماني (فرع أول) والإجراءات المتبعة لتقديمه (فرع ثاني) والحقوق التي يمكن أن تترتب لأطرافه (فرع ثالث) والجزاءات التي تنتج عن مخالفة شروطه وإجراءاته (فرع رابع) ثم نتطرق إلى نهايته سواء بطريقة طبيعية أو بطرق غير طبيعية (فرع خامس).

الفرع الأول: الشروط اللازم توافرها لقبول السؤال البرلماني

باعتبار السؤال وسيلة رقابية، وحتى يتجنب إساءة استعمالها وضعت الأنظمة الداخلية لمختلف البرلمانات جملة من الشروط لقبول الأسئلة إلا أنها تختلف من برلمان لآخر حسب التجربة البرلمانية والأهداف المتوخاة من السؤال ذاته فهي في بعضها شروط لتسهيل مهمة عضو البرلمان وفي بعضها الآخر قيود تجعل هذا العضو يعزف عن ممارسة حقه².

وبالعودة إلى الدساتير الجزائرية والنظم الداخلية للسلطة التشريعية في جميع المراحل التي مر بها النظام السياسي الجزائري نجدها لم تحدد الشروط الواجب توافرها في السؤال حتى يقبل من طرف الجهة التي يودع لديها، باستثناء ما جاء في النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964،³ والقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977،⁴ وهو ما دفع الممارسة البرلمانية في الجزائر لمحاولة وضع شروط موضوعية وأدى بالمجلس الشعبي الوطني إلى محاولة سد هذا الفراغ بإصدار التعليمات رقم 08 حدد من

¹. شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 28.

². عويسات فتيحة، مرجع سابق، ص 92.

³. نصت المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 على شرطين جوهريين وهما أن يكون السؤال مختصرا وألا يتضمن انتقادا شخصيا تجاه الغير.

⁴. نصت المادة 151 فقرة 01 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 على شرط وجوب أن تكون الأسئلة ذات مصلحة عامة.

خلالها الشروط الواجب توفرها في الأسئلة الشفوية والكتابية،¹ أهم هذه الشروط أن يوجه السؤال ويوقع من نائب واحد، أن يتضمن نصه موضوعا واحدا وأن يذكر بوضوح عضو الحكومة الموجهة إليه السؤال، أن يكون مختصرا وينصب على المسألة المطلوب الاستفسار عنها، وأن يحزر باللغة العربية ويخلو من الكلمات النابية، ألا يتعلق بقضية شخصية أو فردية أو بشخص معين بذاته، أو فيه مساس بشخص في شؤونه الخاصة، وألا يمس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر وثورة التحرير الوطني ورموزها، ألا يكون متعلقا بقضية مطروحة على الجهات القضائية، ألا يكون مخالفا لأحكام الدستور ولا القانون العضوي وأن لا يكون موضوعه نظير موضوع سؤال تمت الإجابة عنه منذ مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر.

وبالتالي هناك العديد من الشروط التي وضعت لتوظيف آلية السؤال نجد أن معظمها قيد أو قلل من اللجوء لهذه الآلية أو ربما كان الهدف منها الحد من الاستعمال المفرط لها خاصة في قضايا لا تستحق اللجوء إليها ولا تخدم سوى الأغراض الشخصية للعضو البرلماني صاحب السؤال، كما تظهر تداخلات الحكومة التي سنلمسها حتى في الإجراءات حتى تخدم مصلحتها وتحد من التماذي في استعمالها.

أما الدساتير التونسية والنظم الداخلية للبرلمان فلم تحدد الشروط اللازمة لقبول السؤال إلا ما جاء في النظام الداخلي للبرلمان التونسي من شروط والتي تعتبر قليلة مقارنة بما أقره المشرع الجزائري وآخرها اشتراط النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023 الدقة ، الإيجاز وعدم تضمينها معطيات شخصية.

وسنتناول ببعض من التفاصيل هذه الشروط كما يلي:

أولاً: الشروط المرتبطة بأطراف السؤال

يقوم البرلمان بوظيفة الرقابة على أعضاء الحكومة بالإضافة إلى وظائفه الأخرى ويعد السؤال امتيازاً لأعضائه في مواجهة أعضاء الحكومة وحتى يستخدم هذا الامتياز بالطريقة الصحيحة يتوجب على أعضاء المجالس النيابية معرفة حق السؤال حيث يتطلب بيان ذلك معرفة أعضاء السلطة التشريعية الذين يمتلكون هذا الحق ومعرفة أعضاء السلطة التنفيذية الذين يوجه لهم السؤال وكذلك معرفة الجهة التي تبث في قبوله أو رفضه، وسنوضح ذلك كما يلي:

¹. التعليم رقم 08 الصادرة بتاريخ 12/07/2000 عن رئيس المجلس الشعبي الوطني المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، ج.ر.ع 211، المؤرخة في 17/02/2000.

1. الجهة التي تتقدم بالسؤال:

لا يجوز عادة أن يقدم السؤال إلا لشخص واحد وهو عضو البرلمان فلا يجوز توجيهه من إحدى هيئات أو لجان المجلس كما لا يمكن مثلا أن يوجه باسم المجلس وباسم اجتماع لرؤساء اللجان الدائمة العضوية في المجلس لاعتباره حقا شخصيا، وقد أجمعت الدساتير واللوائح الداخلية للبرلمانات على حق العضو في تقديم السؤال شرط أن يكون ذلك بشكل فردي¹.

ويفترض أن تثبت عضوية السائل البرلماني من لحظة تقديم السؤال إلى غاية الإجابة عليه فإذا سقطت لأي سبب من أسباب فقدان العضوية خلال فترة طرح السؤال سقط هذا الأخير كما سنوضح لاحقا.

وقد كفل المؤسس الدستوري الجزائري هذا الحق لأعضاء البرلمان في جميع الدساتير ابتداء بدستور 1963 في المادة 38 منه ثم دستور 1976 في المادة 162 وبعدها دستور 1989 في المادة 124 ودستور 1996 في المادة 134 وتعديل 2016 في المادة 152 وآخر تعديل له سنة 2020 في المادة 158 وأكد على اقتصره على أعضاء المجلس لا كل موظف أو إطار يعمل به وهو ما نص عليه القانون العضوي رقم 02/99 والقانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم²، ويجدر الإشارة أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 خول هذا الحق أيضا للمجموعة البرلمانية³، رغم أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لعامي 1997 و1999 لم يخولها إياه رغم نصهما على تأسيس وتشكيل المجموعات البرلمانية فهذا الحق بالنسبة لمجلس الأمة يسري على جميع أعضائه معينين أم منتخبيين كما أجاز لرؤساء وأعضاء اللجان البرلمانية أن يقدموا سؤالا بصفتهم لا بوصفهم رؤساء لإحدى اللجان أو أعضاء فيها⁴.

¹. علي تغريد عبد القادر، مرجع سابق، ص 215_216.

². نصت المادة 68 من القانون العضوي رقم 99-02 على أنه: " طبقا لأحكام المادة 134 من الدستور يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة وهو نفس ما جاء في المادة 69 من القانون العضوي رقم 12/16 طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور يمكن لأعضاء البرلمان.."، ووفقا للمادة 12 من القانون العضوي رقم 06/23 المعدل والمتمم للرقم 12/16 فإن هذه المادة نفسها وجميع المواد المرتبطة بألية الأسئلة الشفوية والكتابية بقيت نفسها دون أن يطالها أي تغيير من المادة 69 إلى 76.

³. نصت المادة 99 ف. 03 من القانون رقم 97/58 على أنه: " يحق لكل مجموعة برلمانية أن تطرح سؤالا واحدا في كل جلسة كما يحق لها أن تطرح سؤالا إضافيا في نفس الجلسة..".

⁴. وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 327.

كما كرس مبدأ فردية السؤال واعتباره حقا شخصيا للعضو البرلماني منتج لعلاقة شخصية بين العضو السائل والوزير المسؤول الذي أقرته التعليمات رقم 2000/08 السالفة الذكر ضمن الشروط التي حددتها، حيث نصت على ضرورة توجيه السؤال وتوقيعه من طرف نائب واحد وإن كانت موجهة لنواب المجلس الشعبي الوطني فقط، دوناً عن أعضاء مجلس الأمة ما يبقي الإشكال مطروحا بشأنهم.

وإذا كان من غير المسموح اشتراك أكثر من عضو وتوقيعهم في تقديم سؤال واحد فإنه لا يوجد ما يمنع تقديم أكثر من عضو لسؤال كل على حدى حتى إذا كانت هذه الأسئلة يجمعها نفس الموضوع أو تتماثل وتتشابه تماما، حيث تبقى جميع هذه الأسئلة صحيحة طالما لم يوقع على أي منها سوى عضو واحد والعكس صحيح، إذ يمكن للعضو البرلماني توجيه أكثر من سؤال في آن واحد لعدة وزراء متى كانت هذه الأسئلة مرتبطة مع بعضها ارتباطا وثيقا وتدخل في ذات الوقت في اختصاص ومهام عدة وزراء حتى لا تتم مصادرة حق التعبير داخل المجلس النيابي،¹ كما وأثبتت الممارسة البرلمانية إمكانية طرح العضو البرلماني لنفس السؤال إلى عضوين في الحكومة في آن واحد لاختصاص كليهما في الموضوع كل من زاوية مفيدة² دون أن تتضمنه النصوص القانونية، يمكن كذلك لأي عضو توجيه سؤال في نفس الموضوع محل سؤال نائب آخر وإلى نفس الوزير أيضا شريطة أن يقدمه كل بمفرده استقلالا عن الآخر،³ وبالتالي يمكن ضم الأسئلة المتماثلة موضوعا أو المرتبطة معا ارتباطا وثيقا للإجابة في جلسة واحدة شرط أن لا تكون قدمت الإجابة على السؤال المقدم أولا⁴.

كذلك في تونس يمكن للنواب توجيه أسئلة للحكومة أو أحد أعضائها بخصوص السياسة العامة في الدولة أو المستجدات من الأحداث، وتتحصر مناقشة السؤال في دائرة عضو البرلمان السائل ورئيس الحكومة أو الوزير المسؤول عن الميدان موضوع الاستيضاح.⁵

¹ عزيزة شبري، النظام الإجرائي للأسئلة البرلمانية، مجلة المنتدى القانوني، العدد 07، جامعة بسكرة، 2010، ص 121.

² مثال ذلك طرح أحد أعضاء مجلس الأمة سؤال شفويا لوزير العدل ووزير التعليم العالي حول شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة الذي يدخل في اختصاص الأول إذا كان الأمر يتعلق بممارسة حاملي هذه الشهادة ويدخل في نطاق اختصاص الثاني إذا تعلق الأمر بكيفية وإجراءات تسليم الشهادة وتنظيم التكوين، أنظر: سالم دنيا، مرجع سابق، ص 105.

³ يؤخذ بعين الاعتبار شرط التعليمات رقم 2000/08 المتعلق بعدم إمكانية طرح سؤال بنفس موضوع سؤال تمت الإجابة عنه منذ مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر.

⁴ محمد هاملي، مرجع سابق، ص 134.

⁵ محمد رضا بن حماد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2006، ص 313.

وبدوره كفل المؤسس الدستوري التونسي هذا الحق لأعضاء البرلمان في جميع دساتيره سواء التنقيح الدستوري لسنة 1976 في الفصل 61 ف2 و3، وتنقيح 2002، ودستور 2014 وكذا دستور 2022 وهو ما جاء في النظام الداخلي لمجلس الأمة، ثم النظام الداخلي لمجلس النواب ومجلس المستشارين وكذا النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015، في الفصل 146، والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1959 فصل 12، والنظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2002، فصل 11، والنظام الداخلي للمجلس التأسيسي لسنة 2012 في الفصل 114 و115، والنظام الداخلي لسنة 2023 الفصل 129،130 وهذا الحق مكفول للنائب ولا يمكن لرئيس المجلس أو لمكتبه أو لأي هيئة داخلية للمجلس سواء كانت مجموعة برلمانية أو غيرها أن تتقدم بالأسئلة باسم النائب أو بتفويض منه¹.

2. الجهة الموجه إليها السؤال:

يعتبر تحديد الجهة الموجهة إليها السؤال أمرا في غاية الأهمية فمن خلال ذلك يتم بشكل دقيق تحديد الجهة محط السؤال والاستيضاح في السلطة التنفيذية، وتعدّ الحكومة الركن الثاني من أركان السؤال وهي الجهة المختصة بالإجابة عليه².

حيث يمكن للعضو البرلماني تقديم ما شاء من الأسئلة إلى أي عضو في الطاقم الحكومي وهو ما أكدته الدساتير الجزائرية إلى غاية آخر تعديل نافذ حاليا 2020³ ودعمته المادة 69 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم السالف ذكرها، وأثبتته الممارسة البرلمانية شريطة أن تتعلق هذه الأسئلة بالقضايا التي تدخل في الاختصاص المباشر للوزير المعني وإذا وجه السؤال إلى غير الوزير المختص جاز له أن يمتنع عن الإجابة متى قبلها المجلس وجاز لرئيس المجلس أن يرفضه، غير أن مسألة الاختصاص ليست واضحة دائما وقد تصعب معرفة الوزير المختص في خضم إجراءات حكومية لا سيما تلك التي قد تسحب قطاعا من اختصاص وزارة وتلقه ضمن اختصاص وزارة أخرى، كذلك عند توزيع الاختصاصات بين الوزارات بعد قيام النواب بطرح أسئلتهم وهنا يكون الحل المنطقي بتدخل الوزير

¹. نص الفصل 145 من ن د م ن ت لسنة 2015 على أنه: "لكل عضو أو أكثر التقدم إلى أعضاء الحكومة بأسئلة كتابية في صيغة موجزة عن طريق رئيس مجلس النواب"، ونفس ما جاء في الفصل 12 من ن د مجلس الأمة لسنة 1959 الفصل 11 من ن د م ن لسنة 1979.

². علي تغريد عبد القادر، مرجع سابق، ص ص 215-216.

³. نصت المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

الأول أو رئيس الحكومة ليوجه السؤال إلى الوزير المختص¹. ونفس الأمر مقرر في التشريع التونسي الذي منح بدوره للعضو البرلماني تقديم الأسئلة لأي عضو من أعضاء الحكومة.

ثانيا: الشروط المرتبطة بالسؤال

تخضع الأسئلة البرلمانية إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية وتستند القيود المفروضة على الأسئلة إلى أسس تستمد حدودها ومداهها منها؛ ويخصص وقت معين لمناقشة الأسئلة في البرلمان وتنتهي بأجل محددة؛ وسنتطرق لذلك من خلال ما يلي:

1. الشروط الشكلية:

يشترط في قبول الأسئلة البرلمانية مجموعة شروط تختلف زيادة ونقصانا من نظام إلى آخر، يمكن أن نجملها فيما يلي :

- أن يكون السؤال مكتوبا: هذا الشرط مطلوب بالنسبة للسؤال شفويا كان أو مكتوبا وقد نصت على هذا الشرط عدة أنظمة داخلية في بريطانيا وفرنسا وبلجيكا ومصر والكويت مع اقتصار الكتابة على الأسئلة الأصلية لأن الأسئلة الإضافية تطرح شفويا بعد إجابة الوزير مباشرة.² ويعود السبب في اشتراط هذا الشكل لضرورة صياغته صياغة سليمة وواضحة ومحددة، فضلا عن أنّ توجيه السؤال كتابة يمكن عضو البرلمان من دراسة الموضوع بشكل جيد بمختلف أبعاده والبعد عن التسرع والارتجال في طرح الأسئلة كما ويتناسب تقديم السؤال مكتوبا مع أهميته خاصة إذا كان هناك شرط أن تكون إجابة الوزير المعني مكتوبة،³ ويتضمن عدم التغيير فيه عند طرحه في الجلسة للإجابة عليه، ويستفاد هذا الشرط في الجزائر من قراءة النصوص القانونية المتعلقة بإجراءات السؤال حيث أن إيداعه وإرساله لا يتحقق إلا إذا كان مكتوبا⁴، أما النظام التونسي فقد أوجب بدوره شرط الكتابة سواء

1. ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجناحية للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 154.

2. عكاشة هشام، عبد المنعم حسين، ورياض عجل تركي الخالدي، السؤال كوسيلة للرقابة البرلمانية، دراسة مقارنة بين التشريع المصري والتشريع الكويتي، الثقافة والتنمية، عدد 163، 2021، ص 16، مسترجع من:

<http://search.Mandumah.com/record/1170702> .

3. حلمي عبد المعطي عبد الرحمان الدرياسي، الرقابة البرلمانية على أعمال الوزارة دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون، جامعة الإسراء، الأردن، كانون الثاني 2008، ص 43.

4. أنظر: المواد 69، 72، 73، من القانون العضوي رقم 99-02، والمادة 92 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، التي جاء في فقرتها الأخيرة " تكون الأسئلة المكتوبة في سجل خاص وقت إيداعها.

كان السؤال كتابيا أو شفويا، حسب ما جاء في الفصلين 145¹ و 146² من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2015 ، وكذا الفصلين 129،130 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023 وحتى أن هذا الأخير اشترط في الاعلام الكتابي المتضمن السؤال الشفهي أن يحدد فيه موضوع السؤال ، الوزير المعني بالإجابة أو من ينوبه،³ ويهدف شرط الكتابة لضمان ثبات موضوع السؤال وعدم التغيير فيه عند طرحه، إضافة إلى إلزام الوزير المختص بتقديم إجابة محددة وأكثر وضوحا⁴.

- أن يصاغ السؤال صياغة مختصرة وواضحة: يقصد بهذا الشرط أن تأتي عبارات السؤال بصورة واضحة وموجزة تدل على القصد منها لأن في ذلك تمكين لعضو الحكومة المسؤول من الإجابة على السؤال في وقت قصير حتى يحقق الغرض المنشود منه وتوفر الوقت للمجلس لتقديم أكبر عدد من الأسئلة في جلسة واحدة وهو ما تحرص عليه اللوائح الداخلية للبرلمانات، كما نص النظام الداخلي التونسي على شرط الإيجاز والدقة، حيث الأصل أن يكون السؤال في عبارات موجزة وفي غاية الوضوح مع بيان القصد منها⁵.

- أن يكون ضمن العدد المسموح بتقديمه: الأصل أن يترك النائب حرية تقديم أي عدد من الأسئلة التي يريدها دون تحديد بالنظر لأهمية هذه الوسيلة لكن تتجه بعض الدول لفرض قيود على عدد الأسئلة التي يسمح للنائب تقديمها خلال وقت معين،⁶ وهو غير موجود في الجزائر وتونس.

1. نص الفصل 146 من ن د م ن ش ت لسنة 2015 على أنه "لكل عضو أن يتقدم خلال جلسة عامة بأسئلة شفاهية لأعضاء الحكومة على أن يوجه إعلاما كتابيا إلى رئيس المجلس يبين فيه موضوع أسئلته وعضو الحكومة المعني بالإجابة"، وهو نفس ما جاء في الفصل 11 ف2، من ن د م ن ش ت لسنة 1979، السابق ذكره.

2. أنظر: الفقرتين 2 و3 من الفصل 146 من ن د م ن ش ت لسنة 2015، السابق ذكره.

3. نص الفصل 129 ف1 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023 على أنه: "لكل عضو أو أكثر التقدم إلى أعضاء الحكومة وعن طريق رئيس مجلس النواب بأسئلة كتابية في صيغة موجزة ودقيقة ولا تتضمن معطيات شخصية طبقا للتشريع المتعلق بالمعطيات الشخصية" والفصل 130 ف1 على أنه: "لكل عضو أن يتقدم خلال جلسة عامة بأسئلة شفوية لأعضاء الحكومة على أن يوجه إعلاما كتابيا لرئيس المجلس يبين فيه موضوع أسئلته وعضو الحكومة المعني بالإجابة وتحديد من ينوبه في صورة تعذر الحضور في الجلسة العامة المبرمجة لطرح السؤال".

4. نص الفصل 145 ف1 من ن د م ن ش ت لسنة 2015، على أنه: "لكل عضو أو أكثر التقدم إلى أعضاء من الحكومة بأسئلة كتابية في صيغة موجزة..".

5. عبد الفتاح عمر وقيس سعيد، نصوص ووثائق تونسية، مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 1987، ص481.

6. عكاشة هشام عبد المنعم ومؤلفون آخرون، مرجع سابق، ص 18.

2. الشروط الموضوعية للسؤال:

إلى جانب الشروط الشكلية يوجد شروط موضوعية يجب توافرها في السؤال البرلماني تبنيتها مختلف الأنظمة البرلمانية ورجوعا إلى المادة 158 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 نجدها أغفلت كذلك الإشارة لهذه الشروط وهو أمر منطقي ذلك أن مهمة الدساتير ذكر المبادئ العامة والأسس الكبرى ومهمة التشريع تحديد قواعدها التفصيلية والتطبيقية، رغم ذلك لم يحدد كل من القانون العضوي رقم 02/99 ولا القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم ولا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان فاعتمد في ذلك على التعليم رقم 08 السابق ذكرها والتي يمكن من خلالها أن نجمل هذه الشروط فيما يلي:

أ. أن يكون السؤال خاليا من العبارات غير اللائقة: يقتضي هذا الشرط أن لا ينطوي السؤال على عبارات نابية وغير لائقة تمس الوزير الموجه له السؤال، أو تمس أعمال وزارته أو تمس الأشخاص الذين يتعلق بهم السؤال من غير أعضاء الحكومة، ما يؤدي إلى خروج السؤال من كونه أداة للاستفهام إلى وسيلة للهجوم والانتقاد الشخصي¹، وفي ذلك كفالة للحرية الشخصية للغير وحماية خصوصياتها وكرامته واحترام حياته الخاصة.

ب. كتابة السؤال باللغة العربية: تعتبر اللغة العربية إحدى الثوابت الوطنية واللغة الرسمية في البلاد حسب ما نصت عليه المادة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2020²، لذلك لا يقبل كتابة نص السؤال بأي لغة أخرى غير العربية.

ج. ارتباط نص السؤال بأحد المواضيع التي تهم وتشغل الرأي العام الوطني: حيث من الضرورة حصر محتوى السؤال في موضوع واحد دون أن تنتشعب قضاياها وليست كل المواضيع بإمكانها أن تكون محلا للسؤال فهو حق مقيد ويجد هذا التقييد أساسه إما في النصوص الدستورية أو القانونية³.

د. أن لا يؤدي السؤال إلى الإضرار بالمصلحة العامة: يهدف هذا الشرط إلى حماية المصالح العامة للدول فهناك بعض المعلومات السرية التي تحرص الدول على حمايتها لتعلقها بالمصلحة العامة، لذلك لا يجوز للوزير أو الحكومة الامتناع عن الإجابة

¹. يزن سالم العبيسات، مرجع سابق، ص 25.

². نصت المادة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية، تظل العربية اللغة الرسمية للدولة..".

³. يزن سالم العبيسات، مرجع سابق، ص ص 26-27.

عن أي سؤال يوجه إليهم إلا إذا كانت المصلحة العامة تتطلب عدم الإجابة، ولأعضاء المجلس مناقشة السؤال المستبعد في جلسة سرية لحماية المصلحة العامة التي تعتبر من أولويات البرلمان ممثل الشعب المؤتمن على أسرار الدول، ويستبعد من دائرة المصلحة العامة الأمور الشخصية أو الحزبية للعضو البرلماني السائل ومصالحه الضيقة أو مصالح حزبه ولعل الهدف من إدراج الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية لهذا الضبط هو تنزيه قصد النائب من كل مطمح يחדش بالمهمة النبيلة التي يمارسها.

غير أن الإشكال الذي يثور حول هذا الشرط هو غموض مصطلح المصلحة العامة وصعوبة وضع معيار دقيق يحددها ونسبيتها ما يجعل تطبيقه متوقف على رغبة رئيس المجلس النيابي وإرادة الحكومة فيستعمله المجلس المحكوم بإرادة الأغلبية على نواب المعارضة ليمنعهم عن توجيه الأسئلة وتستعمله الحكومة لترفض الرد عما لا ترغب فيه من أسئلة بحجة أنها تتعارض مع المصلحة العامة،¹ كما قد تكون المصلحة الخاصة أحيانا جزء من المصلحة العامة أو قد يؤثر مردودها على مصالح الآخرين لذا سمح البعض بإمكانية استهداف السائل مصلحة شخصية متى كان الهدف من ورائها تنبيه الحكومة لتعالج الأخطاء المرتبطة بالشروط العامة.²

لذلك يمكننا القول أن وجود هذه الشروط قد يزيد من تقييد أعضاء البرلمان في استعمال آليه السؤال وبالنتيجة ينقص من فعاليتها في مراقبة عمل الحكومة، خاصة أن رئيس المجلس النيابي غالبا ما ينتمي لحزب الأغلبية المسيطر على الحكومة، ما يجعلها تتعسف في استقبال ما تراه مناسب من الأسئلة ورفض أو استبعاد ما لا يروقها.

ويجدر الإشارة أن المشرع الجزائري قد استدرك الوضع ونص على هذه الشروط بموجب النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017³، والتي يمكن اعتبارها تكريسا لما جاء في التعليم رقم 2000/08 السابقة.

أما التشريع التونسي فيبقى التساؤل حول عدم إدراج الشروط الموضوعية المتعلقة بالسؤال في ذاته كأن يكون خاليا من العبارات غير اللائقة، أو أن يخالف أحكام الدستور أو يضر بالمصلحة العامة على

¹. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة بين النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 147.

². سعيد الشنوي العنزي، الضوابط الدستورية للسؤال البرلماني من حيث المضمون والاختصاص والغاية، دراسة على ضوء قرار المحكمة الدستورية الكويتية في طلب التفسير رقم 03 لسنة 2004 الصادر بتاريخ 2005/04/17، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 03، المجلد 34 سبتمبر 2010، ص 267.

³. أنظر: المواد 93، 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

غرار العديد من الأنظمة القانونية المقارنة لاسيما النظام الجزائري ، وقد تفتن مؤخرا في إطار إعادة ضبطه لهذه الآلية وأقر شرط عدم تضمن السؤال الكتابي لمعطيات شخصية تطبيقا للتشريع المتعلق بحماية المعطيات الشخصية في النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي ثم أعاد تبنيه في الفصل 129 ف1 من ن.د.م.ن لسنة 2023 .

الفرع الثاني: الإجراءات المتبعة في تقديم الأسئلة البرلمانية

تنظم البرلمانات في قوانينها ونظمها الداخلية كافة الأمور التفصيلية المتعلقة بإجراءات تقديم السؤال، وعموما فإن هذه الإجراءات تتسم بالبساطة وعدم التعقيد وتبدأ برغبة عضو من أعضاء البرلمان بتوجيه سؤال إلى الحكومة ممثلة في رئيسها أو أحد الوزراء، حيث يقدم السؤال كتابة، بوضوح واختصار للاستفاضة عن سياسة الحكومة وطريقة إدارتها للبلاد، وسنفضل في الإجراءات المتبعة سواء بالنسبة للأسئلة الكتابية أو الشفوية، كالآتي:

أولاً: إجراءات الأسئلة الكتابية

نظم كل من المشرع الجزائري والتونسي الإجراءات الواجب اتباعها عند تقديم السؤال الكتابي وسنوضحها كما يلي:

1. في الجزائر:

تمر الأسئلة الكتابية بمجموعة من المراحل ، تبتدئ بـ:

أ. **إيداع السؤال:** تعتبر عملية الإيداع أولى الإجراءات التي تبتدئ بها عملية توظيف السؤال البرلماني، حيث يبادر العضو البرلماني بتوجيه سؤاله إلى أي وزير في النظام الحكومي فيودعه إلى الجهة المختصة¹.

وقد كان في دستور 1963 رئيس المجلس الوطني هو المختص، ثم رئيس المجلس الشعبي الوطني في دستور 1976 و1989 إلى أن استقر الوضع في دستور 1996 إلى غاية آخر تعديل سنة 2020 لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، بتبني الجزائر نظام الثنائية البرلمانية، وهذا التعديل إيجابي لأن مكثبي المجلسين وفقا لطريقة تشكيلها قد يضمّان إما أعضاء متوافق عليهم من ممثلي المجموعات البرلمانية أو منتخبين بالافتراع السري متعدد الأسماء،² ما يضمن

¹. أنظر الملحق رقم (06): نموذج إيداع سؤال كتابي.

². المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02، والمادة 70 من القانون العضوي رقم 16/12 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

عدم تجاهل السؤال خلافا للحالة السابقة التي يودع فيها لدى رئيس المجلس والذي غالبا ما يكون من الحزب الفائز على الأغلبية الموالية للحكومة ما ينتج عنه تجاهل أسئلة نواب المعارضة غالبا.¹

ولم تحدد المادة 69 من ق.ع 02/99 والمادة 70 من ق.ع رقم 12/16 المعدل والمتمم أجلا معيناً لإيداع السؤال، يتم بعدها تسجيل السؤال الكتابي في سجل خاص وإرساله إلى الحكومة بموجب القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم²، على أن يتكفل وزير العلاقات مع البرلمان بتبليغ الأسئلة لأعضائها،³ وهنا يظهر نفوذ الحكومة وتدخل السلطة التنفيذية ككل عن طريق الأغلبية التي تنتمي إليها لتوجيه هذه الآلية بما يخدم صالحها لا العكس⁴.

ب. إدراج السؤال في جدول الأعمال: تتحرر الأسئلة الكتابية من قيد البرمجة للإجابة على السؤال الكتابي الذي تتدخل فيه الحكومة فهو لا يتطلب انعقاد جلسة للإجابة عليه، وإنما يودع عضو الحكومة جوابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ليبلغ بعدها لصاحبه في الآجال القانونية كما جاء في نص الفقرة الثالثة من المادة 74 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم⁵.

ج. الإجابة على السؤال الكتابي: تتم الإجابة على الأسئلة الكتابية المودعة والمسجلة في سجلات خاصة بعد تبليغها لعضو الحكومة المعني في أجل 30 يوما بعد تبليغ السؤال وتكون الإجابة في شكل كتابي⁶.

بالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 يتفضل رئيس الجمهورية شخصيا وكتابيا بالإجابة على السؤال المكتوب، وتنشر إجابته في جريدة مداوات المجلس الوطني في أجل شهر يبدأ سريانه منذ تاريخ نشر السؤال الكتابي، ويجوز أن يمتنع كتابيا عن الإجابة متى تعلق موضوع السؤال

¹. أنظر: المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، والمادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 1998، السابق ذكرهما.

². محمد هاملي، مرجع سابق، ص 83.

³. كانت تبلغ إلى الحكومة أو إلى وزير المختص حسب الحالة فور تقديمها طبقا للمادة 12 من ق.ع رقم 99-02 وهو ما أكدته المادة 2/93 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

⁴. أنظر: المادة 04 ف 5 من المرسوم التنفيذي رقم 04/98 المؤرخ في 17/01/1998 المتعلق بمهام وزير العلاقات مع البرلمان، ج. ر، عدد 4 الصادر بتاريخ 1998/01/28.

⁵. نصت المادة 74 من القانون العضوي رقم 12/16 على أنه: "يودع الجواب حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه".

⁶. أنظر الملحق رقم (07): نموذج للإجابة عن السؤال البرلماني المقدم في الملحق رقم 06، تم إيداعه في 2022/02/15، والإجابة عنه في 2022/05/05.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

بأهمية وطنية،¹ بالتالي لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في الإجابة عن السؤال من عدمها وهو ما يعدم فعالية السؤال الكتابي.

أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 فنص على أن عضو الحكومة بعد تقديم السؤال لرئاسة المجلس وتبليغه للحكومة فوراً وتسجيله في جدول الأعمال حسب ترتيب إيداعه يجب كتابيا عن السؤال في غضون خمسة عشر (15) يوماً تسري من تبليغ السؤال وتنتشر الأسئلة والأجوبة بجريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني، ولا بد أن يراعى في السؤال المطروح ضابط المصلحة العامة، لكن النص لم يحدد الهيئة التي تقرر توافر هذا الضابط برئاسة المجلس أو عضو الحكومة.²

بينما في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 يجب عضو الحكومة على السؤال الكتابي في أجل (30) يوماً تسري من تاريخ تبليغ السؤال، وإذا امتنع العضو عن السؤال يتحول السؤال الكتابي إلى شفهي وفقاً للإجراءات السابق ذكرها، ويمكن فتح مناقشة بناء على اقتراح من نائب أو أكثر شرط موافقة المجلس.

تنتشر الأسئلة والأجوبة في جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني، كما وألغى هذا النظام ضابط المصلحة العامة.³

وبعد تبني نظام الثنائية البرلمانية أبقى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 على نفس الأجل بحيث يجب عضو الحكومة في أجل 30 يوماً من تاريخ التبليغ حسب ما جاء في المادة 69 منه وهو نفس ما جاء في المادة 80 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، وتكون الإجابة كتابية وتبلغ إلى النائب المعني عن طريق رئيس المجلس بعد إيداعها مكتب المجلس⁴ ثم تباشر الأسئلة في محاضر مناقشة م.ش.و، ولم يتطرق تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000

¹. أنظر: المادة 127 من القانون رقم 89/64، السابق ذكره.

². أنظر: المواد 151، 152، 153، من القانون رقم 01/77، السابق ذكره.

³. أنظر: المواد 97، 98، 19، 110 من القانون رقم 16/89، السابق ذكره.

⁴. أنظر: المواد 72، 73، 74، 75 من القانون العضوي رقم 99-02، والمادة 74 من القانون رقم 12/16، السابق

ذكرهما.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

لذلك، في حين أبقى القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم على نفس الأجل (30 يوماً) ونص عليه¹.

إذا فالقانون الوحيد الذي قلّص مدة الإجابة كان في ظل دستور 1976، ثم تبني بعدها المشرع الجزائري مهلة 30 يوماً تحسب من تاريخ تبليغ السؤال، خلافاً للمشرع الفرنسي الذي حددها بـ30 يوماً تحسب من تاريخ نشر السؤال في الجريدة الرسمية وسمح للوزير المعني

بالسؤال بطلب مهلة استثنائية لا تزيد عن شهر لجمع عناصر الإجابة والفارق بين التاريخين واضح حيث يبقى في صالح الوزير الموجه له السؤال².

وبيّن الواقع العملي عدم الالتزام بهذا الأجل دائماً³ وهو ما يعدّ خرقاً للأحكام الدستورية ذلك أن تاريخ الإجابة على السؤال يفوق في بعض المرات كثيراً الأجل المنصوص عليه دستورياً ومثال ذلك عدم إجابة وزير التربية الوطنية على السؤال المقدم من طرف النائب يوسف شاهد في 2021/10/06 حول ظاهرة التسرب المدرسي إلا في 2022/03/22، ووزير الاتصال من طرف النائب رابح جدو عن السؤال المطروح في 2021/10/06 حول مشاريع القطاع بولاية المدية إلا في 2022/03/15⁴.

ورغم أنه تم تحديد مدة الإجابة على السؤال الكتابي إلا أنه لم يتم الإشارة للحلول الواجب إتباعها عند امتناع عضو الحكومة المعني عن الإجابة في الأجل المحدد ولا النص على أي جزاء قانوني ضد خرق هذه المدة وهو ما يمكن أعضاء الحكومة من المماطلة في الرد على الأسئلة ويشجّع الحكومة لتمتّع عن الإجابة من جهة ويفقد هذه الآلية فاعليتها من جهة أخرى.

لذلك فغياب أثر قانوني يعالج قضية عدم الإجابة عن بعض الأسئلة كإعادة طرحها في شكل سؤال شفهي بصيغة مختلفة ويأتي الرد عليها كتابة لا شفاهة باعتبار عدم إمكانية الرد على سؤال واحد

¹. نصت المادة 1/74 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم على أنه: "طبق لأحكام المادة 152 من الدستور، يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجّه إليه على الشكل الكتابي خلال أجل الثلاثين يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي".

². عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية، نشأتها، أنواعها، وظائفها، مطبوعات مجلة الحقوق جامعة الكويت، 1987، ص 98-99.

³. أنظر الملحق رقم (8)، جدول يوضح عدم التزام الحكومة بالأجل المقرر للرد على الأسئلة الكتابية.

⁴. أنظر: حصيلة النشاط الرقابي المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية 2021/2026 دورة 2021/2022 على

الموقع: <https://www.mrp.gov.dz>

مرتين،¹ يفقدها قيمتها، وبالنسبة للمدة التي يبلغ صاحب السؤال بالجواب فيها لم يحددها المشرع ويبدو أن الأمر يرجع لتقدير مكنتي غرفتي البرلمان.

د. فتح مناقشة حول السؤال الكتابي: مكن المؤسس الدستوري نواب وأعضاء البرلمان من إجراء مناقشة حول سؤال كتابي إذا استدعى الأمر ذلك، وهو ما جاء في المادة 129 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964، والمادة 110 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 والمادة 101 من النظام الداخلي م.ش.و لسنة 1997، وأحال القانون العضوي رقم 22/99 إجراءات السؤال الكتابي كما هو بالنسبة للسؤال الشفوي تنظيم إجراءات فتح المناقشة للأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في المادة 74 منه واكتفى بالنص فقط على ضرورة التقيد بعناصر السؤال الكتابي المطروح على عضو الحكومة في هذه المناقشة وهو قيد موضوعي يحد من الخوض في بواطن وغايات المسألة المعروضة للنقاش كما يضيق من مجاله الذي يصب في تحديد المسؤوليات. في حين نص النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1997 على هذا الإجراء واشترط تقديمه من طرف 30 عضواً دون تحديد المدة التي تجرى فيها هذه المناقشة ابتداءً من تاريخ جواب عضو الحكومة على سؤاله،² وهو ما أكدته المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الحالي لسنة 2017 التي جاء فيها "إذا تبين أن جواب عضو الحكومة الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة بطلب يقدمه 30 عضواً يودع لدى مكتب مجلس الأمة". ونلاحظ أنه من غير المنطقي فتح مناقشة حول الإجابة عن السؤال الكتابي الذي يعتبر في حقيقته حواراً ثنائياً مكتوباً بين العضو البرلماني السائل وعضو الحكومة المسؤول لا علم للنواب والأعضاء بمحتوى الإجابة عنه³، لذلك يتطلب الأمر أن يقترح العضو السائل على زملائه الأعضاء إجراء مناقشة ومتى تحصل على النصاب المطلوب يقدم الطلب جماعة ويودع لدى مكتب المجلس، أو أن يقرر النواب والأعضاء المبادرة بفتح هذه المناقشة بعد اطلاعهم على جواب السؤال المكتوب بعد نشره والسؤال في الجريدة الرسمية لمداولات م.ش.و و م.أ.⁴

¹. في ظل دستور 1989 رتب المشرع عن امتناع العضو عن الإجابة عن السؤال المكتوب في أجل 30 يوماً التحويل التلقائي للسؤال الكتابي إلى شفوي حسب المادة 99 من القانون رقم 16/89 ثم ألغيت هذه المادة من قبل المجلس الدستوري لعدم دستوريتها.

². نصت المادة 75 من القانون رقم 99-02 على أنه "إذا تبين أن جواب عضو الحكومة الكتابي، يبرر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة بطلب يقدمه ثلاثون عضواً ويودع لدى مجلس الأمة".

³. ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 127.

⁴. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 115.

لكن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 لم يتناول إجراءات فتح مناقشة السؤال الكتابي على غرار السؤال الشفوي وبالتالي لا وجود لشروط يمنع نواب المجلس الشعبي الوطني أو قيد من فتح هذه المناقشة بمبادرة صاحب السؤال الكتابي فقط.

إذا يمكن القول أن فتح مناقشة بخصوص سؤال كتابي يعتبر أمرا مهماً من الناحية العملية حيث يخرج بالسؤال من دائرة الحوار الضيق بين طرفين أساسيين هما السائل والمسؤول إلى حوار أوسع يكسبه طابعا جماعيا بدل الطابع الفردي، ويسمح للأعضاء بالاطلاع على مختلف جوانبه إلا أن المشرع وكما الأمر بالنسبة للسؤال الشفوي لم يرتب أي جزاء قانوني يمس عضو الحكومة إذا استاء أعضاء البرلمان ولم يقتنعوا بجوابه، وهو ما ينقص من فعالية هذه الآلية ويبقيها محض وسيلة إعلامية يتمكن نواب وأعضاء البرلمان من خلالها من جمع المعلومات حول نشاط الحكومة فقط.

هـ. نشر الأسئلة الكتابية: أكدت جميع النصوص الدستورية الجزائرية على ضرورة نشر الأسئلة والأجوبة¹ بنفس الكيفية التي ينشر بها محاضر مداوات غرفتي البرلمان حتى يتمكن الناخبون من الاطلاع على نشاط منتخبهم ومعرفة مدى تتبعهم لنشاط الحكومة ودفاعهم عن المصالح المحلية والوطنية والتكفل بانشغالاتهم، وتبرز أهمية النشر أكثر في الأسئلة الكتابية لأنها لا تتم في جلسة علنية، ويكون النشر بذلك الوسيلة التي يراقب من خلالها الرأي العام مدى تعاون السلطتين التنفيذية والتشريعية لخدمة الصالح العام.

2. في تونس:

أقرّ النظام السياسي التونسي في دستوره للنواب الحق في الإعلام وضربا من حق النفاذ للمعلومة الحكومية عبر تمكينهم من طرح أسئلة على الحكومة.

وإن كان اللجوء إلى هذه الآلية اختياريا وفرديا فإنها تعد آلية هامة لمتابعة العمل والنشاط اليوميين للحكومة حول كل المسائل والتفاصيل التي تهتم سياساتها العامة.

¹. أنظر: المادة 158 ف.4 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وتقابلها المادة 152 ق 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكرهما. وقد نصت المادة 125 ف.2 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 على نشر الأسئلة في الجريدة الرسمية 20 يوما بعد إيداعها، ونصت المادة 127 على نشر الأجوبة عن الأسئلة الكتابية بعد شهر من تاريخ نشر الأسئلة، ونصت المادة 153 من قانون رقم 01/77 على نشر الأسئلة والأجوبة بنفس شروط نشر محاضر مناقشات المجلس الشعبي الوطني وهو ما جاء في المادة 101 من القانون رقم 16/89 والمادة 97 من القانون رقم 53/97، والمادة 75 من ق ع رقم 02/99 والمادة 76 من ق.ع رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهم.

ورجوعا إلى النظام الداخلي للبرلمان نجده قد حدد الإجراءات المتبعة في تقديم الأسئلة ونظرا لعدم خطورة السؤال على مركز الحكومة فإن المشرع التونسي اختار ألا يحيطه بإجراءات معقدة وإنما نص على إجراءات بسيطة تختلف حسب كل محطة دستورية والقوانين الصادرة خلالها:

ففي ظل دستور 1959 ومختلف التفتيحات التي طرأت عليه والأنظمة الداخلية للبرلمان كان يوجه السؤال الكتابي إلى الحكومة عن طريق مجلس النواب وتجب عليه كتابيا في أجل شهر ويقع نشر السؤال والجواب في الرائد الرسمي لمداورات مجلس النواب¹.

توجيه الأسئلة لا يتم إلا عن طريق رئيس المجلس ولا يمكن للنائب أن يحيله مباشرة على الحكومة، إلا أن هذا الإجراء المرتبط بقبولية الأسئلة الكتابية لا يمكن رئيس المجلس من تقييم مضمون السؤال أو إعادة تحريره، ولا من الفائدة في إحالته للحكومة، فسلطته مقيدة بالحق الدستوري المكفول للنائب بطرح الأسئلة².

وحيث يكون السؤال مستوفيا لشروطه فإن الحكومة تجيب عنه كتابة وتنتشر الإجابة في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية في طبعته الخاصة المتعلقة بمداورات مجلس النواب، وتمكن عملية النشر الرأي العام من الاطلاع عليها خاصة أن الأسئلة والأجوبة لا تهتم فقط النواب الذين يوجهونها والوزراء المعنيين بالإجابة بل كل المواطنين³.

وبعد صدور دستور 2014 تم تمكين نواب المجلس من تقديم طلبات حول إيضاح من وزير بخصوص نقطة معينة خلال انعقاد الجلسة العامة سواء كانت مخصصة للأسئلة الشفهية أو غير مخصصة لهذا الغرض، ونص النظام الداخلي للمجلس على أن يوجه الإعلام كتابيا لرئيس المجلس، وتعلم الحكومة بعد ذلك واضع الأسئلة وموعد الجلسة العامة المخصصة للإجابة عنها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما، حيث تجيب الحكومة خلال نفس الجلسة وأجيز للنائب التعقيب على جواب عضو الحكومة مرة واحدة، كما سمح لمن تقدم بالأسئلة سحبها خلال أسبوع على الأقل قبل موعد الجلسة العامة⁴.

¹. الفصل 11 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 1979 المصادق عليه في 06/03/1979، السابق ذكره، وهو نفسه ما جاء في الفصل 11 من النظام الداخلي لمجلس النواب المصادق عليه في 22/07/1999.

². عبد الفتاح عمر وقيس سعيد، مرجع سابق، ص 481.

³. الأزهر بوعوني، مرجع سابق، ص 356.

⁴. الفصل 146 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015، السابق ذكره.

وأخضع النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015 السؤال الكتابي لإجراءات تبتدئ بقيام رئيس مجلس النواب بتبليغ السؤال إلى الحكومة في غضون ثمانية (08) أيام من تلقيه السؤال، وهي مدة معقولة مقارنة بما أقره النظام الداخلي للمجلس التأسيسي لسنة 2014 وهي 15 يوما، ويمكن لمكتب المجلس أن يكلف أحد أعضائه بمتابعة هذه المهمة، ومن ثم على الحكومة أن توافي رئيس المجلس كتابيا بجوابها على السؤال في أجل أقصاه عشرة أيام من تلقيها السؤال.

وبوصول الرد الكتابي للحكومة يسلم رئيس مجلس النواب نسخة من الجواب إلى العضو المعني ويأذن بنشر السؤال والجواب الكتابي للحكومة بالرائد الرسمي لمداولات مجلس النواب وعلى الموقع الإلكتروني للمجلس، ويسمح لأي عضو تقدم بأسئلة كتابية أن يسحبها قبل أن يتلقى الإجابة¹.

ويسمح نشر السؤال² والجواب بإضفاء العلنية عليه وتمكين المهتمين بالحياة البرلمانية من الاطلاع عليه متى أرادوا، كما يضيف على الجواب طابعا مشهودا.

ويمكننا القول أن مرور السؤال عبر رئيس مجلس النواب إجراء يخدم صالح الحكومة، حيث يفسح لها المجال والحرية لقبول السؤال أو رفضه من البداية، وبما أن أغلب أعضاء المجلس وأعضاء الحكومة ينطوون تحت لواء الحزب الحاكم ويعملون على أساس برامجها السياسية فسيحول ذلك السؤال إلى مجرد آلية بسيطة لا تتعمق في حقائق الأمور وتؤيد هاته البرامج³.

أما بخصوص أجل الرد على السؤال الكتابي فقد قلّصه النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2015 من شهر كما كان معمولا به سابقا في التنقيح الدستوري 2002 إلى خمسة عشر يوما.

وهو أمر مستحسن يرفع من فعالية هذه الآلية، حيث حاول المشرع التونسي من خلال هذه الإجراءات رفع قيمة الأسئلة التي سعى المؤسس الدستوري منذ تنقيح 1976 إلى الحد من الطابع الرئاسي للنظام من خلالها، فهاته المدة معقولة مقارنة بالسابق وتسمح برفع وتيرة استعمال الأسئلة وتحسيس الحكومة برقابة البرلمان لها، كما أن حصر أجل رد الحكومة في 10 أيام خلافا للسابق الذي لم يقيد بها بأجل، أمر إيجابي يحسب في إطار تفعيل هذه الآلية.

¹. الفقرة الأخيرة من الفصل 145 من د م ن ش ت لسنة 2015، السابق ذكره.

². نذكر على سبيل المثال سؤال النائبة سامية عبو لوزير الصناعة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة حول المؤسسات الناشئة في مجال الخدمات التي أودعت تصاريح بالاستثمار لدى وكالة النهوض بالصناعة والتجديد، تم نشره بموقع

مجلس النواب بتاريخ 2019/01/31، أنظر: الرابط التالي: www.clambretn.com

³. ريم القديري، مرجع سابق، ص 136.

وقبل دستور 2014 أعطى بدوره النظام الداخلي للمجلس التأسيسي الحق لعضو البرلمان بتقديم أسئلة كتابية عن طريق رئيس المجلس الوطني التأسيسي مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في الفصل 114 التي يقوم بفحص مطابقتها مكتب المجلس، ويعلم بعد ذلك أصحابها كتابيا بقراره معللا بمعنى إذا استوفت الشروط يرسل قرارا إلى النائب بقبول سؤاله وإذا لم تستوف الشروط يرسل قرار إلى العضو السائل معللا بعدم مراعاة الشروط، بعدها يحيل المكتب الأسئلة المقبولة للحكومة في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ البت فيها، ويتعين على الحكومة موافاة رئيس المجلس بالجواب في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تلقيها السؤال¹.

ولم ينص النظام الداخلي عن إجراء النشر خلافا للأنظمة السابقة، في حين نص على إمكانية السحب مع التعليل وهو ما يبين الصرامة والتحكم في الأسئلة من طرف المجلس.

ولم تختلف هاته الإجراءات كثيرا في النظام الداخلي لمجلس النواب الذي صدر مؤخرا (ماي 2023) حيث أقر بدوره تقديم الأسئلة الكتابية وعن طريق رئيس المجلس إلى أعضاء الحكومة والمستجد أن إيداعه يتم عن طريق تطبيق إلكترونية معدة لهذا الغرض ، ثم يحال من قبل مكتب المجلس الذي يتأكد من استيفائه الشروط المنصوص عليها في أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ تلقيه إلى الحكومة ، التي تلتزم بموافاة رئيس المجلس بالجواب في صيغة إلكترونية في أجل أقصاه 15 يوما أيضا من تاريخ تلقيها السؤال ، ليسلم هذا الأخير بدوره نسخة من الجواب للعضو المعني، ويأذن بنشر السؤال وجوابه بالرائد الرسمي لمداولات مجلس النواب والموقع الإلكتروني للمجلس².

ثانيا : إجراءات الأسئلة الشفوية

خص كل من المشرع الجزائري والتونسي السؤال الشفوي أيضا بجملة إجراءات سنفصلها كآلاتي:

1. في الجزائر:

يتبع المشرع الجزائري جملة من الضوابط والإجراءات المرتبطة بالسؤال الشفوي، تبتدئ هذه الإجراءات ب:

- إيداع السؤال: استثناء لدستور 1989 الذي نص على إيداع السؤال الشفوي لدى (مكتب المجلس) فإن السؤال الشفوي يودع لدى إحدى مكاتب المجلسين المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة حسب الحالة في ظرف عشرة (10) أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة للنقاش، وبالتالي فالمدة

¹ الفصل 114 من النظام الداخلي للمجلس التأسيسي لسنة 2014، السابق ذكره.

² الفصل 129 ف4،3،2 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

المحددة لإيداع السؤال هي 10 أيام قبل جلسة النقاش وقد ثار إشكال بخصوصها لوجود تعارض تشريعيين مختلفان من حيث الدرجة، إذ أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998¹ ساري المفعول آنذاك اشترط تقديم السؤال الشفوي من قبل عضو المجلس خلال (07) أيام على الأقل قبل الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة على الحكومة وهو ما يخالف الأجل المحدد في المادة 69 من القانون العضوي رقم 02/99 ويضع أعضاء مجلس الأمة في إشكال حول أولوية النصين في التطبيق، لكن إعمالاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية باعتبار أن القانون العضوي يسمو على النظام الداخلي لمجلس الأمة وإعمالاً لمبدأ النص اللاحق ينسخ النص السابق، فجميع أعضاء البرلمان ملزمون بإيداع أسئلتهم لدى مكتب الغرفة التي يتبعونها في أجل 10 أيام على الأقل من الجلسة المقررة لطرح الأسئلة على الحكومة بما فيهم أعضاء مجلس الأمة،² في حين لم تحدد المادة 70 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم المدة التي يتم خلالها إيداع السؤال³.

بعد إيداع الأسئلة الشفوية لدى مكتب الغرفة المعنية، يتم تسجيلها في سجل خاص حسب المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 ولا يوجد ما يقابل هذا النص في النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

حسب تاريخ إيداعها ليرسلها رئيس الغرفة فوراً إلى رئيس الحكومة⁴ حتى يستعد الوزير المسؤول للإجابة على السؤال بالإلقاء إذا كان شفويًا، والتحرير والإرسال إلى الجهة المودعة له إذا كان مكتوبًا، واستقر التطور البرلماني الجزائري على عدم تحديد أجل تبليغ السؤال واكتفى بعبارات دالة على الفورية⁵.

¹ أنظر: المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، السابق ذكره.

² أشارت المادة 02 من التعلية 2000/8 السابق ذكرها إلى وجوب إيداع الأسئلة الشفوية أو الكتابية خلال الدورتين العاديتين للمجلس الشعبي الوطني فقط وبالتالي عدم جواز طرحها بين الدورتين، وهذا الشرط غائب تماماً في القانون العضوي رقم 02/99 والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998.

³ اكتفت المادة 70 من الق.ع رقم 12/16 المعدل والمتمم بالنص على أنه: "يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب الم.ش.و أو م.أ"

⁴ المادة 69 فقرة 2 من القانون رقم 99-02 السابق ذكره، وتذكر أن المادة 97 من القانون رقم 16/89 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني (الملغى) نصت على ضرورة تبليغ الأسئلة الشفوية لمكتب المجلس ويجدر الإشارة أنه ظل انعدام آلية السؤال الشفوي في دستور 76 لم يحدد أجل إيداع ومدة التدخل وفي ظل النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 لم يحدد أجل الإيداع، ومع ذلك منح للسائل 10 دقائق إذا كان السؤال بمناقشة و5 دقائق إذا كان بدون مناقشة.

⁵ وليد شريط، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة من خلال التطور الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 13، 2013، ص 201.

بينما يرسل النص من قبل أحد مكثبي المجلسين بعد دراسته وقبوله إلى الحكومة في القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، وبالتالي استبدلت عبارة رئيس الحكومة في القانون رقم 02/99 بعبارة الحكومة دون تحديد خاص في القانون رقم 12/16 المعدل والمتمم، وأضيفت عبارة "السؤال الذي تم قبوله"¹ الدلالة على أن الجهة التي يودع أمامها السؤال تقوم بدراسته والنظر في مدى توافر شروط صحته كما أعطى القانون رقم 12/16 المعدل والمتمم الحق لمكتب كل غرفة حسب الحالة للنظر في طبيعة عدد الأسئلة التي تحال على الحكومة فيما يتعلق بالأسئلة الشفوية بمقتضى المادة 70 منه.

- إدراج السؤال في جدول الأعمال: اختلفت النظم السياسية من خلال دساتيرها والنظم الداخلية لبرلماناتها في تحديد الوقت المخصص أسبوعيا في جلسات البرلمان لعرض الأسئلة الشفوية، وهناك نظم تحدد ذلك بالنظر إلى كثافة برنامج العمل وجدول الأعمال كما في ألمانيا وفنلندا². والإدراج أول إجراء يميز السؤال الشفوي عن الكتابي يمثل حوار مرور لمناقشة السؤال الشفوي دوناً عن الكتابي، وعدم استيفاءه لا معنى له غير عدم الإجابة عنه، تدرج الأسئلة في جدول الأعمال حسب تاريخ وترتيب إيداعها وتسجيلها في الجدول، ولا يمنع جمع الأسئلة المتشابهة³، وكان أمر تقدير إدراج السؤال من عدمه في جدول الأعمال متروكا لمكتب المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور 1989، الذي يقرر ذلك بالنظر لعدد الأسئلة والطابع الاستعجالي لها، وأثبتت الممارسة في ظل هذا الدستور أن مكتب المجلس الشعبي الوطني لم يكن متشددا في هذا الشرط وكان يسمح لبعض النواب طرح أسئلة على الوزراء خلال الجلسة دون أن تكون مدرجة في جدول الأعمال⁴، أما في ظل دستور 1996 نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على أن الجلسات تحدد حسب حجم الأسئلة المسجلة⁵ ويعطى لكل من مكتب المجلس الشعبي الوطني ورؤساء المجموعات البرلمانية سلطة تحديدها، وأثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر آنذاك أن مكتب المجلس الشعبي الوطني عادة ما كان يختار سؤالين أو ثلاثة حسب الأهمية ويبرجها في جدول الأعمال⁶.

¹ أنظر: المادة 70 ف02 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكره .

² عمار عباس، دور الأسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 02، 2009، ص 166.

³ منح النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 لندوة الرؤساء، حق تحديد عدد الأسئلة التي يجب أن تدرج في جدول الأعمال، تمكنها من حق الربط بين الأسئلة المتشابهة في المادة 126 منه.

⁴ شتاتحة وفاء، مرجع سابق، ص 106.

⁵ نصت المادة 98 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ، على أن جلسات مناقشة الأسئلة الشفوية تحدد حسب حجم الأسئلة المسجلة.

⁶ عمار عباس، دور الأسئلة البرلمانية، مرجع سابق، ص 167.

بينما وضع القانون العضوي رقم 02/99 موضوع تحديد الجلسات بتخصيص جلسة كل خمسة عشر (15) يوما للأسئلة الشفوية تحدد بالتشاور خلال الدورات العادية بين مكنتي الغرفتين والحكومة¹ حسب المادة 70 منه.

في حين حدّدت المادة 71 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم في ظل تعديل 2016 و2020 تخصيص جلسة أسبوعية لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية تعقد بالتداول بين مجلسي البرلمان، مع العلم أن تحديد اليوم الذي يتناول فيه الأسئلة الشفوية وعددها يكون بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة² وهذه المدة معقولة بالنظر إلى المدة سابقا في القانون العضوي رقم 02/99 التي كانت طويلة نوعا ما وهي ذات المدة التي اعتمدها المشرع الفرنسي بعد التعديل الدستوري لسنة 1995³.

غير أن الإشكال الذي أثير كان حول المعيار المعتمد من مكتب المجلس التشريعي لاختيار الأسئلة التي تدرج في جدول الأعمال ولتحديده ظهر موقفان الأول يعتمد على طريقة التسجيل التلقائي للأسئلة في جدول الأعمال دون اختيار أو فرز مسبق وهنا يؤخذ بعين الاعتبار تاريخ وترتيب تسجيل الأسئلة في الجداول المخصصة لذلك وتبليغها للجهة المختصة، ورغم إيجابية هذه الطريقة وتحفيزها للعضو البرلماني وتشجيعها لتفعيل آلية السؤال كأداة رقابية إلا أنها قد تؤثر سلبا على الأسئلة ذات الأهمية القصوى أو المستعجلة التي قد تدرج في آخر جدول الأعمال⁴، أما الثاني فيعتمد على الاختيار والفرز المسبق للأسئلة، حيث يختار مكتب المجلس التشريعي الأسئلة التي ستدرج في جدول الأعمال حسب أهميتها الاستعجالية لجعل الأسئلة مرتبطة أكثر بالأحداث، وهذه الطريقة كذلك لها سلبياتها ذلك أن الأغلبية المسيطرة على مكتب المجلس بإمكانها استبعاد أسئلة نواب المعارضة بحجة عدم أهميتها أو عدم ارتباطها بالأحداث الحالية، خاصة إذا كان مكتب المجلس في ظل تعددية حزبية قائم على أغلبية تسيطر على رسم جدول الأعمال⁵، وبالتالي فالجمع بين الطريقتين هو الأنجع إذ تدرج الأسئلة في جدول الأعمال حسب تاريخ وترتيب إيداعها وتسجيلها في الجدول مع اعتبار مدى استعجالها، ويجدر الإشارة أنه لا

¹. القانون رقم 16/89 ضبط الأمر أكثر حيث حول مكتب المجلس الشعبي الوطني في اجتماعه الأسبوعي صلاحية تحديد الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية وعددها على أن يكون ذلك مرة في الأسبوع حسب المادة 94 و 95 منه.

². عمار عباس، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2006، ص 145.

³. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 330.

⁴. Jaqué Jean Paul, Op.cit , p190.

⁵. في ظل القانون رقم 16/89 كان تحديد الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية وعدد الأسئلة المطروحة خلالها من اختصاص مكتب المجلس الشعبي الوطني بسبب المادة 95/94 منه في حين في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 من قبل مكتب المجلس ورؤساء المجموعات البرلمانية والنظام الداخلي لـ.م.أ، لسنة 1998، للمكتب فقط.

القانون العضوي الحالي رقم 12/16 المعدل والمتمم ولا القانون العضوي رقم 02/99 الملغى ولا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان حددت طريقة برمجة مختلف الأسئلة.

أما بخصوص تواجد الحكومة في إجراءات تقديم السؤال الشفوي فكما قلنا أن ذلك يمكنها من الإمساك بزمام الأمور ويحميها من الوقوع في المسؤولية غير المباشرة التي يمكن أن تولدها هذه الآلية خاصة أن عرض السؤال الشفوي والإجابة عليه تكون شفاهة.

- تبليغ السؤال للوزير المختص:

بعد الانتهاء من قيد السؤال وجرده لدى مكتب المجلس المعني، يتم إبلاغ الوزير المختص بفحواه، ورغم اتفاق الأنظمة الداخلية للبرلمانات على ضرورة هذا الإجراء فقد اختلفت حول الوقت الذي يتم خلاله، وبالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في الجزائر أشارت المادة 70 في فقرتها الثانية من الق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم أن رئيس المجلس المعني يتولى إرسال السؤال للحكومة دون أن تحدد المدة التي يتم خلالها إخطار هذه الأخيرة بمحتوى السؤال وهو ما يطرح تخوف من إمكانية تماطل المجلس في القيام بذلك¹.

ب/ ضوابط الإجابة على الأسئلة الشفوية:

بعد إدراج السؤال الشفوي في جدول أعمال الجلسة المخصصة لطرحة، وبعد التأكد من استيفائه للشروط القانونية التي تؤهله للإجابة عليه من قبل الوزير المختص، ومنح عضو الحكومة المدة الكافية للإعداد والتحضير لهذه الإجابة² قبل برمجة الجلسة المخصصة للإجابة، تتم الإجابة عن السؤال الشفوي في جلسات المجلس الشعبي الوطني عبر مراحل بدايتها:

- عرض صاحب السؤال سؤاله في حدود مدة يقدرها رئيس الجلسة كقاعدة عامة: في ظل النظام الداخلي للمجلس الوطني لعام 1964 كان يتم طرح السؤال الشفوي من طرف رئيس المجلس

¹ القانون رقم 02/99 اشترط إرسال السؤال فوراً إلى الوزير الأول حسب المادة 69 منه والفورية تقيد ضرورة الإسراع في تقديم السؤال للمعني به من الطاقم الحكومي.

² يستقر نظام الجمعية الوطنية الفرنسية ومجلس الشيوخ على نظام المهلة البيئية التي تكون بين طرح السؤال وبين إدراجه في جدول أعمال جلسة الإجابة عنه والمقدرة ب 08 أيام بين الإبلاغ والإدراج، للمزيد من التفصيل أنظر:، محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 65.

على رئيس الجمهورية أو الوزير المختص، ويمكن لصاحب السؤال أن يتدخل إذا فتحت مناقشة لمدة 5 دقائق وإذا لم تفتح لمدة 10 دقائق، وفي حالة غياب صاحب السؤال يشطب¹.

بينما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989، فبعد إبلاغ نائب مكتب المجلس يحدد في اجتماعه الأسبوعي الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية وعددها.

ويمكن فتح مناقشة بناء على إقتراح من نائب أو أكثر، ممهور بموافقة المجلس ولا يشطب السؤال الشفهي إذا غاب صاحبه وفقا لهذا النظام وإنما يجوز أن ينوب عنه أحد زملائه².

وبعد تبني نظام الثنائية البرلمانية، أصبح العضو البرلماني صاحب السؤال يعرض سؤاله في مدة يقدرها رئيس المجلس تتماشى وعدد الأسئلة المدرجة في جدول الأعمال حيث من الطبيعي أن يوزع وقت الجلسة بالتناسب بين عدد الأسئلة المبرمجة³.

- رد الوزير الموجه إليه السؤال: يعقب عرض العضو البرلماني السؤال تلقى الرد من الوزير المسؤول في حدود المدة المقررة قانونا والمواضيع المثارة في السؤال.
- إمكانية تعقيب العضو البرلماني على إجابة الوزير في المدة المحددة لهذا الغرض.
- إمكانية تعقيب الوزير على تعقيب العضو البرلماني في حدود الوقت المخصص لذلك.

• الأجال المرتبطة بإجراءات الإجابة على السؤال الشفوي

نظرا لأهمية الأجال المرتبطة بالإجابة على السؤال الشفوي نجد المشرع قد حددها عبر مختلف تطورات النصوص القانونية سنتطرق لها كالاتي:

* **المدة البيئية:** وهي المدة التي يتم خلالها الرد على السؤال البرلماني، تحسب ابتداء من تاريخ طرحه، وتختلف دساتير الدول في تحديدها كما أن البعض منها يميز بين نوعي الأسئلة الشفوية والأسئلة

¹. أنظر: المواد 127، 128، 129، 130، من القانون رقم 89/64، السابق ذكره.

². أنظر: المواد 94، 95، 96، 128، 129، 130 من القانون رقم 16/89، السابق ذكره.

³. أنظر: المواد 69، 70، 71، من القانون العضوي رقم 99-02، السابق ذكره.

المكتوبة، في حين لا يفرق البعض الآخر بينها وتتراوح المدد الممنوحة للإجابة بين مدة قصيرة جدا وأخرى طويلة نسبيا¹، ويفضل أن تكون قصيرة حتى لا يؤدي طولها إلى زوال الغاية من طرح السؤال².

في الجزائر رجوعا إلى المادة 125 من دستور 1989 و1996 والمادة 152 من تعديل 2016 والمادة 158 من تعديل 2020 فإن المدة المحددة لإجابة عضو الحكومة عن السؤال الشفوي هي 30 يوما³ من تاريخ تبليغ السؤال، وهي مدة طويلة نسبيا خاصة وأن تاريخ تبليغ السؤال غير محدد كما رأينا وبالتالي يمكن أن ينتج عن ذلك إطالة مدة الإجابة من خلال إطالة مدة التبليغ أو حتى التهرب منها.

* مدة عرض السؤال من طرف العضو البرلماني: حين تتعقد الجلسة المقررة لطرح الأسئلة الشفوية يتولى عضو البرلمان عرض سؤاله في مدة يقدرها رئيس المجلس⁴ حتى يعطي لبقية الأسئلة المدرجة فرصة ويوزع وقت الجلسة بالتناسب مع عدد الأسئلة المبرمجة متى استعمل هذه السلطة في اتجاهها الصحيح، وبما أن الممارسة البرلمانية أظهرت استغراق النواب لوقت طويل في عرض أسئلتهم أصبحت مدة تدخلهم تشكل عائقا أمام فتح فرصة تبادل وجهات النظر حول مضمون السؤال مع الوزير المعني⁵، وجاءت التعليمات رقم 8 سالف الذكر لتحديد في مادتها الرابعة مدة عرض السؤال بثلاث دقائق⁶ لكل من نواب في م.ش.و. وأعضاء مجلس الأمة، وهي المدة التي احتج حولها النواب واعتبروها تكميما لأفواههم متى تم سحب الكلمة منهم بحجة انتهاء الوقت المخصص للسؤال خاصة إذا كان لازال من الوقت ما

¹. النظام الإجرائي للسؤال البرلماني، مقال منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم السياسية والقانونية، العدد الثالث، 2017، ص385، أنظر: الرابط التالي: <https://www.iasj.net/iasj/download/cf65ec5176ef3494>، أطلع عليه في 2021/08/08 على الساعة 15.00.

². في فرنسا حدد النظام الداخلي لمجلس الشيوخ مدة للرد على السؤال مع إمكانية طلب الوزير المسؤول مهلة إضافية تمكنه من تجميع عناصر إجابته شريطة ألا تزيد عن شهر، وبالتالي المدة هنا شهرين وتعتبر مدة طويلة، المرجع نفسه، ص 385.

³. وهو ما نصت عليه المادة 70 في فقرتها الأخيرة من القانون العضوي رقم المعدل والمتمم 12/16 التي جاء فيها: "يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي، خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ تبليغ السؤال".

⁴. وهو ما أكدته المادة 71 من القانون العضوي رقم 02/99 والمادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 والمادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 (ق.53/97) والمادة 117 من النظام الداخلي ل م ش و لسنة 2000، والمادة 72 من ق.عالمعدل والمتمم 12/16 والمادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكرهم.

⁵. عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص140.

⁶. نصت المادة 4 من التعليمات رقم 2000/08 على أنه: "تحدد إجابة عضو الحكومة ب 7 دقائق ويمكن للرئيس تمديدتها، على أن يمنح له التعقيب مرة واحدة لمدة دقيقتين على الأكثر".

يكفي¹، ودارت التساؤلات حول مدى موضوعية وحيادية رئيس المجلس الشعبي الوطني عند قيامه بذلك خاصة وأنه طرف رئيسي في العلاقة الوظيفية القائمة بين الحكومة والبرلمان ومع كونه عضو في الحزب صاحب الأغلبية البرلمانية يؤكد المخاوف التي قد تؤدي لاختلال التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية ولا يرتبط ذلك بقوة شخصية هذا الرئيس وحنكة تسييره وإنما بالسلطات الواسعة التي منحها إياه النظام الداخلي للمجلس والعرف السائد الذي يمنحه هيبة تسمح له بتجاوز سلطاته القانونية،² لذلك كان يفضل ألا يمنحه المشرع هذه السلطة التقديرية حتى لا تكون أداة في يده لرفع الحرج عن الوزير إذا كان ينتمي لحزبه السياسي ورأى بأن النائب يملك حجة قوية تحرج الوزير فيستعمل الوقت كأداة لكبحه، رغم أن طرحه للسؤال الشفوي حق معترف به دستوريا ولم يقيده الدستور ولا القانون العضوي الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان³.

*** مدة رد عضو الحكومة:** حددت مدة رد عضو الحكومة بموجب التعليمات رقم 2000/08 بسبع دقائق قابلة للتمديد متى رأى رئيس الجلسة ضرورة لذلك،⁴ في حين حددتها المادة (1/96) من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 بست دقائق، يقوم خلالها الوزير المسؤول بالرد كما يمكنه أن يمتنع عن التصريح بالرد الفوري متى تعلق الأمر بقضايا ذات مصالح حيوية للبلاد تستحق التأجيل لجلسة أخرى لاحقة.

*** مدة التعقيب:** حددت المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 مدة التعقيب لعضو المجلس الشعبي الوطني السائل بثلاث(03) دقائق⁵، في حين غاب هذا التحديد في تعديل 2000، وأعطت المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 1998 مدة (05) دقائق لتعقيب عضو مجلس الأمة على رد الوزير و3 دقائق في النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 ومثلما أعطى القانون حق التعقيب للعضو البرلماني منحه كذلك لعضو الحكومة، وحددت المادة 101 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 1997 مدة تعقيبه ب15 دقيقة بينما حددها النظام الداخلي لمجلس الأمة 1998 ب 10

1. عمار عباس، دور الأسئلة البرلمانية..، مرجع سابق، ص170.

2. ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة، مرجع سابق، ص 165-166.

3. جمال بن سالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وآليات ممارستها في النظام الدستوري الجزائري، بيت الأفكار، الجزائر، 2020، ص ص 55-56.

4. المادة 6 من التعليمات رقم 2000/08، السابق ذكرها.

5. يجدر الإشارة أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1964، حدد مدة تعقيب النائب ب10 دقائق ومنح للوزير الرد على التعقيب دون تحديد لمدة الرد في المادة 128 منه.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

دقائق في المادة 76 منه، وحددها النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 ب 3 دقائق على أن يكون الرد والتعقيب حول موضوع السؤال¹.

لكن الممارسة البرلمانية أوجبت ضرورة تقليص هذه المدة حتى لا تكون على حساب عدد الأسئلة المعروضة في جدول الأعمال وتحديد عن الهدف الأساسي للسؤال وهو الحصول على إجابة من الحكومة المناسبة لتوضيح وجهات نظر النائب الخاصة، وتبعاً لذلك نصت التعليمية رقم 8 سألفة الذكر على ضرورة عدم تجاوز مدة التعقيب دقيقتين لكل من السائل والمسؤول².

وكان يفضل أن يجعل المشرع فترة طرح السؤال والإجابة عليه وفترة التعقيب نسبية مثلاً: (بين 3 إلى 8 دقائق) حسب طبيعة السؤال وما يتطلبه من جواب. فمثلاً إذا كان عضو الحكومة مطالباً بتقديم أرقام ثم تحليلها هل تكفيه سبع (07) دقائق لذلك³.

2. في تونس:

بالنسبة للإجراءات المتبعة بالنسبة للأسئلة الشفاهية في تونس، فيمكن للنائب أن يتوجه بسؤال شفهي للحكومة بعد إعلام رئيس مجلس النواب كتابياً بموضوع سؤاله، ويعلم رئيس مجلس النواب الحكومة بموضوع السؤال الذي تجيب عنه في أجل لا يتجاوز الشهرين من تاريخ الإعلام بذلك⁴، وظاهر الأمر أن اشتراط التوجه بالسؤال للحكومة مروراً بترتيب مجلس النواب يهدف إلى تجنب الأسئلة الفجائية، وإن كان السؤال الشفهي يؤسس لمبدأ الحوار مع الحكومة، فإن عضو مجلس المستشارين لم يسند له استعمال هذا الحق ويعود ذلك إلى أن الحكومة تنفرد بالمساءلة فقط أمام رئيس الجمهورية وأمام مجلس النواب⁵.

وسعيًا منه لإعطاء طابع الدورية لهذه الأسئلة المنشطة للحياة البرلمانية وإطلاع الرأي العام على كل مستجد في علاقة الحكومة بمجلس النواب اقتضى التتقيح المدخل على النظام الداخلي للمجلس في 1999/07/22 على تخصيص المجلس جلسة شهرية للاستماع إلى الحكومة حسب الفقرة 4 من الفصل 11، الذي أتاح بدوره للنائب حق التعقيب على جواب الحكومة باليد على أن لا يتجاوز 05 دقائق، وأنه منع أن تكون الأسئلة بصيغة محلية أو جهوية حتى لا ينزلق البعض للتركيز على مسائل ضيقة ولا

¹. المادة 96 ف 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

². المادة 4 من التعليمية رقم 2000/08 خاصة بتعقيب صاحب السؤال والمادة 7 من نفس التعليمية خاصة بتعقيب عضو الحكومة.

³. جمال بن سالم، مرجع سابق، ص 55.

⁴. الفصل 11 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1979، السابق ذكره.

⁵. ريم القدري، مرجع سابق، ص 133.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

يخلطون بين انتمائهم إلى جهة أو مدينة أو بلدة وتمثيلهم للأمة جمعاء¹، ويخصص الرئيس عند الاقتضاء حصة من الجلسة العامة لا تتجاوز ساعة تجيب فيها الحكومة على الأسئلة الشفوية بشأن مواضيع الساعة.

وجدّد التفتيح الدستوري لسنة 2002 من ناحية أخرى بإدراج إمكانية تخصيص حصة من الجلسة العامة لمجلس النواب للإجابة عن الأسئلة الشفوية بشأن مواضيع الساعة بأن جعلها في نفس المنزلة الدستورية المخصصة لبقية وسائل الرقابة المرنة².

وبالتالي فإن إعلام الحكومة شفاهة لا يكفي بل اشترط المشرع الإعلام كتابيا وهو ما يعقد الأمور إذ يقود عمليا إلى الخلط بين السؤال الكتابي والشفاهي³.

وخلافا للتفتيح الدستوري لسنة 2002 لم ينص دستور تونس 2014 على تخصيص جلسة دورية للأسئلة الشفهية وأجوبة الحكومة، فبقي الأمر غير واضح بخصوص ميعاد انعقاد الجلسات المخصصة لطرح الأسئلة الشفهية (على خلاف المشرع الجزائري الذي حددها بمرة كل أسبوع).

ورغم أن القانون المؤقت لتنظيم السلط لسنة 2011 لم يشر إلى الأسئلة بنوعيتها إلا أن النظام الداخلي للمجلس التأسيسي الصادر في 2012/01/20 نص على كليهما في الفصلين 114 و115، واعتمادا عليه يوجه الطلب كتابيا إلى رئيس المجلس التأسيسي مع تبيان موضوع السؤال وعضو الحكومة المعني بالإجابة على أن يقع تحديد جلسة عامة ينظر خلالها في جواب الحكومة أو العضو المعني.

ويتولى مكتب المجلس البت في مدى مطابقة الأسئلة للشروط المنصوص عليها (الإيجاز والدقة تجنب أي إشارة ذات طابع شخصي)، ثم إعلام أصحابها بقراره، حيث يلزم إعلام الحكومة بمحتواها وبموعد الجلسة، ويجوز للعضو البرلماني التراجع عنها أو سحبها شرط التعليل⁴.

بدوره نظم النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023 هذه الإجراءات التي تبتدئ بتوجيه إعلام كتابي إلى رئيس المجلس يتضمن موضوع السؤال ويتم إعلام الحكومة به، وبموعد الجلسة المخصصة للإجابة عنها على أن تكون في أجل أقصاه شهر، وخلافا للنظام الداخلي لدستور 2014 خصّص هذا

¹. الأزهر بوعوني، مرجع سابق، ص272.

². نذكر في هذا الإطار على سبيل المثال التفسيرات التي قدمها وزير الشؤون الخارجية في بداية ماي 2001 حول الوضع في الأراضي الفلسطينية المحتلة ودور الدبلوماسية التونسية بشأنه.

³. الأزهر بوعوني، مرجع سابق، ص358.

⁴. الفصلين 114 و116 من النظام الداخلي للمجلس التأسيسي لسنة 2012، السابق ذكره.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجمة عن مبادرة البرلمان

النظام جلسات عامة للأسئلة الشفهية كل يوم إثنين من كل أسبوع وأتاح إمكانية برمجتها بصفة استثنائية في جلسات عامة أخرى ، وبخصوص المدة التي منحها للنائب كي يعرض سؤاله فلا تتجاوز 10 دقائق ، وعضو الحكومة نفس المدة لتقديم جوابه في نفس الجلسة، وأعطى للنائب بدوره حق التعقيب مرة واحدة ولمدة لا تتجاوز 5 دقائق¹.

الفرع الثالث: حقوق أطراف السؤال المتصلة بالإجابة على السؤال البرلماني

بعد عرض السؤال وفوات الأجل المحدد للرد عليه يتولد إلزام على عاتق الوزير الموجه إليه السؤال، وفي المقابل تنتج العلاقة بين العضو البرلماني وعضو الحكومة حقوقا متبادلة يمكن أن نجملها في:

أولاً: حقوق العضو البرلماني

تتشأ العديد من الحقوق للنائب أو العضو بالبرلمان بمجرد إجابة عضو الحكومة على السؤال الموجه إليه حيث أقر القانون بعض الحقوق يمكنه الاستفادة منها وهي:

1. الإنابة في سماع الإجابة:

الأصل أن يحضر العضو السائل للجلسة المخصصة للإجابة عن سؤاله، لكن هذا المبدأ ليس مطلق إذ يجوز تفاديا لتأجيل الإجابة إلى جلسة مقبلة وتأكيدا للجانب الوظيفي للسؤال واعتباره حقا مشتركا بين المجلس والسائل الإنابة في سماع الإجابة²، هذه الإنابة قد تحدد حصرا بنصوص قانونية في حالات خاصة وظروف تحول دون حضور العضو السائل، وتجد ضالتها في السؤال الشفوي باعتباره يتطلب انعقاد جلسة للإجابة عليه عكس السؤال الكتابي الذي تقدم الإجابة عنه كتابة³.

ولم يمنح النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 هذا الحق للعضو البرلماني بل رتب عن غيابه الشطب التلقائي سواء كان السؤال بمناقشة أو بغير مناقشة⁴.

بينما منحه النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 1989 ذلك إذ أجاز الإنابة للعضو البرلماني صاحب السؤال الغائب من قبل أحد زملائه⁵.

¹ الفصل 130 ف 3، 2، 1.6 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

² محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 77.

³ شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 336.

⁴ أنظر: المادة 130 من القانون رقم 89/64، السابق ذكره.

⁵ أنظر: المادة من القانون رقم 16/89، السابق ذكره.

أما في ظل الثنائية البرلمانية وقبل صدور التعليم رقم 08 السابق ذكرها لم تكن هناك إجازة صريحة للإجابة كما لم يتم النص على تأجيل الجلسة لغياب السؤال ما يفهم منه قبول المجلس الإجابة عن السؤال وإن تغيب العضو السائل، إلى أن جاءت التعليم وميزت بين حالتين: الغياب المبرر بناء على إشعار كتابي مسبق يودع لدى مكتب المجلس، فيؤجل فيه طرح السؤال إلى الجلسة الموالية،¹ على أن يستفيد مرة واحدة فقط من هذا التأجيل.

الغياب المبرر الذي يتحول فيه السؤال الشفوي إلى السؤال كتابي دون أن تحدد الحالات التي يبرر فيها الغياب على سبيل الحصر كما فعل المشرع الفرنسي من خلال النظام الداخلي للجمعية الوطنية كحالة: المرض، الحدث العائلي... الخ.²

وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في م.ش.و ومجلس الأمة إمكانية الإجابة عند غياب صاحب السؤال.

كذلك الأمر بالنسبة للمشرع التونسي حيث سمح من خلال النظام الداخلي لمجلس النواب للنائب بأن يحدّد من ينوبه متى تعذرّ عليه الحضور في الجلسة العامة المبرمجة لطرح السؤال ويكون هذا التحديد مسبقاً ضمن الاعلام الكتابي المتضمن موضوع السؤال، وفي مقابل ذلك يمنع هذا العضو من توجيه سؤال شفهي لباقي الدورة العادية متى تغيب هو أو من ينوبه³، حتى لا يكون هذا الحق سببا في التماطل والتغيب في الجلسات.

2. التعقيب على الإجابة وإمكانية طرح سؤال إضافي:

تنتهي إجراءات سير السؤال نهاية طبيعية باقنتاع أعضاء المجلس النيابي ومن بينهم العضو السائل بالإجابة المقدمة من عضو الحكومة المسؤول، بينما إذا لم يكن جوابه مقنعا وكافيا يحق للعضو السائل تناول الكلمة من جديد والتعقيب على رد الوزير المسؤول وبالتالي فالتعقيب حق من حقوق العضو البرلماني وإجراء إضافي يلجأ له محترما حدود ما جاء في إجابة الوزير فقط ومراعيا للشروط المقررة لعرض السؤال أول مرة من اختصار ووضوح وابتعاد عن النقد والالتهام وغيرها، كما ويمنح هذا الحق أيضا للوزير من جهة أخرى ليعقب على هذا التعقيب⁴ وفقا للأجال المحددة قانونا والتي تطرقنا لها سابقا.

¹. شتاتحة وفاء، مرجع سابق، ص 110.

². مثال ذلك تأجيل رئيس المجلس الشعبي الوطني إبراهيم بوغالي لسؤال النائب هشام بوشمال لأسبوعين بعذر نتيجة ظرف طارئ، أنظر: مداولات م.ش.و، الجريدة الرسمية لمناقشات (2022/2021) يوم 2022/03/24، رقم 45.

³. أنظر الفصل 130 ف1، ف8 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

⁴. محمد هاملي، مرجع سابق، ص 138.

والإشكال الذي يثور بخصوص التعقيب، هو إذا كان السؤال ذاته مقدما من أكثر من عضو وهو ما يحدث في الأسئلة المتحددة في الموضوع التي تجمع جميعا للإجابة عنها في جلسة واحدة هل يجوز في هذه الحالة لجميع مقدمي الأسئلة التعقيب؟ مقتضى الحق هنا أن جميعهم في مركز السائل وهو ما يسمح لهم بالتعقيب لكن بالنظر لطول الوقت الذي يستغرقونه والذي يحول دون قيام المجلس بباقي أعماله فالأنسب أن تكون الأولوية للأسئلة، ثم لمن يليه تبعا في تسجيل السؤال بالجدول الخاص وهذا جميعه في الوقت المحدد للتعقيب.¹

وبالنسبة للسؤال الإضافي فهو سؤال فردي يلقيه العضو البرلماني الذي قدم السؤال الأول الأصلي الذي يطلب الرد عليه شفاهة أو كتابة أو غيره أثناء الإجابة على السؤال الأصلي عقب رد الوزير لتحقيق النتيجة أو الهدف الذي يصبو إليه من خلال سؤاله، والرد على السؤال التبعية عادة ما يكون شفاهة ولم تخول الإجراءات النواب طرح أسئلة إضافية في بداية ظهور الأسئلة لكن الممارسة البرلمانية أدت لظهور هذا النوع، ودرجت بعض النظم على السماح به كبريطانيا ولم تسمح به بعض النظم الأخرى كالجزائر وتونس لأنه يخل بالطابع الشخصي للسؤال.²

3. مناقشة جواب ممثل الحكومة:

إن حق المناقشة متاح لكل الأعضاء بالغرفتين وينصب على الجواب عن السؤال الشفوي والكتابي على حد سواء، يتاح اللجوء إليه أو يقيد بشرط عدم اقتناع أعضاء المجلس بالإجابة.³

وتفتح المناقشة في السؤال الشفوي في النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 بعد أن يطرحه رئيس المجلس ويمنح الكلمة. لصاحب السؤال مدة 5 دقائق، ثم يتولى تنظيم النقاش حسب قائمة المتدخلين، وتحدد المدة الزمنية لكل متدخل ويسمح للحكومة بالرد على المتدخلين متى رأت ذلك.⁴

ونظرا لغياب آلية الأسئلة الشفوية في دستور 1976 غاب إجراء المناقشة في ظل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1977، لكن تم النص عليه مجددا في النظام الداخلي لسنة 1989 بالنسبة للأسئلة الشفوية والكتابية ويتم اقتراحه من نائب أو أكثر ويشترط أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني،⁵ وفقا للشروط التي يراها ويفرضها على نفسه بموجب التعليمات. وفي ظل الثنائية البرلمانية

¹. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص 176.

². إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 33.

³. ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 125.

⁴. أنظر: المادة 129 من القانون رقم 89/64، السابق ذكره.

⁵. أنظر: المادة 110 من القانون رقم 16/89، السابق ذكره.

نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على أنه إذا ارتأت أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا برر إجراء مناقشة، فإن هذه الأخيرة يتم بناء على طلب يقدمه 20 نائبا¹، واشترط النظام الداخلي لمجلس الأمة سنة 1998 تقديم طلب من قبل 15 عضوا.

كما مكن أعضاء مجلس الأمة من إنهاء المناقشة بالمصادقة على لائحة وفقا للشروط المنصوص عليها في المادة 75 من نفس النظام والتي تتطلب توقيع اللائحة من قبل خمسة عشر (15) عضوا، وإيداعها لدى مكتب المجلس في مدة 48 ساعة².

وقد أحال القانون العضوي رقم 02/99 أحكام فتح هذه المناقشة لغرفتي البرلمان مكتفيا بإيراد شرط واحد يتمثل في وجوب اقتصار المناقشة على عناصر السؤال الشفوي المطروح³ لكن بالعودة إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 لم يتناول هاته الأحكام مطلقا ما يبرز القصور الفادح على مستواه فبدلا من تضمينه شروط فتح المناقشة لجأ المجلس لتناول ذلك بمذاكرات إعلامية مثالها مذكرة مؤرخة في 2001/06/24 تتناول ترتيبات فتح مناقشة عامة حول عناصر السؤال الشفوي المتعلق بالوضع في البلاد⁴.

أما بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 فاشترط لافتتاح المناقشة طلبا يقدمه (30) عضوا يودع لدى مكتب مجلس الأمة⁵.

ورجوعا للمادة 75 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم التي أكدت ما جاء في المادة 152 ف.5 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تقابلها المادة 158 ف.5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها:

" إذا ارتأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة تجرى هذه المناقشة وفق الشروط التي يحددها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة"، يمكن القول أنها لم تأت بالإضافة، وبالعودة للنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 نجده كذلك كرس شرط

¹. أنظر: المادة 101 ف 4 من الن د م ش ولسنة 1997، السابق ذكره.

². أنظر: المادة 83 ف 4، 5 من الن د م أ لسنة 1998، السابق ذكره وذلك سواء للسؤال الشفوي أو الكتابي.

³. أنظر: للمادة 74 من القانون العضوي رقم 02/99 السابق ذكره.

⁴. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص ص 110-111.

⁵. أنظر: المادة 76 ف3 من القانون رقم 99-02، السابق ذكره.

ضرورة إيداع طلب موقع عليه من قبل 30 عضوا¹، وماعدا هذا الشرط العددي لم تتطرق جميع الأنظمة الداخلية ولا القوانين العضوية لشروط أخرى تتعلق بكيفية ممارسة المناقشة ونوعية الآثار التي يمكن أن تنتج عنها ما يخلق صعوبة في الإقناع عند الدعوة لمثل هذه المناقشة ويجعلها عديمة الأثر.

فإجراءات فتح المناقشة غامضة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ومبالغ فيها بالنسبة لمجلس الأمة ذلك أن نصاب 30 عضوا يبدو وكأنه يتعلق باستجواب لا سؤال شفوي، ولما كانت المناقشة أداة لسد الثغرات الواردة في الإجابة وتعميق النقاش حولها لاستيضاح الحقائق المرتبطة بها التي تخص عادة القضايا السياسية العامة، فتقييدها يقلل من فرص إجرائها.

وقد غاب هذا الاجراء بالنسبة للمشرع التونسي حيث لم يعتمد مناقشة جواب ممثل الحكومة.

ثانيا: حقوق ممثل الحكومة المجيب

مثمًا يتمتع العضو البرلماني بمجموعة حقوق فإن للمجيب كذلك حقوق أقرتها النصوص القانونية أو أثبتتها الممارسة، يمكن أن نجملها فيما يلي:

1. الحق في الامتناع عن الإجابة

الأصل أن يجيب الوزير عن السؤال الموجه إليه، لكن قد يمتنع عن ذلك ولا يقصد بالامتناع كحق من حقوقه الامتناع المطلق وإنما لا بد أن يرتبط بأسباب مشروعة، وأن يكون مضمون السؤال ينطوي على مسألة تتعارض مع المصلحة العامة، كما جاء في نظام المجلس الوطني لسنة 1964، وفي نظام المجلس الشعبي الوطني لعام 1976².

أو تؤدي الإجابة عنه لإفشاء أسرار الدولة، أو لأن الإجابة لا تدخل في اختصاص الوزير، أو لافتقار الوزارة للبيانات والمعلومات المطلوبة أو صعوبة جمعها في وقت محدد، ومع معقولية بعض المبررات إلا أن البعض غير مقنع في ظل التطور التكنولوجي المتسارع حيث لا يعقل عدم التمكن من جمع المعلومات³، وهذا الحق غير منصوص عليه في التشريع التونسي.

¹. أنظر: للمادة 75 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

². أنظر: المادة 127 ف.2 من القانون رقم 89/64 والمادة 151 ف.1 من القانون رقم 01/77 التي جعلت من المصلحة العامة شرطا لقبول السؤال الكتابي.

³. ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 125.

2. الحق في الإنابة:

تكون الإنابة في حالة غياب العضو المؤهل قانونا للإجابة على السؤال وتحدد بمدة، ويفرض المنطق أن تكون الإنابة لطلب التأجيل إلى حين زوال سبب غياب العضو المسؤول كعودته من السفر أو شفائه من مرض،¹ لكن بالنسبة للإنابة في الإجابة لا يوجد نص صريح يجيز للمجيب هذا الحق أو يحدد كفيته في التشريع الجزائري والتونسي، لكن عمليا ثبت قيام بعض الوزراء بالرد نيابة عن زملائهم.

3. حق المجيب في تأجيل الإجابة:

خولت النصوص القانونية إمكانية الامتناع عن الرد الفوري وتأجيل الإجابة لجلسة أخرى إذا لم يتمكن العضو المجيب من جمع المعلومات أو البيانات أو كان السؤال مرتبط بقضايا ذات مصالح حيوية، وقد تقرر هذا الحق في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني عام 1997 والنظام الداخلي لمجلس الأمة عام 1998 فقط،² وألغي في باقي الأنظمة الداخلية حيث أدرج المؤسس الدستوري إلزامية إجابة الوزير المعني على السؤال الشفوي في كل الأحوال، واعتبر المجلس الدستوري التأجيل بسبب مسائل استراتيجية للدولة الجزائرية استثناء غير متطابق مع أحكام الدستور الذي لم ينص على إمكانية الامتناع عن الرد وتأجيله.³ وبدوره المشرع التونسي لم يتناول هذا الطرح.

الفرع الرابع: الجزاءات المترتبة على عدم الإجابة على الأسئلة

بما أن آلية السؤال تكتسي نظريا أهمية بالغة إذ تمكّن عضو البرلمان من نقل انشغالات المواطنين للجهات الرسمية وعضو الحكومة من معرفة حقيقة الأوضاع التابعة لقطاعه فتشرح توجيهات الحكومة وتعطي أعمال المؤسسات الدستورية مصداقية، كان لابد من ترتيب جزاءات عن امتناع أعضاء الحكومة عن الإجابة، وقد حاولت الأنظمة الداخلية للبرلمانات القيام بذلك فنصت على بعض الجزاءات كما يلي:

أولاً: الاحتجاج البرلماني

متى تأخر عضو الحكومة عن الرد على السؤال الموجه إليه يمكن للعضو السائل أن يحتج فرديا على ذلك كما يمكن للمجلس ككل أن يحتج جماعيا ويعتبر التأخر عرقلة للعمل الرقابي الممارس من طرف ممثلي الشعب ويمكن كذلك لأعضاء البرلمان طرح أسئلة متشابهة في نفس الموضوع حتى يجبروا الحكومة على الرد وعدم التهرب.

¹. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 335.

². أنظر: المادة 101 ف3 من القانون رقم 53/97، والمادة 83 ف3 من الن د م لسنة 1998، السابق ذكرهما.

³. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 109.

وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر الاحتجاج الفردي على عدم الرد على أسئلة النواب أو التأخر عليها¹.

ثانيا: نشر الأسئلة التي لم يجب عنها في الجريدة الرسمية

ومفاد هذا الجزاء قاعدة التشهير حيث تنشر الأسئلة التي لم يجب عنها الوزير المختص وتبين الوزارة التي وجه إليها والأجل المحدد للإجابة، ما يجعله يفكر قبل رفض الإجابة ويخاف أن يفقد ثقة الرأي العام فيه ورجوعا للتطور البرلماني الجزائري نجده استقر على نشر الأسئلة مع أجوبتها وامتنع عن نشر الأسئلة دون أجوبة وهو يستبعد استعمال هذا الجزاء للضغط على الحكومة². في حين اعتمد المشرع التونسي هذا الجزاء في نظامه الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023 متى امتنع عضو الحكومة عن الإجابة على الأسئلة الكتابية أو تعيَّب دون عذر أو تحديد موعد لاحق لحضور جلسة الأسئلة الشفهية، ينشر ذلك في الموقع الإلكتروني للمجلس³.

ثالثا: تحويل السؤال الشفوي إلى مكتوب أو إلى استجواب

هذا الجزاء يترتب على غياب صاحب السؤال فينقرر تحويل السؤال الشفوي إلى سؤال كتابي أو استجواب أو مناقشة⁴، وقد يؤدي هذا التحويل إلى حد إثارة المسؤولية السياسية للحكومة أو الوزير وهذه الآلية رادعة إذا ما سمح بتوظيفها حيث تفرض على عضو الحكومة الرد على الأسئلة البرلمانية وتجعله يوليها العناية المطلوبة⁵ وتجدر الإشارة هنا إلى أنه هناك فرق بين التحول والتحويل، فالتحويل إجراء يلجأ إليه الوزير إذا لم يكن السؤال من اختصاصه، بينما يعني التحول حق عضو البرلمان في المطالبة بتحويل سؤال شفوي أو كتابي لاستجواب كجزء على رفض الوزير الإجابة عن السؤال أو تأخره في الإجابة إذا كان فيه ما يثبت إدانته أو إدانة الحكومة ككل ويمكن أن ينتج عن هذا الاستجواب طرح الثقة

¹. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص 173.

². أنظر: المادة 75 من القانون رقم 89/64، والمادة 101 من القانون رقم 01/77 والمادة 153 من القانون رقم 16/89، والمادة 127 من القانون العضوي رقم 02/99 والمادة 76 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهم.

³. أنظر الفصل 129 ف6 والفصل 130 ف9 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

⁴. أنظر الملحق رقم (09): نموذج طلب تحويل السؤال الشفوي إلى إجراء مناقشة عامة.

⁵. ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 129.

بالوزير أو الحكومة¹. وقد نصت التعليمات رقم 08 في المادة 07 على إمكانية تحويل السؤال الشفوي إلى كتابي، في حين لم تأخذ بجزء تحويله إلى استجواب، ولم يأخذ المشرع التونسي بهذا الجزء أيضا.

الفرع الخامس: نهاية السؤال البرلماني

على ضوء الضوابط المحددة لمسار الأسئلة وتطبيقها يتحدد مصير السؤال البرلماني فقد نجده ينتهي نهاية بالإجابة عليه بعد تقديمه ومناقشته، وقد نجده ينتهي نهاية غير طبيعية إذا اعترضه عارض يؤدي إلى سقوطه أو التنازل عنه في الفترة الواقعة بين السؤال ومناقشته.

أولا: النهاية الطبيعية للسؤال

يعتبر الحصول على الإجابة نهاية طبيعية للسؤال المقدم من العضو البرلماني موجه السؤال للوزير المختص الذي يجيب عنه في الجلسة المحددة حسب ما هو منصوص عليه في القانون والأنظمة الداخلية، فمتى وجد العضو البرلماني أن الإجابة وافية دون إغفال أي جزء منها وأنه حصل على المعلومات والحقائق التي يتقصى عنها دون إثارة أي تساؤلات أخرى يكتفي بإجابة الوزير دون تعقيب²، وينتهي السؤال.

أما إذا كانت إجابة الوزير غير واضحة أو وافية مما يثير بعض التساؤلات في ذهنه يمكنه التعقيب وينتهي السؤال بالرد على التعقيب واقتناع العضو البرلماني بذلك.

ثانيا: نهاية غير طبيعية (سقوط السؤال)

قد يتقدم عضو البرلمان بسؤال لأحد الوزراء ولا ينتهي نهاية طبيعية إذ يعترضه عارض يؤدي إلى سقوطه قبل تلقي إجابة الوزير المختص وهذه العوارض هي زوال عضوية السائل إذا ما استقال أو أبطلت عضويته، أو إذا ما انتفت الصفة عن عضو الحكومة الذي وجه إليه السؤال، وإذا انتهت دورة انعقاد البرلمان.

أو إذا تنازل السائل عن سؤاله أو سحبه أو استرده، وبالنسبة للمشرع الجزائري لم ينص على أسباب سقوط السؤال لكن نجد التعليمات رقم 2000/08 السابق ذكرها أجازت حق السائل في سحب سؤاله³.

¹. الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، 2011/2010، ص 189.

². يزن بن سالم، مرجع سابق، ص 109.

³. أنظر: المادة 7 من التعليمات رقم 2000/08، السابق ذكرها.

كما ونصت عليه المادتين 71 ف3 و74 ف2 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم والمادة 98 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، حيث يتم ذلك بطلب يقدمه صاحبه إلى رئيس المجلس، يعلن فيه عن رغبته في استرداد سؤاله،¹ ويكون سحب السؤال قبل الجلسة المخصصة لطرحه،² وان كانت المادة 98 ف2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 حددت إمكانية السحب قبل تحديد تاريخ انعقاد جلسة الأسئلة الشفوية كلية وبالتالي لا يمكن للعضو السائل أن يسحب سؤاله بعد شروع الموجه إليه في الإجابة عن السؤال حيث يصبح من هذه اللحظة حقا للمجلس ككل ولا يقتصر على العضو السائل، كما أنه لا فائدة من سحب سؤال أو التنازل عنه بعدما تتم الإجابة عليه³، وحسنا فعل المشرع بتحديد وقت سحب السؤال. والمشرع التونسي بدوره أجاز حق السائل في سحب سؤاله في ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023 قبل إحالته إلى رئيس المجلس وحدد إمكانية السحب بالنسبة للسؤال الشفهي قبل برمجته في الجلسة العامة⁴.

والسؤال الذي يمكن طرحه هو إمكانية تبني هذا السؤال من عضو آخر متى تم سحبه أو التنازل عنه وأعلن السائل عن رغبته في ذلك، ويرى البعض أنه لا يجوز ذلك كالتشريع المصري، بينما يرى البعض الآخر جواز ذلك بالجمع بين حقين، حق السائل الشخصي في التنازل عن سؤاله وحق المجلس الوظيفي في متابعة السؤال بتبنيه من عضو آخر⁵؟

ونرى بما أن السؤال حق فردي فيمكن للعضو البرلماني تقديمه كما يمكن سحبه قبل أن يتم الإجابة عليه، ويمكن كذلك أن يتبناه عضو آخر ما لم يوجد نص قانوني يمنع ذلك.

كما يعتبر الترك تنازلا ضمنيا عن السؤال يعبر عن عدم رغبة السائل في الاستمرار في سؤاله ويستدل على ذلك بغيابه مثلا عن الجلسة المخصصة للسؤال دون عذر أو أن ينييه أحد الأعضاء في حضوره، وقد رتبت التعليمات رقم 2000/08 على غياب السائل غير المبرر عن الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية فقدان الحق في طرحه⁶ وتحوله لسؤال كتابي كما رأينا سابقا وهو تقريبا ما نص

1. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، مرجع سابق، ص 102.

2. المادة 71 ف3 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

3. علي تغريد عبد القادر، مرجع سابق، ص 35.

4. الفصل 129 ف5 والفصل 130 ف7 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

5. محمد باهي ابو يونس، مرجع سابق، ص 102.

6. أنظر: المادة 5 من التعليمات رقم 2000/08، السابق ذكرها.

عليه النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 حيث يترتب عن غياب السائل عن الجلسة المحددة لطرح الأسئلة الشفوية دون توكيل من ينوب عنه فقدان الحق في طرحه¹.

كما ونص النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 على أن غياب مقدم السؤال يؤدي إلى الشطب من جدول الأعمال²، رغم أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 قد أجاز الإجابة³. أما المشرع التونسي فاعتبر الغياب غير المبرر في نظامه الداخلي 2023 مفقدا للعضو الحق في طرح الأسئلة في ذات الدورة العادية كما وضحنا سابقا.

المطلب الثالث: تقييم آلية السؤال من خلال الأداء البرلماني وبدائل تفعيلها

تعتبر آلية الأسئلة البرلمانية التي يوجهها أعضاء البرلمان إلى الحكومة وسيلة دستورية رقابية جد مهمة، حيث تعمل على تنبيه الحكومة إلى مواطن الخلل أثناء تنفيذ مخطط عملها أو برنامجها وسياساتها ولفت انتباهها إلى مواضيع معينة وقطاعات وزارية تشهد سوء التسيير أو التأخر في تنفيذ المهام المسندة إليها أو حتى خروقات تكون قد وقعت فيها مؤسسات إدارية أو اقتصادية تحت الإشراف المباشر للسلطة التنفيذية⁴، ورغم أن هذه الآلية غير مصحوبة بجزاء سياسي فوري كغيرها من الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، إلا أنها أكثر الآليات استعمالا وتفعيلا من قبل البرلمانين مقارنة بباقي الآليات، وهو ما أثبتته الممارسة العملية، ويعود ذلك لما في هذه التقنية من اتصال مباشر بين صاحب السؤال وعضو الحكومة المعني إضافة إلى بساطة وسهولة استعمالها وما يترتب عنها من آثار إيجابية في حل مشاكل المواطنين والتكفل بانشغالاتهم بصفة مباشرة، حيث لاقت هذه الأخيرة الاستجابة من طرف أعضاء الحكومة، سواء بالرد عليها من خلال جلسات الأسئلة الشفوية المخصصة لهذا الغرض، أو من خلال ردودهم الكتابية عنها⁵، ويتتبع مسار الأداء البرلماني للأسئلة منذ أول دستور للجزائر إلى غاية اليوم، نجده قد تطور وبعدها كان قليلا في ظل الحزب الواحد، فإنه ارتفع في ظل التعددية الحزبية والثنائية للبرلمان، وشهدت الفترات الأخيرة تكثيفا لاستعمال هذه التقنية حيث تم في الفترة التشريعية الثامنة طرح عدد كبير من الأسئلة الكتابية والشفوية على مستوى غرفتي البرلمان خاصة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني والتي بلغت 2738 سؤالا كتابيا، تكفل أعضاء الحكومة بالرد عن 1888 سؤال، كما تم

¹. أنظر: المادة 97 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره .

². أنظر: المادة 130 من القانون رقم 89/64، السابق ذكره .

³. نصت المادة 96 من القانون رقم 16/89 على أنه "في حالة غياب صاحب السؤال الشفوي يجوز أن ينوب عنه أحد زملائه".

⁴. سلطان عمار، مرجع سابق، ص151.

⁵. حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان بعنوان تنفيذ مخطط عمل الحكومة لسنة 2020، مرجع سابق، ص19.

تسجيل طرح 954 سؤالاً شفويًا تمت الإجابة عن أكثر من 50% منها، أما بالنسبة لمجلس الأمة فقد تم طرح 266 سؤالاً شفويًا أجيب عن 181 منها، إضافة إلى 231 سؤالاً كتابيًا تم التكفل بحوالي 85% منها¹.

ويذكر أنه خلال سنة 2020 فقط تم طرح 1891 سؤالاً كتابيًا (من مجموع 2738) على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي عرف عدد الأسئلة المطروحة تصاعدا لافتا مقارنة بالدورات البرلمانية السابقة التي عرف منذ سنة 2017 إلى غاية 2019 طرح 847 سؤالاً كتابيًا، بينما عرف منحى الأسئلة الشفوية هبوطا بتسجيل 259 سؤالاً مقارنة بالدورات السابقة التي سجلت طرح 659 سؤالاً، ما يعني تركيز النواب على الأسئلة الكتابية التي يتلقون الإجابة عنها في آجال معقولة خلافا للأسئلة الشفوية التي ترتبط ببرمجة جلسات الرد، ولا تسمح بالتكفل بجميع الأسئلة المطروحة في الآجال المحددة.

أما على مستوى مجلس الأمة يلاحظ دائما أن النسبة فيه أقل مما عليه على مستوى المجلس الشعبي الوطني بالنظر إلى تركيبة المجلس والتمثيل الحزبي داخله، وقد بقي حجم الأسئلة فيه سنة 2020 ثابتا، حيث تم طرح 63 سؤالاً كتابيًا و84 سؤالاً شفويًا، في حين تم خلال الدورات السابقة ما مجموعه 168 سؤالاً كتابيًا و182 سؤالاً شفويًا².

أما الفترة التشريعية التاسعة، فقد شهدت الدورة البرلمانية العادية لسنة 2021-2022 بدورها الاعتماد على هذه الآلية بشكل مكثف، فطرح النواب 1156 سؤالاً شفويًا، تم التكفل بـ: 345 منها خلال تسعة عشر (جلسة) عامة أي ما يفوق نسبة 32%، وطرح النواب 1661 سؤالاً كتابيًا تم الرد عنها، أما أعضاء مجلس الأمة فطرحوا 97 سؤالاً شفويًا تم التكفل بـ 47 سؤالاً منها خلال عشرة جلسات عامة، إضافة إلى طرح سبعة وأربعون سؤالاً كتابيًا تم الرد عليها، كذلك الوضع خلال الدورة البرلمانية 2023/2022 التي عرفت ارتفاعا ملحوظا حيث طرح النواب 632 سؤالاً شفويًا تم التكفل بـ 480 سؤالاً خلال 15 جلسة و1703 سؤالاً كتابيًا تم الإجابة عن 1536 أي ما يمثل أكثر من 98 بالمائة أما على مستوى مجلس الأمة فطرح الأعضاء 153 سؤالاً شفويًا تم التكفل بـ 140 منهم خلال 13 جلسة و81

¹. للتوضيح أكثر أنظر: الملحق رقم (10) يوضح وضعية الأسئلة الشفوية والمكتوبة في العهدة التشريعية الثامنة للبرلمان الجزائري.

². حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان بعنوان تنفيذ مخطط عمل الحكومة لسنة 2020، مرجع سابق، ص 19، 20، للتوضيح أنظر الملحق نفسه.

سؤالا كتابيا تم الرد عن 74 منها علما أن الباقي لم يستوف الأجل الدستورية للرد خلال تسجيل هذه الاحصائيات¹.

وبالتالي فأعضاء البرلمان في الجزائر يسعون إلى رفع وتيرة هذه الآلية، ومع ذلك لا يكفي أن تكون مرتفعة الكم، بل لابد من التصدي للعديد من العراقيل التي تواجهها والتي على رأسها تماطل أعضاء الحكومة في الإجابة عن هذه الأسئلة المطروحة مما يفقدها أهميتها أو تقديمهم لأجوبة سطحية وغير مقنعة للبرلمانيين تجعلهم يحتجون عن ذلك، ويطعنون في المعلومات المقدمة ويعتبرونها مغلوطة²، إضافة إلى امتناعهم عن الرد الفوري على الأسئلة وتأجيلها لجلسات لاحقة خاصة فيما يتعلق بالأسئلة ذات الصلة بالقضايا الحيوية للبلاد، وقد يؤدي ذلك إلى تملصهم وعدم الإجابة مطلقا³، وهو ما يشكل عائقا كبيرا في تأدية السؤال البرلماني لوظيفته، حيث يفقد أهميته ويتجاوز الأحداث، ولا ننسى تحكم الحكومة في تأدية السؤال البرلماني والشروط المفروضة على استعمالها رغم بساطة مفهومها⁴، الذي قد يعرقل كثرة تفعيلها، ويلاحظ أنه إذا أخذت هذه الأسئلة البرلمانية أبعادا ودوافعا سياسية حيث يصبح طرحها بالتشاور مع الحكومة ووفقا لما يناسبها وبدعم مكانتها أمام الرأي العام، ستفقد بالنتيجة أهميتها ودورها الرقابي.

كذلك بالنسبة للنواب والأعضاء إذا ما ارتبطت غالبية أسئلتهم بالمصالح الحزبية الضيقة المتعلقة بدائرتهم الانتخابية على حساب المصلحة العامة للشعب سيساهم ذلك في الإنقاص النسبي لشرعيته لأنه يرى نفسه ممثلا لدائرته وليس الشعب بأكمله.

إضافة إلى الدور شبه المعدم للمعارضة في هذا المجال مقابل تحكم الأغلبية البرلمانية في برمجة أسئلتها وتهميش برمجة أسئلة المعارضة، وهو ما يحول دون فعالية هذه الآلية التي يلجأ إليها البرلمانيون وفقا لهذا الطرح كوسطاء بين المواطن والحكومة ويكثر من استعمالها لتعذر تفعيلهم لأدوات الرقابة

¹. حصيلة الدورة البرلمانية 2021-2022، في مجالي النشاط التشريعي وتنفيذ آليات الرقابة البرلمانية، مرجع سابق، ص13، للتوضيح أنظر الملحق رقم (11): وضعية الأسئلة الشفوية والمكتوبة في العهدة التشريعية الحالية (التاسعة) في البرلمان الجزائري.

². صويلح بوجمعة، مكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد25، 2010، ص30.

³. فاتح شباح، مرجع سابق، ص717.

⁴. فتح مناقشة يبقى دون أثر فعال وحاسم واقتصارها على عناصر السؤال يشكل قيد موضوعي وتنظيمي لا يسمح بالامتداد لمواضيع أخرى قد يكون لها علاقة بموضوع السؤال، أنظر: عليم زهرة، مرجع سابق، ص234.

الأخرى التي تفوقها خطورة وتأثيرا، فتحولت بذلك في الغالب لأسئلة شفوية غير جدية يحاول من خلالها النواب إرضاء ناخبهم وإظهار حرصهم على مصلحة دوائرهم الانتخابية¹.

كما أن تأخير جدولة هذه الأسئلة وفوات أوانها سيبدد من أهميتها خاصة إذا تعلقت بأوضاع وظروف طارئة²، ورغم تحديد أجل الرد من قبل المؤسس الدستوري إلا أن الواقع العملي أظهر كثيرا من الأحيان عزوف الحكومة عن الإجابة في ظل غياب جزاء قانوني يحاسبها عن ذلك.

كذلك الوضع في تونس إذ اعتبرت الأسئلة البرلمانية من بين أهم وسائل الحوار حيث أن إقامة علاقات متبادلة بين السلطة التنفيذية والتشريعية يساعد لحد كبير على أداء هذه التقنية لدورها الرقابي، باستخدامها كأداة لطلب انتباه الحكومة للموضوعات الهامة³، بما يساهم في تفعيل المنظومة الحوارية داخل الدولة ودفع الحكومة نحو تحقيق الإصلاحات المرجوة منها.

ويتوقف استخدام هاته الأسئلة كوسيلة رقابية فاعلة على مواقف مجموعات الضغط أي المجموعات السياسية (الأحزاب) داخل المجلس، إذ يمكن نجاحها في التفاعل الحقيقي بين أعضاء المجلس وأعضاء الحكومة وإدراكهم بأن تكثيف استعمال الأسئلة الشفهية والكتابية يعزز أهمية الحوار بين السلطات ويخفف من وطأ الجلسات المطولة، كما تترجم هذه الأسئلة مدى تفاعل الأعضاء مع مشاغل ناخبهم وتمثيلهم الفعلي لهم ومدى قدرتهم على التغيير في رأيهم داخل منظومة متعددة الأطراف ومتفاوتة الأوزان³، ومع ذلك فهذا لا ينفى وجود العديد من العراقيل التي حالت دون تحقيق هذا الدور أيضا في النظام السياسي التونسي، فالمجلس النيابي لم يكن في كثير من الأحيان سوى مجلس مؤيد للبرامج السياسية ومتى تم طرح الأسئلة لا يدلي الوزراء إلا بإجابات عامة أو أجوبة يتهربون من خلالها من الإجابة على السؤال الأصلي⁴، إضافة إلى المشاحنات السياسية التي أصبحت سمة غالبية لما يحدث في جلسات المساءلة العلنية في معظم برلمانات العالم، لاسيما الديمقراطية، إذ يرافق تدخلات النواب غالبا توتر خاصة إذا ما اقتربت الحكومة أخطاء في تسييرها لمرافق الدولة، ولا يختلف الأمر ظاهريا في جلسات المساءلة التي خضعت لها الحكومة في المجلس النيابي التونسي، فإنه يبدو من الواضح عدم التمكن بعد من آليات

1. عليم زهرة، مرجع سابق، ص 234.

2. أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 360.

* فنكثيف استعمال الأسئلة يعزز أهمية الحوار بين السلطات ويخفف من وطأ الجلسات المطولة التي يعقدها مثلا مجلس النواب كل سنة في الميزانية، إذ بإمكان النواب استغلال مناقشة أبواب الميزانية للتوجه بعديد الأسئلة لأعضاء الحكومة سواء داخل اللجان الخاصة بالنظر في الميزانية أو أثناء الجلسات العامة.

3. نرجس المقدم، مرجع سابق، ص 133.

4. ريم القدري، مرجع سابق، ص 137.

الديمقراطية الحقبة التي تتيح للنواب التجرد من عبااتهم الحزبية وممارسة دورهم على أكمل وجه في مساءلة الحكومة عن الثغرات التي بدت بيّنة في أدائها إذ اتسمت مداخلات أغلب النواب في جلسات المسائلة بالتشنج المبالغ فيه دون التحلي بالمصادقية في طرح الأسئلة¹.

ودون أن ننسى المناوشات التي غالبا ما تتشب بين النواب في حالات تصل إلى حد التشابك بالأيدي والكلمات غير اللائقة في مجلس كان من المفروض أن يكون له هيبة ووقار²، فإذا ما تم التمعن فيما قيل في هذه الجلسات سنصل إلى أنها لم تفض لاتخاذ قرارات وخطوات حاسمة لمعالجة الثغرات التي برزت في أداء الوزراء وكانت مجرد لحظات عابرة عبر فيها النواب رأيهم وانتهى الأمر.

كما ويعتبر عدم احترام الآجال القانونية من قبل الحكومة للرد على الأسئلة³ عاملا متواجدا في تونس أيضا كما شهدناه في الممارسة البرلمانية الجزائرية، ورغم تفهم انشغال الحكومة الكبير بمعالجة الملفات العاجلة وهو ما يراكم أعمالها وضبط جدول تحركاتها حيث لا يترك ضيق الوقت وضغط الأحداث للوزراء متسعا للإجابة عما يطرحه النواب من أسئلة، إلا أن ذلك لا ينفى مسؤولية الحكومة في أخذ هذه الآلية على محمل الجد والإجابة عن الأسئلة في الآجال المعقولة فهي تعكس بطريقة أو بأخرى وجهة نظر الرأي العام في المسائل التي تهم سير دواليب الدولة⁴.

إضافة إلى أن افتقار الأسئلة البرلمانية كأسلوب إعلامي للجانب الجزري أفقدها نجاعتها وفعاليتها، رغم أن البرلمانات باعتمادها على التأثير على الرأي العام من خلال هذه التقنية يمكن أن تشكل تهديدا بعيد المدى على الحكومة⁵.

¹. زينب حاجي، مرجع سابق، ص 65.

². نذكر على سبيل المثال تذرر عدد من النواب من سياسة المكياين التي انتهجها رئيس المجلس التأسيسي لسنة 2012 ونائبته في التعامل مع الكتل واعتبر النواب أنذاك أن حركة النهضة هي المبجلة في المجلس التأسيسي وهو ما زاد من شحن الأجواء، والتراشق بالتهم إلى درجة غياب الوعي بالمسؤولية التاريخية الملقاة على عاتق النواب في محاولة إيجاد الحلول الناجعة والمعالجة لمشاكل بدأت تتضخم سياسيا واجتماعيا واقتصاديا، ونذكر أيضا قضية تسليم البغدادي المحمودي التي رفعت درجة التشنج إلى أشده من خلال تصدير لائحة لوم ضد الحكومة، أنظر: المرجع نفسه، ص 66.

³. نذكر على سبيل المثال أن عددا من نواب المجلس الوطني التأسيسي عبروا في جلسة مساءلة للحكومة المنعقدة بتاريخ 03 جانفي 2013 التي حضرها تسعة 09 وزراء عن استيائهم الشديد نظرا لأنهم تقدموا بأسئلتهم منذ ما يزيد عن الشهرين إلى مكتب المجلس مما جعل منها غير ذات جدوى لأن الزمن والأحداث قد تجاوزتها، أنظر: مداوات المجلس الوطني التأسيسي أثناء الجلسة المنعقدة في 03 جانفي 2013 على موقع المجلس الوطني التأسيسي، أنظر موقع مجلس النواب www.adp.tn.

⁴. زينب حاجي، مرجع سابق، ص 67.

⁵. M' dhaffar Zouhair, Le pouvoir législatif au Maghreb, C.E.R.P, Tunis, 1987, p 357-358.

وبقي نظام الأسئلة الشفهية والكتابية في تونس يطفو في إطار من العموميات، كما أبرز الواقع العملي عديد القيود التي أثرت بوضوح سلبيا في زيادة استخدام حق السؤال من قبل النواب، فبالعودة لمقتضيات النظام الداخلي في هذا المجال نلاحظ أن استعمال هذه التقنية بصنفها لا يمكن أن تتم دون العبور عبر قناة رئيس مجلس النواب ولا يجوز للنائب مبدئيا التوجه بسؤال مباشرة إلى الحكومة، خاصة وأن السؤال الشفهي يستوجب علاقة مباشرة بين طارح السؤال والمتلقي دون ضرورة الوساطة.

كما أن السؤال ولاسيما الشفهي يتطلب إعلام رئيس مجلس النواب بموضوعه لما لا يسمح بإعلام الحكومة بمحتواه، فكيف يمكن الحديث إذا في هذا الإطار عن حوار بين النواب وأعضاء الحكومة، ذلك أن الحوار الفاعل يتطلب قيام علاقة أفقية مباشرة دون إعمال أية عناصر أخرى، وذلك ضمانا لنزاهة الإجابة عنه، ولا يفوتنا أن مرور السؤال عبر قناة رئيس مجلس النواب يخدم مصلحة الحكومة بالأساس، حيث يترك لها حرية التعامل معه أو رفضه من البداية وهي تعلم أن أغلب أعضاء مجلس النواب وأعضاء الحكومة ينتمون تحت لواء الحزب الحاكم ويعملون على أساس برامجه السياسية¹.

وبالنتيجة سيقصي ذلك دور الرقابة الموكول لهذه الآلية ويحولها لمجرد تساؤلات بسيطة لا تتعمق في حقائق الأمور وتؤيد البرامج السياسية للحكومة، مع أن واقعها لا يستهدف فقط كشف المخالفات التي قد تقع فيها الحكومة وإنما السعي إلى تقويمها، وكغيرها من الدول المقارنة وتحديد محل الدراسة (الجزائر) شهدت الممارسة العملية لهذه الآلية في تونس تطورا ملحوظا، حيث عرفت ارتفاعا نسبيا مع مختلف المحطات الدستورية التي شهدت البلاد² وقد سجلت الفترة التشريعية (نوفمبر 2019 - جويلية 2020) خلال المدة النيابية الثانية في دورتها الأولى، طرح 1206 سؤالا كتابيا تم الإجابة عن 524 سؤالا منها، و77 سؤالا³، ومع ذلك فهي تحتاج إلى تفعيل أكثر، ذلك أن استخدامها نادر إذا ما قورن مع الأنظمة الرائدة في هذا المجال ويعود ذلك لغياب الضمانات الفاعلة دستوريا وعمليا لتمكن النواب من الحصول على إجابات حول تساؤلاتهم كما سبق وأشرنا لذلك فالأسئلة بنوعها في الجزائر تجد صدى أكثر مما هو معمول به في المنظومة التونسية.

¹. ريم القدري، مرجع سابق، 136.

². شهدت وتيرة الأسئلة ببطءا شديدا في النظام السياسي التونسي خاصة الأسئلة الشفهية التي لم تلق وزنها المستحق سوى بتنظيم دستور 2014، فعلى امتداد 22 سنة من الحياة الدستورية في تونس ومنذ انتصاب مجلس الأمة لم يتقدم النواب سوى ب10 أسئلة شفوية للحكومة، أنظر في هذا الموضوع:

Chaker (M), Les tendances actuelles des contrôles politiques de l'administration en Tunisie, RTD, volume3, Tunis 1979, p183

³. أنظر: الملحق رقم (12): وضعية الأسئلة الشفهية والمكتوبة خلال المدة النيابية الثانية الدورة الأولى 2019-2020 للبرلمان التونسي.

مما لاحظناه يمكن القول أن أسلوب الرقابة عن طريق الأسئلة على أهميته في النظم البرلمانية العربية والغربية، يبقى أثره محدود في التجريبتين الجزائرية والتونسية رغم تهافت البرلمانين في البلدين على هذه الآلية لما لها من طابع إعلامي وإشعاري ولسهولتها الإجرائية مقارنة بباقي الآلية، ولا ننكر أن قيام المؤسس الدستوري الجزائري بمنح هذا الحق لكل من نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة يعكس رغبته الكبيرة في تمكين ممثلي الشعب من توظيف أداة رقابية مهمة لتصويب أعمال وتصرفات الحكومة، وإعادة التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وحذا في ذلك حذوه المؤسس الدستوري التونسي في آخر دستور معتمد سنة 2022 الذي أقر من خلاله ثنائية الغرفة البرلمانية وكفل هذا الحق لنواب الغرفتين، خلافا للسابق حين اقتصر ممارسة هذه التقنية على نواب مجلس النواب دون مجلس المستشارين قبل أن يتبنى نظام الغرفة الواحدة بموجب دستور 2014، إلا أن هذه الرغبة اصطدمت واقعيا بقصور تشريعي واضح في البلدين عجز عن إيجاد تنظيم مناسب لشروط وإجراءات هذه التقنية بشكل يفعل دورها ويبرز آثارها عند أي عملية توظيف لها، ما جعلها توصف بكونها إجراء عديم الأثر تجاه الممارسات الحكومية خاصة أمام غياب جزاء قانوني يجرح الحكومة متى تقاعست عن تقديم الإجابة المطلوبة ولا يمكن التبرير في هذه الحالة بإلزام الدستور الحكومة الرد في أجل معين على أساس أن هذا الوجوب يفقد مفعوله أمام غيابات الوزراء المتكررة عن جلسات الإجابة بسبب أو بدونه¹.

وأمام حرص المشرع على الأمرين يبقى من الضروري إدراج جزاء قانوني كأثر عن كل امتناع أو تهرب أو تماطل من جانب الحكومة في الإجابة على الأسئلة المطروحة عليها، ويرى البعض أن أنسب جزاء هو تحويل السؤال إلى استجواب².

كما ينتظر من المشرع الجزائري إعادة النظر في الجلسات المخصصة للأسئلة والرفع من عددها في الأسبوع حتى يمنح لأعضاء البرلمان فرصة أكبر يستغلونها في تفعيل هذه الآلية المهمة والمتاحة بالنسبة لهم.

إضافة إلى تدعيم نظام الأسئلة بالأسئلة الآنية أو العاجلة التي أثبتت فاعليتها في التشريعات المقارنة لتمكينها من مواكبة قضايا الساعة في التشريع الجزائري، وإعادة تبنيتها في التشريع التونسي الذي اعتمدها في التنقيح الدستوري لسنة 2002، ثم تراجع عنها بعد ذلك.

ومما لاشك فيه أن العضو الذي يتناول قضايا فساد وضعف السياسات الحكومية لا بد أن يستخدم ذكاه في طرح الأسئلة التي تبلور القضية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وكلما يخدمهم في غرفتي

¹. ضريف قدور، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 171.

². حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص 173.

البرلمان الجزائري والتونسي، وأن يستخدم كل الحيل للحصول على المعلومات من خلال تأكده من القصد في طرح السؤال ونية رد الحكومة، فربما يتطلع العضو البرلماني من وراء سؤاله للوصول إلى الحقيقة فعليه أن يدرك مسبقا إذا ما كانت الحكومة سوف تتجه نحو التجارب مع السؤال أو لا، لأن تحليله السياسي هنا سيتيح له فرصة أكبر للمناورة وتحديد الزاوية التي يمكن أن يدخل من خلالها للحصول على المعلومات والبيانات التي يتطلع إليها¹، إضافة إلى ضرورة إظهار البعد الوطني في قضية فساد السياسة العامة لما لها من تأثير على عامة أفراد الرأي العام، ومحاولة الوصول إلى أقصى درجات التركيز في المناقشات مع الحكومة لأن ذلك سينبه حتما لأي معلومات جديدة تظهر أثناء ردّ الحكومة على الأسئلة وقد يساعده في طلب بحثها مجددا داخل اللجنة وهو ما يبث الحيوية في القضية المطروحة، كما أن الاستخدام المزدوج لأدوات الرقابة البرلمانية التي تعبر عن اهتمامات الرأي العام سيمكن العضو من طرح أبعاد جديدة لمكافحة الفساد وترشيد السياسات العامة².

¹. المسعود عينة، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية والمتطلبات التفعيلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 05، ع03، 2020، ص356.

². فعلى سبيل المثال، يمكن للعضو تقديم أسئلة برلمانية في موضوعات تشغل الجلسة النقاشية من خلال مباحثات حول "المرافق العمومية، الوضع الاقتصادي، مستوى الخدمات العامة..."، لكنها تتطرق لمناقشة درجة نزاهة المسؤولين الحكوميين في الوزارة المختصة، وبالتالي يكتسب النائب تأييدا شعبيا لمجرد الحديث عن قضايا الجلسة، وهو ما يجعله من السهل أن يكتسب نفس التأييد في سعيه لمكافحة الفساد عموما.

المبحث الثاني: الاستجواب البرلماني الجزائري وجلسات الحوار التونسية آلياتان تشتركان في تمييزهما لكل نظام وتختلفان في الآثار

يعتبر الاستجواب من أهم آليات البرلمان الرقابية على أعمال الحكومة نظرا لما يحمل في طياته من معنى الاتهام واللوم للحكومة، وفي نتائجه من آثار قد تصل في نهاية الأمر إلى إبطاء الثقة بها أو بأحد أعضائها لذلك أخذت به العديد من الدول في دساتيرها، من بينهم الجزائر، ورغم أن دساتير هذه الأخيرة جعلت من هاته الوسيلة منذ اعتمدها فقط تقنية للاستعلام كغيرها من الوسائل غير الحاسمة، إلا أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 كان له السبق في إضفاء فعالية عليها، حيث أصبحت من خلاله آلية يمكن أن تثار بواسطتها المسؤولية السياسية للحكومة التضامنية عن طريق تحريك ملتزم الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني، وهو ما يحسب لهذا الدستور من إضافات لقت استحسانا لدى فقهاء القانون الدستوري.

أما تونس فخلافا للجزائر لم تأخذ بهذه الآلية في جميع دساتيرها، حيث تعتمد على جلسات الحوار مع الحكومة التي تفتقر إلى النجاعة مقارنة بآلية الاستجواب التي تبناها المشرع الجزائري، وقد لا ترتب أي نتائج لأن الدستور التونسي لم ينص على إثارتها لمسؤولية الحكومة والجزاء الذي قد يترتب عنها، وقد أشرنا إليها في هذا المبحث نظرا لأن الآليتين انفرد بأحدهما المشرعين الجزائري والتونسي، وسنتطرق في هذا المبحث إلى تفصيل آلية الاستجواب من خلال مفهوم الاستجواب (مطلب أول)، ثم الشروط الإجرائية للاستجواب (مطلب ثاني)، ثم تقييم الأداء البرلماني لآلية الاستجواب (مطلب ثالث) ونتطرق إلى جلسات الحوار في تونس (مطلب رابع).

المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني كتقنية متفردة للتشريع الجزائري

يعتبر الاستجواب البرلماني آلية حاسمة انفرد في اعتمادها المشرع الجزائري عن التونسي، بل أكثر من ذلك فقد سعى المؤسس الدستوري إلى تفعيلها في آخر تعديل سنة 2020، حين أقر إمكانية إثارتها للمسؤولية السياسية عن طريق إيداع مُلتزم رقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني، وفسح بذلك المجال للبرلمان إلى تعزيز دوره الرقابي من خلال هذه التقنية، وسنحاول من خلال هذا المطلب تسليط الضوء على مفهوم الاستجواب بالتطرق إلى تعريفه (فرع أول) ونشأته (فرع ثاني)، أهميته (فرع ثالث) وأهدافه (فرع رابع).

الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني

يشكل الاستجواب أداة من أخطر أدوات الرقابة البرلمانية، على اعتبار أن هذه الأداة تتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها وتجريح سياستها وليس مجرد الحصول منها على معلومات أو طلب مناقشة عامة لموضوع معين بهدف توضيح سياستها بشأنها، لذلك فإن هذا الحق ينتهي به المطاف في

غالبية الدول إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، وقد تعددت التعريفات الدالة على مفهوم هذه التقنية حتى يتسنى تبيان الاختلاف بينها وبين مختلف آليات الرقابة البرلمانية ، وهذا ما سنوضحه كالآتي:

أولاً: الاستجواب لغة

في اللغة العربية: عرف الاستجواب في اللغة بطلب الجواب، واستجوب على وزن استفعل ومادته "جوب"، ولكن خلت المعاجم القديمة (لسان العرب، مختار الصحاح) من لفظة استجوب ولكنها وردت في القاموس المحيط ما نصه واستجويه واستجابة واستجاب له وتجاوبوا جاوب بعضهم بعضاً¹. وجاءت كلمة استجوب في المعجم الوسيط بمعنى "طلب منه الجواب" و الجواب حسبما ورد في المعجم الوسيط هو "ما يكون رداً على سؤال أو دعاء أو دعوى، أو رسالة أو اعتراض ونحو ذلك"².

في اللغة الإنجليزية: جاء الاستجواب في اللغة الإنجليزية³ The interpellation بمعنى يجيب السؤال أو يستنطقه.

في اللغة الفرنسية: (Linterpellation) وهي كلمة مشتقة من الأصل اللاتيني (Interpellare ou interpellation) بمعنى طرح أسئلة على أحدهم بهدف الاستعلام أو المراقبة أو مقاطعة أحدهم في كلامه أو إجراء استعلام⁴.

ويعرف بأنه رقابة يثيرها عضو البرلمان خاصة في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة بشكل خاص الجمعية النيابية التي ينتمي إليها، أو أنه مناقشة حول تأليف الحكومة أو سياستها ينتهي بالتصويت على جدول أعمال. ويمكن أن يؤدي متى تم اقتراح حجب الثقة إلى إسقاط الحكومة⁵.

¹. الفيروز الأبادي، القاموس المحيط الجزء الأول باب الباء، فصل الجيم، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1977، ص 50.

². أنيس إبراهيم ورفقائه، المعجم الوسيط، الجزء الأول، ط2، دار الدعوة، اسطنبول، 1989، ص 145.

³. The interpellation is an occasion when question are formally asked of a government minister in parliament, the process of asking questions in this way. Look: Salem Omar Al Moasser , Dictionary, cairo. Ibsina, 2007 , p360.

⁴. Interpellation est une action d'interpeller quelqu'un, ou bien sommation fait à quelqu'un d'avoir à dire, à faire quelque chose, ou bien un action de poser des questions à quelqu'un au cours d'un contrôle de police ou d'un interrogatoire , voir : www.larousse.fr, dictionnaire français vérifiez- le 04/06/2022 à 14:09.

⁵. Gerard Cornu, vocabulaire juridique, Presses Universitaires de France, 14^{ème} Ed, Paris, 1987, p 144.

ثانيا: الاستجواب اصطلاحا

يعرف بأنه إخبار بالتهمة الموجهة للمتهم وبأسانيد توجيهها له وسماع أقواله في صد تلك التهمة وتلك الأسانيد تلمسا للحقيقة سواء أكانت تؤكد إدانته أم تؤدي إلى براءته¹.

أوهو محاسبة الوزير أو الوزارة بأجمعها بسبب سياسة خاطئة أو مشروع فاشل يتسم بالخطورة والأهمية².

وترى المحكمة الدستورية الكويتية أن الاستجواب هو طلب الجواب، إلا أنه ليس استقهما وإنما توجيه اللوم للوزير المستجوب، واتهامه وتجريح سياسته، مما يستلزم على النطاق الشخصي أن يصدر عن مقدم الاستجواب "عضو البرلمان" وأن يوجه إلى المستجوب "الوزير" عن تصرفات أو أعمال تدخل في اختصاصات وزارته³.

ثالثا: الاستجواب فقها

لا يعد الاستجواب حكما صادرا بالإدانة موجهها إلى الحكومة، وإنما هو وسيلة رقابية من الممكن أن تؤدي إلى الإدانة على ضوء ما ينتج عنه من آثار، وعلى ذلك فالاستجواب حق مقرر للجميع لا يحصر المناقشة بين مقدمه والمستجوب، وإنما يؤدي إلى مناقشة حقيقية يشترك فيها من يشاء من أعضاء المجلس البرلماني حتى لو عدل المستجوب عن استجوابه⁴.

وكان يفضل أن يفعل حتى لا تبقى المسألة مطلقة دون تحديد قد يؤدي إلى تحرير استجابات في غير معناها الصحيح، وبما أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى تعريف الاستجواب في جميع النصوص القانونية المرتبطة به، سنتطرق إليه من خلال مختلف الآراء الفقهية، التي تعددت بخصوصه منها ما جاء موجزا ومنها ما جاء غافلا لبعض جوانبه، وسنفصل في ذلك كما يلي:

¹. محمد ديب مصطفى رضوان، أثر أساليب الرقابة البرلمانية على أداء المؤسسات الحكومية، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2016، ص 2357.

². عمر سيهان اللهبي، الاستجواب البرلماني في القانون العراقي والقانون المصري- دراسة مقارنة-، المجلة القانونية، فرع الخرطوم جامعة القاهرة المجلد 7، العدد 4 ماي 2022، ص 225.

³. المحكمة الدستورية الكويتية، جلسة 9/10/2006 قرارها بشأن طلب التفسير المقيد برقم 08 لسنة 2004 تفسير دستوري مستورد في الجريدة الرسمية "الكويت اليوم" العدد 790 بتاريخ 15/10/2006 نقلا عن: عبد الله شلاش العازمي، واقع الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي دراسة مقارنة، المجلة القانونية، فرع الخرطوم، جامعة القاهرة، المجلد 7، العدد 8 ماي 2020، ص 180.

⁴. زيد نضال شاکر العزب، الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الأردني، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، عمان الأردن، 2019، ص 36.

- الاستجواب في الفقه الدستوري الغربي:

تعددت التعريفات المرتبطة بالاستجواب عند فقهاء الغرب حيث عرفه الفقيه "بارتيملي": بأنه الإجراء الذي يمكن لعضو البرلمان من خلاله أن يكلف الحكومة بتوضيح عمل معين أو السياسة العامة¹.

وانتقد هذا التعريف لإغفاله مضمون الاستجواب، المتمثل في سعي عضو البرلمان لكشف حقائق معينة تتضمن مخالقات دون الاقتصار على مجرد توضيح سياسة أو عمل معين فضلا عن إغفاله اشتراك بعض الأعضاء في مناقشة الاستجواب².

وعرفه الفقيه "برنارد شانتبو" على أنه سؤال شفوي مع المناقشة ينتهي بالتصويت الذي من خلاله يتعرف المجلس على حجم المشكلة المعروضة أمامه³.

ويتضح من هذا التعريف أيضا أن الاستجواب من حيث مضمونه هو توضيح عمل أو سياسة معينة للحكومة، وهو ما لا يعكس مضمون الاستجواب وما يحمله معناه من اتهام وتجريح ومحاسبة الحكومة أو وزرائها.

كما اعتبر وسيلة رقابية تمكن عضو البرلمان من الحصول على بيانات عن السياسة العامة للدولة وعن سياسة الوزير في تفسير شؤون وزارته من قبل أحد الوزراء⁴.

ويقال عن هذا التعريف أيضا ما قيل عن سابقه من حيث القصور وإغفاله لمضمون الاستجواب.

- الاستجواب في الفقه الدستوري العربي:

عرف الاستجواب في الفقه العربي بأنه استفسار ينطوي على اتهام يتقدم به النائب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزارة أو نوابها بقصد محاسبته وتوجيه النقد إليه⁵.

¹. Barthelemy (Joseph) duez (Paul): traité de droit constitutionnel Dalloz librairie, Paris, 1993, p700.

² إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 186.

³. Bernard Chantebout, Droit constitutionnel et science politique, 8ème édition, 1989, paris, p249.

⁴. Lavrov, Le système politique français, Dalloz, Paris, 1970, p517.

⁵. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003، ص 350.

أو هو أسئلة حول موضوع أو وضع معين من قبل عضو أو بعض الأعضاء تقابله ردود من جهة الوزير، ومن طبيعة الاستجواب أنه لا يحصر المناقشة بين من قدّم الاستجواب والوزير بل أنه يتضمن إمكانية إثارة مناقشة عامة يتدخل فيها كل من يرغب من أعضاء المجلس النيابي¹.

أو هو حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات².

وعرفه الفقه الجزائري بأنه وسيلة دستورية تعتمد عليها المجالس المنتخبة لرقابة أعمال الحكومة، حيث يستطيع بموجبها أعضاء هذه المجالس طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة³.

أو هو استيضاح وتحري مشوب بالاتهام أو النقد مخول لأعضاء الغرفتين يمكن من مطالبة الحكومة توضيح وشرح أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة والغاية من التصرف الذي أقدمت عليه الحكومة في هذه القضية، ويتميز الاستجواب عن السؤال بفتح باب المناقشة في نقطة الاستجواب حيث يمكن لكل عضو أن يشترك فيه من غير موجه السؤال⁴.

و بالتالي فالواضح أن أغلبية الفقهاء تلتقي آراؤهم عند نقطة واحدة وهي أن الاستجواب يقصد به توجيه اتهام من قبل عضو أو أكثر للحكومة كلها أو أحد أعضائها حول نقطة معينة لكنه اتهام لم يثبت بعد، فهو يطرح مناقشة واسعة أمام المجلس.

وعليه يمكننا القول أن الاستجواب هو آلية من الآليات الرقابية التي منحها المشرع للبرلمان في مواجهة الحكومة، حيث يتمكن أعضاؤه من خلال هذه الآلية من محاسبة الحكومة أو أحد أعضائها عن أخطاء تم ارتكابها في أية مسألة ذات أهمية وطنية، إذ يعد حلقة انتقال من مجرد استيضاح يقوم به أعضاء البرلمان لجمع المعلومات عن أداء أعضاء الحكومة دون ترتيب أي جزاء إلى إمكانية إنهاء بقاء

¹. لطفراوي محمد عبد الباسط، تجسيد دولة القانون من خلال تفعيل الرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 290.

². فيصل شطناوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2009/2003). مجلة جامعة النجاح للأبحاث، مجلد 9، عدد (25)، 2011، ص 53.

³. سعيد بو شعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1990، ص 398.

⁴. مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير 06 مارس 2016 والنصوص الصادرة تبعا لذلك، مرجع سابق، ص 370.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجمة عن مبادرة البرلمان

الوزير أو الحكومة ككل متى ثبت عدم التزامها بالقواعد القانونية والدستورية بالأدلة والوقائع والمستندات وهو كذلك أداة ووسيلة لحماية الدستور وقواعده خاصة أن البرلمان كسلطة تشريعية يهدف أساسا لتأطير النصوص القانونية تحت كنف دستوري لا يحدد عنه.

وتأسيسا على ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، يمكننا تعريف الاستجواب على أنه " الإجراء الذي تباشره مجموعة من أعضاء البرلمان لمراقبة النشاط الحكومي في أي مسألة ذات أهمية وطنية، أو فيما يتعلق بتطبيق القوانين مع مراعاة الشروط والإجراءات التي يحددها الدستور والقانون، ويمكن إثارته من خلال اقتراح ملتمس رقابة يصوت عليه 7/1 نواب م.ش.و في حال لم يقتنعوا بإجابة الحكومة أو الوزير المعني"¹.

الفرع الثاني: نشأة الاستجواب

يحتل الاستجواب في النظم البرلمانية العريقة مكانة هامة وخطيرة حيث تعتبره من أمضى وأخطر آليات الرقابة وأكثرها فعالية في تهديد الحكومة الذي قد يصل إلى إسقاطها، خلافا للدول التي تتبنى النظام المختلط أو شبه الرئاسي حيث يتقلص من جانبها حيز فعالية الاستجواب في اتهام الحكومة أو ترتيب إثارة مسؤوليتها السياسية فتأخذ به كآلية رقابية استعلامية، والجزائر كغيرها من الدول التي تتبنى النظام المختلط لم يتعد تبنيها لهذه الآلية تمكين البرلمان والرأي العام من مناقشة السياسة العامة للحكومة ومراقبتها بشأن القضايا المصيرية ذات الأهمية الوطنية، على نحو يربك الحكومة ويجعلها في حرص دائم لتجنب الأخطاء التي تخرجها أمام أعضائه وتؤدي لتكرار ممارسة هذه الآلية التي قد تصل كأقصى أثر لها إلى طلب تشكيل لجنة تحقيق، وأمام حرص المشرع الجزائري على تعزيز قوة البرلمان في مواجهة الحكومة وتفعيل آلياته الرقابية، طوّر المؤسس الدستوري الجزائري في آخر تعديل للدستور سنة 2020 من هذه الآلية ومكن أعضاء البرلمان لأول مرة من إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من خلالها في انتظار تفعيلها عمليا.

وبخصوص التطور التاريخي لآلية الاستجواب البرلماني فإن أول ظهور لها وخلافا لآلية السؤال كان في فرنسا وتحديدا مع بداية دستور الثورة الفرنسية عام 1791، ثم اختفى بعد ذلك في دستور السنة الثالثة من الثورة لأن الوزراء لم يسمح لهم بالدخول في المجالس التشريعية ولم يكن من الممكن استجوابهم، غير أنه عاد وظهر عام 1838، وفي عام 1848 استعمل أعضاء الجمعية الوطنية الاستجواب بطريقة أوسع وبدأت الجمعيات التشريعية عام 1849 في تنظيم هذا الحق ودمجه بعد ذلك في

¹. سميحة مناصرية، مرجع سابق، ص 208.

صلب دستور 1852¹، ونظم رسميا في قانون 13 مارس 1873 وكان قبلها قاعدة عرفية ابتدعتها الممارسة البرلمانية ويرتب توظيفه تحريك المسؤولية السياسية²، فازدهر بذلك استعمال هذه الآلية في النظام الفرنسي لدرجة سقوط عدة حكومات واحدة تلو الأخرى، مما أدى بالتفكير في الحد منه عن طريق إحاطته بجملة من الإجراءات أو التراجع عنه كلية كما حدث في دستور 1958³.

وبالتالي أهملت هذه الآلية في ظل دستور الجمهورية الخامسة خلافا لدستوري الجمهوريتين الثالثة والرابعة واعتمدت آلية ملتصقة بديلا له لتحريك المسؤولية السياسية.

وإذا كانت فرنسا مهد هذه الآلية البرلمانية، فإنجلترا لم تعرفها وإنما وظف الفقه البريطاني وسيلة شبيهة بها تدعى الاقتراح بالتأجيل عام 1877 (Notionto Adjoum) ويقصد به السؤال مع المناقشة بينما شبهه البعض الآخر بأسئلة الساعة (Question Time)⁴ ولجأت لهذا النوع نظرا لعدم تمكن مقدم السؤال من الحصول على إجابة شاملة للموضوع الذي طرحه، فيهدف من خلاله إلى الإلمام بجميع جوانب السؤال على اختلافها وأصبح بذلك امتيازا من امتيازات البرلمان كما هو الحال بالنسبة للسؤال⁵.

ومع ذلك فإن الاستجواب لازال في كثير من الأنظمة السياسية أداة رقابية فعالة في وجه الحكومة، حيث تبنته ألمانيا بمنزلته المعروفة وقوة تأثيرها وكذلك الأمر بالنسبة لبلجيكا وإيطاليا على درجة أقل من الفاعلية بالنسبة لألمانيا حيث يوجه إلى رئيس الوزراء والوزراء بخصوص نوايا الحكومة ويستغرق الرد عليه فترة طويلة⁶.

وكذا الأمر بالنسبة لدول العالم الثالث والدول العربية خاصة، حيث اعتبرته وسيلة فعالة لإجبار الوزراء على الاستقالة أو طرح الثقة بهم وجزاء لعدم تقديمهم بالإجابة على الأسئلة التي يطرحها ممثلوا

¹ مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة-، دار الفكر والقانون المنصورة، مصر، 2014، ص 51.

² ميلود ذبيح. رقابة الحكومة بآلية الاستجواب، مرجع سابق، ص 233.

³ ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 323.

⁴ في ظل الفترة التشريعية الثالثة في فرنسا وابتداء من عام 1946 قدم 1549 طلب استجواب جمع منها 136 تمت مناقشتها بعمق، للتفصيل أكثر أنظر: عمار عباس، استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 341.

⁵ زيد نضال شاعر العزب، مرجع سابق، ص 39.

⁶ Inconnue en Angleterre l'interpellation existe dans les nombreux pays et notamment en Belgique et en Allemagne» v. Bernard Chantebout. Op.cit, p 247.

الشعب وهو ما يجعل الحكومة تولي العناية اللازمة به وتعطيه أهمية حتى تتمكن من البقاء ومواصلة تنفيذ برنامجها¹.

أما في الجزائر ورجوعا للنظام الدستوري الجزائري باستثناء دستور 1963،² كرسست جميع الدساتير الجزائرية آلية الاستجواب، منذ دستور 1976، الذي كفل للبرلمان حق استجواب أعضاء الحكومة حول قضايا الساعة في المادة 161 منه، ثم دستور 1989 في مادته الـ 124 التي نصت على إمكانية أعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وإمكانية لجان المجلس الشعبي الوطني الاستماع لأعضاء الحكومة، جاء بعدها دستور 1996 بعد تعافي الجزائر من الأزمة الكبيرة الذي دخلتها في جانفي 1992، أكد على الآلية في المادة 133 منه، والمادة 151³ من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي جاء فيها: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه (30) يوما، يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة".

لينص التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في المادة 160 منه على أنه: " يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية أسئلة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما".

كما ونصت المادة 161 ف.1 منه على أنه "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب، أن يصوت على ملتصق رقابة ينصبّ على مسؤولية الحكومة".

إذا يمكن القول أنه وعلى عكس آلية الأسئلة التي عرفت تذبذبا بين التطور والتراجع في النصوص الدستورية الجزائرية بقيت النصوص القانونية المنظمة لآلية الاستجواب محافظة على نفس الصياغة، وبعد تبني نظام الثنائية البرلمانية وبموجب دستور 1996 لم تبق حكرا على نواب المجلس الشعبي الوطني وإنما منح حق ممارستها لأعضاء مجلس الأمة (دون تمكينهم من إثارة المسؤولية السياسية) على غرار آلية الأسئلة والتحقيق البرلماني، ولن يصاحب اعتمادها النتائج المفروض أن يؤول إليها استعمالها إلا بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 كما رأينا من خلال المادة 161 منه، ليتحول بذلك من

¹. الأمثلة عديدة عن الدول العربية التي تبنت آلية الاستجواب من بينها مصر في دساتيرها، الأردن، الكويت، العراق، للتفصيل أكثر أنظر: دساتير هذه الدول وأنظمتها الداخلية.

². اكتفت المادة 38 من دستور 10 سبتمبر 1963 بتعداد آليات الاستماع إلى الوزارة داخل اللجان والسؤال الكتابي والسؤال الشفوي مع مناقشة أو وبدونها.

³. تشير إلى أن دستور 1996 مر على استفتاء شعبي وعدل ثلاث مرات 2002، 2008، 2016 والمادة 151 هي نفسها المادة 124 من دستور 1989 ولم يمسه أي تعديل في 2002، 2008.

مجرد إجراء يمكن أعضاء البرلمان من مطالبة أعضاء الحكومة بتوضيحات حول أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة دون ترتيب جزاء على اتخاذها إلى إجراء قد يصل إلى إثارة مسؤولية الحكومة السياسية وإسقاطها متى ثبت إساءتها في استعمال سلطتها، في انتظار صدور قانون عضوي يفصل ما جاء من أحكام في المادة 161 وممارسة عملية تفعل ذلك.

الفرع الثالث: أهمية الاستجواب

يمثل الاستجواب أهم الوسائل التي يمارس بها البرلمان مهمته الرقابية على أعمال الحكومة إذ أنه يحمل في طياته معنى المحاسبة والاتهامات للحكومة وقد يؤدي في نهاية الأمر إلى طرح الثقة بها أو بأحد أعضائها، فضلا عن ذلك فهو يجبر الوزير على توضيح سياسة بصدده مسألة معينة وفي ضوء ذلك فإن أهمية الاستجواب تكمن فيما يسعى عضو البرلمان إلى تحقيقه من وراء استعماله إما بمحاسبة من يوجه له الاستجواب، أو الكشف عن سياسة الحكومة أمام الرأي العام أو تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة.

أولاً: محاسبة من يوجه له الاستجواب

كما بينا سابقا فالاستجواب يحمل في طياته توجيه الاتهام لمحاسبة من وجه إليه في الشؤون التي تدخل في اختصاصه، لذلك اجتمع فقهاء القانون الدستوري على أن غرضه محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء على تصرفهما في شأن من الشؤون العامة، لكن ليس حتماً أن ينتهي بالإدانة فقد ينتهي إلى توجيه الشكر للوزير كما لا يهدف فقط للاستفهام والوقوف عن الحقيقة وإنما يهدف إلى مساءلة الحكومة عن تصرفها فيما عهد لها من سلطة بالنظر إلى وقائع تجمعت لدى المستجوب لها ما يدعمها من الوثائق والمستندات التي استوجبت من وجهة نظره إثارتها¹.

ثانياً: الكشف عن سياسة الحكومة

يتيح الاستجواب فرصة أمام مقدمه لعرض البيانات والأدلة المؤيدة لوجهة نظره ويفتح المجال كذلك أمام الأعضاء للمشاركة في المناقشة ومطالبة الوزير المستجوب بتقديم البيانات والمستندات المرتبطة بموضوع الاستجواب وما يوجهه على الحكومة من الدفاع عن نفسها والرد على الاتهامات الموجهة إليها وهو ما يسهم في توضيح سياسة الحكومة أمام الرأي العام بخصوص موضوع الاستجواب ويسمح للحكومة بأن تجيب على اتهامات البرلمان، فهناك العديد من الاستجابات تتناولها برلمانات العالم وتختلف درجة أهميتها في كل دولة، إذ قد تمر دون إثارة أي زوبعة أو خلاف بين البرلمان والحكومة إلا

¹ فيصل عثمان الحيدر، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية السياسية على أعمال الحكومة في مصر الكويت، دراسة تطبيقية مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2008، ص 134.

إذا كشفت¹ عن فضيحة بشأن سياسة الحكومة وطريقتها في إدارة الأمور وتبديدها لأموال طائلة دون فائدة، ما يدفع الوزير لتقديم استقالته تجنباً لموضوع طرح الثقة به، لكن تجرى الأحداث على الساحة السياسية كأمر عادي يكاد لا يشعر به رجل الشارع العادي، كما في الجزائر فرغم انفراد المؤسس الدستوري بنصه على الاستجواب في دول المغرب العربي إلا أنه لم يتعد الاستعلام حتى ولو أكد البرلمان تجاوزات الحكومة في موضوع الاستجواب وتقصيرها أو إهمالها في هذا المجال².

ثالثاً: تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة

المقصود بالمسؤولية السياسية هنا طرح الثقة بالحكومة أو أحد أعضائها، وبالتالي تعدى الأمر مجرد نقدها وتجريح سياستها إلى الكشف عن مخالفة محددة منسوبة لها أو لأحد أعضائها أمام البرلمان الذي إن لم يقتنع من جوابها حق له أن يطرح موضوع الثقة على المجلس.

ويعتبر تحريك المسؤولية السياسية على اثر استجواب أهم مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020 في إطار الوظيفة الرقابية للبرلمان³.

الفرع الرابع: أهداف الاستجواب البرلماني

اختلف الفقه في تحديد الهدف من الاستجواب البرلماني، حيث يرى بعض الفقهاء أن الاستجواب ينطوي على تجريح ولوم ونقد شديدين لمن وجه إليه الاستجواب، ويرى فريق آخر أنه يستهدف تحريك المسؤولية السياسية، الوزارية لا النقد والتجريح، وقد يتحقق التخفيف متى وعدت الحكومة بالإصلاح وبالتالي فالنتيجة المتوقعة حسب هذا الرأي هي فرض رقابة برلمانية موضوعية لسياسة الحكومة وكشف

¹ فالاستجواب في دولة الكويت مثلاً يحتل أهمية كبرى بمجرد تقديم الاستجواب ينقسم أعضاء المجلس لمؤيد ومفند وينتقل الجو المشحون إلى المجتمع وتزداد النار توهجا من قبل الصحافة التي تعرض فضائح الحكومة وسياستها على جميع الصحف وما يحمله الاستجواب من دلائل، أنظر: علي محمد العجمي، حق السؤال والاستجواب البرلماني، غراس للنشر والتوزيع، ط1، الكويت، 2003، ص 161.

² شادية رحاب العزيز، دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، الجلسة الرابعة، النظام السياسي على ضوء الدستور الجديد، مجلة المجلس الدستوري، عدد خاص 14، 2020، ص 151.

³ نصت المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020 صراحة على أنه "يمكن للمجلس الشعبي الوطني على إثر استجواب، أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة"، وتوافقاً مع هذا النص نصت المادة 10 من القانون العضوي رقم 06/23 على تعديل المادة 62 من ق ع رقم 12/16 لتصبح: "طبقاً لأحكام المادتين 161 و162 من الدستور، يجب أن يوافق على ملتزم الرقابة بتصويت.... (الباقي دون تغيير)... إذا صادق الم ش و على ملتزم الرقابة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية".

مخالفة من مخالفتها السياسية أمام المجلس¹، في حين يرى الفريق الثالث أن الاستجواب يتعدى الهدفين معا إلى ممارسة عضو البرلمان باعتباره ممثلا للشعب دوره كقريب على السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة خاصة إذا كان ينتمي للمعارضة في المجلس، ويهدف مقدم الاستجواب هنا إلى كسب أغلبية الرأي العام خلال نشر الحقائق والأدلة لإحراج الحكومة حتى وإن لم يتمكن من طرح الثقة بها².

من خلال هذه الآراء يمكن القول أن العلاقة بين البرلمان والحكومة تقوم على الاحترام المتبادل والتعاون لا التنافر وبالتالي فالتجريح والنقد لا يكونان هدفا للاستجواب خاصة إذا كان مدعم بحجج وأسانيد دامغة، هاته الأدلة هدفها كشف أخطاء الحكومة ومحاسبتها ونقد سياستها لتحقيق المصلحة العامة وضمان حماية حقوق الأفراد وحررياتهم ضد إجراءات السلطة التنفيذية التعسفية ممثلة في الحكومة حتى وإن كان مقدم الاستجواب يعلم مسبقا أن استجوابه قد لا يؤدي إلى طرح الثقة بالحكومة (كأن ينتمي لحزب الأقلية مثلا).

أما بالنسبة لممارسة العضو البرلماني دوره كقريب على السلطة التنفيذية فهذا حق مكفول دستوريا لا يتصور أن يكون هدفا للاستجواب وبإمكان العضو تأليب الرأي العام بطرق عديدة، ولا تلازم بين الاستجواب وطرح الثقة فيمكن أن يكون كلاهما دون الآخر.

إذا فالاستجواب يهدف بشكل عام إلى تبادل وجهات النظر بين الحكومة والبرلمانيين من خلال فتح مناقشة عامة بين أعضاء البرلمان وأولهم مقدم الاستجواب والحكومة حول مسألة معينة رأى فيها العضو لبسا أو خطأ مرتكبا ينتج عن ذلك تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد الأعضاء، وقد أثبتت الممارسات البرلمانية أن مجرد التلويح بالمسؤولية أمر فعال في تفادي الأخطاء قبل وقوعها أو منع التماذي فيها والإصرار عليها كما أن إحراج الوزير أو رئيس الحكومة بالاستناد إلى حقائق وأسباب قوية تصل أصدائها إلى الرأي العام كفيل بدفعه للاستقالة، ويتضح بهذه الصورة مدى خطورة طرح الثقة بالوزير الذي يسلب حق بقائه في الوزارة³.

¹. فرحان نزال أحمد المساعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 161.

². أحمد عارف الضلاعين، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة الأردن ومصر" رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة مؤتة، 2005، ص 21.

³. تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2014/2013، ص 19.

المطلب الثاني: الأحكام القانونية المنظمة للاستجواب البرلماني

نظرا لخطورة الاستجواب بالنظر لباقي وسائل الرقابة البرلمانية وحسب ما يترتب عليه من آثار أحاطته التشريعات الدستورية بضمانات كافية لعدم إساءة استعماله وانحرافه عن المصلحة العامة لأغراض شخصية ترافقه في جميع المراحل منذ تقديمه إلى البت فيه فإلصحة الاستجواب لا بد من توافر عدة شروط، هذه الشروط تشكل ضوابطا للرقابة البرلمانية بشكل عام، وتعكس مدى التزام السلطة التشريعية بأحكام الدستور والقانون، وتنقسم هذه الشروط إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية، وإضافة للشروط أحاط المشرع الجزائري كذلك هذه التقنية بمجموعة من الإجراءات نقوم بتفصيلها حيث نتناول الشروط في (فرع أول) والإجراءات (فرع ثاني) ثم نهاية الاستجواب (فرع ثالث).

الفرع الأول: شروط الاستجواب البرلماني

توجد شروط محددة لتقديم الاستجواب البرلماني ، وتختلف من بلد لآخر حسب ما تتضمنه التشريعات ، وقسم الفقه هاته الشروط إلى شكلية تتعلق بصحة تقديم الاستجواب من الناحية الشكلية وموضوعية تتعلق بمضمون الاستجواب ، وسنتطرق إلى تفصيلها كما يلي:

أولاً: الشروط الشكلية لصحة الاستجواب

فصل الفقه والقانون المقارن في الشروط الشكلية التي يلزم توافرها في الاستجواب البرلماني ولضمان جديته وقيامه على أدلة تبرر مساءلة الحكومة أو أحد أعضائها، والمشرع الجزائري هذا حذو غالبية الدول ذات الأنظمة البرلمانية وشبه الرئاسية وتبنى بعض الشروط أهمها:

1. أن يقدم الاستجواب كتابة:

نص على هذا الشرط معظم الأنظمة الداخلية للبرلمان في الدول ذات النظام البرلماني، لأن اشتراط الكتابة في تقديم الاستجواب يعتبر ضمانا لجديته ويتناسب مع طبيعته كوسيلة اتهام ومحاسبة، فلا يصح تقديمه في صورة شفوية وإنما كتابة حتى تسهل عملية تداوله في المجلس بين الأعضاء والحكومة¹، وحتى يتأكد رئيس المجلس من توافر الشروط المطلوبة فيه.

¹ سعيد بن علي بن حسين المعمري، الرقابة السياسية للبرلمان على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة عمان للعلوم التكنولوجية، الأردن، 2013، ص 52.

في النظام الجزائري لم يرد شرط الكتابة صراحة لكن يستشف ضمناً من مختلف النصوص القانونية التي أكدت على تبليغ نص الاستجواب للحكومة وتعليقه بالمجلس وتوزيعه على النواب¹، فالعبارات الواردة في النصوص الدالة على التبليغ والتقديم والإيداع والتوقيع تؤكد اشتراط الكتابة، وهو ما يخدم استعداد الحكومة لتجمع المعلومات الكافية وتجب على الاستجواب كما يسمح بتوزيع نص الاستجواب على أعضاء المجلس للاطلاع عليه وتمكينهم من المناقشة أثناء عرضه في الجلسة المخصصة لذلك.

2. أن يتضمن الاستجواب موضوعه:

فعلى العضو مقدم الاستجواب بيان الموضوعات والوقائع التي يتناولها الاستجواب، حتى يوضح موضوع المخالفة التي يتهم فيها الوزير وتطور عليها المناقشة فهو ملزم بشرح استجوابه وتبيان أسبابه ومسوغاته وأهدافه وأوجه الاتهام الموجهة للوزير أو الوزارة، كما لرئيس المجلس أن يطلب منه إيضاحات لبيان الوقائع والنقاط الرئيسية التي يتضمنها الاستجواب²، وقد تضمنت الأنظمة الداخلية السابقة للبرلمان في الجزائر هذا الشرط³.

¹ أكدت النصوص القانونية على اختلاف مراحلها شرط الكتابة، فمثلاً عبارة "يبلغ نص الاستجواب مسبقاً للحكومة"، وعبارة "يقدم صاحب الاستجواب عرضاً موجزاً لموضوع الاستجواب" في المادتين 148 و149 من القانون رقم 01/77، عبارة "يودع لدى مكتب م.ش. و"عبارة" يوقع الاستجواب من طرف خمسة نواب على الأقل" في المادة 90 من القانون رقم 16/89، عبارة "يوقع نص الاستجواب 30 نائباً على الأقل ويبلغ مسبقاً للحكومة، يعلق نص الاستجواب بمقر م.ش.و ويوزع على النواب" في المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997، والمادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 1999، عبارة "يبلغ رئيس م.ش.و أو رئيس م.أ نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحال على الأقل ثلاثون..". المادة 65 ف.2 من القانون العضوي رقم 99-02 عبارة "يودع طلب الاستجواب لدى مكتب المجلس الذي يبيت فيه في حالة قبول طلب الاستجواب يرسل رئيس المجلس نص الاستجواب إلى الوزير الأول ويوزع على الأعضاء". "يعلق بمقر المجلس" في المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، وعبارة "يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس م.ش.و نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون..". في المادة 66 ف.2 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم.

² أحمد نبيل أحمد صوص، الاستجواب في النظام البرلماني-دراسة مقارنة فلسطين ومصر-، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2007، ص40.

³ نصت المادة 149 من القانون رقم 01/77 على ضرورة تقديم عرض عن الاستجواب واشترطت أن يكون موجزاً في حين اكتفت المادة 92 من القانون رقم 16/89 والمادة 125 من النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 1997 والمادة 67 من القانون العضوي رقم 99-02 باشتراط تقديم عرض عن موضوع الاستجواب دون ذكر الإيجاز.

3. خلو الاستجواب من العبارات غير اللائقة:

يستوجب هذا الشرط أن يتضمن الاستجواب الوقائع والبيانات الضرورية التي تخدم المصلحة العامة للدولة والمواطنين دون المساس بعضو الحكومة الموجه إليه الاستجواب ووصفه بعبارات غير لائقة لأن وجود مثل هاته العبارات يؤدي إلى رفضه من قبل رئاسة المجلس، فعضو البرلمان مطالب بالأدب في الحوار وعدم التطاول أو تعمد الإهانة تلميحا أو تصريحاً ولا يمكن أن يجعل من هذه الآلية تصفية للحسابات أو أداة للنيل من كرامة الوزير والمساس بسمعته¹، من ناحية أخرى فإن البعض يقدر تضيق حدود الاستناد لهذا الشرط باعتبار العبارات غير اللائقة مفهومها واسع فلا بد أن يتوخى من استعمالها استبعاد العديد من الاستجابات بحجة أنها غير مناسبة والإبقاء على المفهوم في حدود السب والقذف والإهانة والتجريح.

كما يجب أن لا يتضمن الاستجواب عبارات فضفاضة لا تنتهي لشيء معين حتى لا يرفض قبوله لعمومية صياغته وعدم تبيانها نقاط المسؤولية والمواخذة².

ونشير إلى أن الدساتير الجزائرية والقوانين العضوية المنظمة للعلاقات بين البرلمان والحكومة والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان جاءت خالية من الإشارة لهذا الشرط ونأمل أن يتضمنه القانون الجزائري في النظام الداخلي لغرفتي البرلمان نظراً لأهميته في إرساء دعائم الأخلاق في ممارسة العمل النيابي.

ثانياً: الشروط الموضوعية للاستجواب

تحرص التشريعات على تحديد الشروط التي يجب أن تتوفر في موضوع الاستجواب لكونه أداة اتهام للوزير أو للحكومة في مجموعها، حيث توجد مجموعة من الضمانات والشروط الموضوعية التي تضمن جديته من ناحية وتحمي طرفي الاستجواب من ناحية أخرى وتتمثل في:

1. مطابقة الاستجواب للدستور والقانون:

يمارس البرلمان جميع اختصاصاته وهو ملزم باحترام الدستور والقانون بما فيها وظيفته الرقابية، ومن ثم لا يجوز أن يخالف الاستجواب أيضاً أحكام الدستور والقانون خاصة وأنه قد يتضمن توجيه اتهام للحكومة أو أحد أعضائها بمخالفتها للدستور أو القانون وبالتالي هو وسيلة للحفاظ عليه لا مخالفته ويرى

¹. أحمد عارف الضلعين، مرجع سابق، ص 36.

². لزه خشامية، الاستجواب البرلماني أداة للرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، دراسة تحليلية، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 22، ديسمبر 2017، ص 67.

بعض الفقهاء أنه على رئيس المجلس أن يرفض كل استجواب مخالف للدستور والأنظمة ويبلغ مقدمه بذلك كتابة موضحا له وجه المخالفة.¹

2. أن ينصب الاستجواب على اختصاصات الحكومة:

ويعتبر هذا الشرط منطقيا حيث تتمكن الحكومة من خلاله تبرير تصرفاتها وتحمل مسؤولية تقصيرها وإهمالها ذلك أنه من غير الممكن محاسبتها على عمل أو تصرف لا يدخل في اختصاصها.

وعليه يجب أن يتعلق موضوع الاستجواب باختصاص الحكومة سواء داخليا أو خارجيا أو أن يكون داخلا في اختصاص من يوجه إليه الاستجواب (عضو الحكومة المختص)، فلا يجوز استجواب الحكومة عن اختصاص يمارسه رئيس الجمهورية منفردا ولا تشترك فيه الحكومة معه ولا يجوز مساءلة وزير احتفظ بمنصبه الوزاري في تشكيلة وزارة جديدة عن الوزارة القديمة، إذ تعمل الوزارة وفق برنامج الحكومة الجديدة فلا يجوز استجوابها على أعمال الحكومة التي سبقتها، كما يجب على مقدم الاستجواب تسمية الوزير المستهدف بالاستجواب وفي إطار اختصاصه متى قصد إثارة المسؤولية الفردية والحكومة ككل إن كان يهدف من الاستجواب إثارة المسؤولية التضامنية.²

3. انتفاء المصلحة الخاصة والشخصية في مقدم الاستجواب:

يجب على أعضاء البرلمان عدم استجواب أعضاء الحكومة في قضية تدخل في إطار المصلحة الشخصية لأن النائب يعمل بهدف تحقيق المصلحة العامة لا المصلحة الخاصة، فيمكن لعضو البرلمان أن يقدم الاستجواب في أي موضوع من المواضيع التي تتفق مع الدستور حتى ولو كانت فيها مصلحة شخصية مادامت مرتبطة بالصالح العام، لأن له حق الدفاع عن نفسه متى كانت مصلحته مرتبطة بالمصلحة العامة، وتقدير ذلك يعود لرئيس المجلس، وبالتالي يجب أن لا يضر الاستجواب بالمصلحة العامة لأن هدفه تحقيقها لا الضرر بها، ويجدر أن يتم تقييم موضوع الاستجواب بالنظر إلى وقائعه من الناحية الموضوعية.³

¹ صادق أحمد علي يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الجديد، الإسكندرية، 2008، ص 62.

² نادية مصباحية وعبد الوهاب خريف، محدودية وافئقار الاستجواب للطابع الردعي كآلية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، مجلة أفاق للعلوم المجلد 5، العدد 2، 2020، ص 238.

³ سيد محمد بيومي فودة، الاستجواب البرلماني (دراسة تحليلية)، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2018، ص ص 80-81.

وقد نص على هذا الشرط القانون رقم 01/77، المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني حيث منح لمكتب المجلس الشعبي الوطني إمكانية استبعاد أي استجواب متى اتضح أن موضوعه لا علاقة له بالمصلحة العامة،¹ بينما لم تتضمنه اللوائح الداخلية الصادرة بعد هذا القانون لكن ذلك لا يعني عدم تمكن مكتب غرفتي البرلمان من مراقبة توافر هذا الشرط لأن الهدف من عرض الاستجواب أمامه هو التأكد من ارتباطه بالمصلحة العامة، التي أصبحت مدسرة في التعديل الدستوري لسنة 2020 (قضية وطنية لا غير)²، وأكد القانون العضوي رقم 06/23 عليها بتعديله للمادة 66 من الق ع رقم 12/16 التي أصبحت تربط موضوع الاستجواب بأي مسألة ذات أهمية وطنية أو بحال تطبيق القوانين³.

4. عدم الفصل في الاستجواب سابقا:

أضافت بعض الأنظمة هذا الشرط لتعطي أهمية للمواضيع التي فصل فيها البرلمان ولكي يؤدي المجلس واجبه في مراقبة الحكومة بكل فعالية فحتى لا يتكرر عرض الاستجابات يرفض غالبا الاستجواب الذي يسبق للبرلمان الفصل فيه في نفس الدورة التشريعية إلا إذا طرأت وقائع جديدة ترفض ذلك⁴.

ونشير إلى أن الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان الجزائري لم تشر إلى هذا الشرط ونحت المشرع على الأخذ به مستقبلا، فلا يعاد الفصل في الاستجواب قديم ولا تنهم حكومة جديدة في قضية الاستجواب اتهمت به حكومة قديمة وهي لا علاقة لها بذلك، إلا إذا وجدت مستجدات تستدعي ذلك.

5. تحديد موضوع الاستجواب في الجزائر:

يتضمن الاستجواب موضوعات تكمن خطورتها في أنها قد تتعدى الموضوعات التقليدية كالمجال الصحي أو التعليمي أو الثقافي أو الاقتصادي لتظهر للرأي العام ونواب الشعب مواطن إهدار المال العام

¹. نصت المادة 150 من القانون رقم 01/77، السابق ذكره على أنه "يمكن مكتب م.ش.و أن يقدر أن لا يترتب على طلب الاستحقاق أية متابعة عندما يتضح أنه ليس لهذا المشكل علاقة بالمصلحة العامة".

². خلوفي خدوجة، الاستجواب البرلماني في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 9، العدد 2، 2021، ص 365.

³. نصت المادة 10 من الق ع على تعديل المادة 66 من الق ع رقم 12/16 لتصبح في فقرتها الأولى: " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية وعن حال تطبيق القوانين، باستثناء المسائل المتعلقة بالدفاع الوطني وأسرار الدولة في العلاقات الخارجية... (الباقي دون تغيير) "، وإضافة هذا الاستثناء يمكن أن يكون حجة للحكومة لتتهرب من الاستجواب .

⁴. أيمن عطا الله أحمد حمودي، الاستجواب في النظامين البحريني والأردني، دراسة مقارنة، مجلة الاجتهاد للدراسات، القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست الجزائر، عدد 11، جانفي 2017، ص 202.

من قبل الحكومة أو سوء تصرفها في الإنفاق أو فشلها في تغطية عجز الموازنة خلال عدة سنوات أو تمريرها لقروض خارجية دون أخذ موافقة البرلمان، وهي في مجملها تعطي للاستجواب زحما خطيرا من حيث موضوعه قد يؤدي في نهاية الأمر لوضع نقاط حقيقية للتأزم والخلاف بين الحكومة والبرلمان قد تنتهي بإقالة الحكومة أو حل البرلمان،¹ وقد تبنت العديد من الأنظمة المقارنة آلية الاستجواب دون أن تحدد مجال أعماله في حين قصر المؤسس الدستوري الجزائري موضوعه على قضايا الساعة منذ دستور 1989 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 دون أن يوضح المقصود بقضايا الساعة وهو لفظ عام يدخل تحته أي موضوع حتى أنه يشير في بعض الأنظمة إلى آلية رقابية أخرى تستدعي فتح مناقشة عامة.² ويرى في هذا الصدد السيد "خالفة معمرى" أن الموضوع الذي يمكن اعتباره من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات عامة.³

بينما يراه البعض كل موضوع تتناوله الصحافة وأعطته أهمية كبيرة في صفحاتها الأولى يتحرك النواب لاستجواب الحكومة بخصوصه وتم الاتفاق على أن كل موضوع يهم مصلحة المواطنين يعرفه النائب من اتصاله بهم في دائرته الانتخابية أو من وسائل الإعلام يدخل في قضايا الساعة.⁴

كما وتضمنت الأنظمة الداخلية للبرلمان الجزائري شرط أن يكون الاستجواب حول قضية من قضايا الساعة باستثناء القانون رقم 01/77 ومنع بذلك تناول قضايا ماضية سواء مضي عليها وقت بعيد أو قريب أو لها أهمية مستمرة في قطاع من القطاعات الوزارية وإنما تناول قضايا آنية محل اهتمام الرأي الوطني والدولي، هذه العبارة "قضايا الساعة" تميزت بالغموض والعمومية حيث تفتح المجال للتأويل خاصة في الجزائر التي تعيش كل يوم قضية من هذا النوع⁵، وهو ما يسمح للهيئة المكلفة باستقبال الاستجواب باستعمال سلطتها التقديرية لتحديد مواضيع قضايا الساعة وبالتالي إمكانية استبعاد كل استجواب غير منسجم في المحتوى مع توجهات الحكومة بحجة أنه غير آني .

ونظرا للانتقادات التي طالت حصر موضوع الاستجواب في قضايا الساعة شكل التعديل الدستوري لسنة 2020 استثناء على الدساتير التي سبقته حيث وسع من نطاق تطبيقه واستبدل مجال الاستجواب

1. عبد الله شلاش العازمي، مرجع سابق، ص 184.

2. محمد باهي يونس، مرجع سابق، ص 92-107.

3. عمار عباس، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 167.

4. خلوفي خدوجة، الاستجواب البرلماني في ظل تعديل 2020، مرجع سابق، ص 364 .

5. أونيسي ليندة وشراد يحيى، الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الخامس، جانفي 2016، ص 210.

من قضايا الساعة إلى أي مسألة ذات أهمية وطنية من جهة وكذا في حال تطبيق القوانين من جهة أخرى¹.

بمعنى أن الاستجواب يكفي أن يكون متعلقا بموضوع عام وغير مبني على مصلحة شخصية والمواضيع ذات الأهمية الوطنية التي تشغل الدولة والمواطنين كثيرة وهو ما يترك المجال واسعا أمام البرلمان من أجل التدخل في أعمال الحكومة واستجوابها في كل صغيرة وكبيرة، إضافة إلى إخضاع اللوائح التنفيذية التي لم تصدر أو عطل إصدارها كما سبق وأن حدث، أو أهملها الوزير الأول أو رئيس الحكومة إلى رقابة البرلمان من خلال الاستجواب الذي قد يؤدي إلى إثارة مسؤوليته السياسية وتكون بذلك رقابة برلمانية لاحقة على كيفية تنفيذ القوانين.

إذا خرج المشرع الجزائري من الدائرة الضيقة لمصطلح قضايا الساعة التي أقرها قبل تعديل 2020 والتي يمكن أن تكون لها مصلحة فردية أو شخصية، ليوظف آلية الاستجواب في كل مسألة ذات أهمية وطنية وتهدف لتحقيق المصلحة العامة للبلاد، كما أعطى أهمية للنصوص القانونية المنظمة لشؤون البلاد فمكّن أعضاء البرلمان من تفعيل هذه التقنية متى كان هناك اختراق أو تجاوز صادر من الحكومة أو أحد أعضائها خاصة أمام عدم تطبيق القوانين المسيرة للبلاد².

أما القانون العضوي رقم 06/23 المعدل والمتمم للرقع رقم 12/16 فقد استثنى من القضايا ذات الأهمية الوطنية المسائل المتعلقة بالدفاع الوطني وأسرار الدولة في العلاقات الخارجية، وكان يفضل تحديد هذه المجالات الاستثنائية خاصة فيما تعلق بالقضايا الاستراتيجية.

6/ شرط النصاب:

اختلف الفقه بشأن جواز توجيه السؤال الواحد من أكثر من نائب، لكنه لم يختلف في جواز توقيع وتوجيه الاستجواب من العديد من النواب، خاصة في بعض الدول التي تشترط لقبول الاستجواب توقيع من عدد معين من النواب كالجزائر³.

فقد اشترط المؤسس الدستوري الجزائري لتحريك آلية الاستجواب توافر نصاب قانوني محدد اختلف في الدساتير الجزائرية حيث اشترط لتوقيع الاستجواب توافر نصاب خمسة نواب على الأقل في دستور

¹. نصت المادة 160 من تعديل 2020 على "أنه يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين"، وهو ما أكدته المادة 66 من القع رقم 12/16 المعدل والمتمم.

². بن رحمون عبد الحميد ويرابح السعيد، المعارضة البرلمانية وآلية الاستجواب البرلماني، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 2، 2022، ص 1006.

³. حلمي عبد المعطي عبد الرحمن الدرايسي، مرجع سابق، ص 63.

1963،¹ بينما خلال دستور 1976 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 تحديد عدد معين للمبادرة بالاستجواب، في حين ازداد شرط نصاب عدد المبادرة بالاستجواب من 5 نواب في دستور 1989،² إلى ثلاثين (30) نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين عضوا في مجلس الأمة في دستور 1996³ واستقر هذا الطرح إلى غاية آخر تعديل دستوري لسنة 2020⁴. وقد رافق تحديد النصوص القانونية للحد الأدنى لأعضاء البرلمان المبادرين بالاستجواب عدم الاستقرار في الممارسة الجزائرية⁵ على عدد معين للأعضاء المبادرين بالاستجواب فمن الاستجابات من قدّمه ثمان نواب ومنها من قدّمه عشرة نواب ومنها من قدّمه أكثر من ستين نائبا⁶. واعتبر نصاب 30 نائبا أو عضوا لغرفتي البرلمان قيّدا يحد من ممارسة آلية الاستجواب خصوصا في حالة هيمنة الأحزاب المشاركة في تشكيل الحكومة على البرلمان كما أن توحيد عدد التوقيعات بين غرفتي البرلمان رغم اختلاف عدد أعضاء كل غرفة يعتبر أمرا غير مقبول خاصة وأن عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف نواب المجلس الشعبي الوطني، فكان من الأولى أن يؤخذ هذا الفارق يعين الاعتبار خاصة وأن ثلثين من أعضاء مجلس الأمة ينتخبان بواسطة أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة بالاقتراع العام السري غير

¹. رجوعا إلى المادة 132 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لسنة 1962، نجد أن النصاب المشروط وجوب توقيع 50 نائبا، لكن تحريك الاستجواب في ظل هذه المرحلة يمكن من طرح مسؤولية الحكومة التي انتقلت بعدها وهو ما يبرر هذه المبالغة في العدد.

². اشترط القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 ضرورة أن يوقع الاستجواب من طرف خمسة نواب على الأقل في المادة 90 منه.

³. نصت المادة 65 ف.1 من القانون العضوي رقم 02/99 على أنه يبلغ رئيس المجلس ش.و أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا إلى رئيس الحكومة اشترطت المادة 123 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 نصاب 30 نائبا لقبول الاستجواب في حين اشترط النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1997 نصاب 15 عضوا من مجلس الأمة وهو ما يناقض النصاب المحدد في القانون العضوي رقم 02/99 الذي احتج عليه عديد النواب واعتبروه معرقلا لممارسة الرقابة.

⁴. اشترطت المادة 66 ف 2 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم نصاب ثلاثون عضوا م.ش.و أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة لقبول الاستجواب.

⁵. أنظر الملحق رقم (13): نموذج لائحة استجواب الحكومة يوضح عدد التوقيعات المقدمة فيها.

⁶. يتعلق الأمر باستجواب 1979/12/21 المتعلق بقضية ألباسو قدمه 8 نواب. واستجواب 1990/15/10 المتعلق بالأمن وتطبيق القانون قدمه عشرة نواب، استجواب 23/10/1997 المتعلق بالحصانة البرلمانية قدمه 60 نائبا، واستجواب 14/12/2011 يتعلق بوضعيتي المتعاقدين وصندوق التقاعد وقعه 34 نائبا، عمار عباس، استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 39، واستجواب 14/12/2011 يتعلق بوضعيتي المتعاقدين وصندوق التقاعد وقعه 34 نائبا.

المباشر وثلاث يعين من قبل رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي وبالتالي فالفئة المنتخبة تجد صعوبة في تحصيل هذا الحد لأن انضمام الأعضاء المعيّنين لها يعد أمرا صعبا¹.

لذلك وجب أن يأخذ بعين الاعتبار في القوانين اللاحقة تخفيض النصاب المقرر لقبول الاستجابات المقدمة من قبل أعضاء مجلس الأمة حتى يتمكن البرلمانين من ممارسة وتفعيل هذه الآلية، كما كان في النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1997 الذي اشترط توقيع 15 عضوا.

ثالثا: الشروط المتعلقة بأطراف الاستجواب:

يعتبر الاستجواب من الامتيازات المهمة التي يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة، لكن ذلك لا يعني أن كل من يعمل في البرلمان يملك حق توجيه الاستجواب، كما لا يعني أن يوجه الاستجواب لكل عضو في السلطة التنفيذية، فمباشرة حق الاستجواب تقضي تحديد الجهات التي يحق لها أن تمارس هذا الحق والجهات التي يوجه لها هذا الاستجواب، وسنحددها كآلاتي:

1. تقديم الاستجواب من قبل عضو برلماني:

مناطق تقديم الاستجواب التمتع بعضوية البرلمان أي توافر الصفة في مقدم الاستجواب، فحتى يقبل هذا الأخير يجب أن يكون مقدمه عضوا بالبرلمان من لحظة تقديمه حتى انتهاء النظر به، حيث يسقط بزوال صفة العضوية من أحد مقدميه كما جرى الحديث عنه في السؤال، غير أن حق الاشتراك في المناقشة الخاصة بموضوع الاستجواب بعد توزيعه على الأعضاء يكون جماعيا لكافة أعضاء المجلس وليس حقا فرديا لمقدم الاستجواب فقط، وهو ما منح الاستجواب أهمية أكبر من بعض وسائل الرقابة الأخرى، وإقفال باب المناقشة في الاستجواب لا يتم بمجرد اقتناع العضو مقدم الطلب برد الوزير المختص وإنما لابد من اقتناع أعضاء المجلس وتحديد موقفهم من رد الوزير².

ويعتبر حق الاستجواب حقا فرديا وجماعيا، إذ يعني لكونه فرديا أن كل عضو من أعضاء البرلمان يحق له التقدم باستجواب إلى أحد الوزراء، كما يجوز لمجموعة من أعضاء البرلمان تبني تقديمه لأحد الوزراء بجوازه جماعيا³، ورغم أن التقاليد البرلمانية أثبتت أحقية النائب في المبادرة بالاستجواب كأصل

¹ بن السيمو محمد المهدي، الاستجواب البرلماني كآلية من آليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقيقة، المركز الجامعي تمنراست، العدد 32، ص 116.

² حلمي عبد المعطي عبد الرحمان الدياسي، مرجع سابق، ص 63.

³ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص 520.

عام¹، إلا أن العواقب الوخيمة لمباشرته ألجأت الكثير من الدول إلى فرض قيد على هذا الأصل² من بينها الجزائر.

وبالتالي فالاستجواب في الجزائر حق جماعي يباشره عدد محدد قانونا من أعضاء البرلمان ويستبعد ممارسته بصفة فردية، وهو ما جاء في الدساتير الجزائرية آخرها تعديل 2020 حيث يستفاد من صياغة عبارات المادة 160 الجمع لا الفردية.

2. توجيه الاستجواب إلى الحكومة:

حصرت النصوص القانونية المنظمة للاستجواب حق توجيهه إلى الحكومة فقط ممثلة في رئيسها الوزير الأول أو رئيس الحكومة وكل أعضاء حكومته من الوزراء، وبالتالي لا يمكن توجيه الاستجواب إلى رئيس الجمهورية أو إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أو إلى أحد موظفي الدولة مهما كانت مكانته داخل النظام السياسي كما لا يجوز استجواب النواب بعضهم لبعض³.

بالتالي لا يجوز توجيه الاستجواب إلى أي موظف آخر مهما علا منصبه، ما دام لا يتمتع بعضوية الحكومة، وانحصار الصفة الوزارية عن عضو الحكومة ينفي توافر شرط الصفة بالنسبة له أي لا يجوز تقديم الاستجواب إلى وزير مستقل أو حكومة مستقلة⁴.

¹. في مصر يمكن للنائب الواحد المبادرة بمباشرة الاستجواب حسب المادة 125 من الدستور المصري 1971 وفي لبنان أيضا حسب المادة 37 من الدستور اللبناني 1926.

². في العراق يشترط أن يوقع على لائحة الاستجواب 25 عضوا على الأقل حسب المادة (61/ سابع/ ج) من دستور العراق الدائم 2005 والمادة 58 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2016. وفي النمسا يشترط أن يوقع طلب الاستجواب من 15 عضوا وفي ألمانيا 30 عضوا، للتفصيل أنظر: مريم عبد الله سالم، دراسة أحكام الاستجواب في الدستور واللائحة، مجلة دراسات وبحوث. دراسة أحكام مجلس الأمة الكويتي، الكويت، 2015، ص 320.

³. أونيسي ليندة وشراد يحي، الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، مرجع سابق، ص 210.

⁴. سيد محمد بيومي فودة، مرجع سابق، ص ص 27-28.

وقد نصت الدساتير الجزائرية على أن الاستجواب يوجه إلى الحكومة¹، لكن ذلك لا يمنع من توجيهه إلى قطاع من القطاعات الوزارية التي يشرف عليها أحد أعضاء الحكومة شرط أن يقع الرد على عاتق الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب².

وبما أن الاستجواب ليس موجها بالضرورة لرئيس الحكومة أو الوزير الأول، فإنه يستطيع إنابة أحد أعضاء الحكومة للإجابة عن الاستجواب حتى وإن كان موجها من البداية إليه لعدم وجود نص يلزمه بالرد الشخصي على الاستجواب، وبعد ذلك عقبة في تطبيق مبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، فالسلطات المخولة لرئيس الحكومة أو الوزير الأول أوسع نطاقا من سلطات الوزير لذلك لا يعقل أن يتحمل الوزير وزير رئيس الحكومة بشأن السياسة العامة للحكومة وإنما يتحمل وزير قطاعه الوزاري في هذا المجال فقط³.

وتطبيقا لمبدأ المسؤولية الشخصية فإنه حسب فقهاء القانون الدستوري لا يجوز استجواب وزير جديد عن تصرفات وقعت في عهد وزير سابق إلا إذا أعلن قبوله لمختلف السياسات التي انتهجها سلفه وحمل بذلك نفسه مسؤولية ما وقع في عهد الوزير السابق ولن ينفادى التجاوزات، التي استجوب بشأنها الوزير القديم ورغم توليه الوزارة لفترة زمنية معقولة⁴، بينما يستمر الاستجواب وينتج آثاره بالنسبة لأعمال وزير وقعت في نطاق وزارته السابقة وتقلد بعدها وزارة جديدة حيث لا يمكن للحكومة أن تتخلص من الاستجواب محتجة باستقالة الوزير⁵، ويجدر الإشارة أن المشرع الجزائري أغفل معالجة الإشكاليتين في قوانينه وكان من المهم التطرق إليهما.

ونشير إلى أن المجلس الدستوري عارض إرادة البرلمان الرامية لحصر الجهة الموجه لها الاستجواب فاعتبره موجها للحكومة برمتها، غير أن توسيع نطاقه يقلل من حجم قيمته القانونية.

¹ المادة 133 من دستور 1996 نصت على أنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة وكذا المادة 151 من تعديل 2016 والمادة 160 من تعديل 2020 وأكدت المادة 66 ف2 من ق.ع رقم 12/16 المعدل والمتمم على ذلك بإلزامها رئيس م.ش.و أو رئيس م.أ بتبليغ الاستجواب إلى الوزير الأول والحكومة ملزمة بنص الدستور بالرد على الاستجواب.

² حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص 213.

³ ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 133.

⁴ محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 152.

⁵ إبراهيم مهدي جوير، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، مجلة الجامعة العراقية، العدد 43، الجزء الأول، ص 439-440.

الفرع الثاني: إجراءات الاستجواب البرلماني

تبدأ إجراءات الاستجواب متى توافرت شروطه الشكلية والموضوعية وبعدها تتولد فكرة محاسبة الحكومة أو أحد أعضائها من قبل البرلمان، حيث يكتب ما يراد إثارته وتقديمه خطيا ويقدم إلى الجهة المختصة بمتابعة بقية إجراءاته حتى جلسة المناقشة، وتتم هذه الإجراءات بمراحلها وتحكمها ضوابط، وتعد من أهم الضمانات التي تحقق التوازن بين مقدمي الاستجواب وحق الحكومة المستجوبة بإعداد الرد في مدة معقولة لا تخل بالمصلحة العامة، وعادة ما تحيطه الدساتير بعدة ضمانات للحيلولة دون إساءة استخدامه، وتتلخص هذه الإجراءات على ضوء التطور البرلماني الجزائري فيما يلي:

أولاً: المرحلة السابقة لمناقشة الاستجواب

يحكم آليات الاستجواب خطوات أولية يؤدي القيام بها إلى مناقشته في المرحلة الثانية، هاته الخطوات أو الإجراءات تتمثل في إيداع الاستجواب وتبليغه للتمكن من تقديمه، ثم بعد ذلك تحديد جلسة للنظر فيه، وسنتطرق لهذه المراحل عبر مختلف المحطات التشريعية التي شهدتها الجزائر منذ أول دستور سنة 1963 إلى اليوم، كما يلي:

1. تقديم الاستجواب:

تنص معظم اللوائح الداخلية لبرلمانات الدول على ضرورة تقديم الاستجواب لرئيس المجلس كتابة، فلا يجوز لعضو البرلمان أن يقدمه إلى نواب الرئيس أو أن يقدمه مباشرة إلى الحكومة، بل يذهب بعض الفقهاء إلى ضرورة تقديم هذا الطلب إلى الرئيس في مكتبه ليتسنى له دراسته بروية وإبداء ملاحظاته عليه ومناقشته مع مقدم الاستجواب للوصول إلى أفضل صيغة لتقديمها أو اقتناع مقدمها بضرورة التنازل عن طلبه.

لكنها أغفلت تعمدًا معالجة إشكال رفض الرئيس الاستجواب واعتراض مقدميه على ذلك للتقليل من أهمية هذه الوسيلة الرقابية، وبخصوص ذلك يرى بعض الفقهاء في هذه الحالة أنه لا بد من عرض الخصومة على المجلس ليحسم الموضوع بنفسه¹.

¹ محمد شهاب محمد أمين، دور الرقابة البرلمانية في تقويم عمل السلطة التنفيذية "دراسة تحليلية مقارنة"، المكتب الجامعي الحديث، 2019، ص ص 251-253.

وهو ما اتبعه النظام الجزائري كباقي الأنظمة من خلال ما يفهم من نصوصه القانونية¹.

2. إيداع الاستجواب:

حسب ما جاء في الأنظمة الداخلية للبرلمان الجزائري، فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 لم يحدد الجهة التي يودع لديها الاستجواب، في حين أشار النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 إلى أن الاستجواب يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني²، وبعدها خلا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1979 من تحديد الجهة المودع لديها أيضا، فيما كلف النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 مكتب مجلس الأمة بذلك³، وهو ما ذهب إليه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2017⁴.

وبالنسبة للقانون العضوي المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة سواء رقم 02-99 الملغى أو رقم 12-16 المعدل والمتمم فلم يحددا الجهة التي يودع لديها الاستجواب، لكن نستنتج ضمنا من هذا الأخير أن الاستجواب يودع لدى مكتب الغرفة المعنية أي مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة باعتبار مكتب المجلس هو من يحدد جلسة الاستجواب⁵.

ويُعتبر إجراء تحديد الجهة المودع لديها الاستجواب أمر ضروري بالنظر إلى طبيعته الاتهامية التي يحملها إذ تلزم علم مكتب المجلس بها قبل تحديده للجلسة.

3. تبليغ الاستجواب:

يتم تبليغ الاستجواب لمن وجّه إليه، ويعتبر هذا الإجراء أحد الإجراءات المهمة في الاستجواب حتى يستعد من وجّه إليه للدفاع عن نفسه ويحضر الأوراق والبيانات والحجج التي تؤيد موقفه، ويترتب على

¹. نصت المادة 65 ف1، من القانون العضوي رقم 02-99، على أنه: "يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب"، والمادة 66-2 من القانون العضوي رقم 12-16 "يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة تبليغ نص الاستجواب...".

². نصت المادة 90 ف1، من القانون العضوي رقم 16-89 على أنه: "يمكن أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا استجوابا للحكومة في قضية من قضايا الساعة ويودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني".

³. نصت المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 على أنه: "يودع نص الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمة ويوزع على الأعضاء ويعلق بمقر المجلس".

⁴. أنظر: المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

⁵. نصت المادة 67 ف1، من القانون العضوي رقم 12-16 المعدل والمتمم، على أنه: "يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة جلسة الاستجواب".

هذا التبليغ تحديد موعد معين لإدراج الاستجواب في جدول أعمال أقرب جلسة، ويتم التبليغ كتابة لتمكين العضو الحكومي الموجه له من الاطلاع على الوقائع وتحضير الإجابة عليها، حتى أنه إذا أورد المستجوب أثناء تلاوته للاستجواب وقائع جديدة لم يبلغ بها الوزير سابقا، فله الحق في عدم الردّ عليها¹.

وفي الجزائر استقرت النصوص القانونية على إسناد إجراء التبليغ لرئاسة المجلس سواء في ظل الأحادية أو الثنائية البرلمانية واستبعد مندوب أعضاء الاستجواب من القيام بذلك شخصيا لإعطاء دفع قوي للاستجواب على أساس أنه أتى من طرف المجلس وفقا لمبدأ إشراكه لا من قبيل مجموعة من البرلمانيين².

وبما أن الاستجواب إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 متعلق بقضايا الساعة فإن الأمر استعجالي يتطلب علم الحكومة في أقرب الآجال بالقضية موضوع الاستعجال، لذلك ألحت النظم الداخلية على ضرورة تبليغ نصح في مدة محددة للحكومة حتى تتمكن من الرد عليه.

ورجوعا للقانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 لا نجد نصا على إجراء التبليغ، في حين تم النص عليه في القانون المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 دون تقييده بأجل محدد³، أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997⁴ والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998⁵ والقانون العضوي رقم 99-02⁶ الملغى والقانون العضوي رقم 16-12 حددوا مدة التبليغ بـ 48 ساعة⁷ من تاريخ إيداعه قبل القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، ومن تاريخ قبوله في ظل هذا القانون.

1. محمد شهاب محمد أمين، مرجع سابق، ص 254.

2. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، 2003، ص 540.

3. نصت المادة 90 ف2، من القانون رقم 89-16 على أنه: "يوقع الاستجواب... ويبلغ مسبقا إلى حكومة بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني".

4. نصت المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، على أنه: "يوقع الاستجواب ويبلغ مسبقا إلى الحكومة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني وفي غضون ثمانية وأربعين ساعة من إيداعه".

5. نصت المادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، على أنه: "يوقع على نص الاستجواب ويبلغ حتما إلى الحكومة من طرف رئيس مجلس الأمة في غضون ثمانية وأربعين ساعة من إيداعه".

6. نصت المادة 65 ف2، من القانون العضوي رقم 99-02، على أنه: "يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب الذي يوقعه... إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين ساعة الموالية لإيداعه".

7. نصت المادة 66 ف2 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم على أنه: "يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة تبليغ نص الاستجواب إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين ساعة الموالية

4. تحديد الجلسة المخصصة للنظر في الاستجواب:

قبل التطرق إلى تحديد الجلسة نشير إلى أنه في بعض الدول كمصر مثلا بعد تبليغ رئيس المجلس المعني بالاستجواب إلى الحكومة يأمر بإدراجه في جدول الأعمال للاتفاق حول ميعاد مناقشته، ومن الطبيعي أنه لا يجوز النظر في استجواب لم يدرج في جدول الأعمال لأن الغرض من الاستجواب ليس مجرد الوقوف على الحقيقة في شأن من الشؤون الموكولة للحكومة بل مساءلتها عن كيفية تصرفها بما عهد إليها من السلطة، لذا وجب أن يحاط استعماله ببعض القيود حتى لا تقع الحكومة بطرح مسألة الثقة قبل إعطائها الفرصة الكافية للدفاع عن سياستها وإعداد الإجابة عن الاستجواب¹، وإلا فالحكومة تكون معفاة من الإجابة عن أي استجواب لم يدرج بجدول الأعمال.

لكن في الجزائر خلت النصوص القانونية من هذا الإجراء، حيث تقتصر الإجراءات على تقديمه إلى رئاسة المجلس ثم تبليغه للحكومة أو الوزير الأول وبعدها تحدد جلسة لمناقشة الاستجواب بعد سماع أقوال الحكومة في اختيار موعد المناقشة، وإدراجه في جدول أعمال المجلس من قبل مكتب إحدى الغرفتين حسب الحالة ودون تقييد هذا الإدراج بمدة زمنية محددة².

حيث جرت التقاليد البرلمانية على أن تسبق المناقشة جلسة لتحديد الموعد المناسب لإجرائها بيدي فيها مقدم الاستجواب رغبته في الموعد الذي يراه مناسبا ويرد المستجوب على ذلك قبولا أو رفضا، وقد اختلفت الأنظمة الداخلية للبرلمان الجزائري حول الجهة الموكلة إليها تحديد تاريخ الجلسة المخصصة للاستجواب، ففي بادئ الأمر أوكل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 مهمة تحديد تاريخ الجلسة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني بالاتفاق مع الحكومة³، دون تقييد هذا الإجراء بمدة زمنية معينة، بينما أوكل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 هذه المهمة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني وحده خلال الدورات العادية وإلى مكتب المجلس الشعبي الوطني بالاتفاق مع الحكومة فيما بين الدورات على أن تحدد الجلسة في وقت مناسب⁴.

لقبوله"، وجاء في المادة 92 ف3، من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 أنه "في حالة قبول طلب الاستجواب يرسل رئيس المجلس نص الاستجواب إلى الوزير الأول ويوزع على الأعضاء، ويعلق بمقر المجلس".

¹. أحمد السيد الضلاعين، مرجع سابق، ص56.

². ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والمصري دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، الجزائر، 2009، ص ص85-86.

³. أنظر: المادة 148 من القانون رقم 77-01، السابق ذكره.

⁴. أنظر: المادة 91 من القانون رقم 89-16، السابق ذكره.

في حين أشرك النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ثلاث جهات في تحديد تاريخ الجلسة مكتب المجلس الشعبي الوطني وهيئة التنسيق والحكومة¹، وأوكلها القانون العضوي رقم 99-02، إلى مكتب إحدى غرفتي البرلمان بالتشاور مع الحكومة، خلال الخمسة عشر يوما الموالية للإيداع²، يسمح خلالها لكافة أعضاء البرلمان بالاطلاع ذو الأهمية الوطنية حتى وإن تغيّبوا خلال هذا الأجل، ويعود التباين في تحديد الجهة التي تحدد تاريخ الجلسة إلى التغيرات الجوهرية التي عرفها النظام السياسي الجزائري بانتقاله من الأحادية الحزبية إلى التعددية التي جسدها دستور 1996 المعدل والمتمم.

والملاحظ من خلال هذه النصوص أيضا تباين في المصطلحات إذ استعمل المشرع بداية لفظ الاتفاق واستبدله بعدها بلفظ التشاور مع الحكومة ويكون بذلك خفف من حدة اللفظ وتدرّجه ليجعل المقصود خضوع التحديد لمكتب المجلس وما التشاور إلا إعطاء فرصة للحكومة لتعدّ الإجابة اللازمة لمناقشة أعضاء البرلمان³، أما بخصوص الأجل المقرر لتحديد تاريخ الجلسة فإن مدة 15 يوما من تاريخ إيداع الاستجواب تعتبر طويلة خاصة مع تعلقه بقضايا الساعة، حيث تفتح المجال لإهمال الاستجواب خاصة إذا كانت موجهة في ظل حكومة ومجلس لا ينتميان لحزب واحد⁴.

فالتأخر عامل الوقت يجعل مبدأ الاستجواب غير قائم على الاستعجال أساسه الجوهري، فكأن المشرع أخذ بفكرة التروي للحد من الصدى السياسي للاستجواب متى كان له صدى، ومرّد المدة الزمنية المنصوص عليها جعله يفقد أهميته، إذ يمكن أن يتجاوز الزمان موضوعه.

فعمليا يتطلب موضوع الساعة (le question time) جواب الحكومة حالا، إذا فالقضية في بساطتها لا تسمح لنا بتكوين فكرة عن أن مرور مدة نصف شهر والقضية المثارة عن طريق الاستجواب لم تزل موضوع الساعة⁵، كما سكت المشرع عن حالة تصادف طرح الاستجواب مع نهاية الدورة التشريعية ولم يبيّن كيف تحترم مدة الجواب عنه والبرلمان في حالة عطلة، ورغم طول هذه المدة التي

¹. أنظر: المادة 124 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، وبالنسبة للنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 لم تحدد الجهة المسؤولة عن تحديد تاريخ الجلسة.

². تنص المادة 66 من القانون العضوي رقم 99-02 على أنه: "يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يجب أن يدرس الاستجواب فيها، تكون هذه الجلسة خلال الخمسة عشر يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب".

³. شريط وليد، مرجع سابق، ص 354.

⁴. عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 147.

⁵. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري أساليب ممارسة السلطة (الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، دراسة مقارنة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، دار الهدى، الجزائر 2015، ص 377.

احتج عليها النواب آنذاك لاسيما النائب جلول جودي الذي اعتبر بعض الموضوعات قد يتجاوزها الزمن بتطبيق هذه المدة دون مراعاة اعتبار موضوع الاستجواب من قضايا الساعة، فإن القانون العضوي رقم 12-16 المعدل والمتمم يتناسب مع ما جاء في تعديل 2016 حيث رفعها إلى 30 يوما، وأوكلت المادة 67 ف1 وف2¹ منه، مهمة تحديد تاريخ الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب إلى مكتب الغرفة المعني بالتشاور مع الحكومة خلال ثلاثين يوما على الأكثر الموالية لتاريخ التبليغ.

وما يمكن قوله بخصوصها، أن المجلس يتشارك مع الحكومة في تحديد تاريخ الجلسة ما يمكنها من تأجيل الموضوع تفاديا لإحراجها ويضعف ذلك من قيمة الاستجواب، كما أن اعتماد المشرع في تحديد موعد الجلسة على تاريخ التبليغ لا الإيداع قد يؤدي إلى تماطل الغرفة المعنية في تبليغ نص الاستجواب للحكومة خاصة إذا كان ينتمي إلى الأغلبية المشكلة للحكومة ليمنحها المدة الكافية للتهرب من المثول أمام ممثلي الشعبي وهو ما يؤدي بدوره إلى تأخير الجلسة².

وبخصوص مهلة 30 يوما فهي حتما ستقضي على شرط أن يكون الاستجواب متعلقا بموضوعات الساعة، حتى مع التعديل الدستوري الأخير 2020 بشأن القضايا ذات الأهمية الوطنية، ولكي يطلع النواب على الاستجواب يجب توزيع نصه على أعضاء البرلمان وإيداعه بمقر الغرفة المعنية وبالنسبة للجلسة التي يعرض فيها، حضور بقية زملائهم يكفي.

ثانيا: مرحلة مناقشة الاستجواب

خلال الجلسة المخصصة للاستجواب تبدأ أولى إجراءات المناقشة بتقديم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه ضمن الفترة الزمنية المحددة له خلال هذه الجلسة، ثم يرد عليه من وجّه إليه الاستجواب ويفتح بعدها باب المناقشة إلى السادة الأعضاء وتعتبر مرحلة مناقشة الاستجواب المرحلة المهمة والجوهرية في هذه الآلية خاصة بالنظر إلى النتائج التي تترتب عنها، وستنطرق لذلك كما يلي:

1. عرض الاستجواب:

من الطبيعي -نظرا لطبيعة الاستجواب- أن تبدأ المناقشة بأن يقوم العضو مقدم الاستجواب بشرح موضوع استجوابه في الجلسة ليقف جميع الأعضاء الحاضرين على موضوعه، وحسب الأنظمة الداخلية

¹. نصت المادة 67 ف1، ف2 من الق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم، على أنه: "يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور ومع الحكومة جلسة الاستجواب تتعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب".

². دويدي عائشة، مرجع سابق، ص51.

للبرلمان الجزائري فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 اشترط أن يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا موجزا لموضوعه¹، نظرا لإمكانية أي عضو برلماني تقديم استجواب دون تقييد عددي خاصة وأن أعضاء البرلمان في تلك الفترة (فترة نظام الحزب الواحد)، هم أعضاء الحزب وفي قيادته السياسية وأعضاء أغلبية الحكومة².

بينما استقرت باقي الأنظمة الداخلية على تقديم عرض كامل لما تضمنه نص الاستجواب من قبل أصحابه، فالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989³ قيّد عدد الأعضاء الذين بإمكانهم تقديم الاستجواب بخمسة، وهو ما يسمح بعرض نص الاستجواب كاملا، وارتفع العدد كما رأينا في باقي الأنظمة الداخلية إلى 30 نائبا أو ثلاثين عضوا⁴، مع أن تعليق النص بمقر الاستجواب وتوزيعه على النواب كما قلنا سابقا ينهي مشكلة التلاوة سواء كانت كاملة أو مختصرة⁵، ولم تحدد النصوص القانونية ما إذا يناقش الاستجواب في جلسة واحدة أو عدة جلسات.

إذا عند انعقاد الجلسة التي برمج خلالها دراسة الاستجواب يقدم مندوب أصحابه عرضا كاملا يتضمن موضوعه المودع لدى مكتب المجلس⁶ يبين الأمور المستجوب عنها والنقاط الرئيسية التي يتناولها الاستجواب وما يراه من أسانيد وأدلة تؤيد ما ذهب إليه، وتتولى الحكومة بعدها الرد عليه.

2. رد الحكومة على الاستجواب:

عقب فراغ مندوب أصحاب الاستجواب من شرح استجوابه يتولى الموجه إليه الاستجواب الرد عليه، وإذا كانت القوانين في مجملها لم تتعرض لمضمون الإجابة التي يرد بها الوزير المستجوب على الاستجواب فإنه من المقرر عرفا عدم وجود قيد على حق الوزير في اختيار الطريقة التي يراها مناسبة

¹. أنظر: المادة 149 من القانون رقم 77-01، السابق ذكره.

². شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 355.

³. أنظر: المادة 90 ف2، من القانون رقم 89-16، السابق ذكره.

⁴. أنظر: المادة 123 ف2، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، والمادة 65 ف2 من القانون العضوي رقم 99-02، والمادة 66 ف2 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، السابق ذكرهم.

⁵. نصت الأنظمة الداخلية على إجراء التعليق في المادة 90 ف3، من القانون رقم 89-16، والمادة 123 ف3، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، والمادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

⁶. أنظر: المادة 68 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

للرد، على أن يكون هذا الرد مقصورا على ما أثاره مقدم الاستجواب، فلا يجوز الخروج عن موضوع الاستجواب والفيصل في التزام الوزير من عدمه هما الرئيس والمجلس¹.

كما يمنح له الوقت الكافي الذي يمكنه من درء جميع التهم التي تضمنتها الاستجواب وفق ما يراه مناسباً لإقناع المجلس ببراءته مما نسب إليه، ويجب أن تكون إجابته واضحة لا تتضمن ألفاظاً غير لائقة ولا تهاجم شخص مقدم الاستجواب، إلا إذا كان لذلك صلة بتقديم الاستجواب، كأن يبين أن مقدم الاستجواب ابتغى تحقيق مصلحة شخصية².

وحسب القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة³، لا وجود لنص يلزم الحكومة بالإجابة أو الاستجابة إلى طلب إجراء مناقشة أو أي إجراء آخر يراه المشرع ضروري متى لم يقتنع المستجوبون بالإجابة.

وبخصوص المكلف بالرد جرت العادة عند ممارسة الاستجواب أن يردّ الوزير الأول على نص الاستجواب الموجّه للحكومة وله الحق أن يجيب أحد أعضائها عنه، وإن كان الأصل أن يردّ الوزير المستجوب نفسه طالما أن موضوع الاستجواب يقع في اختصاصه، وفي النظام الجزائري اتفقت النصوص الدستورية والنصوص القانونية⁴ المنظمة للبرلمان على الحكومة فهي المكلفة بالرد، وهو ما طرح إشكالا حول عمومية مصطلح الحكومة، وأثار تساؤلا حول ما إذا كان الوزير الأول أو رئيس الحكومة هو المكلف بالرد أو أحد الوزراء، والواضح أن النظام الدستوري الجزائري يأخذ بالمسؤولية التضامنية لكن ذلك لا يمنع العضو الحكومي المقصّر من تقديم استقالته لرفع الحرج عن حكومته، كما لا يمنع أعضاء البرلمان من توجيه استجواب بمناسبة تقصير وزير بعينه على أن تتحمل الحكومة بكاملها المسؤولية لا الوزير وحده⁵.

¹. ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والمصري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 123.

². خلوفي خدوجة، الاستجواب البرلماني في ظل تعديل 2020، مرجع سابق، ص 360.

³. إكتفت المادة 67 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 68 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم بعبارة "يجيب الحكومة عن ذلك".

⁴. المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والمادة 68 من القانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، السابق ذكرهم.

⁵. صابرين عطاء الله وعيسى طيبي، الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، عدد خاص، 2021، ص 461.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجمة عن مبادرة البرلمان

ورجوعا للمجلس الدستوري في رأيه رقم 08 ف1.ع/م د/99 نجده قد أجاب مؤكدا على استجواب رئيس الحكومة وكل عضو من أعضائها أي الوزراء وجنّب البرلمان حصر الاستجواب فقط في رئيس الحكومة¹.

وبالنسبة للممارسة البرلمانية فقد أثبتت أكثر من مرة عدم التزام الحكومة بالحضور بكامل أعضائها لجلسة المناقشة وعدم رد رئيسها شخصيا على الاستجواب وقيامها بتفويض أحد وزرائها للإجابة على جل الاستجوابات التي وُجّهت إليها².

وإن كان الاستجواب من حيث خصوصيته والتهم التي يتضمنها يستدعي الرد عليه من طرف من وُجّهت له هذه التهم مع صعوبة أن ينييه في ذلك عضو آخر، وإذا لم يحدد نص الاستجواب العضو الموجه إليه ينظر إلى طبيعة الموضوع فمتى تعلق بقطاع معين يجيب الوزير المسؤول عن ذلك القطاع³، أما إذا تضمن مسألة عامة فيتولى الوزير الأول أو رئيس الحكومة الإجابة عنه⁴.

غير أن رئيس المجلس الشعبي الوطني كان في كل مرة يقبل مناقشة الاستجوابات رغم غياب رئيس الحكومة أو الوزير الأول وباقي أعضائها معتبرا أنه لا يوجد نص قانون يلزمه بالرد وللحكومة صلاحيات أن تفوض أي وزير للرد⁵، كما يمكن لأي وزير أن يوكل غيره من الوزراء لينوب عنه في الرد،

¹ الرأي رقم 08/ف1.ع/م د/99، المؤرخ في 25 فيفري 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 99-02 للدستور، ج.ر، رقم 15، مؤرخة في 09/03/1999، ص 07.

² أثارت المسألة خلافا حادا في المجلس الشعبي الوطني في الجلسة العلنية المنعقدة يوم 09/01/2003، حيث أكد رئيس الكتلة البرلمانية لحركة مجتمع السلم أن الاستجواب وجهته الكتلة للحكومة حول الخروقات الحاصلة في قانون تعميم استعمال اللغة العربية والمسألة تهم الأمة، لذا وجب أن يجيب رئيس الحكومة دون أي وزير آخر، لكن بعد نقاش طويل طلب من الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان الإجابة وأثار ذلك غضب حفيفة النواب فغادر أصحاب الاستجواب قاعة الاستجواب، ليرد أخيرا ممثل الحكومة على موضوع الاستجواب في غياب المستجوبين، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 34، مؤرخة في 30/02/2003، ص 09.

³ مثال ذلك تفويض وزير الطاقة والصناعات البتروكيماوية للإجابة على الاستجواب في قضية الباسو، المتعلق بقضية عقد أبرم بين شركة سوناطراك وشركة Elpaso الأمريكية تكبدت فيه الجزائر خسائر ناهزت 290 مليون دولار، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 21 المؤرخة في 15/12/1997.

⁴ عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 147.

⁵ فمثلا في قضية حزبي وفاء والحركة الديمقراطية تأسف أحد نواب مندوب أصحاب الاستجواب على غياب رئيس الحكومة، فرد عليه رئيس المجلس بالقول أن المواد التي استند عليها مندوب أصحاب الاستجواب تنص على الحكومة لا رئيسها، والحكومة مفوضة إلى تعيين من تراه مناسبا لتمثيلها، وفي هذه المناسبة والمهم في الأمر أن الموضوع تم التكفل به

وقد تغيب رئيس الحكومة دورة خريف 2002 عن استجوابين دون أن يكثرث لمواجهة مطالب ممثلي الشعب، ما يؤكد فشل البرلمان أمام إرادة رئيس الحكومة في عدم الحضور وبالتالي تنامي دور الحكومة إلى درجة عدم الاكتراث تماما بما خولته النصوص القانونية لممثلي الشعب¹.

أما فيما يتعلق بالمدة المحددة للرد على الاستجواب فقد فصلنا في ذلك أثناء التطرق إلى تحديد جلسة النظر في الاستجواب وقلنا أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يعاب عليه عدم تحديد مدة الإجابة على الاستجواب لأن ذلك ينقص من قيمته، لذلك تم استدراك الأمر في الأنظمة الداخلية التي صدرت بعده وحددت المدة بـ15 يوما، ثم تم دسترتها ورفعها في التعديل الدستوري لسنة 2016، إلى ثلاثين يوما وأبقى على نفس المدة تعديل 2020، وهي مدة طويلة جدا فرغم إيجابية دسترة مدة الإجابة لمنع التهرب من القيام بذلك إلا أن أجل 30 يوما سيؤثر حتما على فعالية الاستجواب الذي يكون موضوعه قضية وطنية تستلزم محاسبة الحكومة وحتى في حال تنفيذ القوانين فالأمر مرتبط بحقوق مكتسبة ستتأثر حتما بهذه المدة.

3. مناقشة الاستجواب بين التأجيل والتعجيل

يتزاح الاستجواب بين تأجيل مناقشته أو تعجيلها، حيث يمكن أن يحدث خلاف بين صاحب الاستجواب والطرف الموجه إليه فيطلب الأول الإسراع في المناقشة بينما يترث الثاني ويدعو إلى التأجيل والعكس صحيح، إذ يمكن لمقدم الاستجواب أن يعارض طلب الموجه إليه بالتعجيل ويصر على أن تبقى المناقشة في موعدها المحدد سابقا، ومتى كان من حق الحكومة أو بموافقة المجلس طلب تأجيل المناقشة إذا توافرت أسباب مقبولة لذلك، كأن يكون الموضوع متعلقا بمسألة معروضة على القضاء أو نقص بيانات ومعلومات تتطلبها الإجابة أو مرض يمنع الحضور إلى جلسة المناقشة²، فإن الاستجواب في التجربة الجزائرية ورغم ندرة حدوثه طالما كان معرضا للتأجيل، فقد كان هذا الأخير عقبة يصطدم بها المستجوبون عادة ومنفذاً للحكومة للتهرب من مواجهة النواب في قضايا الساعة التي تستقطب الرأي العام ووسائل الإعلام، بيد أن إرجاء النظر فيها يفقدها مفعولها ويجعلها من الماضي بعد تغيير الأحداث والظروف، فيحصل تمبيع للاستجواب وتبريد لموضوعه بعدما كان من القضايا الساخنة، وقد أثبتت

وسيلغ رأي الحكومة للسيدات والسادة نواب الأمة ويعلمون به، الجريدة الرسمية، مداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 236، المؤرخة في 2000/11/08، ص04.

¹. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، مرجع سابق، ص148.

². محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص158.

الممارسة البرلمانية تأجيل استجوابين تقدم بهما النواب في الفترة التشريعية الرابعة (1997-2002) إلى الفترة الخامسة (2002-2007)¹.

وفي الوضع الطبيعي بعدما ينتهي مندوب أصحاب الاستجواب من عرض طلبه وشرحه ويجيب الوزير المعني، يتعين على رئيس المجلس فتح المناقشة لإعطائهم فرصة للتعقيب وإثراء موضوع الاستجواب وفتح مجال أوسع للحكومة، وهو ما أقره النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 الذي سمح بإجراء مناقشة عامة حول موضوع الاستجواب²، الذي يبقى مرهونا بموافقة المجلس بعد طرح طلب التصويت بالثقة، هذا الأخير يمكنه أن يرفض خاصة إذا كانت الأغلبية موالية للحكومة.

في حين خلت جميع الأنظمة الداخلية سواء تلك التي سبقته أو التي صدرت بعده وكذا القوانين المنظمة للعلاقة بين البرلمان والحكومة من السماح بإجراء المناقشة، وإن كانت الممارسة لبرلمانية أثبتت أنه مباشرة بعد انتهاء مندوب أصحاب الاستجواب من عرض نصه فتح رئيس المجلس الشعبي الوطني مجال المناقشة لعدد محدود من النواب وبعدها تُحال الكلمة لممثل الحكومة حتى يرد على تدخلاتهم³.

الفرع الثالث: نهاية الاستجواب البرلماني

يعتبر الاستجواب المقدمة الطبيعية لإثارة المسؤولية في أشد صورها، إلا أن طلب الاستجواب قد يسقط دون أن يترتب آثارا وهو ما يطلق عليه بحالات سقوط الاستجواب، وقد يترتب عليه إذا ما تم الانتهاء من مناقشته بعض الآثار الهامة أهمها سحب الثقة من الوزارة مجتمعة أو من وزير ما بشكل مستقل، ويمكن القول أنه إذا كان الاستجواب اتهاما فإن سحب الثقة بمثابة طلب الإدانة، ورغم أن أغلب الدساتير التي تأخذ بالاستجواب أشارت إلى جزاء سحب الثقة، فإن الجزائر لم تبيّن ذلك إلا في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، وسنتطرق إلى سقوط الاستجواب والفصل فيه كما يلي:

أولا: سقوط الاستجواب

يراد بسقوط الاستجواب عدم مناقشته أصلا لتخلف ركن من أركان قيامه، كأن يسحبه مقدمه وذلك لعدم اقتناعه بجذواه وأهميته أو لعدم اقتناعه بالأسانيد والأسباب التي تدعم طلبه، وغيرها من الأسباب التي تدفع إلى استرداده (سحبه) ومن ثم لا يكون هناك سبب لتقديمه، أو غياب مقدمه مما يدل على عدم

¹. ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 144.

². نصت المادة 79 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، على أنه: "يمكن أن ينتهي الاستجواب بطلب إجراء مناقشة عامة حول موضوع الاستجواب وذلك بناء على طلب مقدم من طرف 15 عضواً".

³. أنظر: استجواب حكومة مولود حمروش في 14/10/1990، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 154، المؤرخة في 28/06/1990، ص ص 2-9.

جديته في طلب الاستجواب¹، وغيرها من أسباب السقوط، وقد تباينت التشريعات العربية في أسباب سقوط الاستجواب، لكن أهم ما تم الاتفاق عليه ما يلي:

- **زوال عضوية مقدم الاستجواب:** نصت معظم الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية على سقوط الاستجواب بانتهاء عضوية مقدمه، سواء كانت منتهية بإرادة العضو نفسه كالاستقالة أو تولي مناصب أخرى في الدولة لا يمكن جمعها مع عضوية البرلمان أو منتهية دون إرادة العضو كالإقالة وإبطال العضوية والوفاة، ولتفادي سقوط الاستجواب في هذه الحالة يرى جانب من الفقه إمكانية تبنيه من أي عضو آخر في البرلمان حتى وإن لم ينص على ذلك في النظام الداخلي لبرلمان بلده²، ونشير إلى أن المشرع الجزائري لم يشر إلى هذا السبب في قوانينه.

- **زوال عضوية من وجه له الاستجواب:** يسقط الاستجواب بزوال صفة من وجه ضده الاستجواب فإن كان مقدما ضد رئيس مجلس الوزراء فإنه يسقط باستقالة الحكومة أو إقالتها، أما إذا كان موجها لأحد الوزراء فيسقط بإقالته أو استقالته حتى ولو بقيت الحكومة، ولعل هذا الخيار هو الأكثر تطبيقا حيث تبادر الحكومة بالضغط على الوزير ليقدم استقالته متى رأت أن أغلبية الأعضاء سوف تصوت لصالح سحب الثقة منه، وقد تختار أن تتضامن معه فتقدم استقالته³.

وهذا السبب أيضا لم ينص عليه المشرع الجزائري.

- **سقوط الاستجواب بانتهاء دور الانعقاد الذي قدم فيه الاستجواب:** اتفق الفقه الدستوري على سقوط الاستجواب بانتهاء الفترة التشريعية، وحسنا فعل المشرع الجزائري بعدم نصه على هذا السبب لأن سقوط الاستجواب بانتهاء دور الانعقاد يفتقد لأساس سليم ويؤدي لتعطيل الرقابة البرلمانية لأن أدوار الانعقاد تعتبر متصلة مدة الفصل التشريعي كله ولا يقدح في ذلك أن المجلس يقطع بينهما حين يكون في إجازة سنوية، ومن ثم تقرير سقوط أعمال المجلس بانتهاء دور الانعقاد أمر غير منطقي ويفتقد للتبرير⁴.

¹. حنان محمد القيسي، مرجع سابق، ص 13.

². محمد شهاب محمد أمين، مرجع سابق، ص 264-265.

³. ياسين بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والمصري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 139.

⁴. جابر جاد ناصر، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، ط1، مصر، 1999 ص 104.

- سحب الاستجواب: بالنسبة للمشرع الجزائري نجده سمح في القانون العضوي رقم 16-12 لمندوب أصحاب الاستجواب بسحب الاستجواب قبل عرضه في جلسة المناقشة¹، ولا وجود لهذا الحكم في القانون الذي سبقه كما لم تقيد المادة المندوب بأسباب معينة.

إن عامل طول المدة بين تاريخ إرسال الاستجواب وتاريخ جلسة الإجابة تفقده معناه ومفعوله ما يؤدي لإحباط صاحب الاستجواب ويأسه، فيلجأ إلى سحبه، كما أن عامل الضغط والتأثير من الأغلبية أو الجهاز الحكومي على أصحاب الاستجواب قد يدفع هو الآخر إلى السحب²، كما حدث وتم سحب الاستجواب المتعلق بالاعتداءات التي تعرض لها مناصرو الفريق الوطني في تونس الذي أرسل للحكومة في 25/02/2004، بتاريخ 30 ماي 2004³.

ثانيا: الفصل في الاستجواب

يعد الاستجواب أحد أهم الأدوات التي وفرتها الدساتير لأعضاء المجالس التشريعية لتمكينهم من محاسبة أعضاء السلطة التنفيذية عن الأمور الداخلة في اختصاصاتهم ونعتقد أن أخص خصائص الاستجواب هو المساواة السياسية للوزير المستجوب، لأن من أهم وظائف البرلمانات الرقابة والتشريع وإذا ما فقد المجلس هذه الرقابة أشابها اختلال وتعرقلت وتحولت إلى إجراءات غير ما دلّت عليه الأعراف البرلمانية فإن البرلمان سيفقد سلطته وسطوته وهيئته.

وقد قيل في جلسة مناقشة الاستجواب أنها تتشابه من حيث الظروف والإجراءات بجلسة المحاكم، إذ أن مقدم الاستجواب يمثل دور النيابة فيها، يتهم الحكومة قاطبة أو أحد الوزراء أمام النواب الذين يمثلون في النهاية دور هيئة المحاكمة يصدرون حكمهم على ما ورد في الاستجواب من اتهامات للحكومة والمجلس هو المحكمة التي تقرر بعد المناقشة الإدانة أو البراءة حسب ما جاء في الأجوبة من دلائل وإيضاحات⁴، وإذا ما رأى أنه لا داعي لتقديم اقتراحات بشأن الاستجواب ينتقل لجدول الأعمال، أما إذا رأى غير ذلك فإمّا أن يعدّ النواب اقتراحات كتابية ويعرضونها على رئيس المجلس فور انتهاء المناقشة وتناقش من مقدميها دون غيرهم، أو أن يفصل رئيس المجلس مباشرة أو يحيل الاقتراحات للجان المجلس

¹. نصت المادة 67 ف3، من القانون العضوي رقم 16-12، على أنه: "يمكن مندوب أصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض وتجبب الحكومة عن ذلك".

². ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص144.

³. حصيلة الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007)، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، سنة 2007.

⁴. ميلود ذبيح، رقابة البرلمان على الحكومة بألية الاستجواب -مقاربة تحليلية-، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد03، ع02، 2012، ص258.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجمة عن مبادرة البرلمان

يقدمون تقريراً عنها قبل الفصل فيها¹، هذه الاقتراحات إما أن تقبل وتأخذ طريقها للتنفيذ أو ترفض وتأخذ إحدى هذه الاحتمالات:

- إقناع مقدم الاستجواب وأعضاء المجلس برد الوزير، وبالتالي بدلاً من أن يوجهوا لوماً إلى الحكومة تتعزز الثقة بها ويوجهون لها شكراً وتأييداً ومساندة.

- عدم الاقتناع برد الوزير واقتراح إحالة الاستجواب إلى لجنة برلمانية لتعميق التحقيق بشأنه وتقديم تقرير مفصل عن ذلك لاتخاذ القرار المناسب.

- تحريك المسؤولية السياسية تجاه الحكومة أو الوزير أي اقتراح سحب الثقة والتصويت عليه، إذا حاز الأغلبية المطلوبة رتبت الإقالة².

في الجزائر ومن خلال التطور البرلماني الجزائري وبتتبع تطور النصوص الداخلية للبرلمان، نجد أنه في ظل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 لم يترتب على الاستجواب أي نتائج يمكن أن تؤثر على الحكومة أمام انعدام الحق في عرض لائحة للموافقة، وانعدام حق التعقيب، حيث لا يمكن للنواب التدخل حول رد الحكومة وفتح باب المناقشة، كما لا يترتب على حق الاستجواب أية متابعة إذا تبين أن لا علاقة له بالمصلحة العامة، وبالتالي لا أثر له، أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1989 فلم ينص على إجراء مناقشة عقب عرض الاستجواب، في حين أثبتت الممارسة البرلمانية القيام بها بعد انتهاء مندوب الاستجواب من عرضه³، كما نص على إمكانية إنشاء لجنة تحقيق

في الموضوع⁴، وهو ذات الإجراء الذي نص عليه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997⁵، وجاء في النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 أن الاستجواب يمكن أن ينتهي بطلب إجراء مناقشة عامة يقدم من طرف خمسة عشر (15) عضواً على الأقل ويوافق عليه المجلس، هذه المناقشة قد تؤدي

¹. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص ص 802-803.

². فرحان المساعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 95.

³. مثال ذلك استجواب حكومة مولود حمروش، الذي تم ذكره سابقاً.

⁴. أنظر: المادة 92 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989، السابق ذكره.

⁵. أنظر: المادة 125 ف2، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، السابق ذكره، ونشير إلى أن الممارسة أثبتت أن إجراء النواب لتشكيل لجنة تحقيق عقب بعض الاستجوابات، كالاستجواب المتعلق بتزوير الانتخابات سنة 1997، والاستجواب المتعلق بالتجاوزات في حق النواب، أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 24، مؤرخة في 1997/12/24، ص ص 32-33.

إلى تكوين لجنة تحقيق¹، وهذا الحل لا يفيد في شيء لأن لجان التحقيق البرلمانية ستكون مقيدة ولن تستطيع الوصول لنتيجة ملزمة تؤدي لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة.

وبالنسبة للقانون العضوي رقم 99-202² والقانون العضوي رقم 16-12 المعدل والمتمم، والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 فلم يرتبوا أي أثر على الاستجواب في حالة عدم اقتناع أعضاء البرلمان برد الحكومة، وبالنسبة للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، فلم يتطرق أصلا للاستجواب البرلماني، وبالتالي وفقا لآخر قانون (16-12) قبل التعديل لا يمكن للنواب عرض لائحة للموافقة أو تدخل حول رد الحكومة وفتح مناقشة خاصة، ما يجعلنا نقول أن المؤسس الدستوري لم يفرق بين هذه الآلية وآلية السؤال إلا من حيث القيد العددي لمقدمي الاستجواب وارتباط موضوعه بقضايا الساعة، وهو ما أفقد الرقابة البرلمانية بواسطة هذه الآلية فعاليتها، التي كانت مجرد وسيلة لجمع المعلومات والحقائق والاستفسار عما هو مجهول في قضايا الساعة.

ووسط ارتفاع أصوات المنادين بتعزيز قوة البرلمان في مواجهة باقي السلطات، وفي إطار تفعيل آليات الرقابة البرلمانية، خالف التعديل الدستوري لسنة 2020 الدساتير التي سبقته وكان من أهم المستجدات التي أتى بها إقراره صراحة إمكانية توقيع المجلس الشعبي الوطني ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة على إثر استجواب، وبالتالي أقر لأول مرة ترتيب الاستجواب للمسؤولية السياسية للحكومة، حيث نصت المادة 161 في فقرتها الأولى على أنه "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".

وينتظر من أعضاء المجلس الشعبي الوطني الاستغلال الأمثل لهذا الامتياز لضبط نشاط الحكومة والتزامها بينود البرنامج أو المخطط المسطر من قبلها خاصة وأنّ موضوع الاستجواب لم يقيد بمجال معين حيث يندرج تحت نطاقه كل مسألة يقدر البرلمان باعتباره ممثلا للشعب أنها مسألة ذات أهمية وطنية، وكذلك عندما يتعلق الأمر بحال تطبيق القوانين³.

¹. أنظر: المادة 79 ف2، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1998، السابق ذكره.

². رغم سكوت النص إلا أن الممارسة البرلمانية أكدت لجوء النواب لطلب إنشاء لجنة تحقيق في الأحداث التي عرفتها بعض ولايات الوطن في أواخر أبريل 2001، ميلود ذبيح، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية الاستجواب -مقاربة تحليلية-، مرجع سابق، ص144.

³. عمير سعاد، مرجع سابق، ص283.

وإن كان القانون العضوي رقم 06/23 المعدل للقانون ع رقم 16-12 استثنى من المسائل ذات الأهمية الوطنية كل مايتعلق بالدفاع الوطني وأسرار الدولة في العلاقات الخارجية.

ونلاحظ من خلال قراءة المادة 161 أنّ المؤسس الدستوري استهلها بعبارة "يمكن" وبالتالي جعل من اللجوء لهذه الآلية جوازا بالنسبة لأعضاء البرلمان، وخصّ ممارسة هذا الحق بنواب المجلس الشعبي الوطني دونما أعضاء مجلس الأمة، إذ لم يمنحهم سلطة توقيع ملتمس رقابة بخصوص الاستجواب ونرى أن ذلك منسجم مع عدم مساءلة الحكومة سياسيا أمام الغرفة الثانية كأحد أسس المغايرة بين المجلسين.

ثالثا: تحريك ملتمس الرقابة كأثر للاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

كما قلنا أنه في ظل الانتقادات التي وجدت صدق داخل الورشات التي فتحت لمناقشة مشروع التعديل الدستوري على الساحة الوطنية استجاب المؤسس الدستوري الجزائري لأهم المطالب السياسية وأعطى للاستجواب قيمته الاتهامية ضمن أحكام المادتين 161 و162، وأصبح بإمكان نواب المجلس الشعبي الوطني إثارة مسؤولية الحكومة من خلال التصويت على ملتمس الرقابة، الآلية التي تجبر كل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إلى تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية.

وكما رأينا فملتمس الرقابة أو كما يسمّيه البعض لائحة اللوم هو إجراء أو وسيلة ضغط يستعملها البرلمان ضد الحكومة ليجبرها على الاستقالة متى توافر النصاب المطلوب دستوريا، ويرتبط هذا الإجراء ببيان السياسة العامة أو الاستجواب حسبما أضافه تعديل 2020 (أضاف ارتباط ملتمس الرقابة بالاستجواب)، ولا ترتبط الرقابة البرلمانية عن طريق الاستجواب بتحريك هذا الملتمس بوقت معيّن بل يمكن تكرارها في نفس السنة عدّة مرات، عكس بيان السياسة العامة الذي يمكن تحريك ملتمس رقابة بمقتضاه في نهاية مسار سنة من التنفيذ الفعلي للبرنامج الحكومي¹، وقد أحاطه المؤسس الدستوري بمجموعة من القيود لتفادي كثرة اللجوء إليه وضمان استقرار الحكومة، تتمثل هذه القيود فيما يلي:

- 7/1 نواب المجلس الشعبي الوطني كنصاب قانوني للتوقيع على ملتمس الرقابة:

وهو نفس النصاب الذي أقرّه دستور 1996 في مختلف تعديلاته²، ويعتبر صعب التحقيق، فرغم أن كل الدساتير تشترط التوقيع من عدد معين من النواب ولا تسمح للنائب أن يوقع أكثر من ملتمس

¹. بن رحمون عبد الحميد وبرابح السعيد، مرجع سابق، ص 1011.

². أنظر: المادة 135 من دستور 1996، السابق ذكره.

رقابة¹، إلا أن هذا القيد أو النصاب الذي اعتمده المؤسس الدستوري الجزائري يحد من تحريك النواب لملتمس الرقابة.

- **إيداع ملتمس الرقابة:** بعد التوقيع على ملتمس الرقابة يتم تسليم المستند إلى رئيس المجلس في الجلسة العامة، ليتم إدراجه من قبل مكتب المجلس في جدول أعماله ويحدد لاحقا تاريخ مناقشته والتصويت عليه، ونصّ الدستور الجزائري على إيداع ملتمس الرقابة من مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة وينشر هذا النص في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس ويوزع على كافة النواب، ويدرج في جدول أعمال المجلس لتحديد تاريخ المناقشة².

وحسب المادة 162 من تعديل 2020 تجرى مناقشة ملتمس الرقابة خلال الثلاثة أيام من إيداعه وهي مدة كافية للحكومة حتى تبحث عن نواب مساندين لها يرفضون التصويت على الملتمس ما ينقص من نجاح هذه اللائحة ويجعل اللجوء إليها أمرا صعب.

- **التصويت على ملتمس الرقابة:** حيث لا يتم الموافقة على الملتمس إلا إذا صوت عليه أغلبية ثلثي (3/2) النواب على الأقل، والتصويت هو العملية التي يتقدم بها البرلمان بعد الانتهاء من مناقشة ملتمس الرقابة ويكون غالبا برفع اليد، ويعتبر أهم إجراء في هذه اللائحة لأنه الحاسم في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، لذلك قيده المؤسس الدستوري بنصاب صعب التحقق أدى إلى عزوف النواب عن اللجوء إليه أو تغيّبهم عن التصويت.

وبالتالي فرغم أهمية ملتمس الرقابة في ممارسة الرقابة على عمل الحكومة إلا أنه صعب الاستعمال بالنظر للشروط الصعبة التي أحاطه بها المشرع من جهة وعدم تمكن الأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة أن تستعملها ضدها في الحالتين سواء أفرزت الانتخابات التشريعية أغلبية رئاسية أو أغلبية برلمانية من جهة أخرى، والمعارضة إن وجدت فقد أثبت الواقع العملي صعوبة تقدمها بملتمس رقابة، فحتى إن استطاعت أن تحصل على التوقيعات المطلوبة لتقديم الملتمس لن تتمكن من الحصول على الأغلبية اللازمة لقبوله.

ونلاحظ أن سلطة البرلمان في اللجوء للتصويت على ملتمس الرقابة ضدّ الحكومة عن طريق الاستجواب، مرتبط بنوعية الأغلبية البرلمانية السائدة في المجلس الشعبي الوطني، فإذا كانت الحكومة

¹. وهو ما يجعله مختلف عن ملتمس الرقابة في فرنسا الذي يسمح للنائب أن يوقع ثلاث ملتسمات، أنظر سميحة مناصرية، مرجع سابق، ص 210.

². خلوفي خدوجة، الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مرجع سابق، ص 370.

حائزة على أغلبية برلمانية مساندة لها، فإنّ فرصة تحريك ملتمس الرقابة ضئيلة جداً، ومسألة تغيير الحكومة مستبعدة، أما إذا وجدت معارضة برلمانية فعّالة وقويّة فيمكن إثارة آلية الاستجواب والتوقيع والتصويت على ملتمس الرقابة بهدف الإفصاح عن عدم رضا أعضاء البرلمان عن برنامج وسياسة الحكومة¹.

* الأثر المترتب على ملتمس الرقابة:

كما قلنا سابقاً يترتب على ملتمس الرقابة تقديم الحكومة استقالتها إلى رئيس الجمهورية²، فتصويت النواب على ملتمس الرقابة يدلّ على معارضتهم السياسة المنتهجة من قبل الحكومة وإدانتهم لها، وما يؤخذ على الدستور الجزائري أنه لم يحدد مدة معينة لاستقالة الحكومة، هل فوراً كما في دستور موريتانيا أو إلى غاية تعيين رئيس حكومة جديد تستمر هذه الحكومة في تسيير الشؤون العامة العادية، بينما يحسب له عدم تقييده لإمكانية طرح الاستجواب وتركه تقديراً لأعضاء البرلمان حيث يقدمونه متى دعت الضرورة ذلك، فمتى اقترح ملتمس رقابي بخصوص بيان السياسة العامة عملياً لا يمكنه اللجوء لهذا الإجراء مرة ثانية إلا بعد مرور سنة كاملة على الأول.

المطلب الثالث: تقييم الأداء البرلماني لآلية الاستجواب وبدائل تفعيلها

بعد دراستنا لهذه الوسيلة الرقابية تبين لنا أنها من أهم وسائل الرقابة البرلمانية، إذ يحمل الاستجواب في طياته معنى اتهام الحكومة ومحاسبتها على أعمالها، فهو يجبرها على توضيح سياستها بصدد كل مسألة يرى البرلمان استجوابهم عنها، ويعتبر بذلك وسيلة لإجلاء حقائق الأمور أمام البرلمان والرأي العام ومحاسبة المقصّر إذا ثبت تقصير، وهو بهذا الوصف يمثل ضماناً مهماً للمحافظة على نزاهة الحكومة وضمناً لحقوق الأفراد وحرّياتهم تجاه إجراءات السلطة التنفيذية متى استطاع البرلمان أن يكون ممثلاً حقيقياً لأفراد الشعب ومدافعاً عن حقوقه، وعلى الرغم من القيود التي تفرض على استخدام هذه الوسيلة إلا أنها لا تزال مهمة ومجرد وجودها في النصوص التشريعية الخاصة بذلك يشكل ردعاً مهماً للحكومة وأعضائها يدفعها دوماً لتوخي الحذر في أعمالها³.

1. بن رحمون عبد الحميد وبرايح السعيد، مرجع سابق، ص ص 1010، 1011.

2. نصت المادة 162 ف2 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على أنه: "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية".

3. محمد شهاب محمد أمين، مرجع سابق، ص 267.

وقد اختلفت النظم في توظيفه بالمبالغة حيناً، وبالتفريط والإهمال أحياناً وبالتراجع عنه أحياناً أخرى، لكن دوره كان بارزاً حين وضعت البرلمانات حدوداً لتعسف الحكومات واستبدالها بالتلويح بالاستجواب أو بتوظيفه لإقالتها، ومن أهم مظاهر فعاليته:

أن الاستجواب لا يوظف لمحاسبة الحكومة فحسب بل يسألها عن السبل التي تسلكها في إنجاز ما أسند إليها من مهام واختصاصات في الشأن العام حتى يتوضّح للرأي العام سياستها ويرفع كل لبس يكتنف تصرفاتها، إذ يعدّ من أهم الضمانات التي تدفع الحكومة للتقيّد السليم بالقانون عند الأداء والآليات التي تجسد حقوق الأفراد وحرّياتهم ضد تجاوزات الحكومة وتعسفها وتغلب تحقيق المصلحة العامة تحت طائلة رفضه متى استهدف مصالحاً شخصية¹.

ورغم ذلك فإن سوء توظيفه أو المبالغة فيه يعود بنتائج عكسية على الحكومة وعلى البرلمان نفسه، فقد أظهرت الممارسة البرلمانية عيوبه رغم القيود والشروط التي يحاط بها، ومن أهمها:

أن الاستجواب يعتبر وسيلة ذات بأس شديد قد تنال من سمعة من وجّه إليه وتصيبه وذويه متى قصد بها التشهير بعضو الحكومة أو قذفه،² وقد يتخذها النائب محطة لاستعراض قدرته على ملاحقة أعضاء الحكومة أمام ناخبيه ليحوز ثقتهم ويجددوا انتخابه فينحرف بها من خلال ذلك إلى تحقيق مصلحة شخصية بدل المصلحة العامة، كما أن الإفراط في توظيفه مثلما هو الحال في الكويت³، قد يكون أداة للإخلال بالتوازن فتصبح العلاقة بين الحكومة متوترة ومحتقنة ما ينجّر عنه إقالة الحكومة أو حلّ البرلمان نفسه، ثم أن كثرة التلويح به يضعف فعالية الحكومة ويريكها ويفقدها الثقة في إنجازاتها فيكون مصدراً لزعزعة الاستقرار في الجهاز الحكومي، وقد كان هذا دافعا للتراجع عنه في فرنسا⁴، بيد أن ندرة اللجوء إليه تجعله أداة مفرغة من محتواها ضعيفة الأثر مكبلة بقيود وشروط تجعل من استعمالها أو تحقيق أهدافها صعب المنال⁵، صعباً بصعوبة التنظيم الدستوري المعقد الذي يضع الضوابط القانونية عند

¹ ميلود ذبيح، رقابة البرلمان على الحكومة بألية الاستجواب -مقاربة تحليلية-، مرجع سابق، ص 239.

² محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 185.

³ يعد الاستجواب في الكويت من أخطر آليات الرقابة، فمن ضمن 25 استجواب في الفترة الممتدة من 1963 إلى 2002، رتبّ توظيف سبعة منها طرح التصويت بالثقة بالحكومة وأدى 5 منها لإسقاطها، أنظر:، رفعت عبد الحميد عطيفي، الاستجواب وأثره على الأداء البرلماني، مجلس الأمة، الكويت، يناير، 2003، ص 239.

⁴ حيث ألغى النظام الفرنسي الاستجواب قصد التخلص من آثاره السيئة على الاستقرار الوزاري لا رغبة في إضعاف الدور الرقابي للبرلمان، أنظر: محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 10.

⁵ كما هو الشأن في الجزائر إذ لم يرتب الاستجواب يوماً سحب الثقة من الحكومة كذلك في مصر رغم إقرار دستورها المسؤولية السياسية للحكومة، فلم يحدث أن أثرت منذ دستور 1963 إلى اليوم.

استخدام حق الاستجواب، وتزايد نشاط السلطة التنفيذية الذي اتسم بطابع فني معقد يصعب على البرلمانيين التصدي له، حيث مازالت البرلمانات تضم رجالا يمكن وصفهم بأنهم سياسيون هواة لا تتوافر فيهم المعرفة العلمية الكافية والتخصص الفني الذي يمكنهم من ممارسة حقهم الرقابي، علاوة على تدهور دور المعارضة والأحزاب السياسية وسيطرة حزب واحد على مقاليد السلطة¹.

أولاً: تقييم الاستجواب البرلماني في الجزائر

في النظام السياسي الجزائري يمكن القول أنه رغم حداثة التجربة البرلمانية في الجزائر إلا أن البرلمان يتوفر على إطار قانوني ملائم للقيام بالعمل البرلماني، والشروط المقررة لاستعماله لا تتجاوز المألوف حتى أن بعضها مقرر في برلمانات الديمقراطيات المتقدمة، وإذا كان هناك نقص فلا يعود للإطار القانوني وحده، فالبرلمان بحكم طبيعته بين سلطات الدولة وتكوينه عن طريق الانتخاب، يقدر له أن يكون الرقيب الأول على أعمال السلطة التنفيذية وأجهزتها، وأن يأخذ زمام المبادرة لما له من وسائل قانونية تكسب رقابته الحيوية وتضيفها الطابع الإيجابي، وبتتبع التطور البرلماني الجزائري نجد بعض المحاولات لمعالجة النقائص التي سلط عليها الضوء من قبل المختصين بخصوص آلية الاستجواب فعوض البرلمان اليوم أصبح أكثر قدرة على الوصول للمعلومات من ذي قبل بفضل تطور وسائل الاتصال بمختلف أنواعها، والتحول من نظام الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية وادّ نوعا من التنافس بين البرلمانيين، كما ساهم الإعلام المرئي والمقروء في توفير مناخ ملائم للارتقاء بالعمل البرلماني والبلث التلفزيوني لجلسات البرلمان ساهم في تقوية أعضائه وإعطائهم دفعا لممارسة العمل الرقابي بنشاط وبشكل موضوعي، فأصبح فعلا مرغوبا بالنسبة لهم، وزاد أثر الممارسة الرقابية على الحكومة والسلطة التنفيذية عامة فأصبحت تولي اهتماما أكبر من قبل لمبادرات البرلمانيين ما من شأنه أن يحقق نوعا من التوازن بين السلطتين.

ثم إن أكبر إنجاز يحسب للمؤسس الدستوري بخصوص هذه الآلية جعلها وفقا للتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 ترتب المسؤولية السياسية للحكومة وهو ما اعتبر نقلة نوعية صنعت الحدث لأول مرة منذ تبني الدستوري الجزائري للاستجواب البرلماني، وحتى تتحقق هذه الوسيلة الفعالية المرجوة وتطبق نية المشرع في الارتقاء بها إلى مصاف الآليات التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة لابد أن نسلط الضوء على مكامن الضعف سواء في الجانب القانوني أو العملي في مختلف المحطات التي عرفها

¹ بشير علي الباز، الاستجواب البرلماني كأداة رقابية فعّالة على أعمال الحكومة "دراسة تطبيقية مقارنة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص143.

الاستجواب البرلماني في الجزائر منذ تبنيه في دستور 1976 إلى غاية اليوم، لنتمكن من معالجتها وتقديم بدائل لتقويتها.

فرغم ما تم ذكره من إيجابيات حول هذه الآلية في الجزائر إلا أن الرقابة بواسطتها لازالت تعاني من بعض الإشكالات والاختلالات، أولها خلوها من أي أثر يرتب المسؤولية السياسية للحكومة سواء الفردية أو التضامنية وهو ما أثبتته جميع النصوص القانونية للاستجواب سواء الواردة في الدساتير (ما عدا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020) أو القوانين العضوية أو الأنظمة الداخلية، لتصبح بذلك مجرد طلب معرفة بيانات أو جمع استفسارات حول أمور مجهولة لها علاقة بقضايا الساعة لا ترتب أي أثر وإن انتهت لإنشاء لجنة تحقيق فقد تبين أن ذلك لا يفيد في شيء لأن اللجنة تكون مقيدة ولا يسمح للنواب بالوصول للحقيقة¹.

ومن أبرز الأسباب التي أدت إلى ذلك ما يلي:

- السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية وهيمنته على باقي السلطات: فقد مُنح رئيس الجمهورية في الجزائر سلطات واسعة ومتعددة يمارسها على البرلمان، كسلطته في حل الغرفة السفلى التي يمكن أن تتحول لوسيلة تهدد استقرار البرلمان وتجعله أداة بيد رئيس الجمهورية تعمل وفق إرادته².

لذلك طلب المختصون وفقهاء القانون الدستوري بضرورة التقليل من صلاحياته في التعديل الدستوري الأخير وتم الاستجابة لذلك وفقا لما يتماشى وطبيعة النظام السياسي الجزائري، ويربط البعض عدم إثارة مسؤولية الحكومة بواسطة الاستجواب بكون محاسبتها تعني المساس مباشرة بمكانة رئيس الجمهورية نظرا لأن البرنامج المنفذ بناء على سياسته، وهو ما يتماشى مع طبيعة النظام السياسي وما كان يفرضه الحزب الواحد سابقا، وهذا منطقي في ذلك الوقت لكن ما ليس منطقي هو البقاء على نفس النهج في ظل الانفتاح والدستور الحالي.

- تأثير الحكومة على البرلمان: كان اللجوء للآلية قليل حيث تم استخدامها حفاظا على المناخ السياسي السائد آنذاك، فأعضاء البرلمان في ظل الحزب الواحد خاصة أعضاء مكتب المجلس هم أعضاء في القيادة السياسية للحزب ما يمنح أولوية للحكومة خاصة وأنها غير مسؤولة أمام البرلمان³، حسب المادة 115 من دستور 1976، وفي ظل التعددية الحزبية ظل الأثر غائبا ومفقودا لتبقى الأمور

¹. خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص374.

². تشعبت محمد، مرجع سابق، ص123.

³. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص359.

تحت سيطرة الحكومة تنفادى إفلاتها منها وتؤكد تفوقها على المجلس الشعبي الوطني، فالبرلمان في الدول الآخذة بالنظام البرلماني كان له دور فعال وما كانت الحكومة سوى منفذا لسياسته ثم تراجعت مكانته منذ الحرب العالمية الثانية وصار دوره الرقابي محدودا وزاد نفوذ الحكومة بتدخلها في مجال التشريع، ومن أهم مظاهر تأثيرها على البرلمان في هذا المجال هو تدخلها في تحديد موعد مناقشة الاستجابات واستخدامها لطرق كسب المعارضة وإضعافها كمنح امتيازات مادية ومعنوية وحقائب وزارية لجذب المعارضة لتتضم للمؤيدين للحكومة، أو طرق التهيب لإزالة كل من يقف في طريقها¹، وإثارة العراقيل لقطع الطريق على مبادرة النواب أو الأعضاء لاستجواب الحكومة.

- ضعف النواب خاصة المستقلين عدديا في ظل سيطرة الأغلبية البرلمانية المنتمية لحزب السلطة أو المؤيدة للحكومة والحد من إمكانية أحزاب المعارضة تحريكه خصوصا إذا تم الأخذ بعين الاعتبار تعارض أفكارها من جهة ومصالحها من جهة أخرى²، فغالبا ما تقرر الأغلبية البرلمانية التأييد المطلق لسياسة الحكومة وعدم محاسبتها على تجاوزها.

- إيمان العضو البرلماني بضعف هذه الآلية أدى إلى عزوف تام لأعضاء البرلمان بغرفتيه عن استعمال الاستجواب واكتفائهم فقط بالأسئلة الشفوية والكتابية³، فالمصير الذي ينتهي إليه الاستجواب في التجربة البرلمانية الجزائرية أسفر عن خيبة أمل المستجوب والمعارضة والمواطن على حد سواء، وأدى إلى التشكيك في جدوى آليات الرقابة برمتها، حيث أن النص الدستوري لم يشر لأي سبيل آخر يلجأ له البرلمانيون إذا تقدمت الحكومة بإجابات غير مقنعة⁴، فالالتزام الوحيد الذي يقع على عاتق الحكومة هو تقديم إجابة للاستجواب سواء اقتنع بها أعضاء البرلمان أم لم يقتنعوا.

- الاستجواب وإن كان حقا لأعضاء البرلمان وفق نصوص الدستور إلا أنه مقيد بشروط كثيرة⁵، والتلازم بين الشروط وجوابه مفقود في معادلة الاستجواب ذلك أن شروط توظيفه تعجزية في حين ينتهي بآثار ضعيفة وباهتة إن لم تكن منعدمة.

- نقص خبرة عضو البرلمان وعدم إلمامه بوظيفة الرقابة البرلمانية والمتابعة المستمرة لأعمال الحكومة، وذلك ربما لضعف ثقافته في المجال، حتى أنه خلال العهدة النيابية الحالية وبمناسبة تعديل

1. تشعبت محمد، مرجع سابق، ص124.

2. عمار عباس، استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص187.

3. أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة للدورة البرلمانية رقم (2012-2017).

4. خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص374.

5. لزه خشايمية، مرجع سابق، ص66.

قانون الانتخابات سنة 2021 طغى نقاش سياسي وإعلامي لافقت حول وجود مستويات تعليمية متدنية في المؤسسات المنتخبة ووجود عدد كبير من نواب البرلمان أو المنتخبين افتكوا قواعد نيابية بالمال دون أن تتوفر لهم الأهلية العلمية لشغل هذه المقاعد ما دفع السلطات للتفكير في وضع شروط جديدة للترشح للمجالس النيابية تأخذ بعين الاعتبار المعطى والأهلية العلمية.

وقال رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات محمد شرفي في مؤتمر صحفي أن لجنة صياغة القانون الانتخابي قرّرت بشكل قطعي اشتراط شهادة علمية في الترشح لبعض المستويات النيابية وإقرار حد أدنى من الجامعيين في كل قائمة انتخابية لتجنب وجود نواب بدون أي مؤهل علمي كما في البرلمانات السابقة وهو ما تمّ ترجمته في قانون الانتخابات الجديد لسنة 2021¹.

إذا لعدة أسباب ظلّ استخدام آلية الاستجواب محتشما من طرف المجلس الشعبي الوطني ومنعما من طرف أعضاء مجلس الأمة واستمر الحال إلى غاية العهدة الثامنة التي انتهت بحل الغرفة السفلى (المجلس الشعبي الوطني)، حيث لم تشهد سوى أربع استجوابات لم يمر منها ولا واحد²، ما يثبت إهمالها وتراجع دور النواب عن ممارسة الرقابة بواسطتها عبر كل العهديات³.

ورغم المستجدات بخصوص هذه الآلية، إلا أنّ الإبقاء على المسؤولية التضامنية للوزراء كأثر لتوقيع ملتزم الرقابة على إثر استجواب برلماني، يعدّ ظلما وجورا في حق بقية أعضاء الحكومة متى وجه الاستجواب لوزير بعينه، ممّا يستوجب قيام مسؤوليته الفردية، مثلما هو الحال في الأنظمة السياسية المقارنة، كمصر والأردن والعراق، كما يعدّ تهديدا لاستقرار المؤسسات الدستورية نتيجة فتح المجال لاستخدامه عدة مرات وفي كل مرة يمكن إثارة مسؤولية الحكومة التضامنية، ويمكن في مقابلها أن يستخدم رئيس الجمهورية حقّه في حل المجلس الشعبي الوطني⁴.

¹. نصت المادة 191 ف3 من الأمر 01-21 المؤرخ في 2021/03/10، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، عدد 17، الصادرة في 2021/03/10 المعدل والمتمم بالأمر رقم 05/21 المؤرخ في 2021/03/10، ج ر عدد 30، الصادرة في 2021/04/22، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10/21 المؤرخ في 2021/03/10، ج ر عدد 65، الصادرة في 2021/08/26، على وجوب مراعاة القوائم المتقدمة للانتخابات تحت طائلة الرفض مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء، وتخصيص على الأقل نصف الترشيحات للمرشحين الذين تقل أعمارهم عن 40 سنة، وأن يكون لثلث مرشحي القائمة على الأقل مستوى تعليمي جامعي.

². أنظر الملحق رقم (14): نموذج لاستجواب مقدم في العهدة الثامنة، ولم يمر في البرلمان الجزائري.

³. أنظر الملحق رقم (15): الممارسة العملية لآلية الاستجواب في البرلمان الجزائري.

⁴. سميحة مناصرية، مرجع سابق، ص 211.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجمة عن مبادرة البرلمان

وبالنسبة للممارسة العملية ظلت تطبيقات الاستجواب عبر التجربة البرلمانية الجزائرية محكومة تقريبا بنفس الشروط وضوابط الإجراءات وحجم التأثير على الحكومة إلا ما يتعلق ببعض الترتيبات الجزئية ضعيفة التأثير رغم ما طرأ من تغييرات في التشريع وفي بنية النظام السياسي الذي انتقل من الأحادية للتعددية واعتمد الثنائية البرلمانية ووسّع توظيف الاستجواب ليشمل مجلس الأمة، وتفصيلا لذلك سلطنا الضوء على تطبيقات الاستجواب في مختلف العهديات التشريعية للبرلمان الجزائري، ومن خلال المعطيات التي تحصلنا عليها¹:

يمكن القول أن هاته الاستجابات في مجملها تدخل في إطار مواضيع الساعة كما كان مشروطا في النص الدستوري حتى تعديل 2016، لكن عددها ضعيف مقارنة مع تنوع وتعدد قضايا الساعة التي شهدتها الجزائر في الفترات السابقة وكان بالإمكان إثارتها، لكن كما قلنا سابقا فترسخ الإقناع لدى الأغلبية بعدم جدوى إهدار الوقت والجهد في توظيف الاستجواب الذي لا يتجاوز حدود رد عضو الحكومة وإمكانية مناقشة رده، ولا يؤدي في الغالب سوى نتائج ترضى عنها الحكومة²، أدى إلى إهمال هذه الآلية.

أما بخصوص استجابة الحكومة للاستجابات المعروضة نلاحظ ببطء في الوتيرة إذ يبين الجدول أن بعض الاستجابات لم يتم الرد عليها أصلا والبعض الآخر لم يرد عليها إلا بعد شهور وهو ما يفقد الموضوع استعجالته وأهميته، فيصبح عديم الأثر وذلك راجع لخلوّ النص القانوني من جزاء يفرض عليها (الحكومة)، ومن حيث المكلف بالرد نلاحظ لجوء الوزير الأول أو رئيس الحكومة إلى تكليف أحد الوزراء لينوبوا عنه ويرد باسمه، وما يدل على هيمنة الحكومة وتحكمها في جدول الأعمال خاصة وأنها شريك في ضبط الجلسة وتحديد موعدها وجود استجابات تم رفضها لنقص دقّتها وعدم استيفائها الشروط وأخرى لم يرد عنها مطلقا³.

وبالنسبة للمبادرة بالاستجابات كانت مقتصرة على نواب المجلس الشعبي الوطني أما مجلس الأمة فلم يستخدم أعضاؤه هذه الآلية مطلقا من بداية عهده لحد الساعة والسبب في ذلك راجع إلى استعصاء جمع النصاب الموقّع لطلب الاستجواب والمحدد بثلاثين عضوا مع قلّة عدد أعضاء الغرفة العليا.

وفيما يتعلق بتبليغ الحكومة يظهر نوع من التماطل في ظل وجود أغلبية مساندة لها وتلت رئاسي معين على مستوى البرلمان، وذلك راجع إلى أن احتساب الأجل المحدد لتاريخ انعقاد جلسة الاستجواب يبدأ من تاريخ التبليغ في القانون النافذ لا من تاريخ الإيداع وهو ما تستغلّه الحكومة لصالحها وبدلا من

¹. مفتاح حرشاو، مرجع سابق، ص 107.

². ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة، مرجع سابق، ص 191.

³. عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 148.

أن ينقص المشرع من المدة المشروطة لتحديد جلسة مناقشة الاستجواب قام برفعها من 15 يوم إلى ثلاثين يوما في ظل مناداة المتخصصين بتخفيضها لأن الرفع يفقد الاستجواب قيمته خاصة وأنه مرتبط سابقا بقضايا الساعة والحين بقضايا ذات أهمية وطنية ومراقبة حال تنفيذ القوانين.

أما فيما يتعلق بالآثار فنلاحظ أن جميع الاستجابات لم تتوصل لحد إثارة مسؤولية الحكومة وإنما اكتسبت طابع سياسي بحت يتمثل في لفت الحكومة لقصور في أحد قطاعاتها¹.

وبما أن آثار الاستجواب هي من تحدد طبيعته وفعاليتها فإن المؤسس الدستوري الجزائري أحاطه بكل الشروط والإجراءات التي تمنع طرح الثقة بالحكومة، ثم تراجع عن ذلك في التعديل الدستوري لسنة 2020 ليصنف ضمن وسائل الرقابة التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق إيداع ملتصق رقابة وتؤكد ذلك قانونيا بتعديل القانون العضوي رقم 16-12 حسب مقتضيات المادة 160، 162 من دستور 2020، في انتظار تجسيده عمليا.

ورغم ذلك فالجزائر كباقي الدول وجميع الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية نصت على إجراء مناقشة ملتصق الرقابة، وتعتبر المناقشة إجراء يقيد آلية الاستجواب أكثر باعتبار أن للحكومة حق الرد على هذه المناقشة ويمكن لها أن تقنع النواب بطريقة تنفيذها لبرنامجها وهو ما يحول دون نجاح اللائحة المقدمة، وعدم توفير النصاب القانوني المطلوب للتصويت عليها.

ثانيا: البدائل الدستورية والقانونية والعملية لتفعيل آلية الاستجواب

لكي يجني الاستجواب ثماره ونتائجه لابد من التدخل التشريعي لإصلاح التعقيد الدستوري خاصة وأنه على مَرّ الدساتير التي عرفت الجزائر لم يخصص لهذه الآلية إلا مادة واحدة، وذلك بتعديل القانون المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة والأنظمة الداخلية للبرلمان حتى يتحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما يجب إصلاح النظام الانتخابي لتشكيل برلمان يعبر عن آراء الشعب ومستقل في مواجهة الحكومة، وتطوير قدرات البرلمانيين لتفعيل الأداء من خلال توفير الإمكانيات اللازمة وضمان حقوقهم وتكوينهم وتدريبهم لترقية موقع البرلمان.

ومن خلال ما تقدم يمكننا إجمال هذه البدائل فيما يلي:

- ضرورة تعديل التنظيم القانوني لآلية الاستجواب: يقتضي تفعيل الآثار المترتبة على الاستجواب ضرورة التدخل التشريعي لتعديل القانون العضوي والأنظمة الداخلية للمجالس النيابية بما يضمن التخفيف من

¹. غانس حبيب الرحمان، مرجع سابق، ص224.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناتجة عن مبادرة البرلمان

الشروط والضوابط الشديدة التي تشل فاعلية الاستجواب¹، فحتى يكون الاستجواب ناجحا ويصل إلى هدفه نقترح تعديل النصوص القانونية وتبسيط إجراءات الاستجواب وجعلها سهلة المنال وإبعاد الحكومة من أن يكون لها أي دخل أو تأثير على أصحاب الاستجواب من خلال ما يلي:

- إبعاد الحكومة من التدخل في تحديد موعد جلسة لمناقشة الاستجواب وجعله مقتصرًا على مكثبي إحدى الغرفتين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

- التقليل من المدة المشروطة للإجابة عن الاستجواب لأن مدة 30 يوما تعتبر طويلة، تفقد الاستجواب قيمة القضايا التي يعالجها، لذلك يُقترح تقليصها إلى 15 يوما كحد أقصى.

- إباحة تأجيل أو تعجيل مناقشة الاستجواب بنص قانوني وتحديد حالاته على غرار الدول الأخرى.

- التقليل من النصاب المشروط لتوقيع الاستجواب، فثلاثون عضواً أو نائبا عدد كبير يضعف هذه الآلية، كأن يقتدي المشرع ببعض الدول الأخرى كالبحرين والكويت، التي تشترطان خمسة أعضاء فقط.

- تبسيط إجراءات وشروط ملتمس الرقابة، فالنصاب المشترك لتقديمه والتصويت عليه يجعل من اللجوء إليه أمرا مستحيلا، لذلك ننتظر من التعديل الدستوري القادم التقليل فيه.

- جاء النص المتعلق بإمكانية سحب الاستجواب خالياً من أي تفصيل ما يجعل التطبيق يثير إشكالات حول تقديمه شفاهة أو كتابة، وعن إمكانية اعتبار تغيب النائب سحبا للاستجواب أو تأجيلا له، فكان يفضل بعض التفصيل بخصوصه.

- تبليغ الحكومة يكون من تاريخ إيداع الاستجواب كما كان سابقا لا من تاريخ التبليغ حتى لا تمنح فرصة للتماطل².

- إضافة نص يحدد حالات سقوط الاستجواب.

- إصلاح النظام الانتخابي وتقوية دور المعارضة: بما أن إصلاح النظام النيابي يتمثل في إصلاح النظام الانتخابي والمعارضة باعتبارهما الحجر الأساس في بنيان إصلاح النظام الديمقراطي، فإن تفعيل آلية الاستجواب يحتاج لتشكيل برلمان مستقل يدافع عن حقه في مراقبة الحكومة ومحاسبتها والوقوف لها بالمرصاد، ولن يتحقق ذلك إلا بإصلاح نظام الانتخابات ووجود معارضة قوية يؤيدها الرأي العام تكون

¹. بشير علي الباز، مرجع سابق، ص144.

². بشير علي الباز، مرجع سابق، ص162.

ممثلة في البرلمان، وقد عمد المشرع الجزائري خلال الفترة الأخيرة إلى تعديل قانون الانتخابات على نحو يضمن نجاح العملية الانتخابية وسلامة إجراءاتها وشفافيتها، فتمكن من إدخال آليات جديدة تمكن وصول نخب قادرة على أداء مهمة التمثيل في البرلمان.

- دسترة المسؤولية الفردية للوزراء على أعمالهم حتى لا تطال المساءلة بقية الوزراء متى ثبت أن التقصير من وزير واحد، حفاظا على استقرار المؤسسات، وجعل تحريكها ممكنا من خلال وضع شروط إجرائية ممكنة التطبيق.

* البدائل العملية لأعضاء البرلمان لتفعيل الاستجواب:

رغم الطابع المؤقت لمهمة أعضاء البرلمان الذي حددها التعديل الدستوري لسنة 2020 بإمكانية الترشح لعهدتين برلمانيتين متتاليتين¹ إلا أنه لا مانع من السعي للوصول بهم إلى درجة معينة من الجاهزية والاستعداد بالقدر الذي يساهم في تطور أداء البرلمان وذلك بدعمهم ماديا ومعنويا وتوفير جميع إمكانيات العمل البرلماني وتيسير وصولهم للمعلومات خاصة أمام استيائهم من قلة المعلومات التي تقدم إليهم من طرف أعضاء الحكومة إذ تكون في غالبيتها سطحية وعامة، وما داموا ملزمين باستيعاب مهامهم التشريعية والرقابية فإنهم مدعوون للتدريب على آليات إنجاز هذه المهام حتى يتسنى لهم التركيز في استخدام هذه الوسيلة، وهم مدعوون في هذا الإطار إلى:

- دعم استجوابهم بالمعلومات والمستندات الرسمية التي تعزز موقفهم، والابتعاد عن الثغرات التي قد تفسد الاستجواب كاستخدامهم لمعلومات غير موثقة تعرضه للتشكيك أو استعمال عبارات تؤخذ على العضو المستجوب وتتيح الفرصة لعضو الحكومة حتى يتصل من هذه الآلية، كما يشترط في العضو البرلماني المستجوب أن يكون واسع الأفق محصنا بملف معلومات قوي، يدرك الفعل ويتوقع رد الفعل قادر على المناورة وتفنيد الآراء، له من سرعة البديهة ما يمكنه من توليد أفكار جديدة وكل هذا يتطلب التدريب كما قلنا ودراسة القضية جيدا واكتشاف كل الأبعاد الدستورية والقانونية التي تقوي موقفه وإظهار البعد القومي ومدى تأثير المصالح العامة في حال عدم التدخل والمواجهة².

ولابد للعضو البرلماني حتى يصل لأقصى درجة من الاستفادة من هذه الوسيلة ألا يغيب عنه أن الاستجواب يحمل معنى الاتهام والمحاسبة، فعليه أن يعلم بالوقائع المحددة التي تحمل اتهامها للحكومة أو

¹. المادة 122 ف5، نصت على أنه: "لا يمكن ممارسة أكثر من عهدتين برلمانيتين منفصلتين أو متتاليتين..".

². المسعود عينة، مرجع سابق، ص349.

أحد أعضائها ويبرزها في بداية حديثه حتى يريح وقته لأقصى درجة¹، ولا بد من الرجوع إلى السجلات السابقة والمدونات البرلمانية وكل المصادر الحديثة للمعلومات والبيانات، وأن يفصل بين قيامه بتقديم خدمات لأبناء الولاية أو البلدية تطلب الحصول على تأشيرات الوزراء وبين قيامه بدوره الرقابي، وقد يعتمد المجلس على مناقشة الاستجواب في جلسات تتميز بحضور عدد محدود من الأعضاء والوسائل الإعلامية كالجلسات المسائية، لا بد على العضو البرلماني هنا أن يكون مستعدا ويجتهد ليوضح للرأي العام ما يحدث في مثل هذه الجلسات ويبين انعكاس قضايا فساد السياسات على المجتمع بكافة طوائفه رجالا كانوا أو نساء أو عمالا ومهنيين أو طلاب علم².

وكما قلنا سابقا فالاستجواب وإن لم يرتب أثرا إلا أنه يؤدي إلى تخوف الحكومة خاصة إذا ما ارتبط موضوعه بقضايا فساد تنفيذ البرامج والمشاريع والمخططات³، لذلك لا بد للعضو أن يستعد للسبل التي قد تسلكها لتضعف الاستجواب كأن تساهم في تحديد موعد مفاجئ للمناقشة لتحرجه ويفقد زمام الأمور لعدم ترتيب أفكاره.

وعليه أن يبذل كل جهده ليفند إجابات الوزير بدقة ويبين أمام المجلس الشعبي الوطني مدى اقتناعه بإجابة الوزير ممثل الحكومة، وإن لم يفتتح له أن يطرح مسألة الثقة.

المطلب الرابع: انفراد المشرع التونسي بتقنية جلسات الحوار مع الحكومة

يدعو الحديث عن هذه الآلية للبحث في تاريخها في النظام السياسي التونسي، إذ لم ينص دستور تونس لسنة 1959 في صيغته الأصلية على هذه التقنية البرلمانية التي اعتبرت عاملا للتفاعل الإيجابي بين الحكومة والبرلمان، ثم توجه النظام السياسي قبل الثورة نحو إرساء نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية جعله يعتمد بعض آليات النظم البرلمانية التي من إحدى مظاهرها جلسات الحوار⁴.

فتبعاً لضرورات الحياة السياسية التي تستدعي إقامة جسور التواصل والتعاون بين السلط والمؤسسات الدستورية دخل النظام التونسي مرحلة جديدة تعبر عن النظام الرئاسي المتجدد الذي يقوم على تطوير العمل الحكومي وتفعيل العلاقة بين مجلس النواب والحكومة.

1. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 425.

2. رابح العروسي، السلطة التشريعية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية، رسالة ماجستير تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2004، ص 344.

3. المسعود عينة، مرجع سابق، ص 350.

4. سعيد السعيد، مرجع سابق، ص 110.

وتقنيا لما عرفته الحياة البرلمانية من تنظيم لجلسات حوار بين مجلس النواب وأعضاء الحكومة حول جوانب عديدة من توجهات السياسات القطاعية كالسياسة الخارجية وسياسة التنمية الاقتصادية والسياسية والثقافية والسياسة المالية وقع تطوير هذه الممارسة¹، فاستجاب مجلس النواب في مرحلة أولى إلى دعوة رئيس الجمهورية الهادفة لتقنين هذه الجلسات بأن نص عليه عند تنقيح النظام الداخلي للمجلس في جويلية 1999²، ثم تم الارتقاء بهذا التقنين إلى منزلة دستورية رفعت مكانتها إلى درجة القاعدة الدستورية بموجب التنقيح الدستوري لسنة 2002 بموجب الفصل 61 منه³.

وبذلك جاء التوجه القاضي بسنّ حوار حول التوجهات والسياسات القطاعية خارج فترة دراسة الميزانية وخارج إطار العمل التشريعي نتوجبا لما جرى العمل به منذ بضع سنوات، وعقد لهذا الغرض جلسات عامة تناولت عدة مواضيع هامة كوضع الدين العمومي وسياسة السكن والسياسة الخارجية وتمويل نفقات الصحة⁴.

وبالتالي فجلسات الحوار تشكل مفتوحة حول التوجهات القطاعية لمختلف الوزارات في إطار تنفيذ الحكومة للسياسة العامة لرئيس الجمهورية، فهي بالأساس تساؤلات مختلفة يطرحها النواب على مختلف أعضاء الحكومة رغبة في الحصول على إجابات تبرر مدى التزام الحكومة بالخطوط الكبرى للبرنامج السياسي لرئيس السلطة التنفيذية، وتحدد مواضيع جلسات الحوار مسبقا للمناقشة حولها ولا يدل النص الدستوري على أن وجود هاته الجلسات يشكل وسيلة رقابة على أعمال الحكومة بقدر ما هي دعم لتوجهات وضعت مسبقا وهي في كثير من الأحيان تبارك أعمال الحكومة، فهاته المعطيات تحفظ هيبة السلطة التنفيذية في تونس وتأثيرها في إطار المنظومة المؤسساتية للدولة⁵.

ولا يمكن لجلسات الحوار أن تتحول إلى إلقاء بآراء خاصة أو استجواب عضو الحكومة حول سياسة قطاعية ما، وقد كانت أولى جلسات الحوار المفتوحة في تونس بين أحد أعضاء الحكومة ومجلس

¹. الأزهر بوعوني، مرجع سابق، ص 272.

². أشار الفصل 11 ف7 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1999 إلى إمكانية تخصيص جلسات دورية للأسئلة الشفاهية جزئيا أو كليا للحوار حول التوجهات والسياسات القطاعية يتولى أثناءها الوزير أو الوزراء المعنيون بتقديم عرض حول تلك التوجهات والسياسات القطاعية والإجابة عن الأسئلة التي يطرحها النواب في هذا الشأن.

³. نص الفصل 61 ف3 من التنقيح الدستوري لسنة 2002 على أنه: "يمكن أن تخصص الجلسة الدورية لحوار بين مجلس النواب والحكومة حول السياسات القطاعية".

⁴. الأزهر بوعوني، مرجع سابق، ص 37.

⁵. ريم القدري، مرجع سابق، ص 143.

النواب حول أهم التوجهات والسياسات القطاعية خلال أشهر ماي، وجوان، وجويلية 1998¹، وساهمت هذه الجلسات في التفتيح الذي مسّ النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1999²، وأمام نجاح هذه التجارب، دعا رئيس الجمهورية في البيان الذي ألقاه في 1997/11/07 إلى تقنينها.

نفس التمشي كرسه التنظيم المؤقت الذي جعل من السياسة العامة مقتصرة على الحكومة وخاصة في رئيسها³، وتبعاً لذلك يتولى المجلس الوطني التأسيسي تخصيص جلسة للحوار مع الحكومة حول التوجهات العامة والسياسة القطاعية بصفة دورية مرة واحدة كل شهر حسب الحاجة، وتسري هاته الجلسات وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في النظام الداخلي، حيث تفتح بعرض يقدمه عضو الحكومة حول الموضوع ثم فيما بعد يتولى الإجابة على أسئلة الأعضاء ويتمتع بحق طلب إمهاله لإعداد الردود، وقد نظمت بعض الجلسات العامة من قبل المجلس الوطني التأسيسي للحوار مع الحكومة من بينها الجلسة المنعقدة بتاريخ 25 ديسمبر 2012 قصد توجيه جملة من الأسئلة للحكومة المؤقتة وعقدت جلسة عامة بتاريخ 22 أكتوبر 2012 للحوار مع أعضاء الحكومة⁴.

وحافظ على نفس الطرح النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2015 في الفصل 147 منه⁵، وأخضعت هاته الجلسات لنفس الإجراءات الواردة في النظام الداخلي للمجلس التأسيسي، وأجرى مجلس النواب جلسات حوار مع حكومة الحبيب الصيد، وكانت أول جلسة بتاريخ 2015/01/03 حول مسألة المديونية واغتيال الشهيد شكري بلعيد وحمود البراهمي، وهو ما اصطلح عليه إعلامياً وسياسياً بالأمن الموازي وإصلاح القطاع الجبائي والبنكي وتفاقم ظاهرة الانتحار في الوسط المدرسي⁶، ورغم أهمية جلسات الحوار مع الحكومة لم يقع دسترتها سنة 2014 وتم الاكتفاء بتنظيمها صلب النظام الداخلي لمجلس النواب، في حين تدارك سنة 2022 ذلك بنصه في الفصل 114 ف2 على حق مجلس النواب

1. جلسة الحوار المفتوح في جويلية 1998 مع وزير المالية حول الدين العمومي والتوازنات المالية، جلسة الحوار التي نظمت في 17 جوان 1998 مع وزير الثقافة، تمحورت حول الثقافة بين الهوية والتحديات، أنظر: نرجس المقدم، مرجع سابق، ص134.

2. المرجع نفسه، ص135.

3. نص الفصل 117 من النظام الداخلي للمجلس التأسيسي لسنة 2012 على أنه: "يخصص المجلس جلسة للحوار مع الحكومة حول التوجهات العامة والسياسات القطاعية مرة كل شهر وكلما دعت الحاجة بطلب من الأخير أو بدعوة أعضاء المجلس".

4. زينب حاجي، مرجع سابق، ص69.

5. نص الفصل 147 من د م ن د م ن لسنة 2015، على أنه "يخصص المجلس جلسة للحوار مع أعضاء الحكومة حول التوجهات العامة والسياسات القطاعية مرة كل شهر وكلما دعت الحاجة بطلب من المكتب أو بأغلبية أعضاء المجلس".

6. رايح الخرايفي، مرجع سابق، ص80.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والنتيجة عن مبادرة البرلمان

والمجلس الوطني للجهات والأقاليم في دعوة الحكومة أو عضو منها للحوار حول السياسة المتبعة والنتائج التي وقع تحقيقها وفي السعي للوصول إليها ، وبصدور النظام

الداخلي لمجلس نواب الشعب سنة 2023 ، تمّ تنظيمها وفقا لما يتماشى مع أحكام هذا الفصل، حيث يخصّص المجلس جلسات دورية للحوار مع الحكومة أو عضو منها حول أهداف السياسة التي يتم اتباعها والنتائج والمؤشرات التي تمّ تحقيقها أو يجري العمل من أجل الوصول إليها مرة كل 45 يوما على الأقلّ وكلّما دعت الحاجة بطلب من المكتب أو أغلبية أعضاء المجلس، وعن الإجراءات تفتتح جلسات الحوار بعرض يقدّمه عضو الحكومة، ثم يتولى الإجابة عن أسئلة النواب تباعا ، وقد أعطاه هذا النظام الحق في طلب إمهال مدّة لإعداد الردود¹ .

وفي هذا الجدول توضيح لبعض جلسات الحوار المنظمة في المدة النيابية الثانية 2020/2019:

الجلسات العامة للحوار مع الحكومة

الموضوع	تاريخ الجلسة
حوار مع الحكومة حول فاجعة عمدون من ولاية باجة:	18 ديسمبر 2019
حوار مع رئيس الحكومة وفريقه حول الوضع العام بالبلاد في علاقة بالوضع الصحي	26 مارس 2020
حوار مع وزيرة العدل حول سير مرفق العدالة خلال فترة الحجر الصحي	19 ماي 2020
حوار مع رئيس الحكومة فترة المائة يوم الأولى من العمل الحكومي وبرنامج مرحلة ما بعد الجائحة الوبائية	25 جوان 2020

جلسات الحوار في إطار خلية الأزمة

أحدثت خلية الأزمة وفقا لقرار المكتب بتاريخ 16 مارس 2020 وفوض لها قرار الجلسة العامة بتاريخ 26 مارس 2020 المهمة الرقابية تجاه الحكومة وأنهى العمل بها بتاريخ 02 جوان 2020.

¹. أنظر الفصل 131 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والنتيجة عن مبادرة البرلمان

الموضوع	تاريخ الجلسة
حوار مع وزير الصحة لاستعراض الوضع الصحي في البلاد من حيث درجة تفشي فيروس كورونا ومدى الجاهزية لمجابهة الوضع الوبائي	19 مارس 2020
الاستماع إلى وزير المالية حول الوضع المالي والاقتصادي في البلاد إزاء تفشي وباء الكورونا وبحث آليات تواصل العمل التشريعي،	23 مارس 2020
حوار مع وزراء التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والتكوين المهني والتشغيل حول تداعيات أزمة فيروس كورونا على قطاعات التربية والتعليم العالي والتكوين	15 أبريل 2020
حوار مع وزير الداخلية حول تداعيات أزمة فيروس كورونا على القطاع	22 أبريل 2020
حوار مع وزير الشؤون الخارجية ووزير الدولة المكلف بالنقل واللوجستيك حول أزمة التونسيين العالقين بالخارج	23 أبريل 2020
جلسة حوار مع وزير الدولة لدى رئيس الحكومة المكلف بالوظيفة العمومية والحوكمة ومكافحة الفساد ووزير الشؤون المحلية ووزير التجارة	28 أبريل 2020

المصدر: حصيلة النشاط النيابي لمجلس نواب الشعب التونسي الدورة العادية الأولى من المدة النيابية الثانية نوفمبر 2019 جويلية 2020، ص ص 21-22، أنظر موقع مجلس النواب www.arp.tn.

الفصل الثاني: الرقابة البرلمانية الممارسة من قبل أجهزة وهيئات البرلمان

إضافة إلى الآليات التي يبادر بها أعضاء البرلمان لمراقبة نشاط الحكومة، فقد أوكل للجان البرلمانية في التشريعين الجزائري والتونسي هاته المهمة أيضا، باعتبارها من أنجع الوسائل المعتمدة من قبل البرلمانات لتفعيل أدائها بوجود هذه الهيمنة للسلطة التنفيذية، حيث تكتسب أهمية كبرى في العمل البرلماني ولا يكاد نظام ديمقراطي برلماني كان أو رئاسيا أو غير ذلك لا تعتمد مجالسه النيابية في أدائها على عمل هذه اللجان، خاصة أمام الفرضية التي تمنحها للتفاعل بين أعضاء البرلمان من جهة والناخبين والحكومة من جهة أخرى، كذلك تعتمد كأداة فعالة للنهوض بالعمل البرلماني، وعلى غرار البرلمانات المعاصرة يستعين المجلس النيابي الجزائري والتونسي باللجان الدائمة لمباشرة المهام الاستعلامية أو الاستطلاعية التي تمارس من خلالها دورا مهما في جمع المعلومات الضرورية وإن كانت لم ترتق لأن توصف بالمهام من إنشاء لجان مؤقتة تمارس مهمة التحقيق متى ساوره الشك حول المعلومات المقدمة من قبل الحكومة عن طريق أجهزتها المختصة ليقف على الحقيقة بنفسه ويراقب أعمال الحكومة، وقد أقر المؤسس الدستوري الجزائري هاته الآلية في جميع دساتيره، بينما تم النص عليها في تونس بموجب دستور 2014، ثم تراجع عن ذلك دستور 2022 الذي أقر إنشاء برلمان له لجان قارة تعمل بصفة دائمة و فقط وترك النص عليها للنظام الداخلي لمجلس النواب.

ورغم الأهمية التي يكتسبها التحقيق البرلماني إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري وعلى خطى التعديل الدستوري لسنة 2016 لم يورد التحقيق البرلماني ضمن المجال المخصص للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث خلت المادة 115 المحددة لأدوات الرقابة من الإشارة للمادة 159 المرتبطة بلجان التحقيق البرلمانية، كذلك الأمر بالنسبة للمواد المتعلقة بتشكيل بعثات استعلامية مؤقتة، ومع ذلك تلعب هاته الآليات الدور البارز في إطار الرقابة، وقد خصّها كل من المشرعين الجزائري والتونسي بجملة من الأحكام، سنحاول تسليط الضوء عليها من خلال التطرق إلى لجان التحقيق البرلماني ودورها في التأثير على واقع الرقابة البرلمانية (مبحث أول)، وإلى اللجان الدائمة وتأثيرها على الأداء الرقابي للبرلمان (مبحث ثاني).

المبحث الأول: لجان التحقيق البرلماني ودورها في التأثير على واقع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

يمثل التحقيق البرلماني أحد وسائل ممارسة البرلمان لاختصاصه في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، فهو حق مقرر لمجالس النيابية في جميع الدول البرلمانية، وهو من المبادئ المقررة التي استقر عليها الرأي أيضا في الجمهوريات ذات النظام الرئاسي، بل هو من الحقوق التي انعقد عليها الإجماع في الدول البرلمانية والرئاسية، وهو وسيلة عملية للغاية يمكن للبرلمان عن طريقه أن يكشف عيوب الجهاز الحكومي، سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسية، كما يمكن بواسطته التعرف على المساوئ والانحرافات التي تنطوي عليها الإدارة الحكومية وتحديد الوسائل التي من شأنها القضاء عليها، ومن ثم فعن طريق التحقيق البرلماني يستطيع البرلمان الوقوف على حقيقة معينة من خلال فحص عمل معين أو سياسة معينة تقع في اختصاص السلطة التنفيذية، حيث يشكل لجنة من عدد من أعضائه بهدف إعداد تقرير ختامي تعرضه على البرلمان، ليحدد موقفه في القضية التي تدخل في نطاق النشاط الحكومي لذلك أفضت أهمية التحقيق البرلماني بالمشروع الجزائري ونظيره التونسي أن يتبناها ويجعل لها سندا وأساسا، فأقر المؤسس الدستوري الجزائري التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على أداء السلطة التنفيذية، وجاء في المادة 159 ف.1 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه: "يُمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

وبالتالي مكن النظام الدستوري الجزائري غرفتي البرلمان من حق إنشاء لجان التحقيق في أي اختصاص كان وفي أي وقت شريطة أن يكون موضوعها تحقيق مصلحة عامة فقط. بينما جاء في الفصل 59 ف3 من الدستور التونسي لسنة 2014 أنه: "يمكن لمجلس نواب الشعب تكوين لجان تحقيق، وعلى كافة السلطات مساعدتها في أداء مهامها" ورغم أنّ دستور 2022 لم ينص على هذه الآلية صراحة واكتفى بإقرار إنشاء البرلمان لجانا قارة تعمل باستمرار إلا أنّ النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023 نصّ عليها.

ومنح بذلك للبرلمان الحق في تكوين لجان تحقيق، التي فصلت الأنظمة الداخلية في أحكامها وإجراءاتها.

وعلى ضوء هذه الأهمية التي تتبوؤها هذه الوسيلة الرقابية، علينا أن نحدد أولا ماهية التحقيق البرلماني (مطلب أول)، ثم نتطرق إلى إجراءات إنشاء لجان التحقيق (مطلب ثاني) والأحكام المرتبطة بعمل اللجان (مطلب ثالث) ، لنتمكن من تقييمها وتقديم بدائل لتفعيلها في النظامين الجزائري والتونسي (مطلب رابع).

المطلب الأول: ماهية التحقيق البرلماني

يعتبر حق المجالس التشريعية في إجراء التحقيق البرلماني من أهم الوسائل التي تعتمدها الدساتير في مواجهة السلطة التنفيذية، حيث تستطيع بهذه الوسيلة أن تفرض رقابة فعالة على أعمالها لا سيما إذا تشككت بصحة المعلومات المعطاة من قبل الحكومة بمناسبة سؤال مقدم إليها أو استجواب في موضوع معين، لذلك تحرص أغلبية الدساتير على تقرير هذا الحق للبرلمان، ويذهب بعض الفقهاء إلى ثبوته له دون الحاجة إلى نص دستوري يقره لكونه من الوسائل الضرورية التي يتمكن عن طريقها مباشرة صلاحياته الدستورية، فحق البرلمان في إجراء تحقيق نتيجة لازمة لحق محاسبة الحكومة ولكي يتمكن من إصدار حكم صحيح فيما يعهد له من أمور داخلية في اختصاصه في الهيمنة على الإدارة العامة يجب أن يمنح الوسائل التي تمكنه من ذلك وأخصها وسائل البحث والتمحيص والاستتارة، والواقع فإن الذي يملك حق المناقشة والحكم وهو بحاجة لمعرفة الحقيقة، يملك بالضرورة والبداهة حق التحقيق، بل إنه من المناقض للعقول والقول بالاكتفاء بأن تتولى الحكومة عن البرلمان هذه التحقيقات ثم تقدم إليه نتائجها، خاصة وأن أغلب الأمور التي يتناولها التحقيق هي من تصرفات الجهات الحكومية ذاتها.

لذلك لا بد أن يسمح للبرلمان متى شاء تولي الحقيقة بنفسه عن طريق لجنة يكلفها بذلك، لياشر عمله بصورة فعالة ويكشف الستار بيده عما قد يبهم عليه من الأمور التي يطلب منه بحكم وظيفته الرقابية إصدار حكم بشأنها، ولتسليط الضوء على مضمون هذه الآلية الرقابية سنتطرق إلى ماهيتها من خلال البحث في مفهومها ونشأتها وأنواع التحقيق ودور اللجان في ذلك.

الفرع الأول: مفهوم التحقيق البرلماني

لا يمكن دراسة التحقيق البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية من دون التطرق إلى تعريفه، أهميته، أهدافه وتمييزه عما يشته به وهو ما سنتناوله في هذا الفرع من خلال ما يلي:

أولاً: تعريف التحقيق البرلماني

يعد التحقيق البرلماني من أنجع وسائل الرقابة البرلمانية في النظم البرلمانية، ولا يعتبر حكراً عليها وإنما تم اعتماده في باقي الأنظمة واستخدم في العديد من الدول من بينها الجزائر وتونس، وقد تعددت التعريفات المبينة لمضمونه وسنحاول توضيحها كما يلي:

1. التحقيق لغة:

أصل التحقيق في اللغة "حقق، يقال حقق الأمر أي أثبته وصدقه، وحقق مع فلان في قضية بمعنى أخذ أقواله فيها، وحقق الخبر أي وقف على حقيقته، وحققة الشيء منتهاه وأصله"¹، أما التقصي لغة فأصلها "قصى، يقال: تقصى المسألة أي بلغ الغاية في البحث عنها، وبلوغ الغاية فيها، وتقصى الأمر بمعنى بلغ أقصاه في البحث عنه، واستقصى المسألة بلغ الغاية في البحث عنها"².

ويقال في اللغة "حقق الأمر أي أثبته وصدقه ويقال حقق الظن وحقق القول والقضية، وحقق الثوب أي أحكم نسجه وصبغ الثوب صبغا تحقيا أي مشبعا وقيل تحقق حلمه أو مطالبه أي حصل على مراده، وقيل أيضا تحقق الهدف أي وصل إلى الغاية، وحقق فلان في قضية أخذ أقواله فيها وجنى جناية بمعنى أذنب أي أن التعريف بالمعنى اللغوي هو إثبات التهمة على الجاني بأحكام"³.

2. التحقيق اصطلاحا:

يعتبر التحقيق بمعناه العام "اتخاذ جميع الإجراءات والوسائل المشروعة التي توصل إلى كشف الحقيقة وظهورها"⁴.

ويوجز الماوردي التعبير عن التحقيق بأنه "الأخذ بأسباب الكشف والاستبراء"⁵.

3. التحقيق البرلماني فقها:

للتحقيق البرلماني تعريفات عدة تناولته من زوايا مختلفة فمنها من ركز على الجهة التي تمارسه ومنها من عرفه من خلال موضوعه ومنها من اعتمد على الجهة التي تتم مراقبتها لذا يمكن القول أن الفقه لم يتفق على تعريف محدد للتحقيق البرلماني، فقد عرفه البعض "بأنه إجراء يقوم به المجلس التشريعي أو يعهد به إلى لجنة مشكلة من عدد أعضائه لبحث وتقصي موضوع محدد يقع في اختصاص

1. المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، 1993، ص 450.

2. المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الجزء الثاني، 1980، ص 521.

3. المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، 1985، ص 141.

4. ناصر علي ناصر الشبلاوي، التحقيق البرلماني بواسطة لجنة تقصي الحقائق البرلمانية "دراسة مقارنة" دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2020، ص 16.

5. ناصر عبد الله المسيلم، مدى فعالية لجان التحقيق البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية "دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة بين الدستورين الأردني والكويت"، رسالة ماجستير في القانون، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية، الأردن، 2008، ص 10.

السلطة التنفيذية، بهدف الكشف عن المخالفات السياسية في حالة وجودها فيه وإعداد تقرير ختامي لعرضه على المجلس"¹.

ويأخذ على هذا التعريف أنه أشار إلى خضوع السلطة التنفيذية لهذه الوسيلة الرقابية في حين أن الثابت هو خضوع أعمال الحكومة للرقابة عن طريق التحقيق البرلماني دون امتداده لأعمال رئيس الجمهورية، كما قصر هذا التعريف التحقيق فقط على المخالفات السياسية تاركاً الأمور المالية والإدارية والاقتصادية.

ويرى البعض الآخر أن التحقيق البرلماني هو "إجراء يلجأ إليه البرلمان يقصد الاستتارة وعلى ضوءها يمكن أن يحدد موقفه أو هو إجراء يراد به فحص بعض الأمور المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيداً لاتهامه"².

ويؤخذ على هاذين التعريفين أنهما أقرب إلى الاستجواب منهما إلى التحقيق البرلماني. ويرى آخرون أن التحقيق البرلماني يعني أن يتحقق البرلمان بنفسه من أمور معينة تتعلق بأنشطة الحكومة أو الإدارة في الناحية المالية أو الإدارية، فإذا أثير موضوع ما يدخل في اختصاص المجلس فله أن يقتنع بما قدمته الحكومة من بيانات عن أجهزتها المختصة، ومن ناحية أخرى يحاول العضو الوقوف بنفسه على حقيقة الأمور، فقد يباشر سلطة التحقيق أعضاء البرلمان أو تشكل لجنة من بين هؤلاء الأعضاء للقيام بهذه المهمة، ينتهي التحقيق بتقديم تقرير إلى المجلس ويشتمل على كافة المعلومات المتعلقة بالواقعة محل التحقيق"³.

كما يرى البعض أنه يقصد بهذا الحق "أن يتوصل البرلمان بنفسه إلى ما يريد معرفته من الحقائق نظراً لعدم قناعته بصحة ما تقدمه الحكومة من معلومات أو بيانات، حيث يلجأ البرلمان إلى إجراء تحقيق بنفسه ليقف على الحقيقة وذلك بواسطة وسائل أخرى يرى أنها من الممكن أن تحقق غرضه"⁴.

أو هو "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

¹. ناصر علي ناصر الشبلاوي، مرجع سابق، ص 18.

². حسين محمد سكر، التحقيق كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الثاني، 2019، ص 323.

³. ناصر علي ناصر الشبلاوي، مرجع سابق، ص 19.

⁴. صادق محمد علي وحسين جبار عيد، الرقابة على أداء السلطة التنفيذية "دراسة في ضوء المادة 61 الفقرة 2 لدستور العراق 2005"، مجلة المحقق كلية العلوم القانونية والسياسية، العدد 2، السنة الحادية عشر، 2019، ص 500.

قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الإطلاع على المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابس والوقائع¹.

وقال فيه آخرون أنه "وسيلة لرقابة البرلمان تمارسها عنه لجنة منه لتستظهر بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي"².

وعرفه عبد الله بوقفة بأنه "وسيلة دستورية يجرى تفعيلها من قبل البرلمان بصدد الوقوف على حقائق مسائل حساسة مثيرة للجدل في الزمان والمكان"³.

لذلك مما تقدم ذكره ومن خلال الاطلاع على التعريفات السابقة وغيرها يمكن تعريف التحقيق البرلماني بأنه وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية يمارسها البرلمان على الأعمال المختلفة للحكومة من خلال اللجان الدائمة أو المؤقتة التي تتكون من عدد معين من أعضائه، حيث تتولى اتخاذ الإجراءات اللازمة وتمارس الصلاحيات المخولة لها قانونا لإتيان أعمالها على أكمل وجه وتنتهي هذه الأعمال بتقرير يرفع للبرلمان يبين سير التحقيق ونتائجه ومقترحات اللجنة بخصوص موضوع التحقيق ليتخذ القرار بخصوصه".

فالتحقيق البرلماني يركز على عناصر أساسية بذاتها:

- أنه وسيلة تمكن البرلمان من مراقبة عمل الحكومة.
- تمارس هذه الرقابة عن طريق لجان البرلمان الدائمة أو المؤقتة.
- يفرض البرلمان رقابته من خلالها على أعمال الحكومة المختلفة سياسية كانت، إدارية أو مالية... الخ.
- تمنح هذه اللجان لأداء أعمالها السلطات اللازمة لذلك ويحق لها أن تطلع على الأوراق والمستندات والوثائق المتعلقة بموضوع التحقيق وتستدعي الشهود... الخ.
- لا تصدر لجنة التحقيق قرارا نهائيا بخصوص الموضوع المعروض عليها وإنما تعد تقريرا وترفع نتائجه للبرلمان صاحب القرار الأخير.

¹ اليامي مريم، حق السؤال البرلماني، "دراسة مقارنة"، معهد البحرين للتنمية السياسية، سلسلة دراسات، 2017، البحرين، ص 23.

² محمد شهاب محمد أمين، مرجع سابق، ص 274.

³ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري أساليب ممارسة السلطة (الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، دراسة مقارنة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، مرجع سابق، ص 381.

ثانيا: نشأة التحقيق البرلماني

تعد إنجلترا من أقدم الدول التي عرفت تشكيل لجان التحقيق من الجانب السياسي، لذا يجد التحقيق البرلماني بذرته الأولى لنشأته فيها، حيث شكل البرلمان لجنة سنة 1689 ليتمكن من مراقبة الأجهزة الحكومية بسبب سوء إدارة الحرب مع إيرلندا، ولم يكن التحقيق ذا فعالية في البداية لأن البرلمان لم يكن بإمكانه إحضار مستندات وإجبار الشهود على الحضور إلا أن الحال لم يدم على ذلك وأصبح بإمكانه توجيه القسم وسماع الشهود ومناقشتهم وذلك سنة 1770 حسب ما ورد في قانون "جرنفيل Granville" وفي عهد الملكة فكتوريا سنة 1883 صدر القانون رقم 34-35 ومنحت لجان التحقيق سلطات واسعة ومن اللجان التي تشكلت آنذاك لجنة فحص القوة الذهنية والعقلية لملك إنجلترا "جورج الثالث" ولجنة مراقبة سير الجهاز التنفيذي¹، وهكذا بلغ البرلمان الانجليزي درجة من السيطرة لمتابعة الأجهزة المختلفة للسلطة التنفيذية من خلال آلية التحقيق البرلماني.

وكان التحقيق في إنجلترا يستند إلى لجنة خاصة يشكلها المجلس لذلك، ثم حلت محلها اللجان المختارة التي تختار من مجلس العموم لمباشرة وظيفة معينة، حينما تدعو الظروف لذلك، ثم استبدل بعضها بموجب تعديل 1979 باللجان المختارة المرتبطة بالإدارات الحكومية وهي تمثل الجزء الأكبر من قطاع اللجان المختارة يتاح لها المتابعة الحقيقية لوظائف وسياسة كل وزارة².

وبالنسبة للوضع في فرنسا فقد نشأ التحقيق البرلماني في القرن 19 وكان البرلمان يختار بين أن يعهد بالتحقيق لإحدى لجانته أو يكلف به لجنة خاصة، وعهد بالتحقيق للجان تسمى لجان التحقيق والرقابة مستقلة عن اللجان البرلمانية، تسمى لجان تحقيق إذا أسند إليها فحص أعمال الجهاز الإداري الحكومي ولجان رقابة إذا أسند لها فحص الأنشطة المالية والاقتصادية والفنية في المرافق والمؤسسات العمومية، ونظرا لمشاكل فنية عديدة ألغيت هذه الازدواجية عام 1991 وأصبحت تعرف بلجان التحقيق فحسب³.

فقد عرفت فرنسا هذه الآلية في نطاق محدود في دستور الجمهورية الثالثة (1875-1940) ولم تعد تقتصر على الأعمال التشريعية بل تعدتها إلى رقابة الإدارة والحكومة⁴.

ولم تكن هذه الآلية حكرا على النظام البرلماني فحسب، بل هي موجودة حتى في النظام الرئاسي الذي يقوم على أساس الفصل التام بين السلطات العامة في الدولة دون أن يقوم بينهما تعاون أو رقابة

1. مفتاح حرشاو، مرجع سابق، ص 43.

2. ناصر علي ناصر الشبلاوي، مرجع سابق، ص 44.

3. محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 122.

4. وسيم حسام الدين، مرجع سابق، ص 245.

والذي تمثله أمريكا، فعلى الرغم من إغفال الدستور الأمريكي النص على حق البرلمان في إجراء تحقيق برلماني، إلا أنه عمليا يمارس الكونغرس هذا التحقيق ويتمتع بسلطات واسعة ويتغلغل في أمور شديدة الحساسية، بل أن واقع تقصي الحقائق بالبرلمان الأمريكي يكاد يكون يملك أقوى لجان برلمانية على مستوى العالم، ويستند في ممارسة هذه الآلية إلى حقه في تحري تنفيذ ما صدر عنه من تشريعات واعتمادات مالية، فالكونجرس وإن لم يمنحه الدستور بنص صريح أي حق في مساءلة رئيس الدولة أو أعضاء ورؤساء الأجهزة التنفيذية سياسيا كحق توجيه الأسئلة أو الاستجابات أو تشكيل لجان تحقيق في أعمال السلطة التنفيذية إلا أنه اعتاد على تشكيل لجان تحقيق أخذت أهميتها في الازدياد المطرد حتى باتت توازي وظيفته التشريعية أهمية، وأزرت المحكمة العليا الأمريكية هذا الاعتقاد حين قالت: " أن سلطة التحقيق ملازمة للعمل التشريعي، وهي تشمل التحري عن تنفيذ القوانين القائمة فضلا عن القوانين المقترحة وأن سلطة التحقيق مع تزويدها بالوسائل اللازمة للإجبار على الخضوع لها تعد أداة ضرورية ومناسبة للوظيفة التشريعية"¹.

وقد شكلت أول لجنة تحقيق سنة 1792 بمناسبة هزيمة جيش الجنرال سانت كلير في حربه مع الهنود الحمر وجرى العرف على تكوين لجنة تحقيق في كل مرة تكون الولايات

المتحدة طرفا في حرب²، إذا فالتحقيق البرلماني هو الأداة التي توظف في كل الأنظمة برلمانية كانت أو رئاسية أو شبه رئاسية أو مجلسية³، ومن هذا المنطلق اتفقت كل من الجزائر وتونس على تضمين هذه الآلية في دساتيرها إلى جانب القوانين والأنظمة.

¹. محمد جودت مجدي منصور، لجان تقصي الحقائق كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في التشريع الفلسطيني-دراسة مقارنة- رسالة ماجستير في القانون العام، الجامعة الإسلامية بغزة، ديسمبر 2016، ص 35.

². جمال بن سالم، مرجع سابق، ص 70.

³. نضرب على سبيل المثال الدستور الألماني الذي يسمح للبرلمان «البوندتان» التحقيق في أعمال الحكومة إذا تم الاقتراح من ربع عدد أعضائه في إنشاء لجنة تقصي الحقائق في لجنة علنية أو مغلقة ولا تخضع قرارات هذه اللجنة لرقابة القضاء أو إنشاء لجنة دائمة للتحقيق تكلف بصيانة حقوق البرلمان التشريعية في مواجهة الحكومة. وكذا الدستور الإيطالي أعطى البرلمان حق تشكيل لجان تحقيق لفحص أي موضوع، ويوجد نوعان من اللجان في إيطاليا لجان المراقبة وأحيانا تكون لجنة مختلطة، المرجع نفسه، ص 67.

وإذا كان دستور 1963 لم يتبن صراحة لجان التحقيق البرلمانية واكتفى في المادة 38 منه بذكر الاستماع إلى الوزراء داخل لجان وذكر السؤال الكتابي والشفوي مع المناقشة أو بدونها،¹ فإن كل الدساتير الجزائرية اللاحقة عرفت هذه الآلية ابتداء من دستور 1976 الذي مكن المجلس الشعبي الوطني من إنشاء اختصاصاته في أي وقت في أي قضية ذات مصلحة عامة. يتولى المجلس تعيين أعضائها من النواب ويحال إلى القانون تحديد طرق تسييرها.²

ومرورا بدستور 1989 الذي أكد على الآليات التي جاءت في الدساتير السابقة وأعطى المجلس الشعبي الوطني الحق في إنشاء لجان تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة³ وصولاً إلى دستور 1996 الذي تبنى نظام الثنائية البرلمانية وجاء في المادة 161 منه النص على حق كل من الغرفتين في البرلمان أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة⁴، وعدلت هذه المادة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 لتضيف عدم إمكانية إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع قد تكون محل إجراء قضائي⁵، وهو نفس ما أكدته المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وأضاف هذا التعديل إمكانية اللجان الدائمة سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة⁶.

¹. نصت المادة 68 من دستور 1963 على أنه: "يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان إلى جانب السؤال الكتابي والسؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها" أي أن التحقيق البرلماني يكون في صورة لجان دائمة تراقب النشاط الوزاري من خلال مناقشة المبادرة التشريعية وأقرت المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 إمكانية المجلس في إنشاء لجان خاصة لدراسة موضوع معين يتم اختيار أعضائها بناء على نظام الانتخاب حسب إجراءات تشكيل اللجان الدائمة، وبالتالي مكن المشرع المجلس الوطني من التحقيق من خلال اللجان الدائمة واللجان الخاصة متى اقتضت المصلحة ذلك.

². أنظر: المادة 188 من الدستور الجزائري لسنة 1976، والمادة 138 من القانون رقم 01/77، والمادة 12 من القانون رقم 04/80 المؤرخ في 1980/03/01 ج.ر. عدد 10 الصادر في 1980/03/04 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس الشعبي الوطني، التي جاء فيها: "أن المجلس الشعبي الوطني يمارس الرقابة عن طريق لجان التحقيق أو المراقبة" وللمصطلحين نفس المدلول، ونصت المادة 125 من نفس القانون على: "أن إنشاء لجنة تحقيق أو مراقبة من طرف المجلس الشعبي الوطني، باقي نتيجة التصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف 10 نواب على الأقل".

³. أنظر: المادة 151 من الدستور الجزائري لسنة 1989، والمادة 107 من القانون رقم 16/89، السابق ذكرهما.

⁴. وهو ما أكدته المادة 103 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 والمادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998 والمادة 77 من القانون العضوي رقم 99-02، السابق ذكرهم.

⁵. أنظر: المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

⁶. نصت المادة 157 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة".

واستنادا لما جاء في الدستور أكدت المادة 77 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم ما جاءت به المادة 180 من تعديل 2016 والمادة 159 من تعديل 2020 التي جاء فيها " طبقا لأحكام المادة 180 من الدستور يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته، وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة"¹.

وبناء عليه فالمشروع الجزائري دستر آلية التحقيق البرلماني في جميع الدساتير المتعاقبة وفي القوانين العضوية وكل الأنظمة الداخلية للبرلمان الجزائري وهو ما يعزز رقابة البرلمان على أعمال الحكومة بمجموعة الوسائل المتعارف عليها في الدول ذات النظام البرلماني، والتي من بينها تمكين أعضاء البرلمان من إنشاء لجان تحقيق توصلهم إلى الحقائق بأنفسهم،

ويسمح بذلك في مناسبتين الأولى مرتبطة بآلية الاستجواب أي عقب رد الحكومة على موضوع استجواب موجه لها من طرف أعضاء إحدى غرفتي البرلمان والثانية بخصوص أي قضية متعلقة بالمصلحة العامة.

أما المشروع التونسي فلم يتبنّ هذه الآلية إلا في دساتيره، ولم يتعرض الدستور التونسي في صيغته الأصلية ولا على إثر مختلف التعديلات التي شملت أحكامه إلى تكوين لجان التحقيق والمراقبة إلا بعد تنقيح 2002، وتم إلغاء صياغة الفصل 250 من المشروع الأصلي من قبل المجلس القومي التأسيسي بطلب من رئيس الحكومة من الدستور بحجة تعارض تكوين لجان التحقيق مع مبدأ النظام الرئاسي والتي اعتبرت حجة وهمية خاصة أمام نجاح النظام الأمريكي في تبني هذه الآلية وهو نموذج الأنظمة الرأسمالية، كما لم يشر النظام الداخلي صراحة لهذه الوسيلة رغم التعديلات المتعاقبة عليه،³ ورغم مطالبة النواب المتكررة بإحداث لجان تحقيق وضرورة تخصيص باب لها في النظام الداخلي للبرلمان وتحديد الميادين الخاضعة لمراقبة المجلس وطرق القيام بإجراءاتها عن طريق الاطلاع على الوثائق الإدارية اللازمة.

¹ اكتفت المادة 77 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 بالنص على الموافقة بنشر التحقيق في الجريدة الرسمية وأجالها القانونية، بينما فصل النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 في الأحكام المنظمة لإنشاء لجنة تحقيق في المواد من 100 إلى 107 منه.

² منح الفصل 50 من مشروع دستور 1979 التونسي مجلس الأمة حق تأليف لجان تحقيق.

³ خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص 388.

وكان النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1970 قد نص على إمكانية تكوين لجان قارة للنظر في مسألة خاصة بالتحقيق والبحث والاطلاع،¹ وهو ما كان موجودا في الفصل 30 من دستور 1959.

وفي استجابة لطلبات النواب نص النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1999 على إمكانية إحداث لجان أخرى غير قارة لدراسة شؤون خاصة² لتنقيح الدستور أو النظام الداخلي أو غير ذلك.

ورغم عدم نصه صراحة على إمكانية إنشاء لجان التحقيق والمراقبة إلا أنه لم يحدد حصرا مجال هذه اللجان غير القارة ما يسمح للنواب اللجوء إليها في مجال التحقيق.

وفي غياب نص دستوري يتبنى آلية التحقيق أثبتت الممارسة البرلمانية اللجوء إليها في هذه الفترة مرتين، لجنة أنشئت سنة 1969 للنظر في تصرفات الوزير السابق للاقتصاد والتخطيط والمالية السيد أحمد بن صالح وأخرى سنة 1984 للتحقيق في تصرف السيد "إدريس قيفة" وزير الداخلية الأسبق خلال ما عرف بأحداث الخبر جانفي 1984 أو اتهامه بالخيانة العظمى ومقاضاته من أجل ذلك.³ وهو ما أدى إلى تصاعد الأصوات المطالبة بتشكيل لجان التحقيق والمراقبة التي لم يستجب لها إلا بموجب تنقيح 2002 الذي تبنى نظام الثنائية البرلمانية وأحدث مجلس المستشارين إلى جانب مجلس النواب وسمح للغرفتين بأن تنتخب من بين أعضائها لجانا للنظر في مخطط التنمية وأخرى للنظر في مشاريع قوانين الميزانية أو لجنة خاصة للحصانة النيابية أو وضع النظام الداخلي أو تنقيحه⁴، وبالتالي حدد على سبيل الحصر اللجان الخاصة التي يمكن إنشاؤها إلى جانب اللجان الدائمة واستمر في تجاهل النص على لجان التحقيق والمراقبة بل جزم على عدم إمكانية اللجوء للجان أخرى غير المحددة في الدستور ما يفهم منه بأسلوب غير مباشر عدم تمكن البرلمان من إجراء تحقيق ضد الحكومة خاصة وأن الدستور والنظام الداخلي خلا من إجراءات سير هذه اللجان ومن جميع السلطات الممنوحة للبرلمان للتحقيق وكشف التجاوزات.

وبعد المرحلة الانتقالية التي عاشتها تونس نتيجة الثورة التي شهدتها وأحداث 2011 تم إقرار تقنية لجان التحقيق البرلمانية لأول مرة في النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لـ 2 جانفي 2014 في

¹. المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس النواب التونسي لسنة 1979، السابق ذكره.

². المادة 36 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1999، السابق ذكره.

³. استنادا على المادة 28 من النظام الداخلي لسنة 1979 لمجلس نواب الشعب التونسي، السابق ذكره.

⁴. نص الفصل 30 من التنقيح الدستوري التونسي لسنة 2002، على: " ينتخب كل من مجلس النواب ومجلس المستشارين من بين أعضائها لجان للنظر في مخطط التنمية وأخرى للنظر في مشاريع قوانين الميزانية، كما ينتخب كل منهما من بين أعضائها لجنة خاصة للحياة النيابية ولجنة خاصة لوضع النظام الداخلي أو تنقيحه".

القسم الرابع منه تحت عنوان اللجان الخاصة، حيث نص على اللجنة الخاصة بالنظام الداخلي والحصانة ثم لجان المتابعة والتحقق وبيّن إجراءاتها وشروطها¹.

ثم أقرت بموجب دستور 2014 وبنص صريح منه في الفصل 59 لمجلس نواب الشعب إمكانية تكوين لجان تحقيق وألزمت كافة السلطات بمساعدتها في أداء مهامها وأكد ذلك النظام الداخلي لمجلس النواب الشعب لسنة 2015 من خلال القسم الرابع منه تحت عنوان لجان التحقيق². والغرض من تكوين هذه اللجان حصول أعضاء البرلمان على المعلومات الغير متوفرة لديهم في إطار مراقبة أعمال الحكومة.

لكن دستور 2022 تراجع مجددا عن إقرار هذه الآلية، تاركا للنظام الداخلي مهمة تنظيمها وهو ما تم بموجب الفصل 133 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023.

وبالتالي فالمشروع التونسي لم يتبن آلية التحقيق البرلماني إلا في آخر دساتيره خلافا للمشرع الجزائري ورغم ذلك فإقراره لهذه الآلية يحسب لصالح البرلمان من أجل تعزيز مكانته الدستورية وتمكينه من ممارسة مهمته الرقابية بشكل أوسع.

ثالثا: أهمية التحقيق البرلماني

يعتبر حق التحقيق البرلماني من الحقوق المعترف بها للمجالس النيابية في كافة الأنظمة التي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات لأنه لا يتعلق فقط بتحريك المسؤولية السياسية للوزارة بل يمتد لمعالجة نقاط الضعف التي يمكن تلافيها ليكون التشريع مؤسسا،

فحق البرلمان في إجراء التحقيق هو نتيجة لازمة لحقه في اقتراح القوانين وإقرارها وحقه في محاسبة الحكومة³.

وإذا كانت القاعدة العامة تعتبر الحكومة المصدر الرئيسي لتزويد البرلمان بالمعلومات اللازمة وفقا للآليات التي أشرنا لها سابقا فإنها قد تمتنع عن القيام بذلك أو ربما تقدم بيانات مضللة تستدعي التشكيك

¹. نظرا للأحداث التي عاشتها تونس تم اعتماد القانون التأسيسي عدد 06 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/12/16 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، أسند مهمة السلطة التشريعية للمجلس الوطني التأسيسي حسب المادة 04 منه، ليقر بعد ذلك نظام داخلي للمجلس الوطني التأسيسي في الجلسة المنعقدة في 2012/01/20 طرأت عليه عدة تنقيحات آخرها في 02 جانفي 2014.

². أنظر: المواد من 97 إلى 100 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015، السابق ذكره.

³. نادية آيت عبد المالك، والعلجة مناع، التحقيق البرلماني أداة لممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، أبريل 2021، ص 752.

في نيتها من قبله فيلجأ إلى آلية التحقيق ليتمكن من الحصول عما يحتاجه مباشرة بنفسه وله في ذلك أن يتصل بالأفراد والموظفين ويطلع على الملفات والأوراق الحكومية ويتبع جميع الوسائل التي تلبى غرضه، وبذلك تعتبر معرفة حقيقة الأوضاع في الأجهزة الحكومية الغاية الأولى لتشكيل لجان التحقيق البرلماني. وبناء عليه فالتحقيق البرلماني من أهم وسائل الرقابة البرلمانية الفاعلة التي يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة إذ تمكنه من الكشف عن عيوب الجهاز الحكومي سواء من الناحية الإدارية أو المالية¹ أو السياسية ويستطيع بواسطتها التعرف على المساوئ والانحرافات التي تتطوي عليها الإدارة الحكومية فيحقق في أي شبهة سياسة أو اقتصادية أو مالية أو إدارية أو أي تجاوز أو مخالفة للقوانين تنسب للحكومة وبالتالي حماية الدستور ونظام الدولة من أي تجاوز أو تعدٍ على أحكامه.

إذ يتأكد من سير الأعمال في مصالح الدولة بشكل سليم ويوضح للرأي العام القضايا التي تهمه وتثير التساؤلات حول وجود تصرفات مشبوهة تستدعي إثارة المسؤولية السياسية للحكومة ويتأكد من حدوث وقائع محددة تجعله يقف على حقيقة معينة بفحص عمل أو سياسة حكومية معينة².

كما تسمح لأعضائه بالتعرف على مدى انتظام سير المرافق العامة والوقوف على درجة الاختلال أو الانحراف الذي يشوب تسييرها³ وهو ما دفع ببعض الفقه أن يدلي بعدم حاجتها إلى نص يقرها معتبرا أنها تستمد وجودها من الوظيفة التشريعية والرقابية للبرلمان، فهي الوسيلة الوحيدة الموجودة في النظم البرلمانية والرئاسية على حد سواء، وتعمل أغلب الدساتير المعاصرة على تقويتها لتصل إلى حد اتهام أعضاء الحكومة وحتى رئيس الدولة بالخيانة العظمى لتحقيق المصلحة العامة وهو ما يجعلها آلية قيمة في يد ممثلي الشعب للاطلاع على التسيير المالي للمؤسسات العمومية الكبرى التي تؤول إلى ملكية الدولة وإن كانت محدودة نظرا لما يعترضها من عراقيل وعوائق، وفيما ترتبه من آثار تعتبر الأداة الكفيلة بالرقابة البرلمانية حيث رتبت التحقيقات الإطاحة بالحكومات والرؤساء، وفرضت إعادة تكييف التشريعات وتعديلها وإعادة سنها من جديد كما أوصى البرلمان من خلالها الحكومة بفرض بعض الإجراءات التأديبية لبعض الموظفين وإعادة النظر في بعض سياساتها ما يجعلها بحق وسيلة فعالة⁴.

¹. حسين محمد سكر، مرجع سابق، ص 323.

². عبد الرشيد معمري، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد الأول، 2017، ص 237.

³. محمد هامل، مرجع سابق، ص 154.

⁴. ميلود ذبيح، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية التحقيق البرلماني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 02، العدد الأول، جويلية 2011، ص 160.

رابعاً: أهداف التحقيق البرلماني

تتعدد أهداف إنشاء لجان التحقيق البرلمانية وتتنوع حسب الغاية التي أنشئت من أجلها إلا أن أساس وجودها يبقى دائماً مرتبط بحق البرلمان في استجلاء النتائج الكامنة من وراء قيام الحكومة بهذا التصرف أو ذلك، ومدى ارتباطه بحدود ما نص عليه الدستور والتشريعات المعمول بها لإصلاح أي خلل في أجهزة ومحاسبة المتورطين في الفساد تحقيق لمبدأ الرقابة البرلمانية المكفولة للمجالس النيابية.

وقد اتفقت أغلبية النظم على مجموعة من الأهداف والغايات مفادها أن تقف المجالس النيابية بنفسها وبدون أية واسطة على كل صغيرة وكبيرة تتعلق بأعمال السلطة التنفيذية حتى تكون على بينة من أمرها قبل اتخاذها لأي قرار في أي مسألة من المسائل التي تدخل في اختصاصها الرقابي، ويكون لجوء البرلمان غالباً لهذه الآلية عند عدم اقتناعه أو عدم ثقة أعضائه بالردود والبيانات والمعلومات المقدمة من مختلف الأجهزة والمصالح الحكومية حول مسألة من المسائل التي تهم الرأي العام، أو ترخيها في تقديمها، فيحصل عليها بنفسه من خلال لجان التحقيق¹، كما يستهدف التحقيق التحري والتقصي في الخلل في أداء الجهاز الحكومي أو لدى حدوث فضائح سياسية أو مالية، بالإضافة إلى الاستنارة والاسترشاد قبل سن تشريع معين من خلال معرفة تفاصيل الشؤون الفنية والاقتصادية اللازمة لسن قوانين حديثة، فيقوم البرلمان باستبيان الحقيقة واستخلاص نقاط الضعف ويتم بذلك الاستقصاء في جميع جوانب الموضوع ليكون سن القوانين مبني على بحث ودراسة موضوعية.

كما يتحرك التحقيق البرلماني للوقوف على مواطن الخلل في تنفيذ الخطط والبرامج الحكومية وحماية نزاهة الحكم وسمعة الحكومة نفسها ومراقبة تصرفاتها بما يحقق التوازن بين السلطات، ويدخل في هذا الإطار الكشف عن المخالفات السياسية للجهاز التنفيذي الذي قد ينتهي بإثارة المسؤولية السياسية أو العمل على تقادي الضرر أو معالجته متى حصل وإصلاحه، ولتكون قرارات المجلس مبررة يبحث المجلس في المسائل التي تمس المصلحة العامة بهدف الكشف عن عناصرها المادية والمعنوية²، وبناء عليه فالتحقيق البرلماني وسيلة رقابية متعددة الأطراف تتجاوز كل النواب لتتعلق بالبرلمان كله وتتجاوز أي عضو في الطاقم الحكومي لتتعلق بالجهاز الحكومي الذي يتم تقصي الحقائق عن أمر مرتبط بأجهزته التنفيذية ككل³، من هذه الزاوية يعتبر اختصاص المجالس البرلمانية في تكوين هذه اللجان اختصاصاً أصيلاً لا خلاف حوله وواضحاً لا يطرح بشأنه ولا من حوله أي خلاف أو جدل هدفه العام التأكد من

¹. ضريف قدور، لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري - دراسة تحليلية - مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، العدد الثاني، 2018، ص 178.

². ميلود ذبيح، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية التحقيق البرلماني، مرجع سابق، ص 155.

³. فيصل شنطاوي، مرجع سابق، ص 2365.

مدى مطابقة أعمال الحكومة للمصلحة العامة والتحقيق من حسن أدائها أما هدفه الخاص فيختلف باختلاف الغاية التي يتوخاها من ممارسة هذه الرقابة.

خامسا: تمييز التحقيقات البرلمانية عن التحقيقات الأخرى

إن قيام البرلمان بتشكيل لجان تقصي الحقائق لا يمنعه من تشكيل لجان لإجراء أنواع أخرى من التحقيقات الضرورية لعمله مثل التحقيق التشريعي والتحقيق الانتخابي، كما أن هناك أنواع أخرى من التحقيقات كالتحقيق الإداري الذي تستطيع الجهات الحكومية القيام به كلما كان ذلك ضروريا، ويختلف كذلك التحقيق البرلماني عن التحقيق القضائي الذي تتولاه السلطة القضائية وتولى في هذا الفرع تمييز التحقيق البرلماني عن صور التحقيق الأخرى على النحو الآتي:

1. تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق التشريعي:

إن التحقيق التشريعي هو التحقيق الذي تمارسه السلطة التشريعية بهدف وضع نصوص تشريعية معينة، وتمتلك هذا الحق باعتبارها سلطة سيادة وطنية تضع القواعد التشريعية السليمة وبما أن القواعد يجب أن تطابق مقتضى الحال فالسلطة التشريعية أن تجري تحقيقات معينة زراعية أو تجارية أو صناعية أو مالية قبل أن تسن تشريعات تتضمن فرض تعريفات جمركية أو ضرائب جديدة مثلا¹ لذا يجب أن يكون هذا التحقيق عميقا بالتالي هذا النوع من التحقيقات يمارسه البرلمان بمناسبة رغبته في اقتراح أو تشريع بعض القوانين فهو عمل تحضيرى هدفه صياغة قواعد تشريعية خاصة بمسألة تشغل البرلمان فيساعده على حسن صياغة النص وملائمته لواقع الحال، ولا يعد بذلك وسيلة رقابية على أعمال الحكومة وإنما وسيلة رقابية على تنفيذ القوانين².

بينما التحقيق البرلماني محل الدراسة هو تحقيق سياسي تختص به السلطة التشريعية عن طريق لجنة من أعضائه ويكون موضوعه أعمال الحكومة التي تدخل في نطاق الاختصاص الرقابي للبرلمان بشكل عام لكشف الحقائق في الأمور السياسية والمالية والإدارية والاقتصادية.

¹. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني-عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص 120-121.

². عبد الرشيد معمري، مرجع سابق، ص 238.

2. تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق الانتخابي:

يقصد بالتحقيق الانتخابي التحقيق الذي يجريه البرلمان للفصل في صحة عضوية أعضائه المطعون في صحة عضويتهم حيث تتولى لجنة التحقيق استظهار مدى شرعية إجراءات انتخابهم¹.

ويكون في بداية كل برلمان وبعد كل انتخابات يتم تشكيل لجنة مؤقتة للبحث في الطعون المقدمة إن وجدت من قبل المواطنين في صحة عضوية بعض النواب، حيث يخول المجلس إحدى لجانته القيام بهذا الواجب، وعلى الرغم من أن معظم البرلمانات في العالم تقوم بهذه المهمة إلا أنه من باب أولى أن تسند للسلطة القضائية لما لها من قدرة على القيام بذلك بكل شفافية ومسؤولية²، لذلك يذهب البعض إلى إخراج التحقيق الانتخابي من مجال التحقيق البرلماني باعتباره ليس عملاً تشريعياً ولا رقابياً وبذلك لا يمت للسلطة التشريعية بصلة إنما هو عمل قضائي لأن ما يترتب عليه هو صدور حكم بشرعية انتخاب عضو معين أو عدم شرعيته³، (وهو ما ذهب له النظام الجزائري الذي أسند هذه المهمة للقضاء).

ويتضح من خلال ما تقدم أن الفرق بين التحقيق الانتخابي والبرلماني يكمن في أن الأول يهدف إلى التحقيق من عضوية أحد أعضاء البرلمان، بينما الثاني يهدف إلى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية فالتحقيق الانتخابي وإن اعتمد في مضمونه على السؤال والجواب واستدعاء الشهود وطلب الأوراق يبقى الهدف الذي ينشده بعيداً عن مبتغى التحقيق البرلماني الذي قد يصل إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة.

3. التمييز بين التحقيق البرلماني والتحقيق الإداري والتحقيق القضائي:

لا شك أن هناك farkاً جوهرياً بين التحقيق البرلماني وكل من التحقيق الإداري والجنائي ويتضح هذا farkاً بمعرفة الجهات المختصة بكل منهم ونطاقهم والنتائج المترتبة عليهم.

فالتحقيق الإداري تختص به السلطة التنفيذية ويعرف بأنه: "أداة قانونية للوصول إلى الحقيقة تتمثل في مجموعة من الإجراءات، يقصد بها أساساً بيان ما إذا كان الاتهام المنسوب إلى العامل صحيحاً بموجب مؤاخذته، أم غير ذلك فلا جناح عليه، كما يهدف إلى بيان التكليف القانوني للفعل المنسوب إلى

¹. ناصر علي ناصر الشبلاوي، مرجع سابق، ص 23.

². مناور بيان مناور الراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، 2011، ص 44.

³. إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 23.

العامل¹ وبالتالي فهو الخطوة الأولى في الإجراءات التأديبية غرضه تحديد الأفعال وظروفها وبيان الأخطاء التي تنسب للموظف العام وجمع الأدلة حولها لعرضها على اللجنة المختصة لتأديبه².

يتم عن طريق جهتين الأولى هي الجهة الرئاسية التي يتبعها الموظف المحال للتحقيق وهي صاحبة الاختصاص الأصيل في هذا الشأن ويترك التصرف في التحقيق للرئيس الإداري المختص، والثانية هي النيابة الإدارية النائبة عن أداة الحكم في تعقب المخالفات التأديبية الإدارية أو المالية للموظف بالجهات التي يسري عليها قانون إنشائها³، بهدف حماية المال العام وتحقيق وصول الخدمات للمواطنين، فتقتصر على هذه المخالفات ولا تمتد إلى المخالفات السياسية أو الأمنية التي يمكن أن تكون موضوعا لتحقيق برلماني⁴.

أما التحقيق الجنائي فهو مجموعة الإجراءات التي تقوم بها سلطة التحقيق المختصة قبل البدء بمرحلة المحاكمة أو هو مرحلة تستهدف الكشف عن الحقيقة في الدعوى الجزائية والتنقيب بين مختلف الأدلة التي تساعد على معرفة صلاحية عرض المتهم على المحاكم أو الأمر بأن لا وجه لإقامة الدعوى⁵، وقد اختلفت النظم الإجرائية الوضعية في تحديد السلطة المختصة بالتحقيق الجنائي بعضها خولته لجهاز الشرطة والبعض الآخر إلى الشرطة والنيابة العامة وتشريعات أخرى إلى الشرطة والنيابة العامة وتشريعات أخرى وقاضي التحقيق في حالات معينة، ويمتد نطاق التحقيق الجنائي ليشمل كل فعل مكون لجريمة طبقا لقانون العقوبات أيا كان نوعها وأيا كان مرتكبها وسواء وقعت في نطاق السلطة التنفيذية أو القضائية وحتى التشريعية فإذا باشرته سلطة التحقيق كان لها عدة سلطات منها ما يهدف لجمع الأدلة المؤدية لكشف الحقيقة ومنها ما يهدف للتحوط ضد قرار المتهم أو محاولته التأثير على الأدلة لإخفاء الحقيقة، وبانتهاء التحقيق الجنائي تقرر النيابة العامة إما إحالة المتهم للمحكمة الجنائية

¹. وفاء بدر المالك الصباح، التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على السلطة التنفيذية في الكويت ومصر، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 1، السنة السادسة، العدد التسلسلي 21، مارس 2018، ص 96.

². معمري عبد الرشيد، مرجع سابق، ص 239.

³. في الجزائر تختص بذلك اللجنة التأديبية التي نص عليها الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج.ر، ع46، الصادرة في 16/07/2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22/22 المؤرخ في 18/12/2022، ج ر، عدد 85، صادرة في 19/12/2022.

⁴. وفاء بدر المالك، مرجع سابق، ص 96.

⁵. حسين محمد سكر، مرجع سابق، ص 330.

المختصة أو إقرار أنه لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية متى توافرت الأسباب التي تجيز لها قانون حفظ التحقيق¹.

مما تقدم يمكن القول أن أهم الفروق الجوهرية بين التحقيق البرلماني والتحقيق الإداري والتحقيق الجنائي تتمثل في أن التحقيق البرلماني غرضه التحقيق من وجود أو عدم وجود التجاوز ولا يوجه بموجبه أي اتهام وإنما يكشف عن وقائع معينة لمعرفة حقيقتها أما التحقيق الإداري والجنائي فلا يكونان إلا إذا وجدت المخالفة ومن خلالهما يوجه الاتهام إلى الموظف أو المتهم أو يقرر عدم متابعتها حسب الحالة وإذا كان التحقيق البرلماني يجرى رغبة في التحقق مما إذا كان هناك تجاوز من عدمه فالتحقيقات الإدارية والقضائية لا تكون إلا استنادا إلى وجود مخالفة محققة رغبة في التعريف بمرتكبها وتحميله وزرها وفقا لأدلة دامغة توافرت لدى المحقق، وإذا كان موضوع التحقيق الإداري مخالفة إدارية أو مالية فالتحقيق البرلماني موضوعه مخالفات سياسية يقف عند حدود السلطة التنفيذية ولا يتعداها كما التحقيق الجنائي الذي يتسع نطاقه ليشمل كل جريمة وقعت في نطاق السلطة التنفيذية أو التشريعية أو القضائية.

سادسا: أنواع لجان التحقيق البرلمانية

تعتبر لجنة التحقيق من الآليات التي يمكن اللجوء إليها لمراقبة النشاط الحكومي والأساليب المهمة التي يستخدمها المجلس التشريعي للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ومن خلالها يمكن للبرلمان التحقق من أي مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة، وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده.

فاللجان البرلمانية الخاصة وسيلة إضافية من وسائل الرقابة على عمل الحكومة تستخدم في حال عدم اكتفاء أعضاء المجلس بأدوات أخرى كالأسئلة والاستجابات وتنقسم إلى قسمين قسم يتعلق بلجان تقصي الحقائق التي تطلع على بعض الملفات الهامة وتقوم بمهمة البحث والتحري ومقابلة الأطراف لتخلص إلى حقائق تقدمها أمام المجلس الذي يتخذ بخصوص ذلك الإجراءات اللازمة، وقسم يتعلق باللجان الخاصة تتشكل من إحدى لجان المجلس الدائمة أو من عدد من اللجان لدراسة وتقييم موضوع معين وتقديم تقرير للمجلس التشريعي². وبناء على ما تقدم فإن لجان التحقيق البرلمانية تنقسم إلى:

¹. وفاء بدر المالك الصباح، مرجع سابق، ص 97.

². محمد ديب مصطفى رضوان، مرجع سابق، ص 52.

1. اللجان البرلمانية الدائمة:

هي أداة المجلس التشريعي للقيام بالواجبات والأعباء التي تفرضها طبيعة مهامه البرلمانية سواء كانت واجبات تشريعية لاستصدار القوانين التي تستخدم كرافعة تموية للسياسات التنفيذية المقررة في المجلس التشريعي أو رقابية على أعمال السلطة التنفيذية، فهي تشكل همزة وصل بين البرلمان والحكومة وتعمل هذه اللجان كلجان تحقيق حين يكلف المجلس التشريعي إحدى اللجان الدائمة بمهمة متابعة قضية معروضة عليه ضمن اختصاص اللجنة، وقد أعطت المادة 137¹ من التعديل الدستوري لسنة 2020 كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حق تشكيل لجان دائمة في إطار نظامهم الداخلي الذي يحدد الأحكام التي تخضع لها هذه اللجان.

2. اللجان الخاصة:

هي لجان مؤقتة أو خاصة تنظر في مسألة معينة من غير الوسائل التي تتولاها اللجان الدائمة هدفها التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة وبما أن المجلس لا يمكنه التحقيق بكامل أعضائه حتى يضيف مصداقية على أعمال هذه اللجان يشكل هذه اللجان المؤقتة.

وبالتالي فاللجان الدائمة لها اختصاص محدد مسبقا بنص القانون أو الدستور كما ينتخب أعضاؤها لفترة محددة من بين المجموعات البرلمانية المشكلة لكل غرفة برلمانية على أن يتم تجديدها دوريا أمام لجان التحقيق الخاصة فهي لجان مهامها ظرفية يتم تشكيلها حسب الحاجة إليها بحيث ينتهي وجودها القانوني بمجرد إعداد تقرير بشأن الموضوع الذي أنشئت من أجله وتقديمه إلى المجلس الذي تتبعه حتى يتخذ القرار المناسب بشأنه،² وقد بينت الممارسة البرلمانية أن الأمر لا يقتصر على تشكيل لجنة خاصة بالموضوع محل التحقيق وإنما للبرلمان قدر كبير من الحرية في أن يعهد به لاحدى لجانه الدائمة التي تكتسب خبرة وجدية أكبر لمراقبة العمل الحكومي بحكم تطلعها على خلفياته وتخصصها،³ إلا أنه من الناحية القانونية رغم منح اللجان الدائمة دستوريا دورا وتمكينها من الاستماع إلى أعضاء الحكومة إلا أنها لم ترتقي بعد لدرجة التحقيق، وتمارس مهمة الرقابة عن طريق مناقشة القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة، بالمقابل أسند الدستور مهمة التحقيق البرلماني للجنة التحقيق المخصصة لذلك دون إشراك اللجان الدائمة.

¹. نصت المادة 137 ف.1 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على " أنه يشكل كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانة الدائمة في إطار نظامه الداخلي".

². ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 132.

³. ضريف قدور، لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 180.

المطلب الثاني: شروط وإجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلماني

نص كل من المؤسس الدستوري الجزائري والتونسي على إمكانية إنشاء لجان تحقيق وذكر بعض الشروط الواجب توافرها دون تحديد الإجراءات اللازمة للقيام بمهمة التحقيق البرلماني ليتكفل بذلك القانون العضوي والأنظمة الداخلية للبرلمان الجزائري والتونسي، فتم تحديد كيفية المبادرة بإنشاء لجان التحقيق وتشكيلها وطريقة عملها والنتائج المترتبة عنها وسنحاول أن نتطرق من خلال هذا المبحث إلى شروط إنشاء لجان التحقيق وإجراءاتها.

الفرع الأول: شروط إنشاء لجان التحقيق البرلمانية في الجزائر وتونس

قرن المشرع الجزائري إنشاء لجان التحقيق البرلماني بضرورة توافر عدة شروط تشكل إطارا موضوعيا لمجال ممارسة هذه الآلية وسنوضحها كما يلي:

1. شرط المصلحة العامة:

يعتبر شرط المصلحة العامة شرطا جوهريا أقره المؤسس الدستوري الجزائري في جميع دساتيره التي تبنت آلية التحقيق البرلماني،¹ آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادة 159 ف.1 منه، ويقصد بالقضية ذات المصلحة العامة كل قضية تعني من حيث أهميتها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح المجموعة الوطنية والمواطن طبقا لمبادئ الميثاق الوطني.²

وعليه فالمصالح الشخصية أو القضايا المرتبطة بالمصالح الجهوية أو الفئوية أو الحزبية أو القضايا المحلية التي لا تتميز بالطابع الوطني من غير الممكن أن يتشكل بشأنها لجان تحقيق برلمانية.³

وما يثار من إشكال بخصوص هذا الشرط هو مرونة المصطلح فالمصلحة العامة عبارة فضفاضة أصر المؤسس الدستوري على تبنيها حتى في التعديل الجديد 2020 فإن كانت هذه العبارة تسمح بتوسيع فرصة البرلمان لممارسة التحقيق البرلماني في أي قضية من جهة، فهي من جهة أخرى تحد من سلطة

¹ المادة 188 من دستور 1976 والمادة 151 من دستور 1989 والمادة 161 من دستور 1996 والمادة 180 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، السابق ذكرهم.

² براهيم عبد الرزاق، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأساليب السؤال الاستجواب لجان التحقيق ومدى فعاليتها في الحد من الفساد الإداري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 2، العدد 2، جوان 2019، ص 167-168.

³ يجدر الإشارة أن المشرع الجزائري خول المجالس الولائية إنشاء لجان تحقيق في القضايا ذات الطابع المحلي حيث نصت المادة 35 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية ج.ر، عدد 12 الصادرة في 2012/02/29 على أنه: " تتشأ لجان تحقيق بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث أعضائه الممارسين وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، يحدد الموضوع والأجال الممنوحة للجنة التحقيق قصد إنهاء مهامها".

المبادرة حيث يمكن أن تصدر الحكومة إدعاء مفاده أن القضية المراد التقصي حولها لا تكتسي طابع المصلحة العامة¹ ، وقد انفرد المؤسس الدستوري الجزائري بهذا الشرط دوناً عن المؤسس الدستوري التونسي.

فلا الدستور التونسي لسنة 2014 ولا النظام الداخلي لمجلس النواب 2015 ولا دستور 2022 ونظام المجلس الداخلي 2023 أشاروا له على الرغم من أن النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي استعمل مصطلح القضايا الهامة،² وهو ما يشير إلى إقراره هذا الشرط الذي كان ينتظر من المشرع أن يدرجه أثناء صياغة النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب ويدقق في معناه حتى لا يترك للنواب مجالاً واسعاً في إنشاء لجان التحقيق يفقدها أهميتها.

2. شرط عدم المتابعة القضائية:

احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات وضماناً لعدم تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة القضائية اشترط المؤسس الدستوري،³ عدم تشكيل لجان تحقيق برلمانية بشأن قضية وقائعها محل إجراء قضائي متعلقة بنفس الأسباب والموضوع والأطراف،⁴ وقد اعترض البعض على هذا الشرط نظراً لاختلاف طبيعة التحقيق البرلماني الذي يكتسي طابعاً سياسياً عن طبيعة التحقيق القضائي الذي يكتسي طابعاً جزائياً.⁵

وهذا الشرط أقرته فرنسا طبقاً للأمر الصادر في 1958/11/17 حيث من خلاله لا يمكن إنشاء لجنة التحقيق البرلمانية إذا وجدت متابعة قضائية سواء تعلق الأمر بقضايا كانت محل متابعة قضائية أو بقضايا محل متابعة جارية خلافاً للمشرع الجزائري الذي اشترط وجود متابعة قضائية حالية فقط. واحتراماً لهذا الشرط يتعين إلزام وزير العدل بمبادرة المجلس اقتراح لائحة هذه اللجنة والذي بدوره يعلم المجلس بوجود أو عدم وجود متابعة قضائية سابقة أو حالية.⁶

¹ عبد الله بوقفة، علاقة السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، 2001، ص 522.

² نصت المادة 73 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي لسنة 2012 على أنه: "يمكن إحداث لجان خاصة للتحقيق في القضايا الهامة".

³ المادة 180 ف.2 من تعديل 2016 والمادة 159 ف 2 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، السابق ذكرهما.

⁴ نصت المادة 80 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم على أنه لا يمكن إنشاء لجنة التحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف.

⁵ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 106.

⁶ Vallet Elisabeth, Les commissions de l'enquête parlementaire sous la 5^{ème} république revue française de droit constitutionnel n°54, avril juin 2003, page 254.

ويبدو مهما اشتراط المشرع الفرنسي عدم إمكانية تشكيل لجان تحقيق في قضايا سبق للقضاء أن فصل فيها، ومعالجته لهذا الأمر، وقد وضع القانون رقم 04/80 السابق ذكره أنه لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق إذا كان موضوعها قد فصلت فيه المحاكم، إلا فيما يأتي اقتراح اللائحة بوقائع جديدة،¹ ثم تراجع المشرع الجزائري عن توضيح هذا الأمر في القوانين التي لحقته فلا نص عن عدم إمكانية ذلك، ومتى كان الأمر ممكنا مادام القانون لم يمنعه، فهل التحقيق البرلماني بإمكانه أن ينقض ما توصلت له الجهات القضائية؟، هاته الإشكالات تعتبر ثغرة قانونية يمكن للحكومة أن تستغلها لتوقف مبادرة البرلمان بإنشاء لجنة تحقيق فتسارع عن طريق وزارة العدل إلى فتح تحقيق قضائي في القضية، كما لم يشر المشرع إلى مصير لجنة تحقيق تشكلت ثم تم بعد ذلك فتح تحقيق قضائي ويرى البعض أن احترام السلطة القضائية شرط لقبول تشكيل اللجنة فقط في حين أن فتح تحقيق قضائي بعد إنشاء لجنة التحقيق البرلمانية لا يؤثر على وجودها، وهنا لا يعد منطقيا لأن احترام استقلالية السلطة القضائية لا يطبق جزئيا في مرحلة الإنشاء ويخترق في مرحلة أخرى، لم ينص القانون أيضا على من لديه اختصاص التأكد من عدم وجود متابعات قضائية لكن عمليا مكتب المجلس هو الذي يتولى هذه المهمة، وقد تم رفض لائحة إنشاء لجنتي تحقيق من قبل مكتب المجلس الشعبي الوطني حول أحداث الشلف في 28 ماي 2008 وأحداث بريان في 30 جوان 2008 بسبب وجود متابعة قضائية².

بالنسبة للمشرع التونسي لم تتناول تشريعاته هذا الشرط الدستوري ولا النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب رغم أن مشروع التنظيم المؤقت للسلط العمومية نص على أنه: " في ذلك اعتداء على وظيفة القضاء ما لم يتم التنصيص على عدم جواز تكوين لجان التحقيق البرلماني في مسألة تكون موضوع تبعات قضائية على شاكلة ما ورد في الفصل 67 من الدستور المغربي، ما يدل على النية في تبني هذا الشرط الذي تم التراجع عنه في هذا التنظيم³، كما وجد مقترح قانون يتعلق بلجان التحقيق البرلمانية مودع على مستوى مكتب مجلس النواب المعني لم تتم المصادقة عليه، نص في المادة 40 منه على أنه: " لا تمنع لجان التحقيق من تولي مهامها في موضوع تولت جهة قضائية البحث فيه بصرف النظر عن ما كان أسبق في التعهد".

¹. أنظر: المادة 14 ف.1، ف.2، من القانون رقم 04/80، السابق ذكره.

². نبالي فطة، لجان التحقيق البرلمانية بين التقييد والتجريد، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 52، العدد1، 2015، ص 55.

³. محمد العجمي، بين ثورة المجتمع وتأسيس الساعة، مشروع دستور خارج السياق، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، ط.1، تونس 2014، ص 48.

3. شرط أن لا يكون موضوع التحقيق أجري فيه تحقيق سابق قبل انقضاء سنة:

أشار المشرع الجزائري إلى هذا الشرط في القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم¹، حيث لا يجوز للغرفة التي فتحت تحقيقا برلمانيا حول قضية ما أن تفتح تحقيقا في ذات القضية قبل انقضاء اثنتي عشرة شهرا على التحقيق الأول لأن في ذلك إهدار لجهد ووقت النواب والأعضاء خاصة إن لم تطرأ أي مستجدات في الموضوع، وهذا المنع مقتصر على الغرفة التي فتحت تحقيق دون الغرفة الأخرى من البرلمان²، وأي جهات أخرى كالجهاز القضائي أو الإدارية التي تستند في تحقيقها على نتائج المدونة في تقرير لجنة التحقيق البرلمانية السابقة لأن النص القانوني لم يمنع ذلك فيمنح بانتهاء هذه المدة إمكانية إنشاء لجنة التحقيق أو عدم اقتناع سابق لأعضاء بنتائج التحقيق أو تغيير الظروف والمعطيات.

كما هو مقيد بمدة سنة كاملة يبتدئ حسابها من تاريخ انتهاء مهمة لجنة التحقيق الأولى حيث راعى المشرع من خلال هذا التقييد إمكانية حدوث مستجدات في نفس الموضوع تستدعي التحقيق أو عدم اقتناع الأعضاء بنتائج التحقيق السابق أو تغيير الظروف والمعطيات فيسمح بانتهاء هذه المدة بإمكانية إنشاء لجنة تحقيق جديدة في نفس الموضوع السابق.

بالنسبة للمشرع التونسي اشترط عدم جواز تشكيل أكثر من لجنة تحقيق في نفس الموضوع وبالتالي اتفق مع المشرع الجزائري في منع إنشاء لجان تحقيق في نفس الموضوع، لكن اختلف معه في ثلاث نقاط:

- النقطة الأولى: هي عدم تقييد هذا المنع لمدة معينة خلافا للمشرع الجزائري الذي حددها ب12 شهرا.
- النقطة الثانية: هي إعطاؤه السبق والأولوية للمعارضة ففي حال تزامن التحقيق البرلماني المقدم من قبل نواب المجلس مع طلبات في نفس الموضوع مقدمة من قبل المعارضة تعطى الأولوية لهذه الأخيرة³، ولا نعلم نية المشرع من إقرار هذا الشرط، إما أنه راعى اعتبارات ترتبط بموقع المعارضة من السلطة أو أنه على علم بعدم إمكانية المعارضة تقديم طلب بهذا الخصوص لصعوبة تحقيق النصاب المنصوص عليه قانونيا، خاصة وأن تمكن المعارضة من تقديم طلبها قد يؤدي لأسوء العواقب التي يمكن أن تنجم عن التحقيق البرلماني، لذلك فالظاهر أن المشرع التونسي أقر هذه الأولوية لأن للمعارضة دورا يعكس

¹ المادة 81 ف.2 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² طبقا للمادة 79 ف.2 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم يجب على الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق أن تعلم الغرفة الأخرى بذلك".

³ ينص الفصل 99 ف.1 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015 على أنه: " لا يجوز تشكيل أكثر من لجنة تحقيق في نفس الموضوع فإن تزامن طلبان في نفس الموضوع تكون الأولوية لطلب المعارضة".

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

صورتها في ممارسة السلطة لكن الباطن أنه منعها من ممارسة حقها في الرقابة بالنصاب الذي أقره لتمكنها من إنشاء لجنة تحقيق¹.

- أما النقطة الثالثة: فتتعلق بمنعه تشكيل لجان تحقيق في الأشهر التسعة الأخيرة من المدة النيابية وهذا المنع مطلق بغض النظر عن موضوع الحظر أو تقديمه من قبل المعارضة أو الموالاة²، وهذا الشرط يجعلنا نتساءل حول ما إذا كانت هنالك ظروف تستدعي تدخل المجلس عن طريق لجنة تحقيق وتركها للفترة النيابية القادمة يفقدها أهميتها.

ونشير إلى أنّ هاته الشروط غابت مع الدستور الجديد حيث لم يتم إقرارها في النظام الداخلي لمجلس النواب الجديد.

4. مراعاة سرية المعلومات والوثائق ذات الطابع الحيوي والاستراتيجي:

ويفهم من هذا الشرط أن لا يكتسي موضوع التحقيق طابعا استراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الوطنية للاقتصاد الوطني، وهو مستنبط من القانون العضوي المنظم لعمل غرفتي البرلمان والعلاقة بين البرلمان والحكومة³، الذي خول للجنة التحقيق الاطلاع على أي وثيقة وأخذ نسخة منها، ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، وبالتالي يمكن للحكومة الاعتراض على إنشاء لجان تحقيق بحجة أن هذا التحقيق يعرّض المصالح العليا للبلاد إلى الخطر أو أن أسرار الدفاع لا تسمح بتشكيل لجنة للمساس بالأمن الداخلي والخارجي للبلاد⁴.

¹. يقدر هذا النصاب بربع أعضاء مجلس نواب الشعب على الأقل حسب الفصل 97 من د. ل. م. ن. ش. لسنة 2015، السابق ذكره.

². ينص الفصل 99 ف. 2 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015 على انه: " كما لا يجوز تشكيل لجان تحقيق في الأشهر التسعة الأخيرة من المدة النيابية".

³. المادة 84 من القانون العضوي رقم 99-02، والمادة 85 من القانون العضوي رقم 16/12، وأكد القانون العضوي رقم 23/06 المعدل والمتمم للقانون رقم 16/12 ذلك باضافته للمادة 87 مكرر 1 التي جاء فيها: " تستثنى من تطبيق المادة 87 مكرر أعلاه، المعلومات و الوثائق التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يتعلق بالدفاع الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، وتلك المتعلقة بوقائع تكون محل إجراء قضائي".

⁴. معمري عبد الرشيد، مرجع سابق، ص 241

لذلك كان على المشرع أن يحدد بدقة المواضيع التي تكتسي طابع السرية والاستراتيجية حتى لا يعد هذا الشرط قيوداً على حق البرلمان في التحقيق ويكون ذريعة للحكومة للتملص منه بدل أن يخول هذه السلطة في التحديد للجهة المعنية بالتحقيق¹.

كذلك إذا كان هذا التقييد مقبولاً بالنسبة للقضايا التي تهم الدفاع الوطني والسياسة الخارجية فالإقتصاد الوطني هو جوهر التحقيق إذا ما تم منعه من التحقيق فما الذي بقي للجان أن تحقق فيه لذلك نجد الكثير من النواب أثناء مناقشتهم للقانون العضوي رقم 02/99 عبروا عن تخوفهم من العراقيل التي تحول دون فعالية هذه الآلية بحجة المساس بأمن الدولة الداخلي والخارجي والإقتصاد الوطني²، ولوجود لهذا الشرط في التشريع التونسي.

5. أن ينصب التحقيق البرلماني على الأجهزة الإدارية والمصالح والهيئات العامة:

ويضاف إليها حتى الأشخاص المعنوية الخاصة إذا كانت تشرف على إدارة مرفق عام كما يمكن أن يكون محلاً لتحقيق موضوعي ما يدخل من أعمال تلك الجهات في نطاق الوظيفة الرقابية للبرلمان حتى ولو كانت ما قامت به وزارة أو جهة إدارية سابقة أو كانت مما وقع في عهد مجلس نيابي سابق غير ذلك الذي يجري التحقيق بشأنه³.

¹. نصت المادة 85 ف.2 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم على أنه: " يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة أعلاه مبرراً ومعللاً من طرف الجهات المعنية" نفس ما جاء في المادة 84 ف.2 من القانون العضوي رقم 99-02، السابق ذكره.

². في هذا الإطار رأى النائب علي كربوعة بأنه: "يظهر بكل وضوح نية الحكومة في وضع العراقيل المختلفة للمجلس وإعاقته عن أداء مهمته الرقابية إذ لا يمكن للجنة أن تحقق في كل ما يخص الدفاع الوطني والشؤون الخارجية وأمن الدولة والإقتصاد الوطني وفي هذا الصدد نتساءل ماذا بقي للجان التحقيق أن تحقق فيه؟ وأضاف قائلاً نعلم أن الطابع السري يكون في مجال الدفاع الوطني، كما نعلم أن للسرية درجات ونحن نحترم ذلك خاصة فيما يتعلق بأمن الدولة الخارجي ما عدا ذلك فإننا نعتقد أن التحقيق والتحري في كل القضايا التي تهم البلاد من صلاحيات المجلس هذا من جهة ومن جهة أخرى نتساءل عن الفرق بين ما هو سري وما هو استراتيجي، للتفصيل أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 12/12/1998، رقم 107، ص ص 24-25.

³. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص 247.

ونشير إلى أن القانون رقم 04/80 أضاف شرطا لم يشر إليه لا الدستور ولا القوانين العضوية المنظمة للعلاقة بين الحكومة والبرلمان الجزائري ولا الأنظمة الداخلية لهذا الأخير، يتمثل في تحديد لائحة طلب إنشاء لجنة التحقيق المؤسسية أو المؤسسات التي يشتملها التحقيق¹.

وقد استند مكتب المجلس الشعبي الوطني في أول من سبتمبر 2010 لهذا الشرط حين رفض طلب تشكيل لجنة تحقيق بادر بها نواب المجلس الشعبي الوطني حول تفشي ظاهرة الرشوة بحجة أن موضوع الرشوة يكتسي طابعا شاملا ولا يخص قطاعا محددا أو هيئة معينة وهو ما يعرقل عمل اللجنة ويمنعها من الوصول لنتائج موضوعية، وأمام هذا الرفض استدعى النواب المبادرون باقتراح هذه اللائحة أعضاء الحكومة للحضور إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشة هذه القضية التي طالبوا بالتحقيق فيها².

الفرع الثاني: إجراءات التحقيق البرلماني

يستقي البرلمان بموجب آلية التحقيق بنفسه المعلومات والحقائق حول النشاط وأعمال الحكومة من مصدرها ويكون ذلك من خلال إنشاء لجنة تحقيق وفق إجراءات قانونية معينة يتخذها النواب أو الأعضاء، تبدأ باقتراح لائحة وإيداعها، ثم تشكيل لجنة التحقيق تبحث في الموضوع بحياد وموضوعية مستخدمة في ذلك كافة الاختصاصات التي خولها لها الدستور وتقدم تقريرها للبرلمان بشأنه متضمنا النتيجة التي توصلت إليها اللجنة بعد البحث والاستجلاء ليتخذ بدوره (البرلمان) القرار الحاسم.

وعلى غرار الدساتير الجزائرية السابقة والقوانين والنظم، جاءت المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لتعطي للبرلمان أحقية إنشاء لجان للتحقيق في نطاق اختصاصه وفي كل قضية ذات مصلحة عامة، مثل ما جاء في المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي من خلالها جاءت أحكام القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم متضمنا ثلاثة عشرة مادة مخصصة لتحديد إجراءات ممارسة هذه الآلية بينما خصص النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 سبع مواد للتفصيل في ذلك.

أما الدساتير التونسية فلم تكن سباقة في تبني هذه الآلية التي تم إقرارها صراحة بموجب دستور 2014 وتحديد الفصل 59 منه في الفقرة الثالثة الذي منح مجلس نواب الشعب إمكانية تكوين لجان تحقيق وألزم كافة السلطات بمساعدتها في أداء مهامها.

واستنادا لذلك جاءت أحكام النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015 لتبين إجراءات تشكيل وعمل هذه اللجان من خلال الفصول 97، 98، 99، 100، وتميزت بنوع من العمومية مقارنة بما

¹ نصت المادة 12 ف.1 من القانون رقم 04/80 السابق ذكره على أنه: "ينبغي أن يحدد اقتراح اللائحة بالتدقيق الوقائع التي تستوجب التحقيق والمؤسسة أو المؤسسات التي هي محل التحقيق".

² نبالي فطة، مرجع سابق، ص 59.

جاء في القوانين الجزائرية، بل وتمّ التراجع عن دسترتها في دستور 2022 ليعود أمر تنظيمها مجددا للنظام الداخلي لمجلس النواب هذا الأخير الذي خصص لها فصلا واحدا .

وسوف نتطرق إلى إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلمانية وإجراءات عملها في كلا النظامين كما يلي:

أولاً: إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلماني

حددت النصوص القانونية إجراءات تشكيل لجنة التحقيق بدءا باقتراح لائحة أو طلب كما يسمى في تونس والتصويت عليه ثم تعيين أعضاء هذه اللجنة لتمكينها من مباشرة عملها.

ويمكن القول في البداية أن الذي يقوم بالتحقيق البرلماني هو البرلمان نفسه، ويعد حق المجالس التشريعية في تشكيل لجان التحقيق وسيلة تفرض فيها رقابة فعالة على أعمال السلطة التنفيذية¹، لذلك تحرص أغلبية الدساتير على تقرير هذا الحق للبرلمان من بينها الدستور الجزائري الذي جعل اقتراح لائحة إنشاء لجنة التحقيق حكرا على نواب وأعضاء غرفتي البرلمان فقط².

ولم يحد عن هذه القاعدة في الجزائر سوى القانون رقم 04/80 الذي أعطى صلاحية إنشاء لجان تحقيق باقتراح لائحة إما لعشر نواب أو من مكتب المجلس الشعبي الوطني أو اللجان الدائمة أو بمبادرة من رئيس الجمهورية والأمين العام للحزب³.

وبالنسبة للدستور التونسي أعطى مجلس النواب ومجلس المستشارين في تنقيح 2002 حق إنشاء لجان تحقيق في الفصل 30 منه، كما مكن دستور 2014 مجلس نواب الشعب فقط من هذا الحق، وبالتالي انفرد البرلمان بممارسة هذه الآلية دون سواه أي نفس ما ذهب إليه الدستور الجزائري.

1. إيداع اقتراح اللائحة:

تبدأ إجراءات تشكيل لجنة التحقيق بمبادرة إما من نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة حيث يقترحون لائحة يدرج فيها عرض للأسباب يشترط توقيعهم عليها⁴، وبتتبع تطور التشريعي

¹ ناصر علي ناصر الشبلاوي، مرجع سابق، ص 31.

² وهو ما أكدته المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020، بنصها على أنه: "يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

³ المادة 12 من القانون رقم 04/80 ونشير إلى أن الدستور المغربي لسنة 1996 في الفصل 42 منه مكن الملك من المبادرة بتشكيل لجنة تحقيق، ما ينفي طابع انفراد البرلمان بهذا الحق مقارنة مع التجارب البرلمانية الأخرى لكن نعتقد أن ذلك يتماشى مع خصوصية النظام السياسي المغربي الذي تحتل فيه الملكية موقعا متميزا داخل النسق السياسي.

⁴ أنظر الملحق رقم (16): نموذج اقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق برلمانية جزائرية.

الجزائري بخصوص عدد الأعضاء الموقعين اقتراح اللائحة نجد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 اشترط الحد الأقصى لأعضاء لجنة التحقيق بعشرة نواب على الأكثر،¹ أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 فاشترط الحد الأقصى بـ 15 نائبا،² وبعد تبني نظام الثنائية البرلمانية، استقرت القوانين العضوية والأنظمة الداخلية على عدم تحديد الحد الأقصى لأعضاء لجنة التحقيق ما يجعل الأمر تقديري ومطلق يرجع البت فيه للمجلس الذي قام بإنشائها، وحسنا فعل المشرع حين ترك المجال للمجلس في تحديد الأعضاء حسب أهمية الموضوع وحجم الوقائع المرتبطة به، فاشترط النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني توقيع اللائحة من قبل 20 نائبا على الأقل، بينما اشترط النظام الداخلي لمجلس الأمة توقيع اللائحة من قبل 15 عضوا على الأقل،³ وهو ما يتناسب مع عدد أعضاء مجلس الأمة ليصدر بعدها القانون رقم 02/99 ويساوي بين النصاب القانوني اللازم لتوقيع هذه اللائحة بين غرفتي البرلمان⁴ رغم الاختلاف العددي لأعضائهما وهو ما استقر عليه الوضع في القانون العضوي رقم 12/16⁵ والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017⁶ وكان يفضل أن يراعى عدد أعضاء مجلس الأمة في اشتراط هذا النصاب حتى لا يعتبر قيذا يمنع المعارضة من ممارسة وظيفتها وحققها في الرقابة⁷، واشترط المشرع أن يتضمن الاقتراح تحديدا دقيقا للوقائع موضوع التحقيق والتحري⁸.

وقد عرف البرلمان الجزائري الكثير من المبادرات بإنشاء لجان تحقيق لكن القليل منها من تم الموافقة عليها ورفض الباقي على مستوى مكتب المجلس.

يودع الاقتراح لدى أمانة مكتب أحد المجلسين⁹، من قبل مندوب أصحاب الاقتراح أو من ينوبه ويوقع عليه في السجل الخاص، حتى تتم دراسته قبل توزيعه، بعدها يبيت مكتب المجلس في مدى قبول هذا الاقتراح، بعد التأكد من توافر الشروط الموضوعية والنصاب المطلوب قانونا، ليقرر بذلك إما رفض اقتراح اللائحة ويجب في هذه الحالة أن يصدر مكتب المجلس قرارا معللا لذلك، ويبلغه إلى مندوب

1. المادة 39 من القانون رقم 01/77، السابق ذكره.

2. المادة 108 من القانون رقم 64/89، السابق ذكره.

3. المادة 78 من القانون العضوي رقم 02-99، السابق ذكره.

4. المادة 77 من القانون العضوي رقم 02-99، السابق ذكره.

5. المادة 78 ف.1، من ق.ع 12/16 المعدل والمتمم نصت على: "يودع اقتراح لائحة إنشاء لجنة التحقيق عشرون نائبا (20) أو عشرون عضوا من مجلس الأمة".

6. المادة 103 من ن د لمجلس الأمة لسنة 2017، ونشير إلى أن، ن داخلي لم ش ولسنة 2000، لم يحدد الأعضاء.

7. عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 353.

8. المادة 77 من ق.ع 02-99 والمادة 78 من ق.ع 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

9. المادة 77 ف2 من ق.ع 02-99 والمادة 78 من ق.ع رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

أصحاب الاقتراح، أو قبوله وفي هذه الحالة يحيله على اللجنة المختصة لتبدي رأيها فيه¹، وتعد تقريرا بذلك²، وقبل ذلك يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة المقبول إلى وزير العدل حتى يتم التأكد بأن موضوع اللائحة المقترحة وقائعه ليست محل إجراء قضائي³.

بالنسبة للمشرع التونسي يمكن القول قبل صدور دستور 2014 كانت الإشارة إلى لجان التحقيق جد محتشمة لدرجة أن مادة واحدة من وجهة نظره كانت كافية للنص على آلية ذات أهمية بالغة في الرقابة على أعمال الحكومة والمادة 36 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لم تنص على إجراءات تشكيل هذه اللجان ولا على تركيبها ولا عدد أعضائها ولم تحل إلى اللجان الدائمة تحديد الشروط المتعلقة بها كما هو معمول به في الجزائر وغيرها من الأنظمة، وهذا دليل على عدم أهميتها وإذا تفحصنا مواطن الخلل في إجراءات تشكيل اللجان لدى المشرع الجزائري كعدم نصه على الحد الأدنى والأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق، فإنه كان من الأفضل على المشرع التونسي أن لا ينص أساسا على هذه الآلية نظرا لانعدام أهميتها في نظره.

لكن بموجب دستور 2014 الذي استحدث آلية التحقيق البرلماني وإدراجها ضمن ن د م ن ش لسنة 2015 نجده كان أكثر تفصيلا بخصوص إجراءات تشكيل لجان التحقيق من خلال إبراز مساره وبخصوص طلب التحقيق فقد حدد عدد الأعضاء المبادرين به برقع أعضاء مجلس نواب الشعب⁴، على الأقل وبالتالي حدد النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب الحد الأدنى للنواب مقفرا برقع الأعضاء، وكما قلنا على النصاب المشترك لتوقيع اللائحة في الجزائر فإن النصاب المقرر لطلب التحقيق في تونس مبالغ فيه أيضا ومن الصعب تحقيقه إذ يشكل عامل شك للنواب من السياسة التي تنتهجها الحكومة نظريا وعمليا عامل خوف من قبلهم أو تخوف من مضايقة حكومة تنتمي إلى أغليبيتها الحزبية.

ويفهم من هذا القيد أن المعارضة على الرغم من الامتيازات التي منحها إياها دستور 2014 وأعطاه الحق في تشكيل لجان التحقيق ستجد نفسها مكبلة في ممارسة وظيفتها الرقابية أمام هيمنة السلطة التنفيذية حتى أن النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي اشترط نصابا يصعب تحقيقه لتشكيل

¹ المادة 101 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

² المادة 102 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

³ المادة 79 ف2 من ق.ع 99-02 والمادة 80 ف2 من ق.ع 16/12 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

⁴ نصت المادة 97 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015 على أنه: " يمكن لمجلس نواب الشعب وبطلب من ربع الأعضاء على الأقل إحداث لجنة التحقيق".

لجنة التحقيق مقدرا بثلاث الأعضاء¹، وهو ما يدعي للعزوف عن تفعيل آلية التحقيق البرلماني ويبدل على إصرار النظام السياسي التونسي على الاحتفاظ ببعض ملامح النظام الرئاسي. وقد فقدت هاته الآلية حتى الأهمية التي أعطاها إيها دستور 2014 لتعود مجددا إلى الوضع الذي كانت عليه سابقا ، وحافظ الن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023 على ذات النصاب المقرر في ظل دستور 2014 بخصوص إحداث هذه اللجنة أي تقديم طلب من ربع الأعضاء².

2. التصويت على اقتراح اللائحة:

اختلفت الإجراءات المقررة للتصويت على اقتراح اللائحة في النصوص القانونية الجزائرية، حيث جعل القانون رقم 01/77 دراسة اللوائح المقدمة من طرف النواب تتم بنفس إجراءات دراسة اقتراحات القوانين³.

وأضاف القانون رقم 04/80 استماع النواب لأصحاب اقتراح اللائحة واللجنة المختصة بدراستها والحكومة في جلسة علنية ليتم بعدها التصويت⁴، وبالتالي أكد هذا القانون على نقطتين أولهما دراسة ملاءمة إنشاء لجنة تحقيق من قبل اللجنة الدائمة المختصة، وثانيهما تدخل الحكومة التي تملك المعلومات الكافية لتقنع النواب برفض الاقتراح متى كانت غير راغبة في إجرائه.

في حين غيب القانون العضوي رقم 02/99 هذا التدخل من الحكومة حتى يستبعد تأثيرها على النواب، كما لم يتطرق إلى مسألة استماع المجلس لأصحاب اللائحة رغم وجوده عمليا إذ عرفت الممارسة البرلمانية الاستماع لمندوب الموقعين على اللائحة قبل التطرق للتصويت عليها⁵.

وسكت المشرع كذلك عن النصاب المطلوب للتصويت على اقتراح اللائحة، بين ما استدرك القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم ذلك بنصه على عرض اقتراح اللائحة المقبولة للتصويت عليه بدون

¹. نصت المادة 73 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي لسنة 2014 على أنه: " يمكن للمجلس

الوطني التأسيسي باقتراح كتابي من ثلث أعضائه إحداث لجان خاصة للتحقيق".

². أنظر الفصل 133 ف1 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015، السابق ذكره.

³. المادة 81 من القانون رقم 01/77، السابق ذكره.

⁴. المادة 16 من القانون رقم 04/80، السابق ذكره.

⁵. عمرون شهرزاد، واقع لجان التحقيق البرلمانية في الجزائر، رسالة ماجستير في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015/2014، ص 59.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

مناقشة، في جلسة عامة بأغلبية الأعضاء الحاضرين بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح ورأي اللجنة الدائمة المختصة في الموضوع¹، وفي حالة الموافقة عليه تباشر إجراءات تشكيل لجنة التحقيق.

ما يمكن ملاحظته من هذه الإجراءات أن المشرع لم يكتف بقيد النصاب المشروط لتوقيع اللائحة وإنما أضاف قيد آخر هو إيداع الاقتراح لدى المكتب المعني ما يفسر أن لهذا الأخير رأياً حول تشكيل اللجنة بل يتوقف تشكيلها على موافقته فهو صاحب السلطة المختصة في تقدير مدى ملائمة الاقتراح، وحتى وإن قيده المشرع بتعليق قرار الرفض إلا أن ذلك غير كافي للحد من سلطته في هذا الخصوص خاصة وأن الاقتراح سيعرض على اللجنة المختصة لتبدي رأيها فيه ويعرض بعدها على أعضاء الغرفة المعنية للتصويت عليه، لكن يبقى اختصاص اللجنة هنا مجرد رأي دون أن يكون لها حق الرفض أو القبول، ونفتح المجال هنا للقول: "أنه رغم توفر غرفتي البرلمان على لجان دائمة متخصصة يمكنها القيام بتقصي الحقائق إلا أنه لم يسند لها أي دور أساسي في التحقيق أو المبادرة لإنشاء لجان تحقيق ولها فقط أن تبدي رأيها كما ذكرنا".

وما يلاحظ كذلك أن المشرع لم يحدد آجالاً للبت في اقتراح اللائحة من قبل مكتب المجلس ولا آجالاً لإعداد تقرير اللجنة الدائمة وعرض الاقتراح على الجلسة العامة وهو ما يفتح مجالاً للتهاون في القيام بذلك وينتج عنه إفراغ التحقيق من محتواه متى كان يتطلب السرعة.

إضافة إلى اشتراط المشرع وفقاً للقانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم عدم إجراء أي مناقشة، رغم أن تمكين النواب من ذلك قبل التصويت سيساهم في موضوع التحقيق ويسمح لأصحاب الاقتراح بالدفاع عن اقتراحهم ودفع زملائهم لقبوله، ونشير إلى أن المبادرين يمكنهم سحب اللائحة بعد إيداعها مكتب الغرفة المعنية².

بالنسبة للمشرع التونسي نص على النصاب اللازم لقبول الطلب مقراً أن المصادقة على تشكيل لجان التحقيق يتم بأغلبية الأعضاء الحاضرين ويجب أن لا يقل عدد الموافقين

¹. المادة 78 فقرة 03 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، والمادة 102 ف2 من ن.د لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكرهما.

². أغفل القانون رقم 04/89 والقانون رقم 53/97 والقانون ع رقم 99-02 هذا الإجراء في حين نصت المادة 12 فقرة أخيرة من القانون رقم 04/80 عليه.

على التلث¹، ما يفهم منه عدم الأخذ بعين الاعتبار عدد النواب وإنما عدد الحاضرين من النواب للموافقة على هذا الطلب، واكتفى بدوره بالتصديق على النصاب دون تفصيل في أي إجراء آخر.

3. تعيين أعضاء اللجنة:

بعد التصويت على اقتراح لائحة إنشاء لجنة التحقيق وفقا للإجراءات التي تم ذكرها يتم تعيين أعضاء هذه اللجنة من بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الشروط ذاتها التي يحددها النظام الداخلي في تشكيل اللجان دائمة².

وبالتالي فالمختص بتشكيل لجان التحقيق هو المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة وليس للجان الدائمة أو أصحاب اقتراح اللائحة دور في تشكيل هذه اللجان. ولا بد من الالتزام بالشروط المتعلقة بتشكيل اللجان الدائمة كما هو محدد في النظام الداخلي لكل غرفة، لاسيما ما تعلق بتوزيع المقاعد وتمثيل المجموعات البرلمانية³، حيث يؤخذ بقاعدة التمثيل النسبي، إذ تساوي حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة نسبة عدد أعضائها.

بالنسبة للمشرع التونسي لم ينص على إحالة شروط تعيين أعضاء لجنة التحقيق إلى شروط تشكيل اللجان الدائمة خاصة فيما تعلق بتوزيع المقاعد وتمثيل المجموعات البرلمانية كما فعل المشرع الجزائري لكن مع تحديد النصاب الكبير الذي تحدثنا عنه بخصوص طلب التحقيق نعتقد أن قائمة اللجنة سوف تعد على أساس قائمة مجهزة مسبقا من طرف مكتب المجلس بالتنسيق مع الحكومة وهو ما يثبت عدم نزاهة عملها، إضافة إلى أن هيمنة الحزب الحاكم على مقاعد البرلمان يخوله أن يمنع تحريك المسؤولية

¹ الفصل 97 من ال.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015 وأقر نفس النصاب المشروط في الفصل 133 ف1 من ال.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكرهما.

² المادة 78 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 79 من ق.ع 12/16 المعدل والمتمم، ونشير إلى أن النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 و1997 لم يتطرقا للكيفية التي تتشكل بها لجان التحقيق، بينما نصت المادة 17 من القانون رقم 04/80 على أن تشكيلة لجنة التحقيق تأتي بعد انتخاب المجلس لأعضاء اللجنة بناء على اقتراح من قبل مكتب المجلس" وبالتالي أخذ بمبدأ الانتخاب لا التعيين، وهو ما يراه الدكتور عمار عوابدي مناسب في تشكيل لجان التحقيق (أي عن طريق الانتخاب) وترك عدم اللجوء للتعين إلا عند عدم بلوغ النصاب أو عدم الترشح بصورة كافية، أنظر: عمار عوابدي، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 2، 2033، ص72، إلا أن الانتخاب بناء على اقتراح مكتب المجلس يفتح المجال للحكومة بنفوذها أن تعزز له اقتراح أعضاء لا يقبلون موضوع التحقيق.

³ نصت المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 على أنه: "توزع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها" تقابلها المادة 17 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، وذلك من أجل ضمان التنوع وتمثيل المعارضة في لجان التحقيق.

السياسية ضد الحكومة أو أحد أعضائها، وخلافاً للن.د.م.ن.ش لسنة 2015 فإن النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي أقر أن أعضاء لجنة التحقيق ينتخبون وفق قاعدة التمثيل النسبي للكتل¹.

أما بخصوص التركيبة البشرية والعديدية للجان التحقيق التونسية فلم يتطرق المشرع التونسي لذلك ولم يحدد الحد الأدنى لأعضاء اللجنة ما يعني خضوع الأمر للسلطة التقديرية لرئيس المجلس كما هو معمول به في الجزائر أي حسب أهمية الموضوع وحجم الوقائع المرتبطة به²، التي قد تكون بسيطة لا تحتاج إلى كل هذا النصاب فقد تكون معقولة خاصة إذا كان موضوع التحقيق متشابكاً، ونشير إلى أن النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي لسنة 2014 حدد العدد الأقصى لعضوية اللجنة بـ 22 عضواً على الأكثر³.

وقد خص المشرع التونسي المعارضة بمادة صريحة ومنحها لوحدها إمكانية تكوين لجنة تحقيق خلال السنة مرة واحدة⁴، ولا يكون لمكتب المجلس أي سلطة تقديرية في مبدأ إنشائها كما لا تعرض على مصادقة المجلس فلها كامل السلطة في تكوين اللجنة والتحكم في جميع إجراءاتها ولها الأولوية كما رأينا في شروط تشكيل اللجنة في حالة وجود لجنتي تحقيق في نفس الموضوع، ما يعتبر امتيازاً بخصوص ممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تم الاستغناء عنه مجدداً بموجب دستور 2022 حسب ما تفرضه طبيعة النظام، ولم يكن هذا الامتياز موجوداً في الدستور الجزائري، لكن تم تداركه بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي نص في المادة 114 منه على تمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية لاسيما منها مراقبة أعمال الحكومة وتدعيمه بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نص على المشاركة الفعلية في الأعمال التشريعية ومراقبة نشاط الحكومة في المادة 116 ف.3 منه.

ولا يفوتنا الحديث هنا عن المكانة المهمة للمعارضة البرلمانية التي منحها إياها الدستور التونسي لسنة 2014 وتمتعها بوضعية دستورية متميزة تقوم من خلالها بالمشاركة في العمل التشريعي وفي الرقابة على العمل الحكومي وهو ما يعتبر رفعا للحيف والتهميش لهذه الطائفة من الممثلين البرلمانيين الذين كان يسهم في ظل الدساتير التونسية السابقة، حيث أن المكانة التي كانت تحتلها لم توفر لها الظروف الملائمة لتفعيل دورها في المجلس بالنظر للشروط المعقدة والنصاب القانوني الكبير المتعلق بأهم آليات

¹ الفصل 77 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي لسنة 2014، السابق ذكره.

² أونيسي ليندة، رقابة عمل الحكومة بواسطة لجان التحقيق البرلمانية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 3، العدد 2، 2014، ص 88.

³ الفصل 77 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي لسنة 2014، السابق ذكره.

⁴ الفصل 98 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015، السابق ذكره.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

الرقابة كتكوين لجنة التحقيق،¹ والذي بقيت تعاني منه حتى في دستور 2014، وفقدت هاته المكانة مجددا في دستور 2022.

بالنسبة للتركيبة البشرية للجنة التحقيق فعضوية هاته اللجان تقتصر على النواب دون غيرهم ولا يمكن لمن لا يحمل صفة النائب أو العضو أن يكون عضوا في لجنة التحقيق² وقد نص القانون العضوي على أن غرفتي البرلمان يعينان أعضاء لجنة التحقيق من بين أعضائهما، ولا بد أن يراعى في اختيارهم تخصصهم³، لأن ذلك سيساهم مؤكدا في انجاز المهام بالشكل المطلوب وفي المدة المحددة لذلك، كما لا يمكن للأعضاء الموقعين لاقتراح اللائحة الانضمام لتشكيلة اللجنة⁴، ولعل الغاية من ذلك ضمان حيادها لكن يفترض أن أصحاب الاقتراح أدري بالموضوع الذي سيحقق فيه وغيابهم يعيق قدرة اللجنة على جمع الحقائق والمعلومات.

أما عن التركيبة العددية فقد جرت التقاليد البرلمانية أنه من النظم السياسية المقارنة من يقوم بتحديد الحد الأقصى لعدد الأعضاء في لجنة التحقيق، حتى لا يكون هذا عائقا لقيام اللجنة بعملها ولكي يتفرغ باقي أعضاء المجلس للقيام بباقي مهامه، وواكبها المشرع الجزائري في ذلك حين حدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 الحد الأقصى لأعضاء لجنة التحقيق بعشرة 10 نواب حسب المادة 139 منه، واتبعه في ذلك القانون رقم 04/80 والنظام الداخلي للم ش لسنة 1989 في تحديد الحد الأقصى لأعضاء اللجنة مقدرا ب 15 نائبا⁵، ليتراجع بعد ذلك وفي ظل الثنائية البرلمانية إلى

¹ مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية، الجزائر، تونس، المغرب، رسالة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، 2014/2015، ص 204.

² هناك بعض الأنظمة خرجت عن هذا الشرط وسمحت لغير النواب الانضمام للجان التحقيق، كما حدث في فرنسا حيث شكلت الجمعية الوطنية سنة 1946 لجنة التحقيق بشأن الأحداث التي شهدتها البلاد من 1933 إلى 1945 فتره الاحتلال النازي، وكانت تضم 42 عضوا من البرلمان وثمانية عشر عضوا خارجه، وكانت هذه الحالة فريدة لن تتكرر في النظام الفرنسي، أنظر: في ذلك فرحان نزال أحمد المساعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني، مرجع سابق، ص 250.

³ يقاس مراعاة التخصص في لجنة التحقيق ما هو مقرر في تشكيل اللجان الدائمة، حيث نصت المادة 18 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على مراعاة اختيار الأعضاء وتخصصهم وأضافته الفقرة 3 منها مراعاة مكتب المجلس في تعييناته ورغبات وتخصصات الأعضاء المعنيين بقدر الإمكان.

⁴ المادة 81 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 82 من القانون العضوي رقم 16/12 المعدل والمتمم، والمادة 103 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكرهم.

⁵ المادة 17 من القانون رقم 04/80 والمادة 108 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989، السابق ذكرهما.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجمة عن مبادرة البرلمان

مصاف النظم التي لم تتطرق لتحديد عدد الأعضاء مثل تونس، فلم تحدد النصوص القانونية عدد أعضاء لجنة التحقيق وتركت للمجلس السلطة التقديرية في ذلك حسب ما يتناسب مع القضية ومجال التحقيق، مع الالتزام بالشروط المتعلقة بتشكيل اللجان الدائمة لكل غرفة¹.

وهو ما طرح إشكالا حول العضوية التي سيؤخذ بها هل أعضاء اللجنة المالية أم لجنة الشؤون القانونية، أم بعدد أعضاء اللجان الأخرى باعتبار أنه لم يتم تحديد عددهم بصورة قطعية وأحيل ذلك لعدد أعضاء اللجان الدائمة، ونعتقد أن المشرع لم يصب في ذلك إذ كان من المفروض تحديد أعضاء هذه اللجان لكونها تختلف عن اللجان الدائمة، لكن حسب ما هو مقرر لا بد من الالتزام بالحد الأدنى والأقصى في تشكيل اللجان الدائمة²، الذي يختلف باختلاف اللجنة واختلاف الغرفة التي تنتمي إليها، رغم أن الممارسة العملية أثبتت عدم التزام المجلس الشعبي الوطني بهذه الحدود ربما لاقتناعه بعدم إلزاميتها وأن الإحالة تتعلق بالتمثيل النسبي للنواب في لجنة التحقيق وباقي الشروط كعدم إمكانية الجمع بين عضوية أكثر من لجنة للتحقيق، وفقدان العضوية في حالة الاستقالة أو الإبعاد من المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها، دون شرط الالتزام بالحد الأدنى والأقصى³.

وبخصوص تعدد أعضاء لجان التحقيق فإن ذلك يعد ضمانا لحياد قراراتها ويعطي فرصة للنواب لتبادل الآراء والحجج ومناقشة ذلك.

ثانيا: إجراءات عمل لجان التحقيق

بغية تنظيم عمل لجنة التحقيق والتنسيق بين أعضائها وتجاوز الاختلافات التي يمكن أن تقع أثناء مباشرة اللجنة لمهامها، يتولى أعضاء اللجنة بعد إنشائها انتخاب مكتب اللجنة، وطريقة انتخاب مكتب اللجنة لم تكن واردة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 الذي اكتفى بنصه على تشكيل اللجنة بالتعيين من قبل المجلس الشعبي الوطني بناء على اقتراح من مكتبه⁴، في حين حدد

¹ المادة 104 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997، والمادة 86 من النظام الداخلي لم.أ لسنة 1998، والمادة 78 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 79 من القانون العضوي رقم 16/12 المعدل والمتمم، ونشير إلى أن النظام الداخلي للم.ش.و لسنة 2000 لم ينص على عدد أعضاء اللجنة مطلقا.

² حددت المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 الحد الأدنى 20 نائبا والحد الأقصى ب 50 نائبا والمادة 23 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 حددت الحد الأدنى به 10 أعضاء والحد الأقصى ب 19 عضوا.

³ نذكر على سبيل المثال لجنة التحقيق في التجاوزات التي عرفت الانتخابات المحلية لسنة 1997 ضمت لجنة التحقيق 40 نائبا، أما لجنة التحقيق في الأحداث التي عرفت بعض مناطق الوطن ضمت عشرون نائبا.

⁴ أنظر: المادة 135، 139 من القانون رقم 01/77، السابق ذكره.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناتجة عن مبادرة البرلمان

القانون رقم 04/80 الإجراءات الواجب إتباعها من اللجنة لتنتمكن من الشروع في عملها فنص على أنه فور تشكيلها يقوم رئيس المجلس باستدعائها لتتولى انتخاب مكتبها الذي يتحدد في التشكيلة التالية: رئيس، نائب، مقرر.

يتولى الرئيس إدارة وتنسيق أعمال اللجنة ويساعده نائبه الذي يجوز أن ينوبه متى حدث له مانع ويكلف المقرر بتقديم التقرير أمام المجلس¹.

في حين أن القانون العضوي رقم 02/99 نص على تشكيل اللجنة بنفس طريقة تشكيل اللجان الدائمة يعني تفوق الأغلبية البرلمانية في تشكيل اللجنة وسيطرتها على مكتبها ما يعني أن المعارضة وإن وجدت لن تكون لها آثار كبيرة وهو ما يعود لصالح الحكومة بحكم أن غالبيتها البرلمانية هي المسيطرة على تشكيل اللجنة فكان من الأفضل الإبقاء على ما جاء في القانون رقم 04/80 بتولي اللجنة انتخاب مكتبها لإضفاء الطابع الديمقراطي على عملها، رغم أنه ضمن هذا القانون لا فرق في انتخاب اللجنة لمكتبها أو تعيينه من قبل مكتب رئيس اللجنة لأنهم في الأخير ينتمون لحزب واحد².

نفس ما هو معمول به في القانون العضوي رقم 02/99 وارد في القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم ليقوم أعضاء اللجنة بعد إنشائها من انتخاب مكتب اللجنة الذي يضم رئيساً، نائباً أو أكثر للرئيس ومقرراً، تنصب من طرف رئيس المجلس وتباشر أشغالها فور ذلك التنصيب وتوضع تحت تصرفها الوسائل المادية والبشرية لضمان حسن سيرها³.

وأول عمل تقوم به لجنة التحقيق هو إعداد نظامها الداخلي من قبل أعضائها يحدد إجراءات سيرها⁴، فهو يحدد ضوابط سير اللجنة وطبيعة المهام المسندة إليها ورسم جدول أعمالها ويحدد الوثائق والمستندات المراد فحصها أو معاينتها.

بالنسبة للمشروع التونسي فقد خلت جميع قوانينه من تنظيم هذه الإجراءات.

¹ المادة 18 من القانون رقم 04/80، السابق ذكره.

² شهرزاد عمرون، مرجع سابق، ص 63.

³ المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، والمادة 104 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكرهما.

⁴ كان الأمر في القانون رقم 01/77 مبهما حيث نصت المادة 135 منه أن يحدد القانون طرق سير هذه اللجنة دون أن يبين المقصود من القانون، ثم تبين من خلال القوانين اللاحقة أن اللجنة تتبنى نظام داخلي تعدده وتصادق عليه، أنظر: المادة 124 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 والمادة 104 من ن.د لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكرهما.

- مكان انعقاد اللجنة

لكي يتسنى للجنة التحقيق البرلمانية القيام بمهامها لابد لها من مكان تجتمع فيه بمعزل عن بقية أعضاء البرلمان، وكأصل عام يختلف مكان انعقاد اللجنة حسب مكان تقصي الحقائق وقد يكون هذا المكان إحدى غرفتي البرلمان المعدة للجنة تستمع فيها للشهود وتفحص المستندات الممكن نقلها إليها أو تستمع للموظفين في مقر البرلمان بعيدا عن زحمة العمل أو يكون مكان انعقاد اللجنة خارج مقر البرلمان وفي مكان العمل نفسه حينما يتعذر نقل المستندات أو يحتاج الأمر للمعاينة والزيارة الميدانية أو مقابلة بعض المسؤولين بشكل مفاجئ¹، أو اللقاء بالمواطنين الذين يراجعون الدوائر محل التحقيق والاستماع إليهم أو التجوال في مرفق محل التحقيق للاطلاع على سير الخدمات المقدمة للمواطنين²، وفي الجزائر لم يحدد المشرع الجزائري مكان انعقاد اللجنة، لذلك من البديهي أن تتعقد لجنة التحقيق كما الأصل العام في مكان تقصي الحقائق حيث يمكن أن يكون اجتماعها في مكان الزيارات الميدانية للمعاينة حينما يتعذر نقل المستندات أو يتطلب التحقيق إجراءه في ذلك المكان، ويمكن أن تتعقد في مكاتب البرلمان المعدة لهذه اللجنة³.

كذلك المشرع التونسي حيث لم يحدد إجراءات مباشرة لجنة التحقيق لعملها، واكتفى في دستور 2014 بالنص على أنه بعد موافقة المجلس على طلب إنشاء لجنة التحقيق تباشر مهامها⁴ وجميع السلطات ملزمة بمساعدتها في أداء مهامها، ما يفهم منه أن لها أن تنتقل لتعاين الأماكن موضوع التحقيق وتطلع على الوثائق والمستندات التي تمكنها من إجراء التحقيق، ولها أن تتبع الأصل العام بخصوص مكان الانعقاد.

- زمن انعقاد لجان تقصي الحقائق ومدة عملها:

تباشر لجنة التحقيق أشغالها فور تنصيبها من قبل رئيس المجلس مباشرة⁵، وفقا للإجراءات التي نص عليها القانون وحسب ما ورد في نظامها الداخلي الذي أعدته، وينتهي عملها بتقديم تقرير يرفع إلى المجلس يفصل فيه أو على الأكثر بانقضاء مدة ستة أشهر قابلة للتجديد ابتداء من تاريخ المصادقة على

¹. إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 137.

². حسين محمد سكر، مرجع سابق، ص 343.

³. هناك دول خالفت الأصل العام وحددت مكان انعقاد اللجنة من بينها بريطانيا حيث تجتمع لجنة تقصي الحقائق في مكان اجتماع اللجنة في قصر وستمنستر وإذا أرادت أن تجتمع خارج نطاق البرلمان يجب أن تحصل على ترخيص بذلك، وفي فرنسا يحدد قرار إنشاء اللجنة مكان انعقادها، أنظر: علي ناصر الشبلوي، مرجع سابق، ص 98.

⁴. الفصل 59 ف.3 من الدستور التونسي لسنة 2014، السابق ذكره.

⁵. المادة 104 ف2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

لائحة إنشائها ولا يمكن أن يعاد تشكيلها بنفس الموضوع قبل انقضاء أجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهامها¹، وبناء عليه يبدو أن المشرع تظن إلى عامل الوقت بوصفه العنصر الأساسي الذي يجب أن تأخذه لجنة التحقيق في الحسبان، فبانقضاء المدة الزمنية المقررة قانونا ينتهي العمل المعقود لها حيث تكتسي طابعا مؤقتا، ولا تتجدد الثقة للجنة التحقيق من أجل إكمال التحقيق وهو ما قد يمنع منح الوقت الكافي للجنة لكي تنهي تحقيقها على أحسن وجه²، في نظر بعض الفقهاء في حين طول مدة التحقيق يفقد كل من اللجنة والتقارير أهميته وينسى البرلمان طبيعة وأهمية المشكلة التي على إثرها قام بإنشاء لجنة التحقيق، حتى أنه في بعض الدول الأوروبية أصبح اللجوء لهذه اللجان وسيلة لإخماد القضايا بسبب بطء سير عملها الذي تتجاوزته الأحداث³، كما أن منع إعادة تشكيلها في نفس الموضوع قبل انقضاء عام كامل هدفه تجنب التكرار أو التناقض في لجان التحقيق في حال تعددها وحفاظا على سير المصالح العمومية بعيدا عن الضغوط والتأثير في نظر البعض الآخر.

ومن وجهة نظرنا طالما أن المشرع سمح للجنة التحقيق بتمديد فترة التحقيق وترك مجاله الزمني مفتوحا فانه قد راعى اختلاف مواضيع التحقيق وظروف عمل كل لجنة ومنحها السلطة التقديرية في التعامل مع المتغيرات وبالتالي متى لم تكن فترة ستة أشهر كافية يمكنها أن تمتد وفق ما يناسبها، ثم أن ترك المجال الزمني مفتوحا قد يؤدي إلى تقاعس اللجنة وجعل الحكومة في أريحية من نتائج التحقيق، فتقييد المدة مفيد لتفعيل آلية التحقيق.

ومن خلال الممارسة العملية تراوحت فترة التمديد بين شهرين وستة أشهر⁴، حيث مددت على سبيل المثال لجنة بيع الغاز الطبيعي للولايات المتحدة الأمريكية في 25/02/1980 لشهرين، ولجنة التعدي على حصانة النواب في 25/01/2004 إلى ثلاثة أشهر ولجنة سير الانتخابات المحلية لسنة 1997 في 23/11/1997 ولجنة الأحداث التي عرفتها بعض ولايات الوطن في 24/04/2001 إلى ستة أشهر⁵.

¹ المادة 33 من القانون رقم 04/80 والمادة 80 من القانون العضوي رقم 99-02، والمادة 81 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهم.

² عبد الله بوقفه، أساليب ممارسة السلطة - دراسة مقارنة- العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، مرجع سابق، ص ص 385-386.

³ نبالي فطة، مرجع سابق، ص 52.

⁴ يجدر الإشارة أن المادة 69 من ن،د للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 حددت مدة التمديد ب 16 شهرا والمادة 33 من القانون 04/80 حددته بشهرين بطلب من رئيس المجلس.

⁵ شهرزاد عمرون، مرجع سابق، ص ص 61-62.

بالنسبة للمشرع التونسي ربط انحلال لجنة التحقيق في ظل دستور 2014 بعرض اللجنة تقريرها على الجلسة العامة دون أن يحدد أجلا معيناً لهذا الغرض وبالتالي ترك المجال مفتوحاً، والقيود الذي اشترطه منع تشكيل اللجنة في التسعة أشهر الأخيرة من المدة النيابية¹، أما في ظل دستور 2022 فأبقى على ربط انحلال هذه اللجان آلياً بعد عرض تقريرها على الجلسة العامة واستغنى عن قيد منع تشكيلها في التسعة أشهر الأخيرة من المدة النيابية، حيث يعود للجلسة العامة أن تقرر انحلالها أو مواصلة العمل في اتجاه مزيد التدقيق والبحث².

المطلب الثالث: الأحكام المرتبطة بعمل لجان التحقيق البرلماني

لكي يتسنى للجان التحقيق البرلماني القيام بالمهام المنوطة بها لا بد أن يسمح لها المشرع ببعض الاختصاصات والصلاحيات التي تساعد في ذلك وفي إطار المجال الذي يحدده القانون موضوعاً وزماناً وقد اختلفت الأنظمة البرلمانية في موقعها من هذه الإصلاحات وفي تحديدها لنطاق عمل لجان التحقيق، وفي الالتزامات التي تلقى على عاتق أعضائها لضمان فعالية آلية التحقيق البرلماني، وسنوضح من خلال هذا العنصر كيفية تنظيم المشرع الجزائري والتونسي لأحكام عمل لجان التحقيق المرتبط أساساً بالصلاحيات الممنوحة لهذه اللجان ونطاق عملها والتزاماتها المقررة لأعضائها كما يلي:

الفرع الأول: صلاحيات لجان التحقيق البرلمانية

كي تتمكن لجان التحقيق البرلمانية من القيام بالمسؤولية الملقاة على عاتقها وهي إجراء التحقيق البرلماني وإبلاغ نتيجته للبرلمان، كان لا بد من منحها صلاحيات تأهلها للقيام بتلك المهمة وتمكنها من إنجاز عملها على الوجه المطلوب، إذ من دونها تظل عاجزة عن القيام برسالتها واتخاذ كل ما تراه موصولاً للحقيقة، وقد جاءت نصوص الدساتير لتشير إلى بعض تلك الصلاحيات والأنظمة الداخلية للبرلمانات فصلتها، وتختلف الدولة في موقفها بالنسبة لما تمنحه للجان التحقيق لتمكينها من أداء المهمة المكلفة بها إلا أن الأنظمة البرلمانية جرت على الاعتراف للجان التحقيق بعدد من الصلاحيات تمارسها على الوثائق والمستندات وصلاحيات تمارسها على الأمكنة وأخرى تتعلق بالأشخاص.

وحذا حذوها المشرع الجزائري الذي منح لجان التحقيق البرلمانية صلاحيات تمكنها من أداء مهامها، في حين لم ينص المشرع التونسي على هذه الصلاحيات باعتباره حديث التجربة في إقرار هذه الآلية.

¹. أنظر: الفصل 100 فقرة 02 من النظام الداخلي لمجلس النواب الشعب التونسي لسنة 2015، السابق ذكره.

². أنظر: الفصل 133 ف3 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

أولاً: صلاحيات لجان التحقيق البرلمانية تجاه الوثائق والمستندات

ويقصد بهذه الصلاحية تمتع لجان التحقيق البرلمانية بحقها في الاطلاع على الوثائق والحصول على الصورة اللازمة من مستنداتها والكشف عن بياناتها الضرورية لأداء عملها حتى وإن تطلب الأمر الذهاب إلى موقع تواجد تلك الوثائق ولعل أهمية هذه الصلاحية في تفعيل وسيلة التحقيق البرلماني هي التي أخذت بالمشرعين إلى النص عليها سواء في الدساتير أو الأنظمة الداخلية للبرلمانات¹.

وقد منح المشرع الجزائري لجان التحقيق هذه الصلاحية أول مرة بموجب القانون رقم 04/80 السابق ذكره. حين سمح لها بأن تطلب من الهيئة محل التحريات وكذا الأجهزة والإدارات المختصة تسليم أية وثيقة وأن تطلب كل المعلومات وتطلع على جميع المستندات الضرورية لأداء مهمتها².

وقد أكد القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان هذا الحق حيث خول للجان التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها.

ومن الإضافات التي تحسب للمؤسس الدستوري في تعديل 2020 أنه ألزم الحكومة بموجب المادة 155 منه بأن تقدم للبرلمان المعلومات والوثائق الضرورية التي يطلبها عند ممارسة مهامه الرقابية، وتأكيداً لذلك أضاف القانون العضوي رقم 06/23 لفق ع رقم 12/16 المادة 87 مكرر التي تنص على ذلك³.

غير أن ممارسة هذا الحق ليست مطلقة وإنما استثنى المشرع الجزائري الوثائق التي تكتسي طابعاً سرياً واستراتيجياً يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، حيث يتعين على الجهة التي تتمسك بهذا الاستثناء أن تبرر وتعلل ذلك⁴، وكان حرياً على المشرع أن يحدد طبيعة هذه الوثائق والمعلومات التي يمنع على النواب الحصول عليها لأنها تشكل مساساً بأمن الدولة حتى لا تجعل الحكومة من هذا الاستثناء حجة للامتناع عن التسليم.

1. حسين محمد سكر، مرجع سابق، ص 342.

2. المادة 19 من القانون رقم 04 /80، السابق ذكره.

3. نصت المادة 87 مكرر من الق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم على أنه: " طبقاً لأحكام المادة 155 من الدستور، تقدم الحكومة للبرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية، المعلومات والوثائق الضرورية التي يطلبها".

4. نصت المادة 84 من ق ع رقم 02-99 على: " تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، ماعدا تلك التي تكتسي طابعاً سرياً واستراتيجياً يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة الأولى مبرراً ومعللاً من طرف الجهات المعنية"، وهو نفس ما جاء في المادة 85، 87 مكرر 1 من ق.ع رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

وقد كان القانون رقم 04/80 أكثر مرونة بخصوص هذا الاستثناء، حيث جعل السرية تقتصر على الوثائق المتعلقة بالدفاع الوطني فقط دون غيرها¹.

وكما قلنا سابقا فأخراج المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني من مجال تدخل لجان التحقيق البرلمانية تعد تقليصا لاختصاص البرلمان في مراقبة الحكومة، كما أن منح الجهة المعنية صلاحية التبرير وتعليل مدى سرية الوثائق يدفعها إلى التعسف في تسليم بعض الوثائق الهامة بحجة سريتها².

حتى أن أعضاء البرلمان احتجوا بخصوص هذه الصلاحية، ونشير لما قاله: أحد أعضاء مجلس الأمة بمناسبة مناقشة مشروع القانون العضوي رقم 02/99 في أن أعضاء لجان التحقيق عفاء مثل أعضاء الحكومة تماما يمكنهم تقدير المسائل الاستراتيجية، والوثائق التي يمكن الاطلاع عليها وتصويرها دون المساس بمصالح البلاد ويمكن أن توكل لهم سلطة تقدير مدى خطورة الوثيقة ومنع تسريبها ونشرها حفاظا على مصالح البلاد³ ورغم ذلك أبقى المشرع على إسناد تبرير سرية الوثائق للسلطة المعنية في التحقيق في القانون رقم 12/16 المعدل والمتمم.

كما أغفل النص على الحل أو الجزاء الذي يمكن أن يترتب عن امتناع الإدارة ورفضها تسليم الوثائق أو تماطلها في القيام بذلك خاصة وأنها مقيدة من حيث مدة نشاطها مما يؤثر سلبا على نتائج التحقيق خاصة إذا كانت هذه الوثائق مرتبطة ارتباطا وثيقا بالتحقيق ولا يمكن الاستغناء عنها وكلها قيود لتنشيط ممارسة الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي.

بالنسبة للمشرع التونسي نص ن د م ن ش ت لسنة 2015 على منحه لجان التحقيق حق الاطلاع على جميع الوثائق بما فيها الحصول على الملفات التي تطلبها اللجنة وألزم كافة الإدارات والمؤسسات على توفير الوسائل اللازمة لتسيير إتمام مهامها⁴، كما وقد نص مقترح القانون المتعلق بلجان التحقيق

¹. نصت المادة 19 ف 1 ف 2 من القانون رقم 04/80 على "مع عدم الإخلال بالأحكام الخاصة بالكتمان التام لأسرار الدفاع الوطني، يجوز للجنة التحقيق أو المراقبة أن تطلب من الهيئة محل تحرياتها وكذا من الإدارات والأجهزة المختصة تسليم أية وثيقة وأن تطلب كل المعلومات وأن تطلع على كل المستندات المثبتة الضرورية لأداء مهمتها وعلاوة على ذلك يمكن أن تجري تحريات لجنة التحقيق أو المراقبة من خلال المستندات أو في عين المكان".

². في النظام السياسي الفرنسي تكييف مدى سرية الوثائق تتكفل به لجنة للحصول على الوثائق الإدارية تجنباً لعرقلة عمل لجان التحقيق بحجة السرية، مقتبس من عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 125.

³. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص 251.

⁴. الفصل 73 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015، السابق ذكره.

البرلمانية رقم 2016/55 على منح لجان التحقيق حق الاطلاع على أية وثيقة لها صلة بموضوع عملها ولها أخذ نسخة منها ما لم تكن ذات صيغة مشمولة بموانع النفاذ إلى المعلومة¹.

ثانيا: صلاحيات لجان التحقيق البرلمانية اتجاها الأماكن

يقصد بصلاحيات لجنة التحقيق على الأمكنة تحديد المكان الذي يمكن للجنة مباشرة عملها فيه أو مدى علاقته في موضوع التحقيق²، أو الصلاحية في الانتقال إلى أي مكان سواء كانت قطاعات وزارية أو مؤسسات عامة أو خاصة أو أي من الوحدات الإدارية أو الأماكن التابعة للجهة محل التحقيق وإجراء المعاينات اللازمة والقيام بالزيارات الميدانية التي يقتضيها التحقيق وفي جميع الأحوال تكون نفقات الانتقال والزيارات الميدانية على المجلس التابعة له اللجنة³، رغم أن المشرع الجزائري لم ينص على ذلك وقد خول القانون رقم 04/80⁴ والقانون العضوي المحدد للعلاقات بين الحكومة وغرفتي البرلمان⁵ لجان التحقيق زيارة أي مكان من شأن معاينته أن تساهم في تقديم التحقيق، ولم تقيد سلطة اللجنة في معاينة الأمكنة وإنما يمكن معاينة جميع الأمكنة الضرورية دون أي قيد أو خطر أو دون الحصول على ترخيص من أي جهة معينة ودون استثناء مجال معين.

و لم ينطرق المشرع الجزائري إلى معاينة الأماكن التي تكون خارج الدولة لكن كما قلنا عبارة أي مكان التي تستعملها تستبعد أي استثناء ما يفهم منها إمكانية معاينة الأماكن التي تكون خارج الوطن، كما لم يحدد المكان الذي تمارس فيه اللجنة تحقيقاتها⁶.

بالنسبة للمشرع التونسي لم ينص على صلاحيات لجان التحقيق البرلمانية تجاه الأماكن لكنه نص في النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015 على أنه سوف يسن قانون يحدد صلاحيات لجان

¹ المادة 14 من مقترح القانون المتعلق بلجان التحقيق البرلمانية التونسية رقم 2016/55، السابق ذكره.

² ناصر علي ناصر الشبلاوي، مرجع سابق، ص 186.

³ حسين محمد سكر، مرجع سابق، ص 343.

⁴ المادة 19 من القانون رقم 04/80، السابق ذكره.

⁵ نصت المادة 84 ف1 من القانون رقم 12/16 المعدل والمتمم والمادة 83 من ق.ع رقم 99-02 على أنه: "يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وأن تعين أي مكان وأن تطلع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق".

⁶ في بريطانيا مثلا حدد مكان ممارسة التحقيق، حيث تجتمع اللجان المختارة في مقر البرلمان أو خارجه، أنظر: ليندة أونيسي، رقابة عمل الحكومة بواسطة لجان التحقيق البرلماني، مرجع سابق، ص 89.

المجلس تجاه السلطات والجهات خارج الوطن¹، ما يفهم منه أن تكون قواعد عمل لجنة التحقيق بمختلف الأمكنة وحتى خارج البلاد على غرار ما يفعل المشرع الفرنسي الذي أقر للجان التحقيق الحق في الانتقال خارج فرنسا متى اقتضى التحقيق ذلك شريطة أن تقع مصاريف ونفقات الانتقال والزيارات الميدانية على عاتق المجلس النيابي الذي تتبع له لجنة التحقيق².

وقد أقر مقترح القانون المتعلق باللجان التحقيق البرلمانية التونسي رقم 2016/55 السابق ذكره هذه الصلاحية وفصلها، حيث للجان التحقيق أن تقوم بزيارات ميدانية لمختلف الأماكن التي لها علاقة بموضوع التحقيق حتى تتمكن من التوصل للحقائق التي تبحث عنها وإذا استدعى عملها السفر إلى الخارج لا يكون ذلك إلا بعد مصادقة مكتب مجلس نواب الشعب على السفر وعلى عدد أعضاء الوفد حسب المادة 11 منه، طبعا هذا الطرح غائب تماما مع تبني دستور 2022.

ثالثا: صلاحيات لجان التحقيق اتجاه الأشخاص

للجان التحقيق البرلمانية صلاحية استدعاء أي شخص ترى أن هناك ضرورة لسماع أقواله أو تقدر بأن هناك أهمية يقدمها للتحقيق عند الاستماع إليه وتقديم شهادته أي أنّ لها الحق في الاستماع إلى شهادة أي شخص متى كان ذلك ضروريا لمعالجة القضية وإتمام عمل اللجنة وتحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله³، وفي هذا الخصوص تمتلك لجنة التحقيق في بعض الدول سلطة استدعاء الشهود وتحليفهم اليمين وندب الخبراء للقيام ببعض الأعمال الفنية والاستشارية ومن يتخلف عن الحضور أو تكون شهادته مزورة أو من يمتنع عن الإدلاء بشهادته توقع عليه العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات لهذه الجرائم⁴.

¹. نص الفصل 74 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015 على أنه: "يسن مجلس نواب الشعب

قانونا يحدد بموجبه صلاحيات لجانته تجاه السلطات والجهات خارج المجلس"

². مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 89.

³. عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 126، 127.

⁴. حسين محمد سكر، مرجع سابق، ص 344.

وقد حوّل الق ع المنظم للعلاقات بين الحكومة والبرلمان الجزائري لجان التحقيق الاستماع إلى أي شخص ترى بإمكانه أن يفيد سير التحقيق¹، ونص على ذلك قبله القانون رقم 204/80، جاء النص عاما حيث لم يستثن أي فئة أو أشخاص ترى اللجنة ضرورة الاستماع لشهادتهم وحتى الوزراء يمكن الاستماع إليهم إذا دعا التحقيق لذلك وكان يشمل القطاع الذي يشرفون عليه وأثبتت التحريات أنه يشوبه تجاوزات ومخالفات تمس المصلحة العامة دون اتهام أعضاء الحكومة³.

وحدد الق ع إجراءات السماع إلى شهادة أعضاء الحكومة، المتمثلة في إرسال رئيس الغرفة المشكلة للجنة التحقيق طلبات الاستماع إلى رئيس الحكومة (في القانون العضوي الملغى رقم 02/99) والوزير الأول أو رئيس الحكومة (في القانون رقم 12/16 المعدل والمتمم) وضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع رئيس الحكومة أو الوزير الأول⁴، على أن يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعاونها قصد المعاينة الميدانية⁵، وذلك من أجل الاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها وحتى يتمكنوا من الاطلاع المسبق على مضمون البرنامج المسطر من قبل اللجنة والمتبع في التحريات، ويعتبر عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتتحمل السلطة الوصية كامل مسؤولياتها في هذا الإطار⁶.

وبالتالي أكد الق ع على ضرورة الامتثال أمام اللجنة دون أن يمنح لجان التحقيق صلاحيات تقرير العقوبة ولا حتى تحريك الدعوى العمومية، ذلك أنه ليس لأعضاء هذه اللجنة ولا حتى للغرفة التي أنشأتها

¹ المادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 84 ف1 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

² يجدر الإشارة أن القانون رقم 04/80 وسع من النطاق سلطات اللجان في الاستماع إلى الشهود حيث نص على أنه يمكن أن يطال التحقيق الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين التابعين للقطاع العام أو الخاص أو القطاع المختلط أي عندما توجد علاقة معاملة بين هؤلاء الأشخاص والمؤسسات العامة محل التحقيق في حين لا يوجد أثر لهذا التوسيع في القانون العضوي لا الملغى ولا ساري المفعول الذي نص على التحقيق في إطار المصلحة العامة فقط.

³ خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، مرجع سابق، ص 428.

⁴ المادة 83 ف2 وف3 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 84 ف2، ف3 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

⁵ المادة 83 ف4 من ق.ع رقم 99/02 والمادة 84 ف4، ف3 من الق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁶ المادة 83 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 84 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهما.

أية سلطة تمكنها من فرض طلباتها والتقييد بتوجهاتها نظرا لعجزها في مواجهة السلطة التنفيذية التي تهيمن باستعمال أدوات كثيرة قانونية وسياسية وحتى تاريخية¹.

وحمل ذات القانون السلطة السلمية الوصية كامل المسؤولية إذا لم تمثل الجهات المعنية بالتحقيق، ما يدل على إغفاله ترتيب أي أثر جزائي على الإهمال والتهاون ومخالفة التجاوب مع ما يتطلبه عمل اللجنة²، ولعل السبب في ذلك أن عمل اللجنة ليس عملا قضائيا يتضمن حجية الشيء المقضي فيه، لذلك ليس من اختصاصها أن تقوم ببعض الإجراءات القضائية أو التدخل في عمل النيابة العامة، فتوقع العقوبات المقررة في قانون العقوبات كأن تأمر بتفتيش المنازل أو مصادر الممتلكات أو إصدار مذكرات توقيف، وخلافا للفق ع حدّد القانون رقم 04/80 الجزاء المترتب على عدم الاستجابة ورفض الامتثال أمام لجان التحقيق، كما أقرّ حماية مزدوجة، وأولاها حماية مقررة للنواب الأعضاء في لجنة التحقيق والمراقبة، وثانيها مقررة للأشخاص الذين يستمع إليهم ويقدمون المساعدة للجنة حتى تمارس مهامها.

حيث لا يمكن أن يتعرض نائب للترهيب أو يمارس عليه أي ضغط لحمله على التراجع عن إجراء تحقيق ما أو على تغيير مضمون معاينة من جهة³، من جهة أخرى لا يجوز أن يتعرض الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم من قبل لجنة التحقيق أو المراقبة وكذلك أعوان الدولة الذين قدموا لها مساعدتهم الفنية للضغط أو لإجراءات تأديبية لأنهم ساهموا في أعمال لجنة التحقيق⁴ وإلا طبقت عليه أحكام قانون العقوبات في المواد 235، 236 على أن تمنح هذه الصلاحيات لرئيس المجلس لا رئيس اللجنة فله وحده حق مباشرة الدعوى العمومية بناء على طلب مكتوب مقدم من رئيس الجلسة.

بالنسبة للمشرع التونسي لم ينص على هذه الصلاحية وجاءت أحكام تنظيم هذه التقنية كما قلنا عامة".

الفرع الثاني: نطاق عمل لجان التحقيق البرلمانية

تختص لجان التحقيق بتقصي الحقائق في الموضوع أو أمر له أهمية خاصة يتعلق بالجهاز التنفيذي ولا يجوز أن تتعدى لجنة التحقيق الاختصاص الموكول إليها، بمعنى أن اللجنة ليس لها سوى

¹. ضريف قدور، المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة، مرجع سابق، ص 198.

². في حين نجد التخلف عند الحضور أو رفض أداء الشهادة في فرنسا من الأفعال المجرمة والمعاقب عليها قانونا، كذلك في أمريكا يعدّ عدم الامتثال جريمة إهانة أو احتقار للكونغرس يعاقب عليها جنائيا، أنظر: أونيسي ليندة، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية، مرجع سابق، ص 110.

³. المادة 28 من القانون رقم 04/80، السابق ذكره

⁴. المادة 30 من القانون رقم 04/80، السابق ذكره.

الاختصاصات التي منحها إياها المجلس التشريعي في النطاق والزمان المحددين بمعرفته، ولا بد أن يدخل موضوع التحقيق البرلماني في اختصاصات البرلمان، إذ لا يجوز إنشاء لجنة للتحقيق في مسألة لا تنتمي إلى اختصاصات البرلمان التشريعية أو المالية أو الرقابية، وهو مفترض أساسي في التحقيق البرلماني درجت النظم الدستورية المختلفة على الإشارة إليه وإرسائه¹.

وقد فعل المشرع الجزائري ذلك حين نص في المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على حق كل غرفة من البرلمان في إنشاء لجان تحقيق في أي وقت، وهو ذات النص الوارد في المادة 77 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، ما يقضي أنه لا يجوز للبرلمان أن ينشئ لجنة تحقيق في المسائل والمواضيع التي لا تدخل في اختصاصاته، والأمر نفسه بالنسبة للمشرع التونسي.

وقد اعتبر بعض الفقهاء ذلك قيذا للبرلمان على ممارسة التحقيق البرلماني يحد من دوره في الرقابة، حيث من وجهة نظرهم يجب أن يتجاوز التحقيق اختصاصات البرلمان المحددة حصرا في الدستور لأن الأصل في الرقابة البرلمانية هو الاتساع، فيمتد نطاقها ليشمل جميع أعمال الحكومة سياسية كانت أو إدارية، وعبرة (قضايا ذات مصلحة عامة) تعني أن التحقيق يشمل مختلف القطاعات والأنشطة متى كان لها صلة بالمصلحة العامة سواء دخلت في مجال اختصاصات البرلمان أو خرجت عنه²، مع ذلك فإن التحقيق البرلماني طالما يراقب أعمال الحكومة، فيمكن للجان التحقيق في أي قصور مالي أو إداري أو سياسي، ولا يشترط أن يتحرك التحقيق لدى حدوث المخالفة أو التجاوز أو القصور فحسب، وإنما يتحرك للاسترشاد والاستتارة من أجل تزويد المجلس بالمعلومات والبيانات اللازمة عن وضع معين لجهاز من أجهزة الحكومة، كما يمكن أن يتتبع انجاز المهام الرئيسية في الدولة في مختلف المجالات السياسية والتنظيمية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية³، وأن يتقصى حقيقة الأوضاع المالية لها وآثار تطبيق القانون، وبحث مطابقة تنفيذ القوانين مع غايات هذا القانون وأهدافه، كما يمكن أن ينصب حتى على مدى شرعية إجراء انتخاب بعض أعضاء البرلمان نفسه ما دام الموضوع يرتبط بنشاط الحكومة⁴.

وهذا من حيث الموضوع، أما من حيث الزمان فيما أن لجان التحقيق أجهزة مؤقتة فقد حدد المشرع الجزائري نطاقها الزمني أي المدة اللازمة لإنجاز المهام التي أنشئت من أجلها، حتى لا تطول

1. وفاء بدر المالك الصباح، مرجع سابق، ص 108.

2. وهو نفس ما جاء في المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016، السابق ذكره.

3. إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 134.

4. ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 100.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناتجة عن مبادرة البرلمان

مدة التحقيق ويفقد نجاعته وأثره ويصبح بدون معنى لدى البرلمان نفسه ولدى الرأي العام، وقد ربط المشرع الجزائري بين مدة عمل اللجنة وبين التقرير المعد من طرفها، حيث ينتهي نطاقها الزمني بالانتهاء من إعداد التقرير الذي لا يتجاوز في جميع الأحوال مدة ستة أشهر يبدأ سريانها من تاريخ إنشاء اللجنة¹، قابلة للتمديد ستة أشهر إضافية لمدة واحدة²، وذلك بتقديم طلب إلى رئيس الغرفة المعنية يتضمن تمديد مدة التحري.

أما بخصوص مجال إنشاء هذه اللجنة زمنيا غير محدد، إذ أقرّ الدستور وكذا القانون العضوي إمكانية تشكيل لجنة تحقيق في أي وقت³، مع مراعاة عدم إمكانية تشكيل لجنة تحقيق أخرى لنفس الموضوع قبل انقضاء 12 شهرا من انتهاء مهمته الأولى⁴، ولا يفوتنا أن نشير أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 ربط إنشاء لجنة بوجود ضرورة تستدعي ذلك⁵، ما يمكن اعتباره قيودا إضافية على التحقيق البرلماني باعتبار توفر عنصر الضرورة مسألة تقديرية يمكن الاستناد عليها في رفض اللوائح المتعلقة بتشكيل اللجان، وهذا القيد غير موجود لا في الدستور ولا في الق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم.

وربط المشرع التونسي أيضا بين مدة عمل اللجنة وبين التقرير المعد من طرفها حيث ينتهي نطاقها بعرض تقريرها على الجلسة العامة وعدم إقرار هذه الأخيرة مواصلة البحث والتحقيق حسب ما جاء في الفصل 133 ف3 من ن.د.م.ن لسنة 2023.

الفرع الثالث: التزامات لجان التحقيق

كما منح القانون لجنة التحقيق مجموعة من الاختصاصات وصلاحيات تمكنها من أداء مهامها في المقابل يقع على عاتقها جملة من الالتزامات لا بد أن يلتزم بها، فهي ملزمة أثناء أداء مهامها بالسرية والحياد باعتبارها تستهدف البحث عن الحقائق واستجلائها لمعاونة المجلس في ممارسة مهامه التشريعية والرقابية، كما ألزمها المشرع بتقديم تقرير نهائي يعبر عما قامت به وعمّا تقدمه من توصيات تعالج

¹ المادة 69 من ن.د.لم.ش.و لسنة 2000 والمادة 80 من ق.ع رقم 99-02 والمادة 81 من الق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهم.

² المادة 69 من ن.د.لم.ش.و لسنة 2000، السابق ذكره.

³ المادة 81 من ق.ع رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

⁴ المادة 180 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والمادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السابق ذكرهما.

⁵ نصت المادة 100 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على أنه "يمكن مجلس الأمة إنشاء لجان التحقيق كلما دعت الضرورة إلى ذلك".

الانحرافات والخلافات، بالإضافة إلى الوثائق والمستندات متى انتهت المدة المقررة قانونياً للتحقيق، وسنوضح ذلك كما يلي:

أولاً: الالتزام بالسرية

يقصد بسرية أعمال لجنة التحقيق عدم إذاعة وقائعها وما انتهت إليه من توصيات أو نتائج عن طريق الجمهور أو الصحافة أو الإذاعة المسموعة والمرئية ومختلف أجهزة الإعلام والنشر، إذ تحرص لجان التحقيق على السرية سياًجاً لأعمالها وحفاظاً على حيادها وعدم التدخل في شؤونها. والأصل أن التحقيق البرلماني كالتحقيق القضائي يخضع لمبدأ عام هو السرية لأن سرية العمل تدفع صاحبه للتركيز في إنجائه بعيداً عن الهوى والظهور الإعلامي¹، لكن هذا الأمر ليس من المسلمات إذ يرى جانب من الفقه أن جلسات لجان التحقيق يجب أن تكون علنية حتى يطمئن الرأي العام أنّ ما يجري هو لاعتبارات المصلحة العامة ويدرك الشعب من خلال العلنية حقيقة موقف الجهة التي يجري التحقيق في شأن من شؤونها ومدى صحة ما ينسب إليها، وقد أخذ بهذا الاتجاه المشرع الأمريكي²، بينما اختار المشرع الجزائري الالتزام بالسرية ضماناً لفاعلية التحقيق، حيث ألزم لجان التحقيق بأن تقوم بعملها في سرية تامة، فلا يجوز إذاعة جلسات لجان التحقيق ولا أنشطتها ولا نتائجها، ويلتزم أعضاء هذه اللجان بالتقيد بالسرية، سواء تعلق الأمر بالتحريات أو المناقشات³، لكنه لم ينص على أي عقوبات من شأنها أن تطال كل من لم يلتزم بالسرية سواء من جهة أعضاء غرفتي البرلمان أو الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم، وهو ما لم يمنع تسرب المعلومات إلى وسائل الإعلام خلال لجنتي التحقيق المشكلتين عام 1990 المتعلقين بقضية الغرفة الوطنية للتجارة وتحويل 26 مليار دولار، حيث كان الأعضاء يسربون معلومات مفادها إطلاع الرأي العام عن مدى تقدم التحقيق وقاموا بتسجيل أشغال اللجنتين في الوسائل السمعية والبصرية⁴.

ثانياً: التزام عمل اللجنة وأعضائها بالحياد:

عندما تتشكل لجنة التحقيق يكون الهدف المبتغى منها نقصي الحقائق والوصول إليها بدقة وحيادية ونزاهة لإضفاء طابع المصادقية على نتيجة أعمالها، ما يعني ضمان حياد لجنة التحقيق بما يكفل عدم

¹. ناصر علي ناصر الشبلاوي، مرجع سابق، ص 103.

². حسين محمد سكر، مرجع سابق، ص 337.

³. وهو ما جاء في المادة 106 من النظام الداخلي للم ش ولسنة 1997 والمادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02 كما نصت المادة 83 من ق ع لسنة 2016 المعدل والمتمم على أنه: يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعايinatهم ومناقشاتهم.

⁴. أونيسي ليندة، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعتين والتنفيذيتين، مرجع سابق، ص 111.

ميل أعضائها إلى أحد أطراف الموضوع الذي يجري حوله التقصي دون سند شرعي¹، وإخراج التحقيق من إطاره الموضوعي لتحقيق أغراض شخصية أو تصفية حسابات سياسية، وحرصا على حياد اللجنة كفل لها المشرع والفقهاء مجموعة من الضمانات التي تؤمن ذلك أهمها:

1- تعدد أعضاء اللجنة:

حيث يعتبر تعدد أعضاء لجان التحقيق فرصة للنواب لتبادل الآراء والحجج وتناقش النتائج الموصل إليها بشكل يضمن حيادها ويمنع الانفراد بالرأي والميل والتعسف، متى كان عددا معقولا لا كبيرا أوجد قليل يعيق عملها بدل أن يكون ضمانتها لها.

2. مراعاة الخبرة والتخصص:

تبقى لجنة التحقيق فارغة المضمون مهما كثر عدد أعضائها إذا كانوا يفتقرون لعنصر الخبرة والتحقيق في المجال الذي يقتصون فيه الحقائق، وقد أكد الواقع العملي على هذه الأهمية التي لا تحتاج لنص يؤكد عليها وإنما هي ضرورية حتى لا يكون تشكيل اللجان عرضة للأهواء والتجاوزات السياسية الكبرى ولم ينص المشرع الجزائري ولا التونسي على هذه الضمانة لكن إعمالها كما قلنا أمر منطقي لا يحتاج لنص.

3- تمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب والمستقلين:

تحرص الأنظمة الداخلية لمعظم البرلمانات على تأكيد ضمانات شمول لجنة التحقيق لكافة أطراف المجلس النيابي، بغية عدالتها وشفافيتها في مواجهة الحكومة من جهة وفي مواجهة أعضاء المجلس الآخرين من جهة أخرى حتى تنال ثقة وإجماع المجلس.

4- سرية اجتماعات لجان التحقيق:

كما تطرقنا سابقا إلى واجب الالتزام بالسرية وقلنا أن الآراء اختلفت حول ضرورة الالتزام بالسرية وبين السماح بالعلنية فإن كليهما يمكن أن يكون ضمانا لحياد اللجنة، فكما تكون السرية ضمانا لحياد أعضاء اللجنة قد تكون العلنية ضمانا آخر يتوجب احترامه في حالات خاصة.

5- استبعاد نواب المنطقة التي يجري فيها التحقيق:

هذه الضمانة وضعها الفقهاء وأغفلتها النصوص التشريعية رغم أهميتها، حيث من الضروري إبعاد نواب الدائرة التي يجري داخلها التحقيق عن العضوية في لجنة التحقيق، لأنه بالرغم من أن عضو البرلمان بمجرد انتخابه سيصبح ممثلا للأمة لا دائرته الانتخابية فقط، إلا أن الواقع يؤكد تأثير خوفه من

¹. فرحان المساعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني، مرجع سابق، ص 254.

التورط مع ناخبه وخسارة ثقتهم إذا ما حاول محاباة مسؤول ضد مصالح دائرته على نتيجة التحقيق لذلك من الأفضل استبعاده¹.

ثالثا: الالتزام بتسليم الوثائق والمستندات بعد انقضاء المدة المحددة قانونا

بعد أن تنتهي اللجنة من إتمام عملها في المدة المحددة قانونا تلتزم بتقديم تقريرها النهائي إلى المجلس المعني وبما أن القانون لم يعفها من ذلك فليس لها أن تتخلى من تلقاء نفسها، وإذا لم تتمكن من إنهاء مهامها في الوقت المحدد لابد أن تقدم تقريرا يفسر ما قامت به وما اتخذته من إجراءات وما الظروف والأسباب التي حالت دون إنهاء عملها.

وقد نصت المادة 106 ف4 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على التزام جديد يتمثل في وجوب تسليم كل الوثائق والمستندات التي بحوزتها حول الموضوع إلى رئيس المجلس بعد انقضاء المدة المحددة قانونيا.

الفرع الرابع: نتائج التحقيق البرلماني

من خلال ما تم ذكره عرفنا أن أهم ما يميز لجان التحقيق طابعها المؤقت حيث ينتهي وجودها القانوني بانتهائها من التحقيق المكلفة به من خلال تقديم تقرير نهائي يفصل خطواتها وما قامت به من إجراءات في سبيل تقديم التوصيات إلى المجلس الذي يفصل بعد ذلك، وله أن يتخذ القرار المناسب هذا القرار يعبر عن الأثر المترتب عن التحقيق والذي يمكن أن يكون توصية بسدّ نقص تشريعي وتوصية بالإحالة للجهات القضائية المختصة أو إدانة الحكومة وهو ما سنوضحه كما يلي:

أولا: تقديم اللجنة تقريرها

بعد أن تتضح الصورة أمام لجنة التحقيق وتمارس مختلف صلاحياتها القانونية اتجاه الموضوع المكلفة بالتحقيق فيه، فتطلع على ما تراه مناسبا من أوراق ومستندات وبيانات وتقوم بالزيارات الميدانية وتستمع للشهود والمختصين، تنهي عملها بوضع تقرير يتضمن توصياتها وتدفعه للمجلس المعني حتى يتخذ قراره، وتنتهي بذلك مهمتها، وإذا لم تتمكن من إنهاء عملها في الوقت المخصص لها لابد أن تذكر في التقرير العراقيل التي حالت دون القيام بذلك وللمجلس أن يتخذ الإجراءات التي يراها مناسبة وبالتالي يمكن اعتبار تقديم التقرير للبرلمان بمثابة المراحل النهائية من عمل لجنة التحقيق البرلمانية، ويعرّف الفقيه الفرنسي Eugen pierre بأنه: "العمل الرسمي الذي بموجبه تحيل لجنة إلى المجلس نتيجة

¹ لمعيني محمد، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009/2008، ص 59.

أعمالها واستنتاجاتها النهائية¹، كما يعرف بأنه "مستند رسمي تعرض فيه اللجنة نتيجة دراستها للموضوع المكلفة ببحثه، ويتم بالدقة في الصياغة والإيجاز قدر الإمكان، مع وضوح عباراته وأفكاره باعتباره أساسا للمناقشات البرلمانية حول الموضوع"².

ويختلف تقرير اللجنة عن المحاضر التي تحررها حيث تتعهد هذه الأخيرة بتعدد اجتماعاتها وزياراتها الميدانية، وفي كل جلسة يتولى مقرر اللجنة تحرير محضر يدون فيه أسماء الحاضرين والغائبين والمناقشات والاستماع يمضيه رئيسها ويبقى في مكتب اللجنة بينما لا تقدم إلا تقريرا واحدا يتضمن مقترحات بشأن علاج السلبات التي اكتشفتها.

يحتوي هذا التقرير على خطة عمل اللجنة والأمكنة التي زارتها وشهادات الشهود ومناقشات المتحاورين وما تجمّع لديها من معلومات وبيانات وما تلقته من وثائق ومستندات من جهات مختلفة إضافة إلى الآراء المخالفة التي تكون قد أبدت من أعضائها³، ليجتمع فيه باختصار كل إجراء اتخذته اللجنة للقيام بالتحقيق⁴، وتعتبر التوصيات والاقتراحات التي تراها اللجنة ضرورية لإصلاح الفساد أو التقصير أهم ما يحتويه التقرير⁵، كذلك لها أن تعطي تقييم عام حول فعالية الإطار القانوني أو التنظيمي وقد تطالب بإعادة النظر فيه⁶ لكن رغم ذلك سيبقى تقرير اللجنة متوقف على موافقة المجلس المنشئ لها ويقتصر دورها على جمع الحقائق والمعلومات وعرض التقرير الذي أعدته على المجلس ليتخذ القرار المناسب.

وعندما تنتهي اللجنة من إعداد تقريرها، تقدمه لرئيس الغرفة المنشئة لها، يتم إدراجه في جدول أعمال الغرفة المعنية، ويبلغ إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة.

ويطبع ويوزع على النواب أو الأعضاء في أجل أقصاه 30 يوما ابتداء من تاريخ استلام الرئيس التقرير⁷، وتسلم كذلك الوثائق والمستندات التي بحوزة اللجنة إلى رئيس المجلس حال انقضاء المدة

¹. مناور بيان الراجحي، مرجع سابق، ص 81.

². علي ناصر الشبلاوي، مرجع سابق، ص 192.

³. في الجزائر لم يمنح القانون العضوي ولا النظام الداخلي الأقلية أي ضمانات قانونية لتدوين آرائها.

⁴. شهرزاد عمرون، مرجع سابق، ص 81.

⁵. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 184.

⁶. أنظر: المادة 37 من القانون رقم 04/80، السابق ذكره.

⁷. المادة 10 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997، و ن.د لمجلس الأمة على التوالي، والمادة 64 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 والمادة 106 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 والمادة 85 من القانون العضوي رقم 02-99 والمادة 86 من ق.ع رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهم.

المحددة قانونا للتحقيق حسب ما جاء في المادة 106 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 وبخصوص الآليات المتبعة لإعداد التقرير وخضوع التقرير للتصويت من قبل أعضاء اللجنة أو عدمه والأغلبية المطلوبة للتصويت لم تحدد من قبل المشرع إلا في القانون رقم 04/80 الذي أقر أن المصادقة على تقرير اللجنة تتم بأغلبية أعضائها وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس¹. وكما قلنا سابقا أن اللجنة تتشكل بنفس شروط تشكيل اللجان الدائمة فالحكومة يمكنها أن تتحكم في تكوين لجنة التحقيق بتأييد أغلبية أعضائها للحكومة ما يجعلها تسيطر على تقرير اللجنة من خلال أغلبية الأعضاء المواليين لها².

وفيما يتعلق بمناقشة التقرير من قبل النواب أو أعضاء البرلمان فيبدو أن المشرع اعتبر لجان التحقيق مجرد آلية رقابية لجمع المعلومات وتقصي الحقائق لا تصل إلى حد إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، فلم ينص على إمكانية مناقشة التقرير رغم ما تمنحه لأعضاء المجلس من فرص لتقييم التحقيقات وما تفتحه من مجال لأصحاب الآراء ووجهات النظر المغايرة للتعبير عنها وحوار يمكن أن يدور بين النواب والحكومة ويضع هذه الأخيرة أمام مسؤوليتها تجاه البرلمان.

و كما العادة لم ينس القانون رقم 04/80 هذا الإجراء وهو الذي نص على مناقشة نواب المجلس الشعبي الوطني للنتائج التي توج بها التقرير مع اشتراطه طابع السرية في ذلك³، كما ترك المشرع الجزائري الباب مفتوحا لغرفتي البرلمان بمنحها إمكانية نشر هذا التقرير بصورة كلية أو جزئية بناء على اقتراح مكتبتهما ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة⁴، وبالتالي فنشر التقرير مقيد بالإجراءات التالية:

- اقتراح من قبل مكتب المجلس المعني ورؤساء المجموعات البرلمانية.
- استشارة الحكومة.
- عرض اقتراح النشر للتصويت من قبل المجلس بأغلبية الأعضاء الحاضرين دون مناقشة بعد أن يقدم مقرر اللجنة عرض يبين حجج المؤيدين والمعارضين للنشر الكلي أو الجزئي للتقرير.
- فتح مناقشة بخصوص النشر عند الاقتضاء في جلسة مغلقة.

¹. المادة 32 من القانون رقم 04/80، السابق ذكره.

². لمعيني محمد، مرجع سابق، ص 85-86.

³. المادة 38 من القانون رقم 04/80، السابق ذكره.

⁴. المادة 143 من القانون رقم 01/77 والمادة 112 من القانون رقم 84/89 والمادة 108 من د م ش و 1997 والمادة 90 من د مجلس الأمة لسنة 1998 والمادة 86 ف 1 من القانون العضوي رقم 99-02 والمادة 87 ف 1 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكرهم.

وعليه يظهر من خلال هذه الإجراءات أن مسألة النشر لا تثار إلا باقتراح من مكتب المجلس المعني والمجموعات البرلمانية وهو ما يصعب تحقيقه وإن تحقق فما الداعي من عرض الاقتراح على التصويت وهو مقدم من قبل مكتب المجلس الذي ينتخب أعضائه ويمثلون المجموعات البرلمانية على أساس التمثيل النسبي¹، والتي بدورها تمثل مختلف التيارات السياسية والحزبية، إذ لا يتصور أن يقدم الاقتراح من قبلهم ويرفض من قبل المجلس، كذلك لا يعقل أن توافق الحكومة على نشر تقرير قد يكشف أوجه المخالفات التي ارتكبتها والنقائص التي اعترت عملها وهو ما من شأنه أن يقلل دور النواب في تقديم وسرد جميع النتائج التي توصلوا إليها بعد قيامهم بالتحقيق حتى لا يجرجوها²، كل هاته القيود إنما تعبر على أنّ عدم النشر هو الأصل وما النشر إلا استثناء³، خاصة أمام الأهمية التي يكتسبها فهو بمثابة فضح علني للتقصير والنقائص المسجلة في موضوع التحقيق، ومتى تناولت وسائل الإعلام بعض نتائج التقرير يزداد أثر النشر فيصبح جزءا معنويا قد يدفع الحكومة إلى اتخاذ إجراءات عملية لسد هذه النقائص ومتابعة المتسببين في التقصير⁴.

فالنشر في الجزائر تأثيره محدود خاصة فيما يتعلق بالأشخاص، إذ أثبتت الممارسة البرلمانية أن عمل لجنة التحقيق ينصب على الوقائع والأفعال أكثر من الأشخاص ومن بين اللجان التي تم تشكيلها في التجربة البرلمانية الجزائرية تم نشر تقريران الأول متعلق بقضية الغرفة الوطنية للتجارة والثاني بقضية 26 مليار دولار، فيما لم تنته باقي اللجان التحقيق أو أنها وزعت التقرير على الأعضاء دون نشره⁵.

وقد حددت المادة 77 من الن د م ش ولسنة 2000 أجل نشر التقرير في الجريدة الرسمية للمداولات ب 30 يوما.

بالنسبة للمشرع التونسي فاللجنة بعد أن تختتم أفعالها تعدّ تقريرها وترفعه إلى مكتب المجلس الذي يعرضه وجوبا على الجلسة العامة لمناقشته⁶، وبالتالي فقد أقر إجراء المناقشة خلافا للمشرع الجزائري، وبمجرد عرضها للتقرير تحلّ آليا إلا إذا رأى المجلس أن التحقيق يتطلب مزيدا من التدقيق والتحري يقرر

¹. المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 والمادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكرهما.

². لمعيني محمد، مرجع سابق، ص 87.

³. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 186.

⁴. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص 258.

⁵. عباس عمر، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 150.

⁶. الفصل 100 ف1 من الن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015، والفصل 133 ف2 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

مواصلتها لعملها¹، ولم ينص على إمكانية نشر التقرير من عدمه لكن مناقشة التقرير علنا تغني عن هذا الإجراء.

ولم يتطرق المشرع التونسي بتاتا إلى مسألة نشر تقرير لجنة التحقيق، وفي غياب النص القانوني فإن سلطة تقدير نشر القانون من عدمه تبقى معقودة للمجلس، ومجلس نواب الشعب التونسي قام بنشر تقرير واحد للجنة التحقيق أكملت أعمالها وهي لجنة التحقيق في فاجعة عمدون.

ثانيا: آثار التحقيق البرلماني

ينتهي عمل لجنة التحقيق بوضع التقرير الذي أعدته معززا بتوصيات معينة نتيجة لما قامت به من تحقيقات، والمجلس بعد أن يحصل على التقرير وفقا للإجراءات التي تم ذكرها يتخذ قراره بشأنه في ضوء الصلاحيات التي خولها إياه الدستور، وقد يتوصل إلى عدم وجود أخطاء أو مخالفات من قبل الحكومة بل ربما يجدها قد قامت بواجبها على أكمل وجه وهو ما يبرئها من أية مسؤولية ويبعدها عن كل شبهة ومن ثم تستحق تأييد البرلمان وتجديد الثقة بها،² أو يرى المجلس وجود نقص في القوانين القائمة أو ثغرات تعتري هذه القوانين وهنا قد يسن تشريعا جديدا لتلافي هذه العيوب والنقائص، وقد يتجلى له أنّ ما وقع من انحرافات أو تجاوزات لم تكن وليدة ثغرات بالتشريع، وإنما على العكس كان كمال التشريع وحبكته هما السبب في كشف المنحرفين وأنّ الأمر محتاج إلى تحقيق من جهاته، فيوصي المجلس آنذاك بإحالة الموضوع إلى جهات التحقيق المختصة، وقد يتضح له وجود أخطاء أو تجاوزات أو سوء تصرف داخل إحدى الوزارات أو الهيئات العامة المرتبطة بها وهو ما قد يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها، وسنوضح ذلك كما يلي:

1. التوصية بسد نقص تشريعي:

إذا كشف التحقيق البرلماني عن نقص في القوانين القائمة أو ثغرات تعتري هذه القوانين، أو افتقاد كامل للقوانين في موضوعه، وأوصى التقرير إذا كان الخلل راجعا إلى قصور بالتشريع بتعديل التشريع إذا

¹. نفس الحكم منصوص عليه في الفصل 74 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي لسنة 2014، السابق ذكره.

². نذكر على سبيل المثال اللجنة التي أنشئت في عقد شركة سوناطراك مع شركة ألباسو الأمريكية، أوصت اللجنة بإنشاء جهاز مختص في اقتراح التصحيحات الواجب الأخذ بها بناء على تطور سوق الطاقة للمحافظة على مصالح الدولة الجزائرية، غير أن الحكومة لم تأخذ بهذه التوصية وتجاهلتها وجاء قرار المجلس بأن نتائج التحقيق تدعم وتساند توجه الحكومة الرامي إلى تثمين سعر المحروقات لاسيما الغاز الطبيعي، أنظر: ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 157.

كان لا يزال قائما، يوصي أعضاء البرلمان بإحالة الموضوع إلى الحكومة طالبا إياها إعداد مشروع قانون ينظم المسألة، واتخاذ ما تراه مناسبا من إجراءات¹،

لتلافي ما يوجد من عيوب ونقائص².

2. التوصية بالإحالة إلى جهات التحقيق:

قد ثبت لدى البرلمان عند انتهائه من مناقشة تقرير لجنة التحقيق ارتكاب أحد المسؤولين لمخالفة إدارية أو جريمة جنائية وتنتهي صلاحيته بطلبه من الحكومة إحالة المخالفين على الجهات المختصة أي مجرد إخطار الحكومة بذلك³، لأن الرقابة التي يمارسها رقابة سياسية، فضلا عن أنّ قيامه مباشرة بالإحالة يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات وعليه متى تم اكتشاف وجود تجاوزات من الجهات أو الأشخاص الذين اخترقوا القواعد القانونية السارية المفعول وكانوا سببا في الفساد أو الخلل الحاصل يمكن للمجلس المعني بإنشاء لجنة التحقيق أن يدعم تقرير اللجنة بالتصويت على لائحة تدعو الحكومة من خلالها برفع دعوى قضائية حول الجوانب غير القانونية التي لاحظها المحققون البرلمانيون، حسب ما جارت عليه التقاليد البرلمانية، ومن ثم يكون المجلس أحال المخالفين على العدالة ولو بطريقة غير مباشرة⁴.

وهناك من يعتقد بأن حرمان البرلمان من الإحالة المباشرة للجهات القضائية فيه إضعاف كبير لحقه في الرقابة البرلمانية عامة ولاختصاصه في التحقيق بصفة خاصة، فكان ينبغي تخويله هذا الحق لتقوية أثر التحقيقات، وبما أن المجلس يكتفي بالإحالة ولا يلزم الجهات القضائية بذلك فهو لا يعتبر اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات⁵، وفي الجزائر وتونس يغيب تماما هذا الإجراء لا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة حيث لم يتم النص عليه، لكن عمليا من يملك قرار تحريك الدعوى القضائية على إثر تحقيق برلماني هو الحكومة أو مبادرة من السلطة القضائية نفسها أو من وقع عليه الضرر.

¹. وفاء بدر المالك الصباح، مرجع سابق، ص ص 122-123.

². وقد تضمن على سبيل المثال تقرير لجنة التحقيق في التجاوزات التي عرفتها الانتخابات المحلية في الجزائر سنة 1997 حسب ما تسرب للصحافة الوطنية بعض الاقتراحات تدعو لإصلاح الإطار التشريعي وسد النقص فيه بخصوص قانون الانتخابات بما يعزز دور السلطة القضائية والرقابة الفعلية للأحزاب السياسية، أنظر: عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 140.

³. ناصر علي ناصر الشبلاوي، مرجع سابق، ص 214.

⁴. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص 259.

⁵. وسيم حسام الدين، مرجع سابق، ص 364.

3. إدانة الحكومة:

قد يفرغ البرلمان إلى ان الحكومة قد وقع منها ما يثبت مسؤوليتها، وهذا الهدف وهو ما يسعى إليه في تحقيقاته التي ينبغي منها المسؤولية السياسية نفيًا أو إثباتًا.

والمقصود بالمسؤولية السياسية للحكومة اعتبارها المسؤولة عن تصرفاتها بإدارة شؤون الحكم أمام البرلمان وله وحده الحق دون غيره في سحب الثقة منها أو الوزير المختص متى لم يوافق على سياسة أي منهما وتتعقد بمناسبة ممارستها للمهام الموكلة لها¹.

ويعتبر عدم تنويع تحقيق البرلماني بنتائج هامة تهدد وجود الحكومة كتقرير بمسؤوليتها السياسية إضعافًا من فعاليته كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، لذلك أخذت بعض الدساتير بهذه النتيجة كالدستور اللبناني²، أما الدستور الجزائري فقد صف مصاف الدساتير التي لم تتبنى إقرار المسؤولية السياسية للحكومة على اثر تحقيق برلماني، ورغم إنشاء عدة لجان تحقيق إلا ان تقاريرها لم يفصح عنها ولم تتوصل لأي نتيجة تؤثر في الحكومة وهو ما يفقدها أهميتها، نفس الأمر بالنسبة لتونس لا يمكن لمجلس نواب الشعب إثارة مسؤولية الحكومة لذلك لا نجد إلا حالات جد نادرة ان لم نقل منعدمة ويلجا فيها البرلمان التونسي لتشكيل لجان التحقيق.

المطلب الرابع: تقييم الأداء البرلماني لآلية التحقيق البرلماني وبدائل تفعيلها

تعتبر لجان التحقيق البرلمانية أحد أهم الوسائل الرقابية التي تمتلكها السلطة التشريعية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، حيث تأخذها بعض الأنظمة على محمل الجد وتؤدي إلى نتائج كبيرة في تفصيلها للوقائع والأحداث التي ترافق عمل الأجهزة المختلفة في الدولة، ففي بعض الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية يكون لتشكيل لجان التحقيق البرلمانية أصداء كبيرة لدى الحكومة والبرلمان على حد سواء، والكونغرس الأمريكي يملك صلاحيات واسعة جدا في هذا المجال، حيث يمارس سلطة المراقبة والتحري والاستقصاء عن أنشطة الحكومة ومواردها وكيفية استخدام الموارد المالية لها بما يكشف أوجه القصور التي تشوب برامجها ويفضح الفساد الذي يحوم حولها³.

¹ رافع خضر صالح بشير، فصل السلطتين التنفيذيتين والتشريعية في النظام البرلماني، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، مصر الإمارات، 2012، ص 154.

² وسيم حسام الدين، مرجع سابق، ص 79.

³ علي مجيد العكلي ولمي علي الظاهري، دور التحقيق البرلماني في النظام الرئاسي الأمريكي، مجلة الفكر القانوني والسياسي، العدد الرابع، 2018، ص 235.

وبالتالي تظهر أهمية لجان التحقيق من خلال الصلاحيات المخولة لها، فاللجنة التي يشكلها البرلمان تستطيع من خلال الصلاحيات المخولة لها أن تطلع على الوثائق والمستندات التي تخص الموضوع مباشرة، ولها أن تستدعي أي شخص ترى ضرورة حضوره أمامها للاستماع لأقواله، ولها أن تقوم بالزيارات الميدانية وأن تستعين بالخبراء لغرض الوقوف على حقيقة أمر معين، وترفع بذلك تقريرا إلى البرلمان لكي يتخذ القرار المناسب بشأنه، وكما تبين فإن حق البرلمان في تشكيل لجان تحقيق يعد حقا أصيلا يستمد وجوده من وظيفته الرقابية لذلك، ذهب البعض إلى القول بأن هذه الوسيلة لا تحتاج إلى نص عليها في الوثيقة الدستورية لكي يمارسها البرلمان، وإن كان النص على حق البرلمان في ممارستها في صلب الدستور يعطيها قوة أكبر، لذلك اتجهت غالبية الدول إلى التنصيص عليها وكان من بينها الجزائر وتونس.

ورغم الدور الذي يلعبه التحقيق البرلماني فإنه لا يخلو من القصور والنقائص، حيث أصبح في الكثير من الدول عديم الفاعلية قليل الأثر، ويرجع ذلك في بعض أسبابه إلى النصوص الدستورية واللائحية التي أضعفت كثيرا من فعاليته، كما يرجع في البعض الآخر منها إلى طبيعة النظام السياسي وواقع الممارسات العملية¹، فقد ترحب الحكومة بتحقيقات البرلمان ونتائجها وتتعاون مع لجانها المكلفة بذلك أقصى درجات التعاون حتى تتمكن من علاج الأوضاع السيئة بما يوفر لها المناخ الذي يساعدها في أداء رسالتها، ولكن عمليا نجد البرلمان غير قادر على مراقبة الحكومة مراقبة فعالة، والسلطة التنفيذية هي المهيمنة على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وهي من تملك زمام الأمور في الدولة ومصير البلاد، لذلك اتجهت الغالبية العظمى إلى أن الرقابة بصفة عامة والتحقيقات البرلمانية بصفة خاصة باتت عديمة الفعالية ضعيفة الأثر، وهو الحكم السائد بالنسبة للدول المغاربية التي نختص منها بهذه الدراسة الجزائر وتونس، فرغم إسنادهما التحقيق إلى لجنة منشأة خصيصا لهذا الغرض وهو ما يعتبر نظريا أسلوبا ناجعا للرقابة، إلا أن الواقع ناقض ذلك حيث شهدت اللجان العديد من القيود وجرّدت من وسائل التحقيق ومن سلطة توقيع الجزاء.

الفرع الأول: التحقيق البرلماني في الجزائر

عرفت التجربة البرلمانية في الجزائر إنشاء عدد من لجان التحقيق البرلمانية²، عملا لما أقرته الدساتير الجزائرية التي اعتمدت هذه الآلية بالنظر للدور الذي تلعبه في ممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفي محاربة الفساد، وأحاطتها كغيرها من النظم بمجموعة من الأحكام والإجراءات كما

¹. عليم زهرة، مرجع سابق، ص 250.

². أنظر الملحق رقم (17): جدول يوضح الممارسة العملية للجان التحقيق في البرلمان الجزائري.

منحت مجموعة من الصلاحيات للقيام بعملها، وقد ظهرت جهود البرلمان في استعماله لهذه التقنية من خلال بعض التأثيرات الجانبية لنتائج تقارير بعض اللجان، ومن بينها نتائج تقرير لجنة التحقيق في التجاوزات التي عرفت عملية الانتخابات المحلية لسنة 1997 التي ذكرناها سابقا التي أثرت على مصداقية الحكومة كثيرا ودفعتها السلطة لتجنب الكثير من النقائص التي عرفت العملية الانتخابية¹، رغم عدم نشر التقرير وتسرب نتائج للصحافة الوطنية، وهو ما أدى إلى إجراء الانتخابات الموالية في جو أكثر ديمقراطية قلت فيه التجاوزات والاحتجاجات وكانت أهم نتيجة ترتبت على عمل هذه اللجنة تعديل قانون الانتخابات الذي جاء بمبادرة من نواب المعارضة².

حتى أنّ الأستاذ مسعود شيهوب نائب رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات السابقة قال "أنه بغض النظر عن بعض القيود الإجرائية يبقى إنشاء لجان التحقيق من الآليات المهمة للرقابة على مؤسسات السلطة التنفيذية لاسيما وأن عملية التحقيق هنا تتم خلال ستة (06) أشهر غير قابلة للتجديد إلا مرة واحدة وبشروط ونتائجها تبلغ لرئيس الجمهورية الذي يملك الصلاحيات التنفيذية والتحكيمية الضرورية للإصلاح والجزاء، ولكل عضو من أعضاء البرلمان مع نظرائه 19 يستطيع ممارسة هذا الحق، ونفس الأمر لكل مجموعة من مجموعات المعارضة لها أن تتحالف مع مجموعة أخرى فتحصل على النصاب المطلوب لاقتراح لجنة التحقيق، وهذا الحق ليس خاصا بالمعارضة بل هو حق عام مشترك بين جميع المجموعات والنواب في الغرفتين"³.

رغم ذلك ورغم الإيجابيات التي لا يمكن أن نذكرها لهذه اللجان، إلا أن دورها الفعلي حاليا يبقى دون أثر يذكر، وحتى ما انتظرناه بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 من تفعيل لآليات الرقابة البرلمانية لم يمس آلية التحقيق البرلماني، فالغريب في الأمر أن الجدل الدستوري الأخير وما أسفر عنه من تعديلات مست معظم أبواب الدستور الجديد لم تلتفت مطلقا لهذا الأمر الذي له صلة وثيقة بتعزيز مقومات دولة القانون والحوكمة الرشيدة، التي قوامها المحاسبة والمساءلة كلما تعلق الأمر بالصالح العام

¹. أخذت السلطة ببعض توصيات لجنة التحقيق من بينها تمكين المشاركين في محاضر الفرز في المكاتب تقليص عدد الصناديق المتقلة وتمكين مراقبي الأحزاب من متابعتها، إلغاء التصويت في المكاتب الخاصة.

². أوصت اللجنة بوجوب تعديل قانون الانتخابات بما يضمن تعزيز دور السلطة القضائية والرقابية الفعلية للأحزاب السياسية، وتقدمت كتلتي جبهة التحرير الوطني وحركة الإصلاح الوطني باقتراح تعديل قانون الانتخابات الذي وافق عليه البرلمان وتم تطبيقه في الانتخابات الرئاسية، التي جرت في 2004/04/08، أنظر: حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، مرجع سابق، ص 264.

³. مسعود شيهوب، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري-قراءه في التعديل الدستوري لعام 2016، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الثالث عشر، 2016، ص 40.

وإن كان الأمر بهذا العسر في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، فكيف بالحديث عن إمكانية أن تفضي تحريات لجنة التحقيق إلى إحالة المخالفين للقواعد القانونية على العدالة¹، ونعتقد أن ما واجهته الجزائر مؤخرا منذ 2019 من إحالة لعدد كبير من كبار المسؤولين في الدولة على العدالة مما أرهق كاهلها وأخر توقيع الجزاء واسترجاع الحقوق ومحاربة الفاسدين، إنما مرده لتعطيل الكثير من أدوات الرقابة والتي أهمها لجان التحقيق، التي كان يمكن لها لو منحت صلاحياتها الكاملة كما هو الشأن في الأنظمة المقارنة أن تجنبنا الكثير من الخسائر وتسهل لنا العديد من القضايا².

وتكثر الأسباب أو القيود التي أدت إلى هذا القصور سواء ما تعلق منها بالجانب القانوني أو العملي، وأفرغت هذه اللجان من محتواها، ونظرا لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية أصبح مفهومها لا يتعدى مهمة الاستعلام والاستفسار عن بيانات ومعلومات كانت غامضة بالنسبة للبرلمان خاصة وأنه ليومنا هذا لم يتمكن المواطن من الوقوف على نتائج هذه اللجان، لأن تقاريرها لم تنشر وبقيت رهينة لأدراج البرلمان تغطيتها غالبا السرية، وإن كان الجانب السري قد يتقبل أحيانا إذا تعلق الأمر بتهديد الأمن القومي مثلا أو نشر البلبلة فإنه لا يقبل في جميع الأحوال حيث يتعين وضع هذه التقارير في يد المواطن لدعم ثقته بالمؤسسات، خاصة تلك التي شارك البرلمان في صناعتها.

ويمكن أن نجمل النقائص أو القيود والعراقيل فيما يلي:

بالعودة إلى إجراءات تشكيل وعمل هذه اللجان، نلاحظ:

¹. يجدر بالذكر أن العديد من الدول قد أخذت بهذا الأثر لما له من أهمية وفعالية لعمل لجان التحقيق نذكر منها فلسطين وأبرز مثال ما قرره المجلس التشريعي أخذا بعين الاعتبار توصيات لجنة تقصي الحقائق المنبثقة عن المجلس التشريعي حول أحداث مدينتي نابلس وطولكرم بخصوص تحديد أماكن التوقيف والاعتقال الخاصة بأجهزة الأمن وإخضاعها لإشراف النيابة العامة خاصة أقسام التحقيق فيها، على ألا يتم الاعتقال أو التوقيف إلا بأمر صادر عن النائب العام، وكذلك في مصر نذكر على سبيل المثال موافقة المجلس على إحالة تقرير لجنة تقصي الحقائق مما نسب إلى الشركة المصرية للملاحة البحرية في مخالفات مالية إلى الحكومة لاتخاذ الإجراءات اللازمة في شأن ما توصلت له من نتائج وتوصيات أبرزها إحالة الوقائع التي توصلت إليها اللجنة إلى النيابة العامة لتوافر شبهة الإضرار بالمال العام وعدم المحافظة عليه وصيانته والإهمال في أداء القائمين على إدارة هذه الشركة لواجبات وظيفتهم"، أنظر: باسم بشناق ومحمد منصور، تنظيم لجان تقصي الحقائق البرلمانية في النظام الدستوري الفلسطيني دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، مجلد 26، العدد 01، 2018، ص ص 216، 217.

². نادية أيت عبد المالك والعلجة مناع، مرجع سابق، ص 756.

- إفراط المشرع في عدد التوقيعات المطلوبة لقبول الطلب، حتى أن بعض النواب اعتبروا ذلك تكميماً للأفواه وسعياً إلى منع المعارضة من ممارسة حقها في الرقابة¹، وكما قال الأستاذ السعيد بوشعير فهذه اللجان لا تنشأ ولا تقوم بمهمتها إلا إذا رغبت الحكومة والأغلبية معا نتيجة انتمائهما إلى تجمع واحد²، إضافة إلى المساواة في النصاب المطلوب لقبول اللائحة لكل من غرفتي البرلمان رغم الاختلاف العددي لكل غرفة، وهو ما جعل اللجوء لهذه الآلية بالنسبة لمجلس الأمة صعب التحقق، وفعلا هذا ما حدث واقعا حيث أثبتت التجربة العملية عزوف أعضائه عن تفعيل هذه التقنية³.
- حرم المشرع الجزائري اللجان الدائمة من حق إنشاء لجان تحقيق رغم قدرتها على جمع معلومات أكثر دقة ومصادقية بحكم اطلاعها عن قرب وبصفة دائمة ومستمرة على مختلف الأعمال الحكومية التي تدخل في إطار صلاحياتها.
- اعتبر البعض انتفاء العضوية في لجنة التحقيق لكل نائب أو عضو وقع لائحة إنشائها قيادا، ذلك لأنهم الأدرى بمضمون موضوع التحقيق وملابساته لذلك هم الأولى بعضوية اللجنة من غيرهم⁴.
- تشكيل اللجنة وفق نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة في تشكيل لجانه الدائمة يعني كما قلنا سابقا أن توزيع المقاعد داخل لجنة التحقيق يتناسب فيه تمثيل المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضاء هذه اللجان في الغرفة أي أن الأغلبية البرلمانية في الغرفة يمثلها أغلبية برلمانية في مقاعد لجنة التحقيق وهو ما لا يخدم عمل اللجنة ويضر حيادها باعتبار الحكومة منبثقة من الأغلبية البرلمانية⁵، والعمل بهذا الإجراء سيغيب دور المعارضة في تشكيلة اللجنة ويعمم على رأيها أمام المجلس.

¹. دايم نوال، مدى فعالية التحقيق البرلماني كآلية رقابية على أعمال الحكومة في التشريع الجزائري، مجلة المعيار في الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، العدد 13، جوان 2016، ص 386.

². سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء الرابع، 2013، ص 277.

³. في هذا المجال يمكننا أن نشير للتجربة الفرنسية في إنشاء اللجان البرلمانية، حيث يتم تشكيل لجنة التحقيق بناء على اقتراح يقدم من أحد أعضاء البرلمان ويملك كل عضو داخل المجلسين في فرنسا حق تقديم الاقتراح بإنشاء لجنة التحقيق، نقلا عن براهيم عبد الرزاق، مرجع سابق، ص ص 181، 182.

⁴. بوراوي أسماء، التحقيق البرلماني في النظام الرئاسي الأمريكي والنظام المختلط الجزائري، مجلة المجلس الدستوري، العدد 16، 2021، ص 131.

⁵. مثال هذا الإشكال نجده في لجنة التحقيق التي أنشأها المجلس الشعبي الوطني حول ارتفاع أسعار الزيت والسكر (الفترة التشريعية 2007/2012)، "إذ أن جبهة التحرير الوطني أرادت توجيه عمل اللجنة لضرب الوزير الأول أويحي بينما عمل ممثلي التجمع الوطني الديمقراطي على تبييض صورة الوزير الأول، أما حزب حمس فعملوا على تبييض صورة وزير التجارة"، نقلا عن براهيم عبد الرزاق، مرجع سابق، ص 183.

– إغفال المشرع النص على أحكام تتعلق بإلزام الجهات الحكومية بالاستجابة لطلبات لجان التحقيق، كما لم يبين الأثر المترتب على رفض تلك الجهات أو عدم استجابتها، إذ اكتفى بالنص على أن عدم الامتثال يعتبر تقصيرا جسيما تتحمل السلطة الوصية كامل المسؤولية تجاهه، كما لم يتطرق لحالة امتناع الشهود عن الإدلاء بشهادتهم أو لشهادتهم زورا أو عن رجوعهم في شهادة سبق وأن أدلو بها، فالمسلك الذي سلكه في تعزيز سلطة لجنة التحقيق في مواجهة الأشخاص لا يساعد اللجنة في استظهار الحقيقة¹.

– لا شك أن سرية المعلومات القضائية وعدم السماح للجنة التحقيق للحصول عليها يحد من تطابق صلاحياتها إذ تجد نفسها معرّقة بسبب منعها من المسائل التي تكون في طائفة التحقيق القضائي فإذا كان الظاهر هو تكريس مبدأ الفصل بين السلطات وصرف التأثير على حياد الجهات القضائية واستقلالها، فالواقع أن التحقيق البرلماني تحقيق سياسي تجرّبه جهة سياسية وهدفها سياسي لا قضائي وهذا المنع يمكنه أن يشجع الحكومة فتعيق إحداث لجنة تحقيق بإحالة الملف للعدالة والتهرب من مناقشته برلمانيا.

كما أنه لا وجود لنص قانوني يمنح للبرلمان بعد الانتهاء من مناقشة تقرير لجنة التحقيق حق إحالة المسؤولين المتورطين للقضاء، كذلك استثناء المعلومات الوثائق ذات الطابع السري والاستراتيجي المرتبطة بالمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني من التحقيق يعتبر قيّدا على عمل اللجنة وتقليصا لصلاحياتها خاصة وأننا لاحظنا من خلال الإجراءات أن تحديد سرية الوثائق يخضع لإرادة الحكومة باعتبار أن رئيس المجلس المعني يقدم طلبات الاستماع لأعضائها إلى الوزير الأول/رئيس الحكومة.

وبالتالي فالمشرع لم يحدد جهة حيادية تفصل في مدى سرية الوثيقة أو المستند كالقضاء مثلا أو أي جهة أخرى، في حين نجد على سبيل المثال المشرع الفرنسي أعطى صلاحية تكييف سرية الوثيقة للجنة تسمى لجنة الحصول على الوثائق الإدارية ولم يترك تقدير الأمر للجهة صاحبة الوثيقة أو المستند كما بينا سابقا².

– إغفال المشرع النص على وجوب متابعة البرلمان لمدى تنفيذ الحكومة للتوصيات المدرجة في التقرير النهائي للجنة التحقيق والمصادقة عليه من البرلمان، كما لم يبين الأثر المترتب على إهمالها لما ورد في التقرير.

¹. دايم نوال، مدى فعالية التحقيق البرلماني كآلية رقابية على أعمال الحكومة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص387.

². المرجع نفسه، ص388.

- إغفال المشرع لتحديد مكان انعقاد عمل اللجنة أو اجتماعاتها وهو ما يؤثر في حيادها إن لم تتمكن من التحكم فيه.
- فتح أجل تمديد عمل اللجنة إذا لم تنته منه في المدة المقررة قانونيا يمكنه أن يتيح الفرصة أمام أعضائها لإهمال أداء واجبهم الرقابي.
- وكما قلنا في بداية هذه القيود أن تقييد النشر بمجموعة من الإجراءات من بينها أخذ رأي الحكومة الذي يعتبر نظريا من باب الاستشارة وعدم إخفاء أمور مثل هذه الأمور عنها باعتبارها شريكا مهما للبرلمان إلا أنه عمليا يقيد البرلمان ويجعله قاصرا خاضعا لوصاية الحكومة خاصة إذا كان التقرير ضدها، والدليل أن أغلب تقارير لجان التحقيق لم تنشر ما يبقي نتائجها مجهولة لحد الساعة.
- عدم النص على إمكانية توصية الحكومة بإحالة المخالفين للقانون إلى الجهات القضائية المختصة وبالتالي حرمان البرلمان من هذا الأثر، إضافة إلى حرمانه من إثارة المسؤولية السياسية للحكومة تأثرا بطبيعة النظام السياسي السائد، ليبقى الأثر الوحيد الذي يمكن أن يترتب عنها ذلك الذي يمس مكانتها أمام الرأي العام.

لذلك لأجل هذه القيود عزف نواب وأعضاء البرلمان عن ممارستها، ومنذ دسترتها لم تتجاوز 20 لجنة تم تشكيلها ولم تتشكل في العهدة التشريعية الحالية أي لجنة تحقيق¹، كما أثبتت التجربة البرلمانية الجزائرية أن هناك لجان أنشئت لغايات بعيدة كليا عن دورها الأساسي المتمثل في تحقيق المصلحة العامة ومنها ما أنشئ للدفاع عن المصالح الحزبية كتلك الخاصة بالنزاع داخل حزب الأغلبية البرلمانية بين أنصار الأمين العام لجبهة التحرير الوطني والأمين العام السابق في جانفي 2004²، وكل هذا يعبر عن غياب الثقافة السياسية الديمقراطية الملائمة والحياة السياسية الصحيحة التي تقوم فيها أحزاب نشيطة وإعلام حي وانتخابات حرة وتداول للسلطة ومجتمع مدني فاعل يرتكز على أوضاع اجتماعية واقتصادية مناسبة³.

¹. أنظر الملحق رقم (17)، السابق ذكره.

². صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانونية الدستورية في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ط.1، 2010، ص 296.

³. شهرزاد عمرون، مرجع سابق، ص 113.

الفرع الثاني: التحقيق البرلماني في تونس

بالنسبة للجان التحقيق البرلماني في تونس¹، فقد حرم الدستور برلمانها من إقرار استعمال هذه التقنية منذ نشأته²، وحتى باعتمادها في دستور 2014 الذي كان جريئاً في منح المعارضة الحق في تشكيل لجنة تحقيق كل سنة كما رأينا، إلا أن البرلمان التونسي عجز في عديد المرات عن تفعيلها أمام غياب نص قانوني تفصيلي خاص بلجان التحقيق، يحد بطريقة تشكيلتها وتركيبتها ويضع إطار زمني ومكاني لعملها ويمنحها سند قانوني للقيام بالتحريات والتحقيق أمام الجهات موضوع التحقيق، ونأخذ على سبيل المثال تأثير هذا الغياب على تشكيل لجنة التحقيق حول شبهة التعذيب سنة 2015، حيث وقع مجلس نواب الشعب في مخالفات قانونية انعكست على أداء اللجنة وتعامل الجهات موضوع التحقيق معها، إذ تشكلت بتصريح من رئيس المجلس، بمعنى خارج الأطر القانونية، ومردّ ذلك إلى غياب النصوص التفصيلية التي تزيل اللبس وتحدد لدفة كيفية تطبيق الفصل 60 من دستور 2014، وأحكام الفصلين 97 و98 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015، كما أن غياب السند القانوني الذي ينظم عملها بدقة أدخل بواجب التحفظ والسرية الواجب الالتزام به من قبل أعضاء هذه اللجان في الأنظمة المقارنة، وفتح الباب أمام رئيس اللجنة ليشن هجوماً لاذعاً على السلطة القضائية في ندوة صحفية³، وهو ما يعد خروجاً عن الأعراف التي يجب أن تتقيد بها لجان التحقيق⁴.

وتشارك لجان التحقيق في تونس في العديد من العوائق العملية والقانونية التي تحول دون أداء عملها بفعالية مع لجان التحقيق في الجزائر فيما يتعلق بالشروط التي وضعتها الدساتير والأنظمة الداخلية، مثل رفع نسبة المبادرين باللائحة المنتمية للجنة التحقيق، وشرط تصويت الأغلبية عليها الذي يحرم الأقلية البرلمانية من هذا الحق، إضافة إلى عدم إمكانية تشكيل لجان تحقيق حول وقائع عرفت متابعات قضائية واشتراط إيقاف التحقيق في أية وقائع بمجرد فتح تحقيق قضائي تأكيداً على استقلالية

¹. أنظر الملحق رقم (18): جدول يوضح الممارسة العملية للجان التحقيق في البرلمان التونسي.

². كان دستور تونس لسنة 1959 منذ وضعه أكثر تشدداً، حيث حرم البرلمان التونسي من استعمال أية آلية رقابية تثبت المسؤولية السياسية للحكومة، وحتى بعد إجراء عدة تنقيحات عليه لم ينص على أي قاعدة دستورية تجيز للبرلمان تشكيل لجان تحقيق، وقد ألغى المجلس القومي التأسيسي بطلب من "الباهي الأدهم" رئيس الحكومة السابق، الفصل 50 من المشروع الأصلي للدستور، التي منحت البرلمان حق تأليف لجان البحث بحجة أن التحقيق يتعارض مع مبدأ النظام الرئاسي الذي أقره مشروع الدستور، أنظر: في ذلك: زهير المظفر، مجلس النواب بتونس، مرجع سابق، ص210.

³. محمد العفيف الجعيدي، فصل جديد من الحرب على الإرهاب في تونس، شيطنة القرارات القضائية بالإفراج عن متهمين له، المفكرة القانونية، مقال منشور بتاريخ 2015/08/19، على الرابط الإلكتروني: <https://legal-agenda.com> تاريخ الاطلاع 2022/10/03، على الساعة 13:00.

⁴. يحيوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه في علوم القانون، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2021/2020، ص364.

القضاء في الدولتين¹، هذا الشرط الذي يمكن للحكومة من خلاله أن تفتح تحقيقا قضائيا في وقائع معينة لترغم اللجنة على وقف أعمالها، لتقف عائقا أمام البرلمان لتفعيل أدائه وتطوير استعمال وسائل التحقيق البرلماني رغم أن القضاء يمكنه أن ينتظر حتى تكمل اللجنة عملها خاصة وأن مدة عملها قصيرة، ثم يفتح التحقيق وله أن يرجع لتقريرها النهائي ويستأنس به في تعزيز التحقيق².

وما يحسب للمشرع التونسي عدم تنصيبه على شرط حرمان الموقعين على لائحة إنشاء اللجنة من العضوية فيها خلافا للمشرع الجزائري الذي لا مبرر لإقراره لهذا الشرط إلا الوقوف في وجه المعارضة التي يعتبر نواياها في كثير من الأحيان هم المبادرون للتوقيع على لوائح إنشاء لجان التحقيق، حتى وإن برّر عديد الباحثين هذا الشرط بضمان حياد اللجنة، إلا أن الحياد تضمنه شروط وإجراءات أخرى تضمنها القانون أصلا³، فكان يفضل الاكتفاء بمبدأ التمثيل النسبي في تشكيلاتها الذي يعد كافيا ليوقف حاجزا أمام انضمام أغلب الموقعين على لائحة اللجنة.

ثم إن ما يحقق الحياد عدم وجود تضارب بين المصلحة الخاصة والفئوية لعضو لجنة التحقيق والمصلحة العامة في الحالة التي يكون فيها عضو اللجنة أو الجهات أو القيادات الحزبية التي ينتمي لها طرفا في موضوع التحقيق، وغياب هذا الشرط كان من أسباب فشل لجنة التحقيق التونسية حول أحداث 2012/04/09 التي ترأسها عضو من حزب معين، بينما القيادات المركبة التي ينتمي لها رئيس اللجنة كانت طرفا في موضوع تحقيق اللجنة، لذا كان يفضل تضمينه في الأنظمة الداخلية سواء في الجزائر أو تونس⁴.

ويعتبر ضعفا كذلك عدم تمكين لجان التحقيق من الحصول على جميع الوثائق التي تقدم تحقيقها وعد امتلاكها لوسائل الإلزام بالحضور لجلسات الاستماع، وهاته المعوقات يمكننا القول أن دور اللجان الرقابية مقيد بقيود العقلنة البرلمانية، وهو ما يعيق أداءها⁵.

1. أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد، سلسلة مواضيع الساعة، الدستور الجديد للمملكة المغربية دراسات مختارة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 82، 2013، ص 17.

2. يحيى حمزة، مرجع سابق، ص 366.

3. مثل قبول أغلبية المجلس فتح التحقيق، اتخاذ القرارات داخل اللجنة بأغلبية الأصوات، مشاركة الفرق البرلمانية في إجراءات العضوية فيها، أداء اليمين من قبل أعضاء لجنة التحقيق.

4. يحيى حمزة، مرجع سابق، ص 367.

5. عثمان الزباني، السلوك والأداء البرلماني بالمغرب الولاية التشريعية السادسة نموذجا، الجزء 1، سلسلة الدراسات والبحوث، منشورات مجلة الحقوق المغربية، دار الآفاق للنشر والتوزيع، الرباط، 2011، ص 265.

وليس فقط الإطار القانوني من يضيق من مراقبة اللجان للعمل الحكومي بعقلنة سابقة بنص الدستور والقوانين المنظمة للعمل البرلماني ولا حفة بالرقابة الدستورية وإنما للبعد السياسي تأثيرا في كثرة استخدام هذه الآلية، فالنظام السياسي الجزائري والتونسي لطالما يعطي الأولوية للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، ما يجعلها عاجزة لاسيما في مجال الرقابة، واعتراض النظام الحاكم في تونس على منح وسائل الرقابة للبرلمان منذ دستور 1959، بحجة تبني النظام الرئاسي أخرج البرلمان من دائرة الفعل السياسي والتأثير في عمل الحكومة بأي آلية رقابية وجعله خاضع لإرادة السلطة التنفيذية¹، ورغم تدارك هذا المنع في دستور 2014 إلا أنه سرعان ما تم التراجع عن هذه التجربة التي لم تتضح بعد في دستور 2022.

الفرع الثالث: بدائل تفعيل آلية التحقيق البرلماني

بالنظر إلى النقائص التي تشوب آلية التحقيق البرلماني والتي أدت بالبعض إلى القول بضرورة استبداله بوسائل أخرى لكونه أصبح تقنية غير فعالة في مجال الرقابة البرلمانية كالتوجيه السياسي أو المفوض البرلماني، كان لزاما البحث عن بدائل لتفعيل هذه الآلية، سواء من الناحية القانونية أو العملية.

أولا: من الناحية القانونية

يتعين على المشرع الجزائري أن يعيد النظر في النقائص التي شابت النصوص القانونية المتعلقة بالتحقيق البرلماني من خلال:

- إعادة النظر في النصاب المشروط لإنشاء لجان تحقيق البرلماني والتخفيض منه.
- منح البرلمان سلطة متابعة الحكومة في مدى تنفيذها للتوصيات المدرجة في القرار النهائي المصادق عليه من قبل المجلس، وترتيب أثر لعدم استجابتها.
- منح البرلمان حق التوصية بإحالة المسؤولين المتورطين للقضاء دون المساس بمبدأ الفصل بين السلطات.
- زيادة فعالية نطاق التحقيق البرلماني بحيث يمتد ليشمل صراحة المعلومات المرتبطة بالمصالح الوطنية الاقتصادية.
- السماح للجنة التحقيق بنشر تقاريرها دون رأي الحكومة لتتوير الرأي العام والتعرف عن النتائج التي توصلت إليها.

¹. يحيوي حمزة، مرجع سابق، ص 373.

- العدول عن قاعدة عدم التحقيق بموضوعات متطورة أمام القضاء فلا يجوز إعمال هذه القاعدة إذا انحصر موضوع الدعوى القضائية في تحديد المسؤولية الجنائية للعاملين بالجهات التابعة لاختصاص الوزير إذا تطرق موضوع التحقيق البرلماني إلى القصور في أداء المرفق لمهامه المنوطة به.
- التأكيد على ضرورة التمييز الدقيق في متن الدستور بين اللجان الدائمة للبرلمان وبين لجان التحقيق البرلمانية من حيث الطبيعة والمهام القانونية لعمل كل منهما.
- جعل تقارير لجان التحقيق محل مناقشة علنية من طرف نواب الشعب لتمكين أعضاء الحكومة من الرد على استفسارات المناقشين.
- ترتيب جزاء على عدم الامتثال لطلبات لجان التحقيق.
- فتح الطريق أمام التحقيق البرلماني لإمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة.
- ضرورة منح المعارضة دورا مهما في تشكيل لجان تقصي الحقائق أسوة بتونس في دستور 2014.

ثانيا: من الناحية العملية

لضمان فعالية أكبر لعمل لجان التحقيق البرلماني لابد من:

- تفرغ الخبرات الثقافية والعملية لأعضاء البرلمان: إن اختيار عضو البرلمان الذي يجمع في جعبته خبرة علمية ثقافية واسعة يعد من أهم العوامل المساعدة في مراقبة الحكومة واستخدام الوسائل المتاحة لذا لابد من العمل على إثراء هذا الجانب.
- إتاحة المعلومات وتوفرها: حتى يستطيع البرلمان القيام بمهامه الرقابية ويتوصل بنفسه لحقيقة معينة متى تشكك في حسن نية الحكومة أو في صحة ما تقدمه من معلومات أو بيانات لابد أن تتوفر له ولأجهزته التابعة معلومات دقيقة وكافية عن الأنشطة المختلفة في الدولة وذلك بإنشاء مركز للمعلومات مزود بأحدث الأجهزة العملية والتقنية يتمكن من خلاله الأعضاء الحصول على أسرع المعلومات وأدقها وأهمها.
- وبالنسبة للمشرع التونسي متى توافرت الإرادة لإعطاء أهمية لهاته الآلية مجددا فإنه ينبغي أن يخصصها بقانون ينظم أحكامها التي جاءت عامة وخالية من أي توضيح.

المبحث الثاني: دور اللجان البرلمانية الدائمة وتأثيرها على الأداء الرقابي للبرلمان

تعد اللجان أهم الأجهزة فيما يرتبط بسير عمل المجلس التشريعي وأدائه لوظائفه، والأداة الفعالة للنهوض بالعمل البرلماني، فالمجالس النيابية تتأثر بما تؤدي لجانها البرلمانية من مهام، ويتتبع تنظيم البرلمان في الدول العربية نجده تمّ عبر أجهزته المتعددة واعتمد دائما على اللجان الدائمة التي أسندت لها مهمة تسهيل عمل البرلمان التشريعي، وامتد دورها لتمارس دورا شبه رقابي على الحكومة من خلال آليات الاستماع والبعثات الاستعلامية (المهام الاستطلاعية)، باعتبار محاولة فصل عملها في التشريع عن الرقابة، إجراء لن ينتج عنه ما يقتضيه هذا المجال من دقة وتفصيل ما دام أنّ التشريع والمراقبة اختصاصان متداخلان في اللجان من الصعب فصلهما، من أجل ذلك أسند كل من المشرع الجزائري والتونسي إلى اللجان الدائمة مهمة البحث وإنتاج المعلومات الضرورية حتى تزوّد البرلمان بالمعلومات والأخبار التي يحتاجها في ممارسة دوره الرقابي، عن طريق جمعها من المصادر الحكومية بواسطة جلسات الاستماع إذ تسائلهم وهم بصدد حضور اجتماعاتها ولها أن تطلب حضور الخبراء والأخصائيين، كما يمكنها القيام ببعثات استعلامية وزيارات ميدانية لتقصي المعلومات من مصادرها الرسمية.

وسنحاول من خلال هذا المبحث تسليط الضوء على مفهوم اللجان البرلمانية (المطلب الأول)، والآليات التي تعتمدها لممارسة دور شبه رقابي على أعمال الحكومة، آلية الاستماع (المطلب الثاني)، وآليات البعثات الاستعلامية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم اللجان البرلمانية

تساهم اللجان البرلمانية كأداة هامة لتعزيز قوة وفعالية الحكومة والبرلمان في تحقيق العدالة وحماية حقوق الانسان وتعزيز الديمقراطية ، فهي تقوم بدور أساسي في انجاز المهام الموكلة للبرلمان وتمارس اختصاصات بغاية الأهمية ، والغالب أن تكون اللجان البرلمانية دائمة بمعنى أن عملها يكون على سبيل الدوام والاستمرار حتى في حال تمتع المجلس النيابي بعطلة تشريعية وتكون كذلك متخصصة أي تعين للعمل في جانب محدد ويوكل إليها مهمة دراسة موضوعات معينة تعرض على ممثلي الشعب للبت فيها ، ومن شأن العمل الدائم لهذه التشكيلات امداد بقية الأعضاء بالرأي السليم ، والمقصود بديمومتها استمرار عملها رغم تبدل أعضائها حسب ما يشير له القانون ، وبما أن هاته اللجان الدائمة هي التي نختصها في هذا المبحث بالدراسة¹، فإنها تدخل في إطار تنظيم العملية التشريعية والمراقبة على حد سواء وقد يكون في إطار موجة العقلنة البرلمانية التي تهدف للحد من سيطرة البرلمان على الحياة السياسية

¹. علاء الحسيني ، اللجان البرلمانية ودورها في حماية حقوق الانسان ، مقال منشور في مركز آدم للدفاع عن الحقوق والتحريرات بتاريخ 06 شباط 2023 ، أنظر: الرابط التالي : <https://ademrights.org/news701> اطلع عليه بتاريخ

وصمان الاستقرار الحكومي وتقادي حدوث الأزمات المؤسساتية، ومع ذلك تبنت العديد من الدساتير الأجنبية اللجان البرلمانية الدائمة أو ما يصطلح عليها باللجان القطاعية، فهي لجان متخصصة بحسب القطاعات التي تشرف عليها¹، وتلعب هذه اللجان البرلمانية دوراً أساسياً في مجال التشريع والمراقبة وعلى خطى هاته الدساتير تبنى المشرع الجزائري والتونسي هذه التقنية التنظيمية في صلب الوثيقة الدستورية، وسنتطرق إلى تعريف اللجان البرلمانية وأنواعها في (فرع أول) ثم إلى تطورها الدستوري (فرع ثاني).

الفرع الأول: تعريف اللجان البرلمانية وأنواعها

إن اللجنة هي الهيئة القاعدية في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، بل أهم أعمال المؤسسة التشريعية تتم داخل هذه الخلية، لذلك يمكن تعريفها بأنها أجهزة تنشأ ضمن الغرف البرلمانية وظيفتها تحضير الملفات حتى يتسنى للجمعية اتخاذ القرار السليم، إذن هي مجرد هيئات لدراسة وتقديم اقتراحات، لا يمكن أصلاً أن تستحوذ على مجال الجمعية، وبالتالي آراؤها وتقاريرها مجرد وسيلة للاستئناس².

وعرف الأستاذ "موريس دوفرجيه" اللجان على أنها الهيئة التي تحضر المسائل المطروحة للنقاش³.

أو هي أجهزة تنشأ بكل مجلس من عدد محدد من الأعضاء يتم اختيارهم وفقاً لتخصصاتهم ويكلفون بتحضير أعماله وتقديم تقرير عنها⁴.

كما تعرف اللجان البرلمانية بأنها "هيئات تتكون من عدد صغير من النواب يقع تعيينهم لما يمتازون به من كفاءة وما تتوفر فيهم من صفات فنية وتكون مكلفة بتحضير عمل المجلس الذي يتمثل في إعداد تقرير له في هذا الشأن"⁵، فهي هياكل ذات صيغة فنية يسند لها دور تحضيرى متمثل في دراسة المشاريع أو الاقتراحات القانونية وفحصها وإعداد التقارير والاقتراح لأمانة المجلس على اتخاذ القرار كما تكلف بالإعلام. وتنقسم هذه اللجان من حيث المنشأ إلى نوعين رئيسيين:

¹ عبد الغني أعبيزة، التطور الدستوري لوسائل المراقبة البرلمانية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 115، 2014، ص 181.

² عجاني صبرنية، دور اللجان البرلمانية والمجتمع المدني في ترشيد الأداء البرلماني، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 22 ديسمبر 2017، ص 91.

³ نقلا عن قريش أمنة، تنظيم البرلمان، رسالة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق بن عكنون، 2012/2013، ص 55.

⁴ ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 159.

⁵ Barthelmy (J), «Essai sur le travail parlementaire et le système des commissions», Paris, Montchrestien, 3^{ème} édition, 2004, pp87-88.

النوع الأول: لجان ذاتية

وهي لجان نابعة من كل غرفة من غرف البرلمان وخاصة بها، من حيث التشكيل والهيكل التنظيمي ومتوافقة من حيث الأحداث والمهام، وهي موافقة لخصوصية كل غرفة،¹ وتنقسم بدورها إلى نوعين:

1/ لجان دائمة:

نص عليها الدستور ووفقا للمادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يشكل كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانهم الدائمة في إطار نظامه الداخلي " كما نصت المادة 9 من القانون رقم 12/16 المعدل والمتمم على أن أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي: الرئيس، المكتب، اللجان الدائمة وقد حدد عددها باثني عشرة لجنة دائمة على مستوى المجلس الشعبي الوطني وتسعة لجان دائمة على مستوى مجلس الأمة، كل واحدة من هذه اللجان مختصة بمجال محدد، يعرض ضبط وتقسيم العمل بما يضمن عدم التداخل في الاختصاص من جهة وحسب سير العمل من جهة أخرى، وتعتبر اللجان الدائمة العصب الحقيقي لنشاط ومهام البرلمان بغرفتيه فضلا عن دورها الأساسي في التشريع من خلال دراسة وإعداد وتعديل مشاريع القوانين، لها نشاطات أخرى ومهام تتعلق بمتابعة ومراقبة عمل الحكومة من خلال مختلف الدوائر الوزارية عن طريق الاستماع إلى عروض حول عمل كل قطاع وزاري، والتنقل ميدانيا للولايات للوقوف على مدى تقدم المشاريع وطريقة إنجازها وهو ما سنوضحه لاحقا.

2/ لجان مؤقتة (استثنائية):

هي لجان مرحلية أو ظرفية ترتبط بحدث ما أو ظاهرة محددة بذاتها أو مرحلة بذاتها ضمن أية عهدة تشريعية، عددها مرتبط بالمواضيع ولا يمكن حصرها، يمكن تقسيمها حسب الهدف المتوخى منها إلى:

أ/ لجان إثبات العضوية: وهي لجان استثنائية، تنتهي بمجرد إتمام مهمتها غداة التصيب الرسمي إما للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة إثر الانتخاب المباشر لكافة أعضاء الأول من قبل مجموع الشعب وإثر كل تجديد نصفي لأعضاء الثاني، تكتسب هذه اللجنة الصفة الظرفية الفورية المحددة بلحظة زمنية من حياة المجلس النيابي وتتشكل من بين أعضائه لغرض إثبات صحته وقانونية انتساب كل عضو

¹. أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، منشورات مجلس الأمة، الجزائر العدد 17، سبتمبر 2007، ص 42.

منهم للمجلس المعني من خلال الاطلاع على تقارير المجلس الدستوري بخصوص نتائج الانتخاب أو الاطلاع على مراسيم التعيين بالنسبة للثلث الرئاسي.

ب/ لجان التحقيق البرلماني: وقد فصلنا فيها سابقا.

النوع الثاني: لجان مشتركة

وهي لجان تسوية الخلاف، لا تكتسب صفة الاستمرارية لأنها تنتهي قانونا بمجرد توصل أعضائها إلى نص توفيقى، تتشكل حين يحدث خلاف بين الغرفتين حول بعض أحكام النص أو كاملها¹.

إذا لا تتوقف إدارة أعمال المجالس النيابية على رئيسها أو مكتبها أو جهازها الإداري إنما تستند أساسا على لجان المجلس التي تم ذكرها، فأمام الحجم المتزايد للأعباء الملقاة على عاتق البرلمان وصعوبة التصدي لكل تفاصيل العمل التشريعي والرقابي، تتجه أغلب البرلمانات إلى الاعتماد أكثر على هذه اللجان في تسيير أعمالها باعتبارها المطبخ السياسي الذي تتم فيه عملية الفحص والدراسة والمناقشة، تؤدي الوظيفة التشريعية حينما تفحص اقتراحات القوانين وتناقشها، وتؤدي الوظيفة الرقابية من خلال الاستماع لأعضاء الحكومة أو المعنيين باقتراح القانون أو المواطنين أو الخبراء والمختصين وذلك بتكليف من المجلس أو بمبادرة منها²، وهو ما يهمننا من خلال هذه الدراسة.

وبالنسبة للتشريع التونسي ينص الفصل 59 ف.2 من دستور 2014 على أنه "يشكل مجلس نواب الشعب لجان قارة ولجان خاصة تتكون وتتوزع المسؤوليات فيها على أساس التمثيل النسبي يمكن لمجلس نواب الشعب تكوين لجان تحقيق وعلى كافة السلطات مساعدتها في أداء مهامها " وهو نفس ما جاء في المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015، ويفهم من هذين النصين وجود ثلاثة أنواع من اللجان وهي:

الأولى: اللجان القارة لمجلس نواب الشعب تسعة 09 لجان قارة تشريعية، تتولى بالخصوص دراسة مشاريع ومقترحات القوانين المعروضة على المجلس قبل إحالتها على الجلسة العامة والنظر في جميع المسائل التي تحال إليها، لكل لجنة من هذه اللجان اختصاصاتها وتتكون كل واحدة من 22 عضوا³.

¹. نصت المادة 145 ف.5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين، في أجل أقصاه خمسة عشر يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة النقاشات في أجل أقصاه خمسة عشر يوما.

². ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 159.

³. عدّدت هذه اللجان واختصاصاتها المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015، السابق ذكره .

ورغم الترفيع في عدد اللجان التشريعية القارة مقارنة بمجلس النواب في ظل دستور 1959 الذي كان يضم 07 لجان، إلا أن كتلة المواد الموزعة على اللجان بقيت نفسها المعتمدة في تجربة ما قبل الثورة، ما يجرّ إلى التساؤل عن الجدوى من الترفيع الذي لم يأت بجديد على مستوى توزيع الاختصاص كما لم يثبت نجاعته من حيث ضمان نسق العمل التشريعي صلب اللجان¹.

الثاني: اللجان الخاصة لمجلس نواب الشعب تسعة 09 لجان خاصة تتولى دراسة جميع المسائل التي تحال إليها وتتابع كل الملفات والقضايا التي تدخل في اختصاصها، ويمكن للمجلس أن يكون لجان خاصة أخرى متى اقتضى الأمر ذلك²، وحدد مجلس نواب الشعب أعمالها في الفصول 94، 95، 96 منه، ونلاحظ من خلال هذه اللجان أنه إلى جانب التوازي الأفقي بينها وبين اللجان التشريعية من حيث الاختصاصات، على نحو يجعل تقريبا في مقابل كل لجنة تشريعية لجنة خاصة، لم يضبط النظام مجالا واضحا لنظر هذه الأخيرة ولم يذكر طبيعة مهامها ونشاطها (رقابة، تقييم، مساندة للعمل التشريعي..) وهو ما يعد سببا رئيسيا للتقليل من نجاعتها وحضورها الباهت في الحياة البرلمانية مقارنة باللجان التشريعية.

الثالث: لجان التحقيق وقد نص الفصل 97 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على إمكانية المجلس إنشاء هاته اللجان ذات الطابع المؤقت على أن تتحل آليا بعد عرض تقريرها على الجلسة العامة إذا لم تقرر هذه الأخيرة مواصلة عملها في اتجاه مزيد التدقيق والبحث³، وقد فصلنا فيها سابقا، وقلنا أنها تجربة جديدة في الممارسة البرلمانية التونسية ولدت مع النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي تأكيدا على ضرورة تعاون السلط العمومية، ومع ذلك لم يضاف النظام الداخلي لمجلس النواب الكثير بخصوص تفعيل أحكامها الدستورية ولم يتم التوصل لوضع قانون يضبط صلاحياتها وطرق عملها وواجبات السلط العمومية إزاءها.

¹. كل ما تغير في هذا النظام قسمة اختصاص لجنة التشريع العام والتنظيم العام للإدارة السابقة على لجنتي لجنة التشريع العام ولجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح، كما تم جمع لجنتي النظام الداخلي والحصانة اللتين كانتا في لجنة واحدة دائمة غير تشريعية، وأثبتت التجربة خلال المدة النيابية الأولى (2014-2019) أن الوضع كما في مجلس النواب سابقا إذ الأغلبية العظمى من العمل التشريعي تمر بلجنتي هما لجنة التشريع العام ولجنة المالية، في حين تبقى اللجان الأخرى في حالة كساد، ولا يكاد يحال إليها أكثر من مشروع قانون أو اثنين خلال الدورة النيابية الواحدة، وغالبا ما يقتصر عملها على إبداء الرأي في بعض المشاريع المحالة للجان أخرى بناء على طلب منها أو من المكتب، أنظر: رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مرجع سابق، ص365.

². عدّد هذه اللجان الفصل 93 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015، السابق ذكره .

³. المادة 100 من النظام الداخلي ل.ن. ش التونسي لسنة 2015، السابق ذكره .

ويمكن القول أن اللجان الخاصة المنصوص عليها في هذا النظام الداخلي هي أيضا لجان قارة، وهو ما يبرز غياب الدقة في استعمال المصطلحات عند صياغة هذا النظام الذي يظهر أنه نقل أو اقتباس من القانون البرلماني الفرنسي، والسقوط في الخلط بين المفاهيم نتيجة عدم ضبط معايير واضحة للتمييز، فالدستور الفرنسي حين ميّز بين اللجان القارة والخاصة فقد خصّ بالتحديد اللجان التشريعية¹ (أي أن كلاهما يتعهد بالنظر في مشاريع ومقترحات القوانين)، ويستخلص من ذلك أن اللجان القارة هي اللجان الدائمة كما يضبطها النظام الداخلي وبغض النظر عن التجديد الدوري لتركيبتها (في بداية كل دورة تشريعية أو لكامل المدة النيابية) وعن نوعية الاختصاصات الموكلة عليها (لجان تشريعية، لجان متابعة...) ويقابلها اللجان غير القارة التي تحدث لغاية محددة وينتهي وجودها بانتهاء غايتها مثل لجان التحقيق أو اللجنة الخاصة لتعديل الدستور².

أما الفصل 72 من دستور تونس لسنة 2022 فقد أقر نوعا واحدا لهذه اللجان : اللجان البرلمانية القارة إذ مكن مجلس النواب من أن ينتخب من بين أعضائه لجانا قارة تعمل دون انقطاع حتى أثناء عطلة المجلس، وحدد عدد هذه اللجان نظامه الداخلي لسنة 2023 بثلاثة عشر لجنة³، ونص هذا النظام بدوره على لجان التحقيق كما وضعنا سابقا.

الفرع الثاني: التطور الدستوري لتنظيم اللجان البرلمانية الدائمة

نصت الدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ الاستقلال إلى غاية اليوم على اللجان الدائمة كجهاز من أجهزة البرلمان⁴، واعتبرت بمثابة مخابر للعملية التشريعية في كل غرفة من غرفتي البرلمان وبالنظر للدور الأساسي الذي تقوم به في مجال التشريع خاصة منحها المؤسس الدستوري أهمية كبيرة خلال كل مرحلة عرفتها الجزائر، وقد عرف تنظيم اللجان من حيث عددها وتخصيصها وصلاحياتها وتشكيلها تطورا من خلال المجال الذي تركه الدستور للنظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان.

¹. حيث نص الفصل 43 من دستور فرنسا الصادر في 1958/10/04 على أن ' مشاريع ومقترحات القوانين تحال على إحدى اللجان الدائمة' وعددها ثمانية، مع إمكانية أن تحال على لجنة يتم تعيينها خصيصا لذلك بغرض دراستها بناء على طلب من الحكومة أو المجلس المتعهد بها، فيكون بذلك، المبدأ في العمل التشريعي للجان القارة والاستثناء للجان الخاصة، وكلاهما تشريعي، أنظر: رافع ابن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مرجع سابق، ص 364.

². رافع ابن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مرجع سابق، ص 364.

³. نص الفصل 49 ف1 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023 على أنه: 'المجلس نواب الشعب ثلاثة عشرة لجنة قارة سيادية تعهد لها مهام تشريعية، رقابية، انتخابية وتتولى في هذا الإطار بالخصوص دراسة مشاريع ومقترحات القوانين.. وإدخال ما تراه مناسبا عليها من تعديلات... والنظر في جميع المسائل التي تحال إليها ومتابعة كل الملفات والقضايا الداخلة في اختصاصها".

⁴. أنظر الملحق رقم (19): جدول يوضح اللجان الدائمة في البرلمان الجزائري حسب الدساتير الجزائرية والأنظمة الداخلية.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناتجة عن مبادرة البرلمان

واختلف تنظيمها حسب المراحل التي عرفها النظام الدستوري الجزائري، حيث نصت القوانين منذ استقلال الجزائر على أن تعتمد مجالسها التشريعية في عملها على اللجان البرلمانية لتسهيل وتحسين أدائها مسايرة للنهج الذي سلكته باقي البرلمانات في العالم.

وكان إقرار العمل باللجان الدائمة على مستوى المجلس الوطني التأسيسي لسنة 1962 الذي يعتبر أول برلمان في الجزائر المستقلة، حيث نص نظامه الداخلي على إنشاء لجان دائمة ينتخبها المجلس في بداية الدورة التشريعية بعد تنصيب مكتب المجلس عددها عشرة 10 ويتراوح عدد أعضائها ما بين 12 إلى 20 عضوا¹.

بعد الاستفتاء على دستور 1963 وإقراره كأول دستور للبلاد بدأت الدولة الجزائرية ببناء مؤسساتها بداية بانتخاب رئيس الجمهورية ثم المجلس الوطني، الذي نص نظامه الداخلي على قيام المجلس الوطني في بداية كل دورة تشريعية، بعد تنصيب مكتب المجلس بانتخاب لجانته الدائمة وعددها تسعة 09 وعدد أعضاء كل لجنة يتراوح ما بين 12 إلى 22 عضوا²، وتستمد هذه اللجان أساسها من الدستور بحسب المادة 33 منه.

بعدها جاء دستور 1976 ونص على ممارسة الاختصاص التشريعي كوظيفة لا سلطة، لأن السلطة كانت بيد رئيس الجمهورية، وعهد بالوظيفة التشريعية لمجلس واحد هو المجلس الشعبي الوطني. كما نص على انتخاب لجان دائمة بهذا المجلس³، وطبقا للدستور نص النظام الداخلي على تشكيل لجان دائمة عددها ثمانية 08 وبالتالي قلص عدد اللجان⁴، ووضح ملامحها واختصاصاتها وصلاحياتها وطرق سير عملها.

حافظ دستور 1989 على الاعتماد على اللجان الدائمة ونص بصريح العبارة على وجوب اعتماد المجلس الشعبي الوطني عليها في المادة 111 منه دون اللجان الخاصة وبالتالي لم يفسح للمجلس المجال أن يحدد نوع لجانته، في حيث نص النظام الداخلي على إنشاء عشرة 10 لجان دائمة⁵ وبالتالي تم رفع عددها استنادا للنقائص الموجودة على مستوى المجالات الحساسة التي لم ينشأ بخصوصها لجان في الدستور السابق.

¹. المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لسنة 1962، السابق ذكره.

². المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964، السابق ذكره .

³. أنظر: المواد 106، 126، 141 من دستور 1976، السابق ذكره .

⁴. المادة 57 من القانون رقم 01/77، السابق ذكره .

⁵. المادة 107 من القانون رقم 19/89، السابق ذكره.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

وبعد تعديل الدستور سنة 1996 الذي تبنى الثنائية البرلمانية نص بدوره على حق البرلمان بغرفتيه في تشكيل لجانها في إطار نظامها الداخلي في المادة 117 منه، وخوّل القانون العضوي رقم 02/99 للنظام الداخلي لكل غرفة تحديد عددها.

وأصدر المجلس الشعبي الوطني نظامه الداخلي سنة 1997، الذي ألغى بالنظام الداخلي لسنة 2000 حدد عدد اللجان بـ12¹، ونص على اختصاصات كل منها ويتراوح عدد أعضائها من 20 إلى 30 عضوا حسب المادة 33 منه.

كما أصدر مجلس الأمة أول نظام داخلي له بتاريخ 18/2/1998 وألغى بالنظام الصادر بتاريخ 1998/11/28 ثم عدل في 2000/12/17 وصدر أخيرا النظام الداخلي الحالي لمجلس الأمة لسنة 2017 الصادر في 2017/8/22 حدد عدد اللجان بتسعة 09 في المادة 16 منه.

وكان التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 134 منه مع التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 137 متناسقا مع الدستور السابق في تحديد لجان البرلمان على أنها دائمة وترك المجال مفتوحا لكل غرفة حتى تحدد العدد الذي يناسبها حتى لا يحد من فعاليتها.

وبالنسبة للنظام التونسي، فلتونس تقاليد عريقة في مجال اللجان البرلمانية تعود إلى القرن التاسع عشر، أي إلى العهد الحسيني في إطار دستور 26 أبريل 1861، الذي أحدث المجلس الأكبر وأنشأه في إطار لجنتين كلفت الأولى بالنظر في الأمور المعتادة الجارية مع إبداء رأيها في ما يعرضه عليها أعضاء المجلس الأكبر، وتعد جدول أعمال المجلس أيضا².

بينما اللجنة الثانية تتكون من 12 نائبا وتتولى النظر في تطابق أحكام مجلس التحقيق للقانون (الفصل 61)³، في 1922/07/13.

وأحدث الأمر المتعلق بتأسيس مجلس أكبر للمملكة التونسية آنذاك ثلاث لجان قارة من بينها اللجنة المالية التي تتعهد بالنظر في ميزانية الدولة وإعداد تقرير بشأنها في الفصل 09 منه.

¹. المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، السابق ذكره.

². الفصل 54 من دستور 1862، وحسب الفصل 58 منه تتكون اللجنة من رئيس ونائبه يعينها الباي من بين أعضاء المجلس الأكبر وعشرة أعضاء آخرين ثلثهم من موظفي الدولة (الفصل 55)، أنظر: عبد الفتاح عمر وقيس سعيد، مرجع سابق، ص38.

³. المرجع نفسه، ص131، ص133.

وبموجب الأمر العلي المؤرخ في 15/09/1945، المتعلق بالمجلس الكبير للبلاد التونسية دعم دور اللجان، حيث نظّم اللجان القارة وضبط اختصاصاتها بدقة وزاد في عددها، غير أن تعيين هاته اللجان كان يتم في إطار القسمين الفرنسي والتونسي كل على حدى، إذ يعين كل قسم ست لجان كبرى من بين أعضائه، إضافة إلى اللجان الخاصة وفقا للفصل 48 منه، ثم أحدث الأمر العلي المؤرخ في 04/03/1954 المجلس التونسي كمجلس نيابي جديد يعين ستة لجان تتركب كل واحدة منها من ستة أعضاء وتواصل الاهتمام بالمجلس القومي في إطار المجلس القومي التأسيسي الذي انتخب خمسة لجان لوضع الدستور في جلسته المنعقدة يوم 17/04/1956، قبل أن يخصص بابه الخامس للجان، ثم جاء دستور تونس المستقلة سنة 1959 لينص باقتضاب على اللجان البرلمانية في فصله 30¹.

فالمؤسس الدستوري التونسي كذلك نص على اللجان الدائمة في دساتيره² وتأثر بالنموذج الفرنسي الذي أبان أن مهمة تخصيص وتقديم التعديلات والاستماع للبيانات والشروح المتعلقة بها تحتاج للجان مختصة، فكان أول أساس دستوري لهذه اللجان في أول دستور عرفته تونس سنة 1959³، الذي نص نظامه الداخلي على تعيين ثلاثة لجان تشريعية دائمة.

ثم قرر مجلس النواب في جلسته المنعقدة يوم 18 جوان 1963 تجزئة لجنة الشؤون المالية والاقتصادية والاجتماعية إلى لجنتين فعُد النظام الداخلي ورفع عدد اللجان إلى أربعة هذا الأخير عرف العديد من التعديلات، حيث أحدث النظام الداخلي لمجلس الأمة التونسي المصادق عليه في 6/3/1975 ستة لجان 6 دائمة، تغير عددها وتسميتها في النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1989 وأصبح سبعة 07 لجان دائمة.

وبموجب تنقيح 2002 اعتمد المؤسس الدستوري التونسي نظام الثنائية البرلمانية⁴ ونص النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2004 على تشكيل سبع 07 لجان بنفس العدد

السابق، ونفس التسمية وهو نفس ما أقره النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2005⁵.

1. عيسى السعيد، مرجع سابق، ص 113.

2. أنظر الملحق رقم (20): جدول يوضح اللجان الدائمة في البرلمان التونسي حسب الدساتير التونسية والأنظمة الداخلية.

3. الفصل 30 من دستور تونس لسنة 1959، السابق ذكره .

4. عدل الفصل 30 من دستور 1959 بما يتناسب مع التعديل الجديد حيث أقر أن البرلمان التونسي يتكون من مجلس النواب ومجلس المستشارين".

5. رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام بتونس- الإطار التاريخي، النظام الحالي، الطبعة الثانية مركز النشر الجامعي، منوبة، تونس، 2009، ص ص 236، 257.

جاءت بعد ذلك الأحداث التي عاشتها تونس سنة 2011 وحدث بموجبها تغيير جذري عميق في النظام السياسي التونسي كما قلنا سابقا، تم على إثر هذه الأحداث انتخاب المجلس الوطني التأسيسي، الذي نص نظامه الداخلي المصادق عليه في 20 جانفي 2012 على إحداث اللجان الدائمة¹، وميز هذا النظام بين نوعين من اللجان الدائمة، النوع الأول فرضته المهمة الأساسية التي انتخب لأجلها هذا المجلس وهي إعداد دستور جديد للبلاد، حيث فرضت الكتل الحزبية داخل المجلس مهمة صياغة الدستور على عدد من اللجان الدستورية الدائمة تختص كل واحدة منها بمحور من محاور الدستور حتى تحقق قدرا أكبر من التوافق حول أبوابه وفصوله ومواده، وهذا الطرح غاب في العديد من المجالس التأسيسية من بينها المجلس التأسيسي الجزائري الذي صادق على دستور 1963 حيث أوكلت مهمة إعداد وصياغة الدستور للجنة واحدة تحت تسمية "لجنة القوانين الدستورية" ثم عرضه على نواب المجلس قصد المصادقة عليه².

أما النوع الثاني فهو المتعلق باللجان الدائمة التشريعية، وقد حدد النظام الداخلي عددها بثمانية (08)³، بعد ذلك تم إقرار دستور 2014 الذي عاد كما قلنا إلى الأحادية البرلمانية وتم بموجبه انتخاب مجلس نواب الشعب المصادق عليه في 2015/2/2 وأقر لهذا المجلس إنشاء لجان قارة ولجان خاصة في بعض المجالات المعينة التي تفرضها الظروف التي تعيشها تونس في تلك الفترة بالإضافة إلى لجان التحقيق وفقا للفصل 59 منه.

حدد النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015 عدد اللجان الدائمة (القارة) ب 9 تسعة وبين اختصاصاتها وطريقة سيرها والأحكام المرتبطة بها⁴.

كذلك دستور تونس لسنة 2022 نص عليها في الفصل 72 منه، وحدد الداخلي لمجلس النواب عددها ب(13)⁵.

¹. نص الفصل 40 من النظام الداخلي للمجلس التأسيسي التونسي لسنة 2012 السابق ذكره على " يحدد المجلس التأسيسي لجان تأسيسية وتشريعية ولجان خاصة لإنجاز مهام محددة."

². بو سعدية محمد سعيد، مسار المؤسسة التشريعية في الجزائر من البرلمان الثوري إلى البرلمان ذي الغرفتين دراسة تاريخية نقدية للعمل البرلماني، مرجع سابق، ص 76 .

³. الفصل 67 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي لسنة 2012، السابق ذكره .

⁴. أنظر: الفصول من 87 إلى 93 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015 ، السابق ذكره.

⁵. أنظر : الفصل 49 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

وبالتالي كما الدستور الجزائري ترك الدستور التونسي تحديد عدد اللجان إلى الأنظمة الداخلية للبرلمان كلفت كل لجنة باختصاصات معينة، حتى تكون أكثر فعالية لأن قوتها ستتعاكس حتما على البرلمان.

وقد منح كل من المشرع الجزائري والتونسي صلاحيات واسعة للجان البرلمانية الدائمة بمناسبة ممارسة اختصاصها باعتبارها غرفة العمليات أو المخبر الذي يتم على مستواها المداولات الفعلية والحسم بنسبة كبيرة في مصير المشاريع ومقترحات النصوص القانونية المحالة عليها¹.

الغرض منها بشكل أساسي تحضير الأعمال ومساعدة المجلس المنتخب، من خلال ترتيب وتجميع كل ما يتعلق بالموضوع من وثائق وبيانات، وتقديم اقتراحات للمجلس لتضمن له السير الحسن خاصة وأن عدد أعضائه يمكن أن يعرقل العمل، فتأتي هذه اللجان المتخصصة قليلة العدد للقيام بذلك نيابة عن أعضاء المجلس مجتمعين متى ترك لها مجال التصرف².

المطلب الثاني: ممارسة اللجان الدائمة لدورها شبه الرقابي عن طريق آلية الاستماع

في ممارسته لوظيفته الرئيسية المتمثلة في مراقبة العمل الحكومي، يحتاج البرلمان إلى الاطلاع على ملفات والاستخبار حول قضايا، وأمام تعقد المواضيع وتقنينها وكثرة عدد النواب في الجلسة العامة، فإن اللجان تعد الأداة الرئيسية لتمكين المجلس من الاطلاع على سياسة الحكومة ومناقشتها قبل تحديد الموقف السياسي منها في الجلسة العامة.

ولأن الاخبار جزء من المراقبة، فقد خضع بدوره لما خضعت له هذه الأخيرة من عقلنة برلمانية تعطي الامتياز للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

ورغم عقلنة الإطار القانوني لرقابتها، فقد أفرزت اللجان ممارسة رقابية إلى جانب وظيفتها التشريعية، من خلال سلطتها في الاستماع لأعضاء الحكومة وإمكانية تشكيل بعثات استعلامية مؤقتة للوقوف على قضية خاصة أو لمراقبة السياسة الحكومية إذا تعلق الأمر بظروف تطبيق تشريع معين، ويمكن للبرلمان من خلال المعلومات التي يتحصل عليها أن يوجه عمل الحكومة ويقدم توصيات واقتراحات، كما يمكنه أن يعزز آلياته الرقابية من أسئلة واستجواب وتحقيق برلماني وأثرها، وسنقوم بتفصيل ذلك من خلال التطرق إلى جلسات الاستماع في اللجان الدائمة وأثرها على الأداء البرلماني،

¹. دبيلي كمال، النظام القانوني للجان البرلمانية الدائمة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 11، 2016، ص 299.

². عثمان الزباني، مرجع سابق، ص 181.

فنتناول الاطار الدستوري والقانوني لآلية الاستماع (فرع أول)، أحكام ممارسة اللجان البرلمانية لآلية الاستماع (فرع ثاني)، الممارسة البرلمانية لآلية الاستماع (فرع ثالث)، كما يلي:

الفرع الأول: الإطار الدستوري والقانوني لآلية الاستماع

إن سلطة الرقابة التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة تتم وفق آليات دستورية تتدرج حسب القوة والتأثير، ووفق ما تتطلبه الظروف والوقائع وبالنظر إلى خطورتها وما يترتب عنها من نتائج، وغالبا ما تقوم هذه الآليات على المساءلة والاستجواب أو ملتصق الرقابة أو تشكيل لجان التحقيق وهي آليات أصيلة بالبرلمان محددة على سبيل الحصر وليس من مهام اللجان الدائمة تقييم مدى تنفيذ الجهاز التنفيذي للسياسة العامة للدولة،¹ إلا أنه ليس هناك ما يحول دون قيام اللجان الدائمة بالعمل الرقابي في موضوع محدد عن طريق آلية الاستماع.

وتعتبر آلية الاستماع من صميم واختصاص وصلاحيات اللجان البرلمانية الدائمة، حيث تهدف إلى مراقبة مدى تنفيذ المخطط أو البرنامج الحكومي والسياسة العامة للدولة من خلال العروض التي يقدمها أعضاء الحكومة حول سياساتهم القطاعية لتمكين هاته اللجان من الاطلاع وبالتفصيل على حيثيات تسيير القطاع المعني لجلسة الاستماع وبالتالي تقديم اقتراحات وحلول لبعض المشاكل والعراقيل التي تواجه السير العادي لذلك القطاع.²

وبخصوص آلية سماع الوزراء من اللجان الدائمة نصت الدساتير الجزائرية عليها، منذ أول دستور عرفته البلاد حيث أقر ممارسة المجلس الوطني لمراقبة النشاط الحكومي بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان مقرونة مع السؤال الشفوي والكتابي وفقا للمادة 38 منه، نفس الأمر في دستور 1976 حيث مكن المجلس الوطني من الاستماع لأعضاء الحكومة إلى جانب استجوابها حول قضايا الساعة وفقا للمادة 116 منه، وهو ما أكدته دستور 1989 بموجب المادة 31 منه، وبالتالي فاللجان هي المسؤولة عن هذه الآلية ولا تتم إلا في إطارها، وقد اعتبر كل من النظام الداخلي لم.ج.ش.و لسنة 1977 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 آلية الاستماع فقط إجراء تشريعي هدفه الاستعلام تقوم اللجنة من خلاله بسماع الوزراء أو ممثليهم قصد الاستفسار والاستيضاح حول مشاريع أو اقتراحات

¹. ديبلي كمال، مرجع سابق، ص 230.

². يوم تكويني حول توحيد مناهج متابعة العمل البرلماني، آلية الرقابة البرلمانية، أنظر: موقع وزارة العلاقات مع البرلمان، ص 03، على الرابط التالي: <https://www.mrp.gov.dz>، اطلع عليه بتاريخ 20/02/2022 على 18.15.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناتجة عن مبادرة البرلمان

القوانين المحالة إليها¹، ولا ترقى لأن تكون وسيلة رقابية لأعمال الحكومة وإنما هي مجرد عمل إخباري يستأنس به البرلمان ويساعده في تدعيم عمله الرقابي.

وفي دستور 1996 نصت المادة 133 ف2 منه على إمكانية لجان البرلمان الاستماع إلى أعضاء الحكومة، وتميز النص بالعمومية والغموض حول اعتبار آلية الاستماع رقابية من عدمه، ولم يصنفها إلى جانب آليات الرقابة كما فعل دستور 1963 بموجب المادتين 37 و38 منه.

لكن التعديل الدستوري لسنة 2016 ربط آلية الاستماع بآلية الاستجواب في المادة 151 في الفقرة الثانية منها "يمكن لجان البرلمان أن تستمع لأعضاء الحكومة " حيث تجد أساسها في أحد المواد المتعلقة بالدور الرقابي للبرلمان ما يعني أن المؤسس الدستوري اعترف بمهمته الرقابية.

ليأتي التعديل الدستوري لسنة 2020 مخصصا المادة 157 لآلية الاستماع وربطها بكل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة حيث جاء فيها "يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة.

وقد وضع القانون العضوي رقم 12/16 أحكام توظيف الاستماع وفقا للمادة 26 منه كما نصت المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على إمكانية أن تستمع اللجان الدائمة إلى أي عضو من أعضاء الحكومة كلما اقتضت الضرورة ذلك.

بينما أضافت المادة 13 في فرعها الثاني من القانون العضوي رقم 06/23 المعدل والمتمم للفقرة رقم 12/16 المادتين 76 مكرر، 76 مكرر 1 توفيقا مع أحكام المادة 157 من دستور 2020.

أما بخصوص التطور الدستوري لهذه التقنية في تونس، فيمكن تتبعه من خلال مراجعة الدساتير المختلفة التي تبنتها البلاد على مرّ السنين، ففي دستور 1959 الذي تبنته تونس بعد الاستقلال وأسس نظام حكم رئاسي ووضع قواعد للحقوق والحريات الأساسية للمواطنين وأنشأ مؤسسات دستورية، وفي السنوات التي تلت ذلك، شهدت تونس عدة تغييرات دستورية عليه دون أن يتم التركيز بشكل كبير على آلية الاستماع، وبعد ثورة 2011 تم تبني دستور جديد سنة 2014 واعتبر تطورا كبيرا في مجال الحقوق والحريات الأساسية، كما تضمن العديد من الأحكام المتعلقة بالمشاركة الشعبية في صنع القرار، وحسب النظام الداخلي لمجلس النواب في ظلّه يتم الاستماع من قبل اللجان الدائمة إلى الجهات المسؤولة عن تطبيق القانون والمساءلة عن أداؤها²، ورغم أن دستور 2022 جاء مختلفا عما تبناه الدستور السابق من

¹. أنظر: المادة 77 من القانون رقم 01/77 والمادة 31 من القانون رقم 19/89، السابق ذكرهما.

². الفصل 81 من الن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015، السابق ذكره.

أحكام مرتبطة بتنظيم السلطات لاسيما آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إلا أن النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023 حافظ على إعطاء هذا الحق للجان الدائمة ومكّنها من الاستماع لكل من ترى الاستفادة من رأيه إما بتقارير كتابية أو بدعوته لحضور جلسة استماع بمقر المجلس¹.

أهمية آلية الاستماع: إن الأصل في آلية الاستماع في فعاليتها هو المناقشات، وذلك تطبيقاً للقاعدة العامة في العمل البرلماني التي تعتبر البرلمان ككل بمثابة ساحة للكلام، أو بالمعنى الأدق مؤسسة للمناقشات والمداولات الشفهية *Délibérations*، حتى لا يتحول العمل البرلماني إلى جهة إدارية تعمل وفقاً لمذاكرات مكتوبة مسبقاً قد يكون من أعضائها من غير النواب أصلاً².

حيث تلعب هذه المناقشات دوراً كبيراً في تفعيل العمل الرقابي للجان، وتجعل من جلسات الاستماع منبراً لتبادل الآراء والأفكار بين أعضاء اللجنة وأعضاء الحكومة، وفضاء يسمح للأقلية البرلمانية خاصة المعارضة بطرح الأسئلة السياسية المباشرة على أعضاء الحكومة وإتباع نمط أسئلة أكثر تفصيلاً مع الوزارة مقارنة بالأسئلة الشفهية والكتابية³.

حيث تتمكن الهيئة التشريعية من الاستعانة بخبرة أشخاص من قطاعات مجتمعية مختلفة من مسؤولي السلطة التنفيذية، خبراء قانونيين أو أكاديميين مستقلين، ممثلي مصالح مهنية، نقابات عمالية، منظمات غير حكومية أو مواطنين وأفراد، ما يساعد اللجان الدائمة في المواكبة الدورية لمجمل نشاطات الدوائر الوزارية ذات الصلة بمهامها من خلال عقد جلسات استماع والاطلاع عن مجريات الأداء الحكومي ضمن كل دائرة وزارية والإلمام بالبرامج المسطرة على المستوى القطاعي⁴.

كل ذلك يؤدي إلى تجلي الحقائق ووضوح الصورة المؤدية للوصول إلى قنوات معينة وتقديم توصيات من خلال تقرير اللجنة الذي يمكن أن يكون مرجعاً للبرلمان أثناء مناقشته لسياسات الحكومة أو قيامه بدراسة المبادرات التشريعية، سواء من الحكومة أو البرلمان».

ولمشاركة منظمات المجتمع المدني في جلسات اجتماع اللجان انعكاسات على جودة وفعالية عملها لاسيما الإنتاج التشريعي حيث يمكن أن تأخذ فرصتها للتأثير في دراسة الموضوع من خلال ملاحظاتها

¹ الفصل 63 من الن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

² علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، رابط المقال من الموقع الرسمي للبرنامج www.undp-pogar.org/publications/legislature/sawila/ اطلع عليه بتاريخ 2021/06/06 الساعة 13.13، ص 15.

³ حمريط عبد الغني، مرجع سابق، ص 209.

⁴ أحمد طرطار، مرجع سابق، ص 48.

وطرح وجهات نظرها التي قد تتحول إلى تعديلات تضمنها اللجنة في تقريرها وتقدمها للمجلس متى اقتنع¹ ، وتسمح آلية الاستماع بإعطاء فعالية أكثر للبرلمان في طرح انشغالاته وانشغالات المواطنين على أعضاء الجهاز التنفيذي، والوصول لحلول للمشاكل العالقة بعيدا عن أسلوب التهديد أو الاتهام الذي تحمله وسائل أخرى مشابهة كالاستجواب.

وعليه فآلية الاستماع متى تكرست واقعيا وفق برامج محددة وطروحات متميزة يمكن أن توثق الصلة بين الجهاز التنفيذي والتمثيل الشعبي أيما توثيق، وتتتمي الروح الجماعية وروح المسؤولية وآلية التشاور بما يمكن من اجتياز أية عقبات أو أحداث قد تصادف في إطار الدائرة الوزارية المعنية²، وهكذا يتكرس العمل بفعالية عبر هذه البوابة البسيطة بل المتاحة في آن واحد، ومتى وظفت بعقلانية وفعالية بحيث يرفع طابع السرية عنها خاصة عند الاستماع لأعضاء الحكومة والدوائر المحيطة بها من مسيري المرافق والمؤسسات العمومية ستساهم في رفع الملابسات عن القضايا الهامة التي تشغل الرأي العام التي يمكن أن تستغلها بعض الأطراف لزرع البلبلة وعدم الاستقرار³.

الفرع الثاني: أحكام ممارسة اللجان الدائمة لآلية الاستماع

رغم أن الاستماع يستهدف دائما الحصول على المعلومات والحقائق، إلا أن مجال ممارسته وإجراءاته تختلف من نوع لآخر، وللاستماع ثلاث صور فهو إما أن يمارس من قبل اللجان الدائمة أو من خلال لجان الزيارات الميدانية وتقصي الحقائق أو عن طريق لجنة خاصة هدف البرلمان من تشكيلها هو القيام بالبحث الدقيق واستعراض مختلف وجهات النظر المتعلقة بالموضوع المثار.

وقد تناولنا فيما سبق استعمال آلية الاستماع في لجان التحقيق من خلال صلاحية هاته الأخيرة بالاستماع إلى أي شخص له علاقة بموضوع التحقيق وفقا لبرنامج يضبط

بالاتفاق مع الوزير الأول/ رئيس الحكومة وكذا الاستماع للمواطنين أو مسؤولي الجهة أو القطاع المعني أثناء القيام بمهام استطلاعية.

أما استعمال آلية الاستماع من طرف اللجان الدائمة داخل مبنى البرلمان هو موضوعنا في هذا الفرع، حيث تعد هاته الوسيلة مهمة من أجل الحصول على المعلومات والوقوف على الحقائق لمراقبة عمل الحكومة، إذ تزود البرلمان بالمعلومات الكافية حول النصوص القانونية، وتطلع أعضاء اللجنة حول

¹. يحيياوي حمزة، مرجع سابق، ص 160.

². عجايبي صبرينة، مرجع سابق، ص 96.

³. يحيياوي حمزة، مرجع سابق، ص 161.

تنفيذ مخطط عمل الحكومة في القطاع ونسبة التقدم في التنفيذ وأسباب التأخر في حال وجوده وما تقدم الحكومة من أدوات وحلول قانونية لاستكمال التنفيذ¹.

ولجلسات الاستماع التي تقوم بها اللجان الدائمة طابع خاص، حيث تختلف عن العروض العامة التي يقدمها الوزراء أو ممثليهم أثناء الجلسات أو أثناء الإجابة عن الأسئلة المقدمة من أعضاء البرلمان، وإنما تجرى داخل القاعة المخصصة للجنة المعنية بموضوع الجلسة، ومداولاتها سرية،² كما أنها غير مقيدة بزمن حيث يمكن لأعضائها طلب الاستماع في أي وقت وفي كل الأحوال،³ رغم أن المشرع استعمل عبارة كلما دعت الضرورة ذلك وهو ما يمكن أن يقيد استعمال هذا الحق بالضرورة.

واشترط أن يكون الاستماع في مجال اختصاص اللجنة الدائمة التي طلبته.

ونظمت المادة 27 من القانون العضوي رقم 02/99 أحكام الاستماع بمناسبة دراسة مشاريع القوانين في اللجان، حيث أقرت أن للجان الدائمة للبرلمان الحق في الاستماع في إطار جدول أعمالها وصلاحياتها إلى ممثل الحكومة وإلى أي عضو في الحكومة كلما دعت الضرورة لذلك، يتم هذا الإجراء بتبليغ رئيس كل من الغرفتين الطلب إلى رئيس الحكومة⁴ وهو نفس ما جاء في المادة 26 من القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، حيث تتشارك اللجنة الدائمة دراسة النص القانوني المعروض عليها مع الحكومة خاصة متى تعلق الأمر بمشروع قانون وذلك من خلال الاستماع إلى عرض ممثل الحكومة، الذي يتبع بمناقشة بينه وبين أعضاء اللجنة، فيجيب عن الأسئلة الموجهة له، وحتى إن تعلق الأمر باقتراح قانون فلا مانع من تواجد الحكومة في جلسات اللجان الدائمة حسب نص هذه المادة⁵.

فتتيح إجابات الوزراء وممثليهم إعلام اللجان بحقائق وأوضاع قطاعهم، كما يمكن للوزراء طلب حضور جلسات اللجان لتبرير وشرح ما تتضمنه مشاريع القوانين وتحديد بواعثها وغاياتها، ما يعني أن اللجان الدائمة في الجزائر يمكنها أن تستمع إلى ممثل الحكومة أو أي عضو من الحكومة بدعوة منها أو بطلب منه، أو الاستماع إلى أعضاء المجلس الذين يمكنهم المشاركة في المناقشة حسب المادة 48 من

1. حمريط عبد الغني، مرجع سابق، ص 208.

2. يطبع عمل اللجان الدائمة في الجزائر السرية، فيما تعتمد اللجان في بعض النظم علانية الجلسات وتغطيها إعلاميا كالأرجنتين وكوستاريكا والولايات المتحدة الأمريكية، أنظر: ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 166.

3. المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 والمادة 26 من الق ع رقم 12/16، السابق ذكرهما.

4. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 44.

5. يحيواوي حمزة، مرجع سابق، ص 156.

ن د م أ لسنة 2017 وقد استغلت اللجان الدائمة الإمكانية التي تفتحها المادة 26 للاستماع إلى الوزراء حتى خارج نطاق دراسة النصوص، وإنما كلما دعت الضرورة إلى ذلك، إذ استمعت عدة لجان لمجموعة من الوزراء حول مواضيع مختلفة لم تكن محل نصوص معروضة عليها في مجال عرضهم السياسات القطاعية لوزاراتهم أمامها¹.

ويمكن للجان الدائمة أن تستدعي خبراء ومختصين للاستعانة بهم في المسائل الفنية والتقنية ولتستشير بأرائهم وتفسيراتهم²، وقد أكدت الممارسة لجوء اللجان إلى اشراك بعض المختصين من غير أعضاء الحكومة سواء أفراد طبيعيين أو معنويين لهم الصفة القانونية وتتجسد فيهم صفة التخصص والخبرة من مؤسسات، جمعيات، نقابات ورابطات مهنية وغيرها.

ونأخذ على سبيل المثال استماع لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط في إطار دراسة مشروع القانون المتعلق بالاستثمار إلى ممثلي الكنفدرالية الجزائرية لأرباب العمل والمواطنين يوم السبت 18 جوان 2022³ تدرج اللجنة مضمون الأسئلة والأجوبة والمناقشة في محضر يوزع على النواب، وبذلك تكون اللجنة الدائمة من خلال الأسئلة والأجوبة والاستماع إلى العروض قد باشرت الرقابة على الحكومة عبر نشر تقاريرها الرسمية التي تعدها وتضمنها توصياتها والتي تصنف إلى تقارير تمهيدية وتقارير تكميلية⁴ الأولى تتضمن حصيلة كافية عن المشروع أو المقترح الذي تدرسه بعدما يتبين لأعضائها مختلف وجهات النظر والثانية "التقارير التكميلية" بعد إحالتها للمجلس ومناقشتها في جلسة عامة واقتراح أعضاء المجلس تعديلات على المشروع أو الاقتراح يحال مرة أخرى للجنة الدائمة لدراسة التعديلات وإعداد التقرير، وبما أن الآثار التي ترتبها هذه التقارير لا تعدو أن تكون تعديلات شكلية في غالبيتها وتوصيات نادرا ما تأخذ بها الحكومة، فإن هاته الآلية ضعيفة لذلك لم يشر المشرع في أي من النصوص إلى اعتبارها صراحة وسيلة رقابية لأعمال الحكومة، إذ لا تتجاوز كونها إجراء إعلامي لتنسيق عمل الحكومة مع البرلمان لا تترتب عنه أي مسؤولية ولا يلزم الحكومة في شيء من تقديم معلومات لا ترغب في تقديمها أو حتى رفض أحد أعضائها الحضور.

¹. المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، والمادة 43 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكرهما.

². حصيلة نشاطات اللجان الدائمة، من الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني: www.apn.dz، اطلع عليه بتاريخ: 2022/09/12، على الساعة: 06:30.

³. ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مرجع سابق، ص 167.

⁴. حددت المادة 48 من ن.د. لمجلس الأمة لسنة 2017، إجراءات الاستماع أن تكون بطلب تقدمه اللجنة الدائمة لمكتب المجلس للبت فيه وبعد الموافقة يبلغ لعضو الحكومة المعني.

ومع ذلك نثمن أن التعديل الدستوري لسنة 2020 على غير سابقه نص على إمكانية اللجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة، فأصبح لهذه الأخيرة إمكانية اللجوء لهذه التقنية خارج أحكام المادة 26 من ق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم أي في إطار دراسة مشاريع القوانين، وأكدت المادة 76 مكرر من الق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم على ما جاء في أحكام المادة 157 من الدستور¹، كما نظم هذا التعديل إجراءات الاستماع، حيث يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة طلب سماع عضو أو أعضاء الحكومة، إلى الحكومة في أجل سبعة (7) أيام قبل تاريخ انعقاد جلسة السماع، ويضبط برنامج جلسات السماع بالتنسيق مع الحكومة².

بالنسبة للمشرع التونسي دور اللجان الدائمة في الرقابة على أعمال الحكومة أكبر من دورها في الجزائر ليس فقط في المسائل الخاصة بمشاريع القوانين وإنما في أي مسألة يمكن للجنة العامة أن تحيلها للنظر فيها إلى لجنة دائمة، وتجد ممارسة هاته اللجان لآلية الاستماع أساسها في النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب الذي مكنها من طلب الاستماع إلى ممثل الحكومة وأن تستتير بكل من ترى الاستفادة برأيه، وذلك إما عن طريق طلب تقارير كتابية في نقاط محددة، أو بدعوتهم لحضور جلسات اجتماع بمقر المجلس، كما مكنها من الاستماع إلى ممثل رئاسة الجمهورية أو أحد مسيري المؤسسات والهيئات العمومية إما بطلب منها أو بطلب ممثل رئاسة الجمهورية أو ممثل الحكومة حضور جلسات اللجان لتوضيح مسألة معينة³.

وبالتالي يمكن للبرلمان التونسي في ظل دستور 2014 الاتصال مباشرة برئاسة الجمهورية لتأكيد المعلومات والأخبار التي تقدمها الحكومة أو الاستزادة أو طلب توضيح أو استفسار بخصوص موضوع معين أو مبادرة تشريعية، ما يعني أن اللجان الدائمة تبني علاقة وظيفية جديدة بين البرلمان والسلطة التنفيذية تنعكس على أدائه وتمكنه من القيام بدوره بكفاءة وفعالية⁴. ومكن النظام الداخلي هذه اللجان في ظل دستور 2022 من هاته الآلية مستثنيا الاستماع إلى ممثل رئاسة الجمهورية والاتصال مباشرة بهذه المؤسسة.

¹. نصت المادة 76 مكرر من الق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم على أنه : طبقا لأحكام المادة 157 من الدستور، يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة بخصوص كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة. ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان إجراءات تطبيق هذه المادة".

². أنظر المادة 76 مكرر 1 من الق ع رقم 12/16 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

³. الفصل 81 ف1، ف2 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015، السابق ذكره.

⁴. يحيياوي حمزة، مرجع سابق، ص 158.

وتسعى اللجان الدائمة في إطار القيام بمهامها إلى التفاعل مع مقترحات المجتمع المدني المقدمة إما كتابة أو بالحضور في جلسات اجتماع اللجنة في ظل دستور 2014، وعن طريق المنصة الإلكترونية المعدة لهذا الغرض في ظل دستور 2022 الذي قدم هاته الحلول واعتمد وسائل تكنولوجية تسهل القيام بالمهام المنوطة بهذه الهيئات، وأضاف النظام الداخلي إمكانية دعوة المنظمات والجمعيات المتخصصة في جلسات استماع أمام اللجنة¹.

ويبقى ما تبذله لجنة المالية من جهود أثناء دراستها لقانون المالية وتعديله كأحد أوجه وصور الرقابة من قبل اللجان، دورا محوريا يحسب لها حيث يعهد لهذه الأخيرة مهمة المراقبة القبلية للنشاط المالي للحكومة، ليس فقط ذلك وإنما يتواصل دورها أثناء تنفيذ قوانين المالية التي سبق التصويت عليها أثناء دراستها لمشروع قانون ضبط (غلق) الميزانية، وهو ما يعد بمثابة رقابة واسعة للسياسة الاقتصادية والاجتماعية للحكومة في الماضي والحاضر والمستقبل².

ففي الجزائر تعد لجنة المالية والميزانية³، بالمجلس الشعبي الوطني من أهم اللجان وأكثرها من حيث عدد الأعضاء وهو ما يعكس الأهمية السياسية لقوانين المالية، ويبرز دورها في ممارسة الرقابة البرلمانية من خلال وظائفها التي تبتدى بدراسة المشروع والاستماع للوزراء المعنيين والأجوبة المقدمة من طرف الإدارة عن تساؤلات المقررين لتعد تقريراً بذلك لكل جزء من أجزاء الميزانية، ويعد اجتماع هاته اللجنة الأول اجتماعاً تمهيدياً لضبط الجدول الزمني لاجتماعاتها وتحديد منهجية العمل التي ستعتمد في دراسة التدابير المقترحة في مشروع قانون المالية، وكذا تجديد قائمة الأشخاص الذين ستستمع لهم من وزراء ومسؤولي بعض القطاعات والهيئات المعنية (شركاء وتخصصيين) والإطارات السامية لوزارة المالية، إضافة إلى عرض وزير المالية المرفق بعرض الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان⁴، وقد سمح المشروع لهاته اللجنة بالاستعانة بذوي الاختصاص والخبرة لعدم وجود أي شرط يلزم توافرها في أعضائها كالكفاءة والخبرة في الميدان المالي فهي تتبثق من المجلس الذي شكلها دون أي شرط لاختيار أعضائها، وهو ما

1. الفصل 81 من الن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015، والفصل 63 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكرهما.

2. محمد معتصم، مرجع سابق، ص130.

3. تتكون لجنة المالية والميزانية من ثلاثين (30) إلى (50) عضواً تكلف باختصاصات مرتبطة بالميزانية والقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، النظامين الجبائي والجمركي، العملة والقروض والبنوك والتأمينات والتأمين، تتشكل في بداية كل فترة تشريعية لمدة سنة قابلة للتجديد ويمكن إعادة تشكيل أعضائها بصفة كلية أو جزئية بنفس الأشكال المحددة في النظام الداخلي، أنظر: المواد 19، 23، 22، 33 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2000، السابق ذكره.

4. أنظر: المواد من 43 إلى 45 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، والمادة 26، 27 من القانون العضوي رقم 12/16، السابق ذكرهما.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجمة عن مبادرة البرلمان

قد يضعف من مهامها الرقابية، لذلك يبقى تكليف لجنة متخصصة في المجال المالي أمر مهم خاصة أمام عدم إمام أعضاء الهيئة التشريعية بالأصول العلمية للرقابة المالية وعدم توفر الخبرة والوقت اللازم للقيام بذلك.

بعد ذلك تقوم اللجنة بإجراء التعديلات المناسبة حسبها وتعد التقارير لتعلم النواب بمحتويات المشروع الذي سيعرض عليهم بعد أن تتفاوض نيابة عنهم وتدخل التعديلات التي تراها ضرورية قبل مناقشة النواب في الجلسات العامة ويعتبر هذا الامتياز خاصا للجنة المالية والميزانية، ويمكن من خلاله أن تدخل في المجال التشريعي المالي، بينما لم يمنح للجنة الشؤون المالية والاقتصادية على مستوى مجلس الأمة ورغم ذلك لها أن تقدم ملاحظات وتوصيات¹، ويمكنها أيضا أن تستمع في إطار أشغالها إلى أشخاص مختصين وذوي خبرة لتستعين بهم في أداء مهامها وإلى ممثل الحكومة².

ورجوعا إلى الممارسة العملية نأخذ على سبيل الذكر؛ قانون المالية لسنة 2022 الذي أودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2021/10/12 وأحاله رئيس المجلس الوطني إلى لجنة المالية والميزانية في 2021/10/17، واستهلت اللجنة اجتماعاتها بالاستماع إلى السيد "أيمن بن عبد الرحمن" وزير المالية (ممثل الحكومة)، وبحضور وزير العلاقات مع البرلمان السيدة "بسمة عزوار"، واستمعت كذلك إلى 12 وزيرا، كما وسعت استشارتها لمختلف الهيئات والمديريات المركزية، فاستمعت إلى مسؤولي المديريات العامة بوزارة المالية (المدير العام للضرائب، المدير العام للجمارك، المدير العام للأموال الوطنية، المدير العام للمحاسبة، المدير العام للميزانية والمدير العام للخزينة)، ومكنتها هاته اللقاءات بتقديم توضيحات بخصوص التدابير التشريعية الجبائية والجمركية المتعلقة بالأموال الوطنية والحسابات الخاصة بالخزينة والميزانية وميزانية الدولة لسنة 2022، وقد استمرت مناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2022 من 2021/11/19 إلى غاية 2021/11/27³.

¹. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 140.

². أنظر: المواد من 39 إلى 41 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، والمادة 74 من القانون العضوي رقم 12-16، السابق ذكرهما.

³. أنظر: الجريدة الرسمية للمناقشات، الجلسة العلنية لتقديم مشروع قانون المالية لسنة 2022 ومناقشته المنعقدة يوم الاثنين 08 نوفمبر 2021، الفترة التشريعية التاسعة، دورة البرلمان العادية (2021-2022)، ج.ر، عدد 19، السنة الأولى مؤرخ في 2021/11/21، المجلس الشعبي الوطني، ص 3، 9، كذلك الأمر بالنسبة للقانون العضوي رقم 05/18 الذي أودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2017/10/12 وتم تحويله إلى اللجنة المالية والميزانية في 2017/10/15، خصصت هاته الأخيرة لدراسته ثلاثون (30) اجتماعا واستهلت أشغالها بالاستماع إلى وزير المالية عبد الرحمن راوية، حيث تقدم عرضا حول ظروف المشروع بحضور وزير العلاقات مع البرلمان (طاهر خاوة)، واستمعت كذلك إلى 14 وزيرا من الفترة الممتدة من الخميس 2017/0/26 إلى الثلاثاء 2017/10/31 ولتعميق دراسة هذا المشروع

أما مشروع قانون المالية لعام 2023 تم عرضه على مجلس الوزراء بتاريخ 2022/10/09 ثم أودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2022/11/03 وحول إلى لجنة المالية والميزانية ليعرض على النواب خلال جلسة علنية في 2022/11/15 من قبل وزير المالية (ممثل الحكومة) السيد "جمال كسالي"، بحضور وزير العلاقات مع البرلمان السيدة بسمة عزوار، وعدد من أعضاء الحكومة¹، وعن آخر مشروع قانون مالية لسنة 2024 فقد تم عرضه على مجلس الوزراء بتاريخ 2023/10/15 ثم أودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وحول إلى لجنة المالية والميزانية التي استمعت إلى أعضاء الحكومة (وزير التربية الوطنية في 22 نوفمبر ووزير التعليم العالي وزير الفاحة والتنمية الريفية، وزير النقل..) وواصلت أشغالها ليعرض على النواب خلال جلسة علنية في 2023/11/27 حضرها رئيس المجلس، وزير المالية، وزير الفلاحة والتنمية الريفية، وزير الشباب والرياضة، وزير التكوين والتعليم المهنيين وزير الصيد البحري وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ووزيرة العلاقات مع البرلمان ولا تزال مناقشته سارية إلى يوم 2023/11/29².

وعلى مستوى مجلس الأمة عقدت لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية في إطار دراستها لمشروع قانون المالية لسنة 2023 بتاريخ 2022/11/20 اجتماعا برئاسة رئيسها "السيد نور الدين تاج" وحضور نائب رئيس مجلس الأمة "السيد عبد الناصر حمود" المكلف بشؤون التشريع والعلاقات مع الحكومة و م.ش.و، خصّصت للاستماع إلى عرض ممثل الحكومة "السيد براهيم جمال كسالي" وزير المالية

وسعت اللجنة استشارتها لمختلف الهيئات والمديريات المركزية إذ استمعت في الفترة الممتدة بين 2017/10/23 إلى 2017/10/25 للمدير العام للميزانية، المدير العام للخزينة، المدير العام للضرائب، المدير العام للمحاسبة، المدير العام للأموال الوطنية، المدير العام للجمارك والمدير العام للمحاسبة، أنظر: الجدول الزمني للاستماع لأعضاء الحكومة الفترة الممتدة من 2017/10/26 إلى 2017/10/31 الدورة البرلمانية العادية 2018/2017، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني والمذكرة الإعلامية في إطار دراسة أحكام مشروع قانون المالية لسنة 2018، الدورة البرلمانية العادية 2018/2017 لجنة المالية والميزانية المجلس الشعبي الوطني 2017/10/22 وحصيلة النشاط التشريعي للجنة المالية والميزانية الدورة العادية 2018/2017، الفترة التشريعية الثامنة، المجلس الشعبي الوطني، جانفي 2018، ص ص2-3، أنظر: الموقع الإلكتروني: www.apn.dz.

¹. أنظر: موقع المجلس الشعبي الوطني الجزائري، الجلسات العامة، نواب المجلس يناقشون محتوى مشروع قانون المالية 2022، www.apn.dz، أطلع عليه بتاريخ 2023/06/12 على الساعة 15:00.

². أنظر: موقع وزارة العلاقات مع البرلمان، مواصلة مناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2024 على مستوى المجلس

الشعبي الوطني، أنظر الرابط التالي: www.mrp.gov.dz، أطلع عليه بتاريخ 2023/11/30 على الساعة 22:00.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

وبحضور وزير العلاقات مع البرلمان "السيدة بسمة عزوار"، وفسح المجال بعد هذا العرض لأعضاء اللجنة حتى يبدا آراءهم وي طرحوا انشغالاتهم وتساؤلاتهم وبعدها أجابهم عنها ممثل الحكومة¹.

وبخصوص قانون تسوية الميزانية عرض وزير المالية المشروع على اللجنة المختصة بالم.ش.و بتاريخ 2023/01/09 وعقدت على مستواها جلسات استماع لكل من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وزير الصحة، وزير الفلاحة ووزير التربية الوطنية، المدير العام للجمارك المدير العام للخزينة والتسيير المحاسبي، المدير العام للأماك الوطنية، خلال الفترة الممتدة من 11 إلى 31 جانفي 2023 وتم عقد الجلستين العامتين المخصصتين للمناقشة والتصويت على التوالي يومي 23 فيفري و 07 مارس 2023، وفيما يخص مجلس الأمة عرض وزير المالية النص على اللجنة المختصة في 03/13 وتمت مناقشته والمصادقة عليه في 2023/03/29².

كذلك في تونس نص التتقيح الدستوري 2002 بموجب الفصل 30 منه على انتخاب مجلس النواب ومجلس المستشارين لجانا يسند لها النظر في مشاريع قوانين الميزانية³، في حين غاب هذا الطرح في دستور 2014 الذي اكتفى بالنص على تشكيل لجان قارة⁴، وهو ما نجده كذلك في دستور 2022 الذي أقر في الفصل الثاني والسبعون انتخاب مجلس نواب الشعب لجانا قارة تعمل بدون انقطاع حتى أثناء عطلة المجلس.

وبالعودة إلى النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015 الذي لم يعدل إلى الآن تماشيا مع أحكام الدستور الجديد، فإنه قد نص على هاته اللجان والتي من بينها لجنة المالية والتخطيط والتنمية التي تتولى النظر في المشاريع والمقترحات المتعلقة بالميزانية والمخططات التنموية والمسائل المتعلقة بالعملة والضرائب والجباية المحلية والوطنية والمبادلات وتنظيم القطاع المالي والميزانية فالمخططات التنموية

¹. لجنة الشؤون الاقتصادية برئاسة السيد نور الدين تاج تستمع إلى وزير المالية حول نص قانون المالية لسنة 2023، أنظر موقع مجلس الأمة على الرابط التالي : <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/2016-10-05-06-52-20/4241-2022-03-22-16-24-20> ، اطلع عليه بتاريخ 2023/01/05 على 16.00.

². أنظر موقع وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائري، حصيلة الدورة البرلمانية 2022-2023، ص 17، على الرابط التالي: www.mrp.gov.dz ، أطلع عليه بتاريخ 2023/10/20 على الساعة 14:15.

³. نص الفصل 30 من التتقيح الدستوري لسنة 2002 على أنه "ينتخب مجلس النواب ومجلس المستشارين من بين أعضائهما لجانا للنظر في مشروع مخطط التنمية وأخرى للنظر في مشاريع قوانين الميزانية".

⁴. نص الفصل 59 فقرة 2 من دستور تونس 2014 على أنه يشكل مجلس نواب الشعب لجانا قارة ولجانا خاصة.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

والقروض والتعهدات المالية للدولة ونشاط المؤسسات العمومية¹. تتكون من 22 عضوا وفق قاعدة التمثيل النسبي بين الكتل²، تترأسها المعارضة النيابية في تونس³ للدلالة على أهمية الرقابة للميزانية العامة للدولة وحرص المشرع التأسيسي على أن تكون هذه الرقابة ناجعة وهو ما يمثل استثناء عن باقي اللجان.

في حين أطلق النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023 على هذه اللجنة تسمية لجنة المالية والميزانية وأسند لها النظر في المشاريع والمقترحات والمسائل المتعلقة بقانون المالية، الميزانية، الدين العمومي والقروض والتعهدات المالية العملة والصرف، النظام الجبائي والجمركي، القطاع البنكي وقطاع التأمين وبالتالي أخرج مهمة النظر في المخططات التنموية من دائرة اختصاصها وأسندها للجنة التخطيط الاستراتيجي والتنمية المستدامة ، وقّص من عدد أعضائها إلى 15 عضوا ومع ذلك فهي أكبر اللجان من حيث عدد الأعضاء، تتكون وفقا لقاعدة الانتخاب بالجلسة العامة مع مراعاة التمثيل النسبي⁴.

يضبط مكتب المجلس بالتشاور مع مكتب اللجنة آجال النظر في المشروع، ويمكنها بعد إعلامها أن تطلب من إحدى اللجان الأخرى إبداء رأيها في جوانب داخلية في اختصاصها للاستئناس به، كما يمكن لكل عضو لا ينتمي إلى اللجنة حق الحضور في اجتماعاتها وبيان وجهة نظره والمشاركة في النقاش وفق ما يسمح به الوقت المخصص دون المشاركة في التصويت، كما له أن يبدي رأيه كتابيا ويقدم اقتراحات في مذكرة توجه لرئيس اللجنة ورئيس المجلس قبل الموعد المحدد للنظر في مشروع قانون المالية، ويعلم رئيس اللجنة الأعضاء بها، لتستعرض بدورها هاته الآراء والاقتراحات الواردة عليها ويمكنها أن تستشير من ترى الاستفادة من رأيه عن طريق تقارير كتابية أو بدعوته لحضور جلسات استماع بمقر المجلس، وتسعى في هاته الجلسات للتفاعل مع مقترحات المجتمع المدني، ويمكن لممثل عن رئاسة الجمهورية أو الحكومة حضور جلسات اللجان⁵، ولممثل الحكومة فقط في ن د لسنة 2023 كما قلنا سابقا.

وبالنسبة للممارسة العملية عقدت لجنة المالية والتخطيط والتنمية بتاريخ 2020/11/03 جلسة غير معلنة للنظر في مشروع قانون المالية لسنة 2021 بحضور 8 نواب ، قدم خلالها ممثل الحكومة " السيد

¹. رايح الخرايفي، مرجع سابق، ص ص 46، 47.

². الفصل 64 ف2 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2015، السابق ذكره.

³. نص الفصل 60 من دستور تونس لسنة 2014 في فقرته الثانية على أنه "وتسند إليها وجوبا رئاسة اللجنة المكلفة بالمالية.

⁴. أنظر الفصل 49 ف2، 5/4 والفصل 52 ف1، ف2 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

⁵. الفصل 77 و 81 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي لسنة 2015، السابق ذكره.

فيصل دربال" عرضا مبسّطاً حول مشروع القانون، وتمّ النقاش مع النواب، واستمعت اللجنة للاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري، النقابة التونسية للفلاحين، شركة النهوض بالرياضة، نقابة الصيادلة، الغرفة الوطنية النقابية لشركة كراء السيارات، الغرفة الوطنية لتجار المصوغ، الاتحاد التونسي للتجارة والصناعة والصناعات التقليدية، الجامعة التونسية بتاريخ 5، 4، 6/11/2020¹، وبخصوص مشروع قانون المالية لسنة 2024 فقد عقدت لجنة المالية والميزانية على مستوى مجلس النواب جلسات استماع إلى وزيرة المالية وأعضاء الحكومة وعدد من الهياكل والمنظمات (الرئيس الأول للمحكمة الإدارية، ممثلين عن تنسيقية عملة الحضائر، أعضاء المكتب التنفيذي للاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية، مكتب كنفدرالية المؤسسات المواطنة التونسية..) ابتداء من 15 نوفمبر إلى غاية 2023/11/29 حيث صادقت على المشروع بصيغته المعدلة².

الفرع الثالث: الممارسة البرلمانية لآلية الاستماع

وظف البرلمان الجزائري آلية الاستماع بما يخدم أهدافه ويحقق مبتغاه، في جميع الفترات التشريعية، وقد برمج خلال الفترة التشريعية الثامنة تسع وثلاثون (39) جلسة استماع إلى أعضاء الحكومة أو هيئات أو مختصين من طرف اللجان الدائمة للبرلمان وذلك في إطار عرض سياستهم القطاعية، وبلغ عدد هذه الجلسات على مستوى المجلس الشعبي الوطني تسع وعشرون (29) جلسة، بينما بلغ عددها على مستوى مجلس الأمة عشر (10) جلسات³.

وقد تباين عدد الجلسات حسب كل دورة نظرا للأوضاع السياسية والصحية التي مرت بها البلاد خلال تلك الفترة، فبالنسبة للدورتين البرلمانتين العاديتين 2018/2017 و 2018/2019 عقد عدد معتبر من جلسات استماع اللجان الدائمة للسادة الوزراء في إطار السياسة الإقطاعية، سجل قطاع التعليم العالي والبحث العلمي الحصة الأكبر من هذه الجلسات باعتبارها قطاعا استراتيجيا حساسا وقاطرة للتنمية الوطنية.

¹. لجنة المالية والتخطيط والتنمية، النظر في مشروع قانون المالية لسنة 2023 ، بتاريخ 2020/11/03، أنظر موقع مرصد مجلس على الرابط التالي: <https://majles.marsad.tn/ar/event/2020/11/03/09/finances> ، اطلع عليه بتاريخ 2022/12/12 على 14.00.

². أنظر للتفصيل : موقع مجلس نواب الشعب، نشاط لجنة المالية والميزانية، على الرابط التالي: www.arp.tn ، أطلع عليه بتاريخ 2023/11/30 على الساعة 22:22.

³. أنظر: حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية الثامنة 2021/2017 فيفري، ص 53.

ويأتي قطاع الفلاحة والتنمية الريفية في المرتبة الثانية من حيث عدد جلسات الاستماع رغبة من أعضاء البرلمان للاطلاع على السياسة الفلاحية المنتهجة ومدى تنفيذها ميدانيا، بينما لم تسجل الدورة البرلمانية العادية 2020/2019 سوى ثلاث جلسات استماع وذلك راجع للأوضاع التي عاشتها البلاد سنة 2019 وأفضت إلى تنظيم انتخابات رئاسية في نهاية السنة، وما ميز هذه الدورة هو الاستماع لأول مرة في تاريخ البرلمان الجزائري لوزير الشؤون الخارجية من طرف لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية بالمجلس الشعبي الوطني، أما الدورة البرلمانية العادية الممتدة من 2020 إلى غاية 2020/02/18 سجلت سبع (07) جلسات أبرزها عقد لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والتكوين المهني لمجلس الأمة جلسة استماع لوزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات حول خريطة الطريق وأهداف الحملة الوطنية للتفكيح ضد فيروس كورونا -كوفيد 19-¹.

أما الدورة البرلمانية العادية 2022/2021 فسجلت 47 جلسة نظمت كلها على مستوى اللجان الدائمة للم ش و، حيث تم الاستماع إلى ستة عشر (16) عضو حكومة، وتسعة وعشرون (29) مسؤولا بقطاعات الفلاحة والنقل والبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، إضافة إلى جلستين (02) خصصت كل واحدة منهما للاستماع إلى ممثلين عن نقابات التعليم العالي وكذا إلى الأمين العام للاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين².

حيث عرف السداسي الأول لسنة 2021 برمجة عشر (10) جلسات استماع، سبعة منها تم عقدها على مستوى مجلس الأمة، حيث خصصت للاستماع إلى وزراء القطاعات الآتية: العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، التعليم العالي والبحث العلمي، الفلاحة والتنمية الريفية، الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، الطاقة والمناجم، المالية والاتصال، وبرمجت ثلاث (03) جلسات اجتماع إلى كل من وزير النقل بالنيابة ووزير البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، وإلى رئيس الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فقد سجلت الإحصائيات ارتفاعا في عدد جلسات الاجتماع مقارنة بالدورة السابقة³، ما يعني ازدياد اهتمام اللجان الدائمة بجلسات الاجتماع باعتبارها أحد أهم مصادر المعلومات بالنسبة لأعضاء البرلمان، وإذا ما قارنا الدورة البرلمانية 2023-2022 بهذه الدورة السابقة نجدها عرفت ارتفاعا ملحوظا حيث بلغ عدد جلسات الاستماع 104 منها جلستين اثنتين

¹. حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية الثامنة، مرجع سابق، ص 62-64.

². حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية التاسعة، الدورة البرلمانية 2022/2021، في مجالى النشاط التشريعي وتنفيذ آليات الرقابة البرلمانية، موقع وزارة العلاقات مع البرلمان. <https://www.mrp.gov.dz/>، ص12.

³. أنظر الملحق رقم (21): جدول يوضح الممارسة العملية لآلية الاستماع في الجزائر من سنة 2017 إلى غاية 2023.

(02) تم عقدهما على مستوى مجلس الأمة، ومع ذلك تبقى الإشكالات التي تعترض عملها منقصة لفعالية هاته الآلية، والتي على رأسها صعوبة التعامل مع المصادر الرسمية للمعلومة، خاصة الوزارات، ويمكن ترجيحها إلى تخوف الحكومة وتشدها في إعطاء المعلومة خاصة تلك التي تدين عضو الحكومة، إضافة إلى صعوبة العمل الجماعي الذي تقتضيه هذه الآلية، والذي يستدعي توفر قناعة مشتركة بين أطراف الاستماع ووجود تفاعل إيجابي مع المعلومات، حتى تنتج الآلية آثارها وعدم الاكتفاء بالتعبير عن الرأي وإنما تسجيل مواقف سياسية تجاه القضية المعروضة¹.

نفس الأمر في تونس تم استعمال هذه الآلية خارج إطار دراسة النصوص القانونية وتطوّرت مواكبة للأحداث التي عاشتها تونس في السنوات الأخيرة، فمثلا في الثلاثية الأولى أكتوبر، نوفمبر، ديسمبر لسنة 2017 بلغ عدد جلسات الاستماع للجان الدائمة و اللجان الخاصة في مجلس النواب 85 جلسة استماع، وفي الثلاثية الثانية جانفي، فيفري، مارس 2018، 90 جلسة استماع بين ما كان مرتبطا بفحص النصوص القانونية المعروضة عليها وما كان خارج هذا الإطار²، هذا الأخير عرف توسّعا، حيث تم تسجيل عقد اللجان الدائمة لتسع اجتماعات خلال الدورة البرلمانية الثانية لمجلس النواب الممتدة من أكتوبر 2015 إلى سبتمبر 2016³، خصصت للاستماع إلى أعضاء الحكومة أو ممثلين عنهم حول مواضيع مختلفة، وتزايد هذا العدد سنة 2020 ما يعبر عن اهتمام هذه اللجان بالقضايا الوطنية المطروحة، وقيامها بدور مهم في جعل البرلمان التونسي يتجاوب مع القضايا التي تشغل بال المواطنين.

مع ذلك لازالت هذه الآلية في البلدين (الجزائر وتونس) غير موظفة بالقدر الكافي، ولا تحمل أهميتها المناسبة في العمل البرلماني الجزائري والتونسي، بغض النظر عن الأسباب التي أدت لذلك والتي من بينها حساسية مسألة الاستماع في حد ذاتها والانكشاف الشديد الذي قد تؤدي إليه من حيث اختلاف الآراء التي يمكن أن تحتويها والتعامل مع المعارضين الراضين بكل تنويعاتهم المحتملة، أو صعوبة مجاراة أعضاء اللجنة للمستمع إليه خاصة اذا كانت المسائل المعروضة ذات طبيعة خاصة ومتخصصة،

¹. علي الصاوي، مرجع سابق، ص 14.

². حصيلة العمل البرلماني الثلاثية الثانية من الدورة النيابية الرابعة جانفي، فيفري، مارس 2018، مجلس نواب الشعب التونسي، ص20، منشورة على الموقع الرسمي ل م ن ش ت، أنظر الرابط التالي: www.arp.tn، اطلع عليه بتاريخ 2021/06/06، على 12:00.

³. نذكر على سبيل المثال الاستماع لوزير الصحة ورؤساء المؤسسات المعنية حول داء التهاب الكبد، الاستماع لوزير الفلاحة والمؤسسات المعنية حول إنتاج الحليب ومشتقاته، الاستماع لوزير التربية حول الإصلاح التربوي، للتفصيل أنظر: التقرير السنوي الخاص بأشغال مجلس نواب الشعب، الدورة البرلمانية (أكتوبر 2015 - سبتمبر 2016)، منظمة البوصلة، تونس، الموقع الإلكتروني للبوصلة: www.albawsala.com ، اطلع عليه بتاريخ 2021/06/06 على 13:00.

ويغيب عن أعضاء اللجنة المعلومة اللازمة لعدم توفر قاعدة للبيانات في البرلمان تسهل عليهم الأمر¹، وغير ذلك من القيود والأسباب التي سنفصلها لاحقاً.

المطلب الثالث: ممارسة اللجان الدائمة لدورها شبه الرقابي عن طريق آلية البعثات الاستعلامية "المهام الاستطلاعية".

إذا كانت بعض البرلمانات تقر صراحةً للجانها الدائمة أن تشرف على القطاعات التي تدخل في دائرة تخصصها كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية بهدف فحص سير المرافق العمومية والمؤسسات الوطنية ومراقبة مدى تطبيقات القوانين الصادرة عن هذه البرلمانات وتسجيل الصعوبات والنقائص المسجلة في ذلك، فإن المشرع الجزائري لم يمنح للجان الدائمة سلطة الإشراف رغم أهميتها البالغة في العلاقة بين السلطتين، وتأثيرها الكبير في فعالية البرلمان للحصول على المعلومات الصحيحة التي يبني عليها قراراته فيما يخص التشريع أو الرقابة ورغم هذا السكوت استعاض البرلمان الجزائري بالإشراف والرقابة وسمح للجان العمل بتقنية المهام الاستطلاعية باعتبارها أهم التقنيات التي يبني عليها جسور في التواصل مع مختلف شرائح المجتمع وتحسين انشغالاته وقضايا ميدانياً، ومثله فعل البرلمان التونسي تقديراً منه كذلك بأهمية هذه الآلية في تزويده بالمعلومات والبيانات التي يحتاج إليها، وبالتالي يمكن لأية لجنة من اللجان الدائمة بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة أن تقوم في سياق المهام المنوطة بها بزيارات ميدانية تستطلع من خلالها واقع وآفاق التنمية بذاتها ومناطق بعينها².

ويقصد بالاستطلاع في هذا المجال جمع المعلومات والبيانات المقدمة للمجلس عن طريق الاستماع إلى أطراف متعددة وآراء مختلفة، يدلي بها أصحابها أمام اللجنة في الموضوع المعروض عليها بشرط أن يكون ضمن اختصاص المجلس³.

وبما أن البرلمان يحتاج إلى الاطلاع على الملفات والاستخبار حول القضايا من أجل ممارسة وظيفته الرئيسية المتمثلة في الرقابة على أعمال الحكومة، وأمام تعدد المواضيع وتقنياتها وكثرة عدد النواب فاللجان هي الأداة الرئيسية التي تمكنه من الاستطلاع على سياسة الحكومة ومناقشتها قبل تحديد الموقف السياسي منها في الجلسة العامة⁴.

1. علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص 16.

2. أحمد طرطار، مرجع سابق، ص 49.

3. يحيوي حمزة، مرجع سابق، ص 164.

4. محمد معتصم، دور اللجان البرلمانية في المراقبة خلال الثلاث دورات الأولى للولاية التشريعية الخامسة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 11، 1995، ص 13.

لذلك تقوم اللجنة الدائمة كلها أو بعضها بالمهام الاستطلاعية ونشير أن هاته الأخيرة لها مسميات تختلف من مجلس لآخر فتسمى البعثات الإخبارية، الزيارات الميدانية البعثات الإعلامية، البعثات الاستطلاعية، البعثات الاستعلامية وهي على اختلاف التسميات تعني تنقلات اللجنة داخل أو خارج حدود البلاد من أجل دراسة مشكل خاص، وكذلك السماح بإخبار المجلس ومراقبة سياسته الحكومية خاصة فيما يتعلق بتطبيق تشريع معين، أو الحصول على المعلومات المتعلقة بالمسائل التي تهم مجال الميزانية والمالية، أو أي موضوع تقدر اللجنة أهميته وتنشئ لأجله لجنة مكلفة بمهمة استطلاعية¹، تستمع خلالها للمعنيين بالأمر من المسؤولين والمواطنين وتطلع على القطاعات الراجعة لها في الاختصاص وتتابع البيانات والتصريحات التي تدلي بها الحكومة داخل الجلسة العامة أو خارجها ومدى مطابقتها للتوصيات الصادرة عن اللجان الدائمة ومدى تنفيذ وتطبيق القوانين في الواقع العملي حسب ما تمتلكه من قاعدة بيانات وتحوز من وثائق بمناسبة تأدية مهامها التشريعية².

وعليه سنتطرق في هذا الجزء إلى التطور الدستوري والقانوني لآلية البعثات الاستعلامية وأهميتها والأحكام المتعلقة بسيرها

الفرع الأول: التطور الدستوري والقانوني لآلية البعثات الاستعلامية (المهام الاستطلاعية)

بتتبع التطور الدستوري للجان الدائمة في الجزائر نجد أن المشرع الجزائري لم يمكنها من القيام برقابة حقيقية فعالة بمقتضى نصوص واضحة وصريحة، وإنما عرفت قصورا ملحوظا، ورغم ذلك فقد سمح البرلمان لهاته اللجان أن تعمل بآلية المهام الاستعلامية كبديل للإشراف البرلماني والرقابة المباشرة وإلى التعديل الدستوري 2016 لم يقر المؤسس الدستوري الجزائري هذه التقنية، حيث أسندت مهمة الاستطلاع لأول مرة إلى اللجان الدائمة بموجب لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989³، بينما لم تجد لها أساسا في دستور 1989 وكذلك الأمر في دستور 1996 والقانون العضوي رقم 02/99 والأنظمة الداخلية للبرلمان في تلك الفترة⁴، إلا أن اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان طورت من أسلوب العمل بتقنية البعثات الاستعلامية ووجدت لها سندا دستوريا يبرز في نص المادة 100

1. يحيوي حمزة، مرجع سابق، ص 165.

2. ديبلي كمال، مرجع سابق، ص 230.

3. نصت المادة 49 ف2، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 على أنه: "يمكن للجان الدائمة كذلك أن تكلف أعضاءها بالقيام بجولات استطلاعية في الميدان حول مواضيع مطروحة في دراسة القوانين أو حول مواضيع هامة على الساحة المتعلقة بالقطاعات التي تدخل في صلاحيتها".

4. أي النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1999 والنظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، السابق ذكرهم.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

من دستور 1996 بقولها " يبقى عضو البرلمان وفيما ثقة الشعب ويتحسس تطلعاته "1، لتصبح بذلك عرفا دستوريا أثمر عن نتائج متميزة أثرت على فعالية البرلمان الجزائري لفترة دامت أكثر من 20 سنة من استعمالها وهو ما جعل المؤسس الدستوري يدستر هاته الآلية أول مرة في التعديل الدستوري الصادر سنة 2016 الذي جاء في المادة 134 منه في الفقرة الثانية والثالثة منها" يمكن كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين".

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين الأحكام التي تخضع لها البعثة الإعلامية" وأكد هذا الطرح التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 137 منه ف.2، ف.3.

وبالتالي فقد اعتمد التعديل الدستوري الجزائري آلية البعثات الاستعلامية لكن كوسيلة من وسائل التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لا كآلية من آليات الرقابية البرلمانية المحددة حصرا³، وإن كانت بعض الأنظمة البرلمانية تعتبرها وسيلة رقابية غير مباشرة على الحكومة وبالتالي بهذه الكيفية المعتمدة في البرلمان الجزائري تساهم البعثات الاستعلامية في تسهيل عملية الرقابة من خلال الأسئلة الكتابية والشفوية⁴، وتحقق نوعا من التكامل والتعاون والتناسق بين السلطتين وتعبر عن اهتمام البرلمان وتكلفه بقضايا المواطنين والمجموعات المحلية.

أما بالنسبة للمشرع التونسي لا تجد آلية المهام الاستعلامية أساسا لها في الدستور حيث لم ينص عليها، في حين أقر البرلمان التونسي ممثلا في مجلس نواب الشعب استعمالها إيمانا منه بأهميتها في دعم آليات الرقابة البرلمانية، فنص بذلك النظام الداخلي على حق اللجان الدائمة في القيام بالزيارات

1. دبيلي كمال، مرجع سابق، ص 230.

2. نصت المادة 137 ف.2، ف.3 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على أنه: " يمكن لكل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين. يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين الأحكام التي تخضع لها البعثة الاستعلامية".

3. حدد المؤسس الدستوري وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة على سبيل الحصر، وقد نصت المادة 115 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة للمواد 106، 111، 158، 160 من الدستور.

يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المادتين 161، 162 من الدستور ، ورجوعا للمواد المذكورة في هذا النص فوسائل الرقابة هي: مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي ، الأسئلة الكتابية والأسئلة الشفوية، الاستجواب، لجان التحقيق ، اللائحة بعد بيان السياسة العامة، ملتصق الرقابة، التصويت بالثقة.

4. يحيياوي حمزة، مرجع سابق، ص 168.

الاستطلاعية سواء في إطار متابعة سير قطاعات النشاط الداخلة في دائرة اختصاصاتها أو لدراسة موضوع محدد، ويراعي في هذه الزيارات اشتراك أعضاء المجلس المنتخبين بالجهة المعنية بالزيارة¹.

الفرع الثاني: أهمية البعثات الاستعلامية (المهام الاستطلاعية)

تعد البعثات الاستعلامية أحد الوسائل المهمة للحصول على المعلومات من طرف البرلمان حتى يتمكن من أداء وظيفته، إذ يمكن للجان الدائمة طلب القيام بمهمة استطلاعية مؤقتة يكون غرضها الوقوف على ظروف تطبيق نص قانوني معين أو موضوع ما يهم المجتمع أو يتعلق بنشاط من أنشطة الحكومة والإدارات والمقاولات العمومية على أن ينجز عوض البرلمان أو الأعضاء المكلفون بالمهمة تقريراً يعرض على اللجنة لمناقشته في جلسة تلتزم الحكومة بحضورها للإجابة عن التساؤلات والاستفسارات واتخاذ قرار بشأنه ويبدو أن هذه الإمكانية قد استمدت قوتها من الأنظمة الداخلية ليس من الدستور لأنه نص بهذا الخصوص على إحداث لجان تحقيق وجعل من مهام اللجان الدائمة مهاماً تشريعية محصنة²، وفي هذا الإطار عمل المشرع على تدارك الفراغ القانوني بمنح اللجان الدائمة حق جمع المعلومات والاطلاع على وقائع معينة ضرورية في العمل الرقابي، خاصة وأن الحكومة تتفوق على البرلمان في مجال المعلومات والإدارة رهن تصرفها، وقد منح الدستور الجزائري هاته الآلية أهميتها بالنص عليها مؤخراً في تعديل 2016.

وقد أجمع البرلمان الجزائري والتونسي على أهمية استعمال وتوظيف آلية البعثات الاستعلامية (القيام بالمهام الاستعلامية أو الاستطلاعية) وما يرافقها من زيارات ميدانية، فيما أن القانون لم يحدد له ما من شأنه أن يضمن المعلومات الضرورية لممارسة صلاحياته في مجال الرقابة، وأصبحت هذه الوسيلة من الوسائل العامة التي تزود بالمعلومات من خلال المعاينة الميدانية، والاطلاع المباشر على أرض الواقع والاستماع للمواطنين والجماعات المحلية من أجل التعرف على الصعوبات التي تعترض أداء مهامهم وتبليغها للجهات المركزية المعنية وتقديم اقتراحات بشأنها.

كما تتيح الزيارات الميدانية لعضو البرلمان إمكانية الاحتكاك بمواطني ولايات أخرى غير ولاية دائرته الانتخابية وتمكن المواطن الناخب من التواصل مع كل أعضاء البرلمان ونقل انشغالاته ومشاكله

¹. أنظر: الفصل 86 من الن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2015، والفصل 68 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكرهما.

². أبو بكر الغمري، البرلمان المغربي والحق في الحصول على المعلومات، مجلة المنبر القانوني، العدد 12، 2021، ص 226-227.

مباشرة إلى قبة البرلمان وهو ما يفضي المسحة الوطنية على تلك الانشغالات والهموم ويترجم فعليا التمثيل الوطني للنائب أو العضو في البرلمان¹.

إضافة إلى تمكينه من حصر بعض المشاكل القاعدية، وحتما سيساعد ذلك في مبادرة النواب باقتراح مشاريع قوانين تؤطرها أو تحلها أو تحد منها².

وبالتالي فالزيارات والمهام الاستطلاعية هي خير وسيلة لتزويد البرلمان بالمعلومات وتمكينه من إنشاء قاعدة بيانات حول المناطق المشمولة بالزيارة وخصوصيتها الجغرافية والبيئية والاجتماعية والاقتصادية، ومدى إمكانية تدعيمها ببرامج تنموية خاصة بعد متابعتها للجهد التنموي على المستوى الوطني أو المحلي والوقوف على نجاح أو فشل بعض السياسات والبرامج الحكومية، والوقوف على النفاص التشريعية والتنظيمية المرتبطة بالبرامج الحكومية والتي يمكن إثارتها مع الحكومة بوسائل البرلمان الخاصة³، لذلك فإن أثر هذه الزيارات الميدانية لا يقف على البرلمان وإنما يمتد كذلك للحكومة باعتباره شكلا من أشكال التعاون غير المباشر بينهما، يسمح بتمثين البرلمان لعمل الحكومة الإيجابي وتنبهها لمكامن النقص في سياستها التنموية المرتبطة أساسا بسياساتها التشريعية.

لكن ينبغي أن تقتصر مهام الأعضاء على القيام بأعمال استطلاعية محضة، وأن لا تتحول واقعا إلى مهام التقصي المؤطرة دستوريا وفق شروط جوهرية سيتم ذكرها تفصيلا، فالمنهجية المتبعة هي التي تختلف، إذ يكفي الاستطلاع باستظهار الحقائق باعتماد خطة عمل توفّق بين الاجتماع والاستماع والمطالبة بالوثائق والزيارة التفقدية، بيد أن التقصي يعتمد على التنقيب في المعلومات وتعميق البحث في الوقائع والعمليات التدريبية ولمدة أطول وقد يكون الاستطلاع جزءا من عمل لجنة التحقيق، وهو في مرحلة وسط بينها وبين تقنية الاستماع، إلا أن جميع هذه الآليات تهدف إلى تجذير الحوار بين البرلمان والحكومة الذي تختلف درجته باختلاف الآلية (حوار بسيط بالنسبة للجان دائمة، حوار معقد مع التحقيق، ويتموقع الاستجواب في المرحلة الوسط)، وتداول المعلومة، علما أن انتزاع هذه الأخيرة أي المعلومة لم يبق خاضعا للتعتيم كما في السابق في ظل عالم اليوم المنفتح على الثورة الإعلامية والإلكترونية

¹. أحمد طرطار، مرجع سابق، ص 49.

². عجابي صبرينة، مرجع سابق، ص ص 96-97.

³ يحيوي حمزة، مرجع سابق، ص 171.

والمحكوم بمبادئ الحوكمة التي من ضمنها الشفافية والمعلّب بالعلومة، وهو ما قيّد من جاذبية الآليات الرقابية للبرلمان ذات الطابع السياسي¹.

الفرع الثالث: التمييز بين البعثات الاستعلامية ولجان التحقيق في التشريع الجزائري

رجوعا إلى التعلّية رقم 02/18 يمكننا تعريف البعثات الاستعلامية بأنها لجان مؤقتة تشكلها اللجان الدائمة بهدف جمع المعلومات حول موضوع معين، تنتهي بإعداد تقرير ترفعه إلى رئيس المجلس².

وحتى لا يتم الخلط بين هاتاه الآلية ولجان التحقيق البرلمانية بالنظر للمظاهر المشتركة بينهما وجب التمييز بين التقنيتين، وأول ما يمكن قوله بهذا الخصوص أن لكلا الآليتين أساس دستوري في حين نظم القانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم والقانون الذي سبقه أحكام لجان التحقيق وجاء التفصيل في ذلك في الأنظمة الداخلية للبرلمان بينما لم يتطرق إلى أحكام البعثات الاستعلامية غير النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 وجاءت مجملة غير مفصلة، ليتولى ذلك التعلّية رقم 02/18 السابق ذكرها.

ويشترك كل من البعثات الاستعلامية ولجان التحقيق في الطابع المؤقت إذ ينتهي وجودها بانتهاء عملها والهدف الذي أنشئت من أجله والمتمثل مجملا في جمع المعلومات وتقصي الحقائق حول موضوع محدد تعد بشأنه تقريرها وتعرضه على البرلمان ليقرر.

في حين يمكن الاختلاف في أن لجان التحقيق تشكل من قبل غرفتي البرلمان كمبادرة من 20 نائبا أو 20 عضوا على الأقل تعرض على أعضاء المجلس للموافقة عليها في حين تتشكل البعثات الاستعلامية من قبل اللجان الدائمة وبطلب منها تقدمه ويوافق عليه مكتب المجلس فقط ولا يعرض للتصويت عليه، ينتهي عمل الأولى بتقرير ترفعه إلى أعضاء البرلمان ويمكن أن ينشر في حين يرفع تقرير الثانية إلى رئيس المجلس وتستفيد اللجنة مما ورد فيه من معلومات دون أن يعرض على أعضاء المجلس³ وتحل البعثة وجوبا ولا يمكن نشره، وبالنسبة للأجل الذي تمارس فيه اللجنة الدائمة صاحبة

¹. أحمد حضرائي، الرقابة البرلمانية للعمل الحكومي وفقا للدستور الجديد، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 110، 2013، ص ص 21-22.

². التعلّية رقم 02/18 المؤرخة في 03 جانفي 2018، المتعلقة بإجراء تشكيل بعثات استعلامية مؤقتة، الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، عدد 11، ص 32.

³. المادة 50 ف.3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

طلب البعثة الاستعلامية فهو حسب الممارسة قصير مقارنة بأجل لجنة التحقيق حيث لا تدوم إلا أياما قليلة لا تتجاوز الأسبوع.

الفرع الرابع: أحكام ممارسة اللجان الدائمة لآلية المهام الاستعلامية

نظم المشرع الجزائري أحكام البعثات الاستعلامية ، حيث ينتقل أعضاء من اللجنة إلى الولايات لمعاينة مدى تطبيق سياسات معينة أو قوانين سبق للبرلمان أن صادق عليها في إطار التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على تطبيق برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف البرلمان، ويتم ذلك وفقا لمجموعة من الضوابط حدد بعضها النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة¹ 2017 والبعض الآخر التعليم رقم 02/18 السابق ذكرها، كما حددت هذه الأخيرة إجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية وسير أعمالها.

وعليه لتشكيل بعثة استعلامية يشترط على مجلس الأمة أن ينسق مع المجلس الشعبي الوطني والحكومة، تفاديا لتشكيل بعثة استعلامية مؤقتة مماثلة في نفس الوقت إلى الولاية ذاتها أو الهيئة أو المؤسسة ذاتها²، ما يعني إمكانية تشكيل بعثتين في نفس الوقت لكن يختلفان في الموضوع وإن اتحدا في موضوع الاستعلام يختلفان في الولاية التي سيوفدان إليها.

كما يشترط أن يكون موضوع هذه البعثة داخلا في اختصاص اللجنة الدائمة التي أنشأته، ولم تشر التعليم رقم 02/18 إلى إمكانية إنشاء بعثات استعلامية مشتركة بين لجننتين أو أكثر إذا تعلق موضوع البعثة باختصاص أكثر من لجنة.

وضمانا لحياد البعثة وإضفاء لنزاهة أكبر في جمع المعلومات حول الموضوع الذي تشكلت من أجله يمنع على أعضاء المجلس المنتمين أو الذين ينحدرون من الولاية المعنية بزيارة البعثة الاستعلامية أن يكونوا أعضاء في تشكيلتها، دون أن يمنعوا من حق الحضور لأشغالها في حال تواجدهم بعين المكان بصفة ملاحظين فقط بعيدا عن التأثير على انشغالها فليس لهم أي دور في ذلك³.

¹. أنظر: المادتين 50، 51 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

². أنظر: المادة 06 من التعليم رقم 02/18، السابق ذكرها.

³. أنظر: المادة 11 من التعليم رقم 02/18، السابق ذكرها.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

ولا يمكن تشكيل بعثة استعلامية ثانية في نفس الموضوع والى نفس الجهة أو المؤسسة أو الهيئة إلا بعد انقضاء ستة (06) أشهر على الأقل¹، كما هو الشأن بالنسبة للجان التحقيق التي يمنع تشكيلها في نفس القضية إلا بعد انقضاء 12 شهرا كما وضحنا سابقا.

ورغم أن هذا الشرط يبرره عدم إهدار وقت وجهود النواب، إلا أنه كان من الأفضل أن يقيد بعدم وجود مستجدات في الموضوع، ومتى كان هناك تطورات أو اقتراحات قدمتها البعثة تقتضي المتابعة يسمح تشكيلها قبل انقضاء هذا الأجل.

تبدأ إجراءات تشكيل البعثة الاستعلامية بتقديم طلب من طرف رئيس اللجنة الدائمة يرفع إلى مكتب المجلس للفصل فيه²، حيث تقترح اللجنة الدائمة موضوعها وتحدد مكانها وتاريخها وتشكيلتها، ويودع هذا الاقتراح لدى أمانة مكتب المجلس الذي يبت فيه³، وبالتالي فطلب تشكيل البعثة الاستعلامية لا يخضع لموافقة أعضاء المجلس المعني وإنما يكتفي بموافقة مكتب المجلس ما يضع هذه الآلية في متناول أعضاء اللجنة في حال قبول الطلب والموافقة عليه من قبل مكتب المجلس، يبلغ الوزير الأول ببرنامج البعثة الاستعلامية⁴، من أجل التنسيق فقط ولا تستنشر الحكومة في ذلك.

تتم متابعة نشاط البعثة من طرف نائب رئيس مجلس الأمة بمساعدة خلية⁵، تتشأ لهذا الغرض، ويقوم نائب رئيس مجلس الأمة بتقديم تقارير دورية عن نشاط البعثة الاستعلامية إلى مكتب المجلس⁶.

وحتى تتمكن البعثة الاستعلامية من القيام بمهامها على أكمل وجه، وجب وضع كل الوسائل المادية والبشرية اللازمة تحت تصرفها.

تعدّ البعثة الاستعلامية المؤقتة تقريرا عن الموضوع المراد الوقوف عليه وجمع المعلومات والحقائق حوله، يرفع إلى رئيس المجلس⁷.

¹. أنظر: المادة 07 من التعلية رقم 02/18، السابق ذكرها.

². المادة 50 ف.1، من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكرها.

³. المادة 02 من التعلية رقم 02/18، السابق ذكرها.

⁴. المادة 50 ف.2، من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكرها.

⁵. تضم خلية متابعة البعثة الاستعلامية حسب المادة 05 من التعلية رقم 02/18" نائب رئيس المجلس المكلف بمتابعة النشاط الميداني والأنشطة المتعلقة بترقية وترسيخ الثقافة البرلمانية، الأمين العام، رئيس الديوان، المدير العام للمصالح الإدارية والمالية وشؤون الأعضاء، المدير العام للمصالح التشريعية.

⁶. المادة 04 من التعلية رقم 02/18، السابق ذكرها.

⁷. محمد معتصم، مرجع سابق، ص14.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناجئة عن مبادرة البرلمان

وبالتالي فاللجنة، المكلفة بهذه المهام خاصة فيما يتعلق بشروط وظروف تطبيق نص تشريعي معين أو موضوع يهم المجتمع أو يتعلق بنشاط من أنشطة الحكومة يتلخص عملها في تقرير تعرضه على المجلس برمته، وتعد البعثات الإخبارية في المجال الخارجي كثيرة لارتباطها بالدبلوماسية البرلمانية¹.

فبعد انتهاء أشغال البعثة الاستعلامية المؤقتة يقدم رئيسها (يكون عادة رئيس اللجنة الدائمة أو أحد نواب رئيس المجلس أو من يعينه رئيس المجلس لهذا الغرض) عرضا شفويا عن حيثيات المهمة إلى رئيس المجلس، وتدون نتائجها في تقرير مفصل تعده في أجل 10 عشرة أيام على الأكثر يبتدئ حسابه من تاريخ انتهاء المهمة، تضمنه التوصيات التي تراها مناسبة لموضوع الحال، ويودع لدى أمانة مكتب المجلس، الذي يتداول بشأنه ويحدد كفاءات استغلاله².

بالنسبة للمشرع التونسي لم يحدد شروط وإجراءات القيام بالزيارات الميدانية أو المهام الاستعلامية، واكتفى النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب بمنح اللجان الدائمة امتياز غير معهود لدى المشرع الجزائري يتمثل في حق الاطلاع على جميع الملفات والحصول على جميع الوثائق التي تطلبها، وإلزام جميع الإدارات والمؤسسات والمنشآت العمومية بتوفير الوسائل اللازمة لها لتيسير قيامها بمهامها³. هاته الاختصاصات والصلاحيات الواسعة للجان تجاه السلطات والجهات خارج المجلس تستوجب سن قانون من مجلس نواب الشعب ينظمها، لكن هذا القانون لم يصدر بعد⁴.

وبالتالي فقد منح المشرع التونسي للجان البرلمانية التونسية امتيازًا في الحصول على الوثائق والمستندات أثناء قيامها ببعثات استعلام، هو في الحقيقة ممنوح للجان التحقيق فقط، وهو ما يؤدي إلى الخلط في التمييز بينهما رغم وجود فروق جوهرية كما أشرنا، وخاصة في ظل عدم صدور قانون ينظم كلا الآليتين أي قانون خاص بالبعثات الاستعلامية وقانون خاص بلجان التحقيق التي ينشئها البرلمان.

والإجراء الوحيد الذي أقرّه النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2023 هو أنّ اللجنة تعدّ تقريرها خلال الأسبوع الذي يلي الزيارة يتضمن نتائج أعمالها وتوصياتها وترفعه إلى مكتب المجلس والذي يضعه على ذمة من يطلبه من الأعضاء ويوجّه إلى أعضاء الحكومة المعنيين⁵.

¹. المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

². المادة 16 من التعليم رقم 02/18، السابق ذكرها.

³. أنظر الفصل 58 من ن.د.م.ن.ش.ت لسنة 2023، السابق ذكره.

⁴. الفصل 74 و75 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2015، السابق ذكره.

⁵. الفصل 68 ف2 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لسنة 2023، السابق ذكره.

الفرع الخامس: الممارسة البرلمانية لآلية البعثات الاستعلامية

إن الممارسة العملية لآلية البعثات الاستعلامية من قبل البرلمان الجزائري معتبرة حسب الإحصائيات المسجلة في مختلف الفترات التشريعية، وقد سجلت اللجان الدائمة خلال الفترة التشريعية الثانية عدة بعثات استعلامية، حيث نظمت 31 بعثة، ثمان وعشرون منها على مستوى المجلس الشعبي الوطني وثلاثة (03) بعثات على مستوى مجلس الأمة، إلى بعض الولايات من أجل تفقد المؤسسات والهيئات العمومية والوقوف على مدى تقدم وسير بعض المشاريع بها وتسجيل النقائص التي تعاني منها الولايات المعنية بهدف المساهمة في إيجاد الحلول الناجعة لها، ومرافقة القطاع المعني من أجل التكفل الأحسن بالخدمة العمومية، وأبرز البعثات الاستعلامية المؤقتة التي عرفتها هذه الفترة هما البعثتين اللتين نظمتها لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والتكوين المهني بالمجلس الشعبي الوطني خلال الدورتين البرلمانيتين العاديتين 2019/2018، و2021/2020 نظرا لتزامنهما مع ظهور وباءين خطيرين إلى جانب تنظيم لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية للمجلس الشعبي الوطني خلال دورة 2021/2020 بعثة استعلامية مؤقتة جراء الزلزال الذي ضرب ولايتي سكيكدة وميلة.

وبخصوص الدورة البرلمانية العادية 2019/2018 انتقل وفد برلماني عن لجنة الصحة سابقة الذكر لولاية البلدية للاطلاع على تطورات تفشي وباء الكوليرا، ونظمت نفس اللجنة خلال الدورة البرلمانية العادية 2021/2020 بعثة استعلام مؤقتة للوقوف على مدى جاهزية بعض الهياكل الصحية بالجزائر العاصمة لاستقبال لقاح فيروس كوفيد 19 والترتيبات الضرورية لبدأ عملية التطعيم، وخلال نفس الدورة زار وفد برلماني عن لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية للمجلس الشعبي الوطني ولايتي ميلة وسكيكدة لمعاينة الوضع في البلديات المتضررة من الزلزال في الولايتين¹.

وفي الفترة التشريعية (2021/2020) سجلت لجنة المالية والميزانية بعثة استعلامية إلى ولاية وهران في الفترة الممتدة من 26 مارس 2022 إلى 28 مارس 2020 بهدف الوقوف على واقع التحصيل الجبائي بالولاية ورفع أهم الانشغالات والنقائص المسجلة في هذا القطاع.

كما نظمت نفس اللجنة بعثة استعلامية يوم 30 مارس 2022 إلى ولاية المسيلة للوقوف على سير عمل المحافظة العقارية².

¹. حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية الثامنة، مرجع سابق، ص 63-68.

². أنظر: الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني، www.apn.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/09/08، على الساعة 08:30.

وقد بلغ عدد البعثات الاستعلامية المؤقتة المنظمة من طرف اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني خلال الدورة البرلمانية العادية 2022/2021، ثلاثة وعشرون بعثة، تم إيفادها إلى مختلف ولايات الوطن والمؤسسات والهيئات العمومية، قصد الوقوف على مدى تقدم بعض المشاريع ورصد الانشغالات والمشاكل التي تعاني منها هذه القطاعات، في حين لم تسجل أي بعثة استعلامية مؤقتة على مستوى مجلس الأمة خلال هذه الدورة، وخلال الدورة البرلمانية 2023/2022 نظمت اللجان الدائمة بغرفتيه أربعة وأربعون (44) بعثة تم إيفادها إلى مختلف ولايات الوطن، ثلاثة وثلاثون (33) منها على مستوى المجلس الشعبي الوطني و إحدى عشر (11) على مستوى مجلس الأمة¹.

وبالنسبة للممارسة العملية من قبل البرلمان التونسي للمهام الاستطلاعية أو الزيارات الميدانية نجد اللجان البرلمانية ألفت استعمال هذه التقنية، وأعلن مجلس نواب الشعب في بيانه الصحفي عن ثلاثين (30) زيارة ميدانية في الفترة التشريعية (2014-2019) خلال دورته العادية الثالثة 2017/2016 قامت بها اللجان البرلمانية، أهم مخرجاتها إحداث ندوة جهوية للسياحة بولاية باجة، ورصد مبالغ مالية لتطوير المنظومة الفلاحية بولاية سليانة وتهيئة شبكة مياه الري بولاية جندوبة، وفي حصيلة نشاطاته في الثلاثة أشهر الأولى من عام 2018 عرف نشاطا مكثفا يقدر بـ 15 زيارة ميدانية، وارتفاع النسبة يعبر عن تقدير وإدراك أهمية هذه الآلية التي لها تأثير على فعالية مجلس نواب الشعب التونسي².

وتوضح الجداول الآتية جلسات الاستماع والزيارات الميدانية للجان القارة واللجان الخاصة لمجلس نواب الشعب التونسي خلال المدة النيابية الثانية الدورية العادية الأول 2020/2019:

¹. أنظر الملحق رقم (22): جدول يوضح الممارسة العملية لآليات البعثات الاستعلامية في الجزائر من سنة 2017 إلى 2023.

². يحيياوي حمزة، مرجع سابق، ص 173.

نشاط اللجان التشريعية القارة (عدد الاستماع والزيارات الميدانية)

المؤشر	المائة يوم الأولى	الفترة الثانية	الفترة الثالثة	الحصيلة
عدد الاجتماعات	80	49	110	293
عدد ساعات الاجتماع	222	152	336	710
عدد المحاضر المنجزة	48	35	135	218
عدد صفحات المحاضر	321	192	593	1106
عدد التقارير المنجزة	27	19	19	65
عدد صفحات التقارير	220	205	436	861
عدد الاستماع	74	39	59	172
عدد الزيارات الميدانية	06	03	03	12

نشاط اللجان الخاصة (عدد الاستماع والزيارات الميدانية)

المؤشر	المائة يوم الأولى	الفترة الثانية	الفترة الثالثة	الحصيلة
عدد الاجتماعات	37	15	60	112
عدد ساعات الاجتماع	67	37	176	280
عدد المحاضر المنجزة	25	09	56	90
عدد صفحات المحاضر	95	63	318	476
عدد التقارير المنجزة	02	03	08	13
عدد صفحات التقارير	13	35	1192	1240
عدد الاستماع	18	07	64	89
عدد الزيارات الميدانية	02	03	05	10

المصدر: حصيلة النشاط النيابي لمجلس نواب الشعب التونسي الدورة العادة الأولى من المدة النيابية الثانية نوفمبر 2019 جويلية 2020، ص 18، أنظر موقع مجلس النواب www.arp.tn.

الزيارات الميدانية خلال الدورة البرلمانية الأولى بالمدة النيابية الثانية

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والنتيجة عن مبادرة البرلمان

الزيارات الميدانية للجان القارة		
موضوع الزيارة الميدانية	اللجنة	التاريخ
الديوان الوطني للزيت والبنك الوطني للجيئات	الفلاحة والأمن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة.	5 فيفري 2020
الشركة التونسية لصناعات التكرير بولاية بنزرت ولاية قابس.	الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة	20 جانفي 2020
لاية صفاقس		27 جانفي 2020
مقر المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية		28 جانفي 2020
حقلي نوازة والواحة.		20 فيفري 2020
شركة "سيفات" للأدوية والصيدلية المركزية	الصحة والشؤون الاجتماعية	28 و 29 فيفري
معهد النور للمكفوفين ببئر القصعة.	الشباب والشؤون الثقافية والتربية والبحث العلمي	20 فيفري 2020
الوحدات العسكرية والأمنية على الحدود التونسية الليبية.	تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح	23 جانفي 2020
ميناء رادس التجاري.		14 فيفري 2020
مقر القطب الأمني لمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة.		8 جويلية 2020

الزيارات الميدانية للجان الخاصة		
موضوع الزيارة الميدانية	اللجنة	التاريخ
نقطة ارتكاز بالشوشة موقع دفاعي متقدم	الأمن والدفاع	فيفري 2020
مطار تونس قرطاج الدولي		فيفري 2020
القاعدة البحرية ببنزرت.		مارس 2020
اقليم الحرس البحري بسيدي بوسعيد.		جويلية 2020
ميناء سوسة التجاري.	الإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة ومكافحة	6 جانفي 2020
ولاية سليانة	شهداء الثورة وجرحاها وتنفيذ قانون العفو العام	21 جانفي 2020
المدرسة الإعدادية للمكفوفين ببئر القصعة وإلى مؤسسة الصادق ادريس لرعاية كبار السن بقمزت.	شؤون المرأة والأسرة والطفولة والشباب والمسنين	25 فيفري 2020
ميناء حلق الوادي حول الوقوف على اخر الاستعدادات لموسم العودة الصيفية.	شؤون التونسيين بالخارج	03 فيفري 2020
مطار تونس قرطاج الدولي للوقوف على اخر الاستعدادات لموسم العودة الصيفية وسير عمليات الاجلاء.		22 جوان 2020

الزيارات الميدانية للجان الخاصة غير القارة		
موضوع الزيارة الميدانية	اللجنة	التاريخ
ولاية باجة للاطلاع على عين المكان.	لجنة التحقيق البرلمانية في فاجعة عمدون	30 ديسمبر 2019
سجن باجة لمقابلة صاحب وكالة الأسفار الموقوف على ذمة القضية.		27 جانفي 2020
الجريح حسن العليج بالمستشفى منجي سليم بالمرسى.		4 فيفري 2020
الهيئة الوطنية للتصرف في النفايات		17 جويلية 2020
الهيئة العليا للطلب العمومي.	لجنة التحقيق البرلمانية في تضارب المصالح	17 جويلية 2020
الهيئة العامة للشراكة بين القطاعين العام والخاص.	وشبهات الفساد المتعلقة بالسيد رئيس الحكومة	20 جويلية 2020
الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتاريخ.		20 جويلية 2020

المصدر: حصيلة النشاط النيابي لمجلس نواب الشعب التونسي الدورة العادة الأولى من المدة النيابية الثانية

نوفمبر 2019 جويلية 2020، ص 25، أنظر موقع مجلس النواب www.arp.tn.

بالتالي حسب هاته الإحصائيات و ماجاء من التفصيل من خلال هاته الممارسات يمكن القول أن البعثات الاستعلامية التي تتولاها وفود من اللجان الدائمة سواء في الجزائر أو تونس قد كشفت عن بعض الجوانب المعيقة للتنمية والتي كان يمكن تداركها أثناء سنة التشريعية وكذا القصور الذي شاب البرامج التنموية ونصوصها القانونية وساعد في وضع اقتراح وحلول ساهمت بشكل كبير في القيام بتعديلات هامة على النصوص القانونية، وهو ما يعبر عن أهمية هذه الآلية بالنسبة للبرلمان الذي تقربه من واقع المواطن وتساعده في قياس مدى تنفيذ القوانين التي صادق عليها وشجاعة السياسة الحكومية التي تقرها وبالتالي تفعيل دوره التشريعي وحتى الرقابي وتعاونه مع الحكومة.

كما وأثبتت مختلف التطبيقات أن مجمل التقارير التي تعدها اللجان البرلمانية الدائمة في الجزائر عن طريق الوافدين للقيام بالمهام الاستطلاعية تتضمن تسجيل مجريات البعثة الاستعلامية بتفاصيلها (تاريخ المعاينة، الوقوف على الوقائع، إجراء اللقاءات، الاستماع للشروح، انشغالات المواطنين...).

إضافة إلى الملاحظات والخلاصات (كالنقص في تطبيق التشريعات، البطء في تنفيذ البرامج المسطرة...) وتقديم التوصيات التي من شأنها تصحيح الخلل أو الإشادة بالبرامج التي لاقت نجاحا.

المطلب الرابع: تقييم مساهمة اللجان الدائمة في تفعيل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

لا يكاد يخلو برلمان في العالم سواء كان نظامه برلمانيا أو رئاسيا أو شبه رئاسي من وجود لجان برلمانية تسند لها مهام ووظائف تسمح للبرلمان بالقيام بعمله، فأغلب البرلمانات في العالم تعتمد على اللجان لأداء وظائفها التشريعية أو الرقابية، ذلك أن أساس عمل البرلمان هو في الحقيقة نتاج عمل اللجان، ولم يحد كل من البرلمان الجزائري والتونسي على هذه القاعدة، حيث عهدا للجان الدائمة بدور تشريعي ولم يكتفيا بذلك بل امتد دورها ليشمل الجانب الاستعلامي وقيامها بدور شبه رقابي من خلال عقد جلسات الاستماع الخاصة واعتماد آلية البعثات الاستعلامية وما يرافقها من زيارات ميدانية حسب ما أقره المشرع الجزائري ونظيره التونسي والغاية من هذا العمل الرقابي هو تعويض تضاعف استعمال وسائل الرقابة الأخرى لأسباب سياسية أو تنظيمية، باعتبار المراقبة من وسائل وركائز دولة القانون وبأعمالها تعمل السلطة الرئيسية للبرلمان، إضافة إلى تخفيف الضغط عن جلسة الأسئلة الشفوية وجعلها مخصصة لقضايا أنية تتلقى أجوبة سريعة ومدققة وتترك المناقشات المطولة للجان، وكذا تخفيف الضغط حتى على الأسئلة الكتابية باعتبار أن المحلي يمتزج مع الوطني في تساؤلات النواب ضمن اجتماعات اللجان النيابية¹.

¹. محمد معتصم، مرجع سابق، ص 24.

لكن بالرغم من الدور البارز الذي تلعبه اللجان الدائمة في تزويد أعضاء البرلمان بالحقائق والمعلومات، فإن آثارها في المجال الرقابي ضعيفة، تصطدم بضآلة وشرح النصوص، وبعوائق وقيود الممارسة حيث تظهر العديد من العوامل التي تعيق تطورها في مجال الرقابة (فرع أول)، وهذا ما سنتطرق إليه ونحاول إعطاء بدائل لتفعيلها (فرع ثاني).

الفرع الأول: قيود ممارسة اللجان الدائمة لدورها شبه الرقابي

رغم ما تبذله اللجان الدائمة لتتجج دورها في تفعيل الرقابة البرلمانية الممارسة على أعمال الحكومة، إلا أن العديد من العوائق تنقص من فعاليتها في هذا المجال، سواء على المستوى القانوني أو من خلال الممارسة العملية، ويمكن أن نجل أهم هاته القيود فيما يلي:

- احتكار الحكومة للمعلومات وسلطتها الواسعة في تقديمها:

لا يمكن للجان أن تتحصل على المعلومات خارج ما تصرح به الحكومة، واحتكار هاته الأخيرة لها وتزويد اللجنة فقط بما تراه مناسباً من معلومات خصوصاً في حالة وجود معارضة، غياب نص يحررها على تقديمها، سيبقي للجان الدائمة مفتقرة إلى الوسائل التي تمكنها من ممارسة عملية الرقابة، وتظهر سلطة الحكومة في احتكار المعلومات في غياب الحوار بينها وبين النواب، وغياب نص يجبر الوزراء وتجبر ممثل الحكومة على الحضور لتقديم الحقائق للجان الدائمة من خلال آلية الاستماع، حيث يعود الأمر لرغبته في الحضور من عدمه¹، وعادة ما يحتجون بالتزاماتهم فلا يحضرون، وطابع السرية خلال الاستماع للوزراء والذي كثيراً ما تعتمد الحكومة لإخفاء الأخبار خاصة إذا تعلق الأمر بالأمن الداخلي أو الخارجي والمصالح الحيوية للبلاد.

فمبدأ السرية أثناء الاستماع للوزراء يعتبر شاملاً لأن الأمر يتم داخل قاعات مخصصة ودون حضور وسائل الإعلام².

وهو ما يحرم الأقلية المعارضة من الحصول على المعلومات، كما يشمل مبدأ السرية نشر أو إعلان محاضرة هذه اللجان التي يتحمل رئيسها المسؤولية متى تم نشرها³ وتقريرها والتسجيلات وغيرها من أرشيف اللجنة.

¹. حمريط عبد الغني، مرجع سابق، ص 220.

². نصت المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 على أن: "اجتماعات لجان مجلس الأمة دائمة مغلقة".

³. المادة 45 ف.2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، السابق ذكره.

- نقص وسائل العمل لدى اللجان الدائمة:

تعاني اللجان الدائمة في برلمان دول المغرب العربي لاسيما الجزائر وتونس على مستوى البرلمان من نقص الوسائل المادية والبشرية وهو ما يعتبر عائقا أمامها للحصول على المعلومات وجمع الحقائق بخصوص المواضيع المطروحة عليها، حيث تبقى رهينة المعلومات المقدمة من الوزراء¹.

وتعجز عن توفير الإمكانيات وتزويد أعضاء اللجان بالوثائق الكافية والمراجع والبيانات والخبرة الضرورية للحسم بمعرفة فيما يعرض عليها من مسائل.

لذلك فإسناد اللجان بعض المصالح والأقسام التقنية في المجلس أمر مهم في تسهيل العمل البرلماني، وعلى هذا الأساس منح المشرع الجزائري لكل غرفة تنظيم مصالحتها² بما يحقق الغاية والأهداف وهو ما فعله المشرع التونسي حيث يوجد في مجلس نواب الشعب التونسي العديد من المصالح التي تساهم في العمل التشريعي وتقدم المساعدة للنواب³.

وتظهر جهود المشرع في تزويد اللجان بهاته الوسائل، من خلال الاهتمام المتزايد بتوظيف الكفاءات القانونية العالية في السنوات الأخيرة داخل المصالح البرلمانية في الدولتين، وبرمجة تكوينات متخصصة وإقامة تربيصات خاصة للطاقت الإداري، وتزويد هذه البرلمانات بمصالح الأرشيف والمكتبة التي تتوفر على عدد معتبر من الكتب والجرائد والدوريات، وتوفير المعلومات المعينة والحديثة من خلال المصلحة التي تشرف على المواقع الإلكترونية⁴.

1. محمد معتصم، مرجع سابق، ص 13.

2. فمجلس الأمة مهيكّل ويحتوي على الأمانة الخاصة لرئيس مجلس الأمة، ديوان رئيس المجلس بأقسامه الأمانة العامة وتتبعها عدة مصالح تقنية وإدارية هي المديرية العامة للمصالح المالية وشؤون أعضاء مجلس الأمة والمديرية العامة، لمصالح الإعلام الآلي والسمعي البصري، المديرية العامة للمصالح التشريعية، أنظر: المقرر رقم 01/09 الديوان/ مجلس الأمة المؤرخ في 2009/01/11 المتضمن تنظيم المصالح الإدارية والتقنية لمجلس الأمة، مجلس الأمة، الجزائر.

3. أهم هذه المصالح التي يشرف عليها طاقم إداري مدرب ومهيكّل مصالح شؤون التنسيق والمتابعة وهيكل التسيير النيابي، مصالح الشؤون، الجلسات العامة، مصالح متابعة المسار التشريعي والعلاقة مع السلطة التنفيذية، مصالح اللجان التشريعية، مصالح اللجان الخاصة ولجان المتابعة والتحقيق، مصالح مركز البحوث والدراسات والتوثيق، أنظر: مقرر المجلس التأسيسي بتاريخ 2012/11/06، المتعلق بتنظيم المصالح الإدارية للمجلس الوطني التأسيسي وهي نفس المصالح التي اعتمدها مجلس نواب الشعب لسنة 2015.

4. فموقع مجلس نواب الشعب التونسي يقدم الإحصائيات الدقيقة حول عمل المجلس ومتابعة مراحل التشريع وعرض نسخ من المبادرات التشريعية الأصلية وتعديلاتها وتقارير اللجان وحصيلة عمل البرلمان في دوراته التشريعية السابقة، كما هو الشأن في موقع كل من المجلس الشعبي الوطني الجزائري ومجلس الأمة المتعلقة بها وحضور وغياب النواب.

لكن لا يعتبر هذا كافيا أمام المسائل المستحدثة خاصة ما تعلق بالاقتصاد والتجارة والاستثمار والبنوك والتقنيات المتطورة التي تحتاج نوعا دقيقا من المعرفة والإحصائيات الحديثة المحككة من قبل المصالح التابعة للحكومة ولا تسمح للجان الدائمة بالحصول عليها فتلجأ للاستماع لممثلي التنظيمات المهنية والخبراء المستقلين عن الحكومة، لذلك لا بد للبرلمان أن يعمد لإنشاء نظم متكاملة لخدمات المعلومات والبحوث وربطها بشبكة أوسع من مصادر المعلومات الوطنية¹.

كالمكتبات الوطنية والبرلمانات والهيئات الدولية، إضافة لبناء قاعدة بيانات داخلية خاصة مصنفة وفق أسماء اللجان المتخصصة واحتياجاتها، والعناية بمكتبة البرلمان وهياكلها وتزويدها بالمراجع في الميادين المختلفة والاستفادة من الأبحاث والدراسات المتوفرة لدى الجامعات والاتصال المستمر مع الجمعيات والمنظمات والهيئات والمراسد الحكومية للحصول على المعطيات الضرورية.

- قلة استعمال البعثات الاستعلامية المرتبطة بالشأن الداخلي:

رغم الأهمية التي تكتسبها آلية البعثات الاستعلامية والتي أشرنا إليها سابقا فقد أثبتت الممارسة البرلمانية لكل من البرلمان الجزائري والتونسي وتحليلات الباحثين أن البعثات الخارجية تشهد إقبالا أكثر من البرلمانيين لارتباطها بالدبلوماسية البرلمانية، في حين ينذر استعمال البعثات الداخلية رغم مالها من أثر بالغ على العمل البرلماني من خلال تنوير البرلمان بالواقع السياسي وتحديات التنمية ومعرفته بالمحيط الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع المدني، وتأثيره على العلاقة البرلمان بالحكومة من ناحية التعاون والرقابة وتعزيز سبل الحوار بينهما بما يرفع من مستوى الأداء البرلماني².

- عقلنة الإطار القانوني لرقابة اللجان الدائمة:

يقيد الدور الرقابي للجان الدائمة في الجزائر وتونس بالعقلنة البرلمانية ويعيقها عن المساهمة في الرقابة البرلمانية، فالنظام القانوني الذي تعمل في إطاره لا يعترف صراحة بأي دور رقابي لها، ويحصر آليات الرقابة في الوسائل التقليدية المعروفة والتي تعهد للمجالس النيابية، فلا الدستور ولا القوانين العضوية والأنظمة الداخلية أجازت ممارسة أي نوع من الرقابة الحقيقية على أعمال الحكومة من قبل اللجان الدائمة.

وكما رأينا في جل الدساتير الجزائرية والتونسية لم تعط للجان الدائمة سوى المساهمة في التشريع فقط دون الرقابة، وحتى آليتي الاستماع والبعثات الاستعلامية إن كانا يحملان في طياتهما مراقبة ضمنية للحكومة فلا نص دستوري صريح يصنفهما ضمن آليات الرقابة البرلمانية ورغم أن بعض البرلمانات

¹. يحيوي حمزة، مرجع سابق، 202.

². حمريط عبد الغني، مرجع سابق، ص 222.

تستغل سكوت الدستور في بعض المسائل لتوسيع صلاحياتها وتضمينها للأنظمة الداخلية، إلا أن برلمانات دول المغرب العربي لاسيما الجزائر وتونس يتعذر عليها القيام بذلك لخضوع قوانينها للرقابة الدستورية، والقضاء الدستوري في الدول المغاربية لعب دوره في عقلنة العمل الرقابي للجان الدائمة، ذلك أن الأنظمة الداخلية للبرلمان التونسي والجزائري خاضعة للمطابقة الدستورية¹، من قبل المحكمة الدستورية، وسيؤدي ذلك حتما إلى الحد من أي جنوح للبرلمانيين من الاندفاع بقوة للإفلات من العقلنة المفروضة عليه والتخفيف من وطأتها²، وقد ظهرت تدخلات المجلس الدستوري في الأنظمة الداخلية السابقة لتقييد مساهمتها في تفعيل الدور الرقابي للبرلمان والحفاظ على دور متقدم للحكومة في علاقتها مع البرلمان.

ويظهر تشدد المجلس الدستوري الجزائري في رقابة ممارسة اللجان الدائمة لأعمالها التي منحها إياها الدستوري عند مطابقته للنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، باعتراضه حتى على استعمال المشرع مصطلح "إيفاد" بدل مصطلح "تشكيل" بعثة استعلامية مؤقتة لمكتب المجلس³، واستند في رأيه أن مصطلح "إيفاد" لم يعبر بأمانة عن مصطلح "تشكيل" المكرس دستوريا وبذلك قد يكون أضفى معنى مغايرا لما ورد في المادة 13 ف.2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، الأمر الذي يعتبر سهوا يتعين تداركه.

واعترض المجلس الدستوري على إحالة المادة 52 ف.4 لمكتب المجلس تحديد كفاءات تطبيق الفقرات السابقة المتعلقة بتشكيل بعثة الاستعلام المؤقتة لكونها مخالفة للمادة 134 ف.3 من تعديل 2016 التي أحالت صراحة للنظام الداخلي لكل غرفة الأحكام التي تخضع لها البعثة الاستعلامية وليس لمكاتبها⁴، ورغم أن المجلس الدستوري شدد على النظام الداخلي وألزمه باستعمال المصطلحات الدقيقة في رأيه، فقد استعمل في نفس الرأي مصطلحات للدلالة على مصطلح "بعثة استعلام مؤقتة": "بعثة استعلامية مؤقتة"، "البعثات الاستعلامية المؤقتة" "البعثة الإعلامية"، وحتى التعديل الدستوري لسنة 2016 استعمل مصطلحين مختلفين «بعثة استعلامية» و«بعثة إعلامية» ثم رجع المؤسس وتدارك الأمر في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 ليستعمل مصطلح البعثة الاستعلامية.

¹. أنظر: المادة 190 ف6 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والفصل 120 للبند الخامس من دستور تونس لسنة 2014، السابق ذكرها.

². محمد معتصم، مرجع سابق، ص 14.

³. المادة 52 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000، يقابلها حاليا في النظام الداخلي لمجلس الأمة سنة 2017 المادة 50.

⁴. أنظر: رأي المجلس الدستوري رقم 02/ن.د/ المؤرخ في 25 جويلية 2017، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور ج.ر، عدد 49 المؤرخة في 22 أوت 2017.

الفرع الثاني: بدائل تفعيل الآليات شبه الرقابية للجان البرلمانية الدائمة

هناك العديد من الحدود أو العراقيل التي تعيق مساهمة اللجان الدائمة في العمل الرقابي البرلماني، فتفعيل اللجان يحقق فعالية رقابية وهذا يشترط معالجة القصور على المستوى القانوني والعملي من خلال قوة أحزاب المعارضة وتوسيع سلطات اللجان ودعمها بأدوات العمل الضرورية وتوسيع آليات الاستماع إلى المواطنين ومنظمات المجتمع المدني والارتقاء باختصاصاتها إلى مصاف التحقيق والاستطلاع والمعينة للأداء الحكومي على أرض الواقع، وإتاحة فرص عقد اجتماعاتها علنيا وتغطيتها إعلاميا لتؤتي الثمار المرجوة منها، وتتطلب كل هاته البدائل من وجود نية لدى المشرع في سن تشريعات تؤمن للبرلمانيين حق الحصول على المعلومات الضرورية لأداء مهامهم الرقابية من خلال الارتقاء بمستوى الرقابة ونوعيتها والسماح لهاته اللجان بالقيام بذلك.

إضافة إلى ضرورة الاستفادة من تجارب البرلمانات المقارنة التي تمنح اللجان الدائمة صلاحية الإشراف البرلماني في نطاق القطاع الذي يدخل في اختصاصها من خلال مراقبة إدارة البرامج التي تسن كقانون وفعاليتها، أي رقابة تطبيق القانون الذي ساهمت في إعداده وصياغته في آجال محددة، فهاته الأفضلية رغم أهميتها لم تأخذ بها التشريعات المغاربية لاسيما الجزائري والتونسي ربما تخوفا منهم من تقوية اللجان الدائمة وبالتالي تقوية السلطة التشريعية على التنفيذية، فوجد اللجان الدائمة غائبة تماما أثناء عرض الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي في الجزائر ولا تناقش التقارير السنوية الصادرة عن الهيئات الاستشارية، كذلك الأمر بالنسبة للجان الدائمة التونسية التي يغيب دورها في تقييم السياسة العامة ولا تجد لها أي دور في جلسات الحوار الشهرية التي تقدمها الحكومة بطلب من المجلس أو مكتبه حول التوجهات العامة وسياستها القطاعية¹، لذلك ينتظر من المشرعين الجزائري والتونسي تفعيل مراقبة وتقييم السياسات العمومية بآليات واضحة وتشترك في ذلك اللجان الدائمة نظرا لإمامها بما يدور في القطاع التابع لها، كالسماح بعقد جلسات حوار شهرية في الجزائر وإعطاء اللجان الدائمة دورا بارزا فيها، ولما لا السماح بإنشاء لجان تختص بتقييم السياسات العمومية كما في البرلمان الفرنسي².

وحتى تتمكن اللجان الدائمة من النجاح في مهامها لا بد من تبسيط إجراءات جلسات الاستماع والقيام بالبعثات الاستعلامية لضمان كثرة اللجوء إليها، ويتطلب تفعيل آلية الاستماع مهارات وقناعة مشتركة بي أطرافها حتى تنتج أثارها من خلال الاستنارة بأراء الغير والقدرة على تغيير المعتقدات الذاتية

¹. يحيوي حمزة، مرجع سابق، ص 403.

². يتم تشكيل لجان تقييم السياسات العمومية على مستوى البرلمان الفرنسي لتحسين السياسات الحكومية بعد تقييمها، للتفصيل أنظر: جمد عتيق البريدي، تقييم السياسات العمومية في التجربة الفرنسية: نموذج البرلمان الفرنسي، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، مج.2021، عدد 33، ص ص 244، 251.

الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والناتجة عن مبادرة البرلمان

والمواقف السياسية بناء على التفاعل الإيجابي مع معلومات لم تكن متاحة أو آراء لم تكن معروفة أو مقبولة¹، ويحتاج البرلمان لأن يدعم بقاعدة بيانات ويتم ربطه بمراكز الدراسات والمؤسسات الاستشارية ومؤسسات الحكامة، وتزود اللجان بالتقارير الشهرية والسنوية الصادرة عنها التي ينبغي أن تستغلها بكفاءة واقتدار.

ويفضل أن يسمح للجان الدائمة داخل المجلس الواحد أو داخل المجلسين بأن تعقد اجتماعات مشتركة في إطار دعم التواصل بينها، وبمشاركة الحكومة في جميع القضايا المهمة لأن ذلك يؤدي إلى تعميق التنسيق بين غرفتي البرلمان وجعله يتحسس مشاكل المجتمع ويتفاعل معها مما يرفع بالنتيجة مستوى فعاليته في القيام بدوره الرقابي.

وتبقى الحاجة إلى أنظمة داخلية أصيلة للجان الدائمة على مستوى جميع المجالس المغاربية بما فيهما الجزائرية والتونسية أمرا مهما لضبط أشغالها وإضفاء المرونة عليها ورفع كفاءتها للقيام بمهامها.

¹. علي الصاوي، مرجع سابق، ص 16.

خلاصة الباب الثاني

لا يتوقف دور البرلمان عند مراقبته بممارسة الآليات المترتبة عما تبادر به الحكومة من أعمال، وإنما له أن يبادر بنفسه بمجموعة من الآليات الدستورية ودون أن يقيد بأجل محدد من أجل الحصول على المعلومات الضرورية عن نشاط الحكومة، ويجهد البرلمانون أنفسهم في هذا الإطار من أجل تحقيق مراقبتهم للعمل الحكومي وإعمال طرق المسؤولية، وتتعدد لهذا الغرض الوسائل التي يلجأ لها البرلمان في النظامين السياسيين الجزائري والتونسي للحصول على المعلومة وتتفاوت درجة أهميتها وتأثيرها حسب الشروط والإجراءات التي يضبطها الدستور والقانون العضوي الذي يربط البرلمان بالحكومة والأنظمة الداخلية للبرلمان.

وقد سعى المؤسس الدستوري الجزائري إلى تبني هاته الآليات منذ أول دستور وعمل على تطويرها وفقا لما يتماشى مع التغييرات التي تستدعي في كل مرة إلى تعديل الدستور، وبما أن التعديل الدستوري لسنة 2020 استجاب بدوره إلى المتطلبات الرامية إلى تعزيز قوة السلطة التشريعية وتفعيل آليات الرقابة البرلمانية فإن أهم مستجد يحسب له هو إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة السياسية على إثر استجواب وبالتالي فقد ارتقى بهذه الآلية من مجرد وسيلة استعلامية إلى وسيلة يمكن أن يصل تفعيلها إلى حد إنهاء مصير الحكومة ما عدا ذلك فقد احتفظ بذات الطرح المعتمد في تعديل دستور 2016 بالنسبة لآليتي السؤال ولجان التحقيق اللذان يفتقران إلى عنصر الجزاء، وهو ما يؤدي غالبا إلى غياب فعليتهما، وما يؤكد ذلك الإحصائيات التي تم رصدها عمليا بخصوص هاته الآليات فبالنسبة للجان التحقيق وعلى الرغم مما تمتلكه من صلاحيات، إلا أنه واقعا تم التراجع عن استعمالها وعزوف النواب عائد إلى كونها لا تمارس أي ضغط على الحكومة كما أنها لا تملك صلاحية فرض عقوبات ولا أثر قانوني يترتب عن استخدامها، كذلك الأمر بالنسبة للجان الدائمة التي تمارس مهام شبه رقابية عن طريق آلية الاستماع والبعثات الاستعلامية المؤقتة كان ينتظر من التعديل الدستوري 2020 أن يقر مهامها الرقابية ويعاد النظر في النصوص القانونية التي اتسمت بالمحدودية إلا أنه احتفظ بما كان مقررا في الدستور السابق.

أما المؤسس الدستوري التونسي فبعد أن خطى خطوة هامة في دستور 2014 نحو تكريس نوع من التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فقد تراجع عما اعتمده وعاد بالوضع كما كان سابقا في دستور 1959 الذي منح للنواب حق توجيه الأسئلة بنوعها شفاهية وكتابية في التنقيح الدستوري لسنة 1976 واعتبرها وسيلة مناسبة للفت انتباه الحكومة لمسألة هامة أو تحذيرها من بوادر الانحراف عن السياسة المتفق عليها دون أن تترتب أي أثر قانوني يهدد الحكومة، وخلافا لدستور 2014 الذي أقر صراحة إمكانية إنشاء لجان تحقيق برلمانية أقر دستور تونس 2022 إمكانية إنشاء لجان قارة فقط تعمل دون انقطاع حتى أثناء عطلة المجلس وسمح النظام الداخلي لغرفتي البرلمان التونسي لهاته اللجان بممارسة مهمة التحقيق، كما وأسند لهاته اللجان مهام الاستماع والبعثات الاستعلامية المؤقتة التي تمارس

بدورها مهاماً محدودة لا ترقى لأن تصنف بأنها رقابية، وخلافاً للمؤسس الدستوري الجزائري فإن المؤسس الدستوري التونسي لم يكرس مطلقاً في جميع دساتيره تقنية الاستجواب التي تعتبر آلية جد مهمة تمنح للبرلمان الحق في التصويت لصالح بقاء الحكومة أو سحب الثقة منها، في المقابل كرس آلية غابت عن الدستور الجزائري تتمثل في جلسات الحوار، التي يخصصها المجلس للتداول مع أعضاء الحكومة حول التوجهات العامة والسياسات القطاعية كلما دعت الحاجة إليها دون أن تشكل أي تهديد على وجود الحكومة أو استقرارها.

الخاتمة

من خلال ما تقدم يمكن القول أن الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ووظيفة مهمة أسندت للبرلمان في جميع الدول لاسيما الجزائر وتونس من خلال آليات متعددة ومتفاوتة التأثير والخطورة، حيث يهدف البعض منها إلى الاستعلام وتقصي الحقائق بينما يهدف البعض الآخر إلى أبعاد من ذلك عن طريق اتهام الحكومة وإثارة مسؤوليتها السياسية، وباستقراء النصوص الدستورية والقانونية التي نظمت هاته الآليات يظهر البرلمان في مركز قوي باعتباره من يمسك بزمام السلطة والحكومة دائما تكون في وضعية حرجة أمامه ومهددة في كل وقت من طرفه، لكن إذا ما تم التدقيق في هذه النصوص والعوامل المرتبطة بها يظهر العكس، فرغم اعتماد مجموعة من الآليات لمراقبة البرلمان للحكومة في التشريعين الجزائري والتونسي، إلا أن القيود والتعقيدات التي كشفت عنها النصوص تجعل من تفعيلها أمرا صعبا ومن لجوء أعضاء البرلمان إليها نادرا، ورغم الإصلاحات التي تبناها البلدين مؤخرا تبقى فاعلية هذه الرقابة متوقفة على مدى رغبة المشرع في تشديدها وإقرار وسائلها المباشرة وغير المباشرة وخطورة الآثار المترتبة عليها والتقليل من القيود المفروضة تجاه استخدامها، لذلك توصلنا من خلال هذا البحث إلى جملة من الاستنتاجات نجملها فيما يلي:

- أعطى المشرع الجزائري والتونسي للحكومة حق المبادرة بآليات وأوكل البرلمان مهمة رقابته، هاته الآليات توضح من خلالها طريقة عملها، حيث تتولى بعد تعيينها إعداد مخطط عملها أو برنامجها الحكومي والسياسة العامة للدولة وبخصوص هاته الآلية فقد عرفت عدة اختلافات في النظامين السياسيين الجزائري والتونسي وأدخلت عليها تعديلات متفاوتة تم إظهارها منذ أول دستور للبلدين إلى غاية الدستور ساري المفعول، فبالنسبة لعرض مخطط العمل أو البرنامج الحكومي في التشريع الجزائري، رغم المستجد الاستثنائي الذي أتى به التعديل الدستوري 2020 حين أخذ بميكانيزمات النظام البرلماني فيما يرتبط بتعيين رئيس الجمهورية لرئيس حكومة إذا أفرزت الانتخابات التشريعية أغلبية برلمانية يكلف بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية، وأخذ كذلك بميكانيزمات النظام الرئاسي فيما يرتبط بتعيين رئيس الجمهورية وزيرا أول متى أفرزت الانتخابات التشريعية أغلبية رئاسية يكلف باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية، إلا أنه حافظ على نفس الإجراءات المتبعة في تقديم هذه الآلية في التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي رقم 12/16 المعدل والمتمم، أما الدستور التونسي فرغم أن دستور 2014 أسند مهمة إعداد السياسة العامة للدولة لرئيس الحكومة باستثناء بعض القطاعات التي أوكلت لرئيس الجمهورية ونص على ضرورة عرضها على مجلس النواب لتكون الحكومة مسؤولة أمامه ولا بد أن تنال ثقته إضافة إلى استحداثه آلية التصويت بالثقة تعزيزا منه لآليات البرلمان الرقابية إلا أنه أعاد مهمة إعداد السياسة العامة لرئيس الجمهورية في دستور 2022، كما كان معمولا به في ظل دستور 1959

لتكون الحكومة بذلك مسؤولة أمامه لا أمام البرلمان الذي أصبح ثنائي الغرفة البرلمانية من جديد وتقلصت مهامه أمام تزايد مهام رئيس الجمهورية.

- يأتي بعد ذلك بيان السياسة العامة السنوي الذي تبادر الحكومة بتقديمه في التشريع الجزائري وقد احتفظ التعديل الدستوري لسنة 2020 بنفس إجراءات تقديمه أمام البرلمان وعلى الآثار المترتبة عليه من إصدار لوائح أو إيداع ملتمس الرقابة أو طلب التصويت بالثقة من طرف الحكومة، ورغم أهمية هذه الوسائل خاصة إذا ما نظرنا للخطورة التي يشكلها ملتمس الرقابة أو عدم منح الثقة للحكومة، إلا أنهما مرتبطان بتقديم البيان السنوي الذي كما رأينا كثيرا ما انتهكت الحكومة التزامها بتقديمه المقرر دستوريا، ومع ذلك يظهر مؤخرا استجابة الحكومة للإصلاحات الدستورية ووجود إرادة منها للامتثال بذلك، أما الدستور التونسي فرغم عدم اعتماده آلية بيان السياسة العامة، إلا أنه أقر كل من لائحة اللوم ومنح الثقة للحكومة دون أن يربطهما بأي إجراء دستوري خلافا للدستور الجزائري وسمح باللجوء إليهما في أي وقت وفقا لإجراءات وشروط تعقلن استعمالهما، ورغم مستجدات دستور 2022 إلا أنه لم يتخل عن آلية لائحة اللوم التي لطالما اعتمدها وتم إقرارها مع الاحتفاظ بشروط العقلنة البرلمانية، بينما استغنى مجددا عن آلية منح الثقة التي واجه تطبيقها في ظل دستور 2014 عدة عراقيل.

- تلي مرحلة إعداد مخطط العمل أو البرنامج الحكومي والسياسة العامة تحضير الميزانية التي تكفل عملية تنفيذ هذا المخطط أو السياسة باعتبار المال العام عصب الحياة في الدول وخضوع هذه الأموال لرقابة البرلمان أمر مهم لتحقيق الحكامة، لذلك لجأت إليه كل من الجزائر وتونس على غرار عديد الدول، إلا أنه يظهر خلال هذه العملية تحكم السلطة التنفيذية في عملية الرقابة على الميزانية الذي لمسناه في جميع مراحلها، حيث لا يشارك البرلمان الجزائري والتونسي في إعداد وتحضير نص قانون المالية ويقوم رئيس الجمهورية بتمريره ومناقشته للوصول إلى اقتراح تعديلات موافقة، زيادة عن ذلك ضعف مستوى أعضاء البرلمان وعدم تخصصهم في مجال المالية مقارنة بما تملكه الحكومة من معطيات وإمكانيات ووثائق تمتنع عن تقديمها لاسيما الحسابات الختامية كما رأينا، والتي ينجم عنها غموض حول السنة المالية السابقة يقود لعدم التمكن من معرفة وفهم الاختلالات الواجب تفاديها في قانون المالية للسنة اللاحقة، ورغم أن التطور التقني في هذا المجال أمر إيجابي يحسب للحكومة التي تقل اختلالاتها المصاحبة لتنفيذ الميزانية، إلا أن ذلك لا يعني التخلي عن دور البرلمان لرقابة عملها في هذا المجال، فالنواب يملكون صلاحية إثارة مسؤوليتها متى كشفوا عن خلل في تنفيذ الميزانية وفقا لإجازة البرلمان، لذلك لا بد أن تكون العلاقة بين البرلمان والحكومة واضحة المعالم ومحددة المهام، حيث تسعى الحكومة للاستجابة لاحتياجات الشعب ويسعى البرلمان لبيان مدى هذه الإستجابة، وقد أصدرت الجزائر القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم الذي يسعى المشرع من خلاله لرفع أداء

الهيئات العمومية باعتماد رقابة الأداء كمدخل جديد في رقابة المال العام والتأكيد على دور البرلمان في جميع مراحل إعداد الميزانية في انتظار ما سيسفر عنه تطبيقه من إيجابيات أمام ما سيواجهه من تحديات، ولا يمكننا أن نتجاوز هذه النقطة المهمة دون أن ننوّه إلى أن مبادرة أعضاء البرلمان باقتراح قانون عضوي يعدل ويتم القانون العضوي رقم 15/18 المعدل والمتمم تمت المصادقة عليه من قبل نواب الم.ش.و. ثم أعضاء مجلس الأمة بتاريخ 2023/11/30، أمر يحسب لهم وخطوة منهم لاستدراك السهو الذي ورد فيه وتحديد المادة 23 منه بعد أن أدرجت العمليات المالية للبرلمان ضمن الإجراءات المعمول بها بالنسبة لتسجيل ميزانية الدولة رغم أن البرلمان يتمتع بالاستقلالية المالية فكانت هذه المراجعة التشريعية استدراكا جاء في محله سيعزز استقلالية البرلمان بغرفتيه تماشيا مع مبدأ الفصل بين السلطات، كما تتم التدابير التي جاء بها عن التعاطي الإيجابي للحكومة مع المبادرة التشريعية باقتراح تعديل بعض أحكامه تناسبا مع ما جاء في التعديل الدستوري 2020 لاسيما في مجال الفصل بين السلطات.

- منح المشرع الجزائري والتونسي للبرلمان حق المبادرة بمجموعة من الآليات للضغط والتأثير على الحكومة إذا ما تجاوزت صلاحياتها أو لم تلتزم بمخطط عملها أو برنامج حكومتها أو سياستها، واتفقا على إقرار غالبيتها في حين انفرد المشرع الجزائري بآلية الاستجواب، والمشرع التونسي بجلسات الحوار، وبذلك أعطى كل من التعديل الدستوري لسنة 2020 ودستور تونس لسنة 2022 للبرلمان حق توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية للحكومة بشأن توضيح موقفها وتصرفاتها حول بعض القضايا دون وجود أي إضافة عن الدساتير السابقة التي أقرت جميعها هذه التقنية، حيث لازالت تعاني من القصور وعدم الفاعلية ولازال المعدل السنوي لمجموع هاته الأسئلة لم يحقق الارتفاع المنشود لعدة أسباب تعود بالدرجة الأولى إلى التماطل من الطرفين وغياب عنصر الجزاء.

أما بالنسبة للاستجواب فقد أصبغ المؤسس الدستوري الجزائري هذه الآلية في تعديل 2020 بطبيعة اتهامية لينتقل من مجرد وسيلة استعلامية بطابع اتهامي إلى آلية رقابية فعّالة بيد البرلمان في مواجهة الحكومة ويمكن أن يثار بواسطتها مسؤولية الحكومة السياسية بالتصويت على ملتمس رقابة الذي وسع مجاله بعد أن كان لا يمكن تحريكه إلا بمناسبة البيان السنوي ووسع من مجال الاستجواب ليشمل كل قضية وطنية وكذا تنفيذ القوانين، واعتبرت هذه المستجدات من أهم الإصلاحات التي أتى بها التعديل الدستوري 2020 في إطار تعزيز قوة البرلمان، ومع ذلك فقد اكتفى بأن تكون المسؤولية السياسية للحكومة تضامنية ولم يتح إمكانية إثارة المسؤولية السياسية الفردية لعضو الحكومة المستجوب، كما أبقى على ذات القيود التي اشترطها تعديل 2016 من أجل التصويت على ملتمس الرقابة على إثر الاستجواب.

- إضافة إلى مساهمة أعضاء البرلمان في مهمة الرقابة فإن اللجان البرلمانية تختطف بدورها مكانة في هذا المجال، خاصة وأن قوة البرلمان من قوة لجانه ويقدر نشاطها يمكن القول بوجوده، وقد اعتمد كل من المشرع الجزائري والتونسي اللجان الدائمة كأجهزة أساسية ومحورية للعمل التشريعي والبرلماني، وامتد دورها ليشمل الجانب الاستعلامي حيث عهد لها عقد جلسات الاستماع الخاصة وأجمع المشرعين على أنه يحق لهاته اللجان أن تستعمل في إطار جدول أعمالها آلية الاستماع في جلساتها واجتماعاتها وكان المشرع التونسي أكثر انفتاحا في استعمال هذه الوسيلة إذ مكنها في نطاق تعميق النظر في المواضيع المعروضة عليها من استشارة كل من ترى الاستفادة برأيه إما عن طريق تقارير كتابية في نطاق محدد أو بدعوتهم لحضور جلسات اجتماع بمقر المجلس، كما أجمعا على توظيف آلية البعثات الاستعلامية المؤقتة أو الاستطلاعية وما يرافقها من زيارات ميدانية رغم اختلاف الأحكام المنظمة والإجراءات في التشريعين ومع ذلك تبقى هاته المهام شبه رقابية لم ترق إلى مصاف باقي الآليات المعتمدة.

أما لجان التحقيق البرلماني فقد تم دسترتها في الجزائر سنة 1976 وفي تونس لولا التغيير الثوري للنظام سنة 2011 ل بقي البرلمان التونسي محروما من أغلب الوسائل الرقابية فنشأة هذه اللجان في تونس ودسترتها كانت ثورية بامتياز ومع ذلك رغم أن دستور 2014 نص عليها إلا أنه غاب قانون تفصيلي خاص بها ما جعل مجلس النواب يقع في مخالفات قانونية أثناء تشكيلها وهو ما انعكس على أدائها، في حين أخضعها التشريع الجزائري للقانون رقم 04/80 الذي لم يعدل أو يلغى لليوم رغم عديد التغييرات التشريعية التي مست القوانين البرلمانية، ولم يأت التعديل الدستوري لسنة 2020 بأي مستجد بخصوص هاته الآلية التي لازالت مقيدة بعدة شروط وإجراءات صعبة، ومع ذلك فقد استطاع كل من البرلمانين الجزائري والتونسي إنشاء بعض لجان التحقيق التي كانت نتائجها بارزة على الصعيد السياسي وعلى صعيد العلاقة بين السلطات.

إجمالا يمكن القول أن كلا من المشرعين الجزائري والتونسي لم يحيدا مطلقا عن مبدأ التفوق الرئاسي، حيث تبنت الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال إلى اليوم هذا المبدأ أو دافعت عنه ومن وجهة نظرنا فإن حداثة التجربة الديمقراطية في الجزائر استدعت هذا التفوق، ولا بد لها من وقت كاف حتى تترسخ داخل المجتمع، فضلا عن أن الإصلاح الدستوري لم يتم دفعة واحدة وإنما بمراحل وما شهدناه مؤخرا من مستجدات يدل على وجود مؤشرات مشجعة على أن الإصلاحات القادمة ستكون مهمة بخصوص المسيرة الديمقراطية في الجزائر متى توافرت الإرادة الجازمة والعازمة على استكمال هذه الإصلاحات التي تبنت خطاب تواصل السلطة مع المعارضة من أجل الوصول إلى حكومات قوية مسؤولة وبرلمان مراقب ومحاسب وموجه دون التهرب من وضع يده على إخفاقات الحكومة وتركها مسؤولة فقط أمام رئيس الجمهورية والاكتفاء بتأييد سياستها، كذلك الأمر في تونس فالديمقراطية

الناشئة حديثة العهد ووليدة الربيع العربي ظلت في مرحلة التجريب والخطأ والتعلم للوصول إلى نمط أمثل للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية خلال المرحلة الانتقالية إزاء التحول نحو الديمقراطية إما بالاستقرار على صلاحية النظام شبه الرئاسي أو التحول للنظام الرئاسي حسب نتائج الممارسة وتطبيق الدستور، ومن ثم حاجته للتعديل، وهو ما حدث فعلا سنة 2022 الذي تبنت فيها تونس دستورا جديدا واستقر المؤسس الدستوري من خلاله على النظام الرئاسي.

ومن خلال جملة الاستنتاجات المقدمة نشير إلى أن المشرع الجزائري أظهر نيته في تعزيز قوة السلطة التشريعية وحاول من خلال الإصلاحات الدستورية التي اعتمدها تفعيل الرقابة البرلمانية خاصة بعد أن أصبح الاستجواب في التعديل الدستوري لسنة 2020 آلية ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، إلا أن ذلك لا يعني معالجته جميع النقائص والقضاء على جميع العراقيل التي تعترض البرلمان أثناء أداء وظيفته الرقابية على أعمال الحكومة، أما المشرع التونسي فإنه وفقاً للدستور الجديد الذي تبناه سنة 2022 قد أعاد مركز البرلمان إلى ما كان عليه الوضع قبل دستور 2014، وتخلّى عمّا جاء به هذا الأخير من تغييرات هامة أعطت للبرلمان مكانة متميزة وفعلت دوره الرقابي بتبني آليات لأول مرة تسمح بمراقبة تصرفات الحكومة وبالتالي فإن ما تم اعتماده في دستور 2022 يتناسب مع النظام السياسي الذي استقرت عليه تونس وتحول دون ممارسة البرلمان التونسي بغرفتيه لهذا الدور بفعالية، لذلك ومن أجل تعزيز مهمة الرقابة البرلمانية في التشريعين لابد من تدارك العديد من النقاط الأساسية، ولأجل ذلك نقدم الاقتراحات التالية:

- المسارعة في مراجعة النصوص التشريعية وتجديدها على نحو يواكب المستجدات ويتماشى مع ما جاءت به الإصلاحات الدستورية ويعزز للبرلمان الجزائري والتونسي مكانته الرقابية، إذ أصبح من الضروري إصدار القانون العضوي المنظم للعلاقة بين مجلس النواب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم التونسي وإعادة النظر في القانون العضوي رقم 12/16 وتقديمه في تعديل شامل وليس جزئيا في 17 مادة فقط، وإعادة النظر في الأنظمة الداخلية للبرلمان الجزائري مراعاة لما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020، كذلك الأمر بالنسبة للتشريع التونسي الذي أصدر دستور 2022 وتخلّى المؤسس الدستوري من خلاله عن الدعم الذي أتى به دستور 2014 لآليات الرقابة البرلمانية وهو ما يلزم إعادة النظر في النصوص القانونية التي تنظمها.

- تخليص جميع الآليات الرقابية البرلمانية من كثرة القيود الإجرائية الدستورية والتشريعية المفروضة عليها في التشريعين الجزائري والتونسي ومحاكاة الدول الديمقراطية الرائدة في هذا المجال.

- إلزام الحكومة بتطبيق نصوص الدستور والقانون لا خرقها وترتيب جزاء على مخالفتها والتزام البرلمان بمطالبتها بذلك.

- تمكين اللجان البرلمانية الدائمة في كل من الجزائر وتونس من دور رقابي أكبر لنشاط الحكومة فهي من خلال متابعتها الدائمة لنشاطات الوزارات يمكنها أن تمارس هذا الدور وتمكينها في التشريع الجزائري من الاستماع إلى كل من له فائدة في أداء مهامها أسوة بالتشريع التونسي.

- توفير الإمكانيات المادية والبشرية الضرورية لتحسين جودة عمل البرلمان، وإجراء دورات تكوينية لنواب البرلمان والرفع من شرط المستوى التعليمي للترشح لمجلس النواب ضمانا لتفعيل آليات الرقابة عمليا ومحاسبة الحكومة بموضوعية.

قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم برواية ورش عن نافع.

أولاً: المصادر

1. الدساتير

أ. الدساتير الجزائرية

- الدستور الجزائري لسنة 1963، المؤرخ في 10/09/1963، ج.ر، عدد64، الصادرة في 11/09/1963.
- الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22/11/1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر، عدد94، الصادرة في 24/11/1976.
- المرسوم الرئاسي رقم 88-223، المؤرخ في 05/11/1988، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، عدد14، الصادرة في 15/11/1988.
- الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07/12/1996، المتضمن إصدار تعديل الدستور، ج.ر، عدد76، الصادرة في 08/12/1996.
- القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، عدد63، الصادرة في 16/11/2008.
- القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، عدد14، الصادرة في 07/03/2016.
- المرسوم الرئاسي رقم 20/442 المؤرخ في 30/12/2020، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، عدد 82، الصادرة بتاريخ 30/12/2020.

ب. الدساتير التونسية

- دستور 1959 الصادر بمقتضى القانون عدد57، لسنة 1959، المؤرخ في 01 جوان 1959، الرائد الرسمي، عدد30، بتاريخ غرة جوان 1959.
- التنقيح الدستوري الصادر بموجب القانون الدستوري عدد37، المؤرخ في 08/04/1976، ر.ر.ج.ت، عدد26، بتاريخ 09-13/04/1976.

- التتقيح الدستوري الصادر بموجب القانون الدستوري عدد47 لسنة 1981، المؤرخ في 1981/06/09، ر.ر.ج.ت، عدد47، بتاريخ 09 جوان 1981.
- التتقيح الدستوري الصادر بموجب القانون الدستوري عدد 88، المؤرخ في 1988/07/25، ر.ر.ج.ت، عدد50، تاريخ 1988/07/26.
- التتقيح الدستوري لسنة 1997 بموجب القانون الدستوري عدد 59 المؤرخ في 1997/10/27، ر.ر.ج.ت، عدد59، بتاريخ 30 أكتوبر 1997.
- التتقيح الدستوري الصادر بموجب القانون الدستوري عدد51، المؤرخ في 01 جوان 2002، ر.ر.ج.ت، عدد45، بتاريخ 2002/06/03.
- الأمر الرئاسي عدد 578 لسنة 2022، مؤرخ في 30 جوان 2022 يتعلق بنشر مشروع الدستور الجديد للجمهورية التونسية موضوع الاستفتاء المقرر في 2022/7/25، السنة 165 عدد74.

ج. الدساتير الأجنبية

- الدستور المصري 1971 المؤرخ في 1971/07/12، ج ر عدد 36 مكرر 1، الصادرة في 1971/09/12.
- الدستور اللبناني 1926 الصادر في 23 أيار 1926.

2. آراء المجلس الدستوري (الجزائري)

- الرأي رقم 08 / ر.ق.ع/ م د 99 مؤرخ في 1999/02/21 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، ج.ر، عدد15، بتاريخ 09 مارس 1999.
- رأي المجلس الدستوري رقم 04 ر.ق.ع/م.د/ 16 المؤرخ في 11 أوت 2016 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، ج.ر، عدد 50 مؤرخة في 2016/08/28.
- رأي المجلس الدستوري رقم 02/ن.د/ المؤرخ في 25 جويلية 2017، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور ج.ر، عدد 49 المؤرخة في 22 أوت 2017.

3. النصوص القانونية

أ. القوانين الجزائرية

* القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 99-02، المؤرخ في 08/03/1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما والحكومة، ج.ر. عدد 15 صادرة في 09 مارس 1999.
- القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما والحكومة، ج.ر. عدد 50، الصادرة في 28/08/2016، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 23/06 المؤرخ في 18/05/2023، ج ر، عدد 35، صادرة في 21/05/2023.
- القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02/09/2018، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر. ع53، الصادرة في 02/09/2018، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19/09 المؤرخ في 11/12/2019، ج ر، عدد 78، صادرة في 18/12/2019.
- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد 37، صادرة في 01 جوان 1998 معدل ومتمم بالرقم 11-03، ج ر عدد 43، صادرة في 03/08/2011، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 22/11 المؤرخ في 09/06/2022، ج ر، عدد 41 صادرة في 16/06/2022.

* القوانين العادية والأوامر

- القانون رقم 62/157، المؤرخ في 31/12/1962 والذي ألغاه الأمر رقم 73/29 المؤرخ في 05/07/1973، ج.ر. عدد 62.
- القانون رقم 80/02 المؤرخ في 09/02/1980، يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 1978، ج.ر. عدد 07، سنة 1980.
- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984، المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، ج.ر. عدد 28، الصادرة في 10/07/1984.
- القانون رقم 88/05 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بقوانين المالية، ج.ر. عدد 08.
- القانون رقم 89/24، المؤرخ في 12/01/1989 المعدل والمتمم للقانون رقم 84/17 المؤرخ في 7 يوليو 1984، المتعلق بقوانين المالية، ج.ر. رقم 01، سنة 1989.

- القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر، عدد 35، الصادر في 16/08/1990.
- القانون رقم 21/90 المؤرخ في 18/08/1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر رقم 35 الصادرة في 1990.
- القانون رقم 99-11، المؤرخ في 23/12/1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر، عدد92، الصادرة في 25/12/1999.
- قانون ضبط الميزانية لسنة 2008 ليصدر بالقانون رقم 01/11، المؤرخ في 17/12/2011، يتضمن ضبط الميزانية 2008، ج.ر، عدد 13.
- قانون تسوية الميزانية لسنة 2009، بموجب القانون رقم 08/12، المؤرخ في 21/02/2012 يتضمن ضبط الميزانية، ج.ر، عدد 12.
- قانون تسوية الميزانية 2011 بموجب القانون رقم 02/17 المؤرخ في 04/02/2015، تضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 2011، ج.ر، عدد 7.
- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية ج.ر، عدد 12 الصادرة في 29/02/2012.
- القانون رقم 07/13 المؤرخ في 20/02/2013، يتضمن ضبط الميزانية لسنة 2010، ج.ر، عدد12.
- القانون رقم 07/15، المؤرخ في 02/02/2015 يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 2012، ج.ر، عدد 13.
- قانون تسوية الميزانية لسنة 2015 بموجب القانون رقم 15/18، المؤرخ في 23/04/2018، يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 2015، ج.ر، عدد3.
- القانون رقم 18-13، المؤرخ في 11/07/2018، المتضمن القانون التكميلي لسنة 2018، ج.ر، ع42، الصادر في 15/07/2018.
- القانون رقم 07/23 المؤرخ في 21/06/2023 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج ر عدد 42، الصادرة في 25/06/2023.
- الأمر رقم 320/65، المؤرخ في 31/12/1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج.ر، عدد108 الصادر في 31/12/1965.

- الأمر رقم 57/76 المؤرخ في 05/07/1976، المتضمن الميثاق الوطني، ج.ر، عدد 61.
- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع46، الصادرة في 16/07/2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22/22 المؤرخ في 18/12/2022، ج.ر، عدد 85، صادرة في 19/12/2022.
- الأمر رقم 02-10، المؤرخ في 26/08/2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المتضمن قانون المالية، ج.ر، عدد 50، الصادرة في 01/12/2010.
- الأمر 01-21 المؤرخ في 10/03/2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر، عدد 17، الصادرة في 10/03/2021 المعدل والمتمم بالأمر رقم 05/21 المؤرخ في 10/03/2021، ج.ر عدد 30، الصادرة في 22/04/2021، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10/21 المؤرخ في 10/03/2021، ج.ر عدد 65، الصادرة في 26/08/2021.

* القوانين التنظيمية

- المراسيم الرئاسية

- المرسوم رقم 01/62 المؤرخ في 26 سبتمبر 1962 يحدد إجراءات تعيين الحكومة ج.ر، رقم 1 صادرة في 27/09/1962.
- المرسوم الرئاسي رقم 299/99 المؤرخ في 23/12/1999، المتضمن تعيين رئيس الحكومة، ج.ر، عدد 93.
- المرسوم الرئاسي رقم 256/2000، المؤرخ في 26/08/2000، المتضمن تعيين الحكومة، ج.ر، عدد 54.

- المراسيم التنفيذية

- المرسوم التنفيذي رقم 04/98 المؤرخ في 17/01/1998 المتعلق بمهام وزير العلاقات مع البرلمان، ج.ر، عدد 4 الصادر بتاريخ 28/01/1998.
- المرسوم التنفيذي رقم 364/07، المؤرخ في 28/11/2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، ج.ر، عدد 75.
- المرسوم التنفيذي رقم 252/21 المؤرخ في 06/07/2021 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية ج.ر عدد 47 لسنة 2021.

ب. القوانين التونسية

* القوانين التأسيسية

- القانون التأسيسي، عدد 06 لسنة 2011، مؤرخ في 16 ديسمبر 2011، يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، ر.ر.ج.ت، ع97، الصادر في 20-23/12/2011.

* القوانين الأساسية:

- القانون الأساسي للميزانية عدد 53 لسنة 1967، المؤرخ في 08/12/1967 تم تنقيحه بالقانون الدستوري عدد 37 لسنة 1976، المؤرخ في 8 أبريل 1976.
- القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2004 مؤرخ في 13 ماي 2004، يتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي للميزانية عدد 53 لسنة 1967، المؤرخ في 08/12/1967.
- القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المؤرخ في 26/05/2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، ر.ر.ج.ت، ع42، بتاريخ 26/05/2014.
- القانون الأساسي عدد 15 لسنة 2019، مؤرخ في 13/02/2019، المتعلق بالقانون الأساسي للميزانية، ر.ر.ج.ت، عدد15، بتاريخ 13/02/2019.

* الترتيب

- الأوامر الرئاسية

- الأمر الرئاسي عدد 95 لسنة 2016، يتعلق بتكليف السيد يوسف الشاهد بتكوين حكومة، ر.ر.ج.ت، عدد 64، مؤرخ في 05/08/2016.
- الأمر رئاسي عدد 94 لسنة 2016 مؤرخ في 31/07/2016، يتعلق باستقالة الحكومة وبتكليفها بمواصلة تصريف الأعمال، ر.ر.ج.ت، عدد 63 لسنة 2016، مؤرخ في 02/08/2016.
- الأمر الرئاسي عدد 117 لسنة 2021 المؤرخ في 22/09/2021 المتعلق بتدابير استثنائية النسبة 164، ر.ر.ج.ت، عدد86، بتاريخ 23/09/2021.

- الأوامر الحكومية:

- الأمر الحكومي عدد 959، المتضمن إقالة وزير الدفاع، ر.ر.ج.ت، عدد 89، المؤرخ في 2019/11/15.
- الأمر الحكومي عدد 960، المتضمن إقالة وزير الشؤون الخارجية، ر.ر.ج.ت، عدد 89، المؤرخ في 2019/11/15.

- الأمر الحكومي عدد 961، المتضمن إقالة كاتب الدولة المكلف بالدولة الاقتصادية، ر.ر.ج.ت، عدد 89، المؤرخ في 2019/11/15.

- المراسيم:

- المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/05/10 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي ر.ر.ج.ت، عدد33، بتاريخ 2011/05/10.
- المرسوم عدد55 لسنة 2022، مؤرخ في 2022/09/15، يتعلق بتنقيح القانون الأساسي، ع16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء وإتمامه، ر.ر.ج.ت، ع102، بتاريخ 2022/09/15.
- المرسوم عدد 69 لسنة 2022، المؤرخ في 2022/11/22، يتعلق بقانون المالية التعديلي، ر.ر.ج.ت، عدد 127، صادرة في 2022/11/23.

ج. القوانين الأجنبية

- Loi organique N° 2001-692 du 1^{er} Aout 2001, relative aux lois de finances, J.O.R.F, N°177 du 2 Aout 2001.

4. الأنظمة الداخلية

أ. الجزائرية

- النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي الجزائري لسنة 1962، المصادق عليه في 1962/11/20، ج.ر، عدد 09 مؤرخة في 11 مارس 1963.
- القانون رقم77-01، المؤرخ في 1977/08/15، المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر، رقم68، الصادر في 1977/09/04.
- القانون رقم 16/89، المؤرخ في 1989/12/11، المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، ج.ر، ع52، الصادر في 1989/12/11.
- النظام الداخلي للمجلس الوطني الشعبي 1997، مؤرخ في 13 أوت 1997، ج.ر عدد53، الصادرة في 1997/08/13.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، ج.ر. عدد84 الصادرة بتاريخ 1998/02/18.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مؤرخ في 2000/01/30 ج.ر، عدد46، الصادرة في 2000/02/02.

▪ النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000، مؤرخ في 06/12/2000، ج.ر. عدد 77، الصادرة في 07/12/2000.

▪ النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، ج.ر.، عدد 49، الصادر في 22 أوت 2017.

ب. التونسية

▪ النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1979، المصادق عليه في 06/03/1979.

▪ النظام الداخلي لمجلس النواب المصادق عليه في 22/07/1999.

▪ النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2004، المصادق عليه في 20/07/2004.

▪ النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي المؤرخ في 20/01/2012، ر.ر.ج.ت، عدد 12، الصادر في 14/02/2012.

▪ النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب المصادق عليه في الجلسة العامة، المنعقدة بتاريخ 02/02/2015، ج.ر.، عدد 29، الصادر في 11/05/2016.

▪ النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب المؤرخ في 02/05/2023، ر.ر.ج.ت، عدد 44، الصادر في 02/05/2023.

5. القرارات والمقررات

أ. الجزائرية

▪ المقرر رقم 01/09 الديوان/ مجلس الأمة المؤرخ في 11/01/2009، المتضمن تنظيم المصالح الإدارية والتقنية لمجلس الأمة، مجلس الأمة، الجزائر.

ب. التونسية

▪ مقرر المجلس التأسيسي بتاريخ 06/11/2012، المتعلق بتنظيم المصالح الإدارية للمجلس الوطني التأسيسي، المجلس الوطني التأسيسي، تونس.

6. التعليمات

▪ التعليمات رقم 08 الصادرة بتاريخ 12/07/2000 عن رئيس المجلس الشعبي الوطني المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، ج.ر.ع 211، المؤرخة في 17/02/2000.

▪ التعليمات رقم 02/18 المؤرخة في 03 جانفي 2018، المتعلقة بإجراء تشكيل بعثات استعلامية مؤقتة، الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، عدد 11.

7. الجرائد الرسمية لمداولات المجالس النيابية

أ. الجزائرية

- الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، عدد8، جلسة 12 ديسمبر 1975.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 24، مؤرخة في 24/12/1979.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 173، سنة 1990.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 154، المؤرخة في 28/06/1990.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 21 المؤرخة في 15/12/1997.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 12/12/1998، رقم 107.
- الجريدة الرسمية لمداولات الم.ش.و رقم 318 مؤرخة في 3/12/2001.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 236، المؤرخة في 08/11/2001.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، ج.ر. رقم 05، مؤرخة في 05/08/2002.
- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد34، مؤرخة في 30/02/2003.
- الجريدة الرسمية لمداولات الم ش و، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2018/2017) السنة الثانية رقم 79، الصادرة في 18/07/2018.
- الجريدة الرسمية لمداولات الم ش و، رقم 83، الصادرة في 25/07/2018.
- الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، العدد28، الصادرة بـ15/12/2021، الفترة التشريعية التاسعة، دورة البرلمان العادية (2021-2022).
- الجريدة الرسمية لمناقشات مداولات م.ش.و، (2021/2022) يوم 24/03/2022، رقم45.
- الجريدة الرسمية للمناقشات، الجلسة العلنية لتقديم مشروع قانون المالية لسنة 2022 ومناقشته المنعقدة يوم الاثنين 08 نوفمبر 2021، الفترة التشريعية التاسعة، دورة البرلمان العادية (2021-2022)، ج.ر، عدد19، السنة الأولى مؤرخ في 21/11/2021، المجلس الشعبي الوطني.

ب. التونسية

- مداوات مجلس النواب عدد 4 من الدورة العادية الثالثة، الفترة النيابية الأولى 2016، الجلسة العامة لمناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2017 ومشروع الميزان الاقتصادي لسنة 2016/2017، بتاريخ 2016/11/18.
- مداوات مجلس نواب الشعب، الجلسة المنعقدة بتاريخ 26 جانفي 2021 المخصصة لمنح الثقة لأعضاء الحكومة الجدد بمناسبة التحويل الوزاري الذي أعلن عنه رئيس الحكومة هشام المشيشي.

8. الحصائل

أ. الجزائرية

- حصيلة الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007)، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، سنة 2007.
- حصيلة النشاط التشريعي للجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الثامنة دورة 2017/2018، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني جانفي 2018.

ب. التونسية

- حصيلة مجلس النواب للدورة العادية الأولى من المدة النيابية الثانية نوفمبر 2019، جويلية 2020.
- حصيلة مجلس النواب للدورة العادية الأولى من المدة النيابية الثانية نوفمبر 2019، جويلية 2020.

9. المعاجم والقواميس

أ. العربية

- إبراهيم مصطفى، أحمد حسن الزيات، حامد عبد القادر، محمد علي النجار، المعجم الوسيط، الجزء الأول، دار الدعوة للنشر، تركيا، د.س.ن.
- ابن منظور، لسان العرب، إعداد وتصنيف خياط يوسف، مرغسلي نديم، طبعة دار لسان العرب، المجلد السادس، بيروت، 1997.
- أنيس إبراهيم ورفقاؤه، المعجم الوسيط، الجزء الأول، ط2، دار الدعوة، اسطنبول، 1989.

- رافع بن عاشور وآخرون، معجم ألفاظ وعبارات دستور الجمهورية الثانية، جامعة قرطاج، كلية العلوم القانونية والسياسية والاجتماعية بتونس، وحدة البحث في القانون الدولي والمحاكم الدولية والقانون الدستوري المقارن، مؤسسة كونارد أديناور، 2016.
- الفيروز الأبادي، القاموس المحيط الجزء الأول باب ياء، فصل الجيم، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1977.
- المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، 1993.
- المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، 1985.
- المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الجزء الثاني، 1980.

ب. الأجنبية

- Salem Omar al moasser, Dictionary, cairo. Ibsina, 2007. www.larousse.fr, dictionnaire français.
- Olivier Duhamel, Yve meny, Dictionnere constitutionnel, édition P.V.F, 1992.

ثانيا: المراجع باللغة العربية

1. الكتب

أ. الكتب المتخصصة

- أمين محفوظ، إشكالية تعيين رئيس الحكومة بعد 2011/01/14، مساهمة في دراسة الانتقال الديمقراطي في تونس، مطبعة التفسير الفني، تونس، 2016.
- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني-عالم الكتب، القاهرة، 1983.
- بشير علي الباز، الاستجواب البرلماني كأداة رقابية فعّالة على أعمال الحكومة "دراسة تطبيقية مقارنة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.
- توفيق الغناوي، مهام المجلس الوطني التأسيسي، مجموعة أعمال مهداة إلى الأستاذ فرج القصير مبادرة عن كلية الحقوق بسوسة، مجمع الأطرش للكتاب المختصر، تونس، 2016.
- جمال بن سالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وآليات ممارستها في النظام الدستوري الجزائري، بيت الأفكار، الجزائر، 2020.

- حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة (الولايات المتحدة الأمريكية، المملكة المتحدة، مصر، سوريا)، جامعة عين شمس، ط1، القاهرة، 2006.
- دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة: منشورات حلب الحقوقية، ط1، لبنان، 2013.
- رفعت عبد الحميد عطيفي، الاستجواب وأثره على الأداء البرلماني، مجلس الأمة الكويتي، الكويت، إصدارات إدارة البحوث والدراسات، يناير، 2003.
- زهير المظفر، مجلس النواب بتونس (التجربة البرلمانية 1986-1995)، المنشورات العلمية لمركز البحوث والدراسات الإدارية للمدرسة القومية للإدارة، تونس، 1993.
- سعاد عمير ، الدور الرقابي للبرلمان الجزائري على أعمال الحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2020 (برنامج الحكومة، بيان السياسة العامة، الاستجواب)، مؤلف جماعي حول مكانة مؤسسات البرلمان في ظل التعديل الدستوري لعام 2020، منشورات مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2021.
- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج4، 2014.
- سعيد سيد علي، النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2006.
- سيد محمد بيومي فودة، الاستجواب البرلماني (دراسة تحليلية)، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2018.
- صادق أحمد علي يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الجديد، الإسكندرية، 2008.
- صالح بشير رافع خضر ، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، مصر الإمارات، 2012.
- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

- علي محمد العجمي، حق السؤال والاستجواب البرلماني، ط1، غراس للنشر والتوزيع، الكويت، 2003.
- عمار عباس، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2006.
- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- فرحان المساعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة بين النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2012.
- محمد بركات ، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.
- محمد سعيد بوسعدية، الثابت والمتغير في الدساتير الجزائرية من دستور 1963 إلى دستور 2020، دراسة تحليلية نقدية لتطور النظام الدستوري الجزائري، دار البلاغة، الجزائر، 2021.
- محمد سعيد بوسعدية، مسار المؤسسة التشريعية في الجزائر من البرلمان الثوري من إلى البرلمان ذي الغرفتين، دراسة تاريخية نقدية لعمل البرلمان، دار البلاغة، الجزائر، ط1، 2020.
- محمد شهاب محمد أمين، دور الرقابة البرلمانية في تقويم عمل السلطة التنفيذية "دراسة تحليلية مقارنة"، المكتب الجامعي الحديث، 2019.
- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2014.
- مريم اليامي ، حق السؤال البرلماني، "دراسة مقارنة"، معهد البحرين للتنمية السياسية، سلسلة دراسات، البحرين، 2017.
- مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة-، دار الفكر والقانون المنصورة، مصر، 2014.
- الميزوني السعدي، ميزانية الدولة من التشريع إلى التنفيذ والمحاسبة والمراقبة، مركز النشر الجامعي، تونس، 2011.

- ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري، مقارنة تحليلية مقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- ناصر جابر جاد ، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، ط1، مصر، 1999.
- ناصر علي ناصر الشبلأوي، التحقيق البرلماني بواسطة لجنة تقصي الحقائق البرلمانية "دراسة مقارنة" دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2020.
- وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008.
- وسيم حسام الدين الأحمد، السلطة التشريعية في الدول العربية (تشكيلها، اختصاصاتها)، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2021.
- ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والمصري دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، الجزائر، 2009.
- ب. الكتب العامة**
- أبو عبد الرحمن الخليل بن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، الجزء الخامس، دار الرشيد للنشر، بغداد، 1982.
- أحمد السوسي، الأحزاب السياسية في تونس، منشورات وحدة البحث في القانون الدستوري والجبائي المغربي، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، مؤسسة هانس سيدال.
- أحمد خطيب نعمان ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط7، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- أحمد وافي وإدريس بوكرا، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992.
- الأزهر بوعوني، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي، تونس، 1999.
- أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت 1974.
- براهيم ابن داود ، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.

- بشير يلس شاوش، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- بشير يلس شاوش، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران، 2007.
- بول سليك ورودي والترز، كيف يعمل البرلمان، ترجمة علي الصاوي، ط 01، مكتبة الشروق الدولية القاهرة، مصر، 2004.
- جمال العمارة ، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- رابح الخرايفي، مدخل لدراسة القانون النيابي التونسي، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2016.
- رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، مركز النشر الجامعي، تونس، 2000.
- رافع بن عاشور، المؤسسات والنظام بتونس - الإطار التاريخي، النظام الحالي، الطبعة الثانية مركز النشر الجامعي، منوبة، تونس، 2009.
- سعاد بن سرية، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010.
- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1990.
- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء الرابع، 2013.
- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 1993.
- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1992.
- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.

- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانونية الدستورية في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ط.1، 2010.
- عادل أحمد حشيشي، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الأردن، 1992.
- عاطف صالح الرواتب، أزمة الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية التونسية، الأحزاب السياسية في تونس، منشورات وحدة البحث في القانون الدستوري والجبائي المغربي، د.س.ن.
- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- عبد الفتاح عمر وقيس سعيد، نصوص ووثائق تونسية، مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 1987.
- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأة- فقها- تشريعا)، دار الهدى، ط 03، الجزائر، 2005.
- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري أساليب ممارسة السلطة (الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، دراسة مقارنة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، دار الهدى، الجزائر، 2015.
- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار النهضة للطباعة والنشر، الجزائر، 2002.
- عبد المولى السيد ، المالية العامة (فن المالية العامة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989.
- عبد النور ناجي ، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، الجزائر 2006.
- علي بيباعد ، المالية العمومية، المعهد الوطني للمالية، الجزائر، ديسمبر 1992.
- علي عباس، الرقابة الإدارية على المال والأعمال، الطبعة الأولى، مكتبة الرائد العلمية، عمان، 2001.
- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003.

- محمد العجمي، بين ثورة المجتمع وتأسيس الساعة، مشروع دستور خارج السياق، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، ط.1، تونس 2014.
- محمد جمال، ثبات المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية، عمان، 2003.
- محمد رضا بن حماد، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ط4، مركز النشر الجامعي، تونس، ديسمبر 2019.
- محمد رضا بن حماد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2006.
- محمد ساحل، أسس الموازنة العامة للدولة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2020.
- مصطفى بن لطيف، قراءة في النظم الانتخابية، تأملات في المسألة الانتخابية (البعد النظري- الأنظمة الانتخابية- الغش- الملاحظة- التمويل- الإدارة)، مركز الدراسات والبحوث للمحاميين التونسيين، ديسمبر 2014.
- معتز القرقوري، النظام السياسي التونسي، مجمع الأطرش لنشر وتوزيع الكتاب المختص، تونس، 2020.
- منصور العواملة، الوسيط في النظم السياسية، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، 1995.
- مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير 06 مارس 2016 والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2017.
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007.
- يحي دقيقي، المالية العامة، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

2. الرسائل الجامعية

أ. أطروحات الدكتوراه

- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015.

- حبيب الرحمن غانس ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، الجزائر، تونس، أطروحة الدكتوراه، جامعة حسيب بو علي الشلف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2019.
- حمزة يحيوي ، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه في علوم القانون، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2020/2021.
- خالد سكوتي ، الأجهزة الرقابية على الميزانية -الدور والفعالية-، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، 2017/2018.
- خوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2013/2014.
- رحمة زيوش ، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011/2012.
- زهرة عليم ، حدود فعالية السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 ومتطلبات الإصلاح، أطروحة دكتوراه الطور الثالث ل.م.د، جامعة محمد الشريف الإبراهيمي برج بوعريج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020/2021.
- سعاد بوقرن، الآليات الدستورية للتأثير المتبادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في دساتير دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، علي لونيبي جامعة البليدة 2، 2019/2020.
- سعاد حافظي ، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016.
- سعيد أوصيف ، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2016.
- عائشة دويدي ، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس، 2017/2018.
- عبد الله بوقفة، علاقة السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، 2001.

- عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2010/2009.
- عمار سلطان ، الثنائية المجلسية للسلطة التشريعية في الجزائر، دراسة تقييمية، أطروحة دكتوراه العلوم، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2018/2017.
- عيسى السعيد، رئيس الحكومة في النظام السياسي التونسي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، جامعة سوسة، 2020/2019.
- فرحان نزال أحمد المسعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه فلسفة في القانون العام، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2007.
- فيصل عثمان الحيدر، الاستجاب لوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية السياسية على أعمال الحكومة في مصر الكويت، دراسة تطبيقية مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2008.
- ليلي بن بغيلة، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2016/2015.
- ليندة أونيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015/2014.
- محمد الأمين بولوم ، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015/2014.
- محمد أومايوف ، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2012.
- محمد بورايو ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2012/2011.

- محمد مهاب بن قارة ، خصوصية السلطة التشريعية في الجزائر وأثرها على التوازن بين السلطات، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2017.
- مراد بقالم، ممارسة التحضير التشريعي لمشروع قانون المالية في النظام الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة بومرداس، بودواو، 2021/2020.
- منال تشانشان ، المجال المالي للبرلمان، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، 2019/2018.
- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013/2012.
- ميلود عبود ، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، دراسة استطلاعية لآراء عينة من الأكاديميين والمهنيين، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد زبانة، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية، 2020.
- نزيهة بن زاغو ، تسوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008.
- نورة تريعية ، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، 2012/2011.
- نوال دايم ، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017/2016.
- نوال لصلح، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية، دراسة مقارنة (الجزائر، تونس، مصر)، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق، 2016/2015.
- وفاء أحلام شتاتحة ، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2013/2012.

- وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012/2011.
- ياسين بن بريح ، الاختصاصات الرقابية للبرلمان في مجال تنفيذ الميزانية، أطروحة دكتوراه في القانون تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة2، 2018/2017.
- ب. رسائل الماجستير
 - أبو بكر نسيم أومعمر ، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015/2014.
 - أحمد شاهد ، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2009/2008.
 - أحمد عارف الضلعين، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة - دراسة مقارنة "الأردن ومصر"، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة مؤتة، 2005.
 - أحمد مراح ، أثر التعديل الدستوري لسنة 2008 على العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، رسالة ماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2016/2015.
 - أحمد نبيل أحمد صوص، الاستجواب في النظام البرلماني-دراسة مقارنة فلسطين ومصر-، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2007.
 - أسامة القابسي، مسؤولية الحكومة في الدستور، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بصفافس، جامعة صفاقس، 2020/2019.
 - أمينة قريش ، تنظيم البرلمان، رسالة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق بن عكنون، 2013/2012.
 - إيمان ناجي، التعددية الحزبية في تونس، رسالة ماجستير في القانون العام والتجارة الدولية، كلية الحقوق بصفافس، 2014/2013.
 - براهيم أفطوش ، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2011.

- جميلة جعماسي ، الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد مقران، بومرداس، بوداوا، 2012/2011.
- دنيا بوسالم ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، جامعة باجي مختار، كلية الحقوق قسم القانون العام عنابة، 2007/2006.
- رابح العروسي، السلطة التشريعية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية، رسالة ماجستير تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2004.
- ريم القدري، مكانة السلطة التنفيذية من خلال الدستور التونسي لسنة 1959، رسالة ماجستير، جامعة سوسة، تونس 2011.
- ريم عبد الرحمن شنان المسلماني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في دولة قطر، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، الدراسات العليا، جامعة القاهرة، 2008.
- زيد نضال شاكر العزب، الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الأردني، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، عمان الأردن، 2019.
- زينب حاجي، رئيس الحكومة في التنظيم المؤقت للسلط العمومية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، جامعة سوسة، تونس 2013/2012.
- سعاد رايح ، المركز القانوني لرئيس الحكومة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2008/2007.
- سعيد بن علي بن حسين المعمري، الرقابة السياسية للبرلمان على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة عمان للعلوم التكنولوجية، 2013.
- شهرزاد عمرون ، واقع لجان التحقيق البرلمانية في الجزائر، رسالة ماجستير في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015/2014.
- عادل حابسة، الرقابة البرلمانية على المالية العمومية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

- عبد المعطي حلمي عبد الرحمان الدرياسي، الرقابة البرلمانية على أعمال الوزارة دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون، جامعة الإسرائ، الأردن، كانون الثاني 2008.
- عزيزة شيري ، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009/2008.
- فريد بن سليم ، البرلمان في الدساتير المغاربية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة، سعيد حمدين، الجزائر 1، 2016/2015.
- محمد الأمين بولوم ، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007.
- محمد تشعبت ، الاستجاب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر 2014/2013.
- محمد جودت مجدي منصور، لجان تقصي الحقائق كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في التشريع الفلسطيني-دراسة مقارنة- رسالة ماجستير في القانون العام، الجامعة الإسلامية بغزة، ديسمبر 2016.
- محمد ديب مصطفى رضوان، أثر أساليب الرقابة البرلمانية على أداء المؤسسات الحكومية، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2016.
- محمد لمعيني ، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009/2008.
- معز قدورة، صلاحيات المجالس الثانية في البلدان المغاربية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة صفاقص، تونس، 2009/2008.
- مناور بيان مناور الراجحي، التحقيق البرلماني وتطبيقاته في دولة الكويت، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، 2011.
- مولاي هاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2010/2009.

- ناصر عبد الله المسيلم، مدى فعالية لجان التحقيق البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية "دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة بين الدستورين الأردني والكويت، رسالة ماجستير في القانون، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية، الأردن، 2008.
- نرجس مقدم، الدستور الصغير، التنظيم المؤقت للسلطة العمومية، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة سوسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، تونس 2012/2013.
- نريمان مكناش، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية، الجزائر، تونس، المغرب، رسالة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، 2014/2015.
- وسام طرخاني، رئيس الحكومة في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تونس، 2014/2015.
- يزن سالم العبيسات، حق السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة (الأردن ومصر)، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، مصر، 2006.

3. المقالات العلمية

- إبراهيم مهدي جوير، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، مجلة الجامعة العراقية، العدد 43، الجزء الأول، 2019.
- أبو بكر الغمري، البرلمان المغربي والحق في الحصول على المعلومات، مجلة المنبر القانوني، العدد 12، 2021.
- أحسن غربي، الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، عدد 28، نوفمبر 2021.
- أحمد حضرائي، الرقابة البرلمانية للعمل الحكومي وفقا للدستور الجديد، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 110، 2013.
- أحمد سويقات، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، 2016.
- أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، منشورات مجلس الأمة، الجزائر العدد 17، سبتمبر 2007.

- أحمد مالكي، الدستور وتنظيم السلط، منشورات الوسيط من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان الأمم المتحدة، العدد الأول، جانفي 2014.
- أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي الجديد، سلسلة مواضيع الساعة، الدستور الجديد للمملكة المغربية دراسات مختارة، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد82، 2013.
- أسماء بوراوي ، التحقيق البرلماني في النظام الرئاسي الأمريكي والنظام المختلط الجزائري، مجلة المجلس الدستوري، العدد 16، 2021.
- إيمان عبدوس، آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد1، 2021.
- أيمن عطا الله أحمد حمودي، الاستجاب في النظامين البحريني والأردني، دراسة مقارنة، مجلة الاجتهاد للدراسات، القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست الجزائر، عدد 11، جانفي 2017.
- باسم بشناق ومحمد منصور، تنظيم لجان تقصي الحقائق البرلمانية في النظام الدستوري الفلسطيني دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، مجلد 26، العدد 01، 2018.
- البرلمان وبيان السياسة العامة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، عدد26، نوفمبر 2010.
- بشير يلس شاوش، رقابة البرلمان على الميزانية، مجلة الفكر البرلماني، عدد03، جوان، 2006.
- جمد عتيق البريدي، تقييم السياسات العمومية في التجربة الفرنسية: نموذج البرلمان الفرنسي، المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 33، 2021.
- حسام لعنابي، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في ظل دساتير الدول المغربية، بيان للآلية الرقابية وقياس لمدى الفعالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد12، العدد1، 2022.
- حسن عطية فلاح ، الرقابة على الموازنة المحلية للمحافظة غير المنتظمة في إقليم (دراسة مقارنة في ضوء القانون العراقي)، مجلة رسالة الحقوق، السنة العاشرة، العدد الثاني، 2018.

- حسين محمد سكر، التحقيق كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الثاني، 2019.
- حفيظ نقادي ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دفاثر السياسة والقانون، عدد10، جانفي 2014.
- خدوجة خلوفي ، الاستجواب البرلماني في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 9، العدد 2، 2021.
- رياض دنش، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع.
- زايد بن عيسى ، إعداد مشروع قانون المالية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد1، 2022.
- سامية رايس ، قانون تسوية الميزانية العامة في ظل القانون 18-15 المتعلق بقوانين المالية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد5، العدد1، 2022.
- سعاد حافظي ، الرقابة على قانون تسوية ميزانية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد13، العدد1 (العدد التسلسلي 26)، مارس 2021.
- السعود عنية، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية والمتطلبات التفعيلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، المجلد5، العدد03، 2020.
- سعيد الشنوي العنزي، الضوابط الدستورية للسؤال البرلماني من حيث المضمون والاختصاص والغاية، دراسة على ضوء قرار المحكمة الدستورية الكويتية في طلب التفسير رقم 03 لينة 2004 الصادر بتاريخ 2005/04/17، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 03، المجلد 34 سبتمبر 2010.
- سميحة مناصرية، المسؤولية السياسية للحكومة كأثر لتوقيع ملتصق الرقابة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد9، العدد1، جانفي 2022.
- سيدي محمد ولد سيد أب، الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، المملكة المغربية، 2001.
- شادية رحاب العزيز، دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، الجلسة الرابعة، النظام السياسي على ضوء الدستور الجديد، مجلة المجلس الدستوري، عدد خاص 14، 2020.

- صابرين عطاء الله وعيسى طيبي، الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، عدد خاص، 25 جانفي 2021.
- صبرنية عجاني ، دور اللجان البرلمانية والمجتمع المدني في ترشيد الأداء البرلماني، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 22 ديسمبر 2017.
- صبري مولود ، المادة 121 من الدستور ومبرراتها الموضوعية، دراسة مقارنة، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 11، سنة 2014.
- صويلح بوجمعة، مكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 25، 2010.
- طارق ذباح ومجدوب قوراري، الاجتهاد وأثره على العمل الرقابي للبرلمان في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6 عدد 1، 2021.
- عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية، نشأتها، أنواعها، وظائفها، مطبوعات مجلة الحقوق جامعة الكويت، 1987.
- عبد الباسط علي جاسم ومحمد فؤاد طلب المختار، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة للدولة في ظل الدستور العراقي لعام 2005، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، د.س.ن.
- عبد الجليل عمالو ومداحي عثمان، آليات تعزيز الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر في ظل الإصلاح الموازنتي، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 1، 2022.
- عبد الجليل مفتاح ويعيش تمام شوقي، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 09، 2014.
- عبد الحميد بن رحمون وبرابح السعيد، المعارضة البرلمانية وآلية الاستجواب البرلماني، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 2، 2022.
- عبد الرزاق براهيم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأساليب السؤال الاستجواب لجان التحقيق ومدى فعاليتها في الحد من الفساد الإداري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 2، العدد 2، جوان 2019.

- عبد الرزاق حسن وعقوني محمد، فعالية الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري ورهان مكافحة الفساد الإداري، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد6، العدد1، جانفي 2021.
- عبد الرشيد معمري، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد الأول، 2017.
- عبد العزيز عزة ، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد2، جوان 2017.
- عبد الغني أعبيزة، التطور الدستوري لوسائل المراقبة البرلمانية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد115، 2014.
- عبد الله شلاش العازمي، واقع الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الكويتي دراسة مقارنة، المجلة القانونية، فرع الخرطوم، جامعة القاهرة، المجلد 7، العدد 8 ماي 2020.
- عبد المجيد جبّار، المحافظة على المال العام والعقلنة البرلمانية، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد11، سنة 2014.
- عثمان الزياني، السلوك والأداء البرلماني بالمغرب الولاية التشريعية السادسة نموذجا، الجزء1، سلسلة الدراسات والبحوث، منشورات مجلة الحقوق المغربية، دار الآفاق للنشر والتوزيع، الرباط، 2011.
- عثمان مداحي ، دور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العام، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 16، العدد 24، 2020.
- عزيزة شبري، النظام الإجرائي للأسئلة البرلمانية، مجلة المنتدى القانوني، العدد07، جامعة بسكرة، 2010.
- عفاف دواعر ، واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد3، جانفي 2016.
- علاوة العايب، السؤال البرلماني آلية من آليات الرقابة على عمل الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 54، العدد 4، 2017.
- علي حسين أحمد قصرأوي، الموازنة العامة والرقابة عليها في التشريعات العراقية، مجلة العلوم السياسية، العدد59، 2020.

- علي عبد القادر تغريد، رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة دراسة في السؤال البرلماني، مجلة الجامعة المستنصرية للعلوم القانونية العراقية، العدد الرابع، المجلد 12، 2010.
- علي مجيد العكلي ولمي علي الظاهري، دور التحقيق البرلماني في النظام الرئاسي الأمريكي، مجلة الفكر القانوني والسياسي، العدد الرابع، 2018.
- عمار عباس، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بين الممارسة والنصوص، مجلة القانون، المركز الجامعي غليزان، العدد الأول، 2009.
- عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الرديعية ولوائح المساندة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 50، عدد 3، سبتمبر 2013.
- عمار عباس، دور الأسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 02، 2009.
- عمار عوادي، فكرة القانون العضوي وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 2، 2033.
- عمر سيهان اللهيبي، الاستجواب البرلماني في القانون العراقي والقانون المصري- دراسة مقارنة-، المجلة القانونية، فرع الخرطوم جامعة القاهرة المجلد 7، العدد 4 ماي 2022.
- عمر عبد الجبار، نذير بوسهوه، الموازنة العامة بالجزائر على ضوء نتائج مسح الموازنة المقترحة للفترة 2019/2006، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 6، العدد 2، 2021.
- غريب بوخالفة، المركز الدستوري للحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 06، العدد 01، أوت 2021.
- فاتح شباح، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التعديل الدستوري 2020، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 7، ع 1، 2022.
- فاطمة محبوب وأسامة سنوسي، الرقابة المالية كآلية لحكومة الميزانية العامة للدولة، مجلة اقتصاديات المال والأعمال JFBE، العدد الأول، مارس 2018.
- فتيحة عويسات، الرقابة البرلمانية عن طريق السؤال الشفوي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الرابع، 2017.

- فطة نبالي ، لجان التحقيق البرلمانية بين التقييد والتجريد، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 52، العدد1، 2015.
- فيصل شطناوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2009/2003). مجلة جامعة النجاح للأبحاث، 9 (25)، 2011.
- قدور ضريف ، أثر العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال عرض مخطط العمل الحكومي على البرلمان، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، عدد7، ديسمبر 2018.
- قدور ضريف ، تأثير آلية طلب التصويت بالثقة على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دراسة في التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الأول، المجلد الرابع، مارس 2019.
- قدور ضريف ، لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري- دراسة تحليلية- مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعه محمد الصديق بن يحيى جيجل، العدد الثاني، 2018.
- قدور ضريف ، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد3، عدد1، 2021.
- قدور ضريف، مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 23 ديسمبر، 2016.
- كمال دبيلي ، النظام القانوني للجان البرلمانية الدائمة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 11، 2016.
- كوثر صخرأوي ومريم بالأطرش، آليات تفعيل الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية في الجزائر ضمن القانون العضوي رقم 15/18 والمتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد12، العدد01، 2022.
- لخضر بن سهيل، رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة السياسة العالمية، عدد خاص بأشغال الملتقى الوطني، مجلد3، ديسمبر 2019.
- لخضر حبيطة و عيسى بن حمادة ، أنواع الأسئلة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة المقارنة، مجلة آفاق للعلوم، المجلد01، ع01، 2016.

- لزهرة خشايمية، الاستجواب البرلماني أداة للرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، دراسة تحليلية، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 22، ديسمبر 2017.
- ليندة أونيسي ، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، 2021.
- ليندة أونيسي ، رقابة عمل الحكومة بواسطة لجان التحقيق البرلماني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 3، العدد 2، 2014.
- ليندة أونيسي وشرداد يحي، الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الخامس، جانفي 2016.
- ماريما عمراوي وحجاج مليكة، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في القانون الجزائري (المبررات والمعوقات)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 6، العدد 2، 2020.
- مالك باسود، خصائص العلاقة بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية على ضوء التعديل الدستوري لعام 2020، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 6، العدد 2، سنة 2021.
- محمد أكحل ، القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية وإصلاح تسيير المالية العمومية، المجلد السابع، العدد الثاني، جوان 2022.
- محمد المهدي بن السيمو ، الاستجواب البرلماني كآلية من آليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقيقة، المركز الجامعي تامنراست، العدد 32.
- محمد آيت المكي، وسيلة ملتزم الرقابة في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 63/62، ماي، أوت 2005.
- محمد بريك، المجلس الشعبي الوطني والممارسة العملية لآليات الرقابة اللاحقة وأثرها على الميزانية العامة للدولة، فعاليات اليوم الدراسي حول موضوع التجربة الجزائرية في مجال تسوية الميزانية والأنظمة المقارنة، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 11 سنة 2014.
- محمد بلجيلالي ونور محمد لمين، الحسابات الخاصة للخزينة في نظام الموازنة الجزائري، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، المجلد 02، العدد 02، ماي 2018.

- محمد بن حيدة ، تكريس المسؤولية السياسية للحكومة في القانون الجزائري إقرار لمسئوليتها أم ضمان لاستمراريتها، مجلة صوت القانون، المجلد8، عدد2، 2022.
- محمد سالم ، يلس شاوش البشير، الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد السابع، جانفي 2018.
- محمد صادق علي وحسين جبار عيد، الرقابة على أداء السلطة التنفيذية " دراسة في ضوء المادة 61 الفقرة 2 لدستور العراق 2005"، مجلة المحقق كلية العلوم القانونية والسياسية، العدد 2، السنة الحادية عشر، 2019.
- محمد معتصم، دور اللجان البرلمانية في المراقبة خلال الثلاث دورات الأولى للولاية التشريعية الخامسة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 11، 1995.
- مراد بقالم ، مكانة قوانين ضبط الميزانية بالجزائر، دراسة مقارنة، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد04، العدد 01، 2018.
- مراد مهني، الثقافة السياسية وتطور المؤسسة البرلمانية، دفا تر السياسية والقانون، العدد12، جانفي 2015.
- مروة قرساس وهدي عزاز، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلس السادس، العدد الرابع، ديسمبر 2021.
- مريم عبد الله سالم، دراسة أحكام الاستجواب في الدستور واللائحة، مجلة دراسات وبحوث . دراسة أحكام مجلس الأمة الكويتي، الكويت، 2015.
- مسعود شيهوب، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري-قراءه في التعديل الدستوري لعام 2016، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الثالث عشر، 2016.
- المسعود عينة، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية والمتطلبات التفعيلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد05، ع03، 2020.
- ميلود ذبيح، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية الاستجواب -مقاربة تحليلية-، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد03، ع02، 2012.

- ميلود ذبيح، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية التحقيق البرلماني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 02، العدد الأول، جويلية 2011.
- نادية آيت عبد المالك، والعلة مناع، التحقيق البرلماني أداة لممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، أبريل 2021.
- نادية مصباحية وعبد الوهاب خريف، محدودية وافتقار الاستجواب للطابع الردعي كآلية للرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العمومية للدولة، مجلة أفق للعلوم المجلد 5، العدد 2، 2020.
- نريمان مكناش ، الارتقاء إلى رئاسة الجمهورية في ضوء الدستور التونسي لسنة 2022، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد الثامن، العدد الأول، 2023.
- نسيمه كموش، البرلمان والرقابة على قوانين المالية، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المجلد 3، العدد 1، 2015.
- نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، العدد 4، السنة الثانية، 2004.
- النظام الإجرائي للسؤال البرلماني، مقال منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم السياسية والقانونية، العدد الثالث، 2017.
- نوال دايم ، مدى فعالية التحقيق البرلماني كآلية رقابية على أعمال الحكومة في التشريع الجزائري، مجلة المعيار في الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، العدد 13، جوان 2016.
- نوال معروزي ، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، ديسمبر 2008.
- نور الدين بن دحو ، تعيين الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 9، العدد 2، 2020.
- هاني صوادقية ، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر، المجلد 34، العدد 1، 2020.
- هشام عكاشة وعبد المنعم حسين، ورياض عجل تركي الخالدي، السؤال كوسيلة للرقابة البرلمانية، دراسة مقارنة بين التشريع المصري والتشريع الكويتي، الثقافة والتنمية، عدد 163، 2021.

- وفاء بدر المالك الصباح، التحقيق البرلماني كوسيلة رقابية على السلطة التنفيذية في الكويت ومصر، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 1، السنة السادسة، العدد التسلسلي 21، مارس 2018.
- وليد شريط، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة من خلال التطور الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 13، 2013.
- ياسمين قتيول وكمال جعلاب، الأسئلة البرلمانية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 12/16، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، المجلد السادس، العدد الثالث، سبتمبر 2021.
- ياسمين مزارى، آليات الرقابة البرلمانية بين تقرير مسؤولية الحكومة وانعدامها في النظام الدستوري الجزائري، مجلة آفاق للعلوم، عدد 8، الجزء الثاني، جوان 2017.
- ياسين بن بريح، آليات الرقابة المالية على الميزانية العامة، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 10، المجلد 5، 2016.
- يمينة بيران، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، جوان 2018.

4. الملتقيات العلمية

- بسام الكراي، الحكومة في الدستور الجديد، أعمال ملتقى الدستور الجديد للجمهورية التونسية أيام 10/09/08 مارس 2011، منشورات مدرسة الدكتوراه بكلية الحقوق بصفاقس، عدد 4، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس.
- رافع بن عاشور وهاجر قلدش، أعمال الملتقى العلمي العربي حول التجارب الدستورية العربية بمثابة الذكرى المائة والستين لصدور عهد الأمان (1857/09/09)، يومي الأربعاء والخميس 4 و 5 أكتوبر 2017، وحدة البحث في القانون الدولية والمحاكم الدولية والقانون الدستوري المقارن، جامعة قرطاج، مجمع الأطرش، تونس، 2020.
- عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الالتزام الدستوري والتقدير السياسي، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية، كلية الحقوق، جامعة خنشلة، 23/22 أكتوبر 2014.

5. المواقع الإلكترونية

- أحمد السوسي، الأحزاب السياسية في تونس، منشورات وحدة البحث في القانون الدستوري والجبائي المغربي، كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة، مؤسسة هانس سيدال. حوار رئيس الجمهورية الراحل يوم الأحد 15 جويلية 2018، موقع رئاسة الجمهورية التونسية، الرابط الإلكتروني: www.carthage.tn.
- آدم يوسف، الحكومة التونسية في دستور قيس سعيد، رئيس وزراء منزوع الصلاحيات، مقال منشور في 2022/08/09، الموقع الإلكتروني التالي: www.alaraby.co.uk
- أعضاء مجلس الأمة يصادقون بالأغلبية على مشروع القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2022، أنظر: موقع مجلس الأمة: www.majliselouma.dz.
- آمال الهلالي، تونس، يحسب على تيار الثورة.. الرئيس التونسي يكلف الوزير السابق إلياس الفخاخ بتشكيل الحكومة، الموقع الإلكتروني: www.aljazeera.net.
- الانتخابات التشريعية الأولى بعد الثورة، في 24 سبتمبر 2014، الموقع الإلكتروني: www.studies.aljazeera.net
- التقرير السنوي الخاص بأشغال مجلس نواب الشعب، الدورة البرلمانية (أكتوبر 2015- سبتمبر 2016)، منظمة البوصلة، تونس، الموقع الإلكتروني للبوصلة: www.albawsala.com
- حصيلة العمل البرلماني الثلاثية الثانية من الدورة النيابية الرابعة جانفي، فيفري، مارس 2018، مجلس نواب الشعب التونسي، ص20، منشورة على الموقع الرسمي ل م ن ش ت، الرابط الإلكتروني: www.arp.tn
- حصيلة النشاط الرقابي المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية 2021/2026 دورة 2021/2022 على الموقع: <https://www.mrp.gov.dz>
- حصيلة النشاط التشريعي للجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني خلال دورة 2017/2018، الفترة التشريعية الثامنة، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني جانفي 2018، على الموقع الإلكتروني: www.apn.dz
- حصيلة مجلس النواب للدورة العادية الأولى من المدة النيابية الثانية نوفمبر 2019، جويلية 2020، موقع مجلس النواب www.arp.tn.

- حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية التاسعة، الدورة البرلمانية 2021/2022، في مجالي النشاط التشريعي وتنفيذ آليات الرقابة البرلمانية، موقع وزارة العلاقات مع البرلمان. [/https://www.mrp.gov.dz](https://www.mrp.gov.dz).
- حكومة المشيشي تواجه مصيرها فهل باتت تعد أيامها الأخيرة، مقال منشور بتاريخ 2021/07/22، أنظر: الموقع الإلكتروني: www.independentarabia.com.
- رافع بن عاشور، نظام الاقتراع بالنسبة لا إفراط ولا تفريط، مقال منشور بتاريخ 2018/03/22 على موقع ليبرو العربية، الرابط الإلكتروني: <https://ar-leaders.com.tn>.
- سعيد يعلن حل مجلس النواب ووزيرة العدل تطلب متابعة نواب بتهمة التآمر على أمن الدولة، مقال منشور في 2022/03/30، الموقع الإلكتروني: www.fance24.com.
- شراكة الموازنة الدولية، الممارسات النموذجية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD جدول شفافية إعداد وتنفيذ الموازنة، دون تاريخ، من شراكة الموازنة الدولية: <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/guide-to-budget-arabic1-pdf>.
- عبد الكريم براهيم، الانتخابات التشريعية في تونس، قراءة تقييمية، مقال منشور في 2022/12/14 على موقع الإلكتروني: www.strategiecs.com.
- علاء الحسيني، اللجان البرلمانية ودورها في حماية حقوق الإنسان، مقال منشور في مركز آدم للدفاع عن الحقوق والتحريرات بتاريخ 06 شباط 2023، الرابط التالي: <https://ademrights.org/news701>.
- علي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، رابط المقال من الموقع الرسمي للبرنامج www.undp-pogar.org/publications/legislature/sawila/.
- لائحة حول مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، الرابط الإلكتروني: www.majliselouma.dz.
- لجنة الشؤون الاقتصادية برئاسة السيد نور الدين تاج تستمع إلى وزير المالية حول نص قانون المالية لسنة 2023، موقع مجلس الأمة على الرابط التالي: <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/2016-10-05-06-52-20/4241-2022-03-22-16-24-20>.

- لجنة المالية والتخطيط والتنمية، النظر في مشروع قانون المالية لسنة 2023، بتاريخ 2020/11/03، موقع مرصد مجلس على الرابط التالي: <https://majles.marsad.tn/ar/event/2020/11/03/09/finances>
- اللوائح البرلمانية في تونس، سلاح بلا ضوابط للفرز السياسي وإحراج الخصوم، مقال منشور في 2020/06/19 الرابط الإلكتروني: www.logal-agenda.com
- مجلس الأمة يصادق على نص قانون المالية لسنة 2023، وزارة المالية، أنظر: الرابط: www.mf.gov.dz
- المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول يشرع في عرض مخطط عمل الحكومة، الموقع الإلكتروني: www.eaps.dz
- محمد العفيف الجعيدي، فصل جديد من الحرب على الإرهاب في تونس، شيطنة القرارات القضائية بالإفراج عن متهمين له، المفكرة القانونية، مقال منشور بتاريخ 2015/08/19، على الرابط الإلكتروني: <https://legal-agenda.com>
- مركز أولويات الموازنة والسياسات، الدليل الإرشادي لأعمال الموازنة للمنظمات غير الحكومية، 28 ديسمبر 2010، من شراكة الموازنة الدولية: <https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/guide-to-budget-arabic1-pdf>
- المصادقة على مخطط عمل الحكومة، الموقع الإلكتروني: www.elchourouk.com.press.article
- مصطفى هاشم، تونس، دستور 2022 وشكل الجمهورية الجديدة، مقال منشور في 2022/07/27، الموقع الإلكتروني التالي: www.alhura.com
- المؤسسات الناشطة في مجال الخدمات التي أودعت تصاريح بالاستثمار لدى وكالة النهوض بالصناعة والتجديد، تم نشره بموقع مجلس النواب بتاريخ 2019/01/31، الرابط التالي: www.clambretn.com
- الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني، www.apn.dz
- موقع المجلس الشعبي الوطني الجزائري، الجلسات العامة، نواب المجلس يناقشون محتوى مشروع قانون المالية 2022، www.apn.dz

ثالثا: المراجع الأجنبية

1. Les ouvrages

- Barthelemy (Joseph) duezy (Paul): traité de droit constitutionnel Dalloz librairie, Paris, 1993.
- Barthelmy (Joseph), «Essai sur le travail parlementaire et le système des commissions», Paris, Montchrestien, 3^{ème} édition, 2004.
- Bernard Chantebout, Droit constitutionnel et science politique, 8ème édition, sirey ,Paris, 1989.
- CARCELLE (P), et MAS (G), les pouvoirs du parlement en matière financière, la revue administrative, paris ,1959.
- Eric Devaux, Finances publiques, Bréal édition, paris , 2000.
- Gerard Cornu, vocabulaire juridique, presse Universitaires de France, 14ème Ed, Paris, 1987.
- Handrechy Benoir, Droit constitutionnelle et institutions politiques, ellipses Édition, Paris, 2011.
- Hood Phillips, Constitutional and administrative law, law library, London, 1967.
- Lawrof, le systeme politique français, Dalloz, Paris, 1970.
- M'dhaffar zouhair, Le pouvoir législatif au Maghreb, C.E.R.P, Tunis, 1987.
- Maurice Duverger, Institution et droit constitutionnel, Presses universitaires de France, Paris, 1968.
- Michel Lascombe et Xavier Vamdendriessche: Les finances publiques, Dalloz, France 1998.
- Monica Charlot, Le pouvoir politique en Grande Bretagne, P.U.F, Paris, 1990.
- Pauline Turk, le contrôle parlementaire en France, l.g.d.j.2011.

2. Les thèses:

- Bouzouita- Rourou Jalila, Le parlement tunisien et les finances de d'Etat, Thèse du doctorat en droit public, faculté de droit et sciences politiques de Sousse, université de sousse, 2011/2012.

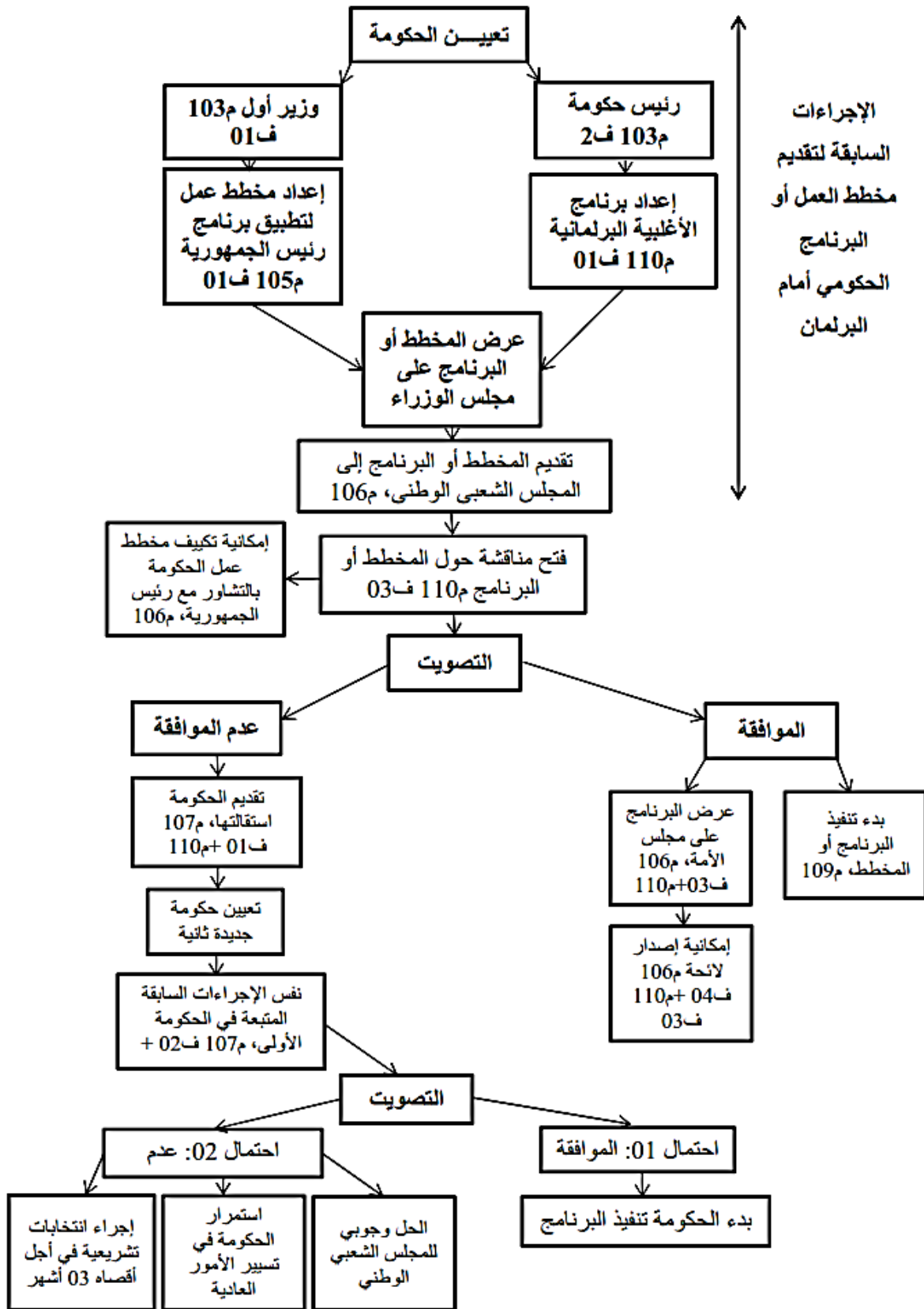
- Hélène Bilger Street, Le contrôle parlementaire en France et en Grande Bretagne, étude comparé des procédures de contrôle de la Chambre des communes et de l'assemblée nationale, thèse de doctorat en droit public, Université Paris 1, panthée on Sorbonne, 2000.

3. Les articles:

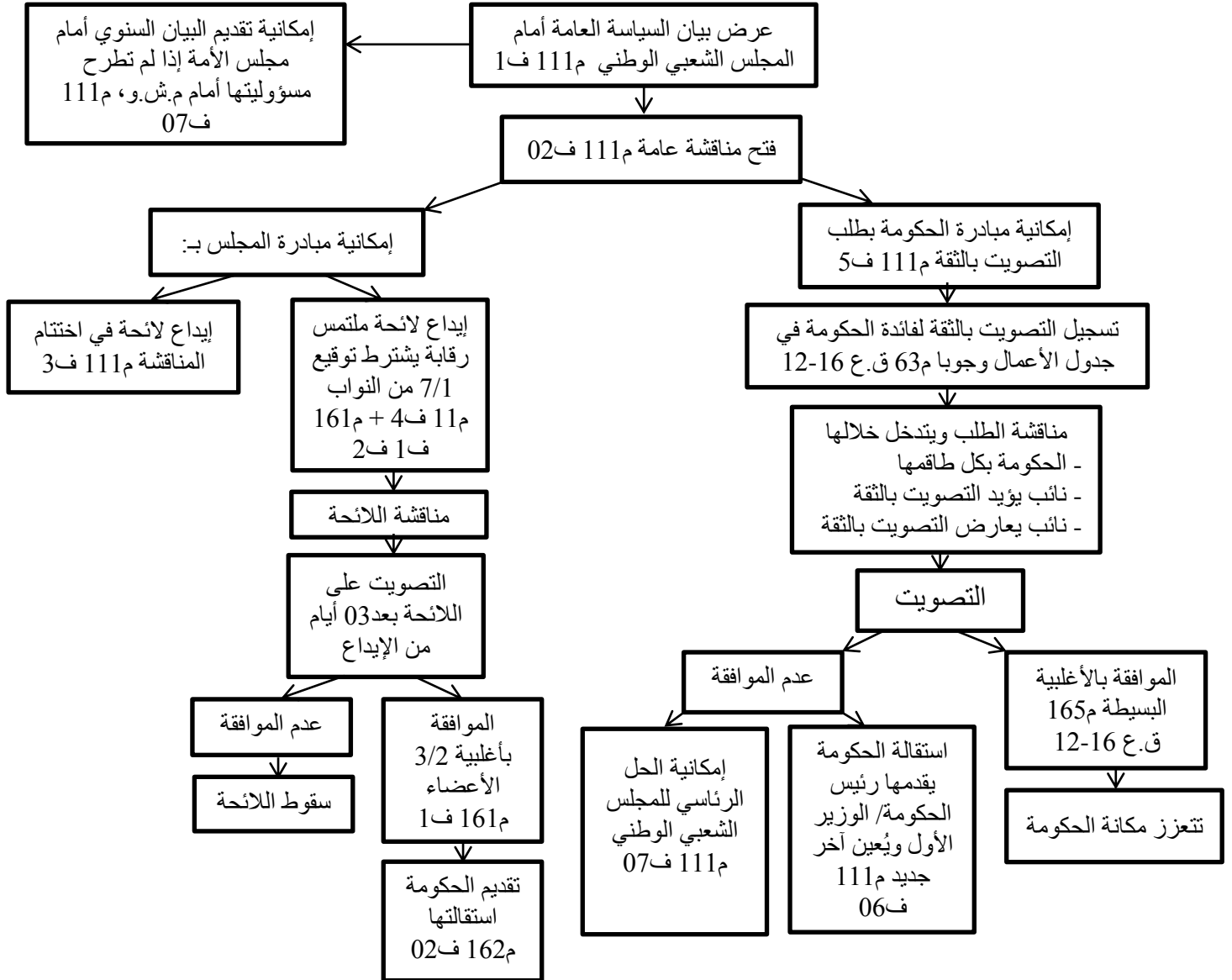
- Bureau, le contrôle parlementaire documentation d'étude de droit institutionnel et institution politique n°14, 1970.
- Chafik Said, chef de l'état de le premier ministre en Tunisie dans les expériences constitutionnelles maghrébines, journées d'études Mustapha chaker 26 et 27 avril Tunis, publications du centre d'études et de recherches et de publications, université de Tunis 1987.
- Glaber (M), les tendances actuelles des contrôles politiques de l'administration en Tunisie, RTD, volume3, Tunis 1979.
- Luc, SADJ, La loi de règlement et le développement du contrôle parlementaire de la restauration à nos jours, REFF, N° 51, 1995.
- Olivier du Hamel, «Remarques sur la notion de régime semi-présidentiel», in droit, institutions et systèmes politiques: Mélanges en hommage à Maurice Duverger, Paris, Presses Universitaires de France, 1987.
- Rafea Ben Achour, Rapport introductif, Colloque international des 25 et 26 janvier 2017, FSJPST, «la constitution tunisienne du 27/01/2014, trois ans de pratique constitutionnelle.
- Souadi messaoud, le principe financier de vérité, un principe d'avenir? R.F.F.P, librairie générale de droit et de jurisprudence, 2015, N°132.
- Vallet Élisabeth, Les commissions de l'enquête parlementaire sous la 5eme république revue française de droit constitutionnel n°54, avril juin 2003.

الملاحق

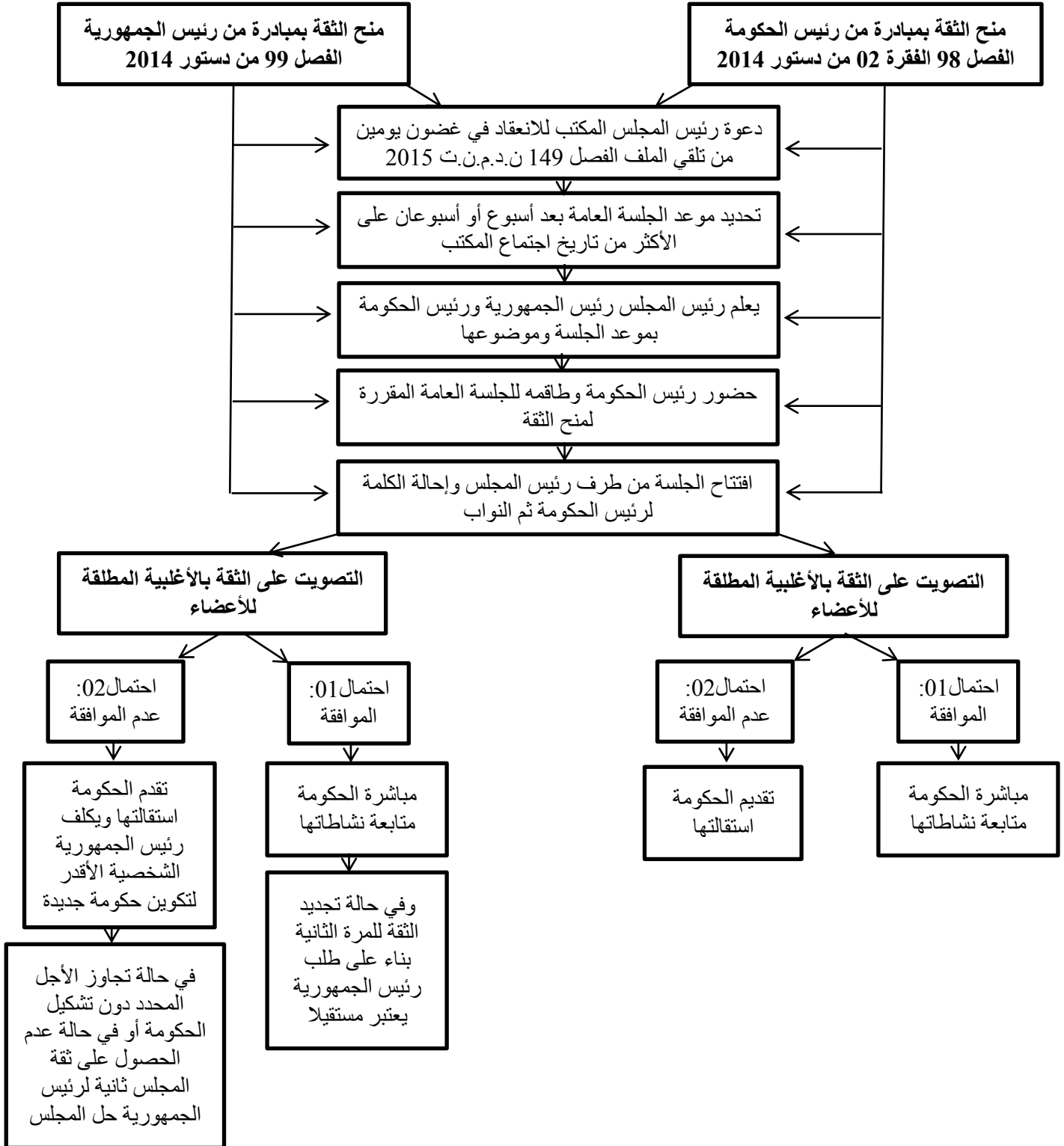
الملحق رقم (01): مخطط توضيحي للأحكام المتعلقة بمسار تقديم مخطط العمل أو البرنامج الحكومي أمام البرلمان الجزائري طبقا للتعديل الدستوري 2020



الملحق رقم (02): مخطط يوضح الأحكام المتعلقة بمسار تقديم السياسة العامة للحكومة أمام البرلمان الجزائري طبقا للتعديل الدستوري 2020



الملحق رقم (03): مخطط يوضح مسار إجراءات التصويت على منح الثقة لمواصلة الحكومة
نشاطها في دستور 2014



الملحق رقم (04): جدول توضيحي لقوانين ضبط الميزانية في الجزائر منذ 1980 إلى غاية آخر قانون سنة 2021.

الدورة	قانون ضبط الميزانية	الجزيدة الرسمية	الفارق الزمني
1978	رقم 02-80 للتوخ في 1980/02/09	العدد 1980 - 07	ستتان
1979	رقم 04-84 للتوخ في 1984/10/07	العدد 1984 - 02	05 سنوات
1980	رقم 10-85 للتوخ في 1985/12/26	العدد 1985 - 57	05 سنوات
1981	رقم 02-87 للتوخ في 1987/01/02	العدد 1987 - 04	06 سنوات
2008	رقم 01-11 للتوخ في 2011/02/17	العدد 2011 - 13	03 سنوات
2009	رقم 08-12 للتوخ في 2012/02/21	العدد 2012 - 12	03 سنوات
2010	رقم 04-13 للتوخ في 2013/02/20	العدد 2013 - 12	03 سنوات
2011	رقم 02-14 للتوخ في 2014/02/04	العدد 2014 -	03 سنوات
2012	رقم 07-15 للتوخ في 2015/04/02	العدد 2015 - 18	03 سنوات
2013	رقم 08-16 للتوخ في 2016/08/03	العدد 2016 - 46	03 سنوات
2014	رقم 08-17 للتوخ في 2017/03/27	العدد 2017 - 21	03 سنوات
2015	رقم 03-18 للتوخ في 2018/04/23	العدد 2018 - 24	03 سنوات
2017	رقم 08-20 للتوخ في 2020/07/11	العدد 2020 - 39	03 سنوات
2018	رقم 01-21 للتوخ في 2021/02/13	العدد 2021 - 11	03 سنوات

الملحق رقم (05): جدول يتعلق بتطور استعمال قانون غلق الميزانية التونسي قبل الثورة وبعدها
- قبل الثورة

الرقم	سنة الميزانية	مراجع قانون غلق الميزانية	الفارق الزمني
01	1971	القانون عدد 31 لسنة 1984 المؤرخ في 02 جوان 1984	12 سنة و 05 أشهر
02	1972	القانون عدد 32 لسنة 1984 المؤرخ في 02 جوان 1984	11 سنة و 05 أشهر
03	1973	القانون عدد 33 لسنة 1984 المؤرخ في 02 جوان 1984	10 سنوات و 05 أشهر
04	1974	القانون عدد 34 لسنة 1984 المؤرخ في 02 جوان 1984	09 سنوات و 05 أشهر
05	1975	القانون عدد 35 لسنة 1984 المؤرخ في 02 جوان 1984	08 سنوات و 05 أشهر
06	1976	القانون عدد 48 لسنة 1986 المؤرخ في 13 جوان 1986	09 سنوات و 05 أشهر
07	1977	القانون عدد 49 لسنة 1986 المؤرخ في 13 جوان 1986	08 سنوات و 05 أشهر
08	1978	القانون عدد 50 لسنة 1986 المؤرخ في 13 جوان 1986	07 سنوات و 05 أشهر
09	1979	القانون عدد 51 لسنة 1986 المؤرخ في 13 جوان 1986	06 سنوات و 05 أشهر
10	1980	القانون عدد 68 لسنة 1986 المؤرخ في 16 جويلية 1986	05 سنوات و 06 أشهر
11	1981	القانون عدد 13 لسنة 1987 المؤرخ في 23 مارس 1987	05 سنوات و 03 أشهر
12	1982	القانون عدد 28 لسنة 1988 المؤرخ في 25 ابريل 1988	05 سنوات و 04 أشهر
13	1983	القانون عدد 29 لسنة 1988 المؤرخ في 25 ابريل 1988	04 سنوات و 04 أشهر
14	1984	القانون عدد 138 لسنة 1988 المؤرخ في 03 ديسمبر 1988	03 سنوات و 11 شهر
15	1985	قانون عدد 27 لسنة 1990 المؤرخ في 02 ابريل 1990	04 سنوات و 03 أشهر
16	1986	قانون عدد 74 لسنة 1990 المؤرخ في 30 جويلية 1990	03 سنوات و 07 أشهر
17	1987	قانون عدد 16 لسنة 1991 المؤرخ في 25 فيفري 1991	03 سنوات و شهرين

03 سنوات وشهر	القانون عدد 10 لسنة 1992 المؤرخ في 27 جانفي 1992	1988	18
03 سنوات و 03 أشهر	قانون عدد 49 لسنة 1993 المؤرخ في 03 مايو 1993	1989	19
03 سنوات و 06 أشهر	قانون عدد 63 لسنة 1994 المؤرخ في 20 جوان 1994	1990	20
03 سنوات و شهرين	قانون عدد 25 لسنة 1995 المؤرخ في 27 فيفري 1995	1991	21
03 سنوات وشهرين	قانون عدد 10 لسنة 1996 المؤرخ في 06 مارس 1996	1992	22
02 سنة وشهرين	قانون عدد 11 لسنة 1996 المؤرخ في 06 مارس 1996	1993	23
02 سنة و 04 أشهر	قانون عدد 32 لسنة 1997 المؤرخ في 26 مايو 1997	1994	24
02 سنة و 03 أشهر	قانون عدد 25 لسنة 1998 المؤرخ في 25 مارس 1998	1995	25
02 سنة و 04 أشهر	قانون عدد 44 لسنة 1999 المؤرخ في 10 مايو 1999	1996	26
02 سنة وشهرين	قانون عدد 31 لسنة 2000 المؤرخ في 06 مارس 2000	1997	27
سنتان و 05 أشهر	قانون عدد 61 لسنة 2001 المؤرخ في 07 جوان 2001	1998	28
سنتان و شهر	قانون عدد 10 لسنة 2002 المؤرخ في 28 جانفي 2002	1999	29
سنة واحدة و 11 شهر	قانون عدد 102 لسنة 2002 المؤرخ في 23 ديسمبر 2002	2000	30
سنة واحدة و 07 أشهر	قانون عدد 57 لسنة 2003 المؤرخ في 29 جويلية 2003	2001	31
سنة واحدة و 07 أشهر	قانون عدد 62 لسنة 2004 المؤرخ في 27 جويلية 2004	2002	32
سنة واحدة و 07 أشهر	قانون عدد 61 لسنة 2005 المؤرخ في 18 جويلية 2005	2003	33
سنة واحدة و 07 أشهر	قانون عدد 56 لسنة 2006 المؤرخ في 28 جويلية 2006	2004	34
سنة واحدة و 07 أشهر	قانون عدد 02 لسنة 2008 المؤرخ في 08 جانفي 2008	2005	35
سنة واحدة و 07 أشهر	قانون عدد 69 لسنة 2008 المؤرخ في 03 نوفمبر 2008	2006	36
سنة واحدة و 07 أشهر	قانون عدد 06 لسنة 2010 المؤرخ في 26 جويلية 2010	2007	37

- بعد الثورة:

1. صدر: قانون عدد 36-2013، يتعلق بغلق ميزانية الدولة لسنة 2010 مصادق عليه في: 2016/03/09.

2. قانون عدد 32-2015، يتعلق بغلق الميزانية لسنة 2011، مصادق عليه في: 2016/03/09.

3. قانون عدد 53-2015، يتعلق بغلق الميزانية لسنة 2012، مصادق عليه في: 2016/03/09.

4. قانون عدد 19-2016، المتعلق بغلق ميزانية الدولة لسنة 2013، مصادق عليه في: 2018/05/22.

5. قانون عدد 69-2016، المتعلق بغلق ميزانية الدولة لسنة 2014، مصادق عليه في: 2018/05/23.

6. قانون عدد 23-2018، المتعلق بغلق ميزانية الدولة لسنة 2015، مصادق عليه في: 2018/06/24.

7. قانون عدد 53-2018، يتعلق بغلق الميزانية لسنة 2016، مصادق عليه في: 2018/07/28.

8. مشروع قانون عدد 65-2019، متعلق بغلق الميزانية لسنة 2017، مازال قيد المناقشة إلى غاية 09 ديسمبر 2023.

الملحق رقم (06): نموذج إيداع سؤال كتابي

المديرية العامة للتشريع
مصلحة المبادرات البرلمانية والتشريعية
تاريخ الإيداع: 15 FEV. 2022
سؤال كتابي رقم: 916 . 2022



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
الجلسة الشعبية الوطنية

الجزائر في 15/02/2022

النائب: نوري سفيان

الدائرة الانتخابية: ام البواقي

الإنتماء السياسي: جبهة المستقبل

إلى السيد / الوزير الأول وزير المالية

الموضوع: سؤال كتابي

بناء على الدستور ، لاسيما المواد 7 و 117 و 158 منه.

بناء على القانون العضوي رقم 16-12 ، و لاسيما المواد 69 و 70 و 71 و 72 منه ،

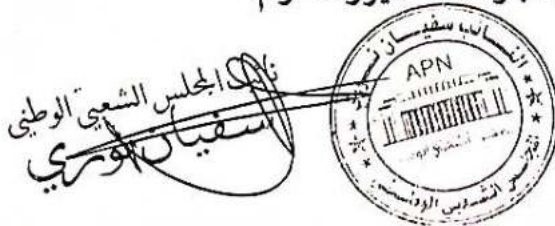
بناء على القانون رقم 01-01 ، المتعلق بعضو البرلمان ، المعدل ، و لاسيما المواد 3 - 5 - 8 منه.

بعد التحية والتقدير لشخصكم الكريم

أتقدم إليكم بطرح السؤال الكتابي التالي :

- متى يتم العمل بالأجر الوطني الأدنى المحدد ب 20.000 دج عوض 18.000 دج الصادر في الجريدة الرسمية ؟

تقبلوا مني أسى عبارات التقدير والاحترام.



الملحق رقم (07): نموذج الإجابة عن السؤال البرلماني المقدم في الملحق رقم 06

№ 316

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLICUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville

وزارة السكن والعمران والمدينة

Le Ministre

الوزير

الرف: 13/ب... أوس: 13/ب... مرجع: 13/ب...

الجزائر في 05 ماي 2022 Alger le.....

السيد سفيان نوري

نائب بالمجلس الشعبي الوطني

الموضوع: بخصوص سؤالكم الكتابي رقم 916 الموجه إلى السيد الوزير الأول.

المرجع: مراسلة ديوان الوزير الأول رقم 1350/م.د/و.ا المؤرخة في 07 أفريل 2022.

عطفًا على الإرسال المشار إليه في المرجع أعلاه، والمتعلق بالسؤال الكتابي الموجه من قبلكم إلى السيد الوزير الأول والمتعلق بإمكانية رفع الحد الأقصى للأجر المحدد للإستفادة من السكن الاجتماعي من 24.000 دج إلى 45.000 دج وكذا إحالة ملف دراسة طلبات الإستفادة من السكن الاجتماعي إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية، يشرفني أن أوافي سيادتكم بالتوضيحات التالية:

إن دائرتي الوزارية تسعى جاهدة لإنجاز سكنات بكل الصيغ تتماشى مع الظروف الاجتماعية والمادية لكل شريحة من شرائح المجتمع بدون أي استثناء، حيث يمكن القول أن السكن العمومي الإيجاري موجه للأشخاص الذين تم تصنيفهم ضمن الفئات الاجتماعية المعوزة والمحرومة التي لا تملك سكنا أو تسكن في سكنات غير لائقة، وأن تحديد الدخل الأقصى للراتب بـ 24 000 دج للحصول على السكن العمومي الإيجاري يندرج في إطار السياسة المنتهجة من طرف الدولة ولتحقيق هذا المسعى، فقد تم في ذلك مراعاة الحالة الاجتماعية لطالبي السكن ذوي الدخل الضعيف وذلك وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 ماي 2008 الذي يحدد

قواعد منح السكن العمومي الإيجاري. أما الفئات الأخرى يمكنها التوجه لمختلف الصيغ السكنية الأخرى المبرمجة والمخصصة حسب مستويات الرواتب المحددة، وعليه تم تنويع الصيغ السكنية لتمكين الفئات الأخرى من الحصول على سكن، كالتقوي المدعم، أو السكن الريفي أو السكن الحضري في إطار التجزئات الاجتماعية مع الحصول على إعانة مالية من طرف الدولة.

وبناءً على ما سبق، فإن اقتراح رفع الحد الأقصى للدخل العائلي المحدد بـ 24.000 دينار جزائري، غير وارد في الوقت الحالي إلا أنه يمكن دراسة هذا المقترح مستقبلاً وفقاً للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية.

أما فيما يخص إحالة ملف دراسة طلبات الاستفادة من السكن الاجتماعي إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية، فتجدر الإشارة أن مسألة إعادة النظر في نص المرسوم التنفيذي رقم 08-142 السالف الذكر، الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، في طور الدراسة و هذا بالتنسيق مع الدوائر الوزارية المعنية، لا سيما من أجل تشديد إجراءات المنح و ذلك في إطار تكريس أحد محاور مخطط عمل الحكومة الذي يقضي بالشفافية و بقمع الغش.

تفضلوا، السيد النائب، بقبول فائق عبارات التقدير والاحترام.

محمد طارق المسحريبي

السكن والعمران والمدينة



نسخة إلى: السيد مدير ديوان الوزير الأول

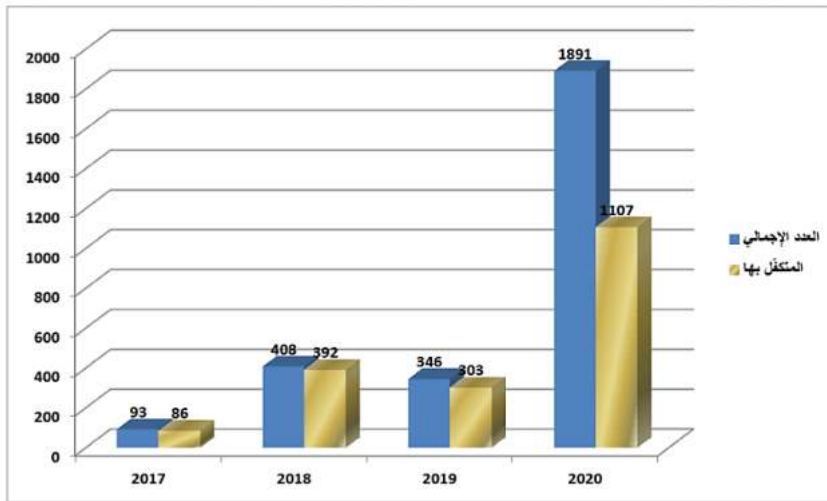
الملحق رقم (08): جدول يوضح عدم التزام الحكومة بالأجل المقرر للرد على الأسئلة الكتابية في الفترة التشريعية التاسعة

المجلس الشعبي الوطني		الأسئلة الكتابية		الفترة التشريعية التاسعة 2021-2026	
دورة 2021-2022					
ملاحظة	موضوع السؤال	تاريخ رد عضو الحكومة على السؤال	تاريخ إرسال السؤال إلى عضو الحكومة	الائتماء الجزئي لأصحاب السؤال	الائتماء التام لأصحاب السؤال
	ب/دع تراكم الثغرات بمدينة الرغاية.	07/11/2021	06/10/2021	الجزائر	ج م س
	ب/دع إعادة تفعيل التفاعل التسيبي والتفاند دون شرط السن	07/11/2021	06/10/2021	تفرت	ج م س
	ب/دع ظاهرة التسرب المدرسي.	22/03/2022	06/10/2021	قسنطينة	ج م س
	ب/دع وضعية المستشفى المختلط "مطلم عالي" بولاية برج باهي مغتار.	08/11/2021	06/10/2021	الجزائر	ج م س
	ب/دع ارتفاع أسعار المواد المزمنة بالإنتاج الفلاحي.	03/07/2022	06/10/2021	الطارف	ج ع ت
	ب/دع مشروع إنجاز الطريق الوطني المزدوج رقم 78 الرابط بين عين أزال وفلال بولاية سطيف.	08/11/2021	06/10/2021	سطيف	ج م س
	ب/دع مشاريع القطاع بولاية المدية.	09/08/2022	06/10/2021	المدية	ج ب و
	ب/دع مشاريع القطاع بولاية المدية.	14/07/2022	06/10/2021	المدية	ج ب و
	ب/دع مشاريع القطاع بولاية المدية.	14/07/2022	06/10/2021	المدية	ج ب و
	ب/دع مشاريع القطاع بولاية المدية.	16/11/2021	06/10/2021	المدية	ج ب و
	ب/دع مشاريع القطاع بولاية المدية.	22/12/2021	06/10/2021	المدية	ج ب و
	ب/دع مشاريع القطاع بولاية المدية.	15/03/2022	06/10/2021	المدية	ج ب و
	ب/دع العبادة متعددة الخدمات بقرى السبيسي في ولاية أم الوفاي.	30/06/2022	16/03/2022	أم الوفاي	ج المستقبل
	ب/دع العمل بالأجر الوطني أدنى 20 الف دينار.	06/06/2022	16/03/2022	أم الوفاي	ج المستقبل
	ب/دع توظيف خريجي المدارس العاصية.	30/06/2022	16/03/2022	أم الوفاي	ج المستقبل
	ب/دع قضية منح الأراضية.	05/05/2022	16/03/2022	أم الوفاي	ج المستقبل
	ب/دع ارتفاع أسعار السمك.	16/05/2022	16/03/2022	أم الوفاي	ج المستقبل
	ب/دع الفاتمين بإدارة الأملات العقارية.	07/07/2022	16/03/2022	أم الوفاي	ج المستقبل
	ب/دع الترقية على أساس الشهادة في القطاع.	10/04/2022	16/03/2022	أم الوفاي	ج المستقبل
	ب/دع مسير مكاتب الدراسات التابعة لمجمع الدراسات والهندسة.	21/06/2022	16/03/2022	أم الوفاي	ج المستقبل
	ب/دع وضعية المؤسسات الصغيرة التي تنشط في مجال السكن.	21/06/2022	16/03/2022	الجزائر	ج م س
	ب/دع فتح فرع للتصديق الوطني للأمنيات الاجتماعية للعمال الأجراء بدائرة عزيز في ولاية المدية.	06/04/2022	16/03/2022	المدية	ج م س
57	البيئة	57	الجزائر	ج م س	ركية بوقطوشة
58	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي	58	تفرت	ج م س	موسى خرفي
59	الزراعة والتنمية الريفية	59	قسنطينة	ج م س	يوسف عيسى
60	الصحة	60	الجزائر	ج م س	محمد وزي
61	الزراعة والتنمية الريفية	61	الطارف	ج ع ت	علي مويحي
62	الشغل العمومية	62	سطيف	ج م س	أحمد لخضر جوادة
86	التمهيد للمعرفة والمؤسسات الناشئة	86	المدية	ج ب و	راج جدو
91	الزراعة والتنمية الريفية	91	المدية	ج ب و	راج جدو
91	الزراعة والتنمية الريفية	91	المدية	ج ب و	راج جدو
92	السكن والعمران والمدنية	92	المدية	ج ب و	راج جدو
93	التجارة وترقية الصادرات	93	المدية	ج ب و	راج جدو
94	الاتصال	94	المدية	ج ب و	راج جدو
890	الصحة	890	أم الوفاي	ج المستقبل	سفيان نوري
891	الوزير الأول	891	أم الوفاي	ج المستقبل	سفيان نوري
892		892			
893	الصحة	893	أم الوفاي	ج المستقبل	سفيان نوري
894	الوزير الأول	894	أم الوفاي	ج المستقبل	سفيان نوري
895	السيد البحري والمنتجات السببية	895	أم الوفاي	ج المستقبل	سفيان نوري
896	السكن والعمران والمدنية	896	أم الوفاي	ج المستقبل	سفيان نوري
897	التكوين والتعليم المهنيين	897	أم الوفاي	ج المستقبل	سفيان نوري
898	السكن والعمران والمدنية	898	أم الوفاي	ج المستقبل	سفيان نوري
899	السكن والعمران والمدنية	899	الجزائر	ج م س	ركية بوقطوشة
900	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي	900	المدية	ج م س	محمد أمين مروكي

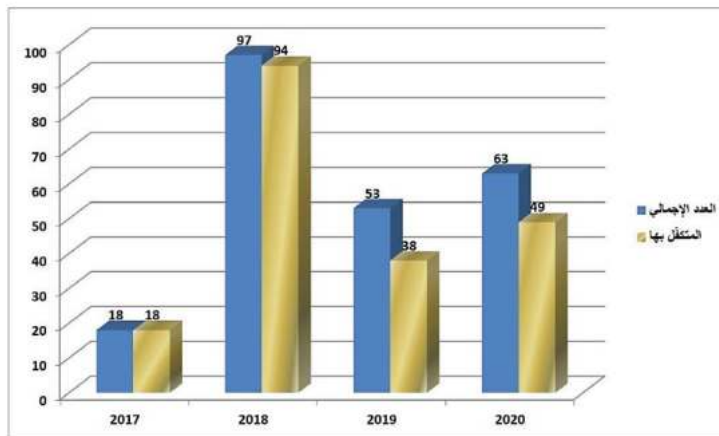
الملحق رقم (10): وضعية الأسئلة الشفوية والمكتوبة في العهدة التشريعية الثامنة للبرلمان الجزائري

المجموع		2020			2019			2018			2017			الأسئلة المكتوبة	الأسئلة الشفوية
المتكفل بها	العدد الإجمالي	نسبة الإجابة	المتكفل بها	العدد الإجمالي	نسبة الإجابة	المتكفل بها	العدد الإجمالي	نسبة الإجابة	المتكفل بها	العدد الإجمالي	نسبة الإجابة	المتكفل بها	العدد الإجمالي		
1888	2738	58,54%	1107	1891	87,57%	303	346	96,08%	392	408	92,47%	86	93	المجلس الشعبي الوطني	
474	954	7,34%	19	259	31,36%	53	169	75,52%	361	478	85,42%	41	48	المجلس الأمة	
199	231	77,78%	49	63	71,70%	38	53	96,91%	94	97	100,00%	18	18	الأسئلة المكتوبة	
181	266	23,81%	20	84	45,45%	5	11	92,57%	137	148	82,61%	19	23	الأسئلة الشفوية	

وضعية الأسئلة الكتابية الموجبة لأعضاء الحكومة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني



وضعية الأسئلة الكتابية الموجبة لأعضاء الحكومة من طرف أعضاء مجلس الأمة



الملحق رقم (11): وضعية الأسئلة الشفوية والمكتوبة في العهدة التشريعية الحالية (التاسعة) في البرلمان الجزائري.

دورة 2022/2021

أ- الأسئلة الشفوية:

عدد جلسات الرد عن الأسئلة الشفوية	عدد الأسئلة المعالجة	عدد الأسئلة المطروحة	الأسئلة
02	41	31	المجلس الشعبي الوطني
10	95	173	مجلس الأمة
12	136	204	المجموع

ب- الأسئلة الكتابية:

عدد الأسئلة المعالجة	عدد الأسئلة المطروحة	الأسئلة
284	498	المجلس الشعبي الوطني
40	41	مجلس الأمة
324	539	المجموع

الأسئلة الشفوية:

عدد جلسات الرد	نسبة الإجابة	عدد الأسئلة التي لم تستوف بعد الأجال الدستورية	عدد الأسئلة المعالجة	عدد الأسئلة المطروحة	الأسئلة
19	%32,18	84	345	1156	المجلس الشعبي الوطني
10	%48,45	00	47	97	مجلس الأمة
29	%33,53	84	392	1253	المجموع

الأسئلة الكتابية:

الأسئلة	عدد الأسئلة المطروحة	عدد الأسئلة المعالجة	نسبة الإجابة
المجلس الشعبي الوطني	1661	1661	%100
مجلس الأمة	47	47	%100
المجموع	1708	1708	%100

دورة 2023/2022

وضعية الأسئلة الكتابية

الأسئلة	عدد الأسئلة المطروحة	عدد الأسئلة المعالجة	عدد الأسئلة التي لم تستوف الأجال الدستورية	نسبة الإجابة
المجلس الشعبي الوطني	1703	1536	139	%98,21
مجلس الأمة	81	74	6	%98,66
المجموع	1784	1610	145	%98,23

وضعية الأسئلة الشفوية

الأسئلة	عدد الأسئلة المطروحة	عدد الأسئلة المعالجة	عدد الأسئلة المعالجة من دورات سابقة	عدد الأسئلة المعالجة من دورة 2023/2022	عدد جلسات الرد عن الأسئلة الشفوية
المجلس الشعبي الوطني	632	480	426	54	15
مجلس الأمة	153	140	52	88	13
المجموع	785	620	478	142	28

الملحق رقم (13): نموذج للائحة استجواب الحكومة يوضح عدد التوقيعات المقدمة فيها.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
المجلس الشعبي الوطني

تاريخ: 14/12/2011
رقم: 2011/14

لائحة استجواب الحكومة

الموضوع: وضعيتي المتقاعدين و صندوق التقاعد

مندوب أصحاب اللائحة: علي براهيم

الهاتف: 00 213 550 48 62 88، 00 213 772 97 39 88

مقدمة

يعاني ما يقرب من مليونين متقاعد من ظاهرة الفقر بعد أن قضوا زهرة حياتهم في خدمة الاقتصاد الوطني .

أكثر من 600.000 متقاعد من ذوي الحق المباشر في المنحة يتقاضون أقل من 15000 د ج أي مبلغ أقل من الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون. فما القول عن حالة 910.000 متقاعد من ذوي المعاش الغير مباشر؟

لهذه الحالة أسباب قديمة منها:

- مستوى الأجور الجد منخفض في الماضي البعيد والمتوسط ،
- المراجعتان المتتاليتان للقانون رقم 83-12 حيث خفض القانون 99-03 الحد الأدنى من معاش التقاعد الى 75% من الأجر الوطني المضمون كما أنه تم تجميد منحة الزوجة الماكثة في البيت منذ سنين عملا بتجميد أحكام القانون 83-12 الذي ينظمها .

لقد تمت هذه الاجراءات في التسعينات تحت إملاءات صندوق النقد الدولي.

في نفس السياق قررت الحكومة آنذاك خلق نظام التقاعد قبل بلوغ السن وكذلك التقاعد النسبي إلخ... وكل هذه الأنظمة كلفت صندوق التقاعد أكثر من 500 مليار دينار مصاريف إضافية لم تعوض له خزينة الدولة منها إلى يومنا هذا سنتيما واحدا.

لقد فرغ صبر المتقاعدين وخابت آمالهم خاصة بعد أن تراجعت الحكومة عن تلبية وعد مراجعة منح التقاعد الذي أعلنت عنه في 30 سبتمبر الماضية، إذ أن قانون المالية لسنة 2012 لا يحمل أي إجراء في هذا الشأن.

هل يمكن اليوم لعائلة متكونة من 3 أفراد العيش بـ 8000 دج أو 11000 دج شهريا والأسعار تلتهب يوما بعد يوم؟

يحدث هذا والتهريب الجبائي يبلغ 3.06 مليار دولار حسب أرقام وزارة المالية، والجريمة الاقتصادية تزايدت بـ 183% حسب أرقام الدرك الوطني! يحدث هذا والجزائر تكتنز ما يقارب من 300 مليار دولار!

لا يُبرر أي توازن مالي المساس بكرامة من سبقونا بالعطاء للاقتصاد الوطني.

لايمكننا كبرلمانيين تجاهل هذه الحالة الاجتماعية المزرية !!!

نحن النواب الممضيين أسفله،

- بناء على أحكام الدستور و لا سيما المواد: 99، 100، 133، 159.

- بناء على القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 هـ الموافق لـ 8 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، لاسيما المواد من 65، 66، 67، منه.

بناء على أحكام القانون رقم 01-01 المؤرخ في 06 ذي القعدة عام 1421 هـ الموافق ل 31 يناير 2001 المتعلق بعضو البرلمان و لا سيما المواد 05 06 08 07 09 10 منه.

- بناء على أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 28 من ربيع الثاني 1421 هـ الموافق ل 30 يوليو 2000 .

الطلب

لهذه الأسباب وعملا بالمادة 133 من الدستور و كذلك المادتين 65 و 66 و 67 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 هـ الموافق ل 8 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، و من منطلق مسؤوليتنا و حقنا الدستوري كنواب للشعب، فإننا نسأل الحكومة الحضور أمام المجلس لشرح ما تنوي القيام به في الآجال القريبة لإغاثة هذه الشريحة من المجتمع؟



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
الجلسة الشعبية الوطنية

إقتراح لائحة إستجواب الحكومة حول وضعيتي
المتقاعدين و صندوق التقاعد

مندوب أصحاب: علي براهيم
اللائحة قائمة إمضاءات النواب المبادرين

الإمضاء	الانتماء	الاسم واللقب
	دون	علي براهيم
	RND	اسماعيل ميرة
	دون	طهريف ميرة
	مجلس الإصلاح الوطني	مرشد ياسين
	" "	زيداني عوني
	ANR	حاج براهيم
	A.N.R	بنتوان عبد الزواق
	دون	جمال الدين فرج الله
	دون	سفيان محمد
	دون	فرحات لقاوي
	PRR	مراد مراد
END		سعودي - لقاوي دليله



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
الجلس الشعبي الوطني

تاريخ الإيداع: 12.14
رقم: 2011/14

إقتراح لائحة إستجواب الحكومة حول وضعيتي
المتقاعدين و صندوق التقاعد

مندوب أصحاب: علي براهيم
اللائحة قائمة إمضاءات النواب المبادرين

الإمضاء	الانتماء	الاسم واللقب
	الندوة	لمسويك صالح
	حشور	محمد علاش
	ح. الزوفا	خليل مسعودي
	الندوة	حسيب اصغر
	الندوة	علي عظم الله
	الندوة	أبو واولة عبد الرحمان
	T.M.P.S.T	مهفوظ قرالبي
	ندوة	جاب الله فاضل
	ندوة	زخشق عبد الحميد
	ندوة	بودران محمود
	"	شعاب صالح
	"	دحماني حميد



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
الجلسة الشعبية والوطنية

إقتراح لائحة إستجواب الحكومة حول وضعيتي
المتقاعدين و صندوق التقاعد

مندوب أصحاب: علي براهيم
اللائحة قائمة إمضاءات النواب المبادرين

الإمضاء	الانتماء	الاسم واللقب
	ANR	يكتاش مجيد
	حركة الأيضام	إبراهيم زيتوني طراد
	Andpt.	مزنيان بلقاسم
	NDP	طاهوري عبدالله
	FNA	دريه عبد القادر
	FNA	عبد التدر زناي
	F.L.M	عدي كهر الدين
	FLM	بن داود رابع
	FLM	بن حومار رابع
	FLM	احمد خستون

الملحق رقم (14): نموذج لاستجواب مقدم في العهدة الثامنة، ولم يمر في البرلمان الجزائري

المديرية العامة للتشريع	
مصلحة المبادرات البرلمانية والتشريعية	
تاريخ الإيداع	12 MAR. 2018
الرقم	2018 . 01



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
المجلس الشعبي الوطني

النائب: أحمد صادوق.

الجزائر في: 12 مارس 2018م.

متدوب أصحاب الاستجواب.

معالي الوزير الأول المحترم.

الموضوع: استجواب حول الترحيل القسري لطلبة المدارس العليا للأساتذة المحتجين

من العاصمة إلى البويرة، وتعريضهم للخطر.

بناء على أحكام الدستور لا سيما المادة: 151 منه.

بناء على القانون العضوي رقم: 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ولا سيما المواد: 66، 67، 68.

معالي الوزير الأول:

ينصّ عقد الاتفاقية المبرمة بين وزارتي التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، والذي يوقعه الطالب عند نجاحه في مسابقة الدخول إلى المدارس العليا للأساتذة - بعد نجاحه في شهادة البكالوريا بمعدّل يفوق: 14 - على أولوية التوظيف المباشر، على مستوى ولاية إقامته، طبقا للمواد: 56 - 71 من قانون التوظيف، وفقا لما جاء في المرسوم التنفيذي رقم: 08-315 المؤرخ في: 11 أكتوبر 2008م، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية، المعدّل والمتّم، والذي جاء فيه: "منح الأولوية لخريجي المدارس العليا وتوظيفهم مباشرة بصفة أساسية."، إلا أنّ تراجع وزارة التربية الوطنية وإحلالها بهذا العقد، بسبب الاعتماد على نظام التوظيف على أساس الأفضلية الرقمية، أدخل طلبة: 11 مدرسة عليا للأساتذة في سلسلة من الإضرابات والاحتجاجات أمام الوزارتين وأمام البرلمان، واضطّرهم للخروج إلى الشارع، بعد استنفاد كل الطرق الممكنة للحوار الجادّ والمسؤول من أجل حلّ عادلٍ لقضيتهم، وهو الإضراب الذي تجاوز: 04 أشهر، وينذر الآن بسنة بيضاء.

معالي الوزير الأول:

ينصّ الدستور في مادته: 39 على أنّ: "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية، مضمون".

وفي المادة: 40: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان، ويحظر أيّ عنفٍ بدنيّ أو معنويّ أو أيّ مساسٍ بالكرامة. المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يقيّمها القانون".

وفي المادة: 41: "يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضدّ الحقوق والحريات، وعلى كلّ ما يمسّ سلامة الإنسان البدنية والمعنوية".

إلا أنّ ما تعرّض له طلبة المدارس العليا للأستاذة، في وقتهم السلمية أمام البرلمان يوم: 20 فيفري 2018م، والذي وصل عددهم إلى: 500 طالب وطالبة (90% منهم: طالبات)، من عبارات السبّ والشتّم وتكلميم الأفواه من طرف عناصر الشرطة، وأمام مؤسّسة سيادية وهي البرلمان، وأمام الشعب، والمعاملة العنيفة والقاسية معهم، وكذا ترحيلهم بالقوة في: 07 حافلات (ابتوزا)، ونقلهم من العاصمة إلى الأخصرية بولاية البويرة، ورميهم في الطريق السيّار، وفي المساء، مما تسبّب في حالة إغماءات كثيرة، واضطرّهم إلى العودة ليلاً، في منطقة خطيرة لا يزال النشاط الإرهابي فيها قائماً..

معالي الوزير الأول:

بعد التحري والتوثيق والاستماع إلى شهادات الطلبة المعنيين، وبعد تقديرنا لخطورة ما حدث، وهي سلوكات أصبحت متكرّرة من الأجهزة الأمنية في حقّ العديد من التّقابات والمحتجّين، وكلّ ذلك موثّق عندنا بالصوّر والفيديوهات.

فإنّ ما حدّث يُعتبر:

1/ اختطافٌ وتهجيرٌ قسريٌ وترحيلٌ بالقوّة، وهو اعتداءٌ على حرّية التنقل والإقامة، وهو مخالفٌ للدستور ولقوانين الجمهورية، وبدون أيّ قرارٍ أو حكمٍ قضائي، وإنّ كانت لهؤلاء الطلبة تجاوزاتٌ تستدعي توقيفهم فلا بدّ من احترام الإجراءات المعمول بها لدى الجهات المختصة، ومهما كان الخلاف حول حظر المسيرات داخل العاصمة، والمخاطر المحتملة في ذلك، فإنّه لا يبرّر ما وقع لهم.

وما حدث لهم يتعارض مع "اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، التي وقّعت عليها الجزائر سنة: 1989م.

كما يتعارض مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والذي وقّعت عليه الجزائر أيضا سنة: 1989م، والذي ينصّ في المادة: 09 "لكلّ فرد الحقّ في الحرّية، وفي الأمان الشّخصي، ولا يجوز توقيف أحدٍ أو اعتقاله تعسّفا، ولا يجوز حرمان أحدٍ من حرّيته إلا لأسبابٍ ينصّ عليها القانون، وطبقا للإجراء المقرّر فيه."، وينصّ في المادة: 12 "لكلّ فردٍ يوجد على نحوٍ قانونيّ داخل إقليم دولةٍ ما حرية التنقّل فيه، وحرية اختيار مكان إقامته..".، وينصّ في المادة: 13 "لا يجوز إبعاد الأجنبي (ما بالك بالمواطن) المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في هذا العهد إلا تنفيذا لقرارٍ اتخذ وفقاً للقانون، وبعد تمكّينه من عرض الأسباب، ومن عرض قضيته على السّلطة المختصة..".، وينصّ في المادة: 21 "يكون الحقّ في التجمّع السّلمي معترفاً به..".

2/ وهو تعسّف في استعمال السّلطة والقوّة، وهو مخالفٌ لنصّ المادة: 24 من الدستور، والتي تنصّ على: "يعاقب القانون على التعسّف في استعمال السّلطة.."، وهو ما يستوجب فتح تحقّيقٍ ومحاسبةٍ ومعاقبةٍ للمتورّطين في ذلك.

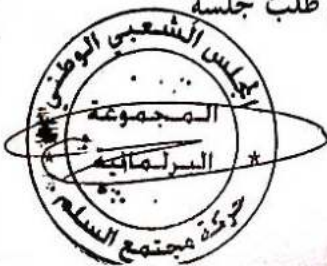
إنّ ما حدث أمام مرأى العالم يعتبر وصمةً عارٍ في جبين الجزائر، وهو ما يسوّد صورتها أمام الرأي العام الوطني والدولي، وإنّ هذه الانتهاكات للحريات يُعتبر اعتداءً صارخاً على حقوق الإنسان، وهو ما قد يعرّض البلاد للابتزاز ومحاولات التدخّل في شؤوننا الداخلية.

معالي الوزير الأول:

فمن الذي أعطى الأوامر في هذه المعاملة العنيفة والمهينة للطلبة؟ ومن الذي أعطى الأمر بهذا الترحيل القسري؟ ومن الذي استغلّ هذه الحافلات واستعملها في هذه القضية الخطيرة وأعطى الرخصة بذلك، وما علاقة حافلات "ايتوزا" بخطوط داخل العاصمة في عملية ترحيل خارجها؟؟.

وبناءً على ذلك فإنّه يتوجّب علينا نحن نواب البرلمان بالمجلس الشعبي الوطني طلب جلسة

استجوابٍ لحكومته الموقّرة..



الملحق (15): الممارسة العملية لآلية الاستجواب في البرلمان الجزائري

الرد	موضوع الاستجواب	تاريخ الإيداع	الفترة التشريعية
/	قضية العقد المبرم بين شركة سونطراك الجزائرية والشركة الأمريكية ألبازو	1979/05/25	الأولى 1977- 1982 عدد الاستجابات 01
لم يتم تسجيل أي استجواب خلال هذه الفترة			الثانية 1987-1982
/	كانت الأولى بخصوص مشروع مترو الجزائر		الثالثة 1987- 1992 عدد الاستجابات 04
/	حول موضوع الأدوية		
/	تطبيق القانون 19/87		
/	الرابعة حول المحافظة على النظام العام		
/	استجواب يتعلق بالتجاوزات الحاصلة في الانتخابات المحلية في 23 أكتوبر 1997	1997	الرابعة 1997-1992 عدد الاستجابات 07
/	استجواب يتعلق بالمساس بالحصانة البرلمانية لبعض النواب في أكتوبر 1997		
/	استجواب يتعلق بموقف الحكومة من قضية اعتماد حركة الوفاء- العدل- والجهة الديمقراطية	2002	
/	استجواب حول موقف الحكومة من قضية اعتماد الجهة الديمقراطية	2001	
/	استجواب حول قضية المفقودين		
/	استجواب حول غلق المجال الإعلامي العمومي		
تم الرد عليه في	استجواب حول خرق القانون رقم	2001 ثم أعدّ	

2003/01/09	05/91 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية والأمر رقم 30/96 المعدل والمتمم له في 2001 وأجل إلى 2003	في 2002/12/22	
تم الرد عليه	خرق قانون استعمال اللغة العربية	2003/01/09	الخامسة 2007-2002 عدد الاستجابات 09
تم الرد عليه	أضرار التجارب النووية بمنطقة رقان	2003/10/06	
تم الرد عليه	خرق الحصانة البرلمانية		
تم الرد عليه	خرق الأمر الرئاسي رقم 76-35		
لم يتم الرد عليه	نتائج زلزال 21 ماي 2003	2003/10/20	
لم يتم الرد عليه	إضراب الأساتذة	2003/11/14	
لم يتم الرد عليه	المخطط العام لإعادة الاعتداءات على الفريق الوطني	2004/01/10	
لم يتم الرد عليه	الإعمار الوطني	2004/03/15	
لم يتم الرد عليه	التعليق باللغة الفرنسية	2004/12/30	
لم يتم الرد عليه	وضعتي المتعاقدين وصندوق التقاعد	2011/12/14	السادسة 2012-2007
لم يتم الرد عليه	وضعية قطاع التربية بالأغواط، الجلفة، المسيلة	2011/12/27	عدد الاستجابات 03
لم يتم الرد عليه	استرجاع بنادق الصيد	2012/01/19	
لم يتم تسجيل أي استجواب خلال هذه الفترة			العهد السابع 2017-2012
لم يتم تسجيل أي استجواب خلال هذه الفترة			العهد الثامن 2021-2017
لم يتم تسجيل أي استجواب خلال هذه الفترة			العهد التاسع 2026-2021

الملحق رقم (16): نموذج اقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق برلمانية جزائرية

المديرية العامة للتشريع مصلحة المبادرات البرلمانية والتشريعية	تاريخ الإيداع 24 SEP. 2018
الرقم 1018/03	



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
المجلس الشعبي الوطني

الجزائر في، 24 سبتمبر 2018

النائب احسن منصوري

الدائرة الانتخابية تيزي وزو

مندوب اصحاب لإقتراح لائحة انشاء لجنة تحقيق برلمانية

الى السيد رئيس المجلس الشعبي الوطني

الموضوع: لائحة انشاء لجنة تحقيق من المجلس الشعبي الوطني حول ظهور

وتفشي وباء الكوليرا في كل من ولاية البليدة، تيبازة، البويرة،

الجزائر العاصمة، عين الدفلى والمدينة.

سيدي الرئيس،

كما أعلناه في بياننا للمجموعة البرلمانية لجبهة القوى الاشتراكية خلال مقاطعتنا لجلسة افتتاح الدورة البرلمانية العادية 2019/2018 يوم 3 سبتمبر 2018 الجاري نتقدم الى سيادتكم بهذه اللائحة لتأسيس لجنة تحقيق للمجلس الشعبي الوطني حول ظهور وتفشي وباء الكوليرا في اواخر شهر اوت الفارط في بعض ولايات الوطن كالبليدة، تيبازة، البويرة، الجزائر العاصمة، عين الدفلى، المدينة... وذلك عملا بالنصوص القانونية المعمول بها وكذا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

فظهر هذا الوباء الذي يعتبر من الأمراض المصنفة من القرون الماضية لا يعتبر فقط خطر على صحة المواطنين الذي للأسف أودى بحياة المرضى بل يعطي صورة مهينة للمنظومة الصحية في بلادنا.

ولكن اكثر تأسفا هو الطريقة العشوائية التي عالجت بها الوزارات المعنية لمثل هذا التهديد الصحي للمواطنين . فقد فشلت الوزارات المعنية و منها بالخصوص وزارة الصحة و اصلاح المستشفيات, وزارة الفلاحة, وزارة البيئة و كذا وزارة الداخلية المعنية الأولى بأمن و سلامة المواطن, في تقديم المعلومات والضمانات اللازمة لطمأنه الرأي العام الوطني و الدولي.

ولمعرفة الأسباب الحقيقية و العوامل التي ادت الى ظهور هذا الوباء الخطير

- فطبقا للأحكام المادة 180 من الدستور
- ولأحكام المواد من (77 الى 87) من القانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينها و بين الحكومة
- بناء على المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

نتقدم اليكم بهذه اللائحة قصد تشكيل لجنة تحقيق للمجلس الشعبي الوطني حول ظهور وتفشي وباء الكوليرا في الجزائر وتم تقديم تقرير مفصل عن ذلك طبقا لما يسمح به القانون.

النائب احسن منصوري

مندوب اصحاب اقتراح اللائحة



الملحق رقم (17): جدول يوضح الممارسة العملية للجان التحقيق في البرلمان الجزائري

الفترة التشريعية	تسمية كيفية التحقيق	المجلس النيابي	تاريخ إيداع اقتراح اللجنة وتاريخ المصادقة عليها	موضوع التحقيق ووقائعه	مدة الأشغال	تاريخ تسليم اللجنة القرار النهائي	تاريخ مناقشة التقرير	نشر التقرير
	لجنة التحقيق حول العقد التجاري بين سونطراك وشركة البازو الأمريكية	المجلس الشعبي الوطني	إيداع الاقتراح	أبرمت الشركة الوطنية "سونطراك" والشركة الأمريكية البازو عقدا في 09 أكتوبر 1969 بموجبه "تقوم سونطراك بتوريد الغاز المميع لـ"البازو" بمقدار 10 مليار متر مكعب، لمدة 25 سنة، ويدخل الاتفاق حيز التنفيذ ابتداء من سنة 1973 بسعر متفق عليه وقت إبرام العقد مقدر بـ 0.305 دولار للمتر المكعب الواحد لكن تأجل دخول الاتفاقية حيز التنفيذ إلى غاية سنة 1978، وبتطبيق السعر المرجعي المتضمن في الاتفاقية تكبدت الجزائر بسببه في سنة واحدة خسارة مالية كبيرة، ويرجع ذلك للتقلبات التي عرفها الاقتصاد العالمي وارتفاع أسعار المحروقات في السوق العالمية	06 أشهر وتمديد بشهرين	أوت 1980	1980/12/24	لم ينشر
			المصادقة عليه					
الأولى 1977 1982 عدد اللجان 2	لجنة التحقيق حول الشركة الوطنية للأشغال البحرية سونطرام	المجلس الشعبي الوطني	1980/06/09	1981/01/19	06 أشهر	ماي 1981	02 جوان 1981	لم ينشر
لم تشكل أي لجنة تحقيق								
الثانية 1987/1982	لجنة التحقيق حول اختلاس 26 مليار	المجلس الشعبي	1990/03/22	1990/05/13	06 أشهر	بعد انقضاء مدة اشتغالها	لم يناقش	لم ينشر
الثالثة 1992/1987				ترجع أسباب فتح تحقيق برلماني في القضية إلى محاضرة للوزير الأول السابق "عبد الحميد الإبراهيمي" في كلية العلوم				

				الاجتماعية بجامعة الخروبة بالجزائر العاصمة يوم 20 مارس 1990، تناقلتها الصحافة الجزائرية وقدمت جريدة "المساء" التي كانت لها مقرونية كبيرة ملخص هذه المحاضرة بتاريخ 22 مارس 1990 والتي تم التركيز فيها أن المبادلات التجارية بين الجزائر والخارج وفي مدة محددة عمرها 20 عاما من سنة 1970 إلى 1990 كانت تشويها رشواى نسبتها 20% من كل عقد يبرمه الأعوان الاقتصاديون وإن مبلغ هذه الرشاوى يقارب 26 مليار دولار.			الوطني	دولار	
لم ينشر	معلومات غير مؤكدة	بعد انقضاء مدة اشتغالها	06 أشهر	نشر مقال حول بعض الملابسات في تسيير الغرفة الوطنية للتجارة في الجريدة الأسبوعية الجزائرية الأحداث، وقد تطرقت جريدة اقتصادية أخرى للموضوع وهي أحداث الاقتصاد، وقد تضمن المقالان تصريحات لبعض المتعاملين الاقتصاديين حول استعمال المحاباة ووسائل غير قانونية للتمييز بين المتعاملين، وأن هناك فسادا مستشريا على مستوى الغرفة الوطنية، وقدم المقالان مثلا لأحد المتعاملين بإبعاد ملفه وتحويل نفس المشروع إلى منافس آخر تفوق التكلفة التي عرضها بـ 11 مرة وهو ما يخالف النصوص القانونية المنظمة لمثل هذه العمليات.	1990/05/15	أفريل 1990	المجلس الشعبي الوطني	لجنة تحقيق حول تسيير الغرفة الوطنية للتجارة	
لم تشكل أي لجنة تحقيق									
الرابعة 1997/1992									
لم ينشر	لم يناقش	1999/06/08	06 أشهر وتمديد 06 أشهر	جرت الانتخابات المحلية بتاريخ 23 أكتوبر 1996 حيث شابها الكثير من الخروقات والتجاوزات حسب ما سجلته الأحزاب المتنافسة والصحافة، واتهمت الحكومة بتزوير الانتخابات عن طريق الإدارة لصالح حزب التجمع الوطني الديمقراطي الفائز في الانتخابات التشريعية والمحلية بالأغلبية، رغم عدم مرور سوى أشهر قليلة على إنشائه إثر ذلك لجأ النواب في المجلس الشعبي الوطني إلى استجواب الحكومة وفق مقتضيات الدستور والنظام الداخلي للمجلس.	1997/11/27	1997/11/23	المجلس الشعبي الوطني	لجنة تحقيق حول قضية تزوير الانتخابات المحلية	الخامسة 2002/1997
لم ينشر	لم يناقش	بعد انقضاء مدة اشتغالها	06 أشهر	الحقيقة أنه ليس هناك حادثة معينة ارتبط بها تشكيل طلب تشكيل هذه اللجنة بل هناك عدة وقائع تعرض لها النواب بمناسبة إجراء الانتخابات المحلية، كعدم استقبالهم من السلطات المحلية والولاية مما اعتبروه إهانة في حق ممثلي الشعب، وتعرضهم للاعتداء الجسدي والمعنوي، وعدم السماح لهم بدخول مراكز الانتخاب... كل هذه الوقائع المتفرقة جعلت	1997/11/27	1997/11/24	المجلس الشعبي الوطني	لجنة التحقيق حل الإهانة والتجاوزات التي تعرض لها النواب	

				النواب يلتمسون فتح تحقيق برلماني في شأنها.					
لم ينشر	لم يناقش	لم يسلم لعدم انتهاء التحقيق	06 أشهر	تسبب مقتل شاب على يد أحد رجال الدرك في منطقة القبائل في أكبر احتجاجات عاشتها المنطقة على الإطلاق، حيث خرج المتظاهرون مطالبين باعتذار من الدولة ومحاكمة المتسببين في ذلك، وانحرفت تلك الاحتجاجات عن طابعها السلمي، مما أدى إلى سقوط قتلى وجرحى واستمرت تلك الأحداث إلى أن تم احتواؤها عن طريق فتح حوار بين الحكومة وممثلين عن المتظاهرين.	2001/05/02		المجلس الشعبي الوطني	لجنة التحقيق حول الأحداث التي عرفت بها بعض الولايات سنة 2001	
لم ينشر	لم يناقش	لم يسلم لعدم انتهاء التحقيق	06 أشهر	لقد كانت سلطة الولاية محل انتقاد من طرف بعض الأحزاب والنواب، نتيجة هيمنة الولاية على التسيير المالي والإداري وإدارة المشاريع التنموية في ولاياتهم، وزادت حدة توجيه الاتهام لبعض الولاية حين سجل بعض النواب سوء التسيير لبعضهم، وعدم التوزيع العادل للمشاريع التنموية بين مختلف البلديات، وتدخل بعضهم في الشأن الداخلي للأحزاب، ودعم مترشحين على حساب آخرين في الانتخابات الجزئية الخاصة بالتجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة التي تمت في 30 ديسمبر 2003 وذلك بأساليب مختلفة إما بالتهديد أو الابتزاز وإما بالإغراء والترغيب، وكذلك سجل النواب تعسف بعضهم في استعمال السلطة، والتجاوز في حق المنتخبين ومصادرة الصلاحيات المخولة لهم قانوناً.	2004/01/25	2004/01/18	المجلس الشعبي الوطني	لجنة التحقيق في الممارسات الغير قانونية ببعض الولاية	السادسة 2007/2002
لم ينشر	لم يناقش	لم يسلم لعدم انتهاء التحقيق	06 أشهر	لقد ارتبط تشكيل هذه اللجنة بالاحتجاج الذي قام به بعض النواب يوم 04 جانفي 2004 أمام مقر المجلس الشعبي الوطني في العاصمة، للتنديد بممارسات السلطة في المساس باستقرار الأحزاب والتدخل في شؤونها الداخلية، وتعرض النواب للضرب والإهانة من طرف قوات الأمن وخلف ذلك بعض الإصابات والجروح للنواب، ونقل بعضهم للمستشفيات للعلاج.	2004/01/25	جانفي 2004	المجلس الشعبي الوطني	لجنة التحقيق حول خرق الحصانة البرلمانية للنواب	
لم ينشر	لم يناقش	لم يسلم لعدم انتهاء التحقيق	06 أشهر	بعد عودة الاستقرار ونتيجة لارتفاع مداخيل الجزائر من صادراتها البترولية صار الوضع الاقتصادي أفضل بكثير، وتجلى ذلك في زيادة احتياطي الجزائر من العملة الصعبة من 04 مليارات دولار وقتها إلى 30 مليار حسب بيانات 2002، لذلك انتعشت الخزينة العمومية وزادت الدولة من إنفاقها في جميع المجالات وخاصة الاجتماعية منها، ورغم النتائج الجيدة التي تم تحقيقها فقد رصد النواب بعض	2004/01/25	جانفي 2004	المجلس الشعبي الوطني		

				التجاوزات في تسيير المال العام وخاصة في ظل العمل بمنظومة قانونية قديمة في مجال الصفقات العمومية، مما جعلهم يطلبون فتح تحقيق في أوجه صرف المال العام.					
منشور كليا	لم يناقش	2011/11/23	06 أشهر	عرفت تلك الأحداث بأحداث السكر والزيت خاصة بسبب ندرة هاتين المادتين الأساسيتين في السوق الوطنية، وارتفاع أسعارهما، رغم أنهما من المواد المدعمة السعر من طرف الدولة، فسعرها من المفروض أن يبقى ثابتا. كان رد المسؤولين الحكوميين في تلك القضية أنه لم يتم رفع الدعم ولم يحدث أي انقطاع لاستيراد هذه المواد، وأن القضية مفتعلة في السوق ومن قبل أطراف تريد تأجيج الجبهة الاجتماعية، وكنتيجة طبيعية لهذه الأحداث وفي ظل ظروف خارجية صعبة تعرفها بعض الدول العربية المجاورة، تقدم مجموعة من نواب المجلس الشعبي الوطني بلانحة اقتراح إنشاء لجنة تحقيق موضوعها ندرة بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع، وليس حول الأحداث المؤلمة التي وقعت بسبب ذلك نظرا لأخذ الملف مجراه مع السلطة القضائية.	2011/04/20	2011/01/31	المجلس الشعبي الوطني		السابعة 2012/2007
لم تشكل أي لجنة تحقيق									الثامنة 2017/2012
لم تشكل أي لجنة تحقيق									التاسعة 2021/2017
لم تشكل أي لجنة تحقيق إلى غاية 2023									العاشرة 2026/2021

الملحق رقم (18): جدول يوضح الممارسة العملية للجان التحقيق في البرلمان التونسي

نشر التقرير	تاريخ مناقشة التقرير	تاريخ تسليم اللجنة القرار النهائي	مدة الأشغال	موضوع التحقيق ووقاعه	تاريخ إيداع اقتراح اللجنة وتاريخ المصادقة عليها		المجلس النيابي	تسمية كيفية التحقيق	الفترة التشريعية
					إيداع الاقتراح	المصادقة عليه			
/	/	/	/	/	/	/	/	/	الأولى
/	/	/	/	/	/	/	/	/	الثانية
لم ينشر رسميا	دون معلومات	نهاية سنة 1969	غير محدد	حول تصرفات الوزير أحمد" بن صالح كاتب الدولة للتخطيط والاقتصاد الوطني آنذاك، وترجع جذور القضية إلى تراجع رئيس الجمهورية الحبيب بورقيبة وحكومته" على اختيارات الدولة في تطبيق البرنامج الاقتصادي الذي صادق عليه الجميع بعد استقلال تونس وكان من أبين محاوره القيام بإصلاحات عميقة في القطاع الزراعي بعد استعادة الأراضي التي تركها المعمرون وإعادة توزيعها وفق برنامج سمي "التعاقد الفلاحي"، والذي كان الرئيس الحبيب بورقيبة في مقدمة المدافعين عنه.	سنة 1969	/	مجلس الأمة	لجنة التحقيق حول التعاقد الفلاحي وتصرفات كاتب الدولة للتخطيط والاقتصاد الوطني	الثالثة
/	/	لم تكمل اللجنة أعمالها بسبب استقالة أعضائها	غير محدد	في الفترة الانتقالية التي أعقبت الأحداث التي عرفتها تونس في سنة 2011، وفي فترة المجلس الوطني التأسيسي التونسي، والذي انبثقت منه حكومة مؤقتة مسؤولة أمامه، أقر هذا المجلس إنشاء لجنة تحقيق واحدة هي لجنة التحقيق في أحداث 09 أبريل 2011، وتعود الأسباب إلى ذلك اليوم حين انطلقت مظاهرات بشكل سلمي في شارع بورقيبة بالعاصمة تونس، لكنها سرعان ما انحرفت إلى العنف ووقعت عدة إصابات بين المتظاهرين وقوات الأمن التي اتهمت بالاستعمال المفرط للقوة، ونتيجة لما وقع فتح المجلس التأسيسي تحقيقا برلمانيا فأنشأ في شهر جوان من نفس السنة لجنة تحقيق وفق ما يقرره له نظامه الداخلي، لكشف حقيقة تلك الأحداث والوقوف على ملبساتها وتحديد المسؤوليات، وسميت لجنة التحقيق في أحداث 09 أبريل 2012.	بداية شهر جوان 2012	شهر ماي 2012	المجلس الوطني التأسيسي	لجنة التحقيق في أحداث 09 أبريل 2012	الفترة التأسيسية
/	/	لم تكمل اللجنة أعمالها	07 أيام	بسبب الظروف الأمنية التي عاشتها تونس، تم اعتقال 07 أشخاص لمدة 06 أيام حامت حولهم شبهات الدعوة والانضمام	05 أوت 2015	05 أوت 2015	مجلس نواب	لجنة التحقيق حول شبهة	الأولى 2019/2014

				إلى تنظيم إرهابي، وأحيلوا يوم 04 أوت 2015 إلى قاضي التحقيق بالمحكمة الابتدائية بتونس العاصمة، ولكن عندما لاحظ القاضي أن الملف منقوص، وأن التهم لم تكن مثبتة بأدلة قرر إطلاق سراحهم إلى حين موعد 06 أكتوبر لإعادة الاستماع إليهم مجدداً، وأوضح محامي دفاع المتهمين أنه مباشرة بعد إطلاق سراح المتهمين أذن مساعد وكيل الجمهورية بعرض 05 منهم ممن تعرضوا إلى التعذيب على الفحص الطبي لمعاينة آثار التعذيب، وأنه قبل عرض المتهمين على الطبيب المختص، فوجئ الحاضرون بوجود 03 سيارات أمنية حلت أمام المحكمة وأخذت المتهمين بالقوة، في حين لم يكن هناك أي إذن قضائي لإعادة توقيفهم القضية أخذت بعدا وطنيا وتدخلت السلطات العليا.			الشعب	التعذيب	دستور 2014
/	/	لم تكمل اللجنة أعمالها	غير محدد	تقدم 128 نائبا بطلب فتح تحقيق حول ما عرف بـ "أوراق بنما، والتي ذكر فيها تورط بعض الشخصيات التونسية في ملفات فساد، في جلسة عامة عقدها مجلس نواب الشعب التونسي يوم 08 أبريل 2016 تم التصويت من أجل تشكيل لجنة تحقيق الفساد المالي والتهرب الضريبي ما يسمى (أوراق بنما) ومدى تورط تونسيين في الموضوع، حيث وافق 124 نائبا مقابل صوت واحد رافض.	08 أبريل 2016	بداية أبريل 2016	مجلس نواب الشعب	لجنة التحقيق حول الفساد المالي والتهريب الضريبي (أوراق بنما)	
/	/	لم تكمل اللجنة أعمالها	غير محدد	بسبب انخراط عدد معتبر من الشباب التونسي في مجموعات إرهابية تشارك في القتال في سوريا وليبيا وغيرها من البلدان، وبناء على التقارير التي قدمتها عدة وكالات أمنية ومخابرات أجنبية حول عددهم المرتفع، فتح البرلمان التونسي تحقيق برلمانيا بعدما تقدمت النائب "ليلي الشتاوي" بطلب إنشاء لجنة تحقيق برلمانية لكشف ملبسات تسفير وتجنيد هؤلاء الشباب والشبكات والأشخاص المتورطين في القضية. وافق مجلس نواب الشعب التونسي في جلسته المنعقدة في 31 جانفي 2017 على تشكيلها بالأغلبية المطلقة، وضمت 22 عضوا ممثلا لمختلف التيارات السياسية في المجلس.	31 جانفي 2017	31 جانفي 2017	مجلس نواب الشعب	لجنة التحقيق حول شبكات تسفير التونسيين إلى مناطق القتال	
منشور	01 جويلية 2020	08 جوان 2020	03 أشهر	في يوم الأحد 01 ديسمبر 2019 على الطريق الوطني رقم 11 بمنطقة عمدون بولاية باجة وقع حادث أليم بانحراف حافلة للركاب في منحرج خطير، كانت تقل 46 راكبا في رحلة سياحية، وسقطت على إثرها في الوادي المحاذي على عمق	19 ديسمبر 2019	08 ديسمبر 2019	مجلس نواب الشعب	لجنة التحقيق حول فاجعة عمرون في 01 ديسمبر 2019	الثانية 2024/2019 تم حل مجلس النواب في 25

				تجاوز 50 مترا، مما أدى إلى وفاة 22 منهم في عين المكان بينهم سائق الحافلة، و02 خلال نقلهما من مكان الحادث، و06 توفوا في المستشفى، ، فيما أصيب 16 بجروح تفاوت حسب خطورتها. إثر ذلك تدخلت السلطات المختصة لمعرفة ملابسات الحادث الأليم.					يوليو 2021
/	/	لم تكمل اللجنة أعمالها	غير محدد	التحقيق في شبهة تضارب المصالح لرئيس الحكومة إلياس الفخفاخ بخصوص العقدين شركته مع الدولة	إلى اليوم 2023	07 يوليو 2020	مجلس نواب الشعب	لجنة التحقيق حول تضارب المصالح وشبهة الفساد المتعلقة برئيس الحكومة إلياس الفخفاخ	

الملحق رقم (19): جدول يوضح اللجان الدائمة في البرلمان الجزائري حسب الدساتير الجزائرية والأنظمة الداخلية

عدد اللجان الدائمة وتسميتها	النظام الداخلي	البرلمان	الدستور
عدد اللجان 10: لجنة التشريع، العدل، الداخلية، الوظيفة العمومية، لجنة الشؤون الخارجية والإعلام، لجنة الدفاع الوطني والقوات المسلحة، لجنة التربية الوطنية والثقافية الشعبية والشباب والرياضة، لجنة العمل، الشؤون الاجتماعية، قداماء المجاهدين، ضحايا الحرب والصحة، لجنة المالية والميزانية والتخطيط، لجنة الحرف، السياحة والصناعة والطاقة، لجنة الزراعة والإصلاح الزراعي، لجنة إعادة البناء، الأشغال العمومية، النقل والاتصال، لجنة الأوقاف والشؤون الدينية	النظام الداخلي 1962	المجلس الوطني التأسيسي	دستور 1963
عدد اللجان 09: الداخلية والدفاع الوطني، لجنة الاقتصاد الوطني والزراعة، لجنة الإرشاد، لجنة الشؤون الاجتماعية، لجنة الأوقاف والشؤون الدينية، لجنة الشؤون الخارجية والسياحة، لجنة التشريع العدل، لجنة المالية، لجنة إعادة البناء والأشغال العمومية	النظام الداخلي 1964	المجلس الوطني	
عدد اللجان 08: اللجنة القانونية والإدارية، لجنة الشؤون الخارجية، لجنة التخطيط والمالية، لجنة الفلاحة والثورة الزراعية، اللجنة الاقتصادية، لجنة التنظيم الإقليمي والهيكل الأساسية، لجنة التربية والثقافة، لجنة الشؤون الاجتماعية	النظام الداخلي 15 أوت 1977	المجلس الشعبي الوطني	
عدد اللجان 05: اللجنة القانونية والإدارية، لجنة الشؤون الخارجية، لجنة الشؤون الخارجية، لجنة التخطيط والمالية، لجنة الفلاحة والثورة الزراعية، اللجنة الاقتصادية، لجنة التربية والثقافة والشؤون الاجتماعية	تعديل النظام الداخلي 1982 أفريل	المجلس الشعبي الوطني	دستور 1976
عدد اللجان 07: اللجنة القانونية والإدارية، لجنة الشؤون الخارجية، لجنة التخطيط والمالية، لجنة الفلاحة والثورة الزراعية، اللجنة الاقتصادية، لجنة التربية والثقافة والشؤون الاجتماعية	تعديل النظام الداخلي 1987 مارس	المجلس الشعبي الوطني	
عدد اللجان 10: لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية، لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، لجنة المالية والميزانية والتخطيط، لجنة الفلاحة والري وحماية البيئة، اللجنة الاقتصادية، لجنة الإسكان والمنشآت الأساسية والتهيئة العمرانية، لجنة التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي والتكوين والتكنولوجيا والشبيبة والرياضة، لجنة	اللائحة الداخلية 1989 29 أكتوبر	المجلس الشعبي الوطني	دستور 1989

الثقافة والإعلام والاتصال، لجنة الصحة والعمل والشؤون الاجتماعية، لجنة الدفاع الوطني			
عدد اللجان 12: لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والمالية، لجنة الدفاع الوطني، لجنة المالية والميزانية، لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط، لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية، لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة، لجنة الثقافة والاتصال والسياحة، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني، لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية، لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية، لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي			
عدد اللجان 09: لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج، لجنة الفلاحة والتنمية الريفية، لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية، لجنة التجهيز والتنمية المحلية، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن، لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة.	النظام الداخلي 22 جويلية 1997	المجلس الشعبي الوطني	دستور 1996 بمختلف تعديلاته إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020
	النظام الداخلي لمجلس الأمة 1998 و 1999	مجلس الأمة	
عدد اللجان 09: لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، لجنة الدفاع الوطني، لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج، لجنة الفلاحة والتنمية الريفية، لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية، لجنة التجهيز والتنمية المحلية، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني، لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة	النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017	مجلس الأمة	

الملحق رقم (20): جدول يوضح اللجان الدائمة في البرلمان التونسي حسب الدساتير التونسية والأنظمة الداخلية

الدستور	البرلمان	النظام الداخلي	عدد اللجان الدائمة وتسميتها
دستور 1959	مجلس الأمة	النظام الداخلي 1960	عدد اللجان 03: لجنة الشؤون السياسية، لجنة الشؤون المالية والاقتصادية والاجتماعية، لجنة التشريع العام
		تعديل النظام الداخلي جوان 1963	عدد اللجان 04: لجنة الشؤون السياسية، لجنة الشؤون المالية والاقتصادية، لجنة الشؤون الاجتماعية، لجنة التشريع العام
قبل تنقيح 2002	مجلس النواب	النظام الداخلي 1975	عدد اللجان 06: لجنة الشؤون السياسية، لجنة المالية والتخطيط، لجنة الفلاحة والصناعة والتجارة، لجنة التربية والثقافة والإعلام والشباب، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية، لجنة التشريع العام
		النظام الداخلي 1981	عدد اللجان: 07: لجنة الشؤون السياسية والعلاقات الخارجية، لجنة التشريع العام والتنظيم العام للإدارة، لجنة المالية والتخطيط والتنمية الجهوية، لجنة الفلاحة والصناعة والتجارة، لجنة التربية والثقافة والإعلام والشباب، لجنة الشؤون الاجتماعية والصحة العمومية، لجنة التجهيزات والخدمات
دستور 1959	مجلس النواب	النظام الداخلي 2004	عدد اللجان 07: لجنة الشؤون السياسية والعلاقات الخارجية، لجنة التشريع العام والتنظيم العام للإدارة، لجنة المالية والتخطيط والتنمية الجهوية، لجنة الفلاحة والصناعة والتجارة، لجنة التربية والثقافة والإعلام والشباب، لجنة الشؤون الاجتماعية والصحة العمومية، لجنة التجهيزات والخدمات
	مجلس المستشارين	النظام الداخلي 2005	
إلغاء العمل بدستور 1959	المجلس الوطني التأسيسي	النظام الداخلي 2012	عدد اللجان 08: لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية، لجنة التشريع العام، لجنة المالية والتخطيط والتنمية، لجنة الطاقة والقطاعات الإنتاجية، لجنة القطاعات الخدماتية، لجنة البنية الأساسية والبيئية، لجنة الشؤون الاجتماعية، لجنة الشؤون التربوية
دستور 2014	مجلس نواب الشعب	النظام الداخلي 2015	عدد اللجان 09: لجنة التشريع العام، لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية، لجنة المالية والتخطيط والتنمية، لجنة الفلاحة والأمن الغذائي والتجارة والخدمات ذات الصلة، لجنة الصناعة والطاقة والثروات

<p>الطبيعية والبنية الأساسية والبيئية، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية، لجنة الشباب والشؤون الثقافية والتربية والبحث العلمي، لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح، لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين البرلمانية والقوانين الانتخابية</p>			
<p>عدد اللجان 13: لجنة التشريع العام، لجنة الحقوق والحريات، لجنة العلاقات الخارجية والتعاون الدولية وشؤون التونسيين بالخارج والهجرة، لجنة المالية والميزانية، لجنة التخطيط الاستراتيجي والتنمية المستدامة والنقل والبنية التحتية والتهيئة العمرانية، لجنة الفلاحة والأمن الغذائي والمائي والصيد البحري، لجنة الصناعة والتجارة والثروات الطبيعية والطاقة والبيئة، لجنة السياحة والثقافة والخدمات والصناعات التقليدية، لجنة الصحة وشؤون المرأة والأسرة وشؤون الاجتماعية وذوي الإعاقة، لجنة التربية والتكوين المهني والبحث العلمي والشباب والرياضة، لجنة تنظيم الإدارة وتطويرها والرقمنة والحوكمة ومكافحة الفساد، لجنة الدفاع والأمن والقوات الحاملة للسلاح، لجنة النظام الداخلي والقوانين الانتخابية والقوانين البرلمانية والوظيفة الانتخابية.</p>	النظام الداخلي 2023	مجلس نواب الشعب	دستور 2022

الملحق رقم (21): جدول يوضح الممارسة العملية لآلية الاستماع في الجزائر من 2017 إلى غاية 2022

جلسات الاستماع المخصصة لعرض السيدات والسادة أعضاء الحكومة لسياستهم القطاعية على مستوى اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني، من سنة 2017 إلى 2019.

عدد جلسات الاستماع	اللجنة المعنية	القطاعات الوزارية المعنية	الدورة البرلمانية العادية
02	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	وزير التعليم العالي والبحث العلمي	2018/2017
	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي		
02	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	وزيرة التربية الوطنية	
	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي		
02	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	وزير الأشغال العمومية والنقل	
	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية		
01	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي	وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي	
01	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي	وزير التكوين والتعليم المهنيين	
01	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي	وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية	
01	لجنة الثقافة والاتصال والسياحة	وزير الثقافة	
01	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	وزير السكن والعمران والمدينة	

01	لجنة الثقافة والاتصال والسياحة	السيد وزير الاتصال	
01	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	وزيرة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة	
01	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	وزير الموارد المائية	
01	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري	
15	المجموع		
01	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري	2019/2018
01	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	وزير الموارد المائية	
01	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات	
01	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	وزير التعليم العالي والبحث العلمي	
01	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	وزيرة التربية الوطنية	
01	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	وزير الشؤون الدينية والأوقاف	
01	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	وزير الطاقة	
01	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	وزير الصناعة والمناجم	
01	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	وزيرة البيئة والطاقات المتجددة	
09	المجموع		

جلسات الاستماع المخصصة لعرض السيدات والسادة أعضاء الحكومة لسياستهم القطاعية على مستوى اللجان الدائمة لمجلس الأمة، من سنة 2017 إلى غاية 2019.

عدد جلسات الاستماع	اللجنة المعنية	القطاعات الوزارية المعنية	الدورة البرلمانية العادية
01	لجنة التجهيز والتنمية المحلية	وزير الأشغال العمومية والنقل	2018/2017
01	لجنة الفلاحة والتنمية الريفية	وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري	
02	المجموع		
01	لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	السيد وزير التعليم العالي والبحث العلمي	2019/2018
01	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني	وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات	
01	لجنة التجهيز والتنمية المحلية	وزير الموارد المائية	
03	المجموع		

جلسات الاستماع إلى أعضاء الحكومة على مستوى لجان البرلمان سنة 2020

تاريخ الاستماع	اللجنة المعنية	الموضوع	القطاع المعني	الرقم
الثلاثاء 10 مارس 2020	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة م.ش.و.	تقديم عرض حول برنامج القطاع	الاستماع إلى السيد وزير الفلاحة والتنمية الريفية وإلى السيد الوزير المنتدب المكلف بالفلاحة الصحراوية والجبيلية	01

<p>الاثنين 20 أبريل 2020</p>	<p>هيئة التنسيق مجلس الأمة</p>	<p>تقديم عرض حول موضوع تفشي فيروس كورونا، والتدابير الاحترازية المتخذة من طرف الدولة لمواجهتها.</p>	<p>الاستماع إلى السيد وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات وإلى السيد الوزير المنتدب المكلف بالصناعة الصيدلانية</p>	<p>02</p>
<p>الاثنين 01 جوان 2020</p>	<p>لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية م. ش. و.</p>	<p>حول بعض القضايا التي تهمّ جاليتنا بالخارج.</p>	<p>الاستماع إلى السيد وزير الشؤون الخارجية وإلى السيد كاتب الدولة المكلف بالجالية الوطنية والكفاءات بالخارج</p>	<p>03</p>

جلسات الاستماع إلى أعضاء الحكومة على مستوى لجان البرلمان
خلال السداسي الأول لسنة 2021

الرقم	القطاع المعني	الموضوع	اللجنة المعنية	الغرفة المعنية	تاريخ الاستماع
01	وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي	حول موضوع " العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي الواقع والآفاق."	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني	مجلس الأمة	19 جانفي 2021
02	وزير النقل بالنيابة	الإطلاع على وضعية القطاع وأفاقه، وكذا عن مخطط سير الجزائر العاصمة.	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية.	المجلس الشعبي الوطني	25 جانفي 2021
03	وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية	للقوقوف على مدى تطبيق القانون رقم 04-18، الذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية.	المجلس الشعبي الوطني	26 جانفي 2021
04	وزير التعليم العالي والبحث العلمي	عرض حول قطاع التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر، الحصيلة ومخطط العمل المستقبلي.	لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	مجلس الأمة	02 فيفري 2021

09 فيفري 2021	مجلس الأمة	لجنة الفلاحة والتنمية الريفية	حول موضوع: " الفلاحة والتنمية الريفية تحديات الراهن والمستقبل."	وزير الفلاحة والتنمية الريفية	05
10 فيفري 2021	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	عرض حول موضوع "الاستثمار وكذا أوضاع المتعاملين الاقتصاديين، لاسيما في مجال الصناعة والتجارة."	رئيس الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة	06
16 فيفري 2021	مجلس الأمة	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني	حول موضوع: "خارطة الطريق وأهداف الحملة الوطنية للتلقيح ضد فيروس كورونا".	وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات	07
09 مارس 2021	مجلس الأمة	لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية	حول موضوع: "الاستراتيجية الوطنية لتطوير وتممين الموارد المنجمية في الجزائر".	وزير الطاقة و المناجم	08
16 مارس 2021	مجلس الأمة	لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية	حول موضوع: "الصيرفة الإسلامية، استجابة لمطلب اجتماعي ودورها في الشمول المالي".	وزير المالية	09
05 أفريل 2021	مجلس الأمة	/	حول موضوع: " القناة البرلمانية: جسر بين الشعب وممثليه ورهان سياسي- إعلامي".	وزير الاتصال. الناطق الرسمي للحكومة	10

جدول توضيحي لجلسات استماع اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني إلى أعضاء
الحكومة السداسي الثاني 2021-2022

الرقم	القطاع المعني	الموضوع	اللجنة المعنية	الغرفة المعنية	تاريخ الاستماع
01	وزير النقل	تقديم حوصلة عن واقع وأفاق تطوير قطاع النقل في الجزائر	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	المجلس الشعبي الوطني	2021 / 10 / 25
02	وزير التعليم العالي والبحث العلمي	تقديم عرض حول برنامج عمل القطاع	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	المجلس الشعبي الوطني	2021/11/16
03	وزير الشؤون الدينية والأوقاف	تقديم عرض حول برنامج عمل القطاع الوزاري	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	المجلس الشعبي الوطني	2021 / 11 / 30
04	وزير الشباب والرياضة	بخصوص برنامج عمل القطاع	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي	المجلس الشعبي الوطني	2021 / 12 / 06
05	وزير الصناعة الصيدلانية	تقديم عرض حال عن قطاع الصناعة الصيدلانية	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية و العمل والتكوين المهني	المجلس الشعبي الوطني	2021/12/28
06	وزير الصيد البحري والمنتجات الصيدية	تقديم عرض عن برنامج القطاع	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	المجلس الشعبي الوطني	2022 / 01 / 04
07	وزير التربية الوطنية	تقديم عرض عن برنامج عمل القطاع	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	المجلس الشعبي الوطني	2022 / 01 / 06
08	وزير الفلاحة والتنمية الريفية	تقديم عرض عن برنامج عمل القطاع	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	المجلس الشعبي الوطني	2022 / 01 / 18

2022 /03/ 01	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	تقديم عرض عن استراتيجية القطاع	وزيرة البيئة	09
2022 /03/15	المجلس الشعبي الوطني	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	تقديم حوصلة عن عمل القطاع والمشاريع المستقبلية.	وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية	10
2022 /03/17	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	تقديم عرض حول القطاع	وزير الموارد المائية والأمن المائي	11
2022 /03/ 31	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	تقديم توضيحات و شروحات حول القطاع	وزير السكن والعمران والمدينة	12
2022 /04 / 11	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية و العمل والتكوين المهني	تقديم عرض حول القطاع	وزير المجاهدين وذوي الحقوق	13
2022 /04/12				وزير التكوين والتعليم المهنيين	14
2022/04/ 21				وزير العمل و التشغيل والضمان الاجتماعي	15
2022 /06/ 06				وزير الصحة	16

جدول توضيحي لجلسات استماع اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني إلى
أعضاء الحكومة دورة 2022-2023

الرقم	القطاع المعني	الموضوع	اللجنة المعنية	الغرفة المعنية	تاريخ الاستماع
01	وزير الرقمنة والإحصائيات	تقديم عرض حول الإحصاء العام السادس للسكان والإسكان	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	المجلس الشعبي الوطني	2022/09/27
02	وزير التعليم العالي والبحث العلمي	تقديم عرض عن النقل الجامعي وكذا عن مجريات عملية رقمنة القطاع	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	المجلس الشعبي الوطني	2022/10/17
03	وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية	تقديم عرض عن النقل المدرسي بمناطق الظل، وكذا عن مجريات عملية رقمنة القطاع	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	المجلس الشعبي الوطني	2022/10/18
04	وزير التربية الوطنية	تقييم الدخول المدرسي مع التطرق لأهم مستجدات القطاع	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	المجلس الشعبي الوطني	2022/10/24
05	وزير النقل	تقديم عرض عن المشاريع المتعثرة والمشاريع المنجزة ذات الصلة بقطاع النقل، وكذا عن مجريات عملية رقمنة القطاع	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	المجلس الشعبي الوطني	2022/10/25
06	وزير التعليم العالي والبحث العلمي	تقديم عرض حول برنامج القطاع	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	المجلس الشعبي الوطني	2022/10/25
07	وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية	تقديم عرض عن المشاريع المتعثرة والمشاريع المنجزة ذات الصلة بقطاع البريد، وكذا عن مجريات عملية رقمنة القطاع	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	المجلس الشعبي الوطني	2022/10/27
08	وزير الصحة	تقديم عرض حول برنامج عمل القطاع	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	المجلس الشعبي الوطني	2022/10/27

202/11/21	المجلس الشعبي الوطني	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	الاطلاع على استراتيجية رقمنة قطاع العدالة والسياسة الجزائية لمكافحة حوادث المرور	وزير العدل. حافظ الأختام	09
2022/11/29		لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	تقديم عرض حال عن القطاع الوزاري	وزيرة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة	10
2023/12/06		لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	عرض استراتيجية القطاع	وزير الصناعة والصيدلانية	11
2022/12/12				وزير الصناعة	12
				وزير اقتصاد المعرفة والمؤسسات الناشئة والمؤسسات المصغرة	13
2022/12/15		لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	تقديم عرض حال عن التجهيزات والمؤسسات التربوية. وكذا عن بناء وإنجاز وتنوعية وميزانية التجهيز	وزير السكن والعمران والمدينة	14
2022/12/29				عرض حول التربية والتعليم المتخصص لفائدة ذوي الاحتياجات الخاصة	وزيرة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة
2023/02/02		لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	تقديم عرض عن حصيلة القطاع في مجال تهيئة الإقليم	وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية	16
2023/02/09	لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات	تقديم عرض عن وضع الجماعات الاقليمية. ومدى تقدم برنامج عصبرنة ورقمنة المرفق العام	17		
	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	تقديم عرض بخصوص تسيير المؤسسات الابتدائية (الإطعام المدرسي. النقل المدرسي. العمال المهنيين في المدارس. السكنات الوظيفية)	18		

2023/02/13	مجلس الأمة	لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية	حول موضوع التحول الرقمي في الجزائر ودوره ومساهمته في الانعاش الاقتصادي	وزير الرقمنة والإحصائيات	19
2023/02/21	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	عرض حال عن استراتيجية القطاع في الشق المتعلق بتسويق المنتجات الفلاحية	وزير التجارة وترقية الصادرات	20
2023/02/27		لجنة الدفاع الوطني	بخصوص الأمن المائي في الجزائر	وزير الأشغال العمومية والري والمنشآت القاعدية	21
2023/03/06			حول أهمية المحافظة على الذاكرة الوطنية وترسيخها في الأجيال الصاعدة	وزير المجاهدين وذوي الحقوق	22
2023/03/13		لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	تقديم عرض عن قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الاستراتيجية المسطرة لسنة 2023/2024. ومدى تقدم التحضيرات بخصوص شهر رمضان الكريم وعيدي الفطر والأضحى و موسم الاصطياف ومناقشة تذبذب السيولة ونقص الصكوك البريدية على مستوى وكالات البريد	وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية	23
		لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	حول استراتيجية القطاع في مجال الطاقات المتجددة لسنة 2023	وزارة البيئة والطاقات المتجددة	24
2023/03/14		لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	تقديم عرض حال عن قطاع النقل إلى جانب عرض الاستراتيجية المسطرة لسنة 2023/2024. ومدى تقدم عملية الرقمنة. وكذا مناقشة التحضيرات المبرمجة بخصوص شهر رمضان. وعيدي الفطر والأضحى. والحج. والعمرة. وموسم الاصطياف	وزير النقل	25

2023/03/16	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الدفاع الوطني	تقديم عرض بخصوص الأمن المجتمعي المتعلق بمكافحة المخدرات وعصابات الأحياء وأمن الطرقات	وزير الداخلية والجماعات المحلية والهيئة العمرانية	26
2023/04/27		لجنة الإسكان والتجهيز والري والهيئة العمرانية	تقديم عرض عن برنامج القطاع	وزير الأشغال العمومية والمنشآت القاعدية	27
2023/05/22	مجلس الأمة	لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	تقديم عرض حول إصلاح منظومة التعليم العالي والتوجه نحو التخصصات العلمية	وزير التعليم العالي والبحث العلمي	28
	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	تقديم عرض حول استراتيجية القطاع لسنة 2023، فيما يخص البرامج التنموية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ومناطق النشاطات على المستوى الوطني	وزير الداخلية والجماعات المحلية والهيئة العمرانية	29
2023/06/05			تقديم عرض حول استراتيجية القطاع في الشق المتعلق بملف التجارة الخارجية لسنة 2023	وزير التجارة وترقية الصادرات	30

جدول توضيحي لجلسات استماع اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني إلى
مسؤولي المؤسسات العمومية وكذا ممثلي نقابات التعليم والعالي والبحث العلمي، إلى
جانب الأمين العام للاتحاد الوطني الفلاحين الجزائريين

الرقم	القطاع المعني	الموضوع	اللجنة المعنية	الغرفة المعنية	تاريخ الاستماع
01	الرئيس المدير العام للملاحة الجوية	تقديم حوصلة عن الانجازات والمشاريع المستقبلية	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلوكية واللاسلكية	المجلس الشعبي الوطني	2022 / 02 / 13
02	الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للرقابة التقنية البحرية والجوية				
03	الرئيس المدير العام لمؤسسة النقل الحضري والشبه الحضري للمسافرين				
04	الرئيس المدير العام للمجمع العمومي للنقل البري و اللوجستي				2022 / 02 / 14
05	الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للنقل عبر السكك الحديدية				
06	الرئيس المدير العام لمؤسسة تسيير خدمات الموانئ				2022 / 02 / 15
07	الرئيس المدير العام لمؤسسة مترو- الجزائر				2022 / 02 / 16
08	الرئيس المدير العام لمؤسسة تسيير مطارات الجزائر				
09	الرئيس المدير العام للمؤسسة الوطنية للنقل البحري				

2022/02 /21	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	تقديم عرض عن سير ومهام الصندوق	المدير العام للصندوق الوطني للتعاون الفلاحي	10
			تقديم عرض عن سير ومهام الديوان	المدير العام للديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته	11
2022 /02/22	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	تقديم عرض حول سير ومهام الديوانين كل فيما يخصه	المدير العام للديوان الوطني المهني للحبوب	12
				المدير العام للديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم	13
2022 /02/ 23			تقديم عرض عن سير ومهام المجمع	المدير العام لمجمع الهندسة الريفية	14
2022/02/24			تقديم عرض عن قطاع الغابات	المدير العام للغابات	15
			طرح المشاكل التي يواجهها الفلاح واقتراح حلول لها	رئيس الغرفة الوطنية للفلاحين	16
				الأمين العام للاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين	17
2022 /03/ 02			تقديم عرض عن سير ومهام الديوان	المدير العام للديوان الوطني للأراضي الفلاحية	18
2022 /03/ 03			تقديم عرض عن سير ومهام الديوان	مدير الديوان الوطني لتغذية الأنعام	19
2022 /03/06	المجلس الشعبي الوطني	لجنة النقل و المواصلات	تقديم حوصلة عن الإنجازات والمشاريع	المدير العام للمجمع الوطني للنقل البري للمسافرين	20

		و الاتصالات السلكية واللاسلكية	المستقبلية للمؤسسات التي يسيرونها	الرئيس المدير العام للوكالة الوطنية للدراسات ومتابعة انجاز الاستثمارات في السكك الحديدية	21
		لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية	تقديم عرض عن عمل وسير المؤسساتين، وكذا	المدير العام للمؤسسة الوطنية للنقل البحري للمسافرين	22
		لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	الصعوبات التي واجهتهما في ظل جائحة كورونا	الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للخطوط الجوية الجزائرية	23
		لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية			24
2022/03/24	المجلس الشعبي الوطني	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	طرح الانشغالات الخاصة بالقطاع	نقابات التعليم العالي والبحث العلمي	25
2022/05/10	المجلس الشعبي الوطني	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	الاطلاع على مختلف الانجازات والمشاريع المستقبلية	السيد الرئيس المدير العام لمجمع اتصالات الجزائر	26
				السيد رئيس مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية	27
				السيد الرئيس المدير العام للوكالة الوطنية لترقية وتطوير الحضائر التكنولوجية	28
2022/05/11	المجلس الشعبي الوطني	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	الاطلاع على مختلف الانجازات والمشاريع المستقبلية	السيد الرئيس المدير العام لمؤسسة بريد الجزائر	29

2022/05/26	المجلس الشعبي الوطني	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	تقديم حوصلة عن إنجازات ومشاكل ومشاريع المحافظة السامية لتطوير السهوب	المحافظ السامي لتطوير السهوب	30
2022/06/22	المجلس الشعبي الوطني	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	لمحة حول نشأة وتطور قطاع البحث العلمي	المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي	31

جدول توضيحي يتضمن جلسات استماع اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني إلى مسؤولي المؤسسات والهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات الاقتصادية

الرقم	القطاع المعني	الموضوع	اللجنة المعنية	تاريخ الاستماع
01	المدير العام لمحافظة الغابات	تقديم الخطوط العريضة للمديرية العامة وكذا الافاق المستقبلية	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	2022/09/11
02	المدير العام للديوان الجزائري المهني للحبوب	تقديم حوصلة عن انجازات ومشاريع الدواوين وكذا افاقهما المستقبلية	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	2022/09/12
03	المدير العام للديوان الوطني لتغذية الأنعام وتربية الدواجن			
04	المدير العام للمؤسسة الوطنية للمراقبة التقنية للسيارات	تقديم حوصلة عن إنجازاتها ومشاريعها المستقبلية	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	2022/09/19
05	المدير العام للديوان الوطني المهني للحبوب ومشتقاته	تقديم عرض حول مهام الديوان كل فيما يخصه	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	2022/09/19
06	المدير العام للديوان الوطني للأراضي الفلاحية			
07	-المدير العام للحماية المدنية - المدير العام للمندوبية الوطنية للسلامة المرورية	تقديم عرض حول أسباب تفاقم حوادث المرور في الجزائر والحلول المقترحة لمعالجة هذه الأزمة	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	2022/09/20
08	المدير العام للصندوق الوطني للتعاون الفلاحي	تقديم عرض عن وضعية الصندوق وتبيان الدور الذي يلعبه في مراقبة الفلاحين وضمان الأمن الغذائي	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	2022/09/20
09	-مكلف بالدراسات والتلخيص بديوان رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي -مدير دراسات بقسم الحكمة والضبط بالمجلس	تقديم عرض حول المجالين الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر خلال سنة 2021-2022	لجنة المالية والميزانية	2022/09/22

2022 /09/25	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	تقديم عرض حال عن الديوان	المدير العام للديوان الوطني للسقي وصرف المياه	10
		تقديم عرض عن مدى تقدم الأشغال في كل من النواحي الشرقية والغربية والوسطى. وكذا في المرافق والتجهيزات المتعلقة باستغلال الطريق السيار إضافة إلى أشغال الصيانة	المدير العام للوكالة الجزائرية للطرق السيارة	11
2022/09/26	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	تقديم حوصلة عن نشاط الغرفة. وكذا آفاقها المستقبلية	رئيس الغرفة الوطنية للفلاحين	12
		تقديم عرض حول نشاط المجمع	الأمين العام لمجمع (GIPLAIT)	13
2022 /09/ 27		تقديم عرض حول انشغالات ومشاكل الفلاحين. واقتراح حلول لها	الأمين العام للاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين	14
		تقديم عرض حول الكهرباء الفلاحية	الرئيس المدير العام للشركة الوطنية سونلغاز	15
2022/09/28	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	تقديم حوصلة عن نشاط المؤسسة ونشاطها وآفاقها المستقبلية	الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للخطوط الجوية الجزائرية	16
		تقديم حوصلة عن نشاط المؤسسة وآفاقها المستقبلية	الرئيس المدير العام للشركة الوطنية للنقل البحري للمسافرين بالتيابة	17
2022/09/28	لجنة المالية والميزانية	تقديم عرض حول المنظومة الإحصائية والمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية بالجزائر	- الأمين العام ممثلاً لوزارة الرقمنة والإحصائيات. -المدير العام للديوان الوطني للإحصاء	18
2022/09/29	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	تقديم حوصلة عن إنجازات ومشاريع البنك	المدير العام لبنك الفلاحة والتنمية الريفية	19
2022 /10/ 02	لجنة الاسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	تقديم توضيحات وشروط حول واقع المؤسسة	المدير العام للجزائرية للمياه	20
		تقديم حوصلة عن إنجازات الشركة في مجال تحلية مياه البحر من أجل المساهمة في تعزيز قدرات التزويد بالمياه الشروب	الرئيس المدير العام للشركة الجزائرية للطاقة AEC	21

2022/10/09	لجنة المالية والميزانية	عرض حول الاستراتيجية الوطنية في مجال الرقمنة والسياسة الوطنية لترقية وتطوير الرقمنة والتحول الرقمي	مديرة التنسيق ومتابعة الرقمنة بوزارة الرقمنة والإحصائيات	22
		عرض حول الاستراتيجية الوطنية للرقمنة والسياسة الوطنية للأمن المعلوماتي وأنظمة الإعلام الاقتصادية والإحصائية	المدير العام للرقمنة والمعلوماتية وأنظمة المعلومات الاقتصادية بوزارة المالية	
2022 /10/ 12	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	تقديم عرض عن الإجراءات المتخذة والمشاريع المبرمجة لتحسين حركة الموانئ تنفيذًا لتعليمات وقرارات السيد رئيس الجمهورية الواردة في اجتماع الوزراء المنعقد يوم 02 أكتوبر 2022	المدير العام لمؤسسة ميناء جن جن	23
			المدير العام لمؤسسة ميناء بجاية	24
2022 /10/ 13			المدير العام بالنيابة لمؤسسة ميناء سكيكدة	25
			الرئيس المدير العام لمؤسسة ميناء عنابة	26
2022 /10/ 17	لجنة الاسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	تقديم عرض حول الخدمة العمومية للديوان الوطني للتطهير	المديرة العامة للديوان الوطني للتطهير	27
2022 /10/ 23	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	وذلك قصد تقديم حوصلة عن نشاط المؤسسات ومشاريعها المستقبلية	الرئيس المدير العام للصيدلية المركزية للمستشفيات (PCH)	28
			المدير العام لمعهد باستور	29
2022/10/24		لتقديم حوصلة عن الإنجازات والاتفاق المستقبلية لمؤسساتهم	المدير العام للمعهد الوطني للصحة العمومية (INSP)	30
			المديرة العامة للوكالة الوطنية لرقمنة الصحة	31
2022/10/ 25	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	تقديم عرض حال عن الديوان	المدير العام للديوان الوطني للحج والعمرة	32
2022 /10/ 26	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	تقديم عرض حال عن الوكالة	المديرة العامة للوكالة الوطنية للدم	33

202/11/06	لجنة الثقافة والاتصال والسياحة	تقديم عرض حال عن واقع العمل الإعلامي	المدير العام للإذاعة الجزائرية	34
			المدير العام للتلفزيون الجزائري	35
202/11/13	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	تقديم عرض حول الوكالة	المكلف بتسيير الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار	36
2022/11/28	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	الوقوف على واقع وأفاق الخدمات الاجتماعية	المدير العام للخدمات الجامعية بالنيابة	37
2022/11/29	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي	الوقوف على مدى جاهزية المنشآت الرياضية والمرافق المعنية باحتضان كأس أمم إفريقيا للمحليين " الشان "	اللجنة التحضيرية لكأس أمم إفريقيا للمحليين	38
2022/12/05	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	عرض حال عن المفتشية تنظيمها ونشاطاتها	المفتش العام للمفتشية العامة للعمل	39
		عرض حول مهام الصندوق، المعايير الأساسية لنظام التقاعد، بالإضافة إلى تفاصيل العجز الهيكلي للمنتدقين	المدير العام للصندوق الوطني للتقاعد	40
2022/12/06	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	عرض حال عن دور ومهام الصندوق	المدير العام للصندوق الوطني للتأمين على البطالة	41
		عرض حال عن دور ومهام الديوان	المدير العام للديوان الوطني لأعضاء المعوقين الاصطناعية ولواحقها	42
	لجنة الثقافة والاتصال والسياحة	تقديم عرض عن الديوان ومهامه. ومدى تطوير الثقافة الوطنية وترقيتها ونشرها	المدير العام للديوان الوطني للتربية والثقافة والاعلام	43
2022/12/07	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	عرض حال عن الوكالة	المدير العام للوكالة الوطنية للتشغيل	44
	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	تقديم عرض حال عن الإنجازات والمشاريع المستقبلية لمؤسساتهم	الرئيس المدير العام لشركة سونطراك	45
			الرئيس المدير العام لشركة سونلغاز	46

2023/12/12	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	تقديم عرض حال عن دور ومهام الصندوق	المدير العام للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء	47
			المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء	48
2022/12/13	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	للإطلاع على وضعية هذه المطارات وكذا عصونة ورقمنة تسييرها	المدير العام لمؤسسة تسيير مطارات الجزائر	49
		تقديم حوصلة عن الانجازات والمشاريع المستقبلية لمؤسسة تسيير مطار الجزائر	الرئيس المدير العام لمؤسسة تسيير منشآت مطار الجزائر	50
	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	تقديم عروض حال عن الصندوق كل فيما يخصه	المدير العام للصندوق الوطني للتعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء.. الأشغال العمومية والري	51
			المدير العام للصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية	52
	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	الإطلاع على وضعية هذه المطارات وكذا عصونة ورقمنة تسييرها	المدير العام لمؤسسة تسيير مطارات قسنطينة	53
المدير العام لمؤسسة تسيير مصالح مطارات وهران			54	
2022/12/19		تقديم عرض حول نشاطات الشركة ودورها في حركية النقل الجوي وكذا مشاريع تطويرها لاسيما في مجال العصونة والرقمنة	المدير العام لشركة طاسيلي للطيران	55
		الإطلاع على دور الوكالة في متابعة سياسة الدولة في مجال الطيران المدني وكذا على الأشواط التي قطعتها عملية عصونة ورقمنة مجال الطيران المدني	المدير العام للوكالة الوطنية للطيران المدني	56
2022/12/28	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	تقديم عرض حال عن الشركة وأفاقها المستقبلية	رئيس الاتحاد الجزائري لشركات التأمين وإعادة التأمين	57

2023/01/11	لجنة الإسكان والتجهيز والري والهيئة العمرانية	تقديم عرض عن مدى تحكم الشركة في تزويد ولايتي الجزائر وتيبازة بالماء الشروب	المدير العام لشركة المياه والتطهير " سيال "	58
2023/01/16	لجنتي الشؤون الخارجية والتعاون والجمالية والنقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	بغرض التكفل بالمشغالات المهاجرين والجمالية الجزائرية بالخارج فيما يتعلق بضممان خدمة النقل والاطلاع على برنامج رقمنة العمل والتنظيم في الشركات	المدير العام للشركة الوطنية للخطوط الجوية الجزائرية	59
2023/01/18			المدير العام للشركة الوطنية للنقل البحري للمسافرين	60
2023/01/17			المدير العام لشركة طاسيلي للطيران	61
2023/01/18	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	تقديم عرض حول واقع وأفاق قطاع المناجم في الجزائر	الرئيس المدير العام لمجمع مناجم الجزائر	62
			الرئيسة المديرية العامة لمجمع صيدال	63
			المدير العام للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية	64
2023/01/24	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	تقديم عرض شامل حول الوكالة	المدير العام لتطوير ومتابعة القطاع العمومي التجاري بوزارة الصناعة	65
المدير العام للتنافسية الصناعية بوزارة الصناعة			66	
2023/01/25			تقديم عرض حول واقع وأفاق التنافسية الصناعية في الجزائر	مدير الهيئة الجزائرية للاعتماد
2023/01/25	لجنة الإسكان والتجهيز والري والهيئة العمرانية	تقديم عرض عن مهام ودور كل من الديوان والمعهد وأفاقهما المستقبلية	مدير المعهد الجزائري للتقييس	68
			مدير الديوان الوطني للقياسات القانونية	69
			مدير المعهد الوطني للملكية الصناعية	70
2023/01/31	لجنة الإسكان والتجهيز والري والهيئة العمرانية	تقديم عرض حول مدى تقدم أشغال تهيئة وتوسعة مطار إن عين صالح	-مدير الأشغال العمومية لولاية عين صالح	71

		صالح- وكذا تهيئة الطريق الوطني رقم 06 الرابط بين رقان وبرج باجي مختار	- المدير العام لمجمع أعمال الطرق ومنشآت البنية التحتية GITRA - مدراء شركات مجمع مكاتب الدراسات ومخابر مراقبة النوعية: CTTP /LCTP SETO/SETS LTSP/LTPO - المدير العام للشركة الجزائرية للدراسات التقنية للبيئة التحتية SAETI - مدراء شركات المجمعات التالية: EPTP /EVSM/EPTRC	72
2023/06/11	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي	تقديم عروض حال عن مؤسساتهم	- مدير الصندوق الوطني لترقية مبادرات الشباب والممارسات الرياضية. -مدير المعهد الوطني للتكوين العالي لإطارات الشباب " مدني سواحي " بتقصرين. -المدير العام للمركز الوطني للرياضة والتسلية بنيكجدة. -المدير العام للرهان الرياضي الجزائري	73
2023 / 06 / 12	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي	تقديم عروض حال عن مؤسساتهم	-المدير العام للوكالة الوطنية لتملية الشباب. -مكلف بتسيير المركب الرياضي -محمد بوضياف- -مدير المركز الوطني لتجمع وتحضير المواهب والنخبة الرياضية-السويدانية	74

الملحق رقم (22): جدول يوضح الممارسة العملية لآليات البعثات الاستعلامية في الجزائر من سنة 2017 إلى 2023

الدورة البرلمانية	اللجنة المعنية	عدد البعثات	المجموع
2018-2017	لجنة الثقافة والاتصال والسياحة	02	13
	لجنة الدفاع الوطني	02	
	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	03	
	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	01	
	لجنة المالية والميزانية	04	
	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعوي	01	
2019-2018	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	01	07
	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	01	
	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	01	
	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	01	
	لجنة الثقافة والاتصال والسياحة	01	
	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	01	
	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	01	
2020-2019	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	01	02

	01	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	
06	02	لجنة الدفاع الوطني	18 فيفري 2021/2020
	01	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرائية	
	01	لجنة الثقافة والاتصال والسياحة	
	02	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	
28	المجموع		

جدول توضيحي للبعثات الاستعلامية المؤقتة لمجلس الأمة خلال الفترة التشريعية
الثامنة

المجموع	عدد البعثات	اللجنة المعنية	الدورة البرلمانية
01	01	لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة	2018-2017
02	01	لجنة الفلاحة والتنمية الريفية	2019-2018
	01	لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية	
00	/	/	2020-2019
00	/	/	18 فيفري 2021/2020
03	المجموع		

الرقم	اللجنة المعنية	القطاع المعني	موضوع ومكان البعثة	تاريخ البعثة
01	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي	الإطلاع على ظروف عمل وتسيير الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS بولاية تيارت	الفترة الممتدة من 19 إلى 21 ديسمبر 2022
02	لجنة التجهيز والتنمية المحلية	الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية	الإطلاع على واقع التنمية بولاية برج باجي مختار	الفترة الممتدة من 20 إلى 25 ديسمبر 2022
03	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية و العمل والتضامن الوطني	-الصحة . - العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي . -التضامن الوطني والمرأة وقضايا الأسرة	الإطلاع على واقع القطاع الصحي بولاية سيدي بلعباس خاصة مركز مكافحة السرطان والبياكل التابعة لقطاع العمل والتشغيل وكذا قطاع التضامن الوطني	الفترة الممتدة من 05 إلى 08 فيفري 2023
04	لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	-التربية الوطنية . - التعليم العالي والبحث العلمي . - التكوين والتعليم المهنيين . -الشؤون الدينية والأوقاف .	الوقوف على واقع قطاعات التعليم العالي والتربية والتكوين المهني والشؤون الدينية والبياكل التابعة ولايات بشار . بني عباس . وتيميمون	الفترة الممتدة من 25 فيفري إلى 01 مارس 2023
05	لجنة الفلاحة والتنمية الريفية	-الفلاحة والتنمية الريفية . -الصيد البحري والمنتجات الصيدية	الوقوف على واقع وأفاق الفلاحة والتنمية الريفية وكذا الاستطلاع على برامج قطاع الصيد البحري والمنتجات الصيدية . لاسيما في مجال تربية المائيات بولاية خنشلة	الفترة الممتدة من 18 إلى 22 فيفري 2023
06	لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي	-العدل . -الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية	زيارة والإطلاع على بعض البياكل القضائية والإدارية بولاية الأغواط	الفترة الممتدة من 05 إلى 08 مارس 2023

12	الفترة الممتدة من إلى 15 مارس 2023	فصدد الإطلاخ على واقع قطاعات الصحة العمل والتشغيل والتضامن الوطني. بولاية بجاية	-الصحة -العمل والتشغيل والتضامن الاجتماعي. -التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني	07
	الفترة الممتدة من 21 إلى 23 ماي 2023	الإطلاخ على واقع وهياكل قطاعات الصحة. العمل و التشغيل والتضامن الوطني بولاية تيزي وزو.	- الصحة. - العمل و التشغيل والتضامن الاجتماعي. - التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني	08
	الفترة الممتدة من 27 ماي إلى 02 جوان 2023	- الإطلاخ على مشاريع وأفاق التنمية في الولاية خاصة قطاع السكن والري والأشغال العمومية. وزيارة ميناء المدينة وأفاق توسيعه بولاية مستغانم. و كذا على مدى تقدم التجهيزات العمومية وتهيئة المناطق الصناعية. ومحطات تحلية المياه. وزيارة ميناء المدينة بولاية وهران	- الداخلية والجماعات المحلية وتهيئة العمرانية الري. - السكن والعمران والمدينة. - الأشغال العمومية والمنشآت القاعدية. - النقل. - الصناعة والإنتاج الصيدلاني.	لجنة التجهيز والتنمية المحلية	09
	2023/06/13	زيارة المعهد الدبلوماسي والعلاقات الدولية بالجزائر العاصمة	الشؤون الخارجية والجالية الوطنية بالخارج	لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج	10
	الفترة الممتدة من 11 إلى 14 جوان 2023	الوقوف على واقع قطاعات العليم العالي والتكوين المهني والشؤون الدينية والهياكل التابعة لها بولايي فسنطينة و أم البواقي	- التعليم العالي والبحث العلمي. -التعليم والتكوين المهنيين. - الشؤون الدينية والأوقاف.	لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	11

جدول توضيحي للبعثات الاستعلامية المؤقتة المنظمة من طرف اللجان الدائمة
للمجلس الشعبي الوطني خلال الفترة التشريعية التاسعة

الرقم	اللجنة المعنية	القطاع المعني	مكان وموضوع البعثة	تاريخ البعثة
01	لجنة الشؤون الخارجية و التعاون والجالية	النقل	زيارة مقر المؤسسة الوطنية لنقل المسافرين بولاية العاصمة وكذا عقد لقاء عمل مع المدير العام للمؤسسة.	21 سبتمبر 2021
02	لجنة الشؤون الخارجية و التعاون والجالية	النقل	حضور استقبال أبناء الجالية القادمين من اسبانيا وفرنسا عبر ميناء الجزائر العاصمة	30 أكتوبر 2021 و 7 نوفمبر 2021
03	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية	- النقل، -البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.	زيارة مختلف المنشآت القطاعية للبريد والنقل بولايات مستغانم، وهران معسكر، سيدي بلعباس، للوقوف ميدانياً على نسب تقدم الأشغال المشاريع قيد الانجاز والإطلاع على الخطط المبرمجة مستقبلاً.	الفترة الممتدة من: 01 جانفي إلى 06 جانفي 2022
04	لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية و العمل والتكوين المهني	-الصحة، -العمل و التشغيل والضمان الاجتماعي، -التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، -التكوين والتعليم المهنيين، -المجاهدين وذوي الحقوق.	زيارات ميدانية إلى ولايات الأغواط الجلفة، المسيلة، البويرة، و المدية بهدف إبراز الانجازات المحققة في القطاعات ذات الصلة بمجالات اللجنة والوقوف على النقائص المسجلة.	الفترة الممتدة من: 01 جانفي 2022 إلى 06 جانفي 2022

يومي 10 و 11 جانفي 2022	زيارة ميدانية لمصانع زيت الطعام في كل من ولايتي وهران ومعسكر، قصد الوقوف على أسباب الأزمة التي يعاني منها المواطن في الآونة الأخيرة جراء ندرة المواد الغذائية الأساسية لاسيما الزيت.	- الصناعة، - التجارة و ترقية الصادرات.	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	05
13 جانفي 2022	زيارة ميدانية إلى المركز الوطني للإشارة ونظام المعلومات للجمارك بولاية الجزائر العاصمة.	المالية	لجنة المالية والميزانية	06
الفترة الممتدة من: 15 إلى 17 جانفي 2022.	زيارة ميدانية لولايات أم البواقي، سطيف، ولاية بجاية، قصد الوقوف على أسباب الأزمة التي يعاني منها المواطن في الآونة الأخيرة جراء ندرة المواد الغذائية الأساسية لاسيما الزيت.	-الصناعة، -التجارة وترقية الصادرات.	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	07
الفترة الممتدة من: 18 إلى 22 جانفي 2022	زيارة ولايتي برج باجي مختار وأدرار للوقوف على أسباب الأزمة التي يعاني منها المواطن في الآونة الأخيرة جراء ندرة المواد الغذائية الأساسية لاسيما الزيت.	-التجارة وترقية الصادرات، -الصناعة.	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	08
الفترة الممتدة من: 19 إلى 24 فيفري 2022	زيارة ميدانية لولاية وهران، معسكر قصد الاطلاع على تحضيرات ألعاب البحر الأبيض المتوسط لسنة 2022.	الشباب والرياضة	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي	09

10	لجنة الثقافة و الاتصال والسياحة	- الثقافة والفنون، -الاتصال، -السياحة والصناعة، التقليدية.	زيارة ولاية واد سوف للوقوف على وضعية النشاط السياحي و الثقافي بالولاية.	الفترة الممتدة من: 26 إلى 28 فيفري 2022
11	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	-التربية الوطنية -التعليم العالي والبحث العلمي -الشؤون الدينية والأوقاف	زيارة ولايات المدية، الأغواط، الجلفة بغرض الاستعلام عن الوضع العام للقطاعات المتعلقة بمجالات اختصاص لجنة التربية و الاطلاع على النتائج المحصل عليها خلال الموسم الدراسي.	الفترة الممتدة من: 01 إلى 04 مارس 2022
12	لجنة الدفاع الوطني	الدفاع الوطني	زيارة الأكاديمية العسكرية بشرمال الناحية العسكرية الأولى، للإطلاع على جهود التكوين والتدريب والاحترافية المعتمدة من قبل القيادة العليا للجيش الوطني الشعبي.	15 مارس 2022
13	لجنة المالية والميزانية	-المالية - النقل	زيارة الولايات التالية: - ولايتي تبسة و أم البواقي للوقوف على الاشكالات وأسباب التأخر في منح الدفتر العقاري للمحافظة العقارية ومديرية مسح الأراضي. -ولايتي سوق اهراس و عنابة مستغانم، معاينة قطاع الجمارك بالتحديد المصالحة الجمركية وتسيير المحجوزات على مستوى الحضائر (مصلحة المنازعات، مصلحة التحصيل الجمركي، حظيرة المحجوزات)، إضافة لميناء	الفترة الممتدة من: 15 إلى 18 مارس 2022

	مستغانم. -ولاية تلمسان وسيدي بلعباس لمعاينة قطاع الضرائب بالتحديد التحصيل الجبائي.			
الفترة الممتدة من: 22 إلى 25 مارس 2022	زيارة ولاية بجاية وجيجل لمعاينة قطاع الجمارك بالتحديد المصالح الجمركية وتسيير المحجوزات على مستوى الحضائر (مصالح المنازعات، مصلحة التحصيل الجمركي، حظيرة المحجوزات). إضافة لميناء بجاية.	-المالية - النقل	لجنة المالية والميزانية	14
يومي 23 و 24 مارس 2022	زيارة ولاية الجزائر العاصمة لمعاينة قطاع الأملاك الوطنية والوقوف على أسباب التأخر في منح الدفتر العقاري، وكذا التحصيل الجبائي.	المالية	لجنة المالية والميزانية	15
يومي 29 و 30 مارس 2022.	زيارة مدرسة أشبال الأمة ومركز التدريب للحرس الجمهوري بولاية الأغواط الناحية العسكرية الرابعة للإطلاع عن كثب على جهود التكوين والتدريب والتأهيل وكذا العصرية والاحترافية المعتمدة من قبل القيادة العليا للجيش الوطني الشعبي.	الدفاع الوطني	لجنة الدفاع الوطني	16
الفترة الممتدة من :	زيارة عدة ولايات من الجنوب	المالية	لجنة المالية والميزانية	17

<p>26 إلى 30 مارس 2022.</p>	<p>الجزائري:</p> <p>- ولايتي ورقلة و غرداية، للوقوف على أهم الانشغالات المطروحة على مستوى المحافظة العقارية ومديرية مسح الأراضي بولاية غرداية، ومعاينة مصلحة التحصيل الجبائي بولاية ورقلة.</p> <p>-ولاية تماراست، لمعاينة قطاع الجمارك بالتحديد المصالحة الجمركية وتسيير المحجوزات على مستوى الحظائر (مصلحة المنازعات، مصلحة التحصيل الجمركي، حظيرة المحجوزات).</p> <p>-ولاية تندوف، لمعاينة قطاع الجمارك بالتحديد المصالحة الجمركية وتسيير المحجوزات على مستوى الحظائر (مصلحة المنازعات، مصلحة التحصيل الجمركي، حظيرة المحجوزات).</p>			
<p>الفترة الممتدة من: 26 إلى 01 أبريل 2022</p>	<p>زيارة ولايتي وهران والمسيلة، لمعاينة قطاع المحافظة العقارية ومديرية مسح الأراضي وكذا التحصيل الجبائي للولايتين المعنيتين.</p>	<p>المالية</p>	<p>لجنة المالية والميزانية</p>	<p>18</p>
<p>أيام 15، 16، و 17 ماي 2022</p>	<p>زيارة ولاية الجزائر العاصمة، لتفقد مختلف المنشآت التابعة لقطاعي النقل والبريد، قصد الوقوف ميدانياً على المشاكل التي تعترض سير بعض المؤسسات الناشطة في هذين القطاعين.</p>	<p>-البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، -النقل .</p>	<p>لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلوكية واللاسلكية</p>	<p>19</p>

<p>يومي 23 و 24 ماي 2022</p>	<p>المعهد الوطني للأدلة الجنائية وعلم الإجرام للدرك الوطني بيوشاوي بالناحية العسكرية الأولى، والقاعدة المركزية للإمداد ببني مراد بالبلدية للإطلاع عن كثب على جهود التكوين والتدريب والتأهيل وكذا العصرية والاحترافية المعتمدة من قبل القيادة العليا للجيش الوطني الشعبي.</p>	<p>الدفاع الوطني</p>	<p>لجنة الدفاع الوطني</p>	<p>20</p>
<p>الفترتين الممتدتين من: - 26 إلى 31 ماي 2022. - 09 إلى 15 جوان 2022.</p>	<p>زيارة ولايات جانت، وتمتراست وعين قزام قصد الوقوف على وضعية النشاط السياحي والثقافي للولايات المعنية.</p>	<p>-الثقافة والفنون، -السياحة والصناعة التقليدية، -الاتصال.</p>	<p>لجنة الثقافة والاتصال والسياحة</p>	<p>21</p>
<p>الفترة الممتدة من: 07 و 08 جوان 2022</p>	<p>تفقد مختلف المنشآت التابعة لقطاع الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني على مستوى ولاية الجزائر العاصمة، بهدف إبراز الانجازات المحققة في هذه القطاعات والوقوف على النقائص المسجلة.</p>	<p>- الصحة - التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، -التكوين والتعليم المهنيين</p>	<p>لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية و العمل والتكوين المهني</p>	<p>22</p>
<p>يومي 20 و 22 جوان 2022</p>	<p>زيارة المدرسة العليا للشرطة " علي تونسي " بشوقالي، ولاية الجزائر، والمدرسة التطبيقية للأمن الوطني " عبد المجيد بوزبيد " بالصومعة، ولاية البلدية، للإطلاع عن كثب على مختلف برامج التكوين إلى جانب الإمكانيات المادية والبشرية و البيداغوجية التي تتوفر عليها المديرية العامة للأمن الوطني، لضمان تكوين نوعي يتماشى والتحديات الراهنة في مكافحة الجريمة بأنواعها.</p>	<p>الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية</p>	<p>لجنة الدفاع الوطني</p>	<p>23</p>

الرقم	اللجنة المعنية	القطاع المعني	موضوع البعثة	تاريخ البعثة
01	لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	التجارة وترقية الصادرات	معاينة الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية (ALGEX) بولاية الجزائر العاصمة بغية الاطلاع عن كنب على الدور الذي تضطلع به الوكالة. وطرح بعض النشاطات المستوردين والمواطنين التي وردت للمجلس	2022/09/18
02	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	التربية الوطنية	مرافقة الدخول المدرسي لسنة 2023/2022 زيارة بعض الابتدائيات والمتوسطات والثانويات بولاية الجزائر العاصمة	11 و 12 أكتوبر 2022
03	لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة	الفلاحة والتنمية الريفية	الوقوف على وضعية قطاع الفلاحة بمناسبة موسم الحصاد والخضر و التمور بولايات أدرار تميمون. المنبعا الوادي. ولاد جلال يسكرة. غرداية ورقلة. المغير. تقرت	الفترة الممتدة من 16 إلى 23 أكتوبر 2022
04	وفد برلماني عن المجلس الشعبي الوطني	الداخلية والجماعات المحلية والهيئة العمرانية	الوقوف على الخسائر. ومدى تضرر سكان دائرة قصر الشلالة بولاية تيارت. جراء الفيضانات الأخيرة التي منبت المنطقة. وكذا تقديم واجب العزاء لذوي الضحايا	2022/10/19
05	لجنة الإسكان والتجهيز والري والهيئة العمرانية	الأشغال العمومية والري والمنشآت القاعدية	معاينة تقدم المشاريع في قطاع الأشغال العمومية بولايي أدرار. وبرج باجي مختار	الفترة الممتدة من 22 إلى 26 أكتوبر 2022
06	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي	الشباب والرياضة والنشاط الجمعي	قصد الإطلاع على سير تحضيرات كأس أمم إفريقيا للمحليين بولايات برج بوعريريج. سطيف. قسنطينة. سكيكدة. عنابة. والطارف	24 إلى 31 أكتوبر 2022

07	لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني	-الصحة -التكوين والتعليم المهنيين -التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة -العمل و التشغيل والضمان الاجتماعي	الوقوف على مدى التكفل بالخدمات الصحية للمواطن على مستوى مصالح الاستعجالات الطبية. ومدى تقدم مستوى الانجاز في المشاريع المبرمجة و الاطلاع على واقع بعض مراكز التكوين المهني بمناسبة افتتاح دورة أكتوبر 2022. ومراكز التشغيل وكذا معاينة وضعية الفئات الهشة والمحرومة بولايات المنبوعة و غرداية. ورقلة. وأولاد جلال وسكرة	الفترة الممتدة من 05 إلى 10 نوفمبر 2022
08	لجنة الدفاع الوطني	الدفاع الوطني	في إطار الاحتفال بذكرى الفاتح من نوفمبر المجيد واستذكارا لتاريخ المدفع الجزائري الشهير "بابا مرزوق" بولاية الجزائر	2022/11/03
09	لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات	العدل	زيارة كل من: -المحكمة الدستورية بالجزائر العاصمة. -المدرسة الوطنية لموظفي إدارة السجون بالقلية، للإطلاع على عمل المؤسسات التي تدخل ضمن اختصاصات اللجنة. -المدرسة العليا للقضاء بالقلية، للإطلاع على هذا الصرح الأكاديمي الهام الخاص بالتكوين العالي والمتخصص للفضة	2022/11/21
10	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	-الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية -الأشغال العمومية والري والمنتشات القاعدية	زيارة ولاية برج باجي مختار استكمالاً لبرنامج اللجنة المتعلق بزياراتها لولايات الجنوب	الفترة الممتدة من 19 إلى 22 جانفي 2023
11	وفد برلماني عن المجلس الشعبي الوطني	- التجارة وترقية الصادرات، - الفلاحة والتنمية الريفية.	الوقوف على أسباب نقص إنتاج مادة الحليب وتذبذب توزيعه في ولاية سيدي بلعباس	2023/01/22
12	وفد برلماني عن المجلس الشعبي الوطني	-التجارة وترقية الصادرات، -الفلاحة والتنمية الريفية	الوقوف على أسباب نقص إنتاج مادة الحليب وتذبذب توزيعه في ولاية سوق اهراس	2023 /01/22
13	لجنة الشؤون الاقتصادية و التنمية والصناعة والتجارة والتخطيط	الصناعة	معاينة المناطق الصناعية والشركات الاقتصادية المتعارة بولايات بومرداس. تيزي وزو، بجاية. المسيلة عين الدفلى. الشلف	الفترة الممتدة من 06 إلى 14 فبراير 2023

الفترة الممتدة من 14 إلى 22 فيفري 2023	معاينة المناطق الصناعية بولايات تلمسان، سيدي بلعباس، وهران مستغانم، معسكر، غليزان، وتيارت			14
الفترة الممتدة من 12 إلى 16 فيفري 2023	الوقوف على أسباب نقص انتاج مادة الحليب وتذبذب توزيعه في ولايتي عين الدفلى، وتيزي وزو	- الفلاحة والتنمية الريفية، - التجارة وترقية الصادرات	وفدين إثنين عن المجلس الشعبي الوطني	15
الفترة الممتدة من 27 فيفري إلى 04 مارس 2023	معاينة أشغال مدرج مطار إليزي والطريق الرابط بين إليزي وبرج عمر إدريس، وكذا الطرق الوطنية رقم 54، 55	الأشغال العمومية و الري والتهيئة العمرانية	لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية	16
2023/05/13	الوقوف على الانشغالات والمشاكل التي يعاني منها قطاع الشباب والرياضة ومعاينة المنشآت الشبابية والرياضية بولاية تيزي وزو	الشباب والرياضة	لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي بالمجلس الشعبي الوطني	17
الفترة الممتدة من 13 إلى 19 ماي 2023	الوقوف على واقع المؤسسات التربوية وهيكل التعليم العالي والشؤون الدينية ذات الصلة بمجالات اختصاصات اللجنة في ولايات تمراست، إليزي، وجانت	التربية الوطنية، التعليم العالي والبحث العلمي، الشؤون الدينية والأوقاف.	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	18
الفترة الممتدة من 13 إلى 17 ماي 2023	الوقوف على واقع المؤسسات وهيكل التعليم العالي ذات الصلة بمجالات اختصاصات اللجنة، بولايي تلمسان، والنعام			19
الفترة الممتدة من 20 إلى 24 ماي 2023	الإطلاع على ظروف عمل وسير المؤسسات التابعة لقطاعات تدخل ضمن اختصاصات اللجنة بولايي عنابة، والطارف			20
الفترة الممتدة من 13 إلى 18 ماي 2023	الإطلاع على وضعية المرافق والمنشآت المينائية والمطارات وكذا المرافق التابعة للقطاعات الوزارية ذات الصلة باختصاصات اللجنة، في كل من ولايات: بجاية، سكيكدة، بومرداس، تيبازة، وهران، و الشلف	- النقل، - البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، - الاتصال	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية اللاسلكية	21
الفترة الممتدة من 20 إلى 24 ماي 2023	الإطلاع على وضعية المرافق والمنشآت المتعلقة بقطاعي النقل والبريد، بولاية تمراست			22

23	لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلوكية اللاسلوكية	- البريد والمواصلات السلوكية واللاسلوكية. - النقل.	زيارة المنشآت المطارية ومنشآت النقل المختلفة ومؤسسات الاتصالات ومرافق البريد على مستوى الجزائر العاصمة. التابعة للقطاعات الوزارية ذات الصلة بمجال اختصاصات اللجنة	الفترة الممتدة من 28 إلى 31 ماي 2023
24	لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية	الشؤون الدينية والأوقاف	زيارة الديوان الوطني للحج و العمرة. بولاية الجزائر العاصمة للوقوف على مدى استكمال الإجراءات والتحضيرات الخاصة بتنظيم مراسيم الحج لسنة 2023	الثلاثاء 30 ماي 2023
25	لجنة الثقافة والاتصال والسياحة	- الثقافة. - السياحة والصناعة التقليدية	قصد الوقوف على واقع وضعية النشاط السياحي والثقافي في الولايات المعنية بالزيارة ورفع الانشغالات إلى الجهات الحكومية ذات الصلة ببعض ولايات الغرب والشرق الجزائري (تلمسان، وهران، مستغانم، عنابة، قسنطينة، وسطيف)	الفترة الممتدة من 28 ماي إلى 05 جوان 2023
26	لجنة الدفاع الوطني	الدفاع الوطني	زيارة مدرسة الشرطة القضائية للدرك الوطني "المجاهد العقيد محمد الصالح بجاوي" ببلدية يسر، ولاية بومرداس	2023/05/31
27			زيارة مقر قيادة الواجبة البحرية الشرقية بولاية جيجل	2023/06/05
28			زيارة المدرسة التطبيقية للهندسة "الشهيد العربي تواتي"	2023/06/06
29			زيارة المستشفى العسكري الجهوي "الرائد عبد العالي بن يعطوش" بولاية قسنطينة	2023/06/07
30			زيارة إعلامية للقاعدة البحرية الرئيسية بالمرسى الكبير بولاية وهران. الناحية العسكرية الثانية	يومي 07 و 08 جوان 2023
31	الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية		- زيارة مدرسة الشرطة "محمد واضح" بعين البنيان، ولاية الجزائر - زيارة مدرسة الشرطة "الهادي خديري" ولاية عنابة	2023 /06/ 05- 2023 /06/ 14-
32	لجنة المالية والميزانية	المالية	معاينة قطاعات الدفتر العقاري، الضرائب، الجمارك، وبعض البنوك، في كل من ولايات عين الدفلى، البليدة، تيبازة، الجزائر العاصمة - بومرداس، وولاية تيزي وزو	يومي 11 و 12 جوان 2023
33	لجنة الدفاع الوطني	الدفاع الوطني	زيارة مدرسة أشبال الأمة بولاية تلمسان	يومي 10 و 12 جوان 2023

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر ومرفان	-
إهداء	-
قائمة المختصرات	-
مقدمة	8-1
الباب الأول: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة المقيدة بأجل والنتيجة عن مبادرتها	9
الفصل الأول: الرقابة البرلمانية من خلال الآليات ذات الأثر المباشر	13
المبحث الأول: رقابة البرلمان على الحكومة قبل مباشرة مهامها من خلال مخطط العمل أو البرنامج الحكومي	14
المطلب الأول: استقرار المشرع الجزائري على اعتماد إما آلية مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي حسب نتائج الانتخابات التشريعية	14
الفرع الأول: معنى مخطط عمل الحكومة والبرنامج الحكومي	15
الفرع الثاني: تأرجح النظام الدستوري الجزائري بين اعتماد مخطط عمل الحكومة والبرنامج الحكومي	17
الفرع الثالث: الإجراءات المرتبطة بعرض مخطط عمل الحكومة أو (البرنامج الحكومي)	23
أولاً: الإجراءات السابقة لتقديم مخطط العمل (البرنامج الحكومي)	24
1. استمرارية تحكم رئيس الجمهورية في تعيين الحكومة	24
2. إعداد مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي وعرضه في مجلس الوزراء	29
ثالثاً: الإجراءات المرتبطة بعرض مخطط العمل أو البرنامج الحكومي أمام البرلمان الجزائري	32
1. إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني	32
2. إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي على مجلس الأمة	38

المطلب الثاني: المشرع التونسي بين اعتماد آلية البرنامج الحكومي لاثارة مسؤولية الحكومة والاستغناء عنها.....	43
الفرع الأول: تعيين رئيس الحكومة في تونس	44
الفرع الثاني: ضبط السياسة العامة في الدستور التونسي.....	50
أولا: ضبط السياسة العامة قبل دستور 2014.....	50
ثانيا: ضبط السياسة العامة في دستور 2014 وإجراءات منح الثقة- المستحدثة بموجبه-	52
ثالثا: ضبط السياسة العامة في دستور 2022	54
المطلب الثالث: الآثار المترتبة على عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي الجزائري أو عدم منح الثقة للحكومة التونسية	54
الفرع الأول: عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو البرنامج الحكومي الجزائري.	55
أولا: الآثار المترتبة على رفض مخطط العمل أو البرنامج الحكومي	55
ثانيا: تقييم الأداء البرلماني لآلية مخطط العمل أو البرنامج الحكومي في التشريع الجزائري.....	60
الفرع الثاني: رفض منح الثقة للحكومة التونسية في دستور تونس لسنة 2014	62
المبحث الثاني: انفراد النظام الدستوري الجزائري بتنظيم أحكام بيان السياسة العامة واشترائه مع نظيره التونسي في وسائل الرقابة المرتبطة به	70
المطلب الأول: الأحكام المنظمة لبيان السياسة العامة في التشريع الجزائري.....	71
الفرع الأول: مفهوم بيان السياسة العامة.....	72
الفرع الثاني: بيان السياسة العامة بين الإلزام الدستوري والتقدير السياسي	74
الفرع الثالث: إجراءات تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان الجزائري.....	77
أولا: تقديم بيان السياسية العامة أمام المجلس الشعبي الوطني	78
1.انفراد الدستور الجزائري بإمكانية تصويت المجلس الشعبي الوطني على لائحة	79
2. الأثر القانوني للمصادقة على اقتراح اللائحة:	82

84	3. تقييم الأداء البرلماني للائحة في التشريع الجزائري.....
85	ثانيا: تقديم بيان السياسية العامة أمام مجلس الأمة.....
87	المطلب الثاني: الوسائل الرقابية المترتبة عن مناقشة بيان السياسة العامة والمشاركة بين الدستورين الجزائري والتونسي.....
88	الفرع الأول: آلية ملتصم الرقابة أو لائحة اللوم تقنية مشتركة بين التشريعين.....
88	أولا: آلية ملتصم الرقابة في التشريع الجزائري.....
89	1. تعريف ملتصم الرقابة:.....
90	2. الشروط الإجرائية لملتصم الرقابة:.....
93	3. خصائص ملتصم الرقابة.....
94	4. الآثار المترتبة على تحريك ملتصم الرقابة.....
96	5. تقييم الأداء البرلماني لملتصم الرقابة في التشريع الجزائري.....
97	ثانيا: آلية لائحة اللوم في التشريع التونسي.....
99	1. الشروط الإجرائية للائحة اللوم:.....
108	2. الآثار المترتبة على تحريك لائحة اللوم.....
111	3.تقييم آلية لائحة اللوم في التشريع التونسي.....
113	الفرع الثاني: آلية التصويت بالثقة معروفة في التشريع الجزائري ومستحدثة في التشريع التونسي بموجب دستور 2014.....
114	أولا: تعريف آلية التصويت بالثقة.....
115	ثانيا: التصويت بالثقة في التشريع الجزائري.....
117	1. الشروط الإجرائية للتصويت بالثقة في التشريع الجزائري.....
120	2.الآثار المترتبة على آلية التصويت بالثقة في التشريع الجزائري.....
121	3. تقييم الأداء البرلماني لآلية التصويت بالثقة وبدائل تفعيله.....

ثالثا: منح الثقة في التشريع التونسي آلية مستحدثة بموجب دستور 2014 ومغبية مجددا في دستور 2022.....	122
1. التصويت على الثقة الصادر من رئيس الحكومة:.....	123
2. التصويت على الثقة الصادر من رئيس الجمهورية:.....	125
3. الآثار المترتبة على آلية التصويت بالثقة في دستور تونس 2014.....	127
4. تقييم الأداء البرلماني لآلية منح الثقة في التشريع التونسي.....	130
الفصل الثاني: الرقابة البرلمانية ذات الأثر غير المباشر على مالية الدولة.....	138
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لمالية الدولة ومجال رقابة البرلمان المسبقة عليها.	139
المطلب الأول: التمييز بين مختلف المفاهيم المرتبطة بمالية الدولة والرقابة عليها....	139
الفرع الأول: مفهوم قانون المالية.....	140
أولا: تعريف قانون المالية.....	141
ثانيا: مضمون قانون المالية.....	141
ثالثا: خصائص قانون المالية وأنواعه.....	143
الفرع الثاني: مفهوم الموازنة العامة.....	146
أولا: تعريف الموازنة العامة.....	147
ثانيا: خصائص الموازنة العامة.....	149
ثالثا: أهمية الموازنة العامة.....	150
رابعا: المبادئ الأساسية للميزانية العامة للدولة.....	151
خامسا: مراحل الموازنة العامة.....	154
الفرع الثالث: مفهوم الرقابة البرلمانية المالية.....	154
أولا: تعريف الرقابة البرلمانية المالية.....	155
ثانيا: نشأة الرقابة البرلمانية المالية.....	156
ثالثا: أهمية الرقابة البرلمانية المالية.....	163

164	رابعا: أهداف الرقابة البرلمانية المالية
165	خامسا: صور الرقابة البرلمانية المالية
165	1. الرقابة البرلمانية السابقة على تنفيذ الميزانية العامة:
166	2. الرقابة المعاصرة لتنفيذ الميزانية العامة:
167	3. الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية:
167	المطلب الثاني: رقابة البرلمان السابقة لتنفيذ الميزانية.....
168	الفرع الأول: المبادرة والتحضير لمشروع قانون المالية اختصاص محتكر من قبل السلطة التنفيذية
168	أولا: تقييد المبادرة التشريعية في المجال المالي واحتكارها من قبل الحكومة.....
172	ثانيا: مرحلة تحضير الميزانية (مشروع قانون المالية) اختصاص منوط بالسلطة التنفيذية
178	الفرع الثاني: إقرار مشروع قانون المالية من قبل البرلمان رخصة للحكومة لتنفيذ الميزانية وفرصة لممارسة مهمته الرقابية
178	أولا: مصادقة البرلمان الجزائري على قانون المالية.....
179	1. دراسة مشروع قانون المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني
182	2. دراسة مشروع قانون المالية على مستوى مجلس الأمة
189	ثانيا: مصادقة البرلمان التونسي على قانون المالية
189	1. دراسة مشروع قانون المالية على مستوى اللجنة المختصة:
191	2. دراسة مشروع قانون المالية في الجلسة العامة والاقتراع عليه:
198	الفرع الثالث: تقييم الرقابة البرلمانية السابقة على الميزانية -العوائق وبدائل التفعيل-
198	أولا: العوائق التي تحول دون نجاح الرقابة البرلمانية السابقة على تنفيذ الميزانية.....
201	ثانيا : بدائل تفعيل الرقابة البرلمانية السابقة على الميزانية.....
204	المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية بعد إصدار قانون المالية

المطلب الأول: الرقابة البرلمانية المرافقة (الموازية) لتنفيذ الميزانية	204
الفرع الأول: التقنيات المعتمدة في الرقابة الموازية في الجزائر	205
أولاً: الرقابة من خلال قانون المالية التصحيحي:	206
ثانياً: الرقابة من خلال إعادة توزيع الاعتمادات	210
ثالثاً: عدم تمكين البرلمان من الرقابة على حسابات التخصيص الخاص	213
الفرع الثاني: التقنيات المعتمدة في الرقابة المرافقة في تونس	216
أولاً: الرقابة من خلال قانون المالية التعديلي	217
ثانياً: الرقابة على إعادة توزيع الاعتمادات	218
ثالثاً: الحسابات الخاصة في القانون التونسي	220
الفرع الثالث: تقييم الرقابة البرلمانية المرافقة لتنفيذ الميزانية - العوائق وبدائل التفعيل -	
.....	222
أولاً: عوائق الرقابة البرلمانية المرافقة لتنفيذ الميزانية	222
ثانياً: بدائل تفعيل الرقابة البرلمانية المرافقة لتنفيذ الميزانية	223
المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية البعدية على تنفيذ قوانين المالية	225
الفرع الأول: الرقابة اللاحقة من خلال قانون ضبط الميزانية الجزائري	225
أولاً : مراحل إعداد واعتماد قانون تسوية الميزانية	230
1. تحضير مشروع قانون تسوية الميزانية:	230
2. تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية إلى البرلمان:	231
3. مؤشرات إصلاح نظام الرقابة البرلمانية اللاحقة في القانون رقم 18-15 والاتجاه نحو	
حوكمتها	233
الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة من خلال قانون غلق الميزانية التونسي	238
أولاً: إعداد الحساب الختامي التونسي	238
ثانياً: المصادقة على مشروع قانون غلق الميزانية	240

الفرع الثالث : تقييم الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية -العوائق وبدائل التفعيل-	243
أولاً: عوائق الرقابة البرلمانية اللاحقة على تنفيذ الميزانية.....	244
ثانياً: بدائل تفعيل الرقابة البرلمانية اللاحقة على ميزانية الدولة	246
الباب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير المقيدة بأجل والنتيجة	
عن مبادرة البرلمان	250
الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية الممارسة من قبل أعضاء البرلمان مباشرة..	252
المبحث الأول: توجيه الأسئلة البرلمانية كآلية فردية غير حاسمة لمراقبة الحكومة	253
المطلب الأول: الاطار المفاهيمي لتقنية الأسئلة البرلمانية	253
الفرع الأول: تعريف السؤال البرلماني	253
الفرع الثاني: نشأة السؤال البرلماني	256
الفرع الثالث: أهمية الأسئلة البرلمانية وأهدافها	260
أولاً: أهميتها	260
ثانياً: أغراض وأهداف السؤال	261
1. السؤال وسيلة للاستفهام وجمع المعلومات:	262
2.السؤال وسيلة لتبادل الحوار والنقاش:	262
3.السؤال وسيلة لمتابعة النشاط الحكومي:	263
4.السؤال أداة لمتابعة تنفيذ القوانين والتنظيمات:	263
5. وسيلة تستخدم لأغراض التمثيل الحزبي وتحقيق المكاسب السياسية:	263
الفرع الرابع: أنواع الأسئلة البرلمانية	264
أولاً: الأسئلة الكتابية	265
ثانياً: الأسئلة الشفوية	267
ثالثاً: التمييز بين السؤال الكتابي والشفوي	272

274	المطلب الثاني: الأحكام القانونية المرتبطة بتقنية الأسئلة البرلمانية
274	الفرع الأول: الشروط اللازم توافرها لقبول السؤال البرلماني
275	أولا: الشروط المرتبطة بأطراف السؤال
276	1. الجهة التي تتقدم بالسؤال:
278	2. الجهة الموجه إليها السؤال:
279	ثانيا: الشروط المرتبطة بالسؤال
279	1.الشروط الشكلية:
281	2.الشروط الموضوعية للسؤال:
283	الفرع الثاني: الإجراءات المتبعة في تقديم الأسئلة البرلمانية
283	أولا: إجراءات الأسئلة الكتابية
283	1. في الجزائر:
288	2. في تونس:
291	ثانيا : إجراءات الأسئلة الشفوية
291	1. في الجزائر:
299	2. في تونس:
301	الفرع الثالث: حقوق أطراف السؤال المتصلة بالإجابة على السؤال البرلماني
301	أولا: حقوق العضو البرلماني
301	1. الإنابة في سماع الإجابة:
302	2. التعقيب على الإجابة وإمكانية طرح سؤال إضافي:
303	3. مناقشة جواب ممثل الحكومة:
305	ثانيا: حقوق ممثل الحكومة المجيب
305	1. الحق في الامتناع عن الإجابة
306	2. الحق في الإنابة:

306	3. حق المجيب في تأجيل الإجابة:.....
306	الفرع الرابع: الجزاءات المترتبة على عدم الإجابة على الأسئلة.....
307	أولاً: الاحتجاج البرلماني.....
307	ثانياً: نشر الأسئلة التي لم يجب عنها في الجريدة الرسمية.....
307	ثالثاً: تحويل السؤال الشفوي إلى مكتوب أو إلى استجواب.....
308	الفرع الخامس: نهاية السؤال البرلماني.....
308	أولاً: النهاية الطبيعية للسؤال.....
308	ثانياً: نهاية غير طبيعية (سقوط السؤال).....
310	المطلب الثالث: تقييم آلية السؤال من خلال الأداء البرلماني وبدائل تفعيلها.....
	المبحث الثاني: الاستجواب البرلماني الجزائري وجلسات الحوار التونسية آليات تشتركان
318	في تمييزهما لكل نظام وتختلفان في الآثار.....
318	المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني كتقنية متفردة للتشريع الجزائري.....
318	الفرع الأول: تعريف الاستجواب البرلماني.....
319	أولاً: الاستجواب لغة.....
320	ثانياً: الاستجواب اصطلاحاً.....
320	ثالثاً: الاستجواب فقهاً.....
323	الفرع الثاني: نشأة الاستجواب.....
326	الفرع الثالث: أهمية الاستجواب.....
326	أولاً: محاسبة من يوجه له الاستجواب.....
326	ثانياً: الكشف عن سياسة الحكومة.....
327	ثالثاً: تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة.....
327	الفرع الرابع: أهداف الاستجواب البرلماني.....
329	المطلب الثاني: الأحكام القانونية المنظمة للاستجواب البرلماني.....

329	الفرع الأول: شروط الاستجواب البرلماني
329	أولاً: الشروط الشكلية لصحة الاستجواب
329	1. أن يقدم الاستجواب كتابة:
330	2. أن يتضمن الاستجواب موضوعه:
331	3. خلو الاستجواب من العبارات غير اللائقة:
331	ثانياً: الشروط الموضوعية للاستجواب
331	1. مطابقة الاستجواب للدستور والقانون:
332	2. أن ينصب الاستجواب على اختصاصات الحكومة:
332	3. انتفاء المصلحة الخاصة والشخصية في مقدم الاستجواب:
333	4. عدم الفصل في الاستجواب سابقاً:
333	5. تحديد موضوع الاستجواب في الجزائر:
337	ثالثاً: الشروط المتعلقة بأطراف الاستجواب:
337	1. تقديم الاستجواب من قبل عضو برلماني:
338	2. توجيه الاستجواب إلى الحكومة:
340	الفرع الثاني: إجراءات الاستجواب البرلماني
340	أولاً: المرحلة السابقة لمناقشة الاستجواب
340	1. تقديم الاستجواب:
341	2. إيداع الاستجواب:
341	3. تبليغ الاستجواب:
343	4. تحديد الجلسة المخصصة للنظر في الاستجواب:
345	ثانياً: مرحلة مناقشة الاستجواب
346	1. عرض الاستجواب:
346	2. رد الحكومة على الاستجواب:

349	3. مناقشة الاستجواب بين التأجيل والتعجيل
350	الفرع الثالث: نهاية الاستجواب البرلماني
350	أولاً: سقوط الاستجواب
352	ثانياً: الفصل في الاستجواب
355	ثالثاً: تحريك ملتزم الرقابة كأثر للاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020
357	المطلب الثالث: تقييم الأداء البرلماني لآلية الاستجواب وبدائل تفعيلها
359	أولاً: تقييم الاستجواب البرلماني في الجزائر
364	ثانياً: البدائل الدستورية والقانونية والعملية لتفعيل آلية الاستجواب
367	المطلب الرابع: انفراد المشرع التونسي بتقنية جلسات الحوار مع الحكومة
372	الفصل الثاني: الرقابة البرلمانية الممارسة من قبل أجهزة وهيئات البرلمان
373	المبحث الأول: لجان التحقيق البرلماني ودورها في التأثير على واقع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
374	المطلب الأول: ماهية التحقيق البرلماني
374	الفرع الأول: مفهوم التحقيق البرلماني
374	أولاً: تعريف التحقيق البرلماني
375	1. التحقيق لغة:
375	2. التحقيق اصطلاحاً:
375	3. التحقيق البرلماني فقهاً:
378	ثانياً: نشأة التحقيق البرلماني
383	ثالثاً: أهمية التحقيق البرلماني
385	رابعاً: أهداف التحقيق البرلماني
386	خامساً: تمييز التحقيقات البرلمانية عن التحقيقات الأخرى

386	1. تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق التشريعي:
387	2. تمييز التحقيق البرلماني عن التحقيق الانتخابي:
387	3. التمييز بين التحقيق البرلماني والتحقيق الإداري التحقيق القضائي:
389	سادسا: أنواع لجان التحقيق البرلمانية
390	1. اللجان البرلمانية الدائمة:
390	2. اللجان الخاصة:
391	المطلب الثاني: شروط وإجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلماني
391	الفرع الأول: شروط إنشاء لجان التحقيق البرلمانية في الجزائر وتونس
391	1. شرط المصلحة العامة:
392	2. شرط عدم المتابعة القضائية:
394	3. شرط أن لا يكون موضوع التحقيق أجري فيه تحقيق سابق قبل انقضاء سنة:
395	4. مراعاة سرية المعلومات والوثائق ذات الطابع الحيوي والاستراتيجي:
396	5. أن ينصب التحقيق البرلماني على الأجهزة الإدارية والمصالح والهيئات العامة:
397	الفرع الثاني: إجراءات التحقيق البرلماني
398	أولا: إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلماني
398	1. إيداع اقتراح اللائحة:
401	2. التصويت على اقتراح اللائحة:
403	3. تعيين أعضاء اللجنة:
406	ثانيا: إجراءات عمل لجان التحقيق
410	المطلب الثالث: الأحكام المرتبطة بعمل لجان التحقيق البرلماني
410	الفرع الأول: صلاحيات لجان التحقيق البرلمانية
411	أولا: صلاحيات لجان التحقيق البرلمانية تجاه الوثائق والمستندات
413	ثانيا: صلاحيات لجان التحقيق البرلمانية اتجاه الأماكن

414	ثالثا: صلاحيات لجان التحقيق اتجاه الأشخاص
416	الفرع الثاني: نطاق عمل لجان التحقيق البرلمانية
418	الفرع الثالث: التزامات لجان التحقيق.....
419	أولا: الالتزام بالسرية
419	ثانيا: التزام عمل اللجنة وأعضائها بالحياد:
420	1- تعدد أعضاء اللجنة:.....
420	2. مراعاة الخبرة والتخصص:.....
420	3- تمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب والمستقلين:
420	4- سرية اجتماعات لجان التحقيق:.....
420	5- استبعاد نواب المنطقة التي يجري فيها التحقيق:
421	ثالثا: الالتزام بتسليم الوثائق والمستندات بعد انقضاء المدة المحددة قانونا
421	الفرع الرابع: نتائج التحقيق البرلماني
421	أولا: تقديم اللجنة تقريرها.....
425	ثانيا: آثار التحقيق البرلماني
425	1. التوصية بسد نقص تشريعي:.....
426	2. التوصية بالإحالة إلى جهات التحقيق:.....
427	3. إدانة الحكومة:
427	المطلب الرابع: تقييم الأداء البرلماني لآلية التحقيق البرلماني وبدائل تفعيلها
428	الفرع الأول: التحقيق البرلماني في الجزائر
434	الفرع الثاني: التحقيق البرلماني في تونس
436	الفرع الثالث: بدائل تفعيل آلية التحقيق البرلماني.....
436	أولا: من الناحية القانونية:.....
437	ثانيا: من الناحية العملية:

المبحث الثاني: دور اللجان البرلمانية الدائمة وتأثيرها على الأداء الرقابي للبرلمان... 438
المطلب الأول: مفهوم اللجان البرلمانية 438
الفرع الأول: تعريف اللجان البرلمانية وأنواعها..... 439
الفرع الثاني: التطور الدستوري لتنظيم اللجان البرلمانية الدائمة 443
المطلب الثاني: ممارسة اللجان الدائمة لدورها شبه الرقابي عن طريق آلية الاستماع 448
الفرع الأول: الإطار الدستوري والقانوني لآلية الاستماع 449
الفرع الثاني: أحكام ممارسة اللجان الدائمة لآلية الاستماع..... 452
الفرع الثالث: الممارسة البرلمانية لآلية الاستماع..... 461
المطلب الثالث: ممارسة اللجان الدائمة لدورها شبه الرقابي عن طريق آلية البعثات الاستعلامية "المهام الاستطلاعية". 464
الفرع الأول: التطور الدستوري والقانوني لآلية البعثات الاستعلامية (المهام الاستطلاعية) 465
الفرع الثاني: أهمية البعثات الاستعلامية (المهام الاستطلاعية) 467
الفرع الثالث: التمييز بين البعثات الاستعلامية ولجان التحقيق في التشريع الجزائري. 469
الفرع الرابع: أحكام ممارسة اللجان الدائمة لآلية المهام الاستطلاعية..... 470
الفرع الخامس: الممارسة البرلمانية لآلية البعثات الاستعلامية 473
المطلب الرابع: تقييم مساهمة اللجان الدائمة في تفعيل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة 477
الفرع الأول: قيود ممارسة اللجان الدائمة لدورها شبه الرقابي 478
الفرع الثاني: بدائل تفعيل الآليات شبه الرقابية للجان البرلمانية الدائمة 482
الخاتمة 486
قائمة المصادر والمراجع 493
الملاحق 533

612 فهرس المحتويات

627 ملخص الدراسة

ملخص الدراسة

ملخص:

سعت دراستنا التي عالجت موضوع الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التشريعين الجزائري والتونسي إلى تسليط الضوء على مختلف الآليات التي خول من خلالها للبرلمان ممارسة مهمة الرقابة على أعمال الحكومة، حيث أقر كل من المشرعين الجزائري والتونسي مجموعة من الآليات القانوني التي تضمن توزيع السلطة بين الهيئات المختلفة على نحو يضمن التعاون والتوازن بينها، ومنح للبرلمان في إطار ذلك نصيه من الميكانيزمات وتناولت هذه الدراسة كل ما يتعلق بها في ظل الأحكام التي أتى بها التشريع وتحديدًا ما ورد من أحكام التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، والدستور التونسي لسنة 2022، والقانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة والأنظمة الداخلية للبرلمانيين الجزائري والتونسي، موازاة مع ما ترجمته الممارسة العملية لهاته الآليات والتي جسدها في الواقع كل من البرلمانين، وكل ذلك في سبيل طرح حلول وإعطاء فعالية أكثر للبرلمان في مجال مراقبة أعمال الحكومة وتقييمها، من خلال الوقوف على ضمانات نجاح آليات الرقابة والمعوقات التي تحول دون تفعيلها، خاصة وأن هيمنة السلطة التنفيذية عموما وضمان الحكومة كطرف فيها الحماية التي تجعلها بمنأى عن تمكن البرلمان من استعمال سلطته في تحريك مسؤوليتها السياسية تجعل من هاته الآليات محدودة الأثر أو عديمته ومن الصعب تفعيلها، ورغم أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال تعديل 2020 سعى إلى إعادة تنظيم السلطات وجعل من الاستجواب آلية يمكن من خلالها إثارة مسؤولية الحكومة، إلا أن العديد من الصعوبات لازالت تحول من تحقيق رقابة برلمانية فعالة، وكذلك المؤسس الدستوري التونسي رغم ما حققه من خلال دستور 2014 من قفزة نوعية في هذا المجال إلا أنه تراجع عنها في دستور 2022، الذي تبنى بواسطته نظاما رئاسيا يضعف فيه دور البرلمان.

الكلمات المفتاحية: الرقابة، البرلمان، الحكومة، الآليات، التشريع الجزائري، التشريع التونسي.

Abstract :

Our study, which dealt with the issue of parliamentary oversight of government actions in the Algerian and Tunisian legislation, sought to shed light on the various mechanisms through which parliament was authorized to exercise the task of oversight over government actions, as both Algerian and Tunisian legislators approved a set of legal mechanisms that ensure the distribution of power. between the various bodies in a manner that guarantees cooperation and balance between them, and in the framework of that, the parliament was granted a text of mechanisms. This study dealt with

everything related to it in light of the provisions brought by the legislation, specifically the provisions of the Algerian constitutional amendment of 2020, the Tunisian constitution of 2022, and the organic law The organizer of the relationship between parliament and the government and the internal regulations of the Algerian and Tunisian parliaments, in parallel with what was translated into practice by these mechanisms, which were embodied in reality by each of the two parliaments, and all this in order to offer solutions and give more effectiveness to Parliament in the field of monitoring and evaluating the government's actions, by standing on the guarantees of success Oversight mechanisms and obstacles that prevent their activation, especially given the dominance of the executive authority in general and the government's guarantee as a party to the protection that It makes it far from the parliament's ability to use its power to move its political responsibility, which makes these mechanisms have limited or no effect and difficult to activate. That many difficulties are still preventing effective parliamentary oversight, as well as the Tunisian constitutional founder, despite what he achieved through the 2014 constitution of a qualitative leap in this field, but he retracted it in the 2022 constitution, through which he adopted a presidential system in which the role of Parliament weakens.

Keywords : Control, parliament, government, mechanisms, Algerian legislation, Tunisian legislation