

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

آليات رقابة السلطة التشريعية في النظام السياسي
الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق
فرع القانون العام
تخصص: قانون الجماعات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذ:
سبعر قود محمد أمقران

من إعداد الطالبتين:
- عزاف رحيمة
- عزوف دليلة

أعضاء لجنة المناقشة

- الأستاذ أوكيل محمد امين ، أستاذ مساعد قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ----- رئيسا.
الأستاذ: سبعر قود محمد أمقران، أستاذ مساعد قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، --- مشرفا ومقررا.
الأستاذ: مختاري عبد الكريم، أستاذ مساعد قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ---- ممتحنا.

تاريخ المناقشة : 2016/06/ 21

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
"وَقُلْ رَبِّي أَدْخَلَنِي مُدْخَلٍ صَدَقٍ
وَأَخْرَجَنِي مُخْرَجٍ صَدَقٍ وَاجْعَلْ لِي مِنْ
لَدُنْكَ سُلْطَانًا نَصِيرًا"

{صدق الله العظيم}

{سورة الإسراء الآية 80}

إهداء

إلى من ربّني وعلمّني وأرشدني وأحبّني، إلى من وهبني روحه وقلبه وجوارحه في سبيل العلم، إلى من كان يأمل أن يراني حاملة أسمى الشهادات وأرقى الرتب أبي الغالي "عبد الله" وإلى أقرب الناس... أعز الناس... أغلى الناس أمي الحنون

أطال الله في عمرهما.

إلى ذكرى جدّي "ظاهر" وجدتي "فاطمة" الغاليتين تغمدهما الله برحمته الواسعة، وجعلهما من أهل الجنة.

إلى إخوتي وأخواتي وكل عائلتي العزيزة "عزّاف".

إلى الأخت والصديقة ومثال الطيبة والوفاء إلى من شاركتني مشوار الجامعة وشاركتني في هذا العمل، زميلتي "دليلة" وعائلتها المحترمة.

وإلى كل الأصدقاء والزملاء المقربين.

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي هذا "فجزاهم الله عني كل خير".

-رحيمة-

إهداء

إلى الوالدين الكريمين "مولود" و"زكية" أطل الله في عمرهما وحفظهما من كل سوء
ووفقتي لأكون في مستوى تضحياتهما.

إلى أسرتي التي ساندتني وكانت عوناً لي ولم تكن عقبة أبداً في دراستي وهم إخوتي
"تبيل"، "حكيم" و"تجيم".

وإلى أخي الكبير "عبد العزيز" وزجته "كتيبة" ونبض قلبهما "عبد الرحيم".

إلى أختي الغالية "ليندة" وزوجها "جمال" وريحانتي البيت "رؤميسة" و"مروى"

إلى الأخت والصديقة ومثال الطيبة والوفاء إلى من شاركتني مشوار الجامعة وشاركتني
في هذا العمل، زميلتي "رحيمة" وعائلتها المحترمة.

إلى خطيبي وزوجي المستقبلي "تصر الدين" وعائلته المحترمة.

وإلى كل الأصدقاء والزملاء.

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي هذا "فجزاهم الله عني كل خير".

شكر وتقدير

نشكر الله سبحانه وتعالى أولاً ونحمده كثيراً على أن يسّر لنا أمرنا

في القيام بهذا العمل.

كما نتقدم بأسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير إلى اللّذين حملوا رسالة العلم والمعرفة.

ولا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل والامتنان الكبير

إلى الأستاذ المشرف "سبعرفود محمد أمقران" على تولّيه الإشراف على هذه المذكرة وعلى

كل ملاحظاته القيّمة التي أضاعت أماننا سبيل البحث، وجزاه الله عن ذلك كلّ خير،

والذي كان لنا الشرف أن يكون مشرفاً لنا.

كما لا يفوتنا في هذا المقام، إلا أن نتقدم بالشكر الجزيل الي كل من تلمذنا على أيديهم في

جميع مراحل التعليم كل من ساهم وكل من ساعدنا على إتمام هذا العمل،

ويطيب لنا تقديم خالص الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول فحص

وتدقيق هذه المذكرة

نسأل الله أن يحفظهم وأن يُجازيهم خيراً.

قائمة بأهم المختصرات المستعملة في هذا البحث

قائمة لأهم المختصرات المستعملة في هذا البحث:

أولاً: باللغة العربية

ج.ر: الجريدة الرسمية.

ص: صفحة.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ثانياً: باللغة الفرنسية

L.G.D.J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

P: Page.

حقائق

يثير الحديث عن السلطة الكثير من الإشكالات خصوصا في كيفية تنظيمها وتحديد مجالاتها بشكل يضمن توازن المؤسسات واستقرارها. فتركيز السلطة في مؤسسة واحدة يؤدي إلى الاستبداد والمساس بحقوق الأفراد، أمّا توزيعها على هيئات مختلفة يحول دون ذلك. فزمانا لذلك عرفت دساتير العالم مبدأ الفصل بين السلطات هذا ما جعله السلطات أساس دولة القانون والمؤسسات.

يقوم هذا المبدأ على ضرورة توزيع وظائف الدولة بالتعاون بين هيئات مختلفة لكي لا تتفرد هيئة بالحكم تستبد وتمس سلطة الشعب. هو الأمر الذي تفتنت له الأنظمة الدستورية الحديثة، لذا لجأت إلى فصل السلطات وإقامة حدود بينها بالقدر الذي يضمن استقلال كل واحدة عن الأخرى، مكرستا بذلك المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه أنظمة الحكم الديمقراطي.

نسب هذا المبدأ للفقيه مونتسكيو الذي أكد في كتابه "روح القوانين"، حيث يدافع عن الفصل بين السلطات كضمانة وحماية لحقوق وحرريات الأفراد فقد أعلن في مقولته:

« Tout serait perdu, si le même homme ou le même corps des principaux, ou des nobles exerçaient ses trois pouvoirs »¹.

فجد أن مونتسكيو يقيم نظريته على ضرورة التمييز بين السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) وأكد على ضرورة تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث دون إقامة فصل تام بينها. فالأمر يقتضي وجود علاقة رقابية متبادلة على أساس التعاون

¹ - Charles Louis de Scondat Baron de Montesquieu, l'esprit des lois, 1748, libraire Larous, Paris, 1971. P.72.

والتوازن فيما بينها، مما يجعلها متساوية ومستقلة وضمانة لحماية الحريات ومنع الاستبداد.

الدستور الجزائري أسوة بالتشريعات المقارنة التي تسعى إلى تكريس النظام الديمقراطي، أين تبنى مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996². حيث كان الغرض من تبنى هذا المبدأ تجنب تداخل السلطات والصلاحيات، واحتمالاستحواذ سلطة معينة على سلطات واختصاصات السلطة الأخرى.

قد أصبح هذا المبدأ قاعدة من قواعد السياسة ومبدأ تفرضه الممارسة الواقعية. لكن أثبت الواقع العملي نسبيته، نظرا لأن التصور النظري لتوزيع الاختصاصات بين السلطات تتم بصورة غير عادلة. هذاما افرزغلبة السلطة التنفيذية³، على أنّ مبدأ الفصل بين السلطات القائم على أساس التعاون والتوازن وفق تأثير متبادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، يتيح إمكانية التدخل في الاختصاصات طبقا لحدود مثبّة دستوريا خاصة ما يتعلق بممارسة الوظيفة التشريعية وتأثير متبادل تجلى أكثر في ممارسة السلطة التشريعية للوظيفة الرقابية.

² - دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل6 مارس 2016، ج.ر عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، يتضمن تعديل الدستور. 1996 المعدل سنة 2016.

³ - مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور -النظام القانوني للأوامر-، مجلة إدارة، العدد 2، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2000، ص9.

بهذا، تعد سلطة الرقابة الأداة التي تبين مكانة البرلمان في النظام السياسي. إذ لا يكفي تولي مهمة التشريع من خلال سن النصوص القانونية التي تلزم الحكومة دستوريا بتنفيذها، وإنما يجب ضمانا لفعالية التشريع والتقييد به ممارسة البرلمان لسلطة الرقابة على الحكومة.

حيث تعرف هذه الرقابة بالرقابة البرلمانية والتي تعد من أهم أدوات أنظمة الرقابة في الدولة الحديثة. فالبرلمان - أساسا - يمارس وظيفته التشريعية بموجب أحكام الدستور⁴، إضافة إلى وظيفة مراقبة الحكومة ذلك أن المراقبة هي الأداة التي تؤكد مدى سلطة البرلمان في النظام السياسي الجزائري.

فلممارسة هذه المهمة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان وسائل تمكنه من الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية. ومن هذه الآليات التي أقرها الدستور الجزائري نجد على وجه الخصوص كل من حق توجيه الأسئلة والاستجواب للوزراء، وحق تكوين لجان تحقيق، ضف إلى ذلك الحق في مناقشة مشاريع القوانين وبرنامج الحكومة وبيان السياسة العامة⁵.

هذه الآليات تؤدي في مجملها إلى تحقيق هدف واحد ألا وهو رقابة نشاط الحكومة من طرف البرلمان وما يتجلى عن ذلك من توقيع المسؤولية السياسية للحكومة في حالة

⁴ - إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتاب القاهرة، 1983، ص17.

⁵ - أنظر المواد 151، 152، 153، 154، 155 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

خروجها عن تنفيذ سياستها العامة والتي يكون قد وافق عليها البرلمان مسبقاً، أين يمارس هذا الأخير من خلال هذه الآليات الممنوحة له الرقابة السابقة واللاحقة على أعضاء الحكومة عن طرق وسائل رقابية متعددة ومهمة.

فواضح من خلالها أن إرادة المشرع الدستوري تميل إلى ترجيح الكافة للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية. هذا ما جعلنا نطرح إشكال حول مدى فعالية آليات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري وما جدوى تبني آليات رقابة فارغة الأثر من حيث المسؤولية، ترتب ضمن وسائل الاستعلام لا أكثر؟ إلا أنّ أهمية هذه الآليات الرقابية تكمن في الجزاء الذي يمكن أن ترتبه. وبالنظر إلى الآثار الممكنة لها والتي اقراها المشرع الدستوري الجزائري نجدها تكشف عن الطابع الصوري لهذه الآليات. ذلك بالتركيز أساساً على نقد وتحليل النصوص القانونية المنضمة للرقابة الحكومية والوقوف على مواطن الضعف فيها، مع الإشارة إلى أهم العوائق التي تساهم في رسم حقيقة هذه الرقابة التي كشفتها الممارسة.

فرضت نفسها في هذه الدراسة ثلاثة مناهج، المنهج التحليلي الذي يسمح ببلوغ فحوى هذه الآليات ومدى تكريسها في النظام السياسي الجزائري، أما المنهج النقدي فهو منطلق تدقيق وتعليق على النصوص القانونية، وأما المنهج المقارن ففرض نفسه في هذه الدراسة لغرض القياس والمقارنة لما هو معمول في بعض الدول.

من أجل تحليل منطقي للموضوع قسمت هذه الدراسة إلى قسمين بحسب ترتيب هذه الآليات للمسؤولية. فخصصنا فصل للآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية (الفصل الأول)، لنتتبع ذلك بالوقوف على أهم العوائق التي تحول دون قيام هذه الآليات لوظيفتها الرقابية، كما تطرقنا إلى الآليات الرقابية المرتبة للمسؤولية السياسية ومدى تجسيدها في النظام السياسي الجزائري (الفصل الثاني).

الفصل الأول

آليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية

–

دراسة في القانون و التطبيق –

الفصل الأول

آليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية

- دراسة في القانون والتطبيق

مكّن الدستور الجزائري⁵ والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وكذا القانون العضوي المنظم العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان⁶، العديد من الوسائل التي تمكّن البرلمان بصفته ممثلاً للإرادة الشعبية من ممارسة الرقابة على عمل الحكومة، دون أن يترتب عليها تقرير مسؤوليتها السياسية. ففرضها يتوقف عن حدّ الاستعلام والتحقيق من مدى تنفيذ السلطة التنفيذية القوانين التي تأتي تجسيدا لمضمون القواعد الدستورية.

لممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان وسائل يستقي منها أو بواسطتها المعلومات التي تمكنه من الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية. لهذا أسندت الأنظمة الدستورية الحديثة العديد من الآليات التي تسمح للبرلمان رقابة نشاط الحكومة. وبالرجوع إلى المنظومة القانونية الجزائرية، نجدها قد رسخت مظاهر الرقابة البرلمانية منذ وضع أول دستور سنة 1963 وإلى غاية دستور 1996 المعدل والمتمم. ذلك بغية توفير الاحترام والحماية لنصوص القواعد الدستورية.

⁵ - أنظر المواد 151، 152، 180 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016، المرجع السابق.

⁶ - القانون العضوي رقم 99-02، المؤرخ في 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر. عدد 01، الصادر في 09 مارس 1999.

من المؤكد أن هذه الآليات تهدف إلى غاية مشتركة وهي رقابة نشاط الحكومة بطبيعة الحال من طرف البرلمان. هذا ما سنتلوه في هذا الفصل لدراسة الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية والمتمثلة في السؤال والاستجواب ولجان التحقيق لمعرفة مكانة وقيمة كل واحدة منها في النظام السياسي الجزائري.

المبحث الأول

السؤال كآلية استعلامية في النظام السياسي الجزائري

يعد السؤال أحد آليات الرقابة البرلمانية التي تتيح لأعضاء البرلمان رقابة النشاط الحكومي، وذلك باستفهام أحد النواب حول موضوع يجهله للتعرف على نية الوزراء بشأنه⁷، كما أنه من جهة أخرى آلية لرقابة مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها ومدى قدرتها على الاستجابة لتطلعات المجتمع.

يستحوذ السؤال كآلية للرقابة البرلمانية على مكانة في النظام السياسي الجزائري بدءا من دستور 1963 إلى الدساتير المتلاحقة من بعده⁸ حتى دستور 1996 المعدل والمتمم.

فالسؤال حق بموجبه يكون لأعضاء البرلمان طرح الأسئلة وفقا للشروط والإجراءات التي حددها القانون العضوي رقم 99-02، أين أتاح للنائب أن يوجه أي سؤال إلى أي وزير عن أي

⁷ شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص2.

⁸ بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص26.

موضوع فيما يتعلق بالمهام المسندة إليه على الوزير أن يوافي بالجواب مع مراعاة أحكام اللوائح الداخلية. الأمر الذي ميزه عن غيره من أدوات الرقابة التي تتشابه معه⁹.

المطلب الأول

في آلية السؤال

يعد السؤال أحد أهم الآليات المستخدمة من طرف المؤسسة التشريعية في مواجهة المؤسسة التنفيذية، رغم أن أثرها لا يتعدى مجرد الاستعلام ومتابعة مدى تنفيذ البرنامج الحكومي. وبحكم هذا الدور الذي تمارسه تعتبر وسيلة تمهيدية لإجراء إصلاحات تشريعية مستقبلاً. ذلك أن صفة الاستعلام الذي يطبع هذه الآلية من شأنه أن يؤدي إلى إيضاح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة.

منه فإن آلية السؤال تعتبر آلية سهلة الاستخدام إذا ما قورنت بأدوات الرقابة الأخرى،

الأمر الذي انعكس على كثرة استخدامها.¹⁰

⁹- شبري عزيزة، المرجع السابق، ص 2.

¹⁰- شبري عزيزة، المرجع نفسه، ص 1.

الفرع الأول

مفهوم السؤال

أولاً: تعريف السؤال

يعد السؤال وسيلة للحصول على المعلومات ورقابة للنواب حول تصرفات الحكومة وهي حسب الفقيه بيردو فهو ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة¹¹.

إلا انه تعددت التعاريف الفقهية في تعريف السؤال البرلماني، منها ما جاء موجزا، ومنها ما جاء غافلا لبعض جوانب السؤال ومركزا على جوانب أخرى. فنجد البعض عرّفه على أنهاستفسار أحد أعضاء البرلمان عن مسألة معينة من الوزير المختص وقد يكون هدفه لفة نظر الوزير إلى مسألة معينة. والبعض الآخر عرّفه على أنهاستفهام عضو البرلمان عن أمر يجهله أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور وهو استيضاح لا ينطوي على إتهام.¹²

ثانياً: خصائص السؤال البرلماني

يتميز السؤال البرلماني بعدة خصائص ومزايا تميزه عن غيره من وسائل الرقابة الأخرى

والتي يمكن إدراجها على النحو التالي:

¹¹ -بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع -

السلطة التشريعية والمراقبة-، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، ص176.

¹² -بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص25.

1. السؤال آلية دستورية وقانونية

مكّن الدستور البرلمان من متابعة أعمال ونشاط الحكومة من خلال فتح قنوات للحوار بين أعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان غرضها الاستفهام حول عمل الحكومة. يتسنى ذلك عن طريق توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة التي تفتح مجال لاستفهام استفساري.

لقد نصّ المؤسس الدستوري على حق البرلمان في توجيه الأسئلة من خلال المادة 1/152 دستور 1996 التي جاء فيها: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجّهوا أيّ سؤال شفويّ أو كتابيّ إلى أيّ عضو في الحكومة".¹³

والسؤال كآلية رقابية ينفرد بها أعضاء البرلمان خلال ممارستهم لواجبات العهدة البرلمانية أين يعتبر حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان حيث يمارس حين تقتضي الضرورة والغاية إلى ذلك. بمعنتمارس هذه الآلية متى أراد النائب ورأى ضرورة لذلك.

ويتفرع على ذلك أن السؤال يعتبر حقا شخصيا لعضو البرلمان فله أن يتنازل عنه، كما يجوز له التوقف عن إثارته إذا لم يكن هناك وجه إلى ذلك، وما يؤكد ذلك أن للعضو استرداد السؤال الذي تقدم به.¹⁴

¹³ - انظر المادة 1/151، من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

¹⁴ - حسني درويش عبد الحميد، وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مؤسسة الطويجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة، 2005، ص76.

2. السؤال البرلماني آلية متعددة الصور

تتعدد الأسئلة البرلمانية وتتنوع، نجد منها الأسئلة الشفوية بدون مناقشة والأسئلة الشفوية مع المناقشة العامة، والأسئلة الكتابية بدون مناقشة عامة والأسئلة الكتابية المصحوبة بمناقشة¹⁵.

3. شفافية آلية السؤال

في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة نجد أن آلية الأسئلة الشفوية والكتابية تتسم بأنها أكثر الآليات شفافية أين تمارس في ظل مجموعة من الإجراءات والأجواء تتصف بالعمومية والعلانية المفتوحة على جمهور المواطنين والرأي العام، وكل وسائل الإعلام، ما يكتسب هذه الخاصية نوع من المصادقية والرضائية في علاقة الدولة بالمواطنين بصفة عامة وفي علاقة البرلمان بالهيئة الانتخابية بصفة خاصة¹⁶.

4. بساطة آلية السؤال

لا يتطلب خبرة معينة في تحرير السؤال، إذ يجوز وضعه في أي صيغة مختصرة، وهذا ما يجعله في متناول أي عضو من أعضاء البرلمان. كما يمكن أن يستخدم من قبل الأغلبية الحكومية وأعضاء المعارضة على قدم المساواة، كون أن السؤال البرلماني يتميز بعدم خضوعه إلى شكليات القبول التي تخضع لها مشروعات القوانين التي يتقدم بها الأعضاء رغم وجود

¹⁵ - شبري عزيزة، الموجع السابق، ص 24.

¹⁶ - عوابدي عمار، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابة في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، عدد 13، جوان، 2003، ص.ص 125-126.

بعض الشروط الشكلية التي يجب أن تستوفيها هذه الأسئلة. إلا أن هذا لا يصل إلى مرحلة عدم القبول التي تطبق في الميدان التشريعي التي يحق لرئيس البرلمان في حالة عدم احتوائها على تلك الشروط.¹⁷

ثالثا: أغراض السؤال البرلماني

لقد ثار تساؤل كبير حول الجدوى أو الغرض من آلية الأسئلة في الرقابة البرلمانية، فظهرت اتجاهات وأراء مختلفة حول هذه الآلية. يرى البعض أن الغرض من السؤال هو استفسار عضو البرلمان عن الأمور التي يجهلها ولفت الانتباه إلى موضوع معين، وبمقتضاه تترتب علاقة بين العضو السائل والوزير الموجه إليه السؤال ويكون للسائل وحده أن يعقب على رد الحكومة إذا لم يفتنع به أو إذا وجد في الرد نقصا أو غموضا.

في حين يرى البعض الآخر أن أغراض السؤال في الرقابة البرلمانية يمكن تصنيفها إلى نوعين: السؤال الذي يستهدف الحصول على معلومات حقيقية أو واقعية دون النظر إلى الناحية الإحصائية والسؤال الذي يستهدف إجبار أو دفع وزير معين على اتخاذ عمل معين أو الامتناع عن عمل معين. وقد يقدم العضو السائل عند عدم رضاه عن إجابة الوزير الموجه إليه سؤال ما يسمى اقتراح بالتأجيل بهدف مناقشة أمر محدد ذي أهمية عامة ومستعجلة. بينما ذهب الرأي الثالث إلى القول بأن السؤال ليس سوى صورة من صور التعاون وتبادل المعلومات بين أعضاء

¹⁷-شيري عزيزة، المرجع السابق، ص25.

البرلمان والوزراء، وأنه ليس آلية من آليات الرقابة البرلمانية وإنه بالتالي إجراء عديم الأثر الفعلي لأنه لا يترتب عليه أي مناقشة كما لا يمكن أن يتخذ بصدد أي قرار¹⁸.

الفرع الثاني

أنواع الأسئلة البرلمانية

تعتبر الأسئلة من التقليد الإنجليزي، ثم تبنتها السلطة التشريعية الفرنسية ولقد جربها العمال أيضاً في الكثر من الدول، ومن بينها الجزائر من خلال تجربتها الدستورية حيث نصت على أسلوب الأسئلة المكتوبة، في جميع دساتيرها، إذ تداء من دستور 1963 وانتهاء عند آخر تعديل دستور سنة 2016. والسؤال كآلية للرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري ينقسم إلى نوعان أسئلة شفوية ومكتوبة¹⁹.

أولاً: الأسئلة الشفوية

السؤال الشفوي هو حق دستوري خول لأعضاء البرلمان طرح أسئلة شفوية على أي عضو من الحكومة للحصول على إيضاحات عن مسألة معينة. حيث يودع السؤال من طرف صاحبه لدى مكتب الغرفة التي ينتمي إليها، ورئيس الغرفة بدوره يتولى إرسال السؤال إلى الوزير الأول أين يتفق المكتبان مع الحكومة على تحديد يوم طرح الأسئلة الشفوية²⁰.

¹⁸ - بين بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 19.

¹⁹ - Mechel Amelleri, les questions instrument du contrôle parlementaire, L.G.D.J, paris, 1964, p23.

²⁰ - أنظر المادة 71 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

و ضمناً لتمكين أعضاء البرلمان من طرح أسئلتهم والإجابة عنها أقر القانون العضوي 99-02 ضرورة اكتفاء العضو بطرح سؤال واحد في كل جلسة حسب ما نصت عليه المادة 70 الفقرة 03 "لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة"²¹

تخلى دستور 1976 عن السؤال الشفوي، ذلك لهيمنة السلطة التنفيذية في ذلك الوقت. وبعد ذلك استرجعت مكانتها في الدساتير التي تليها. أما دستور 1989 حددها بعشرة (10) أيام لتكون في التعديل الأخير له كل 25 يوم. ونجد المادة 134 من دستور 1996 حسب تعديل 2008 تنص: "تم الإجابة عن كل الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس". من خلال هذا النص نرى أن المشرع لم يحدد أجال الإجابة عن السؤال الشفوي على غرار تعديل 2016 الذي حدد أجال الإجابة حسب نص المادة 152 الفقرة 03 منها.²²

ثانياً: الأسئلة المكتوبة

هو طلب معلومات كتابي موجهة من قبل عضو برلماني إلى عضو من أعضاء الحكومة، وعلى هذا الأخير الرد عليها ضمن مدة محددة. حيث يكون هذا الرد كتابيا في أجل 30 يوماً من تاريخ التبليغ حسب المادة 152 الفقرة 02 من دستور 1996 "ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30 يوماً)".²³

²¹-أنظر المادة 70 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

²²-أنظر المادة 152/3 من دستور 1996، المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

²³-أنظر المادة 152 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

فالإجابة المقدمة من أعضاء الحكومة لا تعد بمثابة قرارات إدارية قابلة للطعن أمام القضاء الإداري من قبل ذوي المصلحة. لذلك يأتي السؤال استفهام يحيط بمسألة ليس للبرلماني علما بها. أو بالأحرى التأكد من حدوث واقعة ذات أثر سلبي أو لها صلة بترجمة نص أو إتمام إجراء شكلي أو توضيح الرؤية بخصوص مسألة محددة بالذات. ليكون للبرلماني حرية الاستفسار حول أية مسألة أبهمت عليه وخارج أية إجراءات وإلى أي وزير²⁴.

الفرع الثالث

شروط وإجراءات طرح الأسئلة البرلمانية

حتى يصبح السؤال قابل لإدراجه في جدول الأعمال، يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية، كما يجب أن تتبع إجراءات محددة لإيداعه وتقديمه والإجابة عليه.²⁵

أولاً: شروط طرح الأسئلة البرلمانية

1. الشروط الشكلية:

تتشرط الأنظمة الدستورية شروط يجب أن تتوافر في السؤال البرلماني حتى يمكن قبوله لكي يكون مؤهلاً للإجابة عليه. ومنتجا لأثره كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة.²⁶ حسب تعديل 2016 لدستور 1996 نجد المادة 152 تنص على ما يلي: "يمكن أعضاء البرلمان أن

²⁴ - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 500.

²⁵ - عباس عمار، دور الأسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، عدد 02، 2009، ص 157.

²⁶ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 22.

يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما. بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما.

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة.

إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

تنتشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان".²⁷

بعد استقراء هذه المادة يتضح لنا أنه يجوز طرح السؤال بشقيّه الكتابي والشفوي لكل من أعضاء البرلمان لأي عضو في الحكومة. كما يمكن طرح هذه الأسئلة كذلك من طرف المجموعات البرلمانية على أعضاء الحكومة. كما مُنح هذا الحق كذلك لأعضاء مجلس الأمة. فبالتالي لا يجوز لأي كان مهما كانت صفته أن يطرح الأسئلة على أعضاء الحكومة كونه لا يعتبر عضوا في البرلمان.

²⁷ - أنظر المادة 152 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

أ. الشروط الخاصة لمن يوجه إليه السؤال

بما أنّ السؤال آلية للرقابة تُعبر عن العلاقة القائمة بين أعضاء البرلمان والحكومة،²⁸ يشترط ضرورة توجيه السؤال إلى الوزير المختص ويوجه إلى وزير واحد لا أكثر. فإذا كان موجهًا إلى غير الوزير المختص أو إلى أكثر من وزير كان لرئيس المجلس رفضه وجاز للوزير غير المختص الامتناع عن الإجابة. على كل وزير أن ينظم الإجابة في حدود السؤال الموجه إليه وفي حدود اختصاصه.

ب. الشروط الخاصة بالسؤال ذاته

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

وتكون إجابة الوزير بناءً عليه بنفس الدقة والوضوح سواءً تعلق الأمر بالأسئلة الشفوية أو الكتابية وقد اجتمعت النظم السياسية المقارنة على هذا الشرط،²⁹ إما في النظام الداخلي للمجالس أو في دساتيرها. فالمشرع الجزائري نص على إمكانية توجيه العضو الأسئلة إلى أعضاء الحكومة، سواء كانت شفوية أو كتابية حسب نص المادة 134 من دستور 1996 والذي تقابله المادة 152 من تعديل دستور 2016.

²⁸ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 23.

²⁹ - أنظر المادة 01/152 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

وقد تولى القانون الداخلي للمجلس هذا الشرط. ومن هنا جرت العادة على أن توجه الأسئلة الكتابية إلى مكتب المجلس، ففي حالة عدم وضوح الأسئلة من طرف العضو السائل يؤدي ذلك إلى عدم الاختصاص.³⁰

2. الشروط الموضوعية

هي تلك الشروط المتعلقة في الغالب بالسؤال ذاته والتي هي ناتجة عن الممارسة البرلمانية، حيث انتهجها البرلمان الجزائري وسار عليها والمتمثلة فيما يلي:

أ. أن يكون موضوعه ذات أهمية عامة

أشار المشرع الجزائري لهذا الشرط وخاصة فيما يتعلق بالأمور ذات الأهمية العامة أو المصلحة العامة التي ينص عليها السؤال. ويفترض أن أسئلة أعضاء المجلس الوطني ليس لها صفة شخصية وإنما تتصل بأنشطة الحكومة وكل هذه الأنشطة ذات أهمية عامة وذلك لأنها تمس الصالح العام، فبتالي كل الأسئلة تكون عامة بما أنها تمس نشاطات وتصرفات المرافق العامة.³¹

كما أن المادة 2/74 ن من القانون العضوي 99-02³² تفرض قيّدا موضوعيا وتنظيميا لازما مقتضاه اقتصار المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو

³⁰ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 23.

³¹ - بن بغيلة ليلي، المرجع نفسه، ص 24.

³² - أنظر المادة 02/74 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

الحكومة، وعموما فتح المناقشة حول الأسئلة المطروحة لا يترتب عنها أي أثر قانوني فعال وحاسم.³³

ب. أن يكون السؤال خاليا من العبارات غير اللائقة

هذا الشرط يقتضي ألا يحتوي سؤال النائب أية أوصاف أو عبارات غير لائقة تمس بالشخص المسال وتجرحه وإنما يجب أن يهدف السؤال إلى البحث عن الحقائق التي يجهلها السائل التي لولاها لما طرح استفهامه.

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري أو اللائحة الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم ينظر إلى هذا الشرط ولم يتضمنه صراحة مقارنة بالمشرع الفرنسي الذي نص على:

« Ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ».³⁴

يقصد بهذا الشرط أن يكون السؤال خاليا من عبارات تمس الوزير المقصود والموجه إليه السؤال، أو إلى أعمال وزارته حتى لا يكون السؤال أسلوبا للتهجم والانتقاء الشخصي للوزير أو وزارته أو لأشخاص الآخرين وإلا أعتبر ذلك خروجا عن الهدف من السؤال. أي ينتقل من مجرد استفهام إلى أسلوب التقرير السيئ وبدلا من أن يقتضي حقيقة وضع معين يحكم على هذا الوضع وهو المفروض أن يجهله وإلا لما سؤل عنه.

³³-خرباشي عقيلة العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.ص143-144.

³⁴ -LavroffDimitri-Georges : le système politique Français, Dalloz, Paris, 1970, p749.

ففي النظام القانوني الجزائري، لا نجد نصا صريحا لهذا الشرط لا في الدستور الحالي حسب آخر تعديل سنة 2016 في المادة 152 المذكورة أنفا، ولا في القانون العضوي 2/99 الناظم للعلاقات البرلمان مع الحكومة المشار إليه، ولا في النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المعمول بهما. حتى لو تفحصنا الدساتير الجزائرية والنظم الداخلية للسلطة التشريعية السابقة في مختلف مراحل التجربة الدستورية لم نجد نصا صريحا لهذا الشرط الموضوعي.

ج. أن يكون السؤال قائما

يجب ألا يكون طرح السؤال قد تخلى عنه صاحبه أو تخلى عن منصبه كعضو في البرلمان أو أن الحكومة قدمت استقالتها. والحالة الأخرى لسقوط السؤال وهي حل البرلمان أما في حالة انتهاء دورات انعقاد البرلمان فإن السؤال يظل قائما إلى الدورات الأخرى للمجلس. فهذا الشرط يرتبط بصاحبه من ناحية ومن ناحية أخرى بهيئة المجلس أو الحكومة بحيث من غير المعقول أن يطرح النائب سؤاله إلى وزير مستقيل أو مقال كما أن من غير الممكن أن يظل السؤال قائما في حالة تنازل صاحبه عنه. ليتبين أن هذه الشروط كلها تنتهي إلى أن كل سؤال يتطلب جواب عنه وهو المقرر من الناحية القانونية.³⁵

³⁵ - بين بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص.ص 24-25.

ثانيا: إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية

يقتضي تقديم السؤال وطرحه من قبل النائب السائل، إجراءات خاصة تأتي لاحقة على إجابة الوزير الموجه إليه السؤال، حيث يتم إيداع السؤال لدى الجهة المختصة بذلك في الآجال المحددة، حتى يتم تبليغه إلى الجهة المختصة بالرد خلال الجلسة المختصة للأسئلة، إذ ماتم إدراجه في جدول الأعمال. لذا نجد أن إجراءات تقديم السؤال تمر بعدة مراحل بدءا من مرحلة مباشرة السؤال إلى مرحلة إيداع السؤال البرلماني لدى الجهة المختصة، لأنّ ليس كل من يعمل في السلطة التشريعية يملك حق توجيه السؤال، كما لا يعني أن في المقابل أن يوجه السؤال لكل من يحتل موقعا له في السلطة التنفيذية.

1. الجهة الموجهة للسؤال البرلماني

حق السؤال حق فردي. فكل عضو من أعضاء البرلمان له حق التقدم بسؤال إلى أحد الوزراء. ويعود السبب إلى اشتراط ممارسة هذا الحق بصورة منفردة إلتميزه عن باقي أوجه الرقابة. فتوقيع مجموعة من الأعضاء على خطاب بطلب معلومات معينة يحوِّله من مجرد سؤال إلى استجواب موجه ضد الوزير.³⁶ وعليه لا يجوز لأي مجموعة برلمانية أو لأي لجنة برلمانية اللجوء إلى أسلوب السؤال للحصول على معلومات أو مجرد تقديم السؤال، وإن كان من الجائز أن يقدم السؤال من رئيس إحدى الكتل البرلمانية وذلك بصفته عضو في البرلمان، أي بصفته الشخصية. وحينذاك، فإن السؤال يكتسب ثقلا معيناً نتيجة تقديمه له.³⁷

³⁶ - زين بدفراج، السؤال كوسيلة من الوسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 199، ص.ص 43-44.

³⁷ - زين بدر فراج، المرجع نفسه، ص 44.

لقد نصت أغلب التنظيمات الدستورية المقارنة إضافة إلى الدستور الجزائري أين وردت هذه القاعدة في دستور 1996 حسب آخر تعديل له في 2016 في المادة 1/152 ما يقابلها في المادة 134 من تعديل 2008 نصت: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"³⁸، أي سؤال شفوي أو كتابي، كما نص القانون العضوي المشار إليه يحق طرح السؤال على أعضاء المجلس الشعبي الوطني، بالرجوع إلى المادة 152 وإلى نص المادة 68 من القانون العضوي 02/99، نصل للقول أنها تشير صراحة إلى أي عضو في الحكومة وبالتالي يسرى طرح الأسئلة على أعضاء مجلس الأمة كما هو معمول به في المجلس الشعبي الوطني، فإنه لا يجوز طرح الأسئلة لموظفي المجلس.³⁹ بالرجوع إلى نص المادة 1/152 من الدستور نستنتج أن حق السؤال مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان ولا يحتاج أن يتقدم به أو يوقعه عدد من الأعضاء كما هو مقرر بالنسبة إلى بعض وسائل الرقابة الأخرى.⁴⁰

أ. الجهة المستقبلية للسؤال البرلماني

إنّ تحديد من يوجه إليهم السؤال قد لا يحتاج إلى جهد كبير إذ وضعنا في الاعتبار أن أعضاء المجلس النيابي حينما يوجهون السؤال فإنما يفعلون ذلك بمناسبة قيامهم بوظيفتهم

³⁸ -أنظر المادة 01/152، من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

³⁹ -بكرا إدريس، الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية وللاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، الجزائر، العدد 1، 2002، ص.ص 21-22.

⁴⁰ -أنظر المادة 01/152 من دستور 1996، المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

الرقابية الموجهة أساسا إلى الحكومة، وبالتالي فإن السؤال لا يوجه إلى غير أعضاء الحكومة أو أحد اللجان البرلمانية⁴¹.

إذ يودع نص السؤال من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، طبقا للعمل بنظام الغرفتين التي استحدثت بموجب التعديل الدستوري ل 1996. أما بالنسبة لطرح السؤال الشفوي فقد اشترطت المادة 69 من القانون العضوي 02/99 أن يودع السؤال لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة خلال 10 أيام قبل يوم الجلسة المقررة.⁴²

ب. تبليغ السؤال البرلماني إلى الوزير المختص

بعد إيداع السؤال والتأكد من محتواه أو بالأحرى توفره على جميع الشروط الواجب توافرها سواء بالشروط الموضوعية أو الشروط الشكلية، يلزم حينها مكتب المجلس المودع لديه السؤال القيام بالإجراءات اللازمة قصد الإجابة عليه. تسجيل السؤال في السجل المخصص لذلك. وبعد تسجيل الأسئلة حسب تاريخ إيداعها، يتم إبلاغ الوزير بموضوع السؤال الموجه إليه، هذا لأن الإجابة على السؤال المقدم من النائب تتطلب أن يعلم الوزير المختص قبل وقت الإجابة بمدة كافية.⁴³

⁴¹ - زين بدر فراخ، المرجع السابق، ص 48.

⁴² - أنظر المادة 68، من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

⁴³ - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دارالخلدونية، الجزائر، 2006 ص 45.

2. إدراج السؤال في جدول الأعمال

بعد أن يستوفي السؤال كل الشروط الشكلية والموضوعية، تأتي عملية إيداع وتسجيل السؤال حتى يتسنى إدراجه في جدول الأعمال. لأنّ السؤال لا يكون قابلاً لإجابة والرد، إلا بعد أن يودع ويسجل. فقد أسندت مهمة تسليم السؤال إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة حسب الحالة عملاً بما جاء به القانون العضوي 99-02 في كلّ من المواد 69 و72 منه⁴⁴.

تشكل عملية إدراج السؤال في جدول الأعمال دلالة قاطعة على جواز مروره للمناقشة. فعدم استيفاء هذا الإجراء يعني سقوط السؤال، حتى إن كان هذا الأمر مستقر بالنسبة لأسئلة الشفوية. فالأسئلة المكتوبة يجاب عنها كتابة ويبلغ للعضو السائل عن طريق رئيس المجلس أو مكتب المجلس، حسب الجهة المعهود لها باختصاص توجيه الأسئلة للوزير المسؤول. وتحرر الأسئلة المكتوبة في قيد البرمجة الذي تتدخل فيه الحكومة لأنها لا تتطلب انعقاد جلسة للإجابة عنها، إذ يودع عضو الحكومة المعني بالسؤال الجواب كتابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة⁴⁵.

⁴⁴ - أنظر المواد 69، 72 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

⁴⁵ - محمد باهيا بويونس، الرقابة البرلمانية علناً عملاً بالحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية،

ويبلغ بعدها إلى صاحبه شرط أن يتم الجواب في ظرف ثلاثين (30 يوما) الموالية لتبليغ السؤال لعضو الحكومة وعند تحديد الجلسة المخصصة لبرمجة الأسئلة الشفوية يقوم صاحب السؤال بعرض سؤاله بصفة شخصية أو يوكل زميلا له.⁴⁶

المطلب الثاني

مدى فعالية آلية السؤال البرلماني

تعتبر الأسئلة بنوعيتها من أكثر وأهم الآليات الرقابية الممارسة من طرف البرلمان الجزائري وبرلمانات العديد من الدول العربية والغربية، خاصة مع تطور الاهتمام بها في العالم من خلال البث المباشر لجلسات السؤال الشفوي خاصة على أجهزة التلفاز، الأمر الذي يمكن الرأي العام من متابعتها. أين يعد السؤال كذلك من الآليات الرقابية التي يمكن من خلالها لأعضاء البرلمان أداء واجبهم الرقابي حتى وإن كان مجرد آلية للاستيضاح عن أمور غامضة يجهلها.

إن الأسئلة بنوعيتها لا تكفي في أغلب الأحيان لاكتشاف الحقيقة، مما يدفع إلى البحث والتوضيح أكثر من الحكومة حول قضايا معينة، خاصة المتعلقة بالمصالح الوطنية المشتركة التي تهم الرأي العام الوطني مما يتطلب استعمال آلية الاستجواب. يظل السؤال البرلماني بالأساس أداة إعلام؛ ولكن له صبغة الرقابة البرلمانية أين يمكن الإلمام بهذا النوع من الرقابة في النظام الدستوري الجزائري من حيث ما يترتب عن الممارسة من نتيجتين:

⁴⁶-خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص139.

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

- الثانية: فهي ذات طابع سلبي، حيث لا يترتب عنها أثر فعلي ينصب على الوزارة المعنية ممثلة في الوزير.⁴⁷

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

الفرع الأول

تقييم آلية السؤال

تتمثل فعالية السؤال البرلماني في الجانب الإيجابي الذي تحققه في ربط العلاقة الإيجابية بين البرلمان والحكومة. هذه العلاقة تبقى معرضة للاصطدام ببعض العوائق في إطار ما تواجهه آلية السؤال من إشكالات.

أولاً: مزايا استخدام آلية السؤال

إنكون الأسئلة البرلمانية وسيلة لكشف المخالفات والتجاوزات في الجهاز الإداري الحكومي يجعلها تلعب دوراً هاماً في الرقابة على نشاط الحكومة. فإذا لم يتمكن النائب

⁴⁷ - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومه، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 396.

البرلماني من الحصول على إجابة رسمية تؤكد دقة المعلومات التي وصلته عن حدوث بعض المخالفات في إحدى الجهات الحكومية،⁴⁸ هذا لا شك فيه يضع الحكومة في حرج سياسي كبير. يختلف موقف النواب من استخدام الأسئلة البرلمانية لتحقيق هذا الهدف باختلاف مواقفهم وأرائهم السياسية. فالنواب الذين ينتمون إلى حزب الأغلبية الحكومية، نادرا ما يلجئون إلى استخدام هذا الأسلوب لأنه لا يدخل في أهداف هؤلاء الأعضاء إرباك الحكومة، وعلى العكس من ذلك، يسعى نواب المعارضة لإرباك العمل الحكومي.

فالواقع يؤكد في كثير من الدول التي تبنت آلية السؤال البرلماني، أن بعض المخالفات أو التجاوزات ما كانت لتكشف لولا استخدام أسلوب الأسئلة فهو يكشف عن الواقع بشكل رسمي ودقيق من خلال إجابة الحكومة كما تكشف بعض الأسئلة عن أوجه القصور في الرقابة الإدارية للحكومة على موظفيها والكشف عن وجه استغلال النفوذ في بعض قطاعات الجهاز الحكومي.⁴⁹

وقد رصد "بيردو" ذلك بقوله أنّ الفوائد السياسية للأسئلة البرلمانية استخدمت عموما بقصد تنبيه المرافق العامة بصورة رسمية عن حالة مجموعة من المواطنين يهمون النائب وتحت تأثير منهم.⁵⁰

⁴⁸-الطبطبائي عادل، الأسئلة البرلمانية، (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، إصدار مجلة الحقوق الكويت، الطبعة الأولى، 1987، ص.ص 212-213.

⁴⁹-الطبطبائي عادل، المرجع نفسه، ص 218.

⁵⁰-سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 250.

دراسة في القانون و التطبيق -

الأسئلة البرلمانية وسيلة لمتابعة تنفيذ القوانين وإجراء إصلاحات تشريعية، فهي وسيلة جيدة يتأكد البرلمان من خلالها من قيام الحكومة بتنفيذ القوانين التي أصدرها، ويتمكن بذلك من فرص رقابة فعالة على جوهر النشاط الحكومي في هذا المجال. فقد يتقدم بعض النواب بسؤال الحكومة عن أسباب تأخير اللوائح التنفيذية للقوانين التي أقرها رغم مرور المدة القانونية المحددة فيها لصدورها، أو عن طريق القوانين التي صدرت خلال دور الانعقاد ولا تزال النصوص اللائحية الضرورية لوضعها موضع التطبيق، في حالة الإعداد أو في طريقها للنشر. كما تهدف بعض الأسئلة أيضا إلى معرفة مدى التزام الحكومة بتنفيذ القوانين بالصورة التي وافق عليها البرلمان. إذ يمكن للحكومة عن طريق اللوائح التنفيذية للقوانين وطريقة تطبيق الإدارة المختلفة لها أن تعدل من المضمون الحقيقي للنصوص التي أقرها البرلمان. ومن ناحية أخرى الأسئلة البرلمانية وسيلة تمهيدية لإحداث إصلاحات تشريعية من خلال كشف أوجه القصور في تطبيق القوانين المنظمة لبعض النشاطات أو المؤسسات تمهيدا لتعديلها⁵¹.

ثانيا: عوائق استخدام آلية السؤال

قد تؤثر على استخدام الأسئلة البرلمانية كأداة للرقابة البرلمانية عوامل تؤثر تأثيرا واضحا، أين تُحدد هذه الأخيرة كيفية استخدام وتوجيه النواب للأسئلة نذكر منها توقف استخدام الأسئلة البرلمانية كوسيلة للرقابة على العمل الحكومي على مواقف المجموعات

⁵¹ -شيري عزيزة، المرجع السابق، ص101.

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

يلاحظ أن الأغلبية البرلمانية التي تتكون من تحالف بعض المجموعات السياسية، تميل إلى استخدام وسائل الضغط المختلفة، ومن بينها الأسئلة، لتفرض وجهة نظرها على الحكومة التي تشارك في تكوينها.⁵²

الفرع الثاني

افتقار السؤال للطابع الردعي

إنّ المتتبع للنشاط الحكومي في كافة أوضاعه يدرك عدم فعالية وسائل الرقابة البرلمانية. على غرار إمكانية توجيه أي سؤال لأي عضو في الحكومة، فاللجوء للسؤال بنوعيه الشفوي والكتابي يعاني من عدم الجدوى نتيجة تواجد الحكومة في كل إجراءاته. فهي تبقى هشة

⁵² - الطببائي عادل، المرجع السابق، ص.ص 231-232.

نظرا لافتقارها للجانب الردعي الجزائي، وهذا في ظل سيطرة الهيئة التنفيذية على جميع إجراءاتها.

أولا: عدم جدوى السؤال في تحقيق رقابة برلمانية صارمة

إن كان تعديل دستور 1996 قد أقر لأعضاء البرلمان حق آلية السؤال دون اشتراط نصاب معين، فإناستقراء الأحكام العامة للسؤال تبرز تواجد الحكومة في كل مراحل تحريك هذه الوسيلة الرقابية وتكشف أن مصير السؤال لن يتعدى رد عضو الحكومة المختص ثم التعقيب على هذا الرد ومنه لا جزاء قانوني يترتب عن السؤال وهذه المؤشرات تدل على عدم جدوى آلية السؤال في استحقاق رقابة برلمانية صارمة.⁵³

1. تواجد الحكومة في إجراءات السؤال

وهذا ما نصّت عليه المادة 152 من الدستور، حيث نجد أن تحديد مدة تدخل أعضاء البرلمان لطرح أسئلتهم تعتبر عائقا أمام فتح فرصة لتبادل وجهات النظر حول مضمونالسؤال مع الوزير المعني. ونقل كل انشغالات المنتخبين والوفاء بكل التزامات العهدة البرلمانيةالتي تقضي أن يُعبر عضو البرلمان باسم ولحساب الإرادة العامة عن تطلعاتها بكل سيادة واستقلالية. وتُجرد وحرية في مجال العمل البرلماني التشريعي والرقابي. وأن يُؤدى ذلك بكل أمانة وإخلاص وتفاني.⁵⁴

⁵³-خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص137.

⁵⁴-خرباشي عقيلة، المرجع نفسه، ص138.

2. انعدام الجزاء القانوني المترتب عن السؤال

تتمتع آلية السؤال نظريا بأهمية كبيرة على اعتبار أن الغاية المرجوة من اعتمادها تتمحور حول تمكين عضو البرلمان من نقل انشغالات المواطنين إلى الجهات الرسمية كما أنها تفتح المجال أمام عضو الحكومة لمعرفة حقيقة الأوضاع التابعة لقطاعه. وهي تعد فرصة مواتية لتوضيح وجهات نظر المسؤولية في الحكومة حول المواضيع، وهذا من شأنه تبيان وتوضيح وشرح التوجيهات العامة للحكومة ككل وبالتالي إعطاء أعمال المؤسسات الدستورية أكثر مصداقية⁵⁵.

الفرع الثالث

تقييم آلية السؤال من خلال الممارسة البرلمانية الجزائرية

حضت آلية السؤال في مجال الرقابة البرلمانية اهتماما بالغا في الجزائر. يتجلى ذلك في اهتمام أعضاء البرلمان بطرح انشغالات مُنتخبهم على مستوى الغرفتين، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. مما كثف نشاطها بواسطة هذه الآلية. لكن هذا لا يحجب العوائق والإشكالات المطروحة مع حداثة التجربة البرلمانية. فأثرها هذه الآلية الرقابية لا يتعدى مجرد الاستعلام ومتابعة مدى تنفيذ البرنامج الحكومي. بمعنى آخر، إنها لا تُحرك المسؤولية السياسية

⁵⁵-أكد السيد عبد القادر بن صالح رئيس مجلس أمة بمناسبة إفتتاح دورة خريف 2002 على أهمية الية السؤال قائلا: "استعمال آلية السؤال الاستعمال الأنسب من شأنه أن يعطي أعمال المؤسسات الدستورية للبلاد المصداقية لأنه يوفر لها الشفافية التي يطالب بها المواطن والمسؤول" مجلة مجلس الأمة، العدد 7، جانفي، 2003، ص7.

للحكومة ولا تُرتبها إطلاقاً⁵⁶ رغم أنّ السؤال يتضمن معلومات مهمة للبرلمان عن مدى التنفيذ السليم للقوانين التي تأتي تجسيدا لمقتضيات القواعد الدستورية. إضافة إلى الجزاء الأدبي الذي يظهر من خلال تأثيره على الوزارة المختصة، باعتبار هيئتها في موقف حرج أين يُربك العمل الحكومي. وذلك بإثارة مسائل حساسة ومهمة تحت رقابة الرأي العام، رغم هذا فإن أثره يبقى محدودا في ضمان احترام القواعد الدستورية بصفة فعّالة. نظرا لوجود عراقيل متعددة⁵⁷ منها ضبط الأسئلة المُراد الإجابة عنها طبعاً. حسب ما نصّت عليه المادة 70 من القانون العضوي 02/99⁵⁸، بالاتفاق بين الحكومة ومكتب كل غرفة، قد يُؤدى إلى امتناع الحكومة بطريقة غير مباشرة عن الردّ أو تستغل عامل الزمن حتى يفقد السؤال أهميته. كذلك تخصيص جلسة أسبوعية⁵⁹ لا تُعد شيئاً يُذكر مقارنة مع البلدان الغربية كفرنسا (3 جلسات أسبوعياً). ورؤساء الحكومة عندنا لا يحضرون تماماً جلسات الأسئلة الشفوية التي يحرص عليها زملائهم في الدول الغربية⁶⁰. تأخر الردّ كذلك على الأسئلة في كثير من الأحيان بحجة المصالح التي

⁵⁶ - شبري عزيزة، المرجع السابق، ص 44.

⁵⁷ - بن أحمد سمير، آليات احترام القواعد الدستورية في الجزائر، مذكر مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسي، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 106.

⁵⁸ - أنظر المادة 70 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

⁵⁹ - أنظر المادة 4/152 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

⁶⁰ - بكرة إدريس، المرجع السابق، ص 30.

تخدما للبلاد، يؤدي إلى انعدام أثرها⁶¹. فيما يتعلق بالمجال الرقابي نستهل هذه الدراسة بحصيلة دورة خريف 2010 على سبيل المثال.

في هذه الدورة تم توجيه سؤال شفوي إلى وزير السكن والعمران على مستوى المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2010/10/06 ولم يتم الرد إلا بتاريخ 2010/12/09 أي بعد مرور أكثر من شهرين وهو ما ينطبق على الوضع في مجلس الأمة، حيث أنه بتاريخ 2011/07/25 تم توجيه سؤال شفوي إلى وزير السكن والعمران وتأخر في الرد إلى غاية 2011/01/06 أي بعد مرور أكثر من 05 أشهر والأمثلة متعددة⁶²، كذلك يتضح عدم هذه الفعالية من تهرب الحكومة من الرد على العديد من الأسئلة في الفترة التشريعية 2002. يوضح لنا الجدول الآتي ذلك⁶³.

⁶¹- الأمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، اليوم الدراسي حول موضوع: السؤال الشفوي كآلية من الآليات البرلمانية، فندق الجزائر، 2001/09/26، ص 71.

⁶²- حصيلة دورة خريف 2010، وزارة العلاقات مع البرلمان: (info@mcrp.gov.dz، 2016)، تم الاطلاع عليها في 13 أبريل 2016.

⁶³- حصيلة الدورة التشريعية الخامسة (2002-2007)، وزارة العلاقات مع البرلمان (info@mcrp.gov.dz، 2016)، تم التطلع عليها في 13 أبريل 2016.

الفصل الأول:

آليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية -

دراسة في القانون و التطبيق -

الجدول رقم 01: المجلس الشعبي الوطني.

عدد جلسات الرد	الأسئلة المتبقية	عدد الأسئلة المجاب عنها	عدد الأسئلة المطروحة	الأسئلة
/	ثمانية وعشرون (28) سؤالاً	ثلاثمئة واثنان وسبعون (372) سؤالاً	أربعمئة (400) سؤالاً	كتابية
ستة وثلاثون (36) جلسة	أربعون (40) سؤالاً	أربعمئة وستة وعشرون (426) سؤالاً	أربعمئة وستة وستون (466) سؤالاً	شفوية

◀ الأسئلة المحولة إلى كتابية 64 سؤال.

الجدول رقم 02: مجلس الأمة.

عدد جلسات الرد	الأسئلة المتبقية	الأسئلة المجاب عنها	عدد الأسئلة المطروحة	الأسئلة
/	سبعة (07) أسئلة	ستة وثلاثون (36) سؤالاً	ثلاثة وأربعون (43) سؤالاً	كتابية
اثنا عشر (12) جلسة	خمسة وثلاثون (35) سؤالاً	سبعة وخمسون (57) سؤالاً	اثنان وتسعون (92) سؤالاً	شفوية

أما خلال العهدة التشريعية السادسة والتي تميزت بكثرة اللجوء إلى استخدام أسلوب الأسئلة، فقد تم توجيهه 883 سؤالاً كتابياً و 713 سؤالاً شفويًا للحكومة، التي أجابت عن 800 سؤالاً كتابياً و 586 سؤالاً شفويًا، أما أجوبة الحكومة تتسم بالعمومية وعدم إعطاء معلومات جديدة مما يؤدي إلى عدم إقناع النواب بالأجوبة المقدمة أو تجنب التطرق إلى الموضوعات الحساسة وطنياً⁶⁴.

كذا إنعدام الجزاء القانوني والفعال للسؤال، حيث أنّ الجزاء الوحيد يتمثل في إمكانية تحريك الاحتجاج الفردي لعضو البرلمان موجه السؤال، وهو غير كاف لأن عضو البرلمان يكون حتماً في مواجهة الأغلبية البرلمانية المتحالفة مع الحكومة مما يجعل سؤاله دون معنى هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم ينص المشرع الدستوري ولا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، أو القانون العضوي 02/99 إلى إمكانية مثلاً تحويل السؤال إلى استجواب إذ لم تجب الحكومة خلال المهلة القانونية، كما هو الحال في كل من مصر ولبنان والأردن⁶⁵.

أما فيما يخص حصيلة النشاط الرقابي للبرلمان لدورة 2014 من الفترة التشريعية السابعة على سبيل المثال نجد أنه تم طرح النواب لستة وثلاثين (36) سؤالاً شفويًا على أعضاء الحكومة، تمت الإجابة عن تسعة عشر (19) سؤالاً، وذلك خلال ثلاث (03) جلسات علنية، كما طرح أعضاء مجلس الأمة خمسة عشر (15) سؤالاً شفويًا، أجيب عن ستة (06) أسئلة خلال جلسة علنية واحدة، أما بالنسبة للأسئلة الكتابية فقد تم تسجيل طرح النواب لثلاثة

⁶⁴-حصيلة دورة خريف 2010، المرجع السابق.

⁶⁵-بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 130.

وثمانين (83) سؤالاً وقد تمت الإجابة عن اثنين وستين (62) منها حيث لم يطرح أعضاء مجلس الأمة أي سؤال كتابي خلال هذه الدورة⁶⁶. فمن خلال هذا التقييم نجد أنه يمكن للبرلمان تحسين وضعيته من خلال آلية الاستجواب ذات الطبعة الاستفهامية.

الجدول رقم 03:حصيلة الأسئلة الكتابية على مستوى غرفتي البرلمان خلال دورة ربيع 2014 للعهدة التشريعية السابعة 2012/2017.

عدد الأسئلة المتبقية	عدد الأسئلة المطروحة	عدد الأسئلة المكتوبة	عدد الأسئلة المتبقية
واحد وعشرون (21) سؤالاً	ثلاثة وثمانون (83) سؤالاً	اثنان وستون (62) سؤالاً	المجلس الشعبي الوطني
/	لم يطرح أي سؤال	/	مجلس الأمة

الجدول رقم 04:حصيلة الأسئلة الشفوية على مستوى غرفتي البرلمان خلال دورة ربيع 2014 للعهدة التشريعية السابعة 2012/2017.

عدد الأسئلة المطروحة	عدد الأسئلة المكتوبة	عدد الأسئلة المتبقية	عدد الأسئلة الشفوية
ستة وثلاثون (36)	تسعة عشر (19)	سبعة عشر (17)	المجلس الشعبي الوطني

⁶⁶-حصيلة الدورة التشريعية السابعة (2012-2017)، المرجع السابق.

سؤال	سؤال	سؤال	
تسعة (09) أسئلة	ستة (16) أسئلة	خمسة عشر (15) سؤالاً	مجلس الأمة

المبحث الثاني

الاستجواب كآلية للرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري

إلى جانب آلية السؤال منح المشرع للبرلمان حق استجواب الحكومة ومساءلتها عما غمض عليه. استندت هذه الآلية في بداية نشأتها إلى العرف حيث أصبح قاعدة عرفية متعارض عليها في الحقوق البرلمانية ويتم به تحريك المسؤولية الوزارية في العديد من الأنظمة البرلمانية. وقد تناوله المشرع الجزائري في جميع دساتيره عدى دستور 1963 الذي استبعده، لكن استقر التطور الدستوري المتلاحق على منح هذا الاختصاص للبرلماني ليبادر به. وحسبما يستدل عليه من خلال هذه الدراسة فإنّ المؤسس الجزائري لم يمنح هذه الآلية فعاليتها القانونية. ومن ثم نتناولها بالدراسة فيما يلي لإظهار ما لها من آثار وفق ما هو سائد في الأنظمة البرلمانية.

المطلب الأول

في آلية الاستجواب

الاستجواب هو حق مخول لعضو البرلمان لمساءلة الحكومة للوزارة عما أبهم عليه في السياسة العامة للدولة أو عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته وذلك ليس بهدف الاستفهام

عن شيء لا يعلمه، كما هو الحال في السؤال وإنما بهدف المناقشة، الانتقاد والمساءلة فكما عرفه الأستاذة الدكتورة عزيزة الكويتية: "بأنه عمل منتقد داخل اختصاص الوزير، فالعمل المنتقد يرتبط هنا بالخطأ الذي يرتكبه الوزير وينسب إليه".⁶⁷

الفرع الأول

تعريف الاستجواب وأغراضه

أولاً: تعريف الاستجواب

يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية في النظام الجزائري، كما في الأنظمة البرلمانية، يستطيع بموجبها النواب تقديم توضيحات حول قضايا الساعة.⁶⁸ وهي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة حيث تكون مجبرة على مراعاة مواقف النواب عن كل تصرف تقوم به. فمراعاة موقف النواب بصفتهم يمثلون الإرادة الشعبية هو في حد ذاته مراعاة للقواعد الدستورية التي تحمي هذه الإرادة وتعترف بها.

يعتبر الاستجواب أكثر شدة وأقوى لهجة من الأسئلة البرلمانية سواء الشفوية أو الكتابية لأنه يتضمن سؤال مصحوباً باتهام ونقداً وحساباً للحكومة.

⁶⁷ -عزيزة شريف، الاستجواب الوزاري، نظرة تقييمية، مجلة الحقوق، العدد الثاني، الكويت، جوان، 2001، ص72.

⁶⁸ -عزيزة شريف، المرجع نفسه، ص72.

ومن خلال نص المادة 151 من الدستور يتبين لنا بأنه خول لأعضاء البرلمان وسيلة تمكنهم من مراقبة الحكومة حول كل قضايا الساعة التي تهم البلاد. كما أنه حق مكفول لنواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة قصد بسط الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.⁶⁹

ثانيا: أغراض الاستجواب

تتعدد غاية الاستجواب وتختلف باختلاف النظم الدستورية. وعلى هذا الأساس فقد يكون الهدف هو نقد الحكومة وليس مجرد استفهام، مما يؤدي إلى فتح نقاش بين الحكومة وأعضاء البرلمان ينتهي إلى التصويت بالثقة على الحكومة. وفي حالة عدم حصولها على الثقة تقدم استقالتها.

يرجع لاختلاف في تحديد أغراض الاستجواب عند الفقهاء إلى الاختلاف في تكييفهم. وفي هذا المجال وجدت عدت اتجاهات.

1. الاتجاه الأول

حسب هذا الاتجاه، فإن الغرض من الاستجواب هو نقد الحكومة وإرباكها في سياستها وليس فقط الاستفهام عن شيء لا يعرفه النائب كما هو الحال في السؤال. يثير الاستجواب بحثا فعليا ودقيقا يحق لكل نائب المشاركة فيها والاستمرار في المناقشات إلى نهايتها حتى مع عدول وصاحب الاستجواب عن استجوابه لأن هذا الأخير بعد طرحه للمناقشة يصبح حقا ومكافا للبرلمان كله وليس لمقدم الاستجواب.⁷⁰

⁶⁹-أنظر المادة 151 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

⁷⁰-عثمان خليل عثمان، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1956، ص 293.

2. الاتجاه الثاني

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

3. الاتجاه الثالث

يرى أن القصد الحقيقي من الاستجواب لا يقتصر على نقد الحكومة وكشف مخالفاتها وإنما يتعداها إلى ممارسة ممثل الشعب لدوره كمراقب للسلطة التنفيذية الممثلة في الوزارة وخاصة في حالة انتمائه للمعارضة. فالهدف من الاستجواب إذا هو إثارة الرأي العام حول الممارسات التي خرج بها الوزير عن حدود القانون أو اختصاصاته حتى تكون في محك المساءلة السياسية ومراقبة الرأي العام الذي يكون صاحب السيادة الشعبية والمؤثر في هذا المجال.⁷¹

بهذا، نجد أن التجارب الدستورية أثبتت بأن مجرد التلويح بالمسؤولية الفعال، يؤدي عادة إلى ردع الأخطاء قبل وقوعها أو منع التماذي فيها أو الإسرار عليها، لذلك تولدت فكرة المسؤولية السياسية تاريخيا عن التلويح أو التهديد بتحريك المسؤولية الجنائية للوزراء. وقد كانت

⁷¹ -بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص30.

دراسة في القانون و التطبيق -

هذه المسؤولية الجنائية الوحيدة المقررة قديما، كما أن تجريح الوزير أو رئيس مجلس الوزراء بمناسبة بحث موضوع عدم الثقة أو عدم التعاون كفيل بإحراجه أو الدفع به إلى الاستقالة إلا ما استند هذا التجريح إلى حقائق دامغة وأسباب قوية ترد أصدائها في الرأي العام، كما أن هذه الأصداء ستكون تحت نظر رئيس الدولة باعتباره الحكم النهائي في كل ما يثار حول الوزير. ضف إلى ذلك أن الوزير هنا قد يستعين بموظفيه أو معاونيه في عملية الاستجواب إذا كانت هناك بيانات أو معلومات قد يحتاج إليها وليس للدفاع وإن كان هذا يعد في المستقبل بابا للتهرب من المسؤولية عن موقفه ورأيه السياسي والمساءلة الموجه إليه، ولكن يكون من الناحية الفنية فقط، ليكون طرح الثقة بأحد الوزراء أو الحكومة ككل أهم الآثار التي تترتب على الاستجواب⁷².

الفرع الثاني

شروط صحة الاستجواب

إن هذه الشروط موجودة لدى أغلب التشريعات البرلمانية لصحة هذه الآلية. وتتمثل هذه

فيما يلي:

أولا: الكتابة

لصحة الإستجواب يشترط أن يكون مكتوبا، وهذا الشرط أجمعت عليه معظم التشريعات

كما أكده المشرع الجزائري في المادة 65 من قانون 99-02 وإن لم يشترط صراحة على ذلك

⁷²- داوود الباز، الجوانب القانونية المتعلقة بطرح الثقة كأثر للاستجواب، مجلة الحقوق، العدد 2، الكويت، جوان،

لكن يمكن استنتاجه ضمنا من خلال النص الذي يوقع عليه على الأقل 30 عضوا أو 30 نائبا في التعديل الأخير لدستور 1996⁷³.

ثانيا: أهمية موضوعه

يجب أن يكون الإستجواب في أمر من الأمور الهامة وأن يتضمن موضوعه في الأصل توجيه عضو البرلمان الإستجواب إلى الحكومة أو أحد الوزراء في أي موضوع من الموضوعات المرتبطة بالشؤون العامة مع وجوب أن يكون متضمنا وقائع محددة تنسب للوزير الموجه إليه الإستجواب، وقد أوجب المشرع أن يكون الإستجواب حول قضية من قضايا الساعة كما يجب توقيعه من طرف عدد معين من النواب في المجلس وهو حسب ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02⁷⁴.

ثالثا: ألا يتضمن عبارات غير لائقة

ويقضي هذا الشرط أن يكون الإستجواب خاليا من العبارات غير اللائقة كما يقضي أيضا إلترام النائب المستجوب بآداب الإستجواب عند شرح استجوابه أو مناقشته أو الرد على إجابة الوزير المستجوب، وذلك بعدم إستخدام العبارات غير اللائقة وعدم مقاطعته للوزير أثناء رده على الإستجواب والانتظار لحين الانتهاء من الإجابة وهذا الشرط لم يتضمنه المشرع الجزائري بالنص عليه سواء في الدستور أو في القانون الداخلي للمجلس⁷⁵.

⁷³-ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2009، ص435.

⁷⁴-أنظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

⁷⁵-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص32.

رابعاً: أن لا يكون موضوع الإستجواب مخالفاً لنص الدستور

فلا يجوز أن تقدم استجوابات تتجاوز حدود الدستور أو القانون، كأن يتعلق نص الإستجواب بأعمال الرئيس التي يمارسها بنفسه دون تدخل السلطات الأخرى. وكذلك يشترط عدم مساس الإستجواب بأمر معلق أمام القضاء بحيث يمنع أن يدور الإستجواب في أي موضوع يدفع إلى القضاء، وهذا حرصاً على استقلال القضاء فلا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو شؤون العدالة⁷⁶، هذا من جهة، وضماناً لحريات الأفراد من جهة أخرى، وإن لم يوجد نص يشير إلى هذا الشرط أيضاً فإن الواقع العملي للبرلمان الجزائري إقتداء بالتشريعات البرلمانية المعاصرة تبني هذا الإجراء.

ويضاف هنا أنه بعد توقيع الإستجواب من طرف العدد المحدد من أعضاء المجلس حسب ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02، وإيداعه لدى مكتب المجلس يجتنب إخطار موضوعه مسبقاً إلى الحكومة عن طريق رئيس المجلس والمشرع يشترط هذا التبليغ لأجل إعلام الحكومة بالإستجواب والتي يتعين عليها دراسته لإعداد تقرير مسبق عنه كما نجد من بين الشروط التي ينص عليها المشرع الجزائري والتي تنصب كلها في خانة التبليغ هي تعليق الإستجواب بمقر المجلس، مما يعني أنّها وسيلة أخرى للتبليغ وعلى اليقين إضافة إلى

⁷⁶ -مزي الشاعر، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، النظرية العامة للقانون الدستوري، مطبعة جامعة عين الشمس، 1977، ص152.

توزيع الإستجواب على النواب، مما يعني أنه ليس هناك أية طريقة للاحتجاج بعد العلم بذلك لأن جميع الأطراف المعنية والغير معنية كلها على دراية بالإستجواب نتيجة هذه التبليغات⁷⁷.

المطلب الثاني

الإستجواب استيضاح وتحري مشوب بالاتهام والنقد

إن الإستجواب حق كفله الدستور الجزائري لأعضاء المجلس الشعبي الوطني، قصد بسط الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وأنشطتها. فبالإشارة إلى الخلط الذي وقع فيه المشرع بين الإستجواب والسؤال، أيّن جعلهما في مرتبة واحدة ذلك أنّ السؤال يهدف في أصله إلى الإستفسار وطلب المعلومات حول موضوع معين حتى وإن كان دون أثر قانوني، ويكون ذلك فوري، في حين الإستجواب يخوّل للنواب استجواب الحكومة حول السياسة العامة أو حول أي موضوع ذو أهمية وبالتالي فالخاصية الأساسية للإستجواب تتمثل في المحاسبة والتي ينجم عنها أثره القانوني ذات الطبيعة الإتهامية وهذا عكس السؤال الذي يعتبر ذات طبيعة إستفسارية.

فباستقراء الإجراءات المقررة لهذه الآلية والمتمثلة خاصة في عدم جواز طرحه أمام المجلس إلا بعد موافقة الحكومة على تاريخ طرحه، والرد عليه مما يترك لها الحرية والمجال الواسع لإفراغه من محتواه، وأهمية ذلك أن قضايا الساعة تتطلب الإجابة السريعة وإلا فقدت أهميتها مما يجعل المعنى الدقيق لها طالما أنها مفرغة من محتواها لتكون بذلك آلية استجواب،

⁷⁷ - بن بغيرة ليلي، المرجع السابق، ص33.

خاصة أن المشرع الجزائري أبقى على نفس المصطلح على مستوى كل التعديلات الدستورية المتلاحقة.

ونظرا لما للإستجواب من أهمية في الرقابة البرلمانية فقد أحاطته بضمانات وشروط

كثيرة تكفل عدم استعماله من جهة وتضمن جدية اللجوء إليه من جهة أخرى.⁷⁸

الفرع الأول

إجراءات الإستجواب

الجوانب الإجرائية للإستجواب متعددة وكثيرة لذا سنحددها باختصار والتي تتمثل في

الإجراءات الآتية:

1. الإجراء الأول

يبدأ بتقديم صحيفة الإستجواب إلى رئيس المجلس كتابة، يحدد فيها الوقائع التي يتناولها

وخلال هذا الإجراء يبرز الدور الذي يجب أن يمارسه رئيس المجلس من الناحية الشكلية وكذا

من الناحية الموضوعية. يجب على رئيس المجلس أن يدرج هذا الإستجواب في أول جلسة مقبلة

وهذا بنص الدستور والقانون الداخلي للمجلس⁷⁹. قبل أن يقوم بإدراج هذا الإستجواب لابد وأن

يتحقق من ملائمة الإستجواب من الناحية الموضوعية وذلك بأن يكون منصّب على وقائع

محددة في موضوعات وطنية وأن لا تخرج هذه الموضوعات عن السياق المقبول بعدم احتوائها

على بعض الألفاظ غير المقبولة وغير الشائع استخدامها وألا يتعارض الإستجواب مع أي نص

⁷⁸ - بن بغيرة ليلي، المرجع السابق، ص34.

⁷⁹ - أنظر المادة 66 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

من نصوص الدستور أو القوانين. وهنا يمارس رئيس المجلس جزء من الرقابة السياسية التي تكون سابقة على ممارسة أي عمل من الأعمال التي يختص بها البرلمان. بعدها يدرج الإستجواب عضو البرلمان في جدول أعمال أقرب جلسة لتحديد المناقشة في موضوعه إذ لا يجوز النظر في إستجواب لم يدرج في جدول الأعمال.⁸⁰

2. الإجراء الثاني

لتحديد مواعيد المناقشة يجرى إدراج الإستجواب في جدول أعمال المجلس، أين يبلغ للوزير المختص والذي بدوره يحدد مواعيد المناقشة بعد سماع أقوال الوزير الموجه إليه الإستجواب وبانقضاء مدة معينة طبعاً حسب ما نصت عليه المادة 65/1 من قانون 99-02⁸¹. أما حسب نص المادة 66 من نفس الأمر نجد أنها تبين أنه تعقد جلسة المناقشة بعدها تحدد المدة، وبعد ذلك يصدر القرار الخاص بنتيجة الإستجواب فعند عقد جلسة الإستجواب يقوم العضو مقدم الإستجواب أو الرد عليه من طرف الوزير لفتح باب المناقشة لأي عضو وللمستجوب الحق في الكلمة الأولى وللوزراء الكلام في أي وقت يطلبون فيه الكلمة ليكون بعد ذلك لأي عضو الحق في الكلمة عند فتح باب الإستجواب للمناقشة.⁸²

⁸⁰-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص33.

⁸¹-أنظر المادة 65/1 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

⁸²-عيد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص406.

الفرع الثاني

إجراء تأجيل مناقشة الإستجواب

جرت التقاليد البرلمانية على قبول التأجيل في بعض الحالات التي تقتضي تأجيل مناقشة الإستجواب، أهمها غياب العضو مقدم الإستجواب عن الجلسة المحددة للمناقشة سواء بعذر أو بانشغاله بمناقشة استجواب آخر في إحدى غرف البرلمان، أو بوجود استجابات أخرى مدرجة في جدول أعمال المجلس. وكذلك قد يكون التأجيل بطلب الوزير المستجوب التأجيل لإعداد البيانات أو المعلومات.

وقد جرت العادة في النظام السياسي الجزائري بإمكانية تأجيل الإستجواب خاصة في حالة عدم حضور رئيس الحكومة وإصرار مُقدمي الإستجواب على عرضه أمام رئيس الحكومة أو طلب التأجيل وإذ كان لهذا الإصرار هدف لدى عضو البرلمان وهو التأكيد على أن هذا الإستجواب يخصّ الحكومة بأكملها وليس وزيرا بذاته، ومن جهة أخرى فإن هذا الإصرار وإن كان له هدف سياسي بالدرجة الأولى فإنه من الناحية القانونية يؤدي إلى نفس النتيجة، سواء حضر رئيس الحكومة بذاته أو كلف من ينوب عنه، فنتيجة الإستجواب لن تؤدي إلى سقوط الحكومة في حالة حضور رئيسها أو عدمه بل أن النتيجة الوحيدة لتقريره هي تشكيل لجنة للتحقيق ليكون هذا الإصرار على مناقشة الإستجواب أمام رئيس الحكومة مجرد سياسة يستخدمها النواب بهدف تأييد الرأي العام وأيضا بهدف إحراج الحكومة بأكملها تحت إشراف رئيسها.⁸³

⁸³ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص34.

الفرع الثالث

تقرير تشكيل لجنة التحقيق يفقد الإستجواب أهميته الرقابية

إن مناقشة الاستجواب قد تؤدي إلى إقتراح لجنة تحقيق إذ لم يقتنع النواب برد الحكومة. وتنشأ هذه اللجنة بناء على إقتراح لائحة من 20 نائبا حسب المادة 77 من الأمر 02/99.⁸⁴ النتيجة التي تترتب عن تقرير اللجنة هو تبليغ التقرير للحكومة أو النواب ونشره جزئيا أو كليا بعد استشارة الحكومة.

فمناقشة الإستجواب تعني تشكيل لجنة تحقيق، مع أن إمكانية طرح الثقة كأثر للإستجواب وسيلة دستورية في النظام الجزائري يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، الذي منح للبرلمان بغرفتيه الحق في مراقبة الحكومة عن طريق الإستجواب أين حدد المدة للإجابة على الإستجواب في أجل أقصاه 20 يوما.

حسب نص المادة 151 من دستور 1996 التي بدورها لم تقرر هذه النتيجة. وكذا الحال بالنسبة للقانون العضوي الذي جاء ناقصا بنص المادة 65 قانون 02/99 التي اشترطت 30 نائبا أو 30 عضوا من مجلس الأمة لتقديم الإستجواب، وبالمقابل المادة 67 قانون 99-02 لا تترتب أي نتيجة عن الإستجواب وهذا ما يبرز بوضوح النقص والخلل الذي وقع في المشرع بين عدد المطالبين بالإستجواب والنتيجة المترتبة عنه، وبالتالي يمكنهم التصويت على لائحة كما أنه لا تترتب عنه أية متابعة إذا ما تبين للمجلس أنه لا علاقة للإستجواب بالمصلحة العامة.⁸⁵

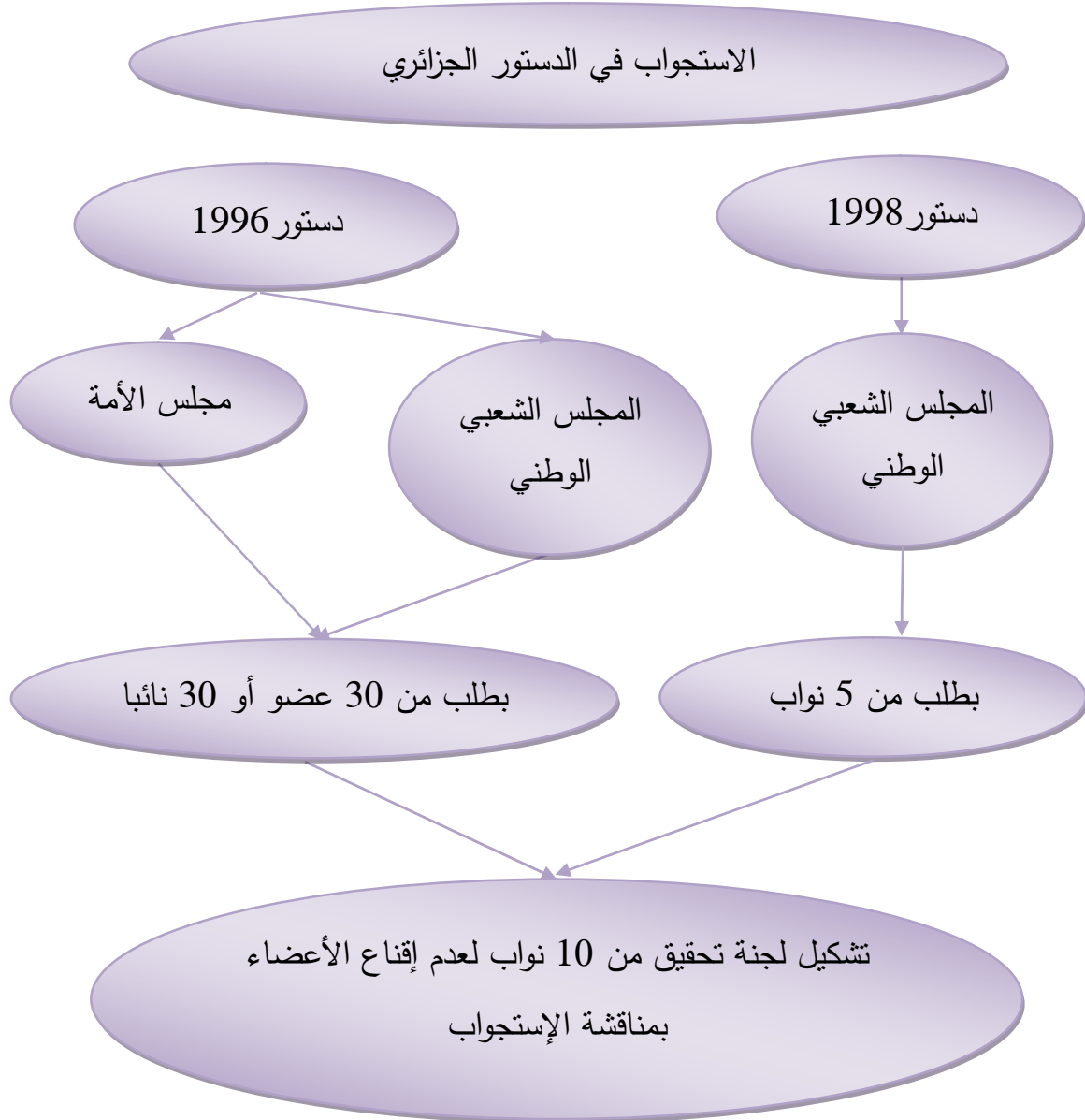
⁸⁴ -أنظر المادة 77 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

⁸⁵ -بو الشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذ، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 1986، ص 548.

وإن كان هذا الأمر يتمشى وطبيعة النظام السياسي في ظل دستور 1976 أين الحكومة غير مسؤولة أمام المجلس الوطني من جهة، وإلى تشكيلة المجلس نفسه من جهة أخرى، فإنه في ظل التعددية السياسية والمسؤولية السياسية للحكومة كان من المستحسن بالمشرع أن يعطي هذه الآلية مكانتها القانونية ولا يكتفي بمجرد تشكيل لجنة للتحقيق، ينعلم معها الأثر القانوني للإستجواب كآلية.

فالنص على تكميل لجنة للتحقيق يعد مجرد إجراء يراد من خلاله التأكد من صحة الأمر المعروف في الإستجواب، فالمشروع منح المجلس إمكانية تشكيل لجنة تحقيق دون أن يرتب عنها أثر قانوني.⁸⁶

⁸⁶ - بن بغيطة ليلي، المرجع السابق، ص 35.



الفرع الرابع

تراجع آلية الإستجواب

على الرغم من التعديلات المتلاحقة والمتابعة إلا أنّ الاتجاه العام يبدو ميالا إلى تراجع استخدام الإستجواب مقارنة باستخدام الأسئلة بهدفه يرمي إلى محاسبة وزير أو الحكومة على عمل منتقد داخل في أعمال وزارته، وهو في طياته ومضمونه يعد إتهاما للوزير وذلك بناء على معلومات متوفرة لدى العضو المستجوب. ومع ذلك فإنه لا يترتب عنه نتائج تؤثر على الحكومة، معنى ذلك أنه لا يمنح للنواب الحق في إصدار لائحة، بالتالي توقيع المسؤولية السياسية للحكومة، مما أدى بالنواب إلى اللجوء إلى آلية السؤال بدلا من آلية الإستجواب حتى وإن كان لا يؤدي إلى توقيع المسؤولية السياسية.⁸⁷

هذا التراجع يوضح سياسات متعددة ويعبر كذلك عن سياسة السلطة التنفيذية التي تتبعها بهدف تجنب بعض الوزارات التعرض للإستجواب بحجة الحفاظ على المصالح العامة في البلاد. وهذا التراجع لا يقف عند حدود التجربة البرلمانية الجزائرية بل يشمل تجارب برلمانية في البلدان الغربية المتقدمة، وعلى رأسها فرنسا، فيلاحظ تراجع هذه الآلية حتى في البرلمان الفرنسي أيضا، لتكون بذلك آلية الأسئلة الآلية الرقابية الأكثر استعمالا في النظام السياسي الجزائري مقارنة بآلية الإستجواب وهذا يعود لسببين أحدهما دستوري والآخر سياسي.

⁸⁷ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص38.

فالأول يعود إلى وجود عقبات دستورية بطبيعة الحال، التي تحول دون قيام أو استعمال آلية الإستجواب، كما أنه قد كانت طبيعة النظام السياسي السائد في ظل تمرکز السلطة، معنى ذلك أنه كانت الحكومة غير مسؤولة أمام المجلس هذا ما قيّد من إستخدام هذه الآلية.

إضافة إلى ذلك نجد تقييد النواب بعدم فتح المجال له للمناقشة حول الموضوع وذلك تجنباً للمساس بسلطة الرئيس، وإن كان المشرع قد تخلى على هذه القيود في ظل الفصل بين السلطات فإن التعديل الأخير الذي يشترط 30 عضواً أو 30 نائباً قيد جديد وإن أمكن تجاوزه⁸⁸.

والثاني يتجلى في ضعف المعارضة عددياً. طبعاً بالرجوع إلى الواقع العملي لاستخدام هذه الآلية نجد أنه بلغ عدد الإستجابات 11، مقدمة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

هذا عدد ضئيل طبعاً يؤكد عدم لجوء النواب إلى هذه الآلية والسبب يعود في ذلك إلى أن الحكومة لم تخطأ في تنفيذ برامجها،⁸⁹ أو الإجراءات المتبعة في طرح الإستجواب وما يليه من نتائج، خاصة في حالة تشكيل لجنة التحقيق والتي لم يكشف عن نتائجها أمام الرأي العام والتي تتقيّد بسرية تامة في تحرياتها ومعاينتها كذلك في مناقشاتها حسب نص المادة 82 أمر 99-02 التي تنص: "يجب على أعضاء لجان التحقيق أن ينفقوا بسرية تحرياتهم ومعايناتهم

⁸⁸-أنظر المادة 02/65 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

⁸⁹-تم في دورة الخريف 1997 طرح استجوابين الأول يتعلق بسير الانتخابات المحلية والثاني يتعلق بالحصانة البرلمانية.

ومناقشتهم⁹⁰، لتبقى بذلك آلية الإستجواب محدودة الفعالية خاصة أن المشرع لم يمنحها قيمتها القانونية كآلية لإقامة المسؤولية السياسية.

تجعل هذه التعقيّدات من الإستجواب آلية شكلية، أي دون الوصول إلى تحريك مسؤولية الحكومة. فبالنظر إلى التطور الدستوري الحاصل نجد أن المشرع لم يقرر الإستجواب باعتباره آلية استفهام قائمة على مبدأ المحاسبة والاتهام المباشر للحكومة، بل ركز على مبدأ الاستفهام دون المحاسبة فقط، يقضي بذلك على الخاصية التي تميز الإستجواب عن غيره من الآليات الرقابية الأخرى، بل كان من المفروض عليه أن يضع هذه الآلية في إطارها القانوني على أنها آلية محاسبة وتحريك ما هناك من مسؤولية تنفيذية لتصبح آلية فعالة في مواجهة الحكومة وليس مجرد آلية سياسية بيد السلطة التنفيذية.

بل وأن تكون آلية في يد البرلمان أين يكون تأثيرها ووقعها كبير وفعال على الحكومة التي يضعها دائما في موقف حرج⁹¹.

المبحث الثالث

لجان التحقيق كآلية للرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري

جعل المشرع الجزائري في يد البرلمان وسيلة أخرى لمراقبة النشاط الحكومي إضافة إلى آلية السؤال والاستجواب والتي حوّلت بها الدستور لأعضاء المجلس سلطة مراقبة النشاط الحكومي وهي إمكانية إنشاء لجان التحقيق حسب ما نصت عليه المادة 76 من القانون

⁹⁰ -أنظر المادة 82 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

⁹¹ -بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 39.

العضوي رقم 02-99: "طبقا لأحكام المادة 161 من دستور، يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة". القول بالمصلحة العامة يعني أنها تمس مختلف الأنشطة والقطاعات طالما كانت لها صلة بالمصلحة العامة دون تحديد معايير دقيقة تمكن من تصنيف القضايا التي يمكن استبعادها أو إدراجها ضمن تلك القضايا،⁹² من هنا نجد أن هذه الآلية لها مهمة التحقيق.

فالتحقيق البرلماني وسيلة رقابية متعددة الأطراف غير مقصورة كالسؤال على طرفيه، ولا فردية الطلب كالاستجواب وإنما تتعدى ذلك بل تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل والتي بدورها تنقصى الحقائق وتتحرى عما وقع من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى.

وهذه الآلية تستمد وجودها من الوظيفة التشريعية والرقابية للبرلمان. نجد لجان التحقيق البرلمانية تتولى مهمة التحقيق البرلماني كون أنّ حق البرلمان في التحقيق لا يقابله واجب يفرض عليه. وموضوع لجان التحقيق هو حق أصيل في الحقوق السياسية تشترك فيه كل برلمانات العالم بكل أنظمتها سواء كانت رئاسية أو برلمانية.

نظرا لأهمية هذه اللجان الرقابية فقد خصصها المشرع بأحكام أوردها ضمن القانون العضوي 02-99، مما يضبط تشكيلها وعملها ونتائجها، ولتوضيح هذه الآلية أكثر نتطرق فيما

⁹² -يو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 183.

يلي إلى عرض كل من تعريفها وتحديد إجراءات ومجال التحقيق الخاص بها ونختتم بتقييم آلية التحقيق في التأثير على السلطة التنفيذية.

المطلب الأول

لجان التحقيق البرلمانية

لو عدنا إلى العرف الدستوري في الدول الديمقراطية نجد أن آلية التحقيق البرلماني قد تم إستعمالها منذ زمن طويل، أين تعتبر بريطانيا أسبق الدول لتشكيل لجان التحقيق لمراقبة الأجهزة الحكومية إذ تشكلت أولى لجانها سنة 1689 لتمتد إلى فرنسا مع بداية القرن 19م وغيرها من الدول.

تعتبر لجان التحقيق أقرب آلية رقابية للإستجواب من حيث هدفها ومضمونها وخطورتها فإنها تنفرد على اتهام والذي تصاحبه بمناقشة أين تمر بإجراءات زمنية وإن كانت غير مرتبطة بالإستجواب فربما تسبقه، وفي بعض الحالات تكون لاحقة على تقديمه كما هو الحال بالنسبة للتشريع الجزائري، حيث يبدأ في التحقيق بعد انتهاء الإستجواب بقرار لتشكيل لجنة تحقيق⁹³.

بناء على هذا نجد أن لجان التحقيق من الموضوعات العامة التي تضمنها كل الدساتير العالمية وكذا دساتير الجمهورية الجزائرية، حيث أعطي للمجلس حق تشكيل لجان رقابية وهذا ما أدرجه في القانون العضوي 99-02.

⁹³ -موريس ديفرجية، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992، ص 118.

الفرع الأول

مفهوم لجان التحقيق البرلمانية

أولاً: تعريف لجان التحقيق البرلمانية

التحقيق البرلماني هو وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة. تمارسها عنه لجنة لتبين وتبرز بنفسها ما قد يهيم البرلمان من حقائق تدرج ضمن اختصاصه، أين خولت لها النصوص القانونية كل السلطات لذلك وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي.⁹⁴

فإجراء التحقيق يوصل البرلمان نفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق، فإذا أثير موضوع مما يدخل في اختصاص المجلس يكون لهذا الأخير إما أن يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة أو أن يحاول إثبات ذلك بنفسه.⁹⁵

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

ثانياً: أنواع لجان التحقيق البرلمانية

يظهر هذا الحق الهام في صورتين للرقابة البرلمانية على النشاط الحكومي ومن ثم

يباشره أعضاء المجلس الوطني على النحو التالي:

⁹⁴ - إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 120.

⁹⁵ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 39.

1. اللجان الدائمة:

تسمياً أيضاً اللجان النوعية، وتتشكل من عدد محدد من أعضاء المجلس الشعبي الوطني من 20 إلى 30 عضواً أين يتم تجديد عدد أعضاء اللجان بقرار يصدر من المكتب كذلك يكون لكل نائب الحق في عضوية لجنة دائمة واحدة⁹⁶.

تقوم هذه اللجنة بدراسات الموضوعات المتعلقة بمسألة معينة وتوضع تحت تصرفاتها مصالح تقنية متخصصة⁹⁷. بحيث يمكن أن تستعين بخبرة وأراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان، ثم يعد تقرير بالنتائج التي توصلت إليها ويتم عرضها على المجلس الشعبي الوطني، فهذه اللجان توفر الوقت والجهد للمجلس بما تقوم به بدلاً من أن يتولى دراسة كافة المسائل المعروضة عليه دراسة دقيقة، فهي تمارس الرقابة على الوزارة التابعة لها مباشرة، حيث يقوم أعضاء اللجنة بالاستفسار حول القضايا التي تخص القطاع الوزاري المكلف به عن طريق الاستماع إلى الوزراء المعنيين. وبهذا تكون هذه اللجان قد مارست حقها في الرقابة⁹⁸.

2. اللجان المؤقتة

تسمى كذلك بلجان تقصي الحقائق وباللجان الخاصة. فهي تنشأ من أجل النظر في مسألة معينة تختلف عن المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة. وهي غالباً ما تتألف من قبل

⁹⁶ -أنظر المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، لائحة مؤرخة في 19 ذي الحجة عام 1414 الموافق لـ 30 مايو سنة 1994.

⁹⁷ -صلاح الدين فوزي، البرلمان (دراسة مقارنة) وتحليلية لبرلمانات العالم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص38.

⁹⁸ -بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 40.

مكتب المجلس بناء على مبادرة رئيسي لجنيتين أو رؤساء عدة لجان من النواب أو عدد من الأعضاء يختلف بحسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة. فإنشاء هذه اللجان من طرف المجلسين كان للكشف عن التجاوزات القائمة في بعض القطاعات في حالة عدم اقتناعهما بالبيانات المقدمة من قبل الحكومة شريطة أن يكون الموضوع متعلقا بقضية من قضايا المصلحة العامة.

من ثم يهدف إجراء التحقيقات البرلمانية من وراءه إلى الوقوف على عيوب الجهاز الحكومي سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسية، فبواسطة التحقيق الذي تجر به هذه اللجان يمكن التعرض على المساوئ التي تنطوي عليها الأداة الحكومية وعندئذ يقرر البرلمان الوسائل التي من شأنها القضاء على المساوئ التي يكشف عنها التحقيق⁹⁹.

فالمجلس الوطني الجزائري يباشر التحقيق البرلماني بواسطة لجان خاصة والسبب في ذلك كما ذكرت سابقا أنه لا يمكن للمجلس التحقيق بكامل أعضائه هذا من جهة، ومن جهة أخرى لإضفاء المصادقية على أعمال هذه اللجان¹⁰⁰.

⁹⁹-محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، مصر، 1981، ص 621.

¹⁰⁰-بن بغيطة ليلي، المرجع السابق، ص 41.

الفرع الثاني

مجال التحقيق

منح المشرع الجزائري حق إنشاء لجان التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة وذلك في أي وقت كان دون تحديد المجالات التي قد يكون له صلاحيات التحقيق فيها، اقتصر فقط على استعمال عبارة المصلحة العامة التي توحي لمعنيين اثنين:

1. المجال الواسع

هذا يتماشى وعبارة المصلحة العامة، أي إذا استدعت الضرورة ذلك تماشياً والمصلحة العامة فإن هذا يستدعي تشكيل لجنة تحقيق وللمجلس الحق في المبادرة بذلك، فسلطة التحقيق لا تقتصر على ناحية واحدة أو جانب محدد، إنما هي سلطة متشعبة ومتفرعة النواحي وتتعدد موضوعات التحقيق، نجد منها إما إذا تعلق الأمر بالتحقيق في موضوع فضيحة مالية أو سياسية مثلاً، أو قضية من قضايا الفساد التي تخص إدارة أو بعض الإدارات أو المصالح أو الشركات التابعة للقطاع العام معناه كل ما له علاقة بالمصلحة العامة يستدعي تشكيل هذه اللجان وللبرلمان أن يتخذ قراره من خلال ما توصلت إليه هذه اللجنة¹⁰¹.

2. المجال الضيق

تكون سلطة لجان التحقيق مقيدة عكس المجال الواسع الذي منح فيه الحق لأي عضو وفي أي وقت بتشكيل لجنة تحقيق، أي مجال التحقيق يكون مقيد ليكون للحكومة الحق في

¹⁰¹-محمد كامل ليلي، المرجع السابق، ص.ص 621، 622.

الاعتراف في حالة ما إن شكلت لجان تحقيق أين تدعي بأن مجال التحقيق لا يتعلق بمسألة ذات مصلحة عامة، هذا ما يقلل من أهمية الآلية كجهة للتحقيق.

التحقيق النيابي يختلف عن التحقيق القضائي من حيث هدفه وإجراءاته، فالتحقيق القضائي الذي تمارسه السلطة القضائية إما أن ينتهي إلى الحفظ أو إلى توجيه الإتهام إلى فرد معين بصدد حادثة وقعت في الماضي فلا شأن للتحقيق القضائي بالمستقبل، كما هو الحال في التحقيق النيابي الذي يستهدف تقصي الحقائق وإجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بأعمال السلطة التنفيذية والتي تأثر في سير المرافق العامة والأجهزة الإدارية على اختلاف أنواعها وحسن إدارتها ومساواة الأفراد أمامها¹⁰².

الفرع الثالث

إجراءات تشكيل لجان التحقيق

حدد القانون العضوي رقم 99-02 طريقة إنشاء اللجنة وكذا كيفية سير عملها والنتائج المتواصل إليها¹⁰³. حيث نصت المادة 77 على انه يتم إنشاء اللجنة بالتصويت على إقتراحلائحة يودعها لدى مكتب إحدى الغرفتين ويوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة¹⁰⁴.

¹⁰² -بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 41.

¹⁰³ -بلقاصيموراد، بوعماره سميحة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية" بين ضرورة التوازن وواقع الهيمية"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، 2015، ص.ص 69، 68.

¹⁰⁴ -أنظر المادة 77 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

طبقا للمادة 78، من نفس القانون، يمكن للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعين من بين أعضائه لجان التحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكلا الغرفتين في تشكيل اللجان الدائمة. تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك¹⁰⁵. فلممارسة لجان التحقيق النيابية لمهامها فإن ذلك يقتضي ألا يتجاوز الهدف منها كآلية رقابية فهو يتمثل في إبراز وقائع معينة، إذا كان دور لجان التحقيق النيابية يشمل بعض الإجراءات الشبيهة بإجراءات التحقيق القضائي. لكن هذا لا يؤدي إلى اتخاذ أي قرار في هذا الشأن وإنما ينتهي عند الكشف عن عمل ما والتوصية بعرض الأمر عن الجهة المختصة. وبالرجوع إلى فحوى المادة 161 من دستور 1996 نجد أنها تنص على: "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في وقت لجان تحقيق وقضايا ذات مصلحة عامة"¹⁰⁶.

المطلب الثاني

محدودية آلية التحقيق في التأثير على السلطة التنفيذية

للبرلمان السلطة الكاملة في تأسيس لجان التحقيق متى كانت المسألة تخص المصلحة العامة. رغم ذلك نجد أن المشرع لم يعطي لها الفاعلية المقررة لها، على العكس فقد نص على

¹⁰⁵ -أنظر المواد من 78 إلى 86 من القانون العضوي 99-02، المرجع نفسه.

¹⁰⁶ -تقابلها المادة 181 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

الموافقة المسبقة للمجلس لإنشاء هذه اللجان. حيث أن الهدف من ذلك هو الحد من المعارضة متى لم يتوفر النصاب القانوني المقرر والمطلوب لإنشائها¹⁰⁷.

فإن كان القانون لا يتطلب إقرار اللائحة بالأغلبية، إلا أن إجراءات تشكيلها وكذا كل شروط الموافقة المسبقة للمجلس يقلل من مردوديتها. إلى جانب كل هذا، هناك مجالات ممنوعة على المجلس التدخل فيها، كما هو الحال بالنسبة لمجال الدفاع الذي لا نجد له لجنة خاصة على مستوى المجلس الوطني، مع أنه مجال يشارك في التنمية وليس الدفاع عن الحدود والأمن فقط. أما بالنسبة للرقابة المالية فيمارسها المجلس الوطني بواسطة لجان تحقيق تتشكل بناء على اقتراح لائحة من عدد معين من النواب كما يشترط أن يحدد اقتراح اللائحة من عدد معين من النواب كما يشترط أن يحدد اقتراح اللائحة بتدقيق الوقائع التي تستوجب التحقيق ليكون هذا الاختصاص ليس مطلقا إنما مشروطا كون أن تقرير هذه اللجان لا يجوز نشره إلا بالموافقة المسبقة للحكومة¹⁰⁸.

هذه القيود التي فرضها المشرع جراء التصويت بإنشاء لجنة تحقيق، ورغم التطور لهذه الآلية خاصة ما يتعلق بعامل المدة وأيضا عدم تشكيل لجان للتحقيق حول موضوع معروض على القضاة وخاصة ما تعلق باختصاص اللجنة، يؤكد على أن المشرع قد تدارك الكثير من الأمور التي غفل عنها. مع ذلك فإن هذا لم يعطي لهذه الآلية صفة الرقابة الفاعلة، بل العكس فقد أبقى عليها كإجراء سياسي موجه لإحراج الحكومة وتوضيح الأمور الدائرة في اختصاصها

¹⁰⁷ - بن بغيطة ليلي، المرجع السابق، ص 46.

¹⁰⁸ - خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 151.

من جهة ومن جهة أخرى فإن لجوء البرلمان للمطالبة بإنشاء لجان تحقيق وخاصة في الملفات المثارة أمام الرأي العام يساهم فقط في تثبيت وضعيته¹⁰⁹.

فالواقع العملي يثبت أن لجوء البرلماني إلى تشكيل لجان التحقيق خلال العهديات التشريعية السبعة المتلاحقة لم تؤدي إلا لتشكيل لجان على مستوى المجلس الشعبي الوطني. وحتى تقارير هذه اللجان لم يفصح عنها ولم يتوصل إلى أية نتيجة جرّاء هذا الإنشاء. وعليه فإن لجان التحقيق النيابية تواجه صعوبات رغم أنها خطت ومضت بخطوات عدة وتعاملت مع قضايا حساسة كما حدث في قضية تزوير الانتخابات، غير أنّ أعمال هذه اللجان وآثارها يسبب له مخرج دائما. ويعود قصور عمل هذه اللجان بالدرجة الأولى إلى تدخل السلطة التنفيذية في نشاطها والضغوط التي تمارسها على أعضائها أحيانا. وحتى إذ لم يكن هذا الضغط في تشكيل هذه اللجان في الغالب يكون من أعضاء يميلون لمساندة السلطة التنفيذية¹¹⁰ (مشكلة الولاء)¹¹¹. الأمر الذي يؤدي إلى اتسام واتصاف أعمالها بالقصور كما أنّ هذا القصور يظهر في غياب النص التشريعي، حيث أن قرارات المجلس حول تقارير اللجان لم تتضمن تحديد فترة زمنية تنفذ فيها هذه القرارات بالاتفاق مع الحكومة، الأمر الذي ينفيطابع الجدّة على تقارير هذه

¹⁰⁹ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 46.

¹¹⁰ - أنظر المادة 84 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

¹¹¹ - تجدر الإشارة هنا إلى عنصر بالغ الأهمية في تجسيد فعالية القاعدة القانونية ألا وهو العنصر البشري، فالمعروف في القانون عامة والقانون الدستوري خاصة، أن قيمة القواعد القانونية تكمن في قيمة الأشخاص المطبقين لها.

اللجان وينعكس سلبا على أعمالها، إضافة إلى عدم وجود آلية محددة لمتابعة تنفيذ قرارات المجلس الصادرة بناء على تقارير هذه اللجان.

الغريب أن لجوء المجلس لتشكيل لجنة تحقيق ليس الغرض منه سوى الوصول إلى الحقيقة وتوضيح الرؤية حول موضوع معين والحصول على المعلومات وكشف الحقيقة يجعل التقرير سرياً، مما يعني أن لجنة التحقيق لا تشكل آلية لرقابة نشاط الحكومة بالمعنى الدقيق وبصفة مباشرة، إنما هي آلية لاستعلام، وتأكيد الحقائق لتتأكد بذلك مقولة الأستاذ الدكتور "سعيد بو الشعير" على أن المواد المنظمة لآليات الرقابة مجرد مواد قبل تنفيذها بمراقبة بعضها البعض بحيث لم يترك مجال لمادة حتى تكون مطلقة دون قيود عليها¹¹².

الفرع الأول

إبعاد اللجان الدائمة عن القيام بالتحقيق

إن ممارسة التحقيق في النظام البرلماني لا تقتضي البنية تشكيل لجنة تحقيق خاصة لذلك، بل للبرلمان الخيار بين أن يعهد بالتحقيق إلى إحدى لجانه أو أن يكلف به لجنة خاصة¹¹³. وإسناد التحقيق إلى إحدى لجان البرلمان يعد وسيلة أكثر فعالية، إذ أنها تسمح بجمع معلومات أكثر مصداقية بحكم تخصصها وإطلاعها عن قرب وبصفة دائمة بمختلف الأعمال الحكومية، فدور اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان في مجال الرقابة البرلمانية لم يرتقي

¹¹²-لمين شريط، عن واقع ووظيفة المسؤولية السياسية في الأنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، العدد 03، جوان 2003، ص 509.

¹¹³-إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 127.

بعد إلى درجة التحقيق، رغم أنّ نص المادة 02/151 من التعديل الدستوري مكنها من أن تستمتع إلى أعضاء الحكومة¹¹⁴.

بناءا عليه، تمارس اللجان الدائمة الرقابة على العمل الحكومي عن طريق مناقشة مشروع القانون محل الدراسة، فيقوم أعضاء اللجنة بتوجيه أسئلة مباشرة للوزير المعني يراد من خلالها الاستفسار حول بعض المسائل التي لها علاقة بمشروع القانون وعلى الوزير المختص الإجابة عن الانشغالات المطروحة عليه والهدف من ذلك معرفة ما يجري في القطاع، لكن مهمة اللجان الدائمة في متابعة النشاطات الحكومية بصفة دائمة ولعدة سنوات تصدم بتأثير الحكومة الكبير في عملها وخاصة وأن أعضاء هذه اللجان ينتمون إلى مجموعات برلمانية تتقاسم المقاعد بكيفية تتناسب مع عدد أعضاء كل مجموعة برلمانية مقارنة بالعدد الأقصى لأعضاء كل لجنة.

وعلى هذا الأساس فإن دور اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان لن يتعدى محاولة إعلام البرلمان بالمعلومات والحقائق بصفة مدروسة بواسطة التقارير التمهيديّة والتكميلية عن النصوص محل الدراسة¹¹⁵.

¹¹⁴ -أنظر المادة 02/151 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

¹¹⁵ -خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص152.

الفرع الثاني

القيود الواردة على لجان التحقيق البرلمانية

إنّ الرقابة التي يمارسها البرلمان بغرفتيه عن طريق لجان التحقيق هي أقل نجاعة وفعالية لأنّه وبالرغم من التعديل الدستوري الذي خول لأعضاء البرلمان حق إنشاء لجان التحقيق في أي وقت، إلا أنّ القانون العضوي 99-02 قد نص على هذا الحق بفعل الشروط الصارمة التي فرضتها أحكام القسم الحادي عشر المواد من 76-86، حيث لم يترك المجال لأي مادة أن تكون مطلقة دون قيود.

ويمكن للبرلمان، وفي إطار اختصاصاته في حالة ما لم يقتنع بالبيانات والتوضيحات التي تقدمها له السلطة التنفيذية عن طريقه أجهزتها وأراد الوقوف على الحقيقة بنفسه، إذا ما انتابه شك لسبب من الأسباب أن ينشأ لجان التحقيق كوسيلة للتحري والكشف عن الانحرافات والمخالفات في القطاعات والإدارات لكن ضمن مجموعة من الشروط¹¹⁶.

يستلزم إنشاء لجنة تحقيق للتصويت على لائحة تودع لدى مكتب الغرفة المعنية شرط أن يوقعها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا حسب الحالة¹¹⁷ حسب نصّ المادة 77 من القانون العضوي 99-02.

¹¹⁶- خرياشي عقيلة، المرجع نفسه، ص 153.

¹¹⁷- المادة 77 من القانون العضوي 99/02 تنص: "يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها، على الأقل، عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في المجلس". المرجع السابق.

فإنشاء لجنة تحقيق في غرفة لا يمنع الغرفة الأخرى من إنشاء لجنة تحقيق أخرى حول نفس الموضوع، بشرط أن تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق أولاً الغرفة الأخرى بذلك.¹¹⁸ لكن يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف، ومعنى هذا أن حق البرلمان في إنشاء لجان تحقيق مقيد بعدم فتح تحقيق قضائي، هذا مساس بسلطات البرلمان خاصة وأن الفرق بين التحقيق البرلماني والقضائي كبير، حيث أن لجان التحقيق البرلمانية تقوم بتحقيقات سياسية ولا تعاقب أحدا عكس التحقيق القضائي الذي لا يمكن أن يقتصر على نتائج سياسية فقط،¹¹⁹ كما تضيف المادة 81 من القانون العضوي 02/99 أن البرلمانين الذين وقعوا على لائحة إنشاء لجنة تحقيق ليس لهم الحق أن يكونوا أعضاء فيها. ويبدو أن هذه المادة لم تحدد من يقوم باختيار أعضاء لجنة التحقيق ولا المقاييس التي يتم على أساسها هذا الاختيار، ولكن بالرجوع للواقع فإننا نجد أن مكتب كل غرفة يقوم بتحديد عدد أعضاء اللجنة بنفس الكيفية التي يتم فيها توزيع المقاعد على اللجنة الدائمة¹²⁰.

حسب المادة 83 من القانون العضوي 02/99 فإنه يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص أو أن تعين أي مكان وأن تطلع على أية معلومات أو وثيقة ترى أن لها علاقة

¹¹⁸ -أنظر المادة 02/78، المرجع نفسه.

¹¹⁹ -إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص.ص 119-122.

¹²⁰ -أنظر المادة 81 من القانون العضوي 02/99، المرجع السابق.

بموضوع التحقيق، ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهملادفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي¹²¹.

تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا، إذ تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء مدة 6 أشهر مع إمكانية تمديد هذا الأجل لمرة واحدة، ولمدة (6) أشهر على الأكثر، مع عدم إمكانية إعادة تشكيل لجنة التحقيق لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا من تاريخ انتهاء مهمتها¹²².

فتلتزم لجنة التحقيق بإعداد تقرير يسلم إلى رئيس الغرفة المعنية ويبلغ لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ويوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة حسب ما يقتضيه الوضع. كما ينشر التقرير كله أو جزء منه يقرر من قبل المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بناء على اقتراح مكتب الغرفة المعنية ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة¹²³.

¹²¹-أنظر المادة 84 من القانون العضوي 02/ 99، المرجع نفسه.

¹²²-أنظر المادة 80 من القانون العضوي 02/99، المرجع السابق.

¹²³-أنظر المادة 86 من القانون العضوي 02/99، المرجع نفسه.

خلاصة الفصل

لقد منح المشرع للسلطة التشريعية آليات لفرض رقابتها على السلطة التنفيذية سعياً إلى تحقيق التوازن في العلاقة بين الهيئتين. غير أن هذه الآليات محدودة الفعالية. فحسب التقسيم المتناول، فقد حصرها المشرع في السؤال بشقيه والذي أثبتت الممارسة أن له تأثير سياسي أكثر منه قانوني، نفس الشيء بالنسبة للجان التحقيق وما يرتبه التقرير النهائي للجنة. فتشكيل لجان التحقيق ليس الغرض منه سوى الوصول للحقيقة وتوضيح الغموض حول موضوع التحقيق والحصول على المعلومات. أمّا آلية الاستجواب فقد ولدت مينة مقارنة بالمعمول به في الأنظمة المقارنة.

بهذا، يؤكد واقع هذه الآليات هيمنة السلطة التنفيذية على جميع الاختصاصات. فالبرلمان لا يتمتع بآليات عملية وفعالة، كما أنه مبعد عن مصادر المعلومات مما يعرقل قيامه بمهامه البرلمانية على أحسن وجه. وإلى جانب محدودية الآليات فالممارسة العملية ناقصة أيضاً وهذا راجع إلى عدة اعتبارات منها خاصة تغليب النواب المصالح الشخصية عن المصالح العامة للمجتمع ومشكلة الوفاء للسلطة على حساب الشعب. إضافة إلى انعدام التكوين العالي والقانوني لممثلي الشعب والقيود المفروضة من السلطة التنفيذية.

الفصل الثاني
آليات الرقابة المرتبة للمسؤولية
السياسية

- دراسة في الفعالية الظاهرية -

الفصل الثاني

آليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية

- دراسة في الفعالية الظاهرية-

كون البرلمان هو المؤسسة المناط لها سلطة التشريع، حددت وظائفه في سنّ القوانين ورقابة الحكومة.

ويمكن تحديد أساس فكرة الرقابة البرلمانية من كون أعضاء السلطة التشريعية منتخبين من قبل الشعب السياسي وبالتالي تتحمل هذه السلطة مسؤولية التعبير عن إرادته، لذا فإن واجباتهم المترتبة على ذلك تكمن في ضرورة مراقبة السياسة العامة للدولة من أجل العمل والحفاظ على سيرها في الاتجاه الذي يتلاءم مع ما يخدم مصالح الشعب.

من الناحية الدستورية والقانونية فإن الرقابة البرلمانية هي الوسيلة الأفضل لتمكين الشعب صاحب السيادة من رقابة الحكومة، وبالتالي إمّا دعمها، الأمر الذي يسمح لها بالاستمرار وإمّا سحب الثقة منها وبالتالي إنهاء ولايتها واستخلافها بحكومة أخرى تحوز على ثقة ممثليه.

في هذا الإطار، أقام الدستور نوعاً من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وجعل بينهما قدراً من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين، ومقابل الدور الذي يمكن أن تقوم به السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية، أعطى الدستور للبرلمان عدد من الأدوات القانونية يستخدمها في مواجهة الحكومة وتحريك مسؤوليتها.

وإنّ كانت هذه الآليات أيضاً محدودة وتعرضها عقبات، فإن ما يمكن أن ترتبه يمنحها مكانة فعالة وبالتالي يقوى مكانة السلطة التشريعية ويعززها في مواجهة السلطة التنفيذية.

فالبرلمان يمارس بموجب أحكام الدستور رقابة على الحكومة يمكن أن تترتب عنها مسؤولية وذلك عن طريق مناقشة مخطط عمل الوزير الأول لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، أو

دراسة في الفعالية الظاهرية-

بيان السياسة العامة. غير أن هذه الرقابة لا تمارس بالتساوي من طرف غرفتي البرلمان حيث خص المجلس الشعبي الوطني لوحده إمكانية إسقاط الحكومة برفض مخطط عملها أو رفض بيان السياسة العامة باللجوء إلى ملتصم الرقابة لإسقاطها أو رفض منحها الثقة وبالنتيجة يلتزم الوزير الأول بتقديم استقالته وإن كان ذلك الإجراء قد يترتب عنه احتمال حل المجلس الشعبي الوطني. أما مجلس الأمة فيقتصر دوره في مجال هذا النوع من الرقابة على إمكانية إصدار لائحة لدى تقديم مخطط العمل.

المبحث الأول

الرقابة السابقة للبرنامج الحكومي

بموجب أحكام الدستور،¹²⁵ نجد أنّ السلطة التنفيذية ملزمة بوضع برنامج لحكومتها بمجرد تعيينها، ومناقشة البرنامج يعود إلى اختصاص المجلس كما يبدي رأيه فيه قبل دخول الحكومة في تطبيقاته. لهذا لا بد من المرور بالدراسة أولاً على مناقشة برنامج الحكومة كونه إجراء سابق على عملية الرقابة اللاحقة ولما يمكن أن يترتب من سقوط الحكومة أو حل المجلس، وهذا بغية الوقوف على العناصر المشتركة لمناقشة البرنامج وعرض البيان، وإن كان من الأجدر التعرض على هذه الدراسة في الفصل الأول، ذلك أن آليات السؤال والاستجوابولجان التحقيق يمكن طرحها حول قضايا متعلقة بتطبيق البرنامج الحكومي وخلال انعقاد دورات المجلس العادية، لكننا ارتأينا دراسته في هذا التقسيم وهذا لما للمناقشة من أهمية وخاصة بعد دراسة البيان السنوي للحكومة.¹²⁶

¹²⁵ - أنظر المادة 93 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

¹²⁶ - بن بغيطة ليلي، المرجع السابق، ص 48.

المطلب الأول

مناقشة البرنامج

يعتبر برنامج الحكومة في حقيقته ميثاق وتعهد والتزام سياسي دستوري يتوجب تقديمه للبرلمان لدراسته ومناقشته، وتحديد الموقف منه، وتعهد والتزام من الحكومة أمام ممثلي الشعب لحسن التطبيق والأداء لمضمون هذا البرنامج تحت الرقابة البرلمانية، وبكافة الصور وأدوات ووسائل هذه الرقابة¹²⁷.

فحسب تعريف الأستاذين (Avril Pierre) و (Gicquel Jean) أنه: "أول ميثاق وإتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه، وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة". إن مناقشة برنامج الحكومة يعد مصدرا مهما لجمع الحقائق الرسمية من النشاط العام للحكومة، من أجل تكوين رؤية واضحة ومحددة لدى النواب حول مدى التزام الحكومة بتنفيذ البرنامج المتفق عليه، بإعتبار هذا الإتفاق تنظمه القواعد الدستورية داخل الدولة¹²⁸. ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة".

الفرع الأول

مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

الواضح من نص المادة 1/94 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹²⁹: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويُجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة". إن مخطط مناقشة عمل الحكومة يكون في جلسة، يتم من خلالها مناقشة عامة لمخطط عمل الحكومة ويتبع هذه المناقشة إمكانية تكييفه على ضوءها قبل التصويت عليها و للإشارة قبل تقديم الوزير الأول مخطط عمله أمام المجلس

¹²⁷- عبد القادر بن صالح، تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان، مجلة الفكر البرلماني، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية يصدرها مجلس الأمة، العدد الثالث، 2003، ص11.

¹²⁸- خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص107.

¹²⁹- أنظر المادة 1/94 من دستور 1996 المعدل في 2016، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

الشعبي الوطني، يتم عرضه في مجلس الوزراء، حسب ما نصّت عليه المادة 3/93 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهذا من أجل إعطاء بصمات واضحة المعالم حول هذا المخطط، اعتباراً أنه جاء من أجل إعطاء بصمات واضحة المعالم حول هذا المخطط، اعتباراً أنه جاء من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية و للإشارة أن مناقشة مخطط عمل الحكومة يخضع لمجموعة من الإجراءات المحددة في القانون العضوي رقم 99-02. فبالرجوع إلى الدستور، حيث أنه لم يحدد آجالاً يلتزم بها الوزير الأول بتقديم مخطط عمله، لكن القانون العضوي رقم 99-02 نصّ في مادته 46 على أنه: "يعرض الوزير الأول مخطط عمله على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين يوماً الموالية لتعيين الحكومة". منحت هذه الوهلة أساساً لتمكين الوزير الأول وأعضاء الحكومة من تحضير التوجيهات الكبرى لسياسة الحكومة وإجراء المشاورات الكبرى اللازمة مع جميع الأطراف¹³⁰.

وبالرجوع إلى القانون العضوي رقم 99-02: "لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ مخطط العمل إلى النواب". إن تبليغ النواب بمخطط العمل الحكومي يُثير بعض المسائل المتعلقة بكيفية التبليغ وآجال المناقشة.¹³¹ فبالنسبة لكيفية التبليغ، لم يحدد القانون العضوي رقم 99-02 طريقة معينة لتبليغ النواب بمخطط عمل الحكومة، ففي حالة ما إذا كان النائب بعيداً عن مقر المجلس الشعبي الوطني ولم يتمكن من حضور أشغال المجلس إلا في يوم مناقشة مخطط العمل الحكومي، فإنه بطبيعة الحال لم يتمكن من تسجيل تدخله أو إبداء موقفه حول ذلك المخطط.

أمّا فيما يتعلق بآجال المناقشة فقد منح القانون العضوي رقم 99-02 أجل سبعة أيام (7) للمناقشة من تاريخ تبليغ النواب به، إن الأجل يبدو قصيراً بالنظر إلى أهمية مخطط عمل الحكومة المقدم للمجلس الشعبي الوطني، وبالتالي يكون غير كافياً اتجاه النواب من

¹³⁰ - أنظر المادة 1/94 من دستور 1996، المرجع السابق

¹³¹ - أنظر المادة 46 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

التفكير والاطلاع الكافي على مخطط العمل وتقديم الملاحظات الجديّة حوله. إذا كانت المادة 80 من دستور 1996 قبل التعديل تُتيح لرئيس الحكومة إمكانية تكييف برنامج حكومته على ضوء مناقشة نواب المجلس الشعبي الوطني حتى يحظى بموافقتهم عليه، فإن بعد التعديل الدستوري سنة 2008 وكذلك التعديل الدستوري لسنة اشترط ضرورة عودة الوزير الأول لرئيس الجمهورية لاستشارته قبل إقدامه على تكييف مخطط عمله بناء على الملاحظات التي ابدتها النواب عند مناقشتهم حسب نص المادة 2/94 من التعديل الدستوري ل 2016: "ويمكن الوزير الأول أن يكيّف مخطط العمل هذا، على ضوء المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية"¹³²

إثر المناقشة التي تلي عرض لمخطط عمل يعرض للتصويت حيث تنص المادة 48 من القانون العضوي رقم 99-02: "يتم التصويت على مخطط العمل، بعد تكييفه ان اقتضى الأمر عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة".

الفرع الثاني

الأثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة

إن مخطط عمل الحكومة المعدّ من طرف الحكومة قد يوافق عليه النواب، وهنا يقع عبء تنفيذه على عاتق كلّ من الحكومة والبرلمان. أمّا إذا راي النواب ضرورة تكييفه ورفضت الحكومة ذلك وتمسّك النواب بموقفهم، فإنه سيؤدي إلى استقالة الحكومة (أولاً)، وعند استمرار رفض مخطط الحكومة للمرة الثانية، وهو الأثر الذي لم يحصل أبدا في تاريخ التجربة الدستورية لحد الآن، فإن المجلس الشعبي الوطني سيكون مصيره الحلّ (ثانياً).

أولاً: استقالة الحكومة

ينشأ عن عمل عرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان نتيجتان إمّا أن يعضد المجلس الشعبي الوطني، وإمّا أن يفشل في حيازته تأييده، وبالتالي تتعرض للسقوط التلقائي. ففي حالة التعضيد البرلماني، وهو ما درج عليه إلى حدّ اليوم بفعل أنّ الأغلبية البرلمانية

¹³² -أنظر المادة 47 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع نفسه.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

المؤلفة من ائتلاف الأحزاب دائما تساند الحكومة فإن عبئ تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية عن طريق مخطط الذي وافق عليه يعدّ إحدى المهام الأساسية التي يتولاها الوزير الأول كما تنص المادة 2/93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة"¹³³.

أما إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المعروض عليه، فإنه يكون لزاما على الوزير الأول وبقوة القانون تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية الذي يعين مرة أخرى وزير أول وحكومة جديدة. إنّ الجزائر تستبعد تماما أثر الاستقالة نظرا لتمتع الحكومة بوسائل تأثير مهمة على النواب أهمها إحداث سياسة التوافق أو التعايش الحاصل بين الأغلبية الرئاسية تتجسد توجهاتها في البرنامج الرئاسي والأغلبية البرلمانية، وبالتالي يقع على عاتق الوزير الأول مسؤولية الحصول على ثقة رئيس الجمهورية الذي يعينه وينهي مهامه، كما عليه أن يفوز بتأييد البرلمان لمواصلة مهامه¹³⁴.

ثانيا: حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا

الحل هو أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان، ويقصد به إنهاء نيابية المجلس النيابي قبل الميعاد المحدد دستوريا. وقد تقرر هذا الحق في النظام البرلماني أين خوّل الدستور للسلطة التنفيذية حق حلّ المجلس النيابي في مقابل سحب ثقة الحكومة وتتحدد مسؤولياتها امامه. وامتد أثره في النظام السياسي الجزائري باعتباره حق مخول لرئيس الجمهورية، فهو بمثابة ردّ فعل على حق المجلس الشعبي الوطني في سحب الثقة من الحكومة أو عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة.¹³⁵

¹³³-أنظرالمادة 2/94 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

¹³⁴- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص293.

¹³⁵- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، ص153، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

فعن طريق ممارسة حقّ الحلّ يتمكن من إنهاء الانسداد الذي قد ينشأ من جراء عدم التوافق بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، وبتفحص أحكام المادة 96 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً.

تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر. " هنا يكون الحل بقوة القانون وتلقائياً في حالة رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية¹³⁶.

إنّ اللجوء على الاقتراع العام من أجل انتخاب المجلس الشعبي الوطني من جديد يتطلب قانوناً الإنهاء على الحكومة القائمة بصفة مؤقتة في ظرف لا يتجاوز 3 أشهر. وتحمل نتيجة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية لا يقع فقط على عاتق المجلس الشعبي الوطني، بل حتّى علي مجلس الأمة، إن كان يستحيل حلّه لضمان استقرار الدولة واستمراريتها، إلّا أنّه يبقى شبه مجمد علي غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد.

هذا ما يؤكد تبعية مجلس الأمة للغرفة الأولى ويجعل من العلاقة بين الغرفتين مجرد علاقة شكلية، ومن ثمّ فإنّ رفض مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني لا يتخذ إلا بعد النظر في كلّ النتائج العكسية التي تترتب علي موقفه، وغالباً ما تخلص الموازنة هذه إلى الموافقة اللامشروطة على المخطط المعروض، وبهذا يمكن اعتبار الحلّ وسيلة ضغط علي البرلمان من أجل تحمل المسؤولية الملقاة علي عاتقها¹³⁷.

¹³⁶ - أنظر المادة 96 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

¹³⁷ - بوكرا إدريس، "مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة إدارة العدد الأول، 2000، ص 79.

المطلب الثاني

عرض البرنامج الحكومي على مجلس الأمة إجراء شكلي

قبل الشروع في تطبيق البرنامج الحكومي الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني لابد من عرضه على مجلس الأمة للإطلاع عليه دون أي مناقشة فبموجب المادة 94 من تعديل 1996،¹³⁸ يلزم رئيس الحكومة بتقديم عرض حول برنامجه لمجلس الأمة بعد أن يوافق المجلس وذلك بعد عشرة أيام (10) من ذلك حسب ما نصت عليه المادة 01/49 من القانون العضوي 99-02 والتي تنص على ما يلي: "يقدم رئيس الحكومة إلى مجلس الأمة عرضاً حول برنامجه خلال العشرة (10) أيام، على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 80 من الدستور"¹³⁹.

فبالرجوع إلى نص المادة 94 نجد أننا للإطلاع على البرنامج الحكومي من طرف أعضاء مجلس الأمة يتم دون مناقشة. فالمناقشة تتم أمام المجلس الشعبي الوطني وحده طالما أن المسؤولية السياسية للحكومة تقام أمامه دون المجلس الثاني. فتقديم عرض عن برنامج الحكومة لقراءة الأهداف والمحاور الكبرى التي يكون للمجلس الشعبي الوطني الإطلاع على كل تفصيلاتها وجزئيتها بعد أن ناقشها ووافق عليها، بينما مجلس الأمة ملزم بالإطلاع فقط دون المرور على هذه الحثيات، وهنا يثار التساؤل حول الغرض من تقديم عرض عن البرنامج الحكومي الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة غير المخول باتخاذ أي إجراء حياله للتأكد من البرنامج المعروض على المجلس¹⁴⁰.

¹³⁸- أنظر المادة 94 من دستور 1996 المعد لسنة 2016، المرجع السابق.

¹³⁹- أنظر المادة 01/49 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

¹⁴⁰- بن بغيطة ليلي، المرجع السابق، ص 51.

الفرع الأول

مدى دستورية مناقشة مجلس الأمة للبرنامج الحكومي

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

الرأي الأول:

هناك من الأعمال التي تنشأ بحكم العادة رغم أن الدساتير المكتوبة لا تنص عليها فحسب رأي (Philippe Ardant) كل الأنظمة تعرف تباعداً نتيجة عادات وممارسات مختلفة لمناقشة برنامج الحكومة بين النص والممارسة اليومية له، مما يؤدي على ظهور دستور حقيقي منفصل عن الدستور المكتوب الأصلي وهذا يمكن أن يرتب إشكال خطير في حالة الخروج الجسيم عن أحكام الدستور غير أنه بحسب رأي دائماً (Ardan Philippe) فالممارسات قد تكون محترمة للدستور كما أنها قد تكون مخالفة له وبالتالي فمن غير المعقول السكوت على مثل هذه الخروقات.¹⁴¹

الرأي الثاني:

هذا الرأي يتزعمه (Andre Hauriou, Jean Giquel et patrice Gerrard) الذين يميزون بين الممارسات الدستورية التي تعد أحكاماً دستورية مكتوبة وتقتضي قبول السلطات

¹⁴¹ - Philippe Ardant, Institution politique et droit constitutionnel, 7^{ème} éditions, L.G.D.J, Paris, 1995, p63.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

المختصة لها والخروقات الدستورية التي هي تصرفات تصدر عن إحدى السلطات العامة بالرغم من رفض وعدم قبول السلطات الأخرى المعنية بهذا الأمر.¹⁴²

وبالرجوع إلى الواقع العملي ومنذ 1998 يفتح مجلس الأمة نقاشا عن عرض رئيس الحكومة لبرنامجها، ذلك أن الواقع العملي أثبت أن النقاش الذي يجريه مجلس الأمة لا يمثل إيعادا لحكم دستوري يقلق أحد الطرفين بقدر ما يعد ممارسة دستورية طالما أنها جسدت منذ بداية عمل مجلس الأمة ولم يعارضها أي رئيس حكومة تعاقب على الحكم. فعلى لسان السيد "بشير بومعزة" الرئيس الأول لمجلس الأمة: "إن ما أسمىناه بالمناقشة يدخل في إطار البيداغوجية البرلمانية الديمقراطية وهو يفيد كثيرا بحيث يمكن لرئيس الحكومة وأعضاء حكومته مع الإطلاع أكثر على مشاكل البلاد ولهذا فهذا التقليد أو العادة لا بد من المحافظة عليها
" (C'est un plus en matière démocratique) ".¹⁴³

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

الفرع الثاني

أهمية المناقشة

حتى وإن لم يكن للمناقشة أهمية من الناحية القانونية، أي ليس لها أي تأثير على الحكومة في حالة المناقشة، كما أن الحكومة لن تأخذ بآراء أعضاء مجلس الأمة وتكيف بناء عليها برنامجها، إلا أنه وحسبما ذكر سابقا، بأن ممارسات مجلس الأمة لمناقشة برنامج الحكومة تتعارض مع الشرعية الدستورية وبالتالي فإن مناقشة البرنامج له قيمة وأهمية بالنسبة لأعضاء المجلس، فالحكومة وإن كانت ملزمة بتقديم عرض فقط عن البرنامج فمن حق أعضاء مجلس الأمة الإطلاع على البرنامج بكل حيثياته وتفاصيله، لإستيضاح الأمر وفهم وتحسين

¹⁴²- Andre Hauriou, Jean Giquel et patrice Gerrard, institution politique et droit constitutionnel , Mntcherstien, 1976, p1074.

¹⁴³- الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى دورة الخريف 2000، العدد 2، ص10.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

الرؤية، طالما أن في المناقشة الإطلاع على كل الجزئيات والتفاصيل وهذا خاصة وأن المشرع منحه حق إصدار لائحة والتي قد تشكل دعماً لسياسة الحكومة أو إنتقاداً لها، وهذا يعني أن مناقشة برنامج الحكومة من قبل مجلس الأمة ليس لها قيمة قانونية، إذ أنها لا تلزم رئيس الحكومة، وإن كانت لها قيمة سياسية تسمح بفهم السياسة المنتهجة من خلال تمكين أعضاء مجلس الأمة من الإدلاء بأرائهم وملاحظاتهم وكذا اقتراحاتهم وتحفظاتهم الحكومية على البرنامج وإطلاع الرأي العام بذلك¹⁴⁴.

الفرع الثالث

قيمة اللائحة

من خلال الدستور والنظم الداخلية البرلمانية لإقرار اللائحة، لم يظهر أي وقع قانوني لللائحة، وكأنها لوائح شكلية أو صورية، بمعنى أنها تنعدم للأساس الرقابي وذلك لسببين. يكمن السبب الأول في طلب الحكومة من الأعضاء المعينين بمجلس الأمة الثلث الرئاسي 3/1 بالمبادرة بلائحة لمساندة مخطط عمل برنامج رئيس الجمهورية، خاصة أن هذا المخطط عرض أمام مجلس الوزراء تحت رئاسته ونال موافقته ورغبته. على أن هذا النوع لا يمكن أن يعتبر نتيجة تصويت الغرفة الأولى حيث يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمله خلال عشرة أيام التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني طبقاً للمادة 80 من الدستور. فالحكومة إذن ليست في حرج مما تقدمت به أمام الغرفة الثانية.¹⁴⁵

بمعنى أن اللائحة ولدت ميتة، لأنها دون أثر قانوني، أي دون نتيجة في مواجهة الحكومة، فهي تغليب للاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية. ولعل النص الدستوري على اللائحة مراده إعدار وتبنيه للحكومة وامتصاص لغضب البرلمانين والتقصي حول أغلبية مساندة البرلمانين للمواجهة بلائحة ملتصق رقابة.

¹⁴⁴-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص52.

¹⁴⁵-بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2003، ص198.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

أما السبب الثاني فيمكننيهدف اللائحة إلى إقرار مبدأ التعاون بين البرلمان والحكومة وإبداء ملاحظات واقتراحات ولفت نظر الحكومة لبعض المسائل ذات الأهمية، بمعنى أن اللائحة موافقة للتوصيات أو رسائل موجهة. لكن التوصية قد تلقى القبول كما قد تلقى الرفض، وإن كانت تحقق الانسجام خاصة الوصول إلى حل توفيقى قبل انفلات العلاقة والوصول إلى ملتمس رقابة هذه الأخيرة التي تقرر لائحة فعالة¹⁴⁶.

المبحث الثاني

بيان السياسة العامة

لتستمر الحكومة في أداء مهامها في تنفيذ برنامجها الموافق عليه، يجب أن تقدم بيانا عن السياسة العامة، تبين فيه ما تم تطبيقه خلال السنة الماضية من برنامجها،¹⁴⁷ وما هو في طور التطبيق والصعوبات التي إعترضته والأفاق المستقبلية. على أن تتبع ذلك مناقشة البيان من طرف النواب تمكنهم من الإطلاع أكثر على مضمون البيان، وإبداء موقفهم من سياسة الحكومة،¹⁴⁸ ولكي يؤدي المجلس الشعبي الوطني مهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة، خول له الدستور إمكانية إختتام هذه المناقشة باللائحة، تقدم خلال 72 ساعة الموالية لإختتام المناقشة، أو إيداع ملتمس الرقابة¹⁴⁹.

مع الملاحظة أنه ليس بالضرورة أن تختتم المناقشة بإيداع إحدى اللائحتين بل يمكن أن تنتهي دون إيداع أي منهما، وإن كان عرض البيان هنا يتم أمام المجلس الشعبي الوطني، فقد

¹⁴⁶-عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص268.

¹⁴⁷-بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1996، ص391.

¹⁴⁸-بولحية إبراهيم، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، 2000، ص77.

¹⁴⁹-أنظر المادة 51 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

أجاز المشرع عرض البيان أمام مجلس الأمة دون أن تكون الحكومة ملزمة بذلك¹⁵⁰ وهذا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة وعدم توقيع المسؤولية السياسية للحكومة¹⁵¹، أي أن تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة يبقى مجرد إجراء اختياري، تلجأ إليه حال توفر ما يناسبها من ظروف، في حين يختلف الوضع أمام المجلس الشعبي الوطني، لكونها ملزمة على تقديم هذا البيان أمامه بسبب طرح مسؤوليتها السياسية المباشرة أمام هذا الأخير.¹⁵²

وعلى هذا الأساس، فقد خول المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان ممارسة وظيفته الرقابية بإمكانية اختتام تلك المناقشة إما بلائحة (المطلب الأول)، أو ملتصق الرقابة (المطلب الثاني) أو التصويت بالثقة (المطلب الثالث).

المطلب الأول

اللائحة

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الدستوري قد استعمل عبارة: "...يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة..."، لاشك أن القول بالإمكانية، يفهم منه بأن تلك المناقشة لا يترتب عليها بالضرورة اقتراح لائحة أو إيداع ملتصق رقابة.

إذن يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يصدر لائحة يعبر فيها عن تقييمه لما قدم له من بيان سنوي لحصيلة النشاط الحكومي.¹⁵³

ويمكن لفت الانتباه إلى وجود احتمالين بشأن هذه اللائحة. الاحتمال الأول، أن تكون اللائحة إيجابية، بمعنى أن اللائحة مؤيدة لما قامت به الحكومة طوال السنة في تجسيدها

¹⁵⁰-أنظر المادة 07/98 من دستور 1996 المعد لسنة 2016، المرجع السابق.

¹⁵¹-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 53.

¹⁵²-عياشي دليلة، العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالجزائر، مذكرة ماجستير، الجزائر، 2004، ص 77.

¹⁵³-خريجة ميلود، آليات الرقابة التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، دار الفكر والقانون، 2014، ص 89.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

لبرنامجها، ولا شك أن ذلك يعتبر دعماً سياسياً له وقعه بالتأكيد على العلاقة بين البرلمان والحكومة، بحيث أنه يكفل حسن العلاقة بينها ويعبر بصراحة عن إستمرار ثقة البرلمان في الحكومة.

أمّا الاحتمال الثاني أن تكون اللائحة سلبية، بمعنى أن تقييم النواب للبيان السنوي جاء سلبياً. فتكون اللائحة حينئذ تتضمن تحفظات أعضاء المجلس الشعبي الوطني على السياسة العامة التي انتهجتها الحكومة أين يلفتون نظرها إلى تقصيرات تكون قد اقترفتها في حق برنامجها جزئياً أو كلياً، أو عدم احترامها لبرنامجها المصادق عليه من طرف النواب.¹⁵⁴

ومن المفروض أن التصويت على اللوائح يتم دون أي قيود، على غرار الأنظمة البرلمانية التي يتم فيها التصويت على هذه اللوائح سواء بمناسبة تقديم البيان العام أو أثر تقديم استجابات وحتى الأسئلة. عكس ذلك، ففي النظام السياسي الجزائري لا يمكن التصويت على اللوائح إلا في حالة تقديم البيان السنوي للحكومة حسب ما نصت عليه المادة 02/154 من دستور 1996 على: "ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاث (3) أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة"، ومن ذلك لا تتاح للمجلس الشعبي الوطني إقامة المسؤولية السياسية للحكومة بعد الموافقة على برنامجها إلا مرة واحدة في السنة.¹⁵⁵

الفرع الأول

شروط إجراءات اقتراح اللائحة

تجدر الملاحظة مبدئياً أن للمجلس كامل السلطة التقديرية في إصدار لائحة بعد مناقشة البيان من عدمه.¹⁵⁶ وإذا ما ارتأى ضرورة اتخاذ لائحة، عليه التقيد بعدة شروط ويتم الأمر وفق عدة إجراءات كالتالي:

¹⁵⁴-لمين شريط، المرجع السابق، ص498.

¹⁵⁵- أنظر المادة 2/154 من دستور 1996 المعد لسنة 2016، المرجع السابق.

¹⁵⁶- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة - 2007، ص39.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

-تودع اللائحة خلال 72 ساعة الموالية لاختتام مناقشة بيان السياسة العامة لدى مكتب المجلس¹⁵⁷.

-أن تكون اللائحة موقعة من قبل عشرين نائبا على الأقل وهو النصاب الذي يشترطه الدستور بالنسبة لاقتراح القوانين كما يجب أن يوقع النائب على لائحة واحدة فقط.¹⁵⁸

-بالنسبة لمناقشة اقتراح اللائحة أو اللوائح، فإن التدخل في هذه المناقشة يقتصر فقط على سبيل الحصر على الأطراف التالية:

- الحكومة بناء على طلبها،

- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة،

- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة،

- نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.¹⁵⁹

وقصر المناقشة على هذه الأطراف يرجع ببساطة إلى علاقة هذه الأطراف بمصيرها

فيسمح للمؤيدين في المناقشة لكسب تأييد أكبر ونفس الشيء بالنسبة للمعارضين لها.¹⁶⁰

بعد ذلك يتم عرض اللائحة للتصويت، ذلك حسب تاريخ إيداعها. في حالة تعدد اللوائح

وإذا ما تمت مصادقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية على إحدى هذه اللوائح فإن اللوائح

الأخرى تسقط وتعتبر لاغية.¹⁶¹

وما يلاحظ هنا بالنسبة لإجراءات اقتراح اللائحة أنّ المشرع حدد المدة التي يجب

خلالها اقتراح اللائحة، غير أنه لم يحدد أجل عرضها للتصويت، وإنما ترك أمر تقدير الوقت

الذي يتم فيه التصويت لمكتب المجلس ليقرر ذلك. وتعرض على المجلس للمصادقة حسب

¹⁵⁷-أنظر المادة 51 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

¹⁵⁸- أنظر المواد 52 و53 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع نفسه.

¹⁵⁹- أنظر المادة 55 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع نفسه.

¹⁶⁰- بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص39.

¹⁶¹-أنظر المادة 54 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

تاريخ إيداعها. غير أنه بمجرد حصول إحداها على مصادقة المجلس، فإنّ رئيس الجلسة يوقف عرض الاقتراحات الأخرى للتصويت، ويعتبر الاقتراح المصادق عليه هو اللائحة الوحيدة المعتمدة من قبل المجلس بشأن بيان السياسة العامة¹⁶².

الفرع الثاني

الهدف من اللائحة

نصّ المشرع من خلال المادة 80 من دستور 1989 وتقابلها المادة 03/98 من دستور 1996 والتي تنص على: "يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة"¹⁶³. ومنه فإنّ المبادرة باللائحة تأتي بعد الموافقة على برنامج الحكومة فالمشرع انفرد عن غيره في النص على هذا النوع من اللائحة والتي يلجأ إليها النواب للتعبير عن عدم رضاهم لما توصلت إليه الحكومة من نتائج لدى تطبيقها للبرنامج العام. كون هذا النوع من اللوائح يعتبر دون معنى، فهذا الإجراء يعد بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام.

إنّ هذا النوع من اللوائح يميل عمليا إلى تغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية. إذ أنّه بإمكان اللائحة أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة من تلقاء نفسها إذ اعتبرت أنّ ذلك ضروريا وأن استمرارية عمل المؤسساتين أصبح غير ممكن. لكن استقالة الحكومة هنا تكون بيد رئيس الجمهورية الذي بإمكانه حل المجلس طالما أنّ الحكومة تحظى برضاه. هذا ما يجعل المجلس الشعبي الوطني يتمهل كثيرا قبل أخذ قرار إصدار اللائحة وأن يدرك بذلك معنى الرقابة من جانبها السياسي وليس القانوني، وهذا ليس نتيجة الشروط والإجراءات وإنما نتيجة الضرورة المفروضة على الطرفين. فالحكومة مجبرة عند تطبيقها للبرنامج المتفق عليه مع المجلس أن تراعي رئيس الجمهورية المساهم في ضبط برنامجها، ومنه فإن كل لائحة تصدر عن المجلس ضد الحكومة تكون ضد رئيس الجمهورية هذا الأخير الذيلن يقبل باستقالة

¹⁶² -أنظر المادة 98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

¹⁶³ -أنظر المادة 03/98، من دستور 1996 المعدل سنة 2016 المرجع نفسه.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

الحكومة التي تعمل على تنفيذ سياسته بقدر ما يلجأ إلى حل المجلس المعارض لتلك السياسة.¹⁶⁴

منهجد أن اللائحة تعد إنذار للحكومة مقتضاه أن استمرار ثقة المجلس الشعبي الوطني بها متوقفة على احترام ما تمّ الاتفاق عليه مسبقاً¹⁶⁵، على أساس أن علاقة الحكومة بالبرلمان تمتاز بالكثافة والتواصل، تحكمها نصوص القواعد الدستورية تقاديا للتضارب الإجرائي الذي يعتبر دافعا لخلق فضاء جديد للديمقراطية في الجزائر القائمة على احترام الرأي الآخر، أو يترتب على ذلك إمكانية عرقلة عملها مستقبلا برفض مشاريع القوانين التي تتقدم بها لخروجها على مقتضيات القاعدة الدستورية التي تنظم هذا الاتفاق. وفي حالة التصويت على اللائحة التي تؤيد الحكومة فذلك يعد بمثابة منح الثقة لصالح الحكومة¹⁶⁶.

المطلب الثاني

ملتمس الرقابة

يعتبر ملتمس الرقابة أو ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم وسيلة جدّ فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، حيث بموجبه يتم وضع حد للحكومة. ويتم اتخاذه كإجراء ضد الحكومة بأكملها باعتبار أنّ الوزراء مسئولون أمام البرلمان مسؤولية تضامنية. منح الدستور للبرلمان حق اقتراح ملتمس الرقابة ينصب على عمل الحكومة، ويعد ملتمس الرقابة نوع من الرقابة البعدية لأنها تمارس بعد التنفيذ الفعلي لبرنامج الحكومة وحتى إن كان في جزء منه فقط. وهي رقابة منطقية وطبيعية على اعتبار أن المجلس الشعبي الوطني كان قد منح الترخيص بتنفيذ برنامج الحكومة لكونه متماشيا مع مقتضيات المصلحة العامة التي يحميها، ومنه يكون بمقدوره فحص ورقابة صحة ودقة تنفيذه من خلال بيان السياسة

¹⁶⁴-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص56.

¹⁶⁵-عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص123.

¹⁶⁶-بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص124.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

العامّة وإِتخاذ كافة التدابير اللازمة في حالة تجاوز الاتفاق المعقود بين الحكومة والبرلمان،¹⁶⁷ كون هذا الاتفاق ينظمه الدستور وكذا القوانين التي تأتي تجسيدا للدستور. وبإستقراء نص المادة 98 في فقرتها الرابعة: "كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153، 154، 155، أدناه". نجد أن تحريك ملتمس الرقابة يكون بمناسبة السياسة العامة السنوي.¹⁶⁸ إنّ إجبار الحكومة على تقديم استقالتها إذا توفر النصاب القانوني المطلوب دستوريا عن طريق ملتمس الرقابة لا يعني أنّه لا يمكن اللجوء إلى هذا الإجراء قبل المرور على اقتراح اللائحة، بل أن النواب في حالة ما توفر النصاب القانوني يمكنهم إيداع ملتمس الرقابة الذي يعد هو الآخر مرتبط ببيان السياسة العامة،¹⁶⁹ وهذا بنص المادة 153 من الدستور 1996: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل".¹⁷⁰

الفرع الأول

معنى ملتمس الرقابة

إذا كانت السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية تملك سلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني¹⁷¹ فقد كفل الدستور الجزائري للمجلس الشعبي الوطني حقّ اقتراح ملتمس رقابة لإسقاط

¹⁶⁷-خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستور، المرجع السابق، ص312.

¹⁶⁸- أنظر المادة 4/98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

¹⁶⁹-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص57.

¹⁷⁰-أنظر المادة 153 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

¹⁷¹- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 194.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

الحكومة. ويعرّف ملتزم الرقابة بأنه أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان وتؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشروط المطلوبة فيها.¹⁷² كما يمكن تعريفه بأنه سلطة رقابية علي الحكومة تؤهل المجلس الشعبي الوطني إسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في البرنامج الموافق عليه. والواقع أنّ هذه الآلية الرقابية حديثة الظهور في النظام الدستوري الجزائري حيث غابت في دستوري 1963 و 1976 ولم تظهر إلاّ مع إعتقاد دستور سنة 1989 إذ وردت في مادته 126، قبل أن يعاود المؤسس الدستوري النصّ عليها في المادة 135 من دستور 1996 في تعديله لسنة 2008 والتي تقابلها المادة 153 حسب تعديل 2016 التي تنص: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أن يصوت علي ملتزم رقابة ينصبّ علي مسؤولية الحكومة. ولا يقبل هذا الملتزم إلاّ إذا وقّعه سبع (7/1) عدد النواب علي الأقل"¹⁷³.

الفرع الثاني

شروط إجراءات ملتزم الرقابة

نظرا لأهمية ملتزم الرقابة وضمانا للاستقرار الحكومي، فقد أحاطه المشرع الجزائري بضمانات وشروط جعلت منه إجراء صعب التطبيق واقعيًا، مما جعل إمكانية إصدار المجلس له احتمالًا ضعيفًا، وهذه الشروط يمكن إدراجها فيما يلي:

أولًا، ربط المؤسس الدستوري هذه اللائحة ببيان السياسة العامة، بمعنى أن هذا يدخل ضمن اختصاص المجلس الشعبي الوطني. كما أنّه لا يمكن ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة، ولعل هذا الربط مرده الوصول إلى استقرار مؤسساتي وتقادي أزمة سياسية قد تعصف بمؤسسات الدولة¹⁷⁴.

¹⁷²- عباس عمار، المرجع السابق، ص 270.

¹⁷³-أنظرالمادة 153 مندستور 1996 المعدلسنة 2016، المرجعالسابق.

¹⁷⁴-شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2012، ص 409.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

ثانياً، لقبول الملتمس يتطلب الأمر توقيع (7/1) نواب المجلس الشعبي الوطني عليه على الأقل.¹⁷⁵ وهذا النصاب القانوني في التوقيع يعد نسبة سهلة البلوغ إذا كان بيان الحكومة لم يحقق الطموحات المنشودة لانتهاج الحكومة سياسة غير سليمة¹⁷⁶.

كما لا يمكن للنائب الواحد توقيع أكثر من ملتمس رقابة واحد فقط¹⁷⁷، كذلك اشترط إيداع الملتمس من قبل المبادرين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، شريطة تعليقه وتوزيعه على كافة النواب، ونشره في جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني لإعلام الرأي العام والإطلاع عليه¹⁷⁸.

ثالثاً، بعد استيفاء الشروط السابقة تأتي مرحلة مناقشة هذا الملتمس قبل التصويت عليه. وقد منح التدخل في النقاش لأطراف محددة على سبيل الحصر وهي:

- الحكومة، بناء على طلبها،
- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة،
- نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة،
- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة¹⁷⁹.

بعد المناقشة بطبيعة الحال نص الدستور على عرض هذا الملتمس للتصويت عليه من طرف نواب المجلس وذلك بعد مرور ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداعه¹⁸⁰، أي أن هذه المدة تفتح المجال أمام إمكانية تنازل أحد الموقعين عن توقيعه إما لتراجع في موقفه أو نتيجة للضغط

¹⁷⁵-أنظر المادة 02/153 من دستور 1996 المعدل في 2016، وكذلك المادة 57 من القانون العضوي 02/99، المرجع السابق.

¹⁷⁶-بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص42.

¹⁷⁷-أنظر المادة 58 من القانون العضوي رقم 02/99، المرجع السابق.

¹⁷⁸-أنظر المادة 59 من القانون العضوي رقم 02-99، المرجع نفسه.

¹⁷⁹-أنظر المادة 60 من القانون العضوي رقم 02-99، المرجع السابق.

¹⁸⁰-أنظر المادة 2/154 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

التي قد تمارسها الحكومة على الموقعين على اللائحة من جهة. كما أنها قد تساهم في التشاور والتنسيق بين النواب من جهة أخرى حسب رأي آخرين¹⁸¹، كما يستوجب لترتيب هذه الآلية أثارها القانونية أن تتم الموافقة عليها بأغلبية ثلثي (3/2) النواب¹⁸².

وعليه فإن كان من الممكن توفر النصاب القانوني لتوقيع لائحة ملتصق الرقابة، فإمكانية توفر النصاب القانوني للتصويت عليه يبدوا أمرا صعبا جدا من الناحية العملية، مما يجعل هذا النصاب المبالغ فيه حاجزا منيعا أمام فعالية تحريك هذه الآلية التي رتب المؤسس الدستوري على إعمالها وفقا للشروط السالفة بيانها الاستقالة الوجوبية للحكومة¹⁸³.

الفرع الثالث

رفض اللائحة أو التصويت عليها

من المتفق عليه أنّ مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة لا تنتهي إلى عملية التصويت كما هو الحال بالنسبة لمناقشة برنامجها. لكن بالمقابل قد يقضي النقاش إلي إقرار لائحة أو إيداع ملتصق الرقابة، ولاشك أن القول بإمكانية أن تُختتم المناقشة بلائحة، يفهم منه بأن تلك المناقشة لا يترتب عليها بالضرورة اقتراح اللائحة بل كذلك يمكن رفضها.

¹⁸¹ -بو سالم دنيا، المرجع السابق، ص 43.

¹⁸² -أنظر المادة 1/154 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، وكذلك المادة 1/61 من القانون العضوي رقم 02/99، المرجع السابق.

¹⁸³ -أنظر المادة 155 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، وكذلك المادة 3/61 من القانون العضوي رقم 02/99، المرجع نفسه.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

أولاً: رفض اللائحة

في حالة عدم توفر النصاب القانوني المقرر بموجب المادة 02/153 من دستور 1996 أي عدم توفر سبع أعضاء المجلس المقرر لذلك يمكن قبر هذا الإجراء عند بدايته¹⁸⁴، فترفض لائحة ملتتمس الرقابة في بدايتها دون المرور إلى مرحلة التصويت.

كذلك يمكن أن يكتمل النصاب القانوني لقبول ملتتمس الرقابة غير أنه عند المرور إلى مرحلة التصويت يمكن للحكومة في مهلة 3 أيام تكسب بعض المترددين للوقوف إلى جانبها بالتالي تتمكن من إفشال هذا الإجراء إذ لم يكتمل النصاب المحدد بالثلثين¹⁸⁵.

ثانياً: التصويت على اللائحة

في حالة توفر كل الشروط لإيداع اللائحة وبعد المناقشة يتم التصويت عليها، أين يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية.

بالرجوع دائماً إلى النصوص المادة 155 من دستور 1996: "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية"¹⁸⁶، نجد أن الحكومة يتولى تعيينها رئيس الجمهورية كما أن البرنامج الحكومي يتم وضعه تحت رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء وهنا يكون لرئيس الجمهورية أن يختار بين قبول استقالة الحكومة. وبالتالي يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

بقبول رئيس الجمهورية استقالة الحكومة، يؤدي هذا إلى الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني، كما أن صدور قرار سحب الثقة من الحكومة لا ينتج أثره الفوري، بل أن الحكومة تستمر في ممارسة عملها، فتاريخ تقديم الاستقالة يعتبر أمراً جوهرياً للحكم على مدى شرعية

¹⁸⁴-أنظر المادة 02/153 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 : "ولا يقبل هذا الملتتمس إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل."، المرجع السابق.

¹⁸⁵-أنظر المادة 154 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 : "تتم الموافقة على ملتتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب. ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداع ملتتمس الرقابة."، المرجع السابق.

¹⁸⁶-أنظر المادة 155 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع نفسه.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

القرارات الصادرة عن الحكومة المستقلة، تلتزم بالاستمرار في أداء عملها وتصريف شؤون الوزارة حتى يخطر بقبول استقالتها أو سحب الثقة.

ملتزم الرقابة آلية لرقابة أعمال السلطة التنفيذية يمكن أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة إن هي خرجت عن السياسة المسطرة لها، غير أن الشروط والقيود المفروضة على هذا الإجراء وفي مقدمتها ربط الملتزم ببيان السياسة العامة، أين لا يمكن اللجوء إلى استخدامه إلا مرة واحدة في العام وبعد عرض البيان.

إضافة إلى أن سحب الثقة من الحكومة يقابلها الحل الوجوبي للمجلس وبالتالي فسحب الثقة والحل الآتيين لتحقيق التوازن بين السلطتين فمتى يبادر باتخاذ قرار السحب فإنه يكون بالنتيجة حل المجلس، فهذا الأمر مرتبط برئيس الجمهورية وليس رئيس الحكومة¹⁸⁷.

المطلب الثالث

طلب التصويت بالثقة

هو إجراء رقابي مستحدث، أول ما تمّ النصّ عليه كان بموجب التعديل الدستوري لسنة 1988، حيث أدرجه المؤسس الدستوري في المادة 5/144 من دستور 1976 في طبعته المنقحة، قبل أن يعاود النصّ عليها في المادة 80 من دستور 1989 وبعد ذلك في المادة 5/84 من دستور 1996 تعديل 2008 وتقابلها المادة 5/98 حسب آخر تعديل لسنة 2016.¹⁸⁸

غير أن ممارسة هذا الطلب بالإضافة إلى كون المبادرة به منعقدة للحكومة وكسلطة تقديرية لرئيسها¹⁸⁹، فإن مجال تطبيقه منحصر في إطار هذه المادة¹⁹⁰، يلاحظ أنّ المشرع

¹⁸⁷-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص60.

¹⁸⁸-بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص30.

¹⁸⁹-بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص45.

¹⁹⁰-المادة 05/98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 تنص: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إقالة الحكومة"، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

الدستوري يمنح لرئيس الحكومة حرية التصرف حيث يصبح في مقدوره أن يتقدم ببيان عام للمجلس الشعبي الوطني، يهدف من ورائه إلى بقاء حكومته في السلطة عن طريق منحه الثقة، عوض أن يواجه بملتمس الرقابة خاصة إذا كانت الأغلبية البرلمانية بجانبه، وفي هذه الحالة يكون رئيس الحكومة على ثقة تامة بأن التصويت بالثقة مرتبط ببيان السياسة العامة¹⁹¹.

فالسطة التنفيذية تستند أساسا على ثقة البرلمان. لهذا التصويت بالثقة لا يختلف عن طلب ملتمس الرقابة إلا في نقطة واحدة وهي أن التصويت بالثقة يطلب من الوزير الأول أما ملتمس الرقابة يطلب من أعضاء المجلس الشعبي الوطني.¹⁹² وينشأ هذا الحق للوزير الأول في حالة حدوث خلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني حول موضوع معين أو نتيجة عدم موافقة المجلس على قانون معين.¹⁹³ من هنا نتساءل عن ما مدى ارتباط هذا الإجراء بالبيان العام وما هي أهم الإجراءات المتبعة لتحقيق ذلك؟

الفرع الأول

معنى طلب التصويت بالثقة

هي آلية برلمانية تقليدية تُمنح لرئيس الوزراء أو الوزير الأول تمكنه من المبادرة بطلب الثقة حول السياسة التي انتهجتها وزارته، وبالتالي فإن تحريك المسؤولية السياسية تأتي عن طريق التصويت بالثقة¹⁹⁴. كقاعدة عامة يمكن أن يكون على برنامج أو بيان حول السياسة العامة للحكومة أو حول موضوع معين أو حول مشروع قانون لم يصوت عليه البرلمان حول السياسة العامة، وتفاصيل ذلك هو أن طلب الحكومة للتصويت يكون في ثلاثة حالات:

الحالة الأولى: إذا واجهت الحكومة معارضة للسياسة التي انتهجتها، فهنا يتوجه الوزير الأول إلى الغرفة الأولى طلبا تصويتا بالثقة لحكومته، فيعتبر حينئذ هذا الإجراء كرد فعل على

¹⁹¹-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 60.

¹⁹²-خريجة ميلود، المرجع السابق، ص 108.

¹⁹³-ديدان مولود، المرجع السابق، ص 439.

¹⁹⁴-خريجة ميلود، المرجع السابق، ص 111.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

المعارضة، إذ لو صوت النواب لصالحه فذلك يعني انتصارا للحكومة وتأكيدا لثقة الأغلبية البرلمانية فيها. أما إذا حدث العكس فلا مناص من تقديم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية¹⁹⁵.

الحالة الثانية: يمكن للحكومة اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة عند نشوب خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية، وبالتالي فإن حضت الحكومة ثقة النواب، فذلك يؤدي إلى تدعيم موقفها أمام رئيس الجمهورية، أما إذا حدث العكس فيحتم عليها تقديم استقالته أيضا¹⁹⁶.

الحالة الثالثة: تحصل عندما تتجه الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني طالبة تصويتا بالثقة، على أثر تقديمها البيان السنوي لسياستها العامة أمام النواب، وينص المادة 05/98 من دستور 1996¹⁹⁷، نجد أنّ طلب التصويت بالثقة مرتبط بعرض بيان السياسة العامة، ومعنى ذلك أن اللجوء إلى هذه الآلية لا تتم إلا مرة واحدة في العام أثناء عرض رئيس الحكومة للبيان العام ليكون هذا الارتباط القيد الأول لطلب الثقة¹⁹⁸.

الفرع الثاني

سبب ربط الثقة بالبيان العام

لئن كان الدستور قد خول المجلس حق مراقبة الحكومة بموجب ملتصق الرقابة، فإنه في مقابل ذلك أقر للحكومة إجراء تدعم به موقفها أمام المعارضة، يتمثل في طرح مسألة الثقة أمام المجلس. إلا أنّ الإشكال في الدستور الجزائري هو ربط مسألة الثقة، كالثقة وملتصق الرقابة، بالبيان السنوي للحكومة، خلافا لما اعتمد في بعض الأنظمة بشأن ملتصق الرقابة وطلب منح الثقة كالمغرب وفرنسا¹⁹⁹. يتجلى ذلك الترابط من خلال نص المادة 98 من دستور 1996

¹⁹⁵-بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، نشأته، أحكامه، محدداته، دار ربحانة، الجزائر، 2002، ص 137.

¹⁹⁶-بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 137.

¹⁹⁷-أنظر المادة 05/98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

¹⁹⁸-خريجة ميلود، المرجع السابق، ص 112.

¹⁹⁹-بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 168.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

التي تنص: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة.

تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.

يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي

الوطني طبقا لأحكام المواد 153 و 154 و 155 أدناه.

للمنظمة الأولى أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم

الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة.

في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول إستقالة إلى أحكام المادة 147

أدناه.

يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".²⁰⁰

ما يرجح ربط مسألة طلب التصويت بالثقة ببيان الحكومة السنوي لسياستها العامة

النص في القانون العضوي 99-02 بموجب المادة 62 على: "يكون تسجيل التصويت بالثقة

لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب رئيس الحكومة، وفقا لأحكام

المادة 84 من الدستور"²⁰¹.

فالمادة جعلت إعمال هذه الآلية في إطار أحكام المادة 98 من الدستور فقط وليس

أحكام الدستور ككل، مع العلم أن هذه المادة الأخيرة تبدأ بالنص عن بيان السياسة العامة في

الفقرة الأولى وتنتهي به في الفقرة السابعة رغم ما هو واضح بخصوص الارتباط بين البيان

وطلب التصويت بالثقة فهناك من يرى أن إعمال هذه الآلية وإن تم النص عليها في فقرات

المادة 98 دون أفراد مادة مستقلة يمكن في مواضع أخرى²⁰².

²⁰⁰-أنظر المادة 98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

²⁰¹-أنظر المادة 62 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

²⁰²-يوسالم دنيا، المرجع السابق، ص45.

الفرع الثالث

إجراءات طلب التصويت بالثقة

يعتبر طلب التصويت بالثقة كذلك آلية لرقابة نشاط الحكومة بالتالي تكون نتيجته إما الموافقة على السياسة المتبعة والاستمرار في النهج المتبع لذلك وإما معارضة سياسة الحكومة ومنه تقرير مسؤوليتها التي تؤدي لاستقالتها. وللوصول إلى هذه الغاية سواء بنتائج إيجابية أو سلبية يجب إتباع الإجراءات التالية:

أولاً: اختيارية تقديم رئيس الحكومة للطلب

يستشف من قراءة المادة 5/98 التي تنص: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة".²⁰³ إذن الاختصاص في تقديم هذا الطلب يرجع إلى الوزير الأول دون باقي أعضاء الحكومة، وله في ذلك سلطة تقديرية في اللجوء إليه بحسب الظروف التي تحيط بمكانة حكومته، فمن المنطقي ألا يغامر الوزير الأول باستعمال هذا الطلب ما لم يكن واثقا من نتيجته تضاف لصالحه²⁰⁴.

ثانياً: التسجيل

تنص المادة 62 من القانون العضوي 99-02: "يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوباً، بناء على طلب من رئيس الحكومة، وفقاً لأحكام المادة 84 من الدستور"²⁰⁵.

فالعرفة الأولى، ومن ثم مكتب المجلس الشعبي الوطني يدرج طلب الثقة في جدول الأعمال، لكن ليس هناك نص يقضي تحديد المدة الزمنية اللازمة لإجراء عملية التصويت على غرار ما هو منصوص عليه بخصوص التصويت على ملتمس الرقابة، وبالتالي يرد إلى ما يحصل

²⁰³ -أنظر المادة 05/98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

²⁰⁴ -بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص43.

²⁰⁵ -أنظر المادة 62 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

عليه من الاتفاق بين الحكومة ومكتب المجلس حول تحديد اليوم الذي يجري فيه التصويت على طلب الثقة. وبناء على صمت القانون العضوي رقم 99-02 وما يحصل حول ذلك من تفاهم يحدد المدة وعليه تسمح المدة الأكثر طولاً للحكومة والأغلبية البرلمانية معاً²⁰⁶، إذا كانت هذه الأخيرة بجانب الحكومة ليرتب وضعها لكي ينال طلب الثقة الموافقة، كما أنّ المدة الزمنية تخول للغرفة الأولى أن تتضمن نفسها ومن ثم تستعد للحدث، فإن طلب التصويت بالثقة لن يكون إجراء مباشر في ذات الوقت، ومهما يكن فإن الانتظار الطويل يؤثر على نفسية المعارضة أكثر من النتيجة، ولكن ذلك يحد من نشاطها من حيث محاولة إقناع ما يمكن من أعضاء الأغلبية بأن يصوتوا بالرفض على منوال ما تفعله بشأن لائحة ملتزم الرقابة، وبجواز ذلك يرى المجلس نفسه أحياناً غير متوفر على مجمل أعضائه للنهوض بإجراءات التصويت على بعض المواضيع ذات الأهمية، وعلى ذلك يفترض المكتب مدة زمنية لكي يلتحق النواب بالمجلس وعندئذ تتعقد الجلسة العامة للتصويت على طلب التصويت بالثقة²⁰⁷.

ثالثاً: مناقشة الطلب

لقد قرر المشرع المناقشة المحدودة لإجراء طلب التصويت بالثقة على غرار ملتزم الرقابة، وهنا نجده قد مكن ذلك لكل من:

- الحكومة لإبراز دوافع تقدمها بهذا الطلب، وتوضيح الرغبة التي تريد الجنوح لها أن حضيت بهذه الثقة.

- نائب مؤيد للتصويت بالثقة، يسعى من خلال مداخلته إلى تدعيم رؤيته قصد حصد أكبر عدد من الأصوات المساندة له في موقفه²⁰⁸.

معناه بعدما يتناول رئيس الحكومة الكلمة ويشرح خلالها طلبه وبيان الهدف الذي تسعى الحكومة إليه، فإنّ حظيت بالثقة يكون للنواب التدخل والمناقشة، فيكون للنائب المساندة للحكومة

²⁰⁶- شريط لمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 1991، ص 500.

²⁰⁷- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 236.

²⁰⁸- خريجة ميلود، المرجع السابق، ص 116.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

أن يتدخل في المناقشة، ويقابله نائب معارض لها²⁰⁹، ويسعى كل منهما إلى تقديم الدعم من أجل الوصول إلى التأييد أو الرفض²¹⁰.

يعرض طلب رئيس الحكومة بعد تسجيله للمناقشة، ولم يتناول الدستور والقانون العضوي أي نص يبين المدة الواجب إجراء المناقشة خلالها بعد تاريخ تسجيل الطلب، مما يجعل هذه المدة تحدد بالتشاور بين مكتب المجلس والحكومة، ويخدم السكوت عن تحديد المدة للحكومة بالدرجة الأولى بإعطائها الفرصة لترتيب أمورها مع مختلف الجهات المؤثرة في المجلس، كما أنّ التدخل في هذه المناقشة مقصور على الحكومة ذاتها ونائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب معارض لهذا التصويت، ومناقشة الطلب، هنا ولو أنه بمبادرة من الحكومة وليس من المجلس، إلا أنها منحصرة في الأطراف السالف ذكرها دون كامل المجلس²¹¹.

رابعاً: التصويت

بعد مناقشة الطلب يطرح للتصويت عليه من طرف المجلس ليبين موقفه من الحكومة، ولقد سكت الدستور عن تحديد طبيعة التصويت على طلب الحكومة، مكتفياً بالإشارة إلى آثار عدم الموافقة عليه²¹²، بينما تناوله القانون العضوي بإشترط الأغلبية البسيطة كمنصب في التصويت عليه²¹³، وليس الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس كما كان وارد في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997²¹⁴، توضيحاً لهذه النقطة تم الرجوع إلى رأي المجلس الدستوري رقم 99/08 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس

²⁰⁹-أنظر المادة 89 من قانون 1989/08/08 المتضمن القانون الأساسي للنائب.

²¹⁰-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص63.

²¹¹-أنظر المادة 69 من القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

²¹²-أنظر المادة 05/98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016: "لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير إستقالة الحكومة."، المرجع السابق.

²¹³-أنظر المادة 1/64 من القانون العضوي رقم 02/99: "يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة"، المرجع السابق.

²¹⁴-تنص المادة 1/122 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 على: "يتم التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني".

دراسة في الفعالية الظاهرية-

الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور السالف الذكر أين إتضح أنّ المشرع أقرها الأغلبية المطلقة للتصويت بالثقة على غرار المادة 64 من القانون العضوي 99-02 التي تنص على ما يلي: "يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة"²¹⁵، يبقى أن مسؤولية الحكومة لا تقوم هنا إلا إذا لم تحرز هذه الأخيرة الأغلبية البسيطة من الأصوات، الأمر الذي لا يجعلها تلجأ إلى طلب الثقة إلا بعد تأكدها من توافر هذه الأغلبية والتي لا يصعب توافرها مقارنة بالأغلبية المطلقة²¹⁶، علما أن النصاب المقرر قانونا للموافقة على لائحة التصويت بالثقة محدد بالأغلبية البسيطة السالفة الذكر بالنسبة للنواب المعبرين أثناء الجلسة المخصصة للتصويت بالثقة.

لا شك أنّ هذه النسبة تجعل الحكومة مأمونة الجانب، خصوصا وأنّ تحصيلها لذلك قد يكون دون عناء كبير، شرط توفر قدرتها على التحكم في إجراء التصويت، إنّ ما يترتب على عملية التصويت بالثقة هو نتيجتان لا ثالث لهما:

النتيجة الأولى: إنّ النواب الغرفة السفلى للبرلمان يوافقون على طلب التصويت بالثقة، ومن ثمّ فالحكومة تبقى في السلطة وتكمل مسارها التنفيذي بأكثر راحة وطمأنينة وثقة²¹⁷.

النتيجة الثانية: وهي الحالة العكسية، فإن النواب يقررون رفض طلب التصويت بالثقة، وعندها تكون الحكومة ملزمة بتقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية، بحيث أنّ رئيس الجمهورية وقبل قبوله لهذه الاستقالة يلجأ إلى أحكام المادتين 98 و129 من الدستور التي تخوله إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وترتبطا على ذلك فإن رئيس

²¹⁵ -أنظر المادة 1/64 من القانون العضوي رقم 99-02، المرجع السابق.

²¹⁶ -بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص45.

²¹⁷ -خريجة ميلود، المرجع السابق، ص116.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

الجمهورية هو المسؤول الأول عن رسم السياسة الوطنية بصفته رئيسا لمجلس الوزراء، وبالتالي هو القائم بالتنفيذ رفقة الوزير الأول، حسب الاختصاصات المخولة له دستورا²¹⁸.

المبحث الثالث

تجربة الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري

تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بمبدأ الفصل بين السلطات واقتنع بضرورة تحديد مجال كل سلطة لتفادي التداخل في الاختصاصات، فتم تنظيم العلاقات بين السلطة التشريعية وباقي السلطات في الدولة وفي مقدمتها السلطة التنفيذية بما يضمن التوازن بينها.

مرت التجربة الجزائرية بمراحل مختلفة كانت بداية تشكيل هيئة تشريعية (المجلي الوطني للثورة الجزائرية) ذلك خلال مؤتمر الصومام عام 1956. يقوم هذا المجلس بالتعبير عن سيادة الشعب ويمثل السلطة العليا السياسية والتشريعية. وفي عام 1958 تشكلت حكومة مؤقتة تولت العمل التنفيذي تحت مراقبة المجلس الوطني، وكذا العمل التشريعي بتفويض من المجلس الوطني.

بعد الاستقلال تم تأسيس المجلس الوطني الذي يعتبر أول هيئة تأسيسية وتشريعية وطنية. جاء دستور 1963 كيفية تنظيم كيفية ممارسة العمل التشريعي بالإضافة إلى تفويض رئيس الجمهورية الاختصاص التشريعي بموجب المادة 51 لمواجهة المشاكل والأزمات. وتولى رئيس الجمهورية كل السلطات في الدولة لكن لم يدم طويلا أين جُمِد الدستور بعد 23 يوما من صدوره، بوضع دستور 1976²¹⁹ الذي أقر العودة إلى الشرعية الدستورية بانتخاب أول مجلس شعبي وطني في 25 فيفري 1977 أين حدد الوظيفة التشريعية في المرتبة الثالثة بعد الوظيفة السياسية والتنفيذية.

²¹⁸-المادة 147 من دستور 1996 المعدل في 2016 تنص: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول."، المرجع السابق.

²¹⁹- دستور 1976، الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 26 نوفمبر 1976، ج. ر عدد 94 لسنة 1976.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

مارس المجلس الشعبي الوطني مهامه التشريعية في ظل الحزب الواحد بناء على ما نصّت عليه المادة 127 من دستور 1976. قامت الجزائر منذ صدور دستور 1989²²⁰ بالبدء في تطبيق الإصلاحات السياسية والاقتصادية نتيجة أحداث 05 أكتوبر 1988، فتم الأخذ بمبدأ التعددية الحزبية. أصبحت المؤسسة التشريعية تُوصف بالسلطة التشريعية في 26 ديسمبر 1991. عرفت الجزائر أزمة سياسية نتيجة لانتخابات تشريعية، قبل إجراء الدور الثاني، تم الإعلان عن حلّ المجلس الشعبي الوطني بموجب المرسوم الرئاسي 01/92²²¹ استنادا إلى أحكام المادتين 74 و 126 من الدستور. تليها مباشرة استقالة رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1992. في 14 جانفي 1992 أنشأ المجلس الأعلى للدولة لتولي رئاسة الدولة بمساعدة من مجلس وطني استشاري، أين عقدت ندوة الوفاق الوطني في 25 و 26 جانفي 1994 أسفرت عن إنشاء المجلس الوطني الانتقالي. ففي دستور 1996 عمل على تعديلات مهمة وجوهرية على مستوى السلطة التشريعية، أهمها إنشاء غرفة ثانية للبرلمان والمتمثلة في مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني هذا ما أقرته المادة 98.

تبنى الدستور الجزائري مؤسسة جديدة تتولى التشريع ومراقبة أعمال الحكومة محاولة لرد الاعتبار للسلطة التشريعية وضمان استقرار مؤسسات الدولة، فالبرلمان يملك السيادة في ميدان التشريع شكليا فقط نظرا لكون السلطة التنفيذية تقوم بتوجيه العمل التشريعي على نحو أثر سلبا على السلطة التشريعية وجعلها خاضعة لها إن صح القول. فضلا عن غياب ضمانات حقيقية

²²⁰ - دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج. ر عدد 02 لسنة 1989.

²²¹ - المرسوم الرئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 04 جانفي 1992 يتضمن حلّ المجلس الشعبي الوطني، ج.ر، عدد 02 لسنة 1992.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

لاستقلاليتها فالبرلمان الجزائري بمقتضى الأدوات الرقابية المُخولة له دستوريا لإثارة مسؤولية الحكومة لا تحقق النتائج الموجودة فعليا في رقابة أعمال الحكومة²²².

المطلب الأول

مدى فعالية الرقابة في إطار التعددية السياسية بين الواقع و القانون

تحت لواء الحصانة البرلمانية التي شرّعت لأجل حماية النائب من أية ضغوطاتفاذا كانت الحصانة بما تحمله من معنى مقررة للنائب، مع هذا نجد نادرا ما يلجأ إليه رغم توفر كل الضمانات القانونية التي تكفل له الحماية القانونية. فيثار تساؤل أو حول واقع عدم التجاء أعضاء البرلمان لاستخدام الآليات الرقابية المشار إليها سالفًا، والأسباب القانونية لذلك.

الفرع الأول

على المستوى القانوني

من المفروض أنّه من الأسباب التي تعمل على تفعيل آليات الرقابة أنّ نواب المجلس يتمتعون بحصانة تجعلهم في مأمن من انعكاسات كل ما يصدر عنهم من بعض الكلمات أو العبارات التي قد تعتبر جرائم لو كانت قد صدرت من غير ذو حصانة²²³. نص المشرع الجزائري بموجب المادة 126 من دستور 1996 على ما يلي: "الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية. ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا. وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية"²²⁴.

²²² - منصر نسيم، خالدي حكيمة، المركز القانوني للسلطة التشريعية على ضوء دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل

شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

²²³ - بكر إدريس، المرجع السابق، ص 166.

²²⁴ - أنظر المادة 126 من دستور 1996، المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

يتضح لنا من خلال هذا النص أنّ نطاق عدم المسؤولية يقتصر فقط على الأشخاص المستقرين منهم وهم أعضاء البرلمان. ذلك في الأقوال دون الأفعال، معنى ذلك أن الإباحة تقتصر على تلك الأقوال التي يبديها النائب البرلماني وآراءه دون الأفعال. تتجلى الإباحة على الأقوال التي يبديها أثناء انعقاد جلسات المجلس، فلا تشمل مثلا التصريحات الصحفية التي يدلي بها، فهنا يتعين توفر سبب آخر للإباحة كحق النقد. فنزاهة العضو الشريف تتمثل في كون ذلك البرلماني يتيقن أن هذه الحصانة لم تمنح له من أجل قذف الناس أو توجيه لهم الاتهامات أو أن ينتقد وزيرا انتقادا غير مشروع، أو أن يشهر به. معنى كل هذا أن البرلماني هو الذي يعلم تماما أن الحصانة لم تقرر إلا من أجل قيامه بعمله البرلماني بشكل موضوعي دون تسلط أو خوف. فالحصانة البرلمانية هي بالأحرى عدم جواز اتخاذ أي إجراء للتحقيق في حق عضو البرلمان، واتهامه بجريمة وقعت داخل أو خارج البرلمان، إلا بعد الحصول على إذن المجلس. هذا الإذن لا يلزم في حالة الجرم المشهود²²⁵.

تختلف الحصانة البرلمانية عن عدم المسؤولية البرلمانية في أنها تغطي جميع الجرائم ما عدا ما يضبط منها في حالة تلبس. أما عدم المسؤولية البرلمانية فلا تغطي سوى جرائم القذف والسب والبلاغ الكاذب التي تقع داخل المجلس. فالحصانة البرلمانية تشمل الجرائم التي وقعت خارج المجلس. أما عدم المسؤولية البرلمانية فتتصرف إلى جرائم الرأي والتعبير داخل المجلس، فمكان وقوع الجريمة له أهمية إضافة إلى نوعها إضافة إلى أن عدم المسؤولية تتصرف إلى الدعوى الجنائية والمدنية أيضا، بينما الحصانة البرلمانية فلا تتصرف إلا للدعوى الجنائية. وقد قررت لتحقيق المصلحة العامة وهي ضمانه لاستمرار البرلمان في سيره الطبيعي حتى لا تحول السلطة التنفيذية دون أن يعبر النواب المعارضين لها عن رأيهم²²⁶.

²²⁵ - بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 327.

²²⁶ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 65.

الفرع الثاني

على المستوي الواقعي (الممارسة)

إنّ للأحزاب السياسية دور في تنشيط وتفعيل آليات الرقابة. خاصة في ظل التنافس القوي للأحزاب المشكلة للسلطة وأحزاب المعارضة، لأنه وإن بدا من الوهلة الأولى سيطرة حزب واحد على السلطة، فإنه ومع ذلك في حالة الائتلاف بين الأحزاب الأخرى يمكن أن يؤدي²²⁷ ذلك إلى ظهور قوى معارضة فعلا للسلطة. ل يبدو ما للتعددية الحزبية من دور في تفعيل آليات الرقابة ومراقبة الحكومة.

فالتعددية الحزبية تكفل حرية الرأي العام والتعبير والاجتماع إضافة إلى حرية المعارضة المنظمة التي تراقب السلطة العامة وتنتقدها عندما تتحرف وتكشف أخطائها للرأي العام. مما يولد ضرورة تحقيق الرقابة السياسية لأجل الحيلولة دون طغيان الحكومة وتحكمها وإستبدالها أيضا²²⁸.

فأحزاب المعارضة تعمل على انتقاد سياسة الحكومة وبرامجها ومسائلتها دوما عما ترتكبه من أخطاء. فالمعارضة تتولى مهمة الرقابة واستجواب الوزراء وانتقاد الحكومة في كل نقطة سهت عنها أو في كل نقطة تمس بفئات المجتمع وبالأسس والقيم القائم عليها بإيديولوجياتها²²⁹.

تمارس الأحزاب السياسية رقابتها السياسية على السلطة نظرا لعلاقتها بالمجتمع السياسي. فالحزب يمارس رقابته بناء على الدعم الذي منحه له المجتمع، هذا من ناحية، من ناحية أخرى لا بد من التمييز بين الأحزاب المؤسسة؛ أي هي التي تقوم بنفسها بتأسيس النظام السياسي والأحزاب اللاحقة، التي تؤسس بعد قيام النظام السياسي، ومن البداهة أنّ الحزب

²²⁷-خناطلة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمانه لسيادة الحكم القانوني، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 142.

²²⁸-خناطلة إبراهيم، المرجع السابق، ص 143.

²²⁹-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 68.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

المؤسس هو الذي يرسم أسس النظام السياسي قبل إقامته وهو الذي يطور بعد ذلك اتجاهاته السياسية والإيدلوجية، وبالتالي في هذه الحالة، لا يملك الحزب إمكانية التأثير على النظام السياسي فحسب بل يمكنه تغيير هذا النظام إذا تطلب الأمر ذلك. وهذا ما ينطبق على جميع الأحزاب التي تُسقط أنظمة سياسية وتقيم أنظمة بديلة إثر توليها للسلطة²³⁰.

أما الأحزاب اللاحقة فهي بدورها لا تملك القدرة على تغيير النظام السياسي الذي تقوم في ظلة. بل لا تستطيع حتى العمل أحيانا، إلا بإجازتها-على غرار الأحزاب المؤسّسة- ولكنها تستطيع التأثير في النظام السياسي إذا ملكت القدرة على ذلك ووجدت الظروف الموضوعية التي تناسبها. قد يكون هذا التأثير من القوة بحيث يؤدي إلى تغيير جانب أساسي من النظام السياسي، هذا الأمر أحيانا فقط ما يكون في نظام تعدد الأحزاب.

كذلك يمكننا أن نحدد تأثير الأحزاب في دائرتين أساسيتين، دائرة التأثير خارج السلطة ودائرة التأثير ضمن السلطة ذاتها. فالأولى تشمل مجموعة الوظائف التي تؤديها الأحزاب خارج الحكم أو قبل أن تصل إليه، أما الثانية فيقصد بها الأدوار التي تقوم بها الأحزاب لتكوين السلطة أو تحديد بُنيته أو لتحديد مسار ممارستها²³¹.

فالأحزاب تمثل المصالح الخاصة بأعضائها الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية. وتدافع عنها بما يتيسر لها من وسائل. فهي تُؤلف قوة ضاغطة على السلطة الحاكمة، وهي تتميز عن غيرها من القوى الضاغطة بشمولية أهدافها، وثبات تنظيمها وقوته. وبالتالي يمكن القول أنّ الأحزاب، تُصبح بذلك وسيلة من وسائل الرقابة السياسية. أين تلعب دورا هاما في الحياة السياسية من حيث علاقاتها بعملية الاقتراع²³².

²³⁰-حناطلة إبراهيم، المرجع السابق، ص 143.

²³¹-حناطلة إبراهيم، المرجع نفسه، ص 144.

²³²-بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 70.

المطلب الثاني

أثار الرقابة البرلمانية

تقوم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل النظام البرلماني على دعامتين أساسيتين تتمثل الأولى في حق البرلمان في إثارة المسؤولية الوزارية والثانية في حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان. وبانتفاء إحدى هاتين الدعامتين ينتفي بهما كيان النظام البرلماني²³³. فالمسؤولية السياسية تُعتبر إحدى متطلبات الديمقراطية وعلامة أساسية من علامات دولة القانون. أي يعتبر الشعب هو صاحب ومصدر كل سلطة في الدولة ليكون في حقه مساءلة ومحاسبة الحكام.

أول ما ظهرت المسؤولية السياسية كانت ذات طابع جنائي وبصفة فردية. لتتوسع وتصبح جماعية وذات بُعد سياسي نتيجة عدم رضا البرلمان عن كيفية تسيير الشؤون العامة للدولة²³⁴. نجد أن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها. هذه المسؤولية تُعتبر من آثار الرقابة البرلمانية مع استبعاد نوعين من المسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية، والتي تتمثل في كل من المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية.

المسؤولية المدنية: يُقصد بها وجوب تعويض الضرر من طرف المُنتسب²³⁵ له أو من يكون تحت سلطته، وهذه المسؤولية من اختصاص القضاء وتنتظرها المجالس النيابية، غير أنه ليس لها علاقة بالسلطة التنفيذية أو البرلمان.

أما المسؤولية الجنائية: فيقصد بها معاقبة الجاني في جسمه أو في أمواله إما بسجنه أو بفرض غرامة عليه. قد يقصد بها مساءلة الوزراء عن الجرائم التي يرتكبونها سواء كانت خيانة عظمى أو مساس بالأفراد. هذه المسؤولية يختص بها القضاء، إلا أنه هناك بعض الدول التي

²³³ -أومعمر أبو بكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص 52.

²³⁴ -بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 71.

²³⁵ -أومعمر أبو بكر نسيم، المرجع السابق، ص 53.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

تُحيل هذا الاختصاص إلى المجالس النيابية وعليه فالمسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ مدني أو جنائي إنما على مخالفة سياسية، يرتبط تقديرها بالمجالس النيابية²³⁶.
على أساس هذا يمكن التفرقة بين نوعين من المسؤولية؛ إما المسؤولية الفردية، وذلك بمعارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسير قطاع محدد، أمّا معارضة البرلمان للتوجيهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة تؤدي إلى المسؤولية التضامنية التي اكتفى بها المشرع الجزائري دون النص على المسؤولية الفردية.

المسؤولية التضامنية؛ هذا النوع من المسؤولية يُوجب استقالة الحكومة بحد ذاتها. كونها تسمى ثابت من الثوابت العامة لسياسة الوزراء، علما أنّها منسوبة أصلا لرئيس الوزراء إلا أنه من يُعين طاقم الوزراء بهدف إتباع السياسة المُنتهجة. كون أساس النظام البرلماني هو القيام على التضامن الوزاري. طالما أن القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء صدرت بالإجماع. فالمسؤولية الوزارية تُعتبر حجر الزاوية والركن الأساسي في بناء النظام البرلماني. يفقد هذا النظام جوهره وتتغير طبيعته بفقدان هذه المسؤولية الوزارية²³⁷.

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

²³⁶-بولوم محمد أمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في

القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015، ص 113.

²³⁷-خناطلة إبراهيم، المرجع السابق، ص 144.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

العمل الحكومي ويُسير الحكومة في الأداء. وإما أن تفقد ثقة المجلس النيابي وبالتالي سيتوجب على الحكومة في هذه الحالة أن تستقيل ولا تستمر في أداء الأعمال الحكومية. هنا تكون إسقالة الحكومة كونه لا يمنح لها الثقة لاستمرارية العمل الحكومي²³⁸.

الفرع الأول

واقع المسؤولية السياسية في النظام السياسي الجزائري

تعد المسؤولية السياسية جوهر النظام البرلماني والتي تعدّ مظهر من مظاهر الرقابة على الحكومة وذلك نتيجة عدم مسؤولية رئيس الدولة. فالنظام الجزائري وإن لم يكن برلماني مطلق فإنّه استمد الكثير من المبادئ البرلمانية منها خاصة توقيع المسؤولية السياسية²³⁹. يُقصد بها ذلك الحق الذي يُحول للبرلمان سحب الثقة من أحد الوزراء في حالة اعتماد المسؤولية الفردية أو من هيئة الوزارة كلها في حالة المسؤولية التضامنية، متى كان التصرف الصادر من الوزير أو من الحكومة مُستوجب للمساءلة. فالمسؤولية السياسية تقع على السلطة التنفيذية التي تُعد ثنائية التكوين. لذلك لا بدّ من معرفة على من تقع عليه المسؤولية السياسية، هل على الحكومة لوحدها أم رئيس الجمهورية أيضا مسؤول طالما أنه يتولى تعيين رئيس الحكومة وإبداء رأيه في الطاقم الوزاري المعين، إضافة إلى مشاركته في ضبط البرنامج الحكومي بعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصيا²⁴⁰.

أولا: المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

²³⁸-خناطلة إبراهيم، المرجع نفسه، ص145.

²³⁹-نجد هناك من يستعمل مصطلح (La responsabilité politique) أو "المسؤولية السياسية"، ومن يستعمل مصطلح "المسؤولية الوزارية" نحن نأخذُه بالمصطلح الأول على أساس أنه يدل مباشرة على المعنى الذي نريده، لأن المسؤولية الوزارية في رأينا أوسع من "المسؤولية السياسية" فالوزارية قد تكون مدنية، جنائية أو إدارية، أو حتى سياسية، ونحن فقط نقصد مسؤولية الحكومة في جانبها السياسي.

²⁴⁰-خناطلة إبراهيم، المرجع السابق، ص147.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

بما أنّ توقيع المسؤولية السياسية من خصائص النظام البرلماني، فمن خصائص هذا النظام نجد ازدواجية السلطة التنفيذية والتي يُعدّ الهدف الأساسي منها هو إضعاف سلطة رئيس الدولة، غير أنّ هذه الازدواجية تُسفر عن نتائج عكسية في ظل انتخاب رئيس الدولة عن طريق الاقتراع العام فتُدمع مركزه وتقويه في الدولة²⁴¹ كما يترتب عن هذه الازدواجية قاعدة وهي أنّ رئيس الدولة لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية، ولا يسير كافة الحكم في البلاد، إلاّ ما يخص أداء الأدوار التشريعية والبروتوكولية التي يُمارسها كرئيس دولة فقط وليس باعتباره عضو في الحكومة، لهذا لا تقع على عاتقه أية مسؤولية سواء كان ملكاً أو رئيساً للجمهورية.

يترتب على ذلك عدم إثارة المسؤولية السياسية للرئيس بما أنّ الوزارة هي المسؤولة، ذلك لوجود توقيع رئيس الحكومة والوزير المختص إلى جانب توقيع رئيس الجمهورية²⁴² فالعودة إلى الدستور نجد أنّ المشرع الجزائري تبنى النظام الرئاسي والذي يُعتبر نظاماً رئاسياً، فرئيس الحكومة يتم تعيينه وإنهاء مهامه من قبل رئيس الجمهورية بعكس النظام البرلماني الذي يتم تعيينه وإنهاء مهامه من قبل رئيس الجمهورية²⁴³ على عكس النظام البرلماني الذي يتم تعيين رئيس الحكومة من قبل الأغلبية الفائزة في الانتخابات، رئيس الجمهورية يمارس كافة النشاط الحكومي إذ يتدخل في الميدان الخارجي والدفاع الوطني اللذان يُعدان من اختصاصاته باعتباره وزير الدفاع والمسؤول عن السياسة الخارجية، رغم هذه الصلاحيات التي تُوجب المساءلة السياسية إلاّ أنّه لا يُسأل جنائياً ولا توجد أيّ إمكانية لطرح مسؤوليته السياسية²⁴⁴، رغم أنّ الحكومة في ممارسة سياستها تُطبق برنامج رئيس الجمهورية والذي يكون قد وافق عليه من خلال مجلس الوزراء، مع ذلك فرئيس الجمهورية يتولى ممارسة السلطة الفعلية والحكومة تتحمل

²⁴¹- بن بغيطة ليلي، المرجع السابق، ص. 73، 74.

²⁴²- خناطلة إبراهيم، المرجع السابق، ص. 148.

²⁴³- أنظر المادة 91 من دستور 1996 المعدل في سنة 2016، المرجع السابق.

²⁴⁴- تم إرساء مبدأ المسؤولية الجنائية لرئيس الحكومة بنص المادة 158 من دستور 1996، المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

المسؤولية، التوقيعات والقرارات الصادرة من رئيس الجمهورية إضافة إلى توقيع رئيس الحكومة والوزراء، كلها أعمال تعد شكلية فحسب ولا يترتب عنها أي سلطة، ورئيس الجمهورية غير مسؤول نهائياً.

أما فيما يخص المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية؛ فالمشرع الجزائري نصّ على أن رئيس الجمهورية غير مسؤول دستورياً من الناحية السياسية، نتيجة ما يقوم به من أعمال أثناء توليه السلطة، رغم مباشرته لكل الصلاحيات المخولة له فهو غير مسؤول سياسياً لكن في التعديل الدستوري لعام 1996 نصّ المشرع على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، هذه المسؤولية تعتبر أيضاً مسؤولية سياسية لكن مع فارق بسيط²⁴⁵، هو كون العقوبة فيه تكون شخصية، على غرار أن كلاهما يؤدي إلى التنحي عن السلطة، فالمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية فردية. لذلك تبنى المشرع في تعديل 1996²⁴⁶ هذا المبدأ بنص المادة 1/158: "تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يُمكن وصفها بالخيانة العظمى".

فالمسؤولية الجنائية تُقام أمام المحكمة العليا التي تُؤسس خصيصاً لهذا الأمر وعليه فالمجلس الشعبي الوطني هنا مُهمش ومستبعد عن الاختصاص، سواء من حيث تحريك الإتهام الجنائي أو من حيث المحاكمة وتوقيع المسؤولية لرئيس الجمهورية.

ثانياً: المسؤولية السياسية للحكومة:

المسؤولية السياسية هي ذلك الحق الذي يُخول للبرلمان سحب الثقة من أحد الوزراء. في حالة اعتماد المسؤولية الفردية أو من هيئة الوزارة كلها في حالة المسؤولية التضامنية. متي كان التصرف الصادر من الوزير أو من الحكومة يستوجب المساءلة، كما يُقصد بها إعتبار الوزراء

²⁴⁵ - بن بغيطة ليلي، المرجع السابق، ص75.

²⁴⁶ - أنظر المادة 158 فقرة 1 من دستور 1996، المعدل سنة 2008، المرجع السابق.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

مسؤولين عن تصرفاتهم بإدارة شؤون الحكم أمام البرلمان²⁴⁷، وهي كذلك الجزاء الذي يقع على الوزارة كلها أو على أحد الوزراء من البرلمان نتيجة سحب الثقة منها أو منه، مما يتوجب عليها أو عليه استقالته. والمسؤولية السياسية خلافا للمسؤولية القانونية التي تنظر فيها المحاكم، فقد سميت سياسية لأنّ النتائج المترتبة عنها ذات طبيعة سياسية، تتمثل أساسا في ضرورة إعتزال الحكم لمجرد فقدان ثقة مُمثلي الشعب في البرلمان²⁴⁸، فهي كما تم ذكره حق ممثلي الشعب في محاسبة السلطة الحاكمة، بإسقاطها وإلزامها بالتخلي عن الحكم، على غرار رئيس الجمهورية الذي يتولى ممارسة السلطة وتنفيذها، يترتب عنها توقيع المسؤولية السياسية، والتي قد تؤدي بها إلى تقديم إستقالتها، بداية عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها. فإذا ما ناقش المجلس البرنامج الحكومي ورفضه، هنا تُقدم الحكومة إستقالتها التي تكون جماعية ولا يمكن أن يكون الوزراء مسؤولين فرديا أمام المجلس كمرحلة أولى، لتأتي بعدها المحاسبة الفعلية وتوقيع المسؤولية السياسية بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة. هذا عن طريق آليتي مُلتمس الرقابة أو عن طريق طلب الحكومة التصويت بالثقة. فإذا ما توفرت الشروط المطلوبة للتصويت عن هذين الإجرائين فإن الحكومة تُقدم إستقالتها إلى رئيس الجمهورية²⁴⁹. عمليا تُقام المسؤولية السياسية نتيجة إخلال الحكومة بما التزمت به من برامج، والتي نُوقشت من قبل أعضاء المجلس. لذلك أخذ المؤسس الدستوري في هذه الحالة المسؤولية التضامنية والتي تُوجب الإستقالة الجماعية للحكومة. ولم يأخذ بالمسؤولية الفردية والتي تقتضي أنّ كل وزير مسؤول أمام البرلمان عن أعمال وزارته، فإذا فقد الوزير ثقة البرلمان عن طريق التصويت بسحب الثقة منه، فيجبر على الإستقالة، مع أنه في حالة تضامن الحكومة معه يترتب

²⁴⁷- إبراهيم عبد العزيز شبحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص56.

²⁴⁸- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري والجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012، ص380.

²⁴⁹- بن بغيطة ليلي، المرجع السابق، ص75.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

عنها الإستقالة الجماعية لكل الوزارة. بما أنّ المشرع الجزائري لم ينص على هذه المسؤولية فإن المسؤولية التضامنية هي الوحيدة المقررة في الدستور الجزائري دون المسؤولية الفردية، والمسؤولية التضامنية للحكومة تعتبر مسؤولية واحدة²⁵⁰.

الفرع الثاني

حق الحل

هو إحدى أهم الضمانات للحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذا أحسن إستخدامه واستُخدم للغرض الذي وُجد لأجله.

أما إذا أُسيئ إستخدامه، أو أفرط في إستعماله أضحى من عوامل المساس بإستقرار المؤسسات الدستورية في الدولة، واختلال التوازن خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، رغم أن النظام البرلماني قام ضد هذا الإختلال²⁵¹.

لقد عمل المشرع على ربط حق الحل بحق سحب الثقة للذان يُعدان من أهم مظاهر النظام البرلماني هذان الحقان يجعلان من النظام يتوازنان، ذلك نتيجة طريقة إستعمالهما، ذلك بتغليب أحدهما على الآخر من شأنه أن يُغير من طبيعة النظام. فإذا كانت الغلبة للمجلس وأساء إستعمال حقه في سحب الثقة، أصبحت الحكومة ضعيفة وعاجزة عن مواجهة المهام المُسندة لها²⁵².

تستوجب الدساتير عادة مجموعة إجراءات على الجهة صاحبة الإختصاص بالحل مراعاتها قبل الإقدام عليه تحت طائلة بطلان قرار الحل. بالنسبة للدساتير الجزائرية المتعاقبة، فقد نصت المادة 163 من الدستور 1976 على أنه لرئيس الجمهورية أن يُقرر اجتماع يضم

²⁵⁰- بن بغيلة ليلي، المرجع نفسه، ص.ص 75، 76.

²⁵¹- مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في النظام النيابي والبرلماني بين النظرية التطبيق، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.

²⁵²- بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 76.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

الهيئة القيادية للحزب وللحكومة حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات مسبقة²⁵³.
 غرضه هنا هو التشاور حول إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني والجهات المعنية هي قيادة
 حزب جبهة التحرير والحكومة. كما نصّت المادة 120 من دستور 1989 على أنه يمكن
 لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها،
 بعد إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة.

ونصت المادة 129 من دستور 1996 المعدل بموجب المادة 13 من القانون
 19-08 على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء
 انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة
 والوزير الأول. وهو ما يمكن إعتباره ضمانا دستورية لحماية السلطة التشريعية²⁵⁴. نجد المادة
 147 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 16-01 على أنه يمكن لرئيس الجمهورية
 أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد إستشارة
 رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها،
 بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الوطني، ورئيس المجلس الدستوري والوزير
 الأول²⁵⁵.

يتبين من خلال هذه المواد أن الجهة المخولة بالحل وقبل إصدار قرار بذلك وُجب عليها
 أخذ رأي بعض الهيئات. مما سمح بعدم الشروع في إتخاذ قرار الحل.

ومن ضمانات عدم التعسف في إستعمال حق الحل نجد قيدين وهما: القيود العامة
 والمتمثلة في عدم إطالة الفترة بين إنهاء نيابية المجلس المحلول وبين إنعقاد المجلس الجديد.
 وقد نصّ المشرع الجزائري جعلها مدة 3 أشهر. فإن لم تحترم هذه المدّة من طرف الحكومة
 المخولة دستوريا بالإشراف على إجراء انتخابات جديدة فيتعين في هذه الحالة عودة المجلس

²⁵³-أنظر المادة 163 من دستور 1976، المرجع السابق.

²⁵⁴- أنظر المادة 129 من دستور 1996 المعدل سنة 2008، المرجع السابق.

²⁵⁵- أنظر المادة 147 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، المرجع نفسه.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

القديم للإنعقاد، حتى لا تبقى البلاد بلا مجلس تشريعي. أمّا القيود الخاصة فتكمن في عدم تكرار الحل لذات السبب. أما فيما يخص بالجهة التي تملك صلاحية حل المجلس فهذا حق مقرر لرئيس الجمهورية، فقد ورد حق الحل باسم رئيس الجمهورية وكان من المفروض ألا يلجأ الرئيس إلى استخدام هذا الحق إلا بالتشاور والتفاهم مع الحكومة القائمة والتي غالباً ما يكون الحل قد صدر منها أولاً. فإنّ ما لجأ الرئيس إلى استعمال حق الحل دون مُشاورَة الحكومة القائمة، أين هذه الأخيرة تكون غير مُوافقة على الحل فهنا لا يكون أمامها خيار سوى أن تستقيل²⁵⁶.

²⁵⁶ -بن بغيلة ليلة، المرجع الأسبق، ص 77.

دراسة في الفعالية الظاهرية-

خلاصة الفصل:

لم تكن الازدواجية البرلمانية التي تبناها المؤسس الجزائري بموجب التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، نتيجة ظروف تاريخية كما هو الحال في إنجلترا أو فرنسا أو نتيجة تبنى النظام الفيدرالي كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية. وإنما يمكن إستنتاج أسباب وجودها في النظام الدستوري الجزائري من خلال الظروف التي مرت بها التجربة الدستورية الجزائرية. وتأشير مختلف الأحداث السياسية التي تعاقبت عليها مع مطلع سنوات التسعينات. لكن رغم هذا الاصطلاح الهام الذي جاء به دستور 1996 في مجال الوظيفة التشريعية باستحداثه لمجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان تماشياً مع ما هو معمول به في الأنظمة الدستورية الغربية . إلا أن ذلك لم يغير من طبيعة العمل التشريعي للبرلمان الجزائري، باعتبار أن نظام المجلسين في بلادنا يتميز بميزة انعدام التوازن بين السلطات الممنوحة لكلا الغرفتين البرلمائيتين، وهذا ما أدى بدوره إلى نشأة علاقة شكلية بينهما. حيث يرتبط اختصاص مجلس الأمة دوماً باختصاص المجلس الشعبي الوطني. لذا فإن إصلاحات عميقة يجب القيام بها في هذا الشأن بغرض تكريس سياسة فعّالة وهادفة، انطلاقاً من إشراك المجلسين بشكل متساوي في العملية التشريعية والعمل على توزيع اختصاصاتهما توزيعاً عادلاً لا يسمح بهيمنة أية غرفة على غرفة أخرى، خصوصاً وأنّ الممارسة الدستورية تؤكد أن العمل التشريعي يركز في معظمه بيد المجلس الشعبي الوطني، بخلاف مجلس الأمة الذي استبعدته سواء النصوص القانونية أو الممارسة العملية في ممارسة سيادته في التشريع.

خاتمة

تحتل السلطة التشريعية موقعا هاما في البنية المؤسساتية لأية دولة. هذا لما لها من دور البنيان القانوني والرقابة على أعمال الحكومة. ففي حالة وجود خلل في علاقة السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية فإنه بطبيعة الحال يؤدي إلى خلل في النظام السياسي ككل.

بقدر ما منح المشرع الجزائري السلطة التشريعية مكانة خاصة بين السلطات، بقدر ما أثبت تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية وبطريقة قانونية على ضوء التحليل السالف للنصوص القانونية.

إتجه المؤسس الدستوري إلى إتخاذ جملة من إصلاحات الدستورية قصد تكريس أكثر للديمقراطية، ف جاء في دستور 1996، لتعزيز السلطة التشريعية، حيث تم تغيير هام على مستوى الوظيفة التشريعية، وذلك بإنشاء غرفة ثانية وهي مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، وكان الهدف من استحداث هذه الغرفة استقرار المؤسسات الدستورية، فمن وراء تبني النظام اللثنائية البرلمانية -ظاهريا- تحسين وتفعيل النشاط والأداء البرلماني في الجزائر، لكن في حقيقة الأمر يتضح أن البرلمان الجزائري لا يمارس مهمة التشريعية على أحسن وجه وكما هو واجب، أين يتصف بالطابع الشكلي والسطحي، ويرجع ذلك إلى القيود والعوائق التي تواجه كلا من غرفتي البرلمان ، سواء من حيث التشكيلة أو المهم المناطة لها. فقد مُنح لنائب آليات معتبرة لرقابة السلطة التنفيذية وإمكانية توقيع المسؤولية السياسية إذ ما لم تطبق ما في برنامجها الذي وفق من طرف المجلس الشعبي الوطني. والمتصفح بصورة سطحية للمواد الدستورية المنظمة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة نجد أن هناك آليات عديدة ومتنوعة مخولة للبرلمان ومتفاوتة من حيث الخطورة والتأثير على الحكومة، حيث أن لجوء البرلمان لتحاور مع الحكومة عن طريق الإستفهام عن عملها، من خلال توجيه نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة أسئلة إلى أعضاء الحكومة -سواء كانت شفوية أو كتابية- أقصى

ما يمكن أن تصل إليه هو فتح مناقش عامة عديمة من الناحية القانونية، ورغم أن هذه الآلية هي الأكثر ممارسة من بين مختلف الآليات الرقابية، إلا أنها لا تحقق للبرلمان سوى جمع المعلومات من الحكومة حول نشاطها، أما عن طرح مسؤولية الحكومة من خلالها، فالأمر مستبعد لعدة عوامل أهمها؛ الطابع الفردي للسؤال بصفة عامة وتدخل الحكومة في إجراءاته بالإضافة إلى عدم استخدامه من طرف النواب بصورة جيدة وعوائق ممارسته بصفة عامة.

كذلك الأمر بالنسبة للإستجواب، فإن هذه الآلية تشهد وضعاً شاذاً في النظام السياسي الجزائري، فبالإضافة إلى إقتصار موضوعه على وجود قضية ساعة، فإن النصاب القانوني المطلوب لإعماله مبالغ فيه رغم عدم إمكانية طرح الثقة بالحكومة على إثره، مما يجعل حقيقته لا تتفق مع ما هو معمول به في الأنظمة المقارنة مع إرتباط بين هذه الآلية وإمكانية طرح مسؤولية الحكومة عقبه، ويقترب بذلك الإستجواب إلى أسئلة الساعة لكن وفق شروط وإجراءات طويلة لا تتناسب مع طابع الذي تتطلبه هذه الأسئلة. ولقد أعطى المؤسس الدستوري للجان البرلمانية دوراً أيضاً في مجال الرقابة على أعمال الحكومة. إلا أنه قصره في التحقيق لإستماعالذي لا يرقى حتى إلا أن يكون آلية رقابية، بل وسيلة إستفسار محدودة الأثر، كما مكن غرفتي البرلمان من إنشاء لجنة تحقيق برلمانية، وذلك وفق إجراءات صعبة نوعاً ما مع عدم تفصيل النصوص القانونية بصورة كافية ووافية لكيفية عملها، ناهيك عن أن أهم نتيجة يمكن أن تترتب عن التحقيق البرلماني هي نشر تقريره، جعل منه المشرع -من خلال دراسة أحكامه- يبدوا وكأنه إستثناء من قاعدة عامة هي سرية التحقيق البرلماني في جميع مراحلها.

هناك تقديم بصورة إلزامية لبرنامج حكومة أمام البرلمان، وحياسة ثقة المجلس الشعبي الوطني حتى يمكنها البدء في مهامها، كما يتعين عليها تقديم بيان سنوي عن السياسة العامة التي تتبعها أمام الغرفة الأولى للبرلمان، وما يمكن أن ينجوا عنه من طرح

مسئوليتها أمامها سواء بمبادرة من المجلس الشعبي الوطني عن طريق إصدار لائحة ضد الحكومة -تلعب دور الإنذار والتنبيه- إلى غاية تحريك ملتزم رقابة وإبعاد الحكومة عن السلطة بالتنبيه، أو الإمتناع عن منح الحكومة الثقة لدى طلبها ذلك. حتى اللجان البرلمانية لها دور داخل هذه الرقابة، فهناك إستماع لأعضاء الحكومة والأخطر إمكانية فتح تحقيق برلماني من خلال إنشاء لجنة تحقيق برلماني.

كل هذه الآليات توحى بأن البرلمان هو الذي يمسك بزمام السلطة، وأن الحكومة دوما في وضعية حرجة أمامه ومهددة في كل وقت من طرفه، لكن الدراسة الدقيقة لتلك المواد الدستورية والنصوص المنبثقة عنها، بالإضافة إلى العوامل السياسية المرتبطة بممارستها، تبين أن العكس صحيح.

أطراف الرقابة البرلمانية تبرز وكأنها تحكم علاقة بين طرفين إثنين فقط هما البرلمان والحكومة. لكن في الحقيقة هناك طرف ثالث هام في هذه العلاقة هو رئيس الجمهورية، حيث يقوم بدوره بتمرير لبرنامج الرئاسي الذي يطغى بوزنه السياسي على برنامج الحكومة، والذي تسأل عليه هذه الخيرة دون أن تكون لها أدوات فعلية لتنفيذه في ظل الصلاحيات الممنوحة لها. ويملك الرئيس أيضا لتحقيق ذلك حق حل المجلس الوطني إذا قام بالإعتراض على سياسته، وذلك كسلطة شخصية تقديرية مطلقة على جانب تقنية الحل التلقائي المكرس في النظام الجزائري.

مما سبق فإن الرقابة البرلمانية لا تمثل سوى وسيلة إعلام وإبلاغ متبادلة بين البرلمان والحكومة، فهذه الأخيرة تعلم البرلمان بمحتوى برنامجها وبيان سياستها العامة، والبرلمان بدوره يعلمها بإنشغالها وتتوابعه وأعضائه من خلال الأسئلة والإستجابات، وبناتج تحقيقاته، بالإضافة إلى طلب الإستماع المخول لكليهما، هذا الوضع يجر الباحث إلى تقديم إقتراحات وفقا لما هو آت:

- وجوب النص على إمكانية تحويل السؤال إلى إستجواب كجزء قانوني وفعال في حالة تأخر الحكومة عن الرد أو إمتناعها عن ذلك، أو في حالة عدم حضورها للجلسات المخصصة لذلك.
- إستخدام نظام الأسئلة الحالة أو المستعجلة حتى توضع الحكومة موضع نقد لاذع، مما يساهم في تحسين أدائها.
- النص على تخصيص جلسة كل أسبوع على الأقل لتوجيه الأسئلة والإجابة عليها، تحقيقا لمواكبة العمل التنفيذي بصفة مستقرة وفاعلة.
- وضع معايير محددة ودقيقة للتمييز بين الأسئلة المكتوبة والشفاهية ومناسبتها نقاديا لوقوع الخلط بين مواضيعها، وفي ذات الإبطار المعايير التي تلتزم بها الحكومة عند الإجابة عن الأسئلة لتجنب الإجابات الغير الوافية والعامه.
- ضرورة مراعاة الإختلاف الموجود في التشكيلة العددية لغرفتي البرلمان بالنسبة للعدد المشروط لتوقيع الإستجواب، والمبادرة بتشكيل لجان التحقيق.
- لتثبيت قواعد عمل لجان التحقيق وتوسيع سلطاتها وجعلها أكثر فعالية، نرى ضرورة النص على عدد متنوع من هذه الجان لتتناسب وحجم كل قضية ونوع التحقيق، وفيما يتعلق بنوع الجزاء فيجب الأخذ بعين الإعتبار أن يكون الجزاء رديعا، وذلك في حالة رفض المثل أمام هذه اللجان، أو إعاقته عن أداء مهامها على أكمل وجه.
- تحقيق التوازن بين الغرفتين فيما يتعلق بإستخدام وسائل الرقابة البرلمانية للمسؤولية السياسية للحكومة ضمانا لفعاليتها.
- تحقيق الاستقرار الحكومي حتى تتمكن كل حكومة من تقديم حصيلة ما قامت بتنفيذه لممثلي الشعب حتى يتسنى الحكم عليها.
- إلغاء الإرتباط الزمني لكل ملتصم الرقابة والتصويت بالثقة ببيان السياسة العامة، وجعل ذلك متاحا للنواب والأعضاء في أي وقت من السنة، مع ضرورة ضبطها وفق

إطارها القانوني والدستوري، تفاديا لإستخدام العشوائي لهذه الآلية حتى لا تخرج عن الغاية التي وجدت من أجلها.

- فتح الفردية للوزراء تجعل كل وزير يعمل بجد وكد من أجل تحسين أداء وزارته وعملها، ولا يختفي وراء المسؤولية التضامنية التي يتخذها كذرع واقى على تقصيره.

- السعي لتدريب باحثين برلمانيين، وتنظيم جولات دراسية للبرلمانيين لإطلاع على تجارب الآخرين الإحتكاك المستمر بها.

- السعي إلى الوصول إلى قرارات سياسية، تجعل من البرلمان أداة فاعلة تضمن إستقلاله عن السلطة التنفيذية وتحريره من هيمنتها.

- إلتزام الأحزاب بتنفيذ الشعارات المعلنة والبرامج المقدمة ضمانا لمصداقية علمها من أجل كسب ثقة المنتخبين في مختلف الإستحقاقات.

- الحرص على تنظيم انتخابات نزيهة وشفافة تضمن وصول أعضاء جديرين بثقة الشعب لعضوية البرلمان، حتى يحصل التغيير الديمقراطي المنشود.

- على المعارضة الحزبية أن تتصدى لمشكلات المجتمع العملية والواقعية وأن تكون ملمة بمختلف العلل الظاهرة والباطنة مع تقديم البدائل والحلول المناسبة والفعلية.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
2. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتاب القاهرة، 1983.
3. بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1996.
4. بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع السلطة التشريعية والمراقبة- الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
5. بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، نشأته، أحكامه، محدداته، دار ربحانة، الجزائر، 2002.
6. بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2003.
7. حسني درويش عبد الحميد، وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مؤسسة الطويجي للتجارة والطباعة والنشر، القاهرة، 2005.
8. خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
9. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة 2009، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007.

10. رمزي الشاعر، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، النظرية العامة للقانون الدستوري، مطبعة جامعة عين الشمس، سنة 1977.
 11. زين بدر فراج، السؤال كوسيلة من الوسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
 12. سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
 13. صلاح الدين فوزي، البرلمان (دراسة مقارنة) وتحليلية لبرلمانات العالم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
 14. الطبطبائي عادل، الأسئلة البرلمانية، (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، إصدار مجلة الحقوق الكويت، الطبعة الأولى، 1987.
 15. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
 16. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومه، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
 17. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة الجزائر، 2002.
 18. عثمان خليل عثمان، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1956.
 19. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
 20. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، مصر 1981.
- ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية
- أ. أطروحات الدكتوراه:

1. بولوم محمد أمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012.
2. خرباشي عقيلة، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
3. شريط لمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 1991.
4. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان.
5. مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في النظام النيابي والبرلماني بين النظرية التطبيقية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
6. بوالشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذ، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 1986.

ب. مذكرات الماجستير:

1. أو معمر أبوكر نسيم، الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

2. بن أحمد سمير، آليات إحترام القواعد الدستورية في الجزائر، مذكر مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسي، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
3. بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.
4. بو سالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة - 2007.
5. خريجة ميلود، آليات الرقابة التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، دار الفكر والقانون، 2014.
6. خناطلة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمانه لسيادة الحكم القانوني، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
7. شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.
8. عياشي دليلة، العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، الجزائر، 2004.

ت. مذكرات الماستر:

1. بلقفيصيموراد، بوعمارة سميحة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية" بين ضرورة التوازن وواقع الهيمنة"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، الجزائر، 2015.
2. منصر نسيم، خالدي حكيمة، المركز القانوني للسلطة التشريعية على ضوء دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

ثالثا: المقالات

1. بكر إدريس، الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية وللاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، الجزائر، العدد 1، 2002.
2. بو الشعير سعيد، التمثيل ومدى فعالية المراقبة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، عدد 1، 1987، ص 280.
3. بوكرا إدريس، "مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة إدارة، العدد الأول، 2000.
4. داوود الباز، الجوانب القانونية المتعلقة بطرح الثقة كأثر للاستجواب، مجلة الحقوق، العدد 2، الكويت، جوان، 2001.
5. عباس عمار، دور الأسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، عدد 02، 2009.
6. عزيزة شريف، الاستجواب الوزاري، نظرة تقييمية، مجلة الحقوق، العدد الثاني، الكويت، جوان، 2001.
7. عبد القادر بن صالح، تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان، مجلة الفكر البرلماني، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية يصدرها مجلس الأمة، العدد الثالث، 2003.
8. عوابدي عمار، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابة في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، عدد 13، جوان، 2003.
9. لمين شريط، عن واقع ووظيفة المسؤولية السياسية في الأنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، العدد 03، جوان 2003.
10. موراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور -النظام القانون للأوامر-، مجلة إدارة، العدد 2، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2000.

رابعا: الملتقيات والأيام الدراسية

أ. الملتقيات:

1. بولحية إبراهيم، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، 2000.

ب. الأيام الدراسية:

1. الأمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، اليوم الدراسي حول موضوع: السؤال الشفوي كآلية من الآليات البرلمانية، فندق الجزائر، 2001/09/26.

خامسا: النصوص القانونية

أ. الدساتير:

1. دستور 1963، إستفتاء 08 سبتمبر 1963، ج.ر العدد 64، لسنة 1963، المتوفر علي الموقع التالي: www.el-mouradia.dz
2. دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-06، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر العدد 28، لسنة 1976
3. دستور 1989، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر العدد 09، لسنة 1989.
4. دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي 96-438، المؤرخ 7 ديسمبر 1996، ج.ر العدد 76، صادر في 08 ديسمبر لسنة 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، ج.ر العدد 14، 2016.

ب. النصوص التشريعية:

1. القانون العضوي رقم 99-02، المؤرخ في 8 مارس 1999، متعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر العدد 15، الصادر في 09 مارس 1999.
2. القانون رقم 89/14 المؤرخ في 08/08/1989 المتضمن القانون الأساسي للنائب.

ت. النصوص التنظيمية:

المراسيم الرئاسية:

1. مرسوم رئاسي رقم 02 العدد رقم 92-01، مؤرخ في 04 جانفي 1992، يتضمن حلّ المجلس الشعبي الوطني، ج.ر، العدد 02، لسنة 1992.
2. المرسوم رئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 04 جانفي 1992 يتضمن حلّ المجلس الشعبي الوطني، ج.ر، عدد 02 لسنة 1992.

الأنظمة الداخلية

1. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر، العدد 53، الصادرة في 13 أوت 1997، معدل و متمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر، العدد 46، الصادرة في 30 جويلية 2000.
2. النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر، العدد 84، الصادرة في 28 نوفمبر 1999، معدل ومتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر، العدد 77، الصادرة في 17 ديسمبر 2000.
3. النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، لائحة مؤرخة في 19 ذي الحجة عام 1414 الموافق لـ 30 مايو سنة 1994.

التعليمات

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

سادسا: الوثائق

1. الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى دورة الخريف 2000، العدد 2.
2. مجلة مجلس الأمة، افتتاح دورة خريف 2002 علناً أهمية الية السؤال العدد 7، جانفي، 2003.
3. حصيلة الدورة التشريعية السابعة (2012-2017)، وزارة العلاقة مع البرلمان: info@mcrp.gov.dz, 2016، تمّ التطلع عليها في 13 أبريل 2016.

4. حصيلة دورة خريف 2010، وزارة العلاقات مع البرلمان:
(info@mcrp.gov.dz, 2016)، تم التطلع عليها في 13 أبريل 2016.

المراجع باللغة الفرنسية:

1. Andre Hauriou, Jean Giquel et Patrice Gerrard, institution politique et droit constitutionnel ,Mntcherstien, 1976.
2. Charles Louis de Scondat Baron de Montesquieu, l'esprit des lois, 1748 libraireLarous, Paris, 1971.
3. Lavroff Dimitri Georges, le système politique Français, Dalloz, Paris, 1970.
4. MechelAmelleri, les questions instrument du contrôle parlementaire, L.G.D.J, paris, 1964.
5. Philippe Ardant, Institution politique et droit constitutionnel, 7^{eme} édition, L.G.D.J, Paris,1995.

فهرس المحتويات

الملخص:

يمارس البرلمان الجزائري، بالإضافة إلى سن القوانين، رقابة على أعمال الحكومة، هذا عن طريق آليات رقابية عديدة ومتنوعة مخولة للبرلمان متفاوتة التأثير على الحكومة، منها غير المرتبطة بالمسؤولية السياسية كالسؤال والاستجواب ولجان التحقيق، بالإضافة لآليات حاسمة مرتبة للمسؤولية السياسية كإصدار لائحة عن الحكومة والإنذار والتنبيه وملتمس الرقابة.

تقدم الحكومة برنامجها أمام البرلمان للموافقة عليه للبدء في تطبيقه، كما تقدم بيان سنوي على السياسة العامة. في حالة الانسجام والموافقة لا يثار أي إشكال. لكن في حالة الاختلاف يمكن طرح مسؤولية الحكومة وتحريك آليات يمكنها أن تسقط الحكومة أو البرلمان.

ظاهريا تُوحي هذه الآليات بأن البرلمان هو الذي يُمسك بزمام السلطة وأن الحكومة مهددة في كل وقت، لكن الدراسة لتلك المواد الدستورية والنصوص القانونية تُوضّح هشاشة البرلمان أمام السلطة التنفيذية.

Résumé

Le parlement algérien exerce- en plus de ses fonctions législatives- un contrôle sur les actions du gouvernement. Cela se fait avec des mécanismes de contrôles variés et de différents effets sur le gouvernement. On trouve des mécanismes n'impliquant pas de responsabilité, à titre d'exemple, la question et les commissions d'acquétes, en plus de mécanismes l'impliquant telle que la motion de censure.

Le gouvernement présente son programme devant le parlement pour son adoption et son application, comme il présente une déclaration annuelle sur la politique générale. Dans le cas de la complicité de ces deux institutions, le problème ne se pose pas. Mais en cas de différent, la chute de l'une de ces institutions est probable...

Cela fait, en apparence le parlement contrôle le gouvernement, mais pour l'observateur averti, la suprématie du gouvernement est un fait dans les textes et l'exercice.