

جامعة العربي التبسي - تبسة - الجزائر
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

التخصص : قانون إداري

تحت عنوان :

فعالية الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي

- بيان السياسة العامة نموذجا-

إعداد الطالبات : إشراف الدكتورة : هوام الشبيخة

- جديلي سلوى

- قصار فوزية

أعضاء لجنة المناقشة

الإسم و اللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
بوخالفة غريب	دكتور	رئيسا
هوام الشبيخة	دكتورة	مشرفا و مقررا
رباطي نور الدين	أستاذ	ممتحنا

السنة الجامعية 2017/2018

مقدمة

مقدمة :

لقد تبنى المشرع الجزائري كغيره من الدول التي تعتبر نظام الحكم فيها نظاما ديمقراطيا بمبدأ الفصل بين السلطات. ويقصد بمبدأ الفصل بين السلطات حسب الفقيه الفرنسي مونتسكيو توزيع الوظائف في الدولة بين ثلاث سلطات : السلطة التشريعية ، السلطة التنفيذية ، السلطة القضائية ¹.

تقوم السلطة التشريعية بسن القوانين والسلطة التنفيذية بتنفيذ القوانين ، أما السلطة القضائية تفصل في النزاعات .

ويختلف تطبيق هذا المبدأ حسب طبيعة النظام السياسي المتبع في الدول حيث أن الدول التي تعتبر نظامها رئاسيا تأخذ بالفصل الجامد بين السلطات فلا يجوز لأي سلطة أن تتدخل في سلطة أخرى ، أما الدول التي يعد نظامها برلمانيا فتأخذ بالفصل المرن بين السلطات حيث تقرر نوعا من التعاون بين مختلف السلطات خاصة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . وتتبع الجزائر نظاما يعرف بالنظام المختلط أو الشبه الرئاسي .

فكل سلطة مستقلة عن الأخرى مع وجود نوع من التعاون والتكامل خاصة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ومنح السلطة التشريعية حق رقابة عمل الحكومة وذلك منذ صدور أول دستور سنة 1963 بموجب نص المادة 28 منه التي تنص على حق المجلس الوطني في مراقبة النشاط الحكومي ، وحددت المادة 38 منه الآليات القانونية المتمثلة في الاستماع إلى الوزراء ، السؤال الكتابي ، السؤال الشفوي مع المناقشة أو دونها . وتضمنها دستور 1976 في المادتين 161 و 162 باستخدام الاستجواب والسؤال الكتابي. أما دستور 1989 فنجد أن المواد 77.80.124.125.126.127.128 نظمت آليات الرقابة وأضافت الرقابة عن طريق مناقشة برنامج الحكومة وبيان السياسة العامة . ونظم دستور 1996 المعدل

¹ مولود ديدان : القانون الدستوري و النظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير و النصوص الصادرة تبعا لذلك ، د ط ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر ، 2017 ص 115.

هذه الرقابة في المواد 94 ، 95 ، 98 و كذا المواد 113 ، 151 ، 152 ، 153 ، 154 ، 155 .

وتعتبر الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة محور الديمقراطية حيث تعطي للشعب بطريقة غير مباشرة حق إثارة مسؤولية الحكومة ، و لا تهدف هذه الرقابة إلى أن تقف السلطة التنفيذية موقف الخصم أو المتهم أمام البرلمان ، و إنما الهدف منها تحقيق تعاون و توازن يضمن تطبيق القاعدة الدستورية و خدمة المصلحة العامة و ذلك عن طريق نقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية و تحديد المسؤول عنها و مساءلته. وموضوع الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة من أقدم المواضيع التي أثارت اهتمام الباحثين ، و الذي يتغير حسب النضج السياسي للدول و مدى تبنيتها للديمقراطية ، و التطورات التي مرت بها.

أهمية الموضوع :

تبرز أهمية الموضوع من خلال دراسة الآليات الرقابية التي أقرها الدستور الجزائري للسلطة التشريعية على عمل الحكومة و تقييمها و تحديد فعاليتها ، و مدى ملائمتها لتحقيق نظام ديمقراطي فعلي ، و أيضا التأكد من أن هذه الآليات ترتب آثار عملية يمكنها فعلا إثارة المسؤولية السياسية للحكومة ، من خلال أهمية التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 في مجال الرقابة البرلمانية.

دوافع اختيار الموضوع:

* التحقق من أن طبيعة العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية هي علاقة تعاون و تكامل تفرضها مقتضيات العمل و ليست علاقة هيمنة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

* أن السلطة التشريعية تحتل مكانتها باعتبارها سلطة منتخبة و لا يقتصر دورها على التشريع فقط.

الإشكالية :

نظرا للتعديلات التي عرفها الدستور الجزائري منذ سنة 1996 و آخرها سنة 2016 المعمول به حاليا خاصة في مجال رقابة البرلمان على عمل الحكومة نص على ضرورة تقديم بيان السياسة العامة سنويا من قبل الحكومة إلى البرلمان نطرح الإشكالية التالي : هل الشروط التي وضعها المشرع الجزائري بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة من طرف المجلس الشعبي الوطني يمكن فعلا أن ترتب المسؤولية السياسية للحكومة ؟

المنهج المعتمد :

اعتمدنا من خلال هذه الدراسة على المنهج الوصفي و ذلك من خلال دراسة الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة وفقا لما نص عليه الدستور و القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان ، و المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص و توضيح مواطن القصور و الضعف .
و دراسة حالة متمثلة في بيان السياسة العامة نموذجا .

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى فعالية الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة و نجاعة الوسائل الرقابية المعتمدة في التشريع الجزائري و هل فعلا يمكن القول أن السلطة التشريعية في الدستور الجزائري سلطة مستقلة .

الدراسات السابقة :

ميلود ذبيح : فعالية الرقابية البرلمانية على عمل الحكومة، مذكرة ماجستير تتضمن بابين، أولهما تناول وسائل الرقابة البرلمانية بدءا بمعالجة مفهوم الفعالية و الرقابة ونشأتها وتطورها في الفصل الأول ، أما الفصل الثاني تناول وسائل الرقابة وتطبيقاتها في الجزائر ، أما الباب الثاني تضمن فصلين : الأول عالج مدى فعالية الرقابية البرلمانية على عمل الحكومة في الجزائر ، والفصل الثاني تضمن قياس هذا الأداء .

قيبوعة عماد الدين : فعالية الرقابة السياسية في الجزائر ، مذكرة ماستر تضمنت هذه المذكرة فصلين الأول تناول فيه الآليات الرقابية التي لا ترتب مسؤوليات الحكومة ، أما الفصل الثاني تناول فيه الآليات الرقابية التي ترتب مسؤوليات الحكومة .
وسنقوم بدراسة هذا الموضوع وفقا الخطة التالية :

الفصل الأول الذي نتناول فيه آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة .
الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب مسؤولية الحكومة .

**الفصل الأول : آليات الرقابة البرلمانية التي
لا ترتب مسؤولية الحكومة**

الفصل الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

عرفت المؤسسة التشريعية في الجزائر المعنى الحقيقي للرقابة البرلمانية بعد إقرار التعددية الحزبية نظام الازدواجية البرلمانية ، بعد أن كانت قاعدة هيمنة الحزب الواحد على مقاليد الحكم هي المكرسة منذ الاستقلال ، وتتجلى هذه الهيمنة في تكوين المجلس التأسيسي سنة 1962 من طرف حزب جبهة التحرير الوطني عن طريق تقديم مرشحين من بين أعضائه الأمر الذي لا يسمح بممارسة رقابة على أعمال الحكومة بالإضافة إلى أن رئيس الجمهورية منتسب أيضا إلى الحزب.

عند صدور دستور سنة 1976 كرس مبدأ الاشتراكية وتأسيس المجلس الشعبي الوطني الذي يسير بغرفة واحدة ينتخب نوابها من بين مرشحي حزب جبهة التحرير الوطني ، وكان رئيس الجمهورية يمثل وحدة القيادة السياسية برأسه للدولة والحزب وهذا يوضح مدى عرقلة عمل البرلمان من ناحية الرقابة المفترضة التي كانت مذكورة في دستور سنة 1976 ولكنها غير مجسدة. أما دستور سنة 1989 فقد جسد التعددية الحزبية واعترف بوسائل الرقابة السياسية التي يملكها البرلمان و منها وسائل الرقابة التي لا تثير مسؤولية الحكومة و هي عبارة عن آليات يستفيد منها أعضاء البرلمان المعلومات حول عمل الحكومة وتسمى أيضا وسائل الإعلام. وهي وسائل تمكن السلطات التشريعية من تطبيق رقابة دائمة ومستمرة على عمل الحكومة. أيضا جمع المعلومات والاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية.¹ وتتمثل هذه الوسائل في: الأسئلة (المبحث الأول) الاستجواب المبحث الثاني. لجان التحقيق (المبحث الثالث).

¹ سعيد بو الشعير : النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التشريعية و التنفيذية ، ج 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 2013 ص 149.

المبحث الأول: السؤال

يعد السؤال أكثر آلية رقابية تستعملها السلطة التشريعية، وقد تناول المشرع الجزائري هذه الآلية في المادة 152 من الدستور والمواد من: 69 إلى 76 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، إلا أنه لم يقدم تعريفا للسؤال. بالرجوع للفقهاء يعرف السؤال على أنه: "استفسار أو استيضاح عن أمر معين يجهله موجه السؤال". ويوجه السؤال من عضو البرلمان إلى هيئة الوزارة أو أحد الوزراء.¹

كما يعرف على أنه: "وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية يستطيع بموجبها أي عضو في البرلمان أن يوجه لأي عضو في الحكومة أي سؤال في شأن من الشؤون العامة التي تدخل في اختصاصه قصد الحصول على معلومات معينة أو الحث على اتخاذ إجراء معين."²

ويعرفه الدكتور سعيد بو الشعير على أنه: "مجرد وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة. أما المنظومة التشريعية الجزائرية فقد حددت الشروط التي يجب توفرها في السؤال وهو ما سنتناوله كمطلب أول وأنواع الأسئلة كمطلب ثان وكمطلب ثالث الأثر المترتب على السؤال.

¹ وسيم حسام الدين الأحمد: الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص

² حسن مصطفى البحري : الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، مصر ، 2005،

المطلب الأول: شروط تقديم السؤال

يجب توفر مجموعة الشروط في السؤال البرلماني حتى يمكن قبوله ويكون منتجا لأثره كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة وقد حدد المشرع الجزائري هذه الشروط في القانون العضوي 16-12 والأنظمة الداخلية للمجلسين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1- شرط الكتابة: يجب أن يكون السؤال مكتوبا إذ يتطلب هذا الشرط في الأسئلة الكتابية والأسئلة الشفوية.¹ وهو ما نستخلصه من نص المادة 70 من القانون العضوي 16 - 12: " يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة." ونص المادة 73 من نفس القانون: " يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة."

ويتم تحرير السؤال باللغة العربية باعتبارها من ثوابت الدولة وهو ما نصت عليه المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: " يجب أن يكون السؤال الكتابي أو الشفوي الموجه إلى عضو الحكومة محرر باللغة العربية ".²

ويعتبر شرط الكتابة ضروري لتحديد السؤال وعدم التغيير فيه، كما أن شرط الكتابة في التشريع الجزائري ضروري لاطلاع الحكومة على السؤال وهو ما يبين أن المشرع الجزائري يستبعد الأسئلة الآنية أو الوقتية للحكومة.

2- أن يوجه السؤال من قبل عضو واحد في البرلمان: نص المشرع الجزائري على ذلك في نص المادة 70 من القانون العضوي 16-12 ".... يودع نص السؤال من قبل صاحبه".³ أي يجب أن يوجه السؤال ويوقع من قبل عضو واحد من مجلس الأمة أو من طرف نائب

¹ وسيم حسام الدين الأحمد : المرجع السابق ،ص 45

² المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المؤرخ في 22 أوت 2017 ج.ر. 49 ص 26.

المادة 70 من القانون العضوي 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين

³ الحكومة ، 25 أوت 2016، ج.ر. 50، ص 62.

واحد في المجلس الشعبي الوطني ومعنى ذلك أن المؤسس الدستوري على السؤال طبعاً فردياً ورغم ذلك لا يمنع أي عضو أن يسأل في نفس الموضوع.¹

وفي حالة غياب هذا العضو في الجلسة دون أن يمنح توكيل يفقد حقه في طرح السؤال وهذا ما تضمنه نص المادة 97 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: " في حالة غياب العضو صاحب السؤال الشفوي عن جلسة الأسئلة الشفوية دون توكيل من ينوب عنه يفقد حقه في طرح السؤال" أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فقد خلت مواده من هذا الشرط، إلا أن رئيس المجلس الشعبي الوطني فقد استدرك ذلك بموجب التعلية الصادرة سنة 2000.

3- أن يتضمن السؤال موضوعاً واحداً: نص المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة " أن يتضمن موضوعاً واحداً " وهذا من أجل تسهيل عملية الإجابة ويجب أن يحدد بدقة عضو الحكومة المعني بالسؤال .

ويشترط ألا يمس بسمعة الجزائر وبالثورة وألا يكون حول موضوع تمت الإجابة منذ مدة لا تقل عن 03 أشهر.²

4- ألا يكون السؤال ذو طابع شخصي: وهذا الشرط نصت عليه الأنظمة الداخلية للمجلسين حيث تنص المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة " أن لا يكون ذا طابع شخصي"، بحيث يجب ألا يمس السؤال بالشؤون الخاصة لأعضاء الحكومة. وكذلك الفقرة الأخيرة من نفس المادة " يجب ألا يتعلق موضوع السؤال الشفوي أو الكتابي بنص مودع لدى مكتب المجلس أو بقضية محل إجراء قضائي". أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم ينص على هذا الشرط لأن عضو البرلمان يمثل الشعب فيجب يهدف من سؤاله ابتغاء مصلحة عامة.

5- أن لا يتعلق السؤال بقضية مطروحة على جهة الجهات القضائية: وهو ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 94 " بقضية محل إجراء قضائي". وذلك احتراماً

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

² الرسالة السابقة، ص 323.

لسلطة القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات و أن لا يستعمل سؤاله كسبب لاعتداء سلطة على سلطة أخرى.¹

غير أن هذا الشرط يطرح إشكالية متمثلة في حالة إذا تم الفصل في الموضوع من قبل القضاء هل يجوز طرح أسئلة فيه أم لا ؟.

- إن قراءة النص إذا القانوني تشير بوضوح للموضوع الذي مازال محل إجراء قضائي ، وبالتالي يمكن طرح أي سؤال في أي موضوع ما لم يكن مطروح أمام الجهات القضائية.
- ويترتب عن عدم توفر الشروط السالفة الذكر برفض هذه الأسئلة وعدم إحالتها لعضو الحكومة وتبليغ صاحب السؤال بذلك وهو ما نص عليه المادة 93 في فقرتها الثالثة من النظام الداخلي لمجلس الأمة " في حالة عدم استيفاء السؤال الشفوي أو الكتابي الشروط الشكلية المطلوبة يبلغ صاحب السؤال بذلك. "
- حتى وإن توفرت الشروط اللازمة في السؤال فإن عدد الأسئلة وحتى وإن توفرت الشروط اللازمة في السؤال فإن عدد الأسئلة التي تحال على الحكومة يتم ضبط عددها من قبل مكتب كل غرفة حسب المعيار الذي يعتمده مكتب الغرفة في ذلك.

¹ عقيلة خرباشي : الرسالة السابقة ، ص 363.

المطلب الثاني: أنواع الأسئلة:

قسم المشرع الجزائري بموجب المادة 152 من الدستور الأسئلة إلى نوعين أسئلة كتابية و أسئلة شفوية حيث تنص هذه المادة على: " يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة " .

نتطرق إلى أنواع الأسئلة من خلال ما يلي:

أولاً: السؤال الشفوي: لم يعرفه المشرع الجزائري والقانون العضوي 16-12 ، ويقوم السؤال الشفوي على مبدأ مفاده تواجد شخصين أحدهما السائل وهو البرلماني و الآخر هو الوزير المعني وهو حق دستوري يخول لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يطلب من الحكومة إيضاحات عن مسألة معينة .¹ وقد حدد المشرع الجزائري مجموعة من الإجراءات والضوابط لتقديم الأسئلة الشفوية وتمثلة في:

1-إيداع السؤال الشفوي مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة: نصت المادة 70 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما: " يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي تم قبوله للحكومة."

وتتم دراسة مدى توفر الشروط اللازمة في السؤال على مستوى المكتب، فمتى استوفى السؤال الشروط الأزمة يرسل للحكومة، وفي حالة العكس يبلغ صاحبه بذلك وهو ما نصت عليه المادة 93 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ويتولى الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان تبليغ أعضاء الحكومة بالسؤال وجلسات الرد عليها .²

يتولى كل مكتب النظر في طبيعة وعدد الأسئلة التي ترسل إلى الحكومة وهو ما تضمنه التشريع الجزائري وتبلغ الأسئلة الشفوية للحكومة 07 أيام على الأقل قبل تاريخ انعقاد الجلسة وهو ما نصت عليه المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

¹ عبد الله بوقفة : أساليب ممارسة السلطة في النظام الجزائري،(دراسة مقارنة)،د.ط.، دار هومة للنشر، الجزائر، 2002.

² عقيلة خرياشي : الرسالة السابقة ، ص 323 .

" يبلغ تاريخ الجلسة وجدول أعمالها إلى الحكومة سبعة أيام على الأقل قبل الجلسة المعنية ويتضمن جدول الأعمال:

- مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية.

- اقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها الأسئلة الشفوية "

للمكتب السلطة التقديرية في تحديد الأسئلة التي سيتم الإجابة عليها، فقد تكون هناك أسئلة استوفت الشروط ولا يتم الإجابة عنها.

2-تحديد جلسة أسبوعية للإجابة عن الأسئلة: إن المعمول به في التشريع الجزائري هو عقد جلسة أسبوعية للإجابة عن السؤال الشفوي وهو ما نصت عليه المادة 152 من الدستور " يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة...".¹ ونصت المادة 71 من القانون العضوي 16-12 " ويحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية حسب ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 71 " يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي من البرلمان وبالإنفاق مع الحكومة... " ويتم ضبط وتحدد الأسئلة الشفوية التي يجب أن يجيب عليها أعضاء الحكومة و هذا ما نصت عليه الفقرة الخامسة من المادة 71 " يتم ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها بالإنفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة " .² ونلاحظ أن المشرع الجزائري أعطى الحكومة حق اختيار الأسئلة بذريعة العدد مما يدفعنا للتساؤل عن المعيار المعتمد في اختيار الأسئلة التي يجب الإجابة عليها.

يجب على الحكومة الإجابة عن الأسئلة في ظرف (30) ثلاثون يوما من تاريخ تبليغ السؤال.

وهذا حسب ما نصت عليه المادة 70 من القانون العضوي 16-12 " يكون جواب عضو الحكومة خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ

¹ المادة 152 من دستور 1996 المنتم بالقانون 16-12 الصادر بتاريخ 06 مارس 2016. ج.ر. 14، ص 35.

² المادة 71، القانون العضوي 16-12، السابق ذكره.

تبليغ السؤال " . غير أنه كثيرا ما يتغيب الوزراء المعنيين بالرد ويكلفون الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان بذلك.¹

لذلك يرى البعض أن الحل لهذه الظاهرة هو الاقتداء بالتجربة الفرنسية التي أدخلت منذ 23 أكتوبر 1969 أمام الجمعية الوطنية، وبداية من سنة 1982 أمام مجلس الشيوخ نوعا آخر من الأسئلة هو السؤال الآني أو السؤال المستعجل الذي يقوم على العفوية دون إتباع إجراءات مسبقة، يحق للنواب طرح أي عدد من الأسئلة ويلزم أعضاء الحكومة بالرد حيث يفترض فيهم العلم بكل المسائل المتعلقة بقطاعاتهم.²

ويمكن القول إن الحل يكمن في وجود نص قانوني واضح وملزم للحكومة بضرورة حضور جلسات المناقشة.

3- كيفية الإجابة على الأسئلة الشفوية في الجلسة: تتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية غالبا بعرض السؤال من صاحبه خلال مدة محددة ترتبط بالحجم الزمني للجلسة وعدد الأسئلة، وبالرجوع للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في مادته 68 " يقدر مكتب المجلس مدة طرح السؤال الشفوي وعضو الحكومة وتعقيها حسب عدد الأسئلة ومواضيعه." وتتص المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الأمة " يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في ظرف 03 دقائق ويجب عنه عضو الحكومة في ظرف 06 دقائق، بعد جواب عضو الحكومة يمكن صاحب السؤال التعقيب في ظرف 03 دقائق ويمكن لعضو الحكومة الرد عليه في ظرف 03 دقائق على أن الرد والتعقيب حول موضوع السؤال " .

ويخضع تطبيق هذه المادة للسلطة التقديرية لرئيس الجلسة مما يعني أن رئيس الجلسة هو من يتحكم في مدة طرح والإجابة عن الأسئلة.

يمكن لصاحب السؤال الشفوي أن يحول سؤاله إلى سؤال كتابي شريطة أن يكون ذلك قبل الجلسة المخصصة للإجابة كما ، يمكنه سحبه وهو ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 71 من القانون العضوي 16-12 " يمكن عضو البرلمان سحب سؤاله الشفوي أو

¹ عقيلة خرياشي : (السؤال كألية لرقابة البرلمان على عمل الحكومة)، مسجلة الفكر البرلماني ، العدد 23 ، 2003، ص 25.

² ميلود ذبيح ،فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، رسالة دكتوراه ،جامعة الحاج لخضر،باتنة،2003،ص 126

تحويله إلى سؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض وتبليغ الحكومة بذلك" ، ونصت عليه المادة 98 من النظام الداخلي لمجلس الأمة " يمكن عضو المجلس تحويل سؤاله الشفوي إلى سؤال كتابي ، كما يمكنه سحب سؤاله الشفوي و في كل الحالات يجب أن يكون ذلك قبل تحديد تاريخ انعقاد الجلسة الشفوية" .

ثانيا - السؤال الكتابي: لم يعرف المشرع الجزائري السؤال الكتابي ، ويعرف على أنه طرح سؤال من قبل أعضاء البرلمان كتابة وتكون إجابة الحكومة كتابة أيضا من أجل المعرفة أو الاستيضاح حول موضوع ذو مصلحة. ويهدف السؤال الكتابي أساسا إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة معينة بالذات تتعلق عموما بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين ، أو لفت الانتباه إلى وجود مشكل يحتاج إلى التدخل.¹ لقد حدد المشرع الجزائري مجموعة من الإجراءات لتقديم الأسئلة الكتابية والإجابة عنها و تتمثل في :

1- إيداع السؤال مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة : يجب على عضو البرلمان إيداع سؤاله الكتابي لدى مكتب المجلس المعني ، وهو ما نصت عليه المادة 73 من القانون العضوي 16-12 " يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ". تتم دراسة مدى توفره للشروط القانونية اللازمة لقبوله أو رفضه ، وفي حالة استيفاءه جميع الشروط اللازمة يحيله إلى الحكومة للرد عليه ونصت على ذلك المادة 93 من النظام الداخلي لمجلس الأمة سالفة الذكر . أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم يتطرق للأسئلة الكتابية ، كما لم يحدد المشرع الجزائري المدة اللازمة لتحويل السؤال الكتابي ، واختلفت الأنظمة على فترة التبليغ التي يستحسن أن يبلغ فور تقديمه.²

غير أن المادة 73 تقضي أنه بعد دراسة السؤال من قبل المكتب المعني والتأكد من صحته تتم إحالته للوزير المعني .

¹ مولود ديدان ، المرجع السابق، ص 372.

² ميلود ذبيح، الرسالة السابقة ، ص 125.

2- إجابة عضو الحكومة على السؤال الكتابي : تكون الإجابة عن السؤال الكتابي من قبل عضو الحكومة كتابيا في أجل (30) يوما على الأكثر من تاريخ تبليغه السؤال كحد أقصى وهو ما نصت عليه المادة 152 من الدستور في فقرتها الثانية " ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه 30 يوما" ، والمادة 74 من القانون العضوي 12-16 " طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه اليه على الشكل الكتابي خلال أجل الثلاثين يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي " .¹ ولم يبين النظام الداخلي لمجلس الأمة إجراءات خاصة بالسؤال الكتابي .

ويمكن للعضو البرلماني سحب سؤاله الكتابي شريطة تبليغ الحكومة بذلك ، غير أنه من قراءة النصوص القانونية سالفة الذكر لا يوجد ما يلزم عضو الحكومة على الرد على السؤال الكتابي ، كما أنه لا يوجد أي أثر قانوني في حالة عدم الإجابة تجبر الوزير المعني على الرد على السؤال ، كما لم ينص القانون العضوي 12-16 أو الأنظمة الداخلية للمجلسين على إمكانية تحويل السؤال الكتابي إلى شفوي ، حتى أنه من قراءة النصوص القانونية عدم الإجابة على السؤال الكتابي لا تؤدي الى فتح مناقشة. فالمادة تنص على أن يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا في أجل أقصاه 30 يوما ناقصة إذ لم تبين حالة عدم الإجابة خلال هذه المدة مما يجعلنا نطرح التساؤل التالي : في حالة عدم التزام عضو الحكومة بالرد ما هو الإجراء الذي يمكن اتخاذه من قبل البرلمان للضغط على الحكومة.

المطلب الثالث: الأثر المترتب على السؤال

إن عدم الإجابة عن الأسئلة من أكثر المسائل التي اهتم بها البرلمانيون ، وقد أوجدت القوانين والأنظمة الداخلية لبعض الدول عدة جزاءات .² أما المنظومة القانونية الجزائرية فقد اقتصر على إجراء واحد وهو ما نستخلصه من نص المادة 152 من الدستور " . إذا رأت الغرفتان أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء

¹ المادة 74 من القانون العضوي 12-16، السابق ذكره.

² عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 25.

مناقشة تجرى المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وتنتشر الأسئلة والأجوبة طبقاً للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان".

1-فتح مناقشة: نصت المادة 75 من القانون العضوي 16-12 " إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة وفقاً للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ". بالنسبة لمجلس الأمة نصت المادة 99 من النظام الداخلي " إذا تبين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي أو الشفوي يبرر إجراء مناقشة عامة تفتح هذه المناقشة بطلب من 30 عضواً على الأقل ويودع الطلب لدى مكتب المجلس. يضبط المجلس الجلسة بالتشاور مع الحكومة".

أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم ينص على أي إجراء معين، وما نلاحظه على نص المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة اشتراط 30 عضو لفتح مناقشة في حين أن السؤال يكون بين العضو الواحد و الحكومة .

كما أن إجراء مناقشة لا يترتب عليه إثارة أي مسؤولية للحكومة وهو الأمر الذي يخلق صعوبة عند الدعوة لإجراء هذه المناقشة العامة ويجعلها في حالة الانعقاد عديمة الأثر.

فالمناقشة في حد ذاتها تعد أقصى عقوبة تتعرض لها الحكومة ، كما أن فتح مناقشة حول السؤال الكتابي تثير إشكالية الإطلاع على الجواب ، والسؤال في حد ذاته وكيف يمكن تقديره . وقد اشترط المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي 16-12 أن تقتصر المناقشة على السؤال الكتابي أو الشفوي مما يدل على أن الجزائر لا تأخذ بالرقابة عن طريق طرح موضوع عام للمناقشة ، الذي يعد من الوسائل الرقابية التي تهدف لإجراء حوار بين البرلمان والحكومة حول موضوع معين قصد الوصول إلى حل يتفق عليه الطرفان.

فهو من ناحية يحقق للبرلمان معرفة سياسة الحكومة حول موضوع ما ، ومن ناحية أخرى يكشف للحكومة توجهات البرلمان في ذات المسألة ومدى دعمه لها في الإجراءات التي تتخذها بشكل نتوخى من خلاله إثارة مسؤوليتها السياسية.¹

كما أن قراءة المادة 152 من الدستور و المادة 75 من القانون العضوي 16-12 التي تقضي إذا رأت إحدى الغرفتين الجواب عن السؤال الكتابي يجعلنا نتساءل عن كيفية معرفة الجواب الكتابي حيث لا يطرح في جلسات البرلمان فكيف يمكن تحقيق نصاب 30 عضو لفتح مناقشة بشأنه . وبالرجوع لإجراءات وكيفية فتح مناقشة يمكن لممثل الحكومة رفع الجلسة وذلك ما نصت عليه المادة 64 من النظام الداخلي لمجلس الأمة . وعموما فتح مناقشة حول السؤال الشفوي أو الكتابي عقب جواب عضو الحكومة لا يرتب أي أثر قانوني وهو ما عبر عنه النواب في تدخلاتهم بمناسبة مناقشة القانون العضوي 02/99 حيث تسألوا عن الأثر الذي ستقضي له المناقشة ، حيث أفادت التجربة أن فتح مناقشة لم يتم الخروج لا بتوصيات ولا قرارات تجعل المناقشة مفيدة و ينجم عنها آثار تطبيقية.²

وكل ما يترتب عن هذه المناقشات هو نشر الأسئلة والأجوبة المثارة خلال المناقشة ، وهذا يؤثر على الرأي العام ويكون بمثابة الضغط على الحكومة للإجابة عن هذه الأسئلة وهذا الأثر في حد ذاته يكون له فعالية في الدول التي لها رأي عام فعال ، فهناك بعض الدول نظرا لما لهذه الآلية من أهمية تدعمها بآثار تمكنها من داء دورها و منها تحويل السؤال إلى استجواب وذلك نتيجة عدم إجابة الوزير عن السؤال الموجه إليه وذلك وفقا لمجموعة من القيود .³ أو إمكانية إحداث لجان التحقيق بشأن السؤال .

تعتبر الأسئلة البرلمانية أداة مهمة في الرقابة على السلطة التنفيذية فهي وسيلة لمتابعة تنفيذ القوانين و إجراء إصلاحات تشريعية ، ومن ناحية أخرى وسيلة تمهيدية لإحداث إصلاحات تشريعية من خلال كشف أوجه القصور في تطبيق القوانين ، لذلك يجب تدعيم هذه الآلية بجزاءات و آثار تجعل منها أكثر قيمة وفعالية وجدية .

¹ عقيلة خرياشي ، المرجع السابق ،ص 26.

² عقيلة خرياشي ، المرجع السابق ،ص 27.

³ وسيم حسام الدين الأحمد ، المرجع السابق، ص 59.

- ضبط النصوص القانونية التي تناولت هذه الآلية بحيث لا تجعل منفذ للحكومة للتهرب من الإجابة عن الأسئلة المطروحة عليها. تعتبر الأسئلة آلية رقابية لعمل الحكومة من قبل البرلمان منظمة بموجب الدستور والقانون العضوي الذي ينظم الغرفتين والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة وكذا الأنظمة الداخلية للمجلسين، إذ تم النص على نوعين من الأسئلة الشفوية والكتابية التي تمارس وفق إجراءات وضوابط محددة، وتعد من الآليات الأكثر استعمالا باعتبارها حقا فرديا لكل عضو، إضافة لما لها من أثر على الرأي العام خاصة أنها تنشر ويتم الاطلاع عليها. غير أن هذه الآلية في الدستور الجزائري غير فعالة ولا تتعدى أن تكون وسيلة استعلامية ويرجع ذلك لعدة أسباب منها:

- سلطة مكتب المجلس التقديرية في تحديد عدد وطبيعة الأسئلة التي ترفع إلى الحكومة دون تحديد معيار دقيق لذلك.

- عدم دقة النصوص القانونية من حيث توضيح إلزامية إجابة الحكومة على الأسئلة الموجهة لها والجزاء المترتب في حالة عدم إقناع النواب بالإجابة أو الامتناع عنها.

- عدم ترتيب أي أثر فعلي على السؤال باستثناء المناقشة والنشر.

ورغم ذلك فلا يجب التخلي عن هذه الآلية ولابد من دعمها بترسانة من النصوص التي تضمن فعاليتها وتأثيرها أكثر.

المبحث الثاني: الاستجواب

استعمل البرلمان الفرنسي آلية الاستجواب منذ سنة 1791 وهذا بدعوة الحكومة لتقديم شروح حول سياستها أمام الجمعية الوطنية الفرنسية، واستعملت هذه الآلية أيضا خلال الجمهورية الثالثة والرابعة ونظرا لسقوط عدة حكومات فقد الاستجواب أهميته. أما المؤسس الدستوري المصري فقد تطرق لهذه الآلية في م 125 من الدستور المصري فاعتبره حقا لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب يتم من خلاله استجواب رئيس الوزراء أو نوابه أو إلى الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم حول الشؤون التي تدخل في اختصاصهم.¹

بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري فقد أخذ بوسيلة الاستجواب ، حيث نص عليها في دستور 1996 المعدل و المتمم في المادة 133 و كذا المواد 66، 67 ، 68 من ق ع 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، و كذلك م 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر بتاريخ 22 أوت 2017. تجدر الإشارة أن دستوري سنة 1963 لم يتطرق لهذه الآلية على خلاف الدساتير اللاحقة لسنوات 1976 ، 1989 ، 1996. أما عن تعريف الاستجواب فإن الدستور الجزائري و القانون السابق لم يعرف هذه الوسيلة تاركا تعريفه للفقهاء.

الاستجواب لغة : جاوب يقال تجاوب القوم ، جاوب بعضهم بعضا و استجابهم بمعنى طلب منه الجواب.

أما اصطلاحا أو فقها فيعرفه بعض الفقهاء بأنه : هو إجراء من إجراءات تقصي حقيقة أو حقائق معينة تتعلق بأوضاع معينة في أحد الأجهزة التنفيذية على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الاستجواب أو بعض الأعضاء يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة على الأسئلة و يستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء.²

¹ قبيوغة عماد الدين،فعالية الرقابة السياسية في الجزائر،مذكرة ماستر،جامعة قاصدي مرباح،ورقلة،2015،ص 9

² ياسين بن بريح،الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة،ط1، مكتبة الوفاء القانونية،مصر 2009. ص 23

يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، و هي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به.¹

يتميز الاستجواب في الجزائر بأنه حق جماعي لأعضاء البرلمان إذ يمكن لمجموعة من الأعضاء المشاركة في تفعيله و هو ما نصت عليه م 2/66 من ق ع 16-12 و كذا م 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، إذ يمكن لثلاثين نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين عضوا من مجلس الأمة التوقيع على نص الاستجواب و هذا عكس بعض الأنظمة التي تعتبر الاستجواب حقا فرديا لكل عضو و منها المشرع المصري الذي أخذ بهذه القاعدة.²

¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، د.ط، دار الهدى، الجزائر، 1993، ص 401.

² قيبوعه عماد الدين ، الرسالة السابقة الذكر، ص 56.

المطلب الأول : شروط تفعيل الاستجواب

لتقديم الاستجواب يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط يمكن استخلاصها من نصوص مختلفة وردت في ق ع 16-12 و كذا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان ، هذه الشروط يمكن تصنيفها إلى شروط شكلية و أخرى موضوعية.

اولا : الشروط الشكلية

من أهم الشروط الشكلية التي تستبق توظيف آلية الاستجواب مايلي:

1- الكتابة : يقدم الاستجواب في شكل مكتوب إلى رئيس الغرفة المعنية (المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) حسب الحالة و هذا ما يستنتج من نص المادة 2/66 من القانون العضوي 16-12، فالكتابة شرط ضروري لقبول الاستجواب ، إذ أنه لا يتم قبول الاستجواب الذي يتقدم به العضو شفاهة في جلسة المجلس ، فشرط الكتابة أمر تستدعيه طبيعة الاستجواب باعتباره أداة رقابية ضد الحكومة ، كما أن اشتراط تقديم الاستجواب مكتوبا تسهل عملية تداوله في المجلس بين الحكومة و أعضاء البرلمان و بذلك يستطيع الأعضاء الوقوف على موضوع الاستجواب و معرفة أبعاد ما انطوى عليه.¹

2- شرط العدد : الاستجواب في الجزائر حق جماعي و بهذه الصفة يختلف عن السؤال ، إذ يشترط لقبوله أن يوقع على الأقل من طرف ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة كحد أدنى ، و هذا الحد مبالغ فيه مما يؤدي إلى إضعاف هذه الآلية ، و هذا ما تؤكدته الممارسة العملية لهذه الوسيلة من طرف م ش و كانت قليلة جدا وصلت إلى سبع استجابات فقط في الفترة التشريعية الرابعة.²

3- أن يكون الاستجواب موجه إلى الحكومة : يجب توجيه الاستجواب إلى الحكومة فقط ممثلة في رئيسها الوزير الأول و كل أعضاء حكومته من الوزراء و بالتالي لا يمكن توجيه الاستجواب إلى رئيس الجمهورية باعتباره غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان أو إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، كما لا يجوز استجواب النواب بعضهم لبعض.

ثانيا : الشروط الموضوعية

¹ صادق أحمد علي يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، د.ط، المكتب الجامعي ،الحديث الاسكندرية، 2008، ص 10..

² قبيوغة عماد الدين، الرسالة السابقة ، ص 12..

- 1-ارتباط موضوع الاستجواب بإحدى قضايا الساعة: وهذا يعني أن يرتبط موضوع الاستجواب بقضية راهنة تكون محل اهتمام عام، إلا أنه من الصعب تحديد المعنى الدقيق لقضايا الساعة فهذه العبارة تتسم بالغموض و العمومية و تفتح المجال للتأويل خاصة في الجزائر نعيش كل يوم جملة من قضايا الساعة التي تستقطب اهتمام الرأي العام، و يمكن تعريف قضايا الساعة بأنها المواضيع التي تتناولها وسائل الإعلام بشكل واسع كالصحافة الوطنية و تتضمنها في صفحاتها الأولى.¹
 - 2-أن ينصب الاستجواب على أعمال الحكومة : يجب أن يتناول الاستجواب موضوعا يدخل في اختصاص الحكومة، و هذا تطبيقا لمبدأ التلازم بين السلطة و المسؤولية ، وعليه فإن الوزراء لا يسألون إلا عما لديهم من سلطات فعلية بمقتضى الدستور و القانون ، و ليس من حق المستجوب تحميل الوزير الأول أو أحد الوزراء المسؤولية عن مسألة تخرج عن اختصاصه.²
 - 3-أن لا يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون : فإذا كان طابع الاستجواب في حد ذاته مع الدستور لأن البرلمان يمارس اختصاصه التشريعي و الرقابي في ظل نصوص الدستور و القانون، رغم أن الدستور و القانون العضوي لم ينص على هذا الشرط صراحة.
 - 4- شرط المصلحة: موضوع الاستجواب مرتبط بالمصلحة العامة ، إذ أن أعضاء البرلمان عندما ينتقدون سياسة الحكومة فهم يمثلون مصالح الشعب ، فهذا الشرط يعتبر سدا منيعا أمام التوظيف الشخصي للاستجواب و استغلاله كأداة لتصفية حسابات شخصية.³
- يمكن إضافة شروط أخرى منها :⁴

- عدم المساس بالأشخاص في ذواتهم و هذا حتى لا يتحول الاستجواب إلى أداة للنيل من سمعة الوزراء و كرامتهم.
- عدم معارضة الاستجواب للقوانين.

¹ عباس عمار ، الرقابة على أعمال الحكومة، دار الخلدونية، ط، الجزائر ، 2006، ص 160.159.

أونيس ليندة ، شراد يحي، (الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية)، مجلة ، العدد 5، جامعة خنشلة، 2016، ص 210²

³ أونيس ليندة ، شراد يحي، المرجع السابق ، ص 71 .

⁴ عباس عمار، المرجع السابق، ص 162.

- عدم إعادة استجواب الحكومة حول نفس الموضوع، بالرغم من أن الممارسة البرلمانية في الجزائر قد شهدت إعادة طرح البرلمان لاستجواب حول موضوع سبق وأن قدم استجواب بشأنه دون أن يتم رفضه.¹

¹ عباس عمار، المرجع السابق، ص 162.

المطلب الثاني : إجراءات الاستجواب

حتى يصل الاستجواب إلى الجهة التي يراد استجوابها أي أعضاء الحكومة أو الوزراء لابد من إتباع بعض الإجراءات القانونية لكي يصل الاستجواب إلى الجلسة التي يدرس فيها و يجب عليه الوزراء و ينتج آثاره.

تولى المشرع تنظيم الاستجواب بواسطة إجراءات نص عليها القانون العضوي 12-16 المنظم لعلاقة البرلمان بالحكومة و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و هي :

- توقيع نص الاستجواب من قبل 30 نائبا أو عضو من المجلس الشعبي الوطني و يودع لدى مكتب الغرفة المعنية سواء م ش و أو م أ.
- يبلغ نص الاستجواب للوزير الأول من قبل رئيس المجلس المعني خلال 48 ساعة الموالية لقبوله.¹
- تحدد مدة 15 يوما الموالية لإيداعه لمناقشة موضوعه في جلسة يتفق عليها المجلس المعني مع الحكومة.
- يتم توزيع موضوع الاستجواب على أعضاء البرلمان كما يتم تعليقه في مقر الغرفة المعنية للاطلاع عليه.²
- يوم الجلسة الخاصة بالاستجواب يتولى مندوب المستجوبين شرح الاستجواب مبينا الوقائع التي تنسب للوزير الأول و الأدلة المبينة عليها و عنصر الاتهام ، ليترك بعدها الدور للوزير المعني من الحكومة للرد على الاستجواب كل حسب اختصاصه و هذا خلال التاريخ المقرر من طرف المجلس المعني بالمشاورة مع الحكومة.
- يمكن سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض من قبل مندوب أصحاب الاستجواب و يبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك.
- عند الإجابة على جميع الأسئلة ينتهي الاستجواب دون إحداث آثار على مكانة الحكومة سواء كانت إجابة أحد أعضاء الطاقم الحكومي مقنعة أم لا ، فالمشرع الدستوري الجزائري في دستور 1996 المعدل و المتمم و كذلك الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم

¹ المادة 66 من القانون العضوي 12-16، المرجع السابق ، ص 61.

² عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية الجزائر، 2007، ص 146

ترتب آثار على حالة تقديم أحد الوزراء لإجابة غير مقنعة على الاستجواب الموجه لهم ، فلا يمكن حتى فتح مناقشة حول الموضوع ، و يقتصر دور الوزير على الرد على مداخلات بعض النواب دون الأخرى المنصبة على الاستجواب.¹

¹ قبيوغة عماد الدين، الرسالة السابقة، ص 13.

المطلب الثالث : الأثر المترتب على الاستجواب

يعتبر الاستجواب آلية لمحاسبة الحكومة و الوزراء و توجيه اللوم لهم و إثارة مسؤوليتهم إذا ثبت تقصيرهم بما تعهدوا به من برامج أو مخططات.

لقد ظلت تطبيقات الاستجواب و عبر التجربة البرلمانية الجزائرية محكومة بنفس الشروط و الإجراءات و كذا بنفس حجم تأثير الاستجواب على الحكومة و هذا رغم ما طرأ من تغييرات بنية النظام السياسي الجزائري بانتقاله من الأحادية إلى التعددية و اعتماد الشائبة البرلمانية و توسيع توظيف الاستجواب إلى مجلس الأمة .

رغم ذلك يبقى توظيف هذه الآلية ضئيل إذ و صل إلى (07) استجوابات في الفترة التشريعية (1997 - 2002) ، و تسع (09) استجوابات في الفترة التشريعية (200 - 2007) و العزوف عن هذه الآلية في الفترة التشريعية (2007 - 2012) هذا على مستوى المجلس الشعبي الوطني ، نبين في الجدولين أدناه نماذج هذه الاستجوابات.¹

أما مجلس الأمة لم يستخدم هذه الآلية إطلاقا منذ بداية عهده ، و هذا لصعوبة جمع النصاب الموقع لطلب الاستجواب و المقدر بـ 30 عضوا.

* نماذج الاستجوابات للفترة التشريعية (1997 - 2002)

الرقم	موضوع الاستجواب	النتائج المترتبة عنه
01	استجواب بشأن التجاوزات التي حدثت في الانتخابات المحلية بتاريخ 23 أكتوبر 1997	ترتب عنه إنشاء لجنة تحقيق
02	استجواب بشأن المساس بالحصانة البرلمانية في حق بعض النواب في شهر أكتوبر 1997	ترتب عنه إنشاء لجنة تحقيق
03	استجواب بشأن عدم اعتماد حزبي الوفاء و العدل و الجبهة الديمقراطية في سنة 2000.	الإجابة دون ترتيب أثر

¹ ميلود ذبيح، الرسالة السابقة، ص 253.

الإجابة دون ترتيب أثر	إستجواب بشأن إعتقاد حزب الجبهة الديمقراطية الذي أسسه رئيس الحكومة السابق سيد أحمد غزالي سنة 2001	04
الإجابة دون ترتيب أثر	إستجواب بشأن قضية المفقودين سنة 2001	05
الإجابة دون ترتيب أثر	إستجواب بشأن غلق المجال الإعلامي العمومي	06
أجل إلى سنة 2003	إستجواب بشأن خرق القنون رقم 05/91 المتضمن تعميم إستعمال اللغة العربية ، و كذا خرق الأمر 30/96 المعدل و المتمم في سنة 2001	07

*نماذج الاستجابات للفترة التشريعية (2002 – 2007)

الرقم	موضوع الاستجواب	تاريخ الإرسال إلى الحكومة	تاريخ جلسة العرض
01	خرق القانون رقم 05/91 المتضمن تعميم إستعمال اللغة العربية وكذا الأمر 30/96 المعدل و المتمم	2002/12/22	2003/01/09 الإجابة دون عرض
02	أضرار التجارب النووية الفرنسية بمنطقة رقان	2003/01/09	2003/10/06
03	خرق الحصانة النيابية خلال المسيرة السلمية لحركة مجتمع السلم يوم 2003/02/27	2003/03/12	2003/10/06
04	النتائج التي خلفها زلزال 21 ماي 2003	2003/06/15	2003/10/06

2003/10/06	2003/09/17	خرق الأمر الرئاسي 35/76 المتعلق بالمنظومة التربوية	05
2003/12/25	2003/09/22	إضراب أساتذة الثانويات	06
لم يتم الرد عليه	2004/01/05	منكوبو زلزال 21 ماي 2003	07
تم سحبه في 2004/05/30	2004/02/25	الإعتداءات التي تعرض لها مناصروا الفريق الوطني بتونس	08
لم يتم الرد عليه	2004/06/05	التعليق التلفزيوني باللغة الفرنسية لكأس إفريقيا للأمم	09

ورغم أن للاستجواب آثار ونتائج حاسمة في الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، إلا أن المشرع الجزائري في دستور 1996 المعدل والمتمم وكذا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم يرتب أي أثر على حالة تقديم الوزراء لإجابة غير مقنعة عن الاستجواب المقدم لهم، فلا يمكن فتح مناقشة حول الموضوع حتى وإن كانت غير مقنعة أو يشوبها نقص الدقة وقد تكون عامة وسطحية.¹

¹ . أحمد طرطار، (دور الاستجواب البرلماني والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية)، مجلة الفكر، العدد 15، فيفري 2007، ص 66

المبحث الثالث: لجان التحقيق

نظم المشرع الجزائري التحقيق كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في الدستور الجزائري المعدل والمتمم، في الباب الثالث المعنون بالرقابة و مراقبة الانتخابات و المؤسسات الاستشارية، الفصل الثاني تحت عنوان الرقابة.

و قد تضمن مجموعة من الشروط و الإجراءات التي يجب مراعاتها عند تشكيل لجان التحقيق و لم يقدم تعريفا لهذه الآلية .

و بالرجوع إلى الفقه يعرف التحقيق على أنه: " عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية و الهيئات العامة المرتبطة بها، تمارسه لجنة مكونة من عدد معين من أعضاء البرلمان بهدف الكشف عن النقص الموجود و إعداد تقرير مفصل نتيجة عملها" ¹.

كما يعرف على أنه: " طريقة من طرق التحري التي تنظمها السلطة التشريعية من أجل الرقابة على الحكومة أو مجموعة التحقيقات التي يقوم بها المجلس التشريعي عن طريق أعضائه من أجل الوصول إلى هدف محدد." ²

وقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من الضوابط القانونية اللازمة لإنشاء لجان التحقيق وهو ما سنوضحه في المطلب الأول، أما المطلب الثاني نوضح فيه إجراءات إنشاء لجنة التحقيق وسلطات اللجنة كمطلب ثالث.

¹ حسين مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 176.

² وسيم حسام الدين أحمد، المرجع السابق ، ص 76 .

المطلب الأول : شروط إنشاء لجنة التحقيق

لقد حدد المشرع الجزائري مجموعة من الشروط اللازمة التي يجب مراعاتها عند ممارسة البرلمان رقابته باستخدام آلية التحقيق و ذلك بموجب نص الدستور و القانون العضوي 16- الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة وكذا الأنظمة الداخلية للمجلسين ، و سوف نوضح ذلك من خلال ما يلي :

تنص المادة 180 من الدستور : " يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ، لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي . "

ونصت المادة 77 من القانون العضوي 16-12 على: " طبقا لأحكام المادة 180 من الدستور يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته لجان تحقيق للقضايا ذات المصلحة العامة ". من نص المادتين اعلاه يمكن حصر شروط إنشاء لجان تحقيق فيما يلي:

أولا: أن يتعلق التحقيق بموضوع ذي مصلحة عامة: يعتبر مصطلح المصلحة عامة مصطلح غامض له جانبان فالأول مفهوم واسع يمنح للبرلمان فرصة التدخل على نطاق شامل أي مواجهة أي قضية بتأسيس لجنة، أما الثاني يمكن أن يؤدي إلى الحد من سلطة المبادرة، حيث يمكن أن يصدر عن الحكومة ادعاء مفاده أن القضية ليست من المصلحة العامة.¹

فمصطلح المصلحة العامة يمكن أن يأخذ عدة تفسيرات حيث لا تنحصر وظيفة التحقيق على إبراز مخالفة قانونية وإنما هي رقابة معلومات.² مما يدفعنا إلى التساؤل عن المعيار المعتمد لتحديد الموضوع المتعلق بالمصلحة العامة ، ويرى البعض ضرورة وجود نص قانوني

¹ عيد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 533 .

² محمد لمنيعي، التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، 2009، ص 2012

يحدد المقصود بعبارة المصلحة العامة أو منح المجلس الدستوري الاختصاص بالفصل في القضايا باعتبارها قضايا ذات مصلحة عامة أولاً وهو الطرح الذي تبناه المشرع المغربي.¹

ثانياً : أن يدخل في اختصاص البرلمان : أوجب المشرع الجزائري بموجب نص المادة 180 من الدستور والمادة 77 من القانون العضوي 16-12 ضرورة أن يكون موضوع التحقيق ضمن اختصاص البرلمان ، وهو أمر منطقي فالبرلمان لا يمكنه مراقبة عمل الحكومة حول مواضيع لا تدخل في اختصاصه .وتجدر الإشارة إلى أن اختصاص البرلمان ومهامه متعددة باعتباره مؤسسة يختارها الشعب ، حيث يمارس وظيفة التشريع ، الرقابة و التعبير عن انشغالات الشعب ، ويدخل تحت هذا الإطار مراقبة المال العام ، الاقتصاد الوطني ، المؤسسات العامة ، النشاط الحكومي و برنامج الحكومة المصادق عليها .²

غير أن المشرع الجزائري استثنى من اختصاص البرلمان ما يتعلق بالمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي والخارجي وهو ما نصت عليه المادة 85 من القانون العضوي 16-12 : " تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أي وثيقة و أخذ نسخة منها، ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا و استراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي والخارجي ."

و يرى البعض أنه لا يمكن قبول استثناء أمن الدولة والخارجية والمصالح الاقتصادية للبلاد لأنها من صلب اختصاص البرلمان.³

ثالثاً : أن لا يتعلق بوقائع تكون محل إجراء قضائي :

إن التحقيق الذي يقوم به البرلمان يقف عند حدود السلطة التنفيذية ولا يتعداه إلى السلطة القضائية حيث لا يجوز للبرلمان أن ينشئ لجان بغرض التحقيق في موضوع يكون معروضا أمام القضاء إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات .⁴ وهو ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 180 من الدستور في فقرتها الثانية : " لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق

¹ معمر بوخاتم ،لجان التحقيق البرلمانية في ظل دستور 1996،رسالة ماجستيرجامعة تبسة،2006،ص 45.

² معمر بوخاتم ،الرسالة السابقة، ص 45 .

³ محمد لمنيعي ،الرسالة السابقة، ص 19.

⁴ ميلود ذبيح ،الرسالة السابقة ، ص 26.

بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي " ، و اشترط المشرع أن الموضوع الذي يكون محل إجراء قضائي يجب أن يتعلق بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف وذلك بموجب نص المادة 80 من القانون العضوي 16-12 " طبقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 180 من الدستور لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف ويتم التأكد من ذلك عن طريق تبليغ من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة للوزير المكلف بالعدل وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 80 من القانون العضوي 16-12" يبلغ رئيس الغرفة المعنية اللائحة المقبولة إلى الوزير المكلف بالعدل قصد التأكد من أن موضوع اقتراح اللائحة ليست محل إجراء قضائي قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع". ويثار الإشكال حول لفظ محل إجراء قضائي حيث أنه إذا كان من المنطقي عدم إنشاء لجان تحقيق حول موضوع مازال قيد التحقيق القضائي فكيف إذا كان التحقيق القضائي جاء بعد إنشاء لجنة تحقيق هل يستمر التحقيق موازيا للتحقيق القضائي أم يتوقف إلى غاية الفصل في الدعوة القضائية.¹

وهو ما لا نجد له إجابة في التشريع الجزائري سواء القانون العضوي 16-12 أو الأنظمة الداخلية للغرفتين على خلاف المشرع الفرنسي الذي حدد بالنص صراحة على أن مهمة لجنة التحقيق البرلمانية تنتهي بمجرد فتح تحقيق قضائي يخص ذات الوقائع التي تكونت لجنة التحقيق البرلمانية بشأنها.²

رابعاً : شرط المدة: تنص المادة 81 من القانون العضوي 16-12 : " تكتسي لجان التحقيق طابعاً مؤقتاً، و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ، و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشرة شهراً ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها."

حدد المشرع الجزائري مدة ستة أشهر على الأكثر من تاريخ المصادقة على لائحة إنشاء لجنة التحقيق قابلة للتمديد ، و لم يحدد هذه القابلية للتمديد .

¹ محمد لمنيعي، الرسالة السابقة ، ص 26.

² وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 249.

المطلب الثاني : إجراءات إنشاء لجن تحقيق :

يتم تشكيل لجنة تحقيق بمبادرة برلمانية وفق إجراءات محددة في القانون العضوي 16-
12 والأنظمة الداخلية للمجلسين ، وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة التي ينشئها البرلمان ذات
طابع مؤقت تنتهي مهمتها بإيداع التقرير وذلك وفقا للإجراءات التالية :

1- **إيداع لائحة لدى الغرفة المعنية :** يتم إنشاء لجنة تحقيق من المجلس الشعبي الوطني
أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يوقعه 20 نائبا أو 20 عضوا من مجلس الأمة
حسب نص المادة 78 من القانون العضوي 16-12، وهذا النصاب القانوني يصعب تحقيقه
ما يعني أن المشرع حاول تقييد المعارضة البرلمانية .¹ لذلك يقترح البعض إعطاء هذا الحق
لكل نائب أو عضو في البرلمان مثل ما هو معمول به في فرنسا، ويتم إيداع هذه اللائحة
من قبل مندوب أصحاب الاقتراح لدى أمانة مكتب المجلس وذلك حسب نص المادة 78 من
القانون العضوي 16-12 والمادة 101 الفقرة الأولى من النظام الداخلي لمجلس الأمة : "
يودع اقتراح اللائحة المتضمن إنشاء لجنة تحقيق لدى أمانة مكتب المجلس من قبل مندوب
أصاحبه ويوقع عليه في سجل خاص.. " ، أما المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس
الشعبي الوطني فقد أحالتنا للقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس
الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة : " و مكتب المجلس في هذا
الاقتراح وهذا يعني أن مصير اللائحة مرتبط بالموقف الذي يتخذه مكتب المجلس صاحب
السلطة في تقدير مدى ملائمة الاقتراح .² حيث أن المشرع الجزائري لم يربط قبول الاقتراح
أو رفضه بضرورة توفر الشروط اللازمة مثلا ، وتجدر الإشارة إلى أن قرار المكتب لا يقبل
الطعن .

ويتنتج عن إيداع اللائحة بمكتب الغرفتين المعنية حالتين :

- 1- قبول اللائحة : في هذه الحالة يحال للجنة الدائمة المختصة لإبداء الرأي.
- 2- رفض اللائحة : في حالة رفض اللائحة لابد أن يكون الرفض معللا .

¹ عبد الله بوقفة، المجمع السابق، ص 555.

² محمد لمنيعي، الرسالة السابقة، ص 29.

وما نلاحظه هو غياب المدة القانونية اللازمة لدراسة الطلب.¹

يدرج الطلب ضمن جدول الأعمال لعرضه على المناقشة العامة وهنا يظهر دور الحكومة التي أعطتها المشرع أولوية ترتيب جدول الأعمال و هذا ما تقضي به المادة 15 من القانون العضوي 16-12 ، مما يعني إمكانية التأثير على عرض الطلب للمناقشة خاصة إذا تم أثناء انعقاد دورة البرلمان .

2- التصويت على اللائحة :

يعرض في الجلسة العامة الاقتراح المقبول من قبل المكتب للتصويت عليه وذلك بعد الاستماع لمندوب أصحاب الاقتراح و رأي اللجنة الدائمة المختصة في الموضوع بعدما تعد تقريراً مفصلاً حوله وهو ما نصت عليه المادة 78 في فقرتها الثالثة من القانون العضوي 16-12 " و المادة 102 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، ولم يحدد المشرع الجزائري المدة التي يجب على اللجنة الدائمة وضع تقريرها خلالها و هذا خلافاً للمشرع الفرنسي الذي منح اللجنة الدائمة مدة شهر من تاريخ استلامها اللائحة.²

كما لم يحدد المشرع الجزائري في القانون العضوي 16-12 أو النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني الأغلبية المطلوبة للتصويت على اللائحة خلافاً للنظام الداخلي لمجلس الأمة الذي اكتفى بأغلبية الحاضرين في الجلسة بموجب نص المادة 102 الفقرة الثانية : " يعرض اقتراح اللائحة في الجلسة العامة للتصويت عليه بأغلبية الأعضاء الحاضرين ". أما بالنسبة لاقتراح اللائحة على مستوى المجلس الشعبي الوطني يكون ذلك وفق نفس إجراءات الموافقة على نص تشريعي حيث لا يلزم إقرار اللائحة بأغلبية مطلقة.³ إذ يكفي الأغلبية البسيطة ، ويترتب على ذلك إما رفض الطلب وسقوطه و إما قبوله و اشترط المشرع الجزائري عدم إجراء أي مناقشة في الموضوع .

¹ معمر بوخاتم ، الرسالة السابقة، ص 53.

² محمد لمنيعي، الرسالة السابقة، ص 32.

³ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 76.

3- تشكيل لجنة التحقيق : يتم تشكيل اللجنة من بين أعضاء الغرفتين بنفس شروط تشكيل لجانها الدائمة وذلك من بين الأعضاء الغير موقعين على اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة ، وهو ما نصت عليه المادة **82** من القانون العضوي **16-12**: " لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة " و كذا المادة **103** من النظام الداخلي لمجلس الأمة وهذا ضمانا لحياذ و استقلالية اللجنة ، غير أن البعض ينتقدون هذا الاستبعاد على أساس أنهم هم الأدرى بمضمون التحقيق ، أما عن كيفية تشكيل اللجنة فقد أحالنا المشرع الجزائري للنظام الداخلي لكل غرفة من حيث تشكيل لجانها الدائمة ، وبالرجوع للمواد **36.35** من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و المادة **18.17** من النظام الداخلي لمجلس الأمة حيث تحدد حصص المقاعد بالنسبة للجنة حسب الأهمية العددية للمجموعات البرلمانية مقارنة مع العدد الأقصى للجنة المراد تشكيلها ويمنح مقعدا إضافيا للمجموعة التي تسجل باقي يفوق **0.5** ، وتمنح المقاعد التي تبقى شاغرة بعد عملية التوزيع للنواب أو الأعضاء غير المنتمين إلى مجموعة برلمانية مع مراعاة رغباتهم ¹. أما عن عدد أعضاء لجان التحقيق فبالنسبة للجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني عدا أعضاء لجنة المالية والميزانية ما بين (20-30) نائبا على الأكثر، أما بالنسبة لمجلس الأمة فعدا لجنتي الشؤون القانونية و الإدارية وحقوق الإنسان و التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي و كذا لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية التي تتكون من 15 عضو إلى 19 عضوا أما بقية اللجان فتتكون من 10 أعضاء إلى 15 عضوا على الأكثر حسب نص م 23 وهذا العدد المقبول بالنظر لعدد أعضاء كل غرفة وبعد تشكيل اللجنة تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى و الحكومة بذلك حسب نص الفقرة الأخيرة من المادة **79** من القانون العضوي **16-12** ، و ذلك تفاديا للجنتي تحقيق في نفس الموضوع على الرغم من أن المشرع الجزائري لا يمنع بمقتضى نصوصه القانونية إمكانية إنشاء لجنة تحقيق على مستوى الغرفة الأخرى في نفس الموضوع ².

¹ معمر بوخاتم ،الرسالة السابقة، ص 76.

² عقيلة خراشي،العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة، المرجع السابق ، ص 154.

المطلب الثالث : سلطات لجنة التحقيق و أثر تقريرها :

تقتضي دراستنا في هذه الجزئية إلى التطرق لسلطات لجنة التحقيق باعتبارها من الآليات التي يقوم بها البرلمان لمراقبة عمل الحكومة و كذا أثر التقرير الذي تعده هذه اللجنة بعد القيام بعملها.

1- سلطات لجنة التحقيق:

ينصب رئيس المجلس لجنة التحقيق بعد إنشائها و تباشر أشغالها و ينتخب أعضاء اللجنة مكتبها الذي يضم رئيسا ونائبا أو أكثر ومقرر وتعد نظامها الداخلي وهذا مانصت عليه المادتين 104 و 105 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، وتتمتع لجنة التحقيق بسلطة الإطلاع على الوثائق والسندات الضرورية ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا وهو ما نصت عليه المادة 85 من القانون العضوي 16-12: " يخول لجنة التحقيق الإطلاع على أية وثيقة و أخذ نسخة منها ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا و إستراتيجيا يهتم الدفاع الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي."

يجب أن يكون هذا الإستثناء الوارد في الفقرة أعلاه مبررا ومعللا من طرف الجهات المعنية ، وما نلاحظه على هذه المادة هو أن الإستثناءات واسعة جدا كما تثير إشكالية من هي الجهة المخول لها تحديد سرية الوثائق ؟ وما هو المعيار المعتمد؟

فالأجدر بالمشرع على الأقل أن يوض في القانون الجهة التي تحدد سرية الوثائق مثلما هو معمول به في فرنسا حيث تحدد سرية الوثائق لجنة تسمى لجنة الحصول على الوثائق الإدارية.¹

كما أن البرلمان مؤسسة تشريعية لا يجوز معاملتها معاملة الأفراد ووضع قيود على أعمالها.² خاصة أن المشرع ألزم هذه اللجان بسرية أعمالها بموجب م 83 ق ع 16-12 ، كما تملك لجنة التحقيق سلطة الاستماع إلى أي شخص ومعاينة أي مكان له علاقة بموضوع التحقيق حسب نص المادة 83 من القانون العضوي 16-12 حيث توجه لجنة التحقيق استدعاء مرفقا

¹ معمر بوخاتم، الرسالة السابقة، ص 134.

² معمر بوخاتم، المرجع السابق، ص 134.

ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات المؤسسات و الإدارات العمومية و أعونها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها بموجب المادة 84 من القانون العضوي 16-12 ، كما أنه لا يوجد ما يلزم الموظفين على تقديم شهاداتهم خاصة أن المشرع الجزائري اقتصر في حالة عدم الامتثال بالنص على الجزاء الوارد في بنص المادة 84 الفقرة الأخيرة " يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصير جسيما يدون في التقرير وتتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها ."

كما تتمتع لجنة التحقيق بسلطة الاستماع لأعضاء الحكومة حيث يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة إلى الوزير الأول طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة و يضبط البرنامج حسب نص الفقرة الثانية من المادة من 84 من القانون العضوي 16-12 ولا يوجد أي أثر يترتب في حالة عدم الامتثال للجنة التحقيق سوى أن اللجنة تدون ذلك في تقريرها .

ينتهي عمل لجنة التحقيق بإعداد تقرير يتضمن كشف مفصلا عن كافة الخطوات الإجرائية المتخذة لأجل جمع الحقائق والمعلومات ، كما تضع مجموع الحلول المقترحة للمسألة محل التحقيق¹ . ويسلم التقرير إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب وهنا ينتهي عمل لجنة التحقيق .

2- الأثر المترتب على التقرير : بالرجوع لنص المادة 86 من القانون العضوي 16-12 : " يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول ، كما يوزع على النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة".

والهدف من ذلك هو وضعهم أمام صورة المخالفة أو الفساد من أجل إتخاذ الإجراءات اللازمة لإصلاح الوضع ، غير أن التشريع الجزائري يؤخذ عليه النقص من حيث تحديد المدة اللازمة لرفع التقرير للجهات المعنية ومدى إلزام السلطة التنفيذية بما ورد في هذا التقرير ، وللمجلس المعني أن يقرر نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على إقتراح مكتبه و رؤساء

ميلود ذبيح،(رقابة البرلمان على الحكومة بآلية التحقيق البرلماني)،المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة ميرة بجاية،العدد2011،01،ص

المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة حسب نص المادة 87 من القانون العضوي 16-12 ، مما يعني أن مسألة نشر التقرير لا تثار إذا لم يبادر المكتب أو رؤساء الكتل البرلمانية بذلك .¹ هذا من جهة ومن جهة أخرى القيد الوارد في عبارة بعد " أخذ رأي الحكومة " وهذا يعني أن البرلمان ملزم بإستشارة الحكومة في إتخاذ قرار النشر ويثير ذلك إمكانية منع الحكومة نشر التقرير خاصة إذا كان مضمونه ضدها .

وكان يجدر بالمشرع الجزائري أن يبين مدى إلزامية رأي الحكومة للبرلمان هل هو إستشاري أم رأي ملزم يجب التقييد به.²

وبعد إقتراح مكتب المجلس المعني ورؤساء المجموعات البرلمانية و أخذ رأي الحكومة يبيت المجلس في نشر التقرير بأغلبية الأعضاء الحاضرين دون مناقشة إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أوجزئيا حسب نص الفقرة الثانية من المادة 87 من القانون العضوي 16-12.

وهنا نطرح إشكالية عدم التعرض ومناقشة مضمون التقرير الذي قامت به اللجنة التي تعبر في الأصل عن رغبة البرلمان الذي وافق على إنشاءها ،حيث يمكن أن تفتتح المناقشة فقط حول موضوع نشر التقرير وذلك في جلسة مغلقة حسب ماتتص عليه الفقرة الثالثة من المادة 87 من القانون العضوي 16-12 ، مما يمكن القول أن هناك تخوف من نشر التقرير و أثره على الرأي العام .

إن التحقيق البرلماني وسلة رقابية ممنوحة للنواب عديمة الفاعلية ، إذ يمنع النواب من الإطلاع على كل الوثائق الإدارية التي تكتسي طابع السرية لتعلقها بالدفاع الوطني و المصالح الحيوية للإقتصاد الوطني و أمن الدولة ، إذ يمكن للحكومة أخذ هذه الأسباب ذريعة للتحلل من مسؤوليتها.

كما أن جعل النشر المتعلق بالتقرير يخضع لرأي يجعلها في مركز إرتياح لعدم نشر السلبيات التي توصل إليها التحقيق.

¹ معمر بوخاتم ،الرسالة السابقة، ص 152.

² ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 103.

بالإضافة إلى كل هذا فإن إنتهاء مهمة لجنة التحقيق بإيداع تقريرها و الإكتفاء بفتح مناقشة و غياب الجزاء القانوني المترتب عن التحقيق ، و هذا يجرّد هذه الآلية من كل فعالية و يجعلها مجرد آلية لجمع المعلومات و تقصي الحقائق.

أقر المشرع الجزائري آليات رقابية للسلطة التشريعية للتأثير على السلطة التنفيذية وذلك لتحقيق التوازن بين الهيئتين ، و تتمثل هذه الوسائل في السؤال بنوعيه الشفوي و الكتابي و يعتبر الأكثر الآليات استعمالا لأنه حق مخول لكل نائب و عضو في البرلمان ، غير أن مكتب كل غرفة يتولى تحديد عدد و طبيعة الأسئلة التي تحال للحكومة.

كما أنه لا يوجد ما يلزم الحكومة بالإجابة على هذه الأسئلة ، كذلك الاستجواب الذي يكون في قضية من قضايا الساعة فقط و قيدها بضرورة توقيع 30 نائبا أو عضوا في مجلس الأمة على الأقل.

و أخيرا تشكيل لجنة تحقيق تعمل على تقصي الحقائق م جمع المعلومات و إعداد تقرير تقدمه إلى الغرفة المعنية و تكتسي هذه اللجان طابعا مؤقتا. و يترتب على كل من السؤال و التحقيق فتح مناقشة أو نشر التقرير الذي يعد رهن رأي الحكومة، أما الاستجواب يعتبر آلية مينة مقارنة بما هو معمول به في الأنظمة المقارنة.

و بالتالي فهذه الآليات لا ترتب أي أثر قانوني أو فعلي على السلطة التنفيذية ، ولا يتعدى كونه جمع معلومات و حقائق فقط . ونصل إلى أنه لا يوجد توازن بين الآليات الرقابية الممنوحة للسلطة التشريعية و السلطة التنفيذية التي منحها المشرع الجزائري أولوية و أفضلية في الوسائل الرقابية الممنوحة للبرلمان.

الفصل الثاني : آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب مسؤولية الحكومة

نشأت المسؤولية السياسية في بريطانيا و ظهرت بظهور الوزارة ، إذ ارتبطت المسؤولية بالتنظيم الحكومي و مبدأ التضامن الحزبي و بهذا أصبح الوزراء مسؤولون أمام البرلمان وعليه يمكن تعريف المسؤولية السياسية على أنها : " حق البرلمان في سحب الثقة من الوزراء ، دون توقيع أية عقوبة أخرى إذا كان العمل الذي ثارت بشأنه المسؤولية لا يعتبر جريمة طبقا لقانون العقوبات " ¹.

إذا كانت وسائل الرقابة التي تمت دراستها سابقا من أسئلة واستجواب وكذا لجان التحقيق لا ترتب أي أثر في نمة الحكومة ، فإن آليات الرقابة التي ترتب مسؤولية الحكومة هي مجموعة من الوسائل التي يمكن أن تسقط الحكومة بإثارتها و انتهاء مجرياتها بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو عدم منحها الثقة . هذه الآليات مكرسة بموجب الدستور و تدخل في إطار التوازن بين السلطات الذي يعني فرض رقابة متبادلة ما بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية تصل إلى حد إمكانية إنهاء مهام إحدى السلطتين. ²

تتمثل آليات الرقابة التي ترتب مسؤولية الحكومة في مناقشة مخطط عمل الحكومة (المبحث الأول) و مناقشة بيان السياسة العامة (المبحث الثاني) .

¹ عمار عباس ،المرجع السابق،ص 197.

² عمار عباس ،المرجع السابق،ص 205.

المبحث الأول : مناقشة مخطط عمل الحكومة

مخطط عمل الحكومة هو الإطار الذي يحدده رئيس الجمهورية لتنفيذ برنامجه ، فهو مجموع الأهداف و الوسائل و الإجراءات المستعملة لتوجيه السياسة العامة ، ويأتي هنا الدور الرقابي للبرلمان والسهر على مدى تحقيق ما إلتزمت به الحكومة من خلال مخطط عملها .

عرف مخطط عمل الحكومة تطورات عديدة وهذا من حيث السلطة المختصة بوضعه إذ أقر المؤسس الدستوري سنة 1996 بأن وضع برنامج عمل الحكومة من اختصاص رئيس الحكومة بمجرد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية ليقوم بعدها بعرض برنامجه أمام الحكومة ثم يعرضه على البرلمان ، إذ يبقى موضوع استمراريته على رأس الحكومة مرهونا بموافقة البرلمان على هذا البرنامج .

بذلك يقدم رئيس الحكومة برنامجه أمام مجلس الوزراء الذي يتمتع بسلطة التعديل أو إضافة ما يراه مناسبا وبعدها يعرض البرنامج على المجلس الشعبي الوطني الذي يمكنه الموافقة أو عدم الموافقة على هذا البرنامج . ففي حالة الموافقة يبدأ رئيس الحكومة تطبيق برنامجه ، أما في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج يقدم رئيس الحكومة استقالته هو وحكومته لرئيس الجمهورية ، وهذا يوضح أن ممثلي الشعب أو أعضاء البرلمان يرفضون توجه الحكومة من خلال برنامجها مما لا يضمن التعايش السلمي بين البرلمان و الحكومة .¹

بعد تعديل دستور سنة 1996 بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ظهر مصطلح الوزير الأول بعدما كان رئيسا للحكومة و أصبح رئيس الجمهورية يضع برنامجه و يسعى إلى تطبيقه من خلال المؤسسات السياسية وهذا بناء على أن رئيس الجمهورية شخص منتخب من قبل الشعب و بما أن الشعب قد إنتخبه فإنه بهذا قد إختار برنامجه الذي إقترحه خلال حملته الإنتخابية من بين البرامج الأخرى ، و بهذا أصبح دور الوزير الأول يقتصر

سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية و التنفيذية

¹، ج4، د، ط، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013.

على تطبيق و تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية عن طريق وضع مخطط عمل خاص بالحكومة وهذا الأمر رفع البس حول التداخل الذي كان سائدا بين البرنامج الحكومي الرئاسي من جهة والبرامج الحكومي من جهة أخرى . يعرض المخطط أمام مجلس الوزراء لأخذ إذن رئيس الجمهورية الذي يتمتع بحق ممارسة الرقابة على الحكومة في مدى الأخذ بتعليماته. يعرض المخطط على المجلس الشعبي الوطني للمناقشة و بعد الأخذ بالملاحظات الموجهة من طرف المجلس يعاد عرض البرنامج عليه للتصويت

يمكن للمجلس الموافقة على المخطط و بذلك يباشر الوزير الأول تنفيذه وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول ، كما يمكنه ألا يوافق عليه و هذا يؤدي إلى استقالة الحكومة وهذا ما تناوله في المطلب الثاني .

المطلب الأول :الموافقة على مخطط عمل الحكومة .

يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وذلك بعد عرضه في مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية و ذلك من أجل الاطلاع و التأكد من مدى توافقه مع برنامج الحكومة.¹ ويكون ذلك وفق مجموعة من الإجراءات حددها القانون العضوي 16- 12 .ويترتب عن الموافقة على مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس عدة آثار نبينها فيما يلي :

1-شروط و إجراءات تقديم مخطط عمل الحكومة أما المجلس الشعبي الوطني:

أولا : الأجل القانوني المقرر لتقديم المخطط : تنص المادة 47 من القانون العضوي 16- 12" يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة . "و هذه المدة الممنوحة يتمكن الوزير الأول من التوصل إلى إعداد مخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أخذا بعين الاعتبار التعددية الحزبية ، وحتى يتوصل إلى مخطط عمل يحوز ثقة الأغلبية البرلمانية .²

ثانيا : مناقشة مخطط عمل الحكومة : يقوم المجلس الشعبي الوطني بمناقشة المخطط بعد 07 أيام من تاريخ تبليغه للنواب ، ومدة 7 أيام مدة قصيرة نوعا ما بالنسبة لأهمية مناقشة مخطط عمل الحكومة خاصة أنه يتضمن مجموعة من المحاور الأساسية والمتمثلة في تعزيز دولة الحق و القانون من خلال إعداد مشاريع قوانين تتضمن هذا الجانب ، وتحقيق التنمية الإقتصادية في جميع المجالات وعلى جميع الأصعدة ، ودعم النمو الإجتماعي و الإقتصادي .³

¹ أومايوف محمد،الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه،جامعة مولود معمري،تيزي وزو، 2013، ص 96.
حسين أبو الطين،الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة

²عليه،رسالة دكتوراه،جامعة قسنطينة2014،01،ص85.

³ الوزارة المكلفة مع البرلمان،التقرير العام للعهدة التشريعية،1997-2002،أفريل 2002،ص13.11.9.6

تسير المناقشات وفق القواعد العامة لجلسة المناقشة حيث يمنح لجميع النواب الحق في التدخل فيها شرط تسجيلهم في قائمة المتدخلين لدى رئاسة الجلسة . و يجوز للوزير الأول تكييف مخطط عمله على ضوء المناقشة العامة و يتم ذلك بالتشاور مع رئيس الجمهورية .¹ و هذه فرصة تمنح للحكومة بهدف ضمان تصويت الأغلبية البرلمانية .²

ثالثا : التصويت على مخطط عمل الحكومة : تنص المادة 49 من القانون العضوي 16-12 : " يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه إن إقتضى الأمر 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه للجلسة " ، ومدة 10 أيام كافية بالنسبة للحكومة من أجل تكييف مخطط عملها و للنواب لإقناع بعضهم البعض . ويلاحظ على المادة أنها لم تحدد النصاب القانوني الواجب إستيفائه للحكم بقبول النواب لمخطط عمل الحكومة ، و بالتالي تطبق الأحكام العامة للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني إذ تنص المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني " . لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب ، في حالة توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 6 ساعات على الأقل و 12 ساعة على الأكثر و يكون التصويت حينئذ صحيح مهما يكن عدد النواب الحاضرون . "

كما لم تحدد الأغلبية المطلوبة من أجل الموافقة ، وحسب الأحكام العامة المتعلقة بنسبة التصويت المطلوبة على مشاريع القوانين هي الأغلبية البسيطة 50+1 من النواب الحاضرين في جلسة التصويت فقط دون إحتساب جميع نواب المسجلين على مستوى المجلس الشعبي الوطني . "

وعند إنتهاء عملية التصويت بالموافقة على المخطط يتم تقديمه لمجلس الأمة.

¹ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 116.

² ولد علي تاكفاريناس، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري 1996، رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر 2001، ص 1، ص 26.

2 - الأثر المترتب على الموافقة على مخطط عمل الحكومة : يترتب على موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل المعروض عليه بتقديم عرض حوله إلى مجلس الأمة الذي يمكن له أن يصدر لائحة¹ و يقدم الوزير الأول هذا العرض خلال مدة 10 أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه.²

وهذا التقديم وجوبي و ليس اختياري للوزير الأول وعرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة مجرد قراءة للمحاور الكبرى دون ذكر التفاصيل ، فهو إعلام لمجلس الأمة للاطلاع حتى يقوم بممارسة وظيفته التشريعية و الرقابية لاحقا.³

و يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يمنح مدة زمنية كافية للأعضاء للاطلاع على مخطط عمل الحكومة كما لم يبين كيفية عرضه من حيث :

* إجراء مناقشة من عدمه ولا يوجد في نص المادة 94 من الدستور أو المادة 50 من القانون العضوي 16-12 ما يشير صراحة إلى إجراء مناقشة من قبل أعضاء مجلس الأمة للعرض المقدم.

أما الممارسة العملية فقد أثبتت على أنه جرت العادة على مناقشة عرض مخطط عمل الحكومة من قبل الأعضاء دون اعتراض الحكومة على ذلك.⁴ وهو ما يمكن من خلاله إصدار لائحة من قبل أعضاء مجلس الأمة، وتجدر الإشارة أنه لا يتم التصويت من قبل أعضاء مجلس الأمة ذلك أن مخطط عمل الحكومة مصادق عليها من المجلس الشعبي الوطني و المصادقة تعتبر آخر مرحلة.⁵

¹ المادة 94 من الدستور 1996 المعدل والمنتم، المرجع السابق ذكره

² المادة 50 من القانون العضوي 16-12، السابق ذكره.

³ عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الجزائري، الرسالة السابقة، ص 293.

⁴ عمار عباس ، المرجع السابق، ص 260.

⁵ شامي رابح، (حمو عبد الله مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري)، رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، 2012، ص 95.

ويترتب على عرض المخطط أمام مجلس الأمة احتمال صدور لائحة وفق إجراءات محددة في النظام الداخلي لمجلس الأمة لا سيما المذكورة في المادة 91 منه وتتمثل في

- يشترط لقبول اقتراح لائحة حول مخطط عمل الحكومة أن تكون موقعة من قبل 30 عضوا على الأقل.

- إيداع اقتراح اللائحة من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب مجلس الأمة خلال مدة 48 ساعة من تقديم الوزير الأول للعرض.

ولا يترتب إصدار اللائحة أي أثر قانوني سوى أخذ أعضاء مجلس الأمة موقفا من مخطط عمل الحكومة وهذا يتوافق مع ما نصت عليه المادة 97 من الدستور " ينفذ الوزير وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني " .

وهذا يعني أن مخطط عمل الحكومة يدخل حيز التنفيذ متى صادقت عليه الغرفة الأولى ولا يعتد برأي الغرفة الثانية؛ أما إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة فهذا سيؤدي إلى تقديم إستقالتها ، وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني .

المطلب الثاني : عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة

إن الرقابة السابقة التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة تؤدي إما إلى الموافقة على المخطط ومن ثم يدخل حيز التنفيذ ، وإما رفض مخطط عمل الحكومة ويترتب على ذلك استقالة الحكومة وتعيين حكومة جديدة .وهذا أمر طبيعي لأن المجلس لا يمكن أن يناقش و يصوت على قوانين تأتي تنفيذها لمخطط عمل مرفوض نتيجة لاختلافات جوهرية رفضت الحكومة إعادة تكييفها و هذا يؤدي إلى انسداد حتمي في سير المؤسسات السياسية في الدولة .¹

ويعتبر المجلس الشعبي الوطني رافضا لمخطط عمل الحكومة إن لم يتم قبوله و التصويت عليه بالأغلبية البسيطة حسب القواعد العامة، و منه فإن المشرع الجزائري لم يشترط نسبة ثلثي النواب مثل ما هو الحال عند ممارسة الرقابة على بيان السياسة العامة و اكتفى بالأغلبية المطلقة للنواب الحاضرين وهذا نظرا لأهمية مخطط عمل الحكومة الذي يحتوي على المحاور الكبرى لمشاريع القوانين في جميع المجالات التي تنوي الحكومة القيام بها ، كما يترتب على عدم الموافقة من قبل البرلمان تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية و يعين وزيرا أول من جديد ، كما يمكن حل البرلمان وجوبا عندما لا تتم الموافقة على مخطط عمل الحكومة الجديدة و سنوضح ذلك كما يلي :

أ- تقديم استقالة الحكومة : يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة.

¹ ولد علي تاكفاريناس ، الرسالة السابقة ، ص 22.

وينتهي رئيس الجمهورية مهام الوزير الأول بمرسوم رئاسي تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال تطبيقا لنص المادة 91 الفقرة 5 " يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية و ينهي مهامه "

ولا يوجد ما يلزم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول بناء على موافقة لمجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة.

ب- تعيين وزير أول جديد : حسب نص الفقرة الثانية من المادة 95 من الدستور " يعين رئيس الجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيات نفسها و هذا بعد استشارة الأغلبية البرلمانية ¹.

و إذا كان المشرع الجزائري قيد رئيس الجمهورية بإلزامية استشارة الأغلبية البرلمانية فرأي الأغلبية لا يعد ملزما له ، فله سلطة واسعة في تعيينه حيث لا يوجد ما يلزمه بعدم تعيين الشخصية المستقلة مرة أخرى وهو ما يؤكد نص المادة أعلاه في لفظ من "جديد" و ليس وزيرا أولا جديدا ².

وبنفس الإجراءات المنصوص عليها سابقا يقدم الوزير الأول المعين مخطط الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، ونلاحظ وجود قصور في النصوص القانونية حيث يبقى التساؤل قائما حول ضرورة تغيير مخطط عمل الحكومة أو تقديم نفس المخطط مع تغييرات طفيفة ، حيث لم يقيد المشرع الجزائري تقديم مخطط عمل الحكومة مرة ثانية ما يعني أن الحكومة الجديدة محصنة ضد السقوط من قبل المجلس الشعبي الوطني الذي يعد مجبرا على قبول مخطط عمل الحكومة لإن عدم الموافقة للمرة الثانية تؤدي إلى حل البرلمان بقوة القانون.

¹ المادة 95 من دستور 1996 المعدل والمتمم، السابق ذكره.

² ولد علي تاكفاريناس ،الرسالة السابقة، ص 23.

ج-الحل الوجوبي للبرلمان: يطلق عليه الحل بقوة القانون حيث لا يوجد مرسوم رئاسي يصدر به الحل ويبين بدء تنفيذه وكيفية إجراءاته وما يترتب عليه من إنتخابات جديدة¹ والحل الوجوبي للمجلس مشروط برفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية وذلك بهدف خلق توازن بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية و تفاديا لوقوع أزمات وزارية بالتغيير المستمر للحكومات و المحافظة على إستقرار المؤسسات السياسية في الدولة و يعود سبب حل المجلس الشعبي الوطني :

- البحث عن أغلبية برلمانية من أجل تنفيذ مخطط عمل الحكومة و ذلك لغياب أغلبية برلمانية سواء في ظل وجود حزب واحد أو إئتلاف حزبي².

- إعادة طرح مخطط الحكومة الأول من قبل الحكومة الجديدة على المجلس الشعبي الوطني مع إمكانية التغيير الجزئي فقط ، ما يعني أن أسباب الرفض مازالت قائمة ومنه إستمرار الخلاف بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ،فيتم الإحتكام في هذه الحالة إلى الشعب.

حيث أنه إذا عادت الأغلبية البرلمانية من جديد فستضطر الحكومة إلى تكييف مخطط عملها وفق ما يقتضيه الوضع الجديد وذلك مع ما يتلائم ورغبة المجلس ، و إما أن يتم تغيير الأغلبية ونكون أما أغلبية جديدة فهنا يكون خلاف الحسم لصالح السلطة التنفيذية

¹ مرزوقي عب الحليم، حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية و التطبيق، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، 2014. ص 154.

² ولد علي تاكفاريناس، الرسالة السابقة، ص 25.

رغم أن مناقشة عمل الحكومة تتجر عنه نتائج سلبية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على ما تم عرضه أمامه ، إلا إن وجود العديد من العوائق جعل من هذه الإلية مجرد تقليد تنص عليه الدساتير العالمية ، و من بين هذه العوائق أيضا نذكر :

*أولا : ربط مخطط عمل الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية

بموجب التعديل الدستوري الصادر سنة 2008 أصبح بإمكان رئيس الجمهورية وضع برنامجا وحيدا وهو البرنامج الذي انتخب على أساسه واختاره الشعب لذلك يسعى جاهدا إلى تطبيقه ، كما أصبح منصب رئيس الحكومة بعد التعديل الدستوري منصب الوزير الأول ، أي أن الحكومة هي حكومة رئيس الجمهورية وهذا الأخير يتولى تعيين الوزير الأول و أعضاء الحكومة لذا فان عرض مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني لا يمكن تواججه عوائق وهذا بمعارضة برنامج اختاره الشعب ¹.

حتى وان استمرت المناقشة على وجوب تعديل مخطط عمل الحكومة فان هذا التعديل يبقى خاضعا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية .

*ثانيا : التغييرات الحكومية

ان كثرة التغييرات الحكومية تأثر على ما تم الاتفاق عليه بين البرلمان و الحكومة السابقة وهو ما حدث مع رئيس الحكومة السابق "علي بن فليس " الذي قدم برنامج حكومته في جويلية 2002 ، وبعد تغييره قدم أويحي برنامج حكومته في ماي سنة 2003 ، كما يفقد هذا التغيير النواب الثقة في الهدف المنشود من المناقشة ، بما أن كل ما يتم التفاهم حوله يبقى مرتبطا بقرارات رئيس الجمهورية²

¹ سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 154 .

² عقيلة خراشي ، الرسالة السابقة ، ص 287 .

***ثالثا : عدم ترتيب أثر على لائحة مجلس الأمة .**

يمكن أن يصدر مجلس الأمة لائحة معارضة على ما تم عرضه أمامه في إطار مخطط عمل الحكومة , وتشتت من قبل 30 عضوا على الأقل , تودع من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس بعد (48) ساعة الموالية للعرض .¹

إلا إن لمؤسس الدستوري لم يترتب أي أثر على إصدار مجلس الأمة لائحة معارضة لمخطط العمل الامر الذي يجعل عرض المخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة مجرد إجراء شكلي.

¹ المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

المبحث الثاني : مناقشة بيان السياسة العامة

لا تكفي الرقابة السابقة على المخطط الحكومي من طرف البرلمان ، بل لابد من رقابة مستمرة تضمن تطبيق مخطط عمل الحكومة بالكيفية التي وافق عليها البرلمان ويتجسد ذلك بالتقديم السنوي لبيان السياسة العامة أمام البرلمان . ويراد ببيان السياسة العامة تقديم الحكومة سنويا عرضا عن مدى تنفيذ مخططها الذي وافق عليه البرلمان ، فهو عبارة عن إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة ، وما هو في طور التحقيق ، كما تبين الحكومة الصعوبات التي إعترضتها و الآفاق المستقبلية التي تنوي القيام بها .¹

يتم تقديم بيان السياسة العامة بعرض الوزير الأول للخطوط العريضة لحصيلة حكومته أمام البرلمان و توضح التفاصيل في بيان مكتوب يسلم لأعضاء البرلمان ثم تحال لهم الكلمة للمناقشة. ونص عليها المشرع الجزائري في المادة 98 من الدستور : " يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا من السياسة العامة". ويتضح من نص المادة إلزامية تقديم بيان السياسة العامة .وقد يترتب عن تقديم بيان السياسة العامة إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بإرغام الوزراء على الإستقالة و ذلك بالتصويت على حجب الثقة وهو عبارة عن عزل المجالس لأعضاء الحكومة.²

حيث يعقب مناقشة بيان السياسة العامة إيداع لائحة وهو ما سنتناوله كمطلب أول أو إيداع ملتصق الرقابة كمطلب ثان أو طلب التصويت بالثقة من الوزير الأول كمطلب ثالث.

تنظيم السلطات عمار عباس،(بيان السياسة العامة للحكومتين الإلتزام الدستوري و التقدير السياسي)،مداخلة الملتقى الدولي الثاني حول

¹في الدساتير العربية،23.22 أكتوبر 2014، جامعة عباس لعزوز، خنشلة، ص 3.

موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري للأنظمة السياسية الكبرى تترجمة جورج سعد،الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية

²للدراسات والنشر و التوزيع، لبنان،1992، ص 127.

المطلب الأول : اللائحة

تنص المادة 98 من الدستور " يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة ، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة ، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة . عمل الحكومة يمكن أن تختتم هذه المناقشة باللائحة" واللائحة عبارة عن حق دستوري للنواب إذ يمكنهم إبداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة ، ولم يحدد المشرع الجزائري مضمون اللائحة لذلك يمكن أن يتضمن تأييد للحكومة على المضي في تنفيذ مخططاتها ويعتبر هذا بمثابة التصويت بالثقة كما يمكن أن يتضمن لوما و إنتقادا للحكومة.¹

ويخضع إصدار لائحة من نواب المجلس الشعبي الوطني لمجموعة من الشروط و الإجراءات تضمنها القانون العضوي 16-12 و تتمثل في مايلي :

أولا : شروط و إجراءات التصويت على اللائحة: نظم المشرع الجزائري شروط و إجراءات التصويت على اللائحة في المواد 52/53/54/55/56 من القانون العضوي 16-12

1- شرط العدد :

إشترط المشرع الجزائري لقبول اللائحة توقيع 20 نائبا على الأقل ، ويجب على كل نائب أن يوقع إقتراح لائحة واحد فقط.. و هو نفس العدد المطلوب لقبول إقتراح القانون من قبل النواب.

ويرى البعض أنه ليس من السهل جمع هذا العدد في ظل أغلبية مساندة للحكومة.²

¹ عمار عباس ، المرجع السابق ، ص 30.

² ميلود ذبيح،فعالي الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، الرسالة السابقة، ص 293.

2- شرط المدة : تنص المادة 52 من القانون العضوي 16-12 " تقدم إقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال 72 ساعة الموالية لإنهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان " وهذه المدة مدة قصيرة لا تتيح للنواب الإتفاق على لائحة معينة خاصة أن التصويت على هذه اللوائح يكون حسب تاريخ إيداعها.¹

وهذا لا يعطي فرصة خاصة للمعارضة بجمع توقعيات 20 نائبا حول اللائحة المراد وضعها .

3- التصويت على اللوائح : تنص المادة 55 من القانون العضوي 16-12 على " تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها ، إن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية." وما نلاحظه على هذه المادة أن المشرع الجزائري حدد المدة التي يجب من خلالها إقتراح اللائحة ولم يحدد أجل عرضها على التصويت.²

وترك أمر تقدير الوقت لمكتب المجلس الشعبي الوطني ، وفي حالة حصول اللوائح على أغلبية لاغية ، فإن هذا يوقف التصويت على اللوائح الأخرى. ولم يحدد المشرع المقصود من أغلبية الأعضاء المطلوبة هل هي أغلبية الأعضاء الحاضرين أم الأغلبية المطلقة .

كما أن الاكتفاء بالتصويت على لائحة واحدة بأغلبية الأعضاء يلغي باقي اللوائح يعد إجحافا ذلك أم النواب لم يطلعوا على جميع اللوائح و اختاروا من بينها. عند تحقق هذه الشروط و إتباع الإجراءات المنصوص عليها ففي حالة التصويت على لائحة

¹ المادة 55 من القانون العضوي 16-12، السابق ذكره.

² بن بغيرة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، 2004، ص 54.

بمناسبة عرض بيان السياسة العامة فذلك يرتب أثرا سياسيا لا قانونيا و ذلك من خلال ما سوف نبينه .

ثانيا : الأثر المترتب على إصدار لائحة.

إنفرد المشرع الجزائري بالنص على هذا النوع من اللوائح التي توصف باللوائح الميتة أو معدومة الأثر لأنها بغير موضوع ولا أثر قانوني.¹

إلا أنه تتضح أهمية هذه اللوائح من جانبين :

1- اللوائح المساندة للحكومة : إذ تضمنت اللائحة المصوت عليها تأييدا للحكومة فهي تعتبر بمثابة تصويت بالثقة لصالح الحكومة خاصة إذا رأت تفانيهم في أداء مهامهم وتنفيذ مخطط الحكومة المصوت عليه.² وهذا يؤدي إلى تحسين العلاقة بين الحكومة والبرلمان و يؤدي إلى الاستقرار المؤسسي

2- اللوائح المعارضة للحكومة : تعتبر بمثابة اعتراض على بيان السياسة العامة و إنذار للحكومة مقتضاه أن استمرار ثقة المجلس الشعبي الوطني متوقفة على إحترام ما تم الاتفاق عليه مسبقا.³ كما تثير إمكانية عدم تصويت المجلس الشعبي الوطني على مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة.⁴ ويمكن أن يدفع هذا النوع من اللوائح الحكومة إلى الإستقالة دون سحب الثقة منها ، وهذا الإفتراض يشكل تهديدا على المجلس الشعبي الوطني أكثر من تهديد بقاء الحكومة و ذلك لإعتبار أن رئيس الجمهورية لو لم يكن راض على عمل الحكومة سيقوم بإنهاء مهامها وبالتالي قد

¹ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة ، المرجع السابق، ص 129.

² عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، الرجع السابق، ص 129.

عزاق دليلة:عزاق رحيمة(آليات رقابة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري)، الملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية ، جامعة خنشلة ، 2014، ص 34.

⁴ عمار عباس، المرجع السابق، ص 38.

يلجأ الرئيس إلى حل المجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 147 من الدستور،¹ لذلك نجد أن المجلس الشعبي الوطني كثيرا ما يحجم على هذا النوع من اللوائح لأنه يدرك أهمية الرقابة من جانبها السياسي .

المطلب الثاني : ملتمس الرقابة

نظم المشرع الجزائري آلية ملتمس الرقابة في المواد 155/154/153 من

الدستور، ويعتبر ملتمس الرقابة لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن إنتقاد لمسعى الحكومة تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة ، و يمكن أن تؤدي إلى إسقاطها ، ويعرف الفقه الدستوري ملتمس الرقابة على أنه " إجراء ينصب على مسؤولية الحكومة و يرمي إلى إرغامها على الإستقالة و في حالة نجاحه تستقيل الحكومة وجوبا. ² كما يعرف على أنه : " أداة دستورية شديدة الحسم تسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني".³ و يتم إيداع ملتمس الرقابة من قبل النواب فقط بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة ، وذلك وفقا لمجموعة من الشروط و الإجراءات التي حددها المشرع الجزائري.

أ / شروط و إجراءات إيداع ملتمس الرقابة : و تتمثل في مجموعة من الشروط وردت في الدستور و القانون العضوي 16-12 :

1- إرتباط إيداع ملتمس الرقابة بمناقشة بيان السياسة العامة : حسب نص الفقرة الرابعة من المادة 98 من الدستور " .. كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني .. " ونص المادة 153 من

¹ ميلود ذبيح ، الرسالة السابقة ، ص 295.

بن عطا الله خديجة، [بلية ملتمس الرقابة في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر ،جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016/2017. ص 8².

³ عباس عمار، (بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلتزام الدستوري والتقدير السياسي)، المرجع السابق، ص 7.

الدستور " يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.¹

فنواب المجلس الشعبي الوطني يمكنهم ممارسة هذا الحق مرة واحدة في السنة و ذلك حفاظا على الإستقرار للحكومي ، خاصة أن التقديم السنوي لبيان السياسة العامة أصبح أمرا إلزاميا حسب نص المادة 98 من الدستور و المادة 51 من القانون العضوي 16-12 " يجب على الحكومة أن تقدم كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة طبقا لأحكام المادة 98 من الدستور "

2- أن يوقع ملتزم الرقابة سبع عدد النواب على الأقل : تنص المادة 153 من الدستور في فقرتها الثانية " لا يقبل هذا الملتزم إلا إذا وقع سبع عدد النواب على الأقل." و المادة 58 من القانون العضوي 16-12 : " يجب أن يوقع ملتزم الرقابة ليكون مقبولا سبع عدد النواب على الأقل..".

وهو عدد يصعب جمعه بالنظر إلى توفر أغلبية مريحة تساند الحكومة.² من جهة و من جهة أخرى ضرورة أن يوقع النائب الواحد ملتزم رقابة واحد حسب نص المادة 59 من القانون العضوي 16-12 " لا يمكن النائب الواحد أكثر من ملتزم رقابة واحد "

فهي نسبة مرتفعة ونصاب قانوني يصعب تحقيقه في ظل التعددية الحزبية التي لا تكون فيه الفعالية البرلمانية إلا بقيام إئتلافات حزبية فكيف يكون للمعارضة

¹ المادة 153.98 من دستور 1996 المعدل والمتمم ، السابق ذكره.

² ميلود ذبيح ، الرسالة السابقة، ص 297.

إذن إمكانية تجميع النصاب " ¹. بعد جمع التوقعات المطلوبة يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني و ينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس و يعلق و يوزع على كافة النواب حسب نص المادة 60 من القانون العضوي 16-12 و ذلك من أجل إعلام النواب و إبلاغهم بوجود لائحة لوم في حق الحكومة حتى لا يتغيبوا عن جلسة التصويت في حال يهتمهم الأمر .

3- مناقشة ملتمس الرقابة : يتم إجراء مناقشات تسبق التصويت على ملتمس الرقابة حسب نص المادة 61 من القانون العضوي 16-12 " لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا :

- الحكومة بناء على طلبها

- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة

- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة

- نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة

وما يلاحظه على هذه المناقشة أنها محدودة ترجح كفة الحكومة في الدفاع عن سياستها محاولة إقناع النواب بعدم التصويت على ملتمس الرقابة وتحرم نواب المجلس الشعبي الوطني من فرصة التعبير عن آرائهم ووجهة نظرهم التي يمكن من خلالها إقناع النواب بالتصويت على ملتمس الرقابة.²

كما تطرح إشكالية المعيار المعتمد في إختيار نائب واحد للدفاع عن أصحاب ملتمس الرقابة و آخر للدفاع عن الحكومة.

¹ مسراتي سليمة /مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر ،2010،ص 206

² مسراتي سليمة، الرسالة السابقة ،ص 206.

4- التصويت على ملتصق الرقابة بعد 3 أيام من إيداعه : يجب أن يتم التصويت على ملتصق الرقابة بعد 03 أيام من تاريخ إيداعه حسب نص المادة 154 من الدستور الفقرة الثانية " لا يتم التصويت إلا بعد أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة" وكذا نص المادة 62 من القانون العضوي 16-12 أيضا ويرى البعض أن 3 أيام مدة معقولة ومنطقية وذلك لإعطاء النواب مدة كافية من أجل فهم الموضوع ودراسته دراسة وعدم التسرع في إتخاذ القرار.¹ كما قد تسمح هذه المدة بإنظار النواب الغائبين للإلتحاق بالجلسة المخصصة للتصويت على ملتصق الرقابة،² و قد تكون هذه المدة فرصة للنواب الموقعين على ملتصق الرقابة لإقناع زملائهم النواب حتى ينجحوا بالتصويت على عليها بالنصاب المطلوب.³ أو فرصة للحكومة لإقناع نواب المجلس بالتراجع عن ملتصق الرقابة وتحضير الأجوبة لإنتقادات المعارضة بهدف إفضال ملتصق الرقابة أثناء التصويت.⁴

5- التصويت على ملتصق الرقابة بأغلبية ثلثي النواب : تنص المادة 154 من الدستور " تتم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب " وهو ما نصت عليه المادة 62 من القانون العضوي 16-12، فالنصاب المطلوب للتصويت على ملتصق الرقابة هو ثلثي النواب و لا يعتد عند إحتساب الأصوات إلا بالأصوات المعارضة للحكومة ، وتعتبر أصوات المحايدون الممتنعين عن التصويت الذين ألغيت أصواتهم كأنهم صوتوا لصالح الحكومة مما يعني أن الحكومة يكفيها أن تضمن تأييد ثلث النواب زائد واحد حتى تتفادى تقديم الإستقالة.⁵ وبالتالي يمكن القول أن النصاب القانوني المتمثل في ثلثي النواب من الصعب إن لم نقل من الإستحالة

¹ مراد بلقاسم، نظام الإزدواج البرلماني وتطبيقاته (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية، 2009، ص 185.

² عمار عباس، المرجع السابق، ص 33.

³ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 216.

صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 286.

⁵ أفطوش ابراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري 2008، رسالة ماجستير، تيزي وزو، 2012، ص 34

تحقيقه في مجلس تعددي.¹ حيث أن المعارضة أن إستطاعت عمليا جمع سبع التوقعات فلا يمكن لها بأي حال من الأحوال تحقيق نسبة ثلثي النواب ، لذلك يرى البعض أنه كان الأفضل الإكتفاء بالأغلبية المطلقة على غرار المشرع الفرنسي .²

ب - الأثر المترتب على التصويت على ملتصم الرقابة : يترتب على التصويت على ملتصم الرقابة و تحقق النصاب القانوني المتمثل في ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني إثارة المسؤولية السياسية للحكومة وهي مسؤولية تضامنية .

والتي تعني سحب الثقة من الحكومة بأكملها و يلتزم جميع الوزراء بتقديم إستقالتهم حتى من عارض منهم السياسة التي ترتبت عليها المسؤولية الوزارية ،³ وهو النهج المتبع في الجزائر حيث عدم الموافقة على ملتصم الرقابة توجب تقديم الحكومة لإستقالتها

* تقديم إستقالة الحكومة: تنص المادة 155 من الدستور " إذا صادق المجلس الشعبي

الوطني على ملتصم الرقابة يقدم الوزير الأول إستقالة إلى رئيس الجمهورية "

ونصت المادة 62 في فقرتها الثالثة من القانون العضوي 16-12 " إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة "

وتقدم الحكومة إستقالتها إلى رئيس الجمهورية وجوبا عند التصويت على ملتصم الرقابة وتحقق النصاب القانوني لذلك ، فالسلطة التي تملك حق التعيين هي التي تملك سلطة الإقالة مما يثير إشكالية إلزامية قبول هذه الإستقالة من قبل رئيس الجمهورية.

¹عباس عمار، المرجع السابق ، ص 34.

² بن نغيلة ليلي، الرسالة السابقة، ص 59.

³ رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، مصر 2006. ص 141.

المطلب الثالث : طلب الثقة من الحكومة

إن الحكومات تطرح الثقة بنفسها عند تشكيلها لأول مرة و بعد عرض برنامجها على البرلمان،¹ أما النصوص الدستورية الجزائرية ربطت مسألة التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة بإستثناء دستور 1976 و1963،² وطلب التصويت بالثقة آلية برلمانية تقليدية تتمح لرئيس الوزراء للمبادرة بطلب الثقة حول السياسة التي إنتهجتها وزارته ليمسح له بتحريك مسؤولية الحكومة بالتوجه إلى المجلس الشعبي الوطني و يطلب منه التصويت بالثقة.³

وتجدر الإشارة إلى أن طلب الثقة من البر لمان هو أمر إختياري للحكومة فهي مخيرة بين اللجوء أو عدم اللجوء لطلب الثقة.⁴

تم النص على هذه الآلية بموجب المادة 98 من الدستور ".... للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة ". و يمر طلب التصويت بالثقة من الوزير الأول بمجموعة من الإجراءات تتضمنها القانون العضوي 16-12 كما يترتب عنها مجموعة من الآثار :

أولا : إجراءات طلب التصويت بالثقة : نظم القانون العضوي 16-12 آلية الرقابة بواسطة طلب التصويت بالثقة في المواد 63/64/65 و تتضمن هذه الإجراءات في التسجيل ، المناقشة ، التصويت.

1- التسجيل في جدول الأعمال : تنص المادة 63 من قانون العضوي 16-12 " يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بناء على طلب الوزير الأول وفقا لأحكام المادة 98 من الدستور ".

سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الاسلامي، دراسة مقارنة، ط4، دار الفكر العربي
¹ د.ب.ن، 1979، ص 508.

² عباس عمار، (التصويت بالثقة في النظم الدستورية الجزائرية)، مجلة القانون، العدد الأول، المركز الجامعي غليزان، 2009، ص 30.

³ بن بغيلة ليلي، الرسالة السابقة، ص 09.

⁴ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأته، أحكامه ، محدداته، ط، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 136.

وهذا التسجيل لا يتطلب موافقة المجلس الشعبي الوطني أو لا يحق له إبداء رأيه بشأنه كما يعطي الأولوية لطلب التصويت على حساب ملتزم الرقابة في حال تم إيداعهما في نفس الوقت " ¹ . ولا يلزم الوزير الأول إستشارة رئيس الجمهورية عند التقدم بطلب التصويت بالثقة .

ولم يحدد المشرع الجزائري المدة اللازمة لتسجيل الطلب في جدول الأعمال و إنما ذلك للإتفاق بين الحكومة و رئيس المجلس " ² .

2- مناقشة طلب التصويت بالثقة : تعقد جلسة لمناقشة طلب التصويت بالثقة و يمكن أن يتدخل في التصويت الحكومة و نائب مؤيد للتصويت بالثقة و نائب معارض له .

و يلاحظه أن المناقشة تزيد في كفة الحكومة وذلك لوجود طرفين لصالحها و طرف واحد معارض و هذا يدعم الحكومة و يمكنها من إقناع النواب لمساندتها ، ³ ويفضل فتح المناقشة على كل النواب حتى تتبين أسباب و أغراض طلب التصويت بالثقة من الحكومة فتبدي المعارضة رأيها عما لم ترض به طيلة السنة من نشاطها و إنجازات الحكومة ، ومن ثم فرصة الرد و المناقشة من الحكومة لتدافع عما حققته من مخطط عملها ، ⁴ ويترك النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لرئيس المجلس تحديد الوقت الزمني للمتدخلين .

3- التصويت على طلب الثقة : تنص المادة 65 القانون العضوي 16-12 " يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة " . والتصويت يكون علني برفع اليد و بهذا يكون النائب مراقبا من قبل المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها ، ⁵ والأغلبية البسيطة هي أغلبية سهلة التحقيق خاصة في ظل وجود معارضة ضعيفة نوعا ما وحتى ، لو وجدت معارضة قوية من النواب داخل المجلس فهذا النصاب القانوني المطلوب يمكن تحقيقه بكل سهولة من قبلها ، وهنا نلاحظ عدم التكافؤ بين النصاب القانوني المطلوب في ملتزم الرقابة المودع

¹ عمار عباس ، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 33.

² بن بغيطة ليلي ، الرسالة السابقة ، ص 62.

³ ميلود ذبيح ، المرجع السابق ، ص 303.

⁴ مسراتي سليمة ، الرسالة السابقة ، ص 209.

⁵ عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص 239.

من قبل المجلس الشعبي الوطني و النصاب القانوني المطلوب بالنسبة للسلطة التنفيذية فهو عبارة عن ترجيح لكفة الحكومة و الرغبة في إعطائها تفوق و أفضلية على حساب السلطة التشريعية .

ثانيا : الأثر المترتب على طلب التصويت بالثقة: يترتب على ذلك إما تأييد الحكومة و منحها الثقة و لا يثير ذلك أي إشكال ، أما في حالة معارضة الحكومة و رفض منح الثقة تقدم الحكومة استقالتها إلى رئيس الجمهورية الذي يمكن أن يقبلها أو يلجأ إلى حل البرلمان أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة حسب نص المادة 147 من الدستور .

1- تقديم استقالة الحكومة: في حالة عدم حصولها على النصاب القانوني المتمثل في الأغلبية البسيطة و حجب الثقة منها من طرف النواب تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية ، و يبقى أمر قبول هذه الاستقالة سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية باعتباره هو من يعين الوزير الأول و ينهي مهامه و كذا تعيين الطاقم الوزاري بعد استشارة الوزير الأول. كما أن مخطط عمل الحكومة يعرض في مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية الذي يكون على إطلاع بكافة التفاصيل المتعلقة بما تم إنجازه من المخطط و الصعوبات التي تعترض الإنجاز .

و سحب الثقة من الحكومة لا ينتج أثره الفوري حتى تستمر في ممارسة عملها الذي يقتصر على القرارات الكفيلة بحسن سير مؤسسات الدولة إلى غاية صدور قرار قبول الإستقالة من رئيس الجمهورية.

2- حل المجلس الشعبي الوطني: يعتبر هذا الحق من أخطر الأسلحة التي يمكن للحكومة أن تستعمله في مواجهة البرلمان فهو سلاح المضاد للمسؤولية السياسية ووسيلة لتحكيم الأمة في نهاية الأمر لأن الصراع سي طرح فيما بعد على مجلس الأمة بطريقة غير مباشرة

لتحديد أعضاء البرلمان¹. ويقصد بحل البرلمان إنهاء مدة نيابة المجلس قبل إنتهاء مدة ولايته الدستورية أي قبل انتهاء مدة الفصل التشريعي للمجلس².

وقد نص المشرع الجزائري على حل البرلمان في نص المادة 147 من الدستور " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ، رئيس المجلس الشعبي الوطني . رئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه 3 أشهر" ، وقد تباينت المواقف حول شرعية حق البرلمان فمنهم من يعتبره أداة تستعمل لكفالة العمل المنسجم بين السلطات الدستورية و ليس لدعوة هيئة الناخبين للاختيار بين سياسة الشخصية وتلك التي تراها الأغلبية البرلمانية³. ومنهم من يعتبره سلاح معد لمنع حصول الأزمات الوزارية.⁴

و إن كان الفقه الدستوري يجمع على أن حق الحل أداة توازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ، فإن هذه الأداة يمكن أن تستعمل لإيجاد أغلبية برلمانية ثابتة لم تكن موجودة من قبل للقضاء على ظاهرة تقلب الوزارات وعدم إستقرار الحكومات ، و يمكن أن يلعب أيضا دور الإستفتاء⁵.

أهم الشروط الواجب توفرها لحل البرلمان في حالة عدم التصويت بالثقة هي :

أ- السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في حل البرلمان : يتضح من نص المادة 98 من الدستور في فقرتها السادسة " . في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الإستقالة إلى أحكام المادة 147 " ، أي أن حل مجلس الشعبي الوطني سلطة تقديرية

¹ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج2، د.د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 179.
مهند صالح الطروانة، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، ط1، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 31²

عبد الغني بسبوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع، الأردن، 2009، ص 31³

⁴ موريس دوفرجه، المرجع السابق ، ص 131.

عبد الجليل مفتاح، (حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان)مجلة العلوم الانسانية، العدد 11، 2007⁵، ص 68

لرئيس الجمهورية يتم بناء على رغبته دفاعا عن سلطاته و سيادته التي تحضى بتأييد و مساندة من قبل الأمة.

وهو ما تنص المادة 84 من الدستور " يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة وحدة الأمة وهو حامي الدستور ". ولا يقترن الحل في الدستور الجزائري بتوقيع آخر مواز لتوقيع رئيس الجمهورية و حسنا فعل المشرع حيث لا يعقل قبول فكرة إشراك الحكومة في سلطة الحل خاصة إذا كان نتيجة لسحب الثقة منها ، وتجدر الملاحظة أن الإجراء المتبع في مصر هو جواز عرض رئيس الجمهورية موضوع النزاع على الاستفتاء الشعبي فإن كانت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة أعتبر المجلس منحلا و إلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة

1.

و إعطاء رئيس الجمهورية السلطة التقديرية لحل المجلس الشعبي الوطني يخضع لحسابات سياسية وقانونية لأن الحل قد يؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام الشعب.

2.

ب- إستشارة جهات معينة قبل اتخاذ قرار الحل : قيد المشرع الجزائري رئيس الجمهورية بالزامية استشارة رئيس مجلس الأمة ، رئيس المجلس الشعبي الوطني ، رئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول ، . و هذا لمساعدته في عدم التسرع في اتخاذ قرار حل البرلمان، ونلاحظ أن المشرع الجزائري أضاف ضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري في تعديل 2016 والذي لم يكن موجودا من قبل وحسنا فعل المشرع الجزائري لأن المجلس الدستوري جهة حيادية توكل لها حماية ، وقاية و إحترام الدستور والرقابة على دستورية القوانين.

3.

سعدي محمد الخطيب،العلاقة بين السلطين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة الدستورية، العربية،دراسة مقارنة/ط1، منشورات الحلبي

¹الحقوقية،2008،ص 138

²عبد الله بوقفة،آليات تنظيم السلطة ، المرجع السابق، ص 250

³مرزوقي عبد الحلبي، الرسالة السابقة، ص 154.

إن اتفاق الهيئات على حل المجلس الشعبي الوطني يعتبر موافقة على قرار الحل ، مما يؤدي من الناحية السياسية إلى تدعيم قرار الرئيس في حل المجلس. كما يمكن لهذه الاستشارة أن تشكل من الناحية النظرية ضمانا لعدم تعسف رئيس الجمهورية.

ج - إجراء انتخابات في مدة 3 أشهر: نص المشرع الجزائري في المادة 147 على ضرورة إجراء انتخابات تشريعية في مدة 3 أشهر، وما يلاحظ على المشرع الجزائري لم يحدد بدأ سريان احتساب المدة وتاريخ انعقاد المجلس كما أهمل الآثار المترتبة في حالة عدم إجراء انتخابات في الأجل القانونية.¹

3- إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها: منح المشرع الجزائري لرئيس الجمهورية الإختيار بين حل البرلمان أو إجراء إنتخابات تشريعية مسبقة ، الذي يختلف عن حق الحل رغم أن النتيجة واحدة ، غير أن إجراء إنتخابات مسبقة تبقى على المجلس يمارس إختصاصاته بشكل عادي إلى غاية إنتخاب مجلس جديد مما يقضي على إمكانية إنتخاب نفس الأغلبية البرلمانية بصفة نهائيا.²

4- عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الإستثنائية و حالة الحرب و التعبئة : يترتب على إعلان حالة الحرب و الحالة الإستثنائية إجتماع البرلمان وجوبا و هذا ما تقضي به المواد 107، 108، 109 من الدستور وهنا نقف أمام إشكالية حل البرلمان في هذه الحالات.

لم ينص المشرع صراحة على عدم جواز حل البرلمان في هذه الحالات ، إلا أنه ما يستخلص من المواد المذكورة أعلاه أنها أوجبت إجتماع البرلمان في هذه الحالات و عليه فإن حل المجلس لا يتحقق لأن الإجتماع وجوبي.³

¹ مرزوق عبد الحليم ، الرسالة السابقة ، ص 179.

² يميز أمينة، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي (دراسة مقارنة)مذكرة ماستر،بومردس،2015، ص 19.

³ بركات أحمد الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة ماجستير ، تلمسان ،2008،ص 106

5- عدم جواز الحل في حالة وجود مانع لرئيس الجمهورية: تنص المادة 104 من الدستور : " لا يمكن أن تقال الحكومة أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول مانع لرئيس الجمهورية ، أو وفاته أو إستقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه."

يستقيل الوزير الأول وجوبا إذا ترشح لرئاسة الجمهورية و يمارس وظيفة الوزير الأول حينئذ أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة.

و بالرجوع للمواد 102، 103 التي تنص على حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية الذي يترتب عليه شغور منصب الرئيس بعد مضي مدة 45 يوما من إعلان المانع للرئيس خلال هذه المدة لا يمكن حل المجلس الشعبي الوطني.

6- تسبب قرار الحل : إن تسبب قرار الحل يكتسي أهمية بالغة حيث يبين الدوافع التي أدت إلى حل البرلمان و على ضوء هذا التسبب يمكن للشعب أن يقرر إذا كان مع الحل أو يرفضه¹ إلا أن المشرع الجزائري لم ينص على هذه الضمانة على الرغم ما لهذا الأخير من أهمية.

و يترتب على صدور قرار حل المجلس الشعبي الوطني و شغوره التشريع بأوامر من طرف رئيس الجمهورية مع عرض هذه الأوامر على المجلس في دورة له للموافقة عليها ، وتعد لاغية في حالة عدم الموافقة عليها من طرف البرلمان حسب مضمون نص المادة 142 من الدستور.

¹ مرزوقي عبد الحليم ، الرسالة السابقة ، ص 179

نظم المشرع الجزائري الآليات الرقابية التي تستوجب مسؤولية الحكومة في المواد 154.153.98.94 من الدستور و المواد 57.50 من القانون العضوي 1612 الذي ينظم العلاقات بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة و المادتين 91.90 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بعد تعيين الوزير الأول يجب ليه تقديم مخطط عمل الحكومة للمجلس من أجل الموافقة عليه في أجل 45 يوم تاريخ تعيينه ، يفتح المجلس مناقشة حول المخطط ويكفي التصويت بالأغلبية

البيسطة للمصادقة عليه أما إذا لم يتحقق هذا النصاب ولم يصادق المجلس على المخطط تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية الذي يجب عليه تعيين وزير أول من جديد فإذا لم يصادق المجلس مرة ثانية ينحل بقوة القانون .

تكفي الرقابة السابقة على عمل الحكومة وإنما يستمر البرلمان في رقابته وتلتزم هذه الأخيرة بتقديم بيان السياسة العامة فإذا تمت الموافقة عليه تستمر الحكومة في تنفيذ مخططاتها و ان لم تحضى بالموافقة يتم إيداع ملتمس الرقابة يوقعه ثلثي النواب أو عند رفع التصويت بالثقة بهذه الحالة تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية التي تبقى رهن موافقة الرئيس أو اللجوء الى حل البرلمان أو اجراء انتخابات تشريعية مسبقة.

وبالتالي أن المشرع الجزائري قيد المجلس الشعبي الوطني بمجموعة من الضوابط والقيود يصعب تحقيقها وهذه الأخيرة لا يوجد ما يماثلها للسلطة التنفيذية حيث لا يوجد أي توازن بين السلطتين فالأغلبية البسيطة تكفي للمصادقة على مخطط عمل الحكومة لاستمراره ، أيضا السلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية للجوء لحل البرلمان سواء عند الاقتراب لتقديم ملتمس الرقابة أو طلب الثقة فهو لا يعني أن رئيس الجمهورية لا يمكنه حل البرلمان عند تقديم مخطط الحكومة لأول مرة ، فالبرلمان غير محصن ضد الحل .

ونخلص أن الوسائل الرقابية التي ترتب مسؤولية الحكومة غير فعالة ونظرية فقط لا يمكن تفعيلها.

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع فعالية الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي ، و من خلال دراسة بيان السياسة العامة نموذجا ، و بعد الاطلاع على مختلف الوسائل التي تمكن البرلمان من ممارسة نوع من الضغط على الحكومة عن طريق مراقبة نشاطها ، يمكننا الاطلاع على طبيعة العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و هذا خارج مجال التشريع ، لننتقل إلى فضاء آخر يتعلق بتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات و هذا عن طريق مجموعة من الوسائل يضمنها الدستور لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

و بصفة عامة فإننا من خلال هذه الدراسة البسيطة يمكن أن ندرج مجموعة من النتائج و تتمثل في :

- من حيث الأسئلة بنوعها الكتابية و الشفوية الآلية الأكثر استغلالا من طرف أعضاء البرلمان ، إلا أن هذه الآلية تعد مجرد لقاء بين أعضاء البرلمان و أعضاء من الحكومة لتحصيل المعلومات ، إذ أن عضو الحكومة حتى و إن أجاب على السؤال الموجه إليه ، فإن غياب المناقشة التي تلي الإجابة على السؤال لا يجعل لهذه الآلية أية فائدة ، كما أن الممارسات التي يقوم بها البرلمانين قد شوهت فحوى هذه الوسيلة لتصبح عبارة عن إشهار لعضو البرلمان لمحاولة الظهور عند كل جلسة تتعلق بالأسئلة.

- من حيث آلية الاستجواب نص عليها المؤسس الدستوري كوسيلة رقابية ، لكن ليس بالشكل المتعارف عليه في القانون الدستوري ، كونها وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة سواء كانت فردية أو تضامنية ، و بغياب هذه الميزة يدخل الاستجواب في الجزائر إلى فئة الوسائل الرقابية التي لا ينجم عن تحريكها تهديد بتوقيع جزاء مثلها مثل السؤال.

هذا ما أثر على توظيف هذه الوسيلة من قبل النواب إلى حد العزوف عنها في الفترة التشريعية السادسة (2007 - 2012) .

كما أن مجلس الأمة لم يلجأ إلى هذه الوسيلة منذ تنصيبه نظرا للشرط العددي الذي يقف حائلا بينه و بين هذه الآلية ، و حتى المرات النادرة التي إستجوب فيها المجلس الشعبي الوطني كانت بشأن مواضيع قليلة الأهمية مما لا يشغل بال المواطنين

غالبا ، كما أن عدم ترتيب آثار على نمة الحكومة عند تطبيق هذه الآلية ، جعل الحكومة لا تعطيها أهمية.

- إن الشروط الدستورية اللازمة لتفعيل آلية لجان التحقيق منعت الكثير من الفئات البرلمانية من هذا الحق الأمر الذي يجعلنا نقول أن هذه الآلية قد ولدت ميتة ، فأصبح دور المعارضة معدوما لهيمنة الأغلبية الحاكمة.

بالرجوع لآليات الرقابة التي يمكن أن تؤثر في المكانة السياسية للحكومة فإن المؤسس الدستوري حرص على إعدام أية فرصة ممكنة للمجلس الشعبي الوطني للجوء لآليات المسؤولية السياسية ، ذلك أن المشرع عمد إلى سياسة الإعطاء باليد اليمنى و الأخذ باليد اليسرى من خلال تعقيد و تصعيب استعمال آليات رقابية (ملتصق الرقابة) أو تناولها بطريقة غير كافية (تقديم مخطط عمل الحكومة ، لجان التحقيق ، الأسئلة البرلمانية) .

إن أطراف الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تبرز و كأنها تحكم علاقة بين طرفين إثنين فقط هما البرلمان و الحكومة ، لكن في حقيقة الأمر هناك طرف ثالث هام في هذه العلاقة هو رئيس الجمهورية ، الذي له مركز قوي في التعامل مع الأغلبية البرلمانية التي يصعب تحقيقها في ظل نظام التعددية الحزبية و التمثيل النسبي إلا من خلال نظام التحالفات الداعمة للحكومة .

و عليه فإن حقيقة الرقابة البرلمانية من حيث أطرافها هي رقابة غير مباشرة على رئيس الجمهورية فكان لابد على الحكومة أن تلعب دور مندوب لرئيس الجمهورية .
وعليه فإن البرنامج الحكومي الخاضع للرقابة البرلمانية هو برنامج رئيس الجمهورية في الواقع وهذا الواقع وهذا يؤدي إلى الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني نظرا للنفوذ الممنوح للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية .

- عدم تطرق الدستور الجزائري لآثار اللائحة الخاصة بالمجلس الشعبي الوطني بخصوص بيان السياسة العامة أصبح بالإمكان القول أن هذه الآلية تدخل ضمن الآليات التي لا تؤثر على المكانة السياسية للحكومة.

- إن الشروط الدستورية اللازمة لتحريك آلية ملتزم الرقابة تكاد تكون مستحيلة التحقيق وهذا بالنظر لدور الأغلبية البرلمانية المساندة للحزب الحاكم التي ألغيت كل إمكانية لتفعيل هذه الآلية بعد عرض هذه النتائج يمكننا اقتراح التوصيات التالية :
- احترام مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر أساس كل نظام ديمقراطي حديث تكفل من خلاله حقوق المعارضة لتعايش سلمي بين الحاكم والمعارض.
- تحلي النواب بالمزيد من الجرأة وهذا باللجوء للآليات التي يمكن أن تشير مسؤولية الحكومة وعدم الاقتصار على الوسائل الاستعلامية .
- تطوير الأداء البرلمانية الرقابي وذلك برفع كفاءة النواب وتزويدهم بكل الوسائل الحديثة للحصول على المعلومات خاصة تلك المتعلقة بالحكومة.
- إعادة النظر في الشروط الدستورية اللازمة لتحريك وسائل الرقابة التي يمكن أن يؤدي إلى التأثير على مكانة الحكومة والقول بهذا لا يعني إطلاق يد البرلمان و إنما يكون هذا كنتيجة لمبدأ الفصل بين السلطات.

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

أولا : النصوص التشريعية

1 - الدساتير

* الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم.

* الدستور الجزائري لسنة 1989.

* الدستور الجزائري لسنة 1976.

2- القوانين

* القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- الأنظمة الداخلية

أ- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة بتاريخ 30 يوليو 2000.

ب- النظام الداخلي لمجلس الأمة ، الجريدة الرسمية رقم 49 الصادرة بتاريخ 22 أوت 2017.

ثانيا : قائمة المؤلفات

المؤلفات العامة

1/ أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008.

2/ بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للنشر ، الجزائر ، 2002.

3/ بوقفة عبد الله ، الدستور الجزائري ، نشأته ، أحكامه ، محدداته ، د.ط ، دار ربحانة للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2002.

4/ بو الشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التشريعية و التنفيذية ، ج 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 2013.

5/ بو الشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، د.ط ، دار الهدى ، الجزائر 1993.
6/ بلقالم مراد ، نظام الإزدواج البرلماني و تطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري و المصري ، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، مصر ، 2009.

7/ رأفت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان ، الطبعة الأولى منشأة المعارف ، مصر ، 2006.

8/ سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر الإسلامي ، دراسة مقارنة ، الطبعة الرابعة ، دار الفكر العربي ، 1979.

9/ سعدي محمد الخطيب ، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية – دراسة مقارنة- ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2008.

10/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، 1995

11/ مولود ديدان ، القانون الدستوري و النظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير و النصوص الصادرة تبعا لذلك ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر ، 2017.

12/ موريس دوفرجيه ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري للأنظمة السياسية الكبرى ، ترجمة جورج سعد ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، لبنان ، 1992.

13/ مهند صالح الطروادة ، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، الطبعة الأولى ، الوراق للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن، 2009.

المؤلفات المتخصصة

1/ صادق علي أحمد يحي ، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، المكتب الجامعي ، الحديث ، مصر ، 2008.

2/عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2006.

3/عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007 .

4/وسيم حسام الدين الأحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني و الرئاسي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2008.

5/ياسين بن بريح ، الإستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، مصر ، 2009.

3- الرسائل الجامعية

1- أومايوف محمد ، الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة دكتوراه ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2013.

2- أفطوش إبراهيم ، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2008 ، مذكرة ماجستير ، جامعة تيزي وزو ، 2012.

3- بن بعلية ليلي ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، رسالة ماجستير ، جامعة باتنة ، 2004.

4- بركات أحمد ، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة ماجستير ، تلمسان ، 2008.

05- بن عطا الله خديجة ، آلية ملتزم الرقابة في ظل النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماستر ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، 2016/2017.

6- حسن مصطفى البحري ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية -دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه ،جامعة عين شمس ،مصر، 2005.

7- حسين أبو الطين ، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و تعديلاته ، رسالة دكتوراه ، جامعة قسنطينة 01 ،

8/شامي راجح ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان ، رسالة ماجستير ، جامعة بوبكر بلقايد ، تلمسان ، 2012.

9/عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2010/2009.

10/- قيبوعة عماد الدين ، فعالية الرقابة السياسية في الجزائر ، مذكرة ماستر ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2015/2014.

11- لمنيعي محمد ، التحقيق البرلمان في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير ، جامعة بسكرة ، 2009/2008.

12- ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، رسالة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2013/2012.

13- مسراتي سليمة ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، 2010.

14/ مرزوقي عبد الحليم ، حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية و التطبيق ، رسالة دكتوراه ، جامعة باتنة ، 2014.

15- معمر بوخاتم ، لجان التحقيق البرلمانية في ظل دستور 1996 ، مذكرة ماجستير ، جامعة تبسة ، 2006/2005.

16- ولد علي تاكفاريناس ، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري 1996 ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر 01 ، 2011.

17- يميز أمينة ، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي ، الجزائر ، المغرب ، تونس ، موريتانيا ، دراسة مقارنة ، مذكرة ماستر ، جامعة بومرداس ، 2015.

4- المقالات القانونية

1- أحمد طرطار ، (دور الإستجواب و المساءلة البرلمانية في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي) ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 15 ، فيفري 2007 ، ص 66.

- 2- عبد الجليل مفتاح ، (حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفعالية و موجبات الضمان) ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 11 ، 2007 ، ص 68.
- 3- عمار عباس ، (بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلزام و التقدير السياسي) مداخلة ، الملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية ، 23.22 أكتوبر 2014 ، جامعة خنشلة ، ص 3.
- 4- عمار عباس ، (التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري) ، مجلة القانون ، العدد الأول ، المركز الجامعي ، غليزان ، 2009 ، ص 30.
- 5- عزاق دليلة ، عزوق رحيمة ، (آليات رقابة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري) ، الملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية ، 23.22 أكتوبر 2014 ، جامعة خنشلة ، ص 34.
- 6- أنيسي لندة ، يحي شراد ، الإستجواب البرلماني بين الوثيقة الدستورية و الممارسة البرلمانية، مجلة ، العدد 05 ، 2016.
- 7- عقيلة خرباشي ، (السؤال كآلية للرقابة البرلمان على عمل الحكومة) ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 23 ، 2003.
- 8- ميلود ذبيح ، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية التحقيق البرلماني ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، جامعة ميرة بجاية ، العدد 01 ، 2011

ملخص الدراسة

نص المشرع الجزائري على الرقابة البرلمانية لعمل الحكومة في الدستور والقانون العضوي 16-12 الذي ينظم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة و الأنظمة الداخلية للغرفتين وتنقسم الآليات الرقابية إلى آليات لا تستوجب مسؤولية الحكومة حيث لا تتعدى مجرد وسائل استعلامية الهدف منها التقصي و التحري عن الحقائق وجمع المعلومات و تتشمل في السؤال . الاستجواب . لجان تحقيق

السؤال تضمنه المواد : المادة 152 من الدستور و المادة 69 إلى 76 من القانون العضوي 16-12 ينقسم إلى نوعين سؤال كتابي و سؤال شفوي يحق لكل عضو في مجلس الأمة أو نائب في لمجلس الشعبي الوطني أن يطرح السؤال وفق الإجراءات المحددة للاستجواب و التحقيق تقوم به لجان مؤقتة تتشكل من أعضاء ونواب البرلمان وتنتهي مهمتها بإيداع التقرير تضمنتها المادة 180 من الدستور والمواد 87/77 من القانون العضوي 16-12 ولا يترتب أي أثر قانوني، وآليات رقابية تستوجب مسؤولية السياسية للحكومة تتمثل في عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة الذي يترتب عليه تقديم استقالة الحكومة و في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية يحل المجلس.

ومناقشة بيان السياسة العامة سنويا من قبل المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية يحل المجلس بقوة القانون حسب المادة 94/95/96/97 من الدستور و المواد 47/48/49 من القانون العضوي 16-12.

ومناقشة بيان السياسة العامة سنويا من قبل المجلس الشعبي الوطني يمكن أن تختتم بإيداع ملتمس الرقابة أو رفض طلب التصويت بالثقة لصالح الحكومة تؤدي إلى تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية الذي له سلطة تقديرية قبول الاستقالة أو حل البرلمان.

غير أن الشروط والإجراءات التي أوجبها المشرع تؤدي إلى صعوبة تطبيق هذه الآليات.

الفهـ رس

01	مقدمة.....
05	الفصل الأول : آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة.....
06	المبحث الأول: السؤال.....
07	المطلب الأول : شروط تقديم السؤال.....
10	المطلب الثاني : أنواع الأسئلة.....
14	المطلب الثالث : الأثر المترتب على السؤال.....
18	المبحث الثاني :الاستجواب.....
20	المطلب الأول :شروط تفعيل الاستجواب.....
23	المطلب الثاني:..إجراءات الاستجواب.....
25	المطلب الثالث:الأثر المترتب على الاستجواب.....
28	المبحث الثالث : لجان التحقيق.....
29	المطلب الأول:شروط إنشاء لجنة التحقيق.....
32	المطلب الثاني:إجراءات إنشاء لجنة التحقيق.....
35	المطلب الثالث:سلطات لجنة التحقيق و أثر تقريرها.....
40	الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية التي ترتب مسؤولية الحكومة.....
41	المبحث الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة.....
43	المطلب الأول: الموافقة على مخطط عمل الحكومة.....
47	المطلب الثاني : عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة.....
52	المبحث الثاني: مناقشة بيان السياسة العامة.....
53	المطلب الأول : اللائحة.....
56	المطلب الثاني: ملتصق الرقابة.....
61	المطلب الثالث : طلب الثقة من الحكومة.....
69	الخاتمة.....

ملخص الدراسة

قائمة المراجع