وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلـــية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: **دولة ومؤسسات**

بعنوان :

آليات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في التشريع الجزائري

إعداد الطالبين :

- عدلان يماني
- جمال رازم

إشراف الأستاذ:

رشيد شميشم

أعضاء لجنة المناقشة:

الدكتور غياطو الطاهؤر ..... رئيسا

الدكتور شميشم رشيد..... مشرفا ومقررا

الدكتور رحال جمال ..... عضوا مناقشا

السنة الجامعية : 2019/2018

مقدمـــــــــة

مقدمـــــــــة

للبرلمان أهمية بالغة في تكريس الديمقراطية ، فهو يمثل شرائح المجتمع و يحمي مصالحه السياسية و الاقتصادية، وهو بمثابة قاعدة ديمقراطية و محوراللمشاركة السياسية و توسيع للقاعدة الشرعية، ، و هو أحد هيئات المختصة بتشريع النصوص القانونية التي من شأنها ضبط الحياة و العلاقات الاجتماعية، و الرقيب اليقظ على آداء الحكومات عبر كافة مراحل توليها لزمام الحكم .

ان المتتبع لتطور السلطات الثلاثة عبر مختلف الدساتير الجزائرية بدءا من دستور 1963 وصولا الى دستور 2016 يلاحظ أنها تشترك في مبدأ واحد يتعلق باستقلالية السلطة القضائية في حين تبقى معالم الصراع بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية بحكم تداخل الصلاحيات الموكلة لكل واحدة منهما فيما بينهما، و الهيمنة المفروضة على السلطة التشريعية من طرف السلطة التنفيذية عن طريق ما يخوله الدستور لهذه الأخيرة، مما يتطلب ضرورة تحقيق التوازن بين هاتين السلطتين و تحقيق مبدأ الاستقلالية لكل منهما لغرض المضي بالمنظومة السياسية على النحو الصحيح الذي يحقق المصلحة العامة و يخدم الصالح العام .

و لكي تستطيع كل سلطة أن تشكل ثقلا مقابلا للأخرى يجب أن تكون هذه الاستقلالية على درجة كافية من الأهمية و تطبيقا لهذا المبدأ يمارس البرلمان الوظيفة التشريعية بموجب أحكام الدستور بصفة استقلالية دون أن تشاركه أي جهة أخرى، اضافة الى وظيفته الرقابية على مختلف أعمال الحكومة و ذلك باعتبار أن الوظيفة الرقابية هي الأداة التي تأكد مدى سلطة البرلمان في النظام السياسي اذ لا تكفي مهمة التشريع عن طريق سن النصوص القانونية التي تلتزم الحكومة دستوريا بتنفيذها و العمل بها و انما ضمانا لفعالية التشريع أن تسند للبرلمان سلطة رقابة مدى تنفيذ الحكومة لبرنامج أعمالها الذي تم عرضه أمام البرلمان ومناقشته و المصادقة عليه في بداية مباشرة، حيث يمارس البرلمان وظيفته الرقابية السالفة الذكر على أعمال الحكومة باعتماده على عدة أليات خولها له المؤسس الدستوري و هو موضوع دراستنا .

بناءا على ما سبق نشير الى أهمية دراسة هذا الموضوع و التي تتمثل في ما يلي: ان العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية تمثل أهم الركائز التي يقوم عليها أي نظام سياسي ، بحيث و من خلالها تتضح طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة ، كما تمكن هذه العلاقة من وضع حد لتعسف السلطة التنفيذية أثناء ممارستها لوظيفتها من خلال فرض الرقابة البرلمانية على أعمالها و وضع حد لتجاوزاتها الغير قانونية .

أما الهدف من وراء دراسة هذا الموضوع هو ابراز الأليات الرقابية التي تعتمد عليها السلطة التشريعية لممارسة وظيفتها الرقابية على أعمال الحكومة .

و يرجع سبب اختيارنا لهذا الموضوع الى اهتمامنا الشخصي بدراسة طرق ممارسة البرلمان للرقابة على العمل الحكومي و محاولة تسليط الضوء على السلطتين التشريعية و التنفيذية و مدى العلاقــة التي تربط بينهما ، و هذا نظرا لأهميته البالغة على المستوى العلمي و العملي، اضافة الى الرغبة الشخصية في معرفة أسباب تعثر سياسات الحكومات السابقة المتعاقبة في الجزائر .

أما بالنسبة للصعوبات التي واجهتنا أثناء دراستنا لهذا الموضوع فهي ليست بالعويصة باعتبار نظرا لتوفر المراجع المتمثلة في الدساتير الجزائرية اضافة الى القوانين المتعلقة بتنظيم السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية، أظف الى ذلك توفر الدراسات السابقة المتمثلة في مذكرات الماجستير و الدكتوراه و كذا مذكرات الماستر، فقط لاحظنا أن هناك نوع من التشابك في بعض المراجع بنسبة قليلة.

وللالمام بالموضوع تبلورت اشكاليتنا فيما يلي :

فيما تتمثل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الدستور الجزائري ، و هل هي كافية لممارسة هذه الوظيفة ؟

للاجابة على هذه الاشكالية اعتمدنا المنهج التحليلي لدراسة النصوص الدستورية القانونية المتعلقة بالرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .

و من أجل الحصول على تحليل منطقي للموضوع قمنا بتقسيم هذه الدراسة الى قسمين حيث خصصنا الفصل الأول لدراسة آليات الرقابة البرلمانية غير المباشرة على أعمال الحكومة، و يحتوي على ثلاث مباحث، الأول تناولنا فيه السؤال كآلية رقابية والثاني تناولنا فيه الاستجواب كآلية رقابية ، والثالث تناولنا فيه لجان التحقيق كآلية رقابية، أما الفصل الثاني فانه يتناول آليات الرقابة البرلمانية المباشرة على أعمال الحكومة، ويضم ثلاث مباحث، الأول تناولنا فيه الرقابة السابقة لبرنامج الحكومة و الثاني تناولنا فيه ملتمس الرقابة كآلية رقابية، و الثالث تناولنا فيه طلب التصويت بالثقة كآلية رقابية.

الفصل الأول

آليات الرقابة البرلمانية غير مباشرة

الفصل الأول

آليات الرقابة البرلمانية غير مباشرة

مكن الدستور الجزائري [1] وكذا القانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان لهذا الأخير [2]، مجموعة من الوسائل يستقي منها أو بواسطتها المعلومات التي تمكنه من الاطلاع على مختلف نشاطات الحكومة، لغرض ممارسة الرقابة على أعمالها بصفته ممثلا للإرادة الشعبية ، و الوقوف على مدى أدائها للوظائف الموكلة اليها ، و كذا تنفيذها لبرامج أعمالها المسطرة على أرض الواقع، و هذا دون أن يترتب عليها تقرير المسؤولية السياسية ، فالغرض منا يتوقف عن حد الاستعلام و التحقيق من مدى تنفيذ السلطة التنفيذية للقوانين التي تأتي بتجسيد المضمون للقواعد الدستورية.

هذه الآليات تهدف إلى غاية مشتركة و هي رقابة نشاط الحكومة من طرف البرلمان، للتعرف على مدى قدرتها على الاستجابة لتطلعات المجتمع ، و هذا ما سنتناوله في هذا الفصل لدراسة الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية والمتمثلة في السؤال والاستجواب ولجان التحقيق، وذلك بغية معرفة مكانة وقيمة كل ألية من هاته الأليات في النظام السياسي الجزائري.

---

[1]- دستور 1996 المعدل بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 26 جمادى عام 1437 الموافق ل 06 مارس 2016، ج، ر عدد 14 صادر في 07 مارس 2016 .

[2]– القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة الموافق ل 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج. ل عدد 01، الصادر في 26 يناير 2017.

المبحث الأول

السؤال كآلية رقابية

يعد السؤال أحد الآليات الرقابية التي تتيح لأعضاء البرلمان رقابة النشاط الحكومي، وذلك باستفهام أحد النواب حول موضوع يجهله للتعرف على نية الوزراء بشأنه [3] كما أنه من جهة أخرى آلية لرقابة مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها ومدى قدرتها على الاستجابة لتطلعات المجتمع.

يستحوذ السؤال كآلية رقابية على مكانة في النظام السياسي الجزائري بدءا من دستور 1963 إلى الدساتير المتلاحقة بعده [4] حتى دستور 1996 المعدل والمتمم.

فالسؤال كألية رقابية بموجبها يستطيع أعضاء البرلمان طرح الأسئلة وفقا للشروط و الإجراءات التي حددها القانون العضوي رقم 16-12، الذي أتاح للنائب البرلماني أن يوجه السؤال لأي وزير عن أي موضوع يتعلق بالمهام المسندة، ومع على الوزير هنا الا أن يوافي بالجواب مع مراعاة أحكام اللوائح الداخلية، وهذا ما ميزه عن غيره من الأدوات الرقابية التي تتناسب معه [5] .

---

[3]– 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، ص02.

[4]– بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص 27.

[5]– شبري عزيزة، مرجع سابق، ص 02.

المطلب الأول

مفهوم السؤال كآلية رقابية

يعد السؤال أحد أهم أعمال الآليات الرقابية المستخدمة من طرف السلطة التشريعية في مواجهة المؤسسة التنفيذية، رغم أن أثرها لا يتعدى مجرد الاستعلام ومتابعة مدى تنفيذ البرنامج الحكومي، وبحكم هذا الدورالذي تمارسه المؤسسة التشريعية تعتبرهذه الألية وسيلة تمهيدية لإجراء إصلاحات تشريعية مستقبلا، ذلك أن صفة الاستعلام الذي تضعه هذه الآلية من شأنه أن يؤدي إلى ايضاح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة.

لذا فإن السؤال يعتبر بمثابة آلية سهلة من حيث الاستخدام إذا ما قورن بأدوات الرقابة الأخرى [6].

الفرع الأول

تعريف السؤال البرلماني

يعد السؤال بمثابة وسيلة يعتمد عليها النواب للحصول على المعلومات وفرض الرقابة حول تلك التصرفات الحكومية، وهذا ما أورده الفقيه بريدو في تعريف السؤال الذي أكد على أنه هو ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب البرلماني من الوزير توضيحات حول نقطة معينة [7] .

إلا أنه قد تعددت التعاريف الفقهية في تعريف السؤال البرلماني، منها ما جاء موجزا، ومنها ما جاء غافلا لبعض جوانب السؤال ومركزا على جوانب أخرى، فنجد البعض عرفه على أنه مجرد استفسار أحد أعضاء البرلمان من مسألة معينة من الوزير المختص، وقد يكون هدفه لفت نظر الوزير إلى مسألة معينة، والبعض الآخر عرفه على أنه استفهام عضو البرلمان عن أمر يجهله، أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمه بها، أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور وهو استيضاح لا ينطوي على الاتهام [8] .

---

[6]- المرجع السابق ص 01.

[7]– بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع – السلطة التشريعية والمراقبة -، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، ص 176.

[8]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 25.

الفرع الثاني

خصائص السؤال البرلماني

يتميز السؤال البرلماني بعدة خصائص ومزايا تميزه عن غيره من وسائل الرقابة الأخرى والتي يمكن إدراجها على النحو التالي:

أولا: السؤال آلية دستورية قانونية

مكن الدستور البرلمان من متابعة أعمال ونشاط الحكومة من خلال فتح قنوات الحوار بين أعضاء الحكومة و أعضاء البرلمان ، غرضها الاستفهام حول عمل الحكومة، يتضمن ذلك عن طريق توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة التي تفتح المجال للاستفسار.

ومن هنا لقد نص المؤسس الدستوري على حق البرلماني في توجيه الأسئلة من خلال المادة 1/152 من دستور 1996 الذي جاء فيه « يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة » [9] .

والسؤال كآلية رقابية ينفرد بها أعضاء البرلمان خلال ممارستهم لحقوقهم أثناء العهدة البرلمانية أين يعتبر حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان حيث يمارسه حين تقتضي الضرورة والغاية إلى ذلك بمعنى يمارس النائب البرلماني هذه الآلية متى شاء ورئا ضرورة لذلك.

ومن هنا يعتبر السؤال بمثابة حق شخصي للعضو البرلماني، أي بمعنى يمكن التنازل عنه أو التوقف عن إثارته ، كما يمكن أيضا استرداد السؤال الذي تقدم به ذلك العضو البرلماني [10] .

ثانيا : السؤال البرلماني آلية متعددة الصور

تتعدد الأسئلة البرلمانية وتتنوع، نجد منها الأسئلة الشفوية بدون مناقشة و الأسئلة الشفوية مع المناقشة و الأسئلة الكتابية بدون مناقشة والأسئلة الكتابية المصحوبة بمناقشة [11]

ثالثا : شفافية ألية 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 جمهورالمواطنين والرأي العام، وكل وسائل الإعلام، مايكتسب هذه الخاصية نوع من المصداقية والرضائية في علاقة الدولة بالمواطنين بصفة عامة، وفي علاقة البرلمان بالهيئة الانتخابية بصفة خاصة [12].

---

[9]- أنظر المادة 1/152 من دستور 1996، المعدل سنة 2016.

[10]- حسني درويش عبد الحميد، وسائل رقابة البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية وضوابط ممارستها في دستور مملكة البحرين، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى مؤسسة الطوبجي للتجارة والصناعة والطباعة والنشر، القاهرة ، 2005، ص 76.

[11]- شبري عزيزة، مرجع سابق، ص 24.

[12]– عوابدي عمار، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، مجلة الأمة، العدد 13 جوان 2003، ص 126.

رابعا : بساطة ألية السؤال:

يتطلب خبرة معينة في تحرير السؤال، إذ يجوز وضعه في أي صبغة مختصرة، وهذا ما يجعله في متناول أي عضو من أعضاء البرلمان .كما يمكن أن يستخدم من قبل الأغلبية الحكومية و أعضاء 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 بعض الشروط الشكلية التي يجب أن تستوفيها هذه الأسئلة. إلا أّن هذا لا يصل إلى مرحلة عدم القبول التي تطبق في الميدان التشريعي التي يحق لرئيس البرلمان في حالة عدم احتوائها على تلك الشروط [13].

الفرع الثالـث

أغراض السؤال البرلماني

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

في حين يرى البعض الأخر 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 القيام بعمل معين أو الامتناع عن عمل معين،. وقد يقدم العضو السائل عند عدم رضاه عن إجابة الوزير الموجه إليه السؤال 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 البرلمان و الوزراء لأنه لا يترتب عليه أي مناقشة كما لا يمكن أن يتخذ بصدده أي قرار [14].

الفرع الرابع

أنواع الأسئلة البرلمانية

إن السؤال الذي يتولى العضو أو النائب البرلماني طرحه يؤدي إلى إنشاء علاقة غير مباشرة بينه وبين الوزير الموجه إليه السؤال، الغرض من ذلك تقصي أو استفسار عن حقيقة أي موضوع خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل، لتفادي الأضرار بالمصلحة العامة، و باعتبارات الدساتير الجزائرية لم تأخذ إلا بنوعين من الأسئلة ستقتصر هذه الدراسة على تبيانها، ونعني بذلك كل من السؤال الشفوي (أولا) و السؤال الكتابي (ثانيا).

---

[13]– شبري عزيزة، مرجع سابق، ص 25.

[14]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 19.

أولا: السؤال الشفوي:

ويقصد به حسب ما تدل عليه صفته ذلك النوع من الأسئلة التي يتم طرحها شفويا والإجابة تكون وفق نفس الشكل، وتقوم على تواجد شخصين هما السائل والمجيب، فالسؤال الشفوي ذو بعد سياسي وله أثر قد يكون حاسما على مستوى الرأي العام، بالإضافة إلى أن مجاله غير محدد بموضوعات معينة مبدئيا، ويمكن تقسيم الأسئلة الشفوية إلى:

1. الأسئلة الشفوية بدون مناقشة:

يتم ايداع نص السؤال كتابيا لدى مكتب الغرفة المعنية، وتحدد جلسة لطرحه بعد تبليغ الحكومة وفي هذه الجلسة يتم طرح السؤال شفويا، ويجيب عنه عضو الحكومة المعني، ولصاحب السؤال حد التعقيب [15]، على الجواب ولعضو الحكومة حق الرد حسب ما تقرره عادة الأنظمة الداخلية[16].

2. الأسئلة الشفوية المتبوعة بمناقشة:

يخضع هذا النوع لنفس الإجراءات المطبقة في النوع الأول، غير أنه بعد طرح السؤال و الإجابة عنه تفتح مناقشة يشارك فيها أعضاء البرلمان، ويعد أداة رقابية مؤثرة على الحكومة فهو يؤدي إلى إثارة مواضيع حساسة تضع الحكومة في موقف حرج [17].

ثانيا: السؤال الكتابي:

هو طلب معلومات كتابية 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 يوما من تاريخ التبليغ حسب المادة 152 الفقرة 02 من دستور1996"،ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30 يوما)" [18].

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 و إتمام إجراء شكلي أو توضيح الرؤية بخصوص مسألة محددة بالذات، ليكون للبرلماني حرية الاستفسار حول أية مسألة أبهمت عليه وخارج أية إجراءات والى أي وزير [19].

---

[15]– بن بغيلة ليلى مرجع سابق ص22

[16]– شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 322.

[17]– عاشوري العيد، نحو تطوير عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية و الكتابية، " مجلة الفكر البرلماني "، العدد 14، نوفمبر 2006، ص 59.

[18]– أنظر المادة 152 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

[19]– عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 500.

الفرع الخامس

شروط و إجراءات طرح السؤال البرلماني

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 [20].

أولا: الشروط الشكلية:

تشترط الدساتير شروط يجب أن تتوافر في السؤال البرلماني حتى يمكن قبوله ، و يكون مؤهلا للإجابة عليه. ومنتجا لأثره كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة [21]، حسب تعديل 2016 لدستور 1996 نجد المادة 152 تنص على ما يلي: "يمكن أعضاء البرلمان أن 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.

تنشر الأسئلة و الأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان [22] بعد استقراء هذه المادة، يتضح لنا أنه يجوز طرح السؤال بشقيه الشفوي والكتابي لكل من أعضاء البرلمان لأي عضو في الحكومة.، كما يمكن طرح هذه الأسئلة كذلك من طرف المجموعات البرلمانية على أعضاء الحكومة.

أ. **الشروط الخاصة لمن يوجه السؤال:**

بما أن السؤال آلية للرقابة تعبر عن العلاقة القائمة بين أعضاء البرلمان والحكومة [23] يشترط ضرورة توجيه السؤال إلي الوزير المختص، ويوجه إلى وزير واحد لا أكثر. فإذا كان موجها إلى غير الوزير المختص أوالى 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:**

---

[20]– عباس عمار، دور الأسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية للقانون العام و العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد 02، 2009، ص 157.

[21]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 22.

[22]– أنظر المادة 152 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

[23]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق ص 23.

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

وتكون إجابة الوزير بناءا عليه بنفس الدقة والوضوح سوآءا تعلق الأمر بالأسئلة الشفوية أو الكتابية، وقد اجتمعت النظم السياسية المقارنة على هذا الشرط [24]، 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 152من تعديل دستور 2016.

وقد تولى القانون الداخلي للمجلس هذا الشرط. ومن هنا جرت العادة على أن توجه الأسئلة الكتابية إلى مكتب المجلس، ففي حالة عدم وضوح الأسئلة من طرف العضو السائل يؤدي ذلك إلى عدم الاختصاص[25].

ثانيا: 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 ذا أهمية:

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 وانما تتصل بأنشطة الحكومة، وكل هذه الأنشطة ذات أهمية عامة وذلك لأنها تمس الصالح العام، و بالتالي كل الأسئلة تكون عامة بما أنها تمس نشاطات وتصرفات المرافق العامة [26].

كما أن المادة 02/75 من القانون العضوي 16-12 [27]، تفرض قيدا موضوعيا وتنظيميا لازما مقتضاه اقتصار المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة وعموما فتح المناقشة حول الأسئلة المطروحة لا يترتب عنها أي أثر قانوني فعال وحاسم [28].

---

[24]– أنظر المادة 01/152 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

[25]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 23.

[26]– المرجع نفسه، ص 24.

[27]– أنظر المادة 02/75 من القانون العضوي 16-12. المؤرخ في 22 ذي القعدة الموافق ل 25 أوت 2016.

[28]– خرباش عقيلة، العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر العاصمة، 2007، ص 143-144.

ب. أن يكون السؤال خاليا من العبارات الغير لائقة:

هذا الشرط يقتضي ألا يحتوي سؤال النائب أية أوصاف أو عبارات غير لائقة تمس بالشخص الموجه اليه السؤال وتجرحه، وانما 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 يتطرق 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 désigné)[29] .

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 أخرين والا أعتبر ذلك خروجا عن الهدف من السؤال .

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 16-12 المنظم لعلاقات 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 هي 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 أومقال كما أنه 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[30].

ثالثا: 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، لأن ليس كل من يعمل في السلطة التشريعية يملك حق توجيه السؤال، كما لا يعني أنه في المقابل أن يوجه السؤال لكل من يحتل موقعا في السلطة التنفيذية.

---

[29]– Lavrafdimitri, Georges: le système politique francais, dallaz, Paris, 1970, p149.

[30]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 24-25.

أ. 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 إلى تمييزه عن باقي أوجه الرقابة.

فتوقيع مجموعة من الأعضاء على خطاب بطلب معلومات معينة يحوله من مجرد سؤال إلى استجواب موجه ضد الوزير،[31] وعليه لا يجوز لأي مجموعة برلمانية أو لأي لجنة برلمانية اللجوء إلى أسلوب السؤال للحصول على معلومات أو مجرد تقديم السؤال، وان كان من الجائز أن يقدم السؤال من رئيس إحدى الكتل البرلمانية وذلك بصفته عضو في البرلمان، أي بصفته الشخصية.وحينذاك، فإن السؤال يكتسب ثقلا معينا نتيجة تقديمه له [32].

لقد نص الدستور الجزائري لسنة 1996حسب آخر تعديل له في 2016 في المادة 1/152 ما يقابلها في المادة 134 من تعديل 2008 على مايلي: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة" [33]، كما نص القانون العضوي المشار إليه سالفا أنه يحق طرح السؤال من طرف أعضاء البرلمان ، بالرجوع إلى المادة 152 والى نص المادة 69 من القانون العضوي 16-12، نصل للقول أنها تشير صراحة إلى أي عضو في البرلمان ، و لا يجوز طرح الأسئلة من طرف موظفي المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة [34]، و منه 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.

ب. الجهة المستقبلة للسؤال البرلماني:

إن 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 الرقابية الموجهة أساسا إلى الحكومة، وبالتالي فإن السؤال لا يوجه إلى غير أعضاء الحكومة أو أحد اللجان البرلمانية [35].

إذ يودع نص السؤال من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، طبقا للعمل بنظام الغرفتين التي استحدثت بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996. أما بالنسبة لطرح السؤال الشفوي فقد اشترطت المادة 70 من القانون العضوي 16-12 أن يودع السؤال لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة خلال 10 أيام قبل يوم الجلسة المقررة [36].

ج. 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،و هذا.بتسجيل الأسئلة في السجل المخصص لذلك حسب تاريخ

---

[31]– زين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسلئل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 43 – 44 – 199.

[32]– المرجع نفسه، ص 44.

[33]– أنظر المادة 01/152، من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

[34]– بوكرا ادريس، الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية، كلية الحقوق، الجزائر، العدد 01، 2002، ص 21-22.

[35]- زين بدر فراج، مرجع سابق، ص 48.

[36]– أنظر المادة 70، من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة الموافق ل 25 أوت 2016.

إيداعها، بعدها 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 [37].

د. إدراج السؤال في جدول الأعمال:

بعد أن يستوفي السؤال كل الشروط الشكلية والموضوعية، و بعد تسجيله يتم إدراجه في جدول الأعمال. لأن السؤال لا يكون قابلا لإجابة والرد، إلا بعد أن يودع ويسجل.فقد أُسندت مهمة تسليم السؤال إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة حسب الحالة عملا بما جاء به القانون العضوي 16-12 في كل من المواد 70 و 74 منه .[38]

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 للأسئلة 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 الأمة [39].

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 [40].

المطلب الثاني

مدى فعالية السؤال البرلماني

تعتبر الأسئلة بنوعيها من أكثر وأهم الآليات الرقابية الممارسة من طرف البرلمان الجزائري، 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 وان كان مجرد آلية للاستيضاح عن أمورغامضة ٍ يجهلها.

إن الأسئلة بنوعيها 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:

---

[37]– عباس عمار، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006 ص45.

[38]– أنظر المواد من 70 إلى 74 من القانون العضوي 16-12.

[39]– محمد باهي ابو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية، 2002، ص 59.

[40]– خرباش عقيلة، مرجع سابق، 139.

الأولى: ذات طبيعة إيجابية، وهي تقيم علاقة بين المشرع والمنفذ عن طريق الاستفهام، بناءا 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 [41].

الفرع الأول

تقييم آلية السؤال البرلماني

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.

أولا: مزايا السؤال البرلماني:

ان كون الأسئلة البرلمانية وسيلة لكشف المخالفات والتجاوزات في الجهاز الإداريّ الحكومي يجعلها تلعب دورا هاما في الرقابة على نشاط الحكومة.، فإذا لم يتمكن النائب البرلماني من الحصول على إجابة رسمية تؤكد دقة المعلومات التي وصلته عن حدوث بعض المخالفات في إحدى الجهات الحكومية [42]، 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 لتكتشف لولا استخدام أسلوب الأسئلة، فهو يكشف عن الواقع بشكل رسمي ودقيق من خلال إجابة الحكومة ،كما تكشف بعض الأسئلة عن أوجه القصورفي الرقابة الإدارية للحكومة على موظفيها والكشف عن وجه استغلال النفوذ في بعض قطاعات الجهاز الحكومي [43].

وقد رصد "بيردو" ذلك بقوله أن الفوائد السياسية للأسئلة البرلمانية استخدمت عموما بقصد تنبيه المرافق العامة بصورة رسمية عن حالة مجموعة من المواطنين يهمون النائب وتحت تأثير لهم [44].

---

[41]– عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية، دار هومه، للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 396.

[42]– الطبطبائي عادل، الأسئلة البرلمانية، (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، اصدار مجلة الحقوق، الكويت، الطبعة الأولى، 1987 ص212 -213 .

[43]– المرجع نفسه، ص 218.

[44]– سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على آداء السلطات العامة، (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة 2007، ص 250.

لذا فالأسئلة البرلمانية وسيلة لمتابعة تنفيذ القوانين واجراء إصلاحات تشريعية، فهي وسيلة جيدة يتأكد البرلمان من خلالها من قيام الحكومة بتنفيذ القوانين التي أصدرها، ويتمكن بذلك من فرض رقابة فعالة على جوهر النشاط الحكومي في هذا المجال، فقد يتقدم بعض النواب بسؤال الحكومة عن أسباب تأخير اللوائح التنفيذية للقوانين التي أقروها 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 إلتزام 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 لتعديلها [45].

ثانيا: عوائق استخدام الية السؤال البرلماني:

قد تؤثر على استخدام الأسئلة البرلمانية كأداة للرقابة البرلمانية عوامل تأثيرا واضحا، أين تحدد هذه الأخيرة كيفية استخدام وتوجيه النواب للأسئلة، نذكر منها توقف استخدام الأسئلة البرلمانية كوسيلة للرقابة على العمل الحكومي على مواقف المجموعات 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 ومتماسكة، فإنها تتمكن من الحد إلى درجة كبيرة من خطورة استخدام أحزاب المعارضة لهذه الوسيلة من وسائل الرقابة، إذ يهدف الأعضاء المنتمون إلى الأغلبية، من وراء تقديمهم لأسئلتهم إلى إظهار إنجازات الحكومة، كما أن الإستخدام 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 [46].

---

[45]– شبري عزيزة، مرجع سابق، ص 101.

[46]– الطبطبائي عادل، مرجع سابق، ص 231 – 232.

الفرع الثاني

افتقار السؤال البرلماني للطابع الردعي

إن المتتبع للنشاط الحكومي في كافة أوضاعه يدرك عدم فعالية وسائل الرقابة، فالسؤال الشفوي أو الكتابي يعاني من عدم الجدوى نتيجة تواجد الحكومة في كل إجراءاته، على غرار إمكانية توجيه أي سؤال لأي عضو في الحكومة، فاللجوء للسؤال بنوعيه نظرا لافتقارها للجانب الردعي الجزائي وهذا في ظل سيطرة الهيئة التنفيذية على جميع اجراءاتها.

أولا: عدم جدوى السؤال في تحقيق الرقابة برلمانية صارمة:

إن كان تعديل دستور 1996 قد أقر لأعضاء البرلمان حق آلية السؤال دون اشتراط نصاب معين، فإناستقراءالأحكام 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 [47].

أ. تواجد الحكومة في إجراءات السؤال:

وهذا ما نصت عليه المادة 152 من الدستور 1996، حيث نجد أن تحديد مدة تدخل أعضاء البرلمان لطرح أسئلتهم تعتبر عائقا أمام فتح فرصة لتبادل وجهات النظر حول مضمون السؤال مع الوزير المعني ونقل كل انشغالات المنتخبين والوفاء بكل التزامات العهدة البرلمانية التي تقضي أن يعبر عضو البرلمان باسم ولحساب الإرادة العامة عن تطلعاتها بكل سيادة واستقلالية وتُجرد وحرية في مجال العمل البرلماني التشريعي والرقابي، وأن يؤدى ذلك بكل أمانة واخلاص وتفاني [48].

ب. 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 للحكومة ككل وبالتالي إعطاء أعمال المؤسسات الدستورية أكثر مصداقية، الا أنه و من الجهة العملية نجد أن السؤال يفتقر للفعالية التي من خلالها تترتب المسؤولية السياسية اتجاه الحكومة ، و هذا بسبب عدم وجود أي نصوص قانونية محددة تتضمن توقيع الجزاء القانوني في حالة الامتناع عن الرد على السؤال البرلماني . [49].

---

[47]- خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 137.

[48]- المرجع نفسه، ص 138.

[49]– أكد السيد عبد القادر بن صالح رئيس مجلس الأمة بمناسبة افتتاح دورة الخريف 2002 على أهمية آلية السؤال قائلا: « استعمال آلية السؤال الاستعمال الأنسب من شأنه أن يعطي المؤسسات الدستورية للبلاد المصداقية لأنه يوفر لها الشفافية التي يطالب بها المواطن و المسؤول »، مجلة مجلس الأمة، العدد 7، جانفي، 2003، ص 7.

الفرع الثالث

تقييم السؤال البرلماني من خلال الممارسة البرلمانية الجزائرية

حضت آلية السؤال في مجال الرقابة البرلمانية اهتماما بالغا في الجزائر، يتجلى ذلك في اهتمام أعضاء البرلمان بطرح انشغالات منتخبيهم 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، فأثرهذه الآلية الرقابية لا يتعدى مجرد الاستعلام ومتابعة مدى تنفيذ البرنامج الحكومي، بمعنى أخر إنها لا تحرك المسؤولية السياسية للحكومة ولا تُرتبها إطلاقا [50] رغم أن السؤال يتضمن معلومات مهمة للبرلمان عن مدى التنفيذ السليم للنشاط الحكومي بصفة عامة التي تأتي تجسيدا لمقتضيات القواعد الدستورية،إضافة إلى تأثيره على الوزارة المختصة أين يضعها في موقف حرج مما يربك العمل الحكومي.

وذلك بإثارة مسائل حساسة ومهمة تحت رقابة الرأي العام، رغم هذا فإن أثره يبقى محدودا في ضمان احترام القواعد الدستورية بصفة فعالة، نظرا لوجود عراقيل متعددة [51] منها ضبط الأسئلة المراد الإجابة عنها طبعا، حسب ما نصت عليه المادة 71 من القانون العضوي 16-12 [52]، بالاتفاق بين الحكومة ومكتب كل غرفة، قد يؤدى إلى امتناع الحكومة بطريقة غير مباشرة عن الرد أو تستغل عامل الزمن حتى يفقد السؤال أهميته، كذلك تخصيص جلسة أسبوعية [53] لا تُعد شيئا يذكر مقارنة مع البلدان الغربية كفرنسا (3 جلسات أسبوعيا)، ورؤساء الحكومة عندنا لا يحضرون تماما جلسات الأسئلة الشفوية التي يحرص عليها زملائهم في الدول الغربية [54]، اضافة الىتأخر الرد على الأسئلة في كثير من الأحيان بحجة المصالح التي تخدم البلاد، يؤدي إلى انعدام أثرها [55] 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 من05 أشهر والأمثلة متعددة [56].

---

[50]– شبري عزيزة، مرجع سابق، ص 44.

[51]– بن أحمد سمير، آليات احترام القواعد الدستورية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 106.

[52]– أنظر المادة 71 من القانون العضوي رقم 16-12. المؤرخ في 22 ذي القعدة الموافق ل 25 أوت 2016.

[53]– أنظر المادة 4/152 من دستور 1996 المعدل سنة 2016..

[54]– بوكرا ادريس، مرجع سابق، ص 30.

[55]– لامين 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.

[56]- حصيلة دورة خريف 2010، وزارة العلاقات مع البرلمان: (info@mcrp.gov.dz.2016) تم الإطلاع عليها في 25 أفريل 2019.

كذلك يتضح عدم هذه الفعالية من تهرب الحكومة من الرد على العديد من الأسئلة في الفترة التشريعية .2002 كما يوضح لنا الجدول التالي: [57]:

الجدول رقم 01: المجلس الشعبي الوطني.

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

- الأسئلة المحولة إلى كتابية 64 سؤال

[57]- حصيلة الدورة التشريعية الخامسة (2012 – 2017)، وزارة العلاقات مع البرلمان (unfo@mcrp.gov.dz.2016) تم الإطلاع عليها في 25افريل 2019.

الجدول رقم 02: مجلس الأمة

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

أما خلال العهدة التشريعية السادسة والتي تميزت بكثرة اللجوء إلى استخدام أسلوب الأسئلة، فقد تم توجيه 883 سؤالا كتابيا و713 سؤالا شفويا للحكومة، التي أجابت عن 800 سؤالا كتابيا و586 سؤالا شفويا، أما أجوبة الحكومة فقد كانت تتسم بالعمومية وعدم إعطاء معلومات جديدة مما يؤدي إلى عدم إقناع النواب بالأجوبة المقدمة أو تجنب التطرق إلى الموضوعات الحساسة وطنيا[58] .

كذالك إنعدام الجزاء القانوني والفعال للسؤال، حيث أن الجزاء الوحيد يتمثل في إمكانية تحريك الاحتجاج الفردي لعضو البرلمان موجه السؤال، وهو غير كاف لأن عضو البرلمان يكون حتما 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 16-12 إلى إمكانية مثلا تحويل السؤال إلى استجواب إذ لم تجب الحكومة خلال المهلة القانونية، كما هو الحال في كل من مصر ولبنان والأردن [59].

أما فيما يخص حصيلة النشاط الرقابي للبرلمان لدورة 2014 من الفترة التشريعية السابعة على سبيل المثال نجد أنه تم طرح النواب لستة وثلاثين (36) سؤالا شفويا على أعضاء الحكومة، تمت الإجابة عن تسعة عشر (19) سؤالا، وذلك خلال ثلاث (03) جلسات علنية، كما طرح أعضاء مجلس الأمة خمسة عشر (15) سؤالا شفويا، أجيب عن ستة (06) أسئلة خلال جلسة علنية واحدة، أما بالنسبة للأسئلة الكتابية فقد تم تسجيل طرح النواب لثلاثة وثمانين (83) سؤالا وقد تمت الإجابة على اثنين وستين (62) منها حيث لم يطرح أعضاء مجلس الأمة أي سؤال كتابي خلال هذه الدورة [60]، فمن خلال هذا التقييم نجد أنه يمكن للبرلمان تحسين وضعيته من خلال آلية الاستجواب ذات الطبعة الاستفهامية.

---

[58]- حصيلة دورة الخريف 2010، مرجع سابق.
[59]- بن أحمد سمير، مرجع سابق، ص 130.
[60]- المرجع السابق.

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

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

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

الأسئلة الشفوية	الأسئلة المطروحة	عدد الأسئلة المجاب عنها	عدد الأسئلة المتبقية
المجلس الشعبي الوطني	ستة و ثلاثون (36) سؤال	تسعة عشر (19) سؤال	سبعة عشر (17) سؤال
مجلس الأمة	خمسة عشر (15) سؤال	ستة عشر (16) سؤال	تسعة (09) أسئلة

المبحث الثاني

الاستجواب كآلية رقابية

الاستجواب وسيلة دستورية [61] ويقصد به اللجوء إلى مجموعة من الوسائل و الاجراءات المقررة قانونا للوصول إلى كشف الموضوع محل التحقيق [62]، و هو حق مكفول لنواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة قصد بسط الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فهو لا يقتصر على مجرد استفسار وطلب المعلومات حول موضوع معين إنما يصل إلى درجة مساءلة الحكومة على تصرفاتها فهو يتضمن اتهامات للحكومة أو أحد أعضاءها [63].

المطلب الأول

مفهوم الاستجواب و شروط صحته

الاستجواب هو حق مخول لعضو البرلمان لمساءلة الحكومة أوالوزارة في احدى قضايا الساعة 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 وانما بهدف المناقشة، الانتقاد والمساءلة فكما عرفته الأستاذة الدكتورة عزيزة الكويتية:"بأنه عمل منتقد داخل اختصاص الوزير، فالعمل المنتقد يرتبط هنا بالخطأ الذي يرتكبه الوزير وينسب إليه" [64].

الفرع الأول

تعريف الاستجواب

يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية في النظام الجزائري، كما في الأنظمة البرلمانية، يستطيع بموجبها النواب تقديم توضيحات حول قضايا الساعة [65]، 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.

بحيث يعتبر الاستجواب أكثر شدة وأقوى لهجة من الأسئلة البرلمانية سواء الشفوية أو الكتابية لأنه يتضمن سؤال مصحوبا باتهام ونقدا وحسابا للحكومة.

---

[61]– بقالم مراد، نظام الازدواجية البرلمانية و تطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري و النظام الدستوري المصري، دراسة مقارنة، دار الوفاء لدنيا الطباعة و النشر و التوزيع، مصر، 2009، ص 221.

[62]– ذبيح الميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 137.

[63]– محمد باهي ابو يونس، مرجع سابق، ص 125.

[64]– عزيزة شريف، الاستجواب الوزاري، نظرة تقييمية، مجلة الحقوق، العدد الثاني، الكويت، جوان 2001، ص 72.

[65]– المرجع نفسه، ص 72.

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 [66].

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 66 من قانون 16-12، وان لم يشترط صراحة على ذلك لكن يمكن استنتاجه ضمنيا من خلال النص الذي يوقع عليه على الأقل 30 عضوا أو 30 نائبا في التعديل الأخير لدستور1996 [67].

ثانيا : أهمية الموضوع

يجب أن يكون الإستجواب في أمر من الأمور الهامة، وأن يتضمن 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 وهذا حسب ما نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12[68] .

ثالثا: ألا يتضمن عبارات غير لائقة

ويقضي هذا الشرط أن يكون الإستجواب خاليا من العبارات غير اللائقة، كما يقضي أيضا إلتزام النائب المستجوب بآداب الإستجواب عند شرح استجوابه أومناقشته أوالرد على إجابة الوزيرالمستجوب 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 للمجلس [69].

رابعا: أن لا يكون موضوع الاستجواب مخالفا 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

---

[66]– أنظر المادة 157 من دستور 1996، المعدل سنة 2016.
[67]– ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2009، ص 435.
[68]– أنظر المادة 66 من القانون العضوي 16-12. المؤرخ في 22 ذي القعدة الموافق ل 25 أوت 2016.
[69]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 32.

الإستجواب بأمر معلق أمام القضاء، بحيث يمنع أن يدور الإستجواب في أي موضوع يدفع إلى القضاء وهذا حرصا على استقلال القضاء فلا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو شؤون العدالة [70]، هذا من جهة، وضمانا لحريات الأفراد من جهة أخرى، وان لم يوجد نص يشير إلى هذا الشرط أيضا 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 66 من القانون العضوي رقم 16-12، وايداعه لدى مكتب المجلس، يجب تبليغ موضوعه مسبقا إلى الحكومة عن طريق رئيس المجلس والمشرع يشترط هذا التبليغ لأجل إعلام الحكومة بالإستجواب والتي يتعين عليها دراسته لإعداد تقريرمسبق عنه كما نجد من بين الشروط التي ينص عليها المشرع الجزائري، والتي تنصب كلها في خانة التبليغ هي تعليق الإستجواب بمقر المجلس مما يعني أنها وسيلة أخرى للتبليغ وعلى اليقين، إضافة إلى توزيع الإستجواب على النواب، مما يعني أنه ليس هناك أية طريقة للاحتجاج بعدم العلم بذلك لأن جميع الأطراف المعنية والغير معنية كلها على دراية بالإستجواب نتيجة هذه التبليغات [71].

المطلب الثاني

الاجراءات المتبعة لطرح الاستجواب

للاستجواب عدة جوانب اجرائية متعددة وكثيرة سنحددها باختصار والتي تتمثل فيما يلي:

الفرع الأول

تقديم صحيفة الاستجواب و ادراجه في جدول الأعمال

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 والنظام الداخلي للمجلس [72] قبل أن يقوم بإدراج هذا الإستجواب لابد وأن يتحقق من ملائمة الإستجواب من الناحية الموضوعية، وذلك بأن يكون منصب 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 من نصوص الدستور أو القوانينن، وهنا يمارس رئيس المجلس جزء من الرقابة السياسية التي تكون سابقة على ممارسة أي عمل من الأعمال التي يختص بها البرلمان، بعدها يدرج استجواب عضو البرلمان في جدول أعمال أقرب جلسة لتحديد المناقشة في موضوعه إذ لا يجوز النظر في إستجواب لم يدرج في جدول أعمال مكتب المجلس. [73].

---

[70]- رمزي الشاعر، النظم السياسية و القانون الدستوري، الجزء الأول، النظرية العامة للقانون الدستوري، مطبعة جامعة عين الشمس، 1977 ص 152.

[71]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 33.

[72]– أنظر المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12.

[73]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق ص 33.

الفرع الثاني

تبليغ نص الاستجواب و تحديد جلسة المناقشة

يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب الموقع من طرف (30) ثلاثون نائبا أو (30) عضوا على الأقل الى الوزير الأول خلال (48) الثمانية و الأربعين ساعة الموالية لقبوله ، وهذا مانصت عليه المادة 66 من القانون العضوي 16-12 [74].

يتم تحديد جلسة لمناقشة الاستجواب بالتشاور بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة ، حيث تنعقد هذه الجلسة خلال ثلاثون يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب و هذا حسب المادة 67 من القانون العضوي 16-12، وللعضو المستجوب 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 [75].

الفرع الثالــث

مناقشــة الاستجــواب

تبدأ مناقشة الاستجواب في الجلسة المحددة لذلك ، و ذلك بقيـام العضو المستجوب بشـرح استجوابه ، حيث يقدم عرضا مفصلا لموضوع استجوابه مبينا فيه الوقائع و أدلة اسنادها و كذا الانتقادات و يجب أن تكون الأدلة حاضرة ، أما الرد عليه فقد جرت العادة أن يكون ذلك من طرف رئيس الحكومة للرد على نص الاستجواب الموجه الى حكومته ، الا أن هذا لا يمنع أن ينوب أحد الأعضاء للرد على نص الاستجواب كما يمكن لأي وزير أن يوكل غيره من الوزراء لينوب عنه في الرد و ان كان في الأصل أن يرد الوزير المستجوب بنفسه طالما أن موضوع الاستجواب يقع في اختصاصه ، بعدها يتم التعقيب على اجابة من وجه اليه الاستجواب من طرف العضو المستجوب، ثم يفتح باب المناقشة أمام السادة أعضاء المجلس .

من جهة أخرى يمكن تأجيل مناقشة الاستجواب في بعض الحالات التي تقتضي ذلك ، أهمها غياب العضو مقدم الإستجواب عن الجلسة المحددة للمناقشة سواء بعذر أو بانشغاله بمناقشة استجواب آخر في إحدى غرف البرلمان، أو بوجود استجوابات أخرى مدرجة في جدول أعمال المجلس. وكذلك قد يكون التأجيل بطلب من الوزير المستجوب لإعداد البيانات أو المعلومات.

وقد جرت العادة في النظام السياسي الجزائري بإمكانية تأجيل الإستجواب خاصة في حالة عدم حضور الوزير الأول أو بطلب التأجيل [76].

---

[74]– أنظر المادة 66 من القانون العضوي 16-12.
[75]– أنظر المادة 67 من القانون العضوي 16-12.
[76]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 34.

الفرع الرابع

تقرير لجنة التحقيق يفقد الاستجواب أهميته القانونية

إن مناقشة الاستجواب قد تؤدي إلى إقتراح لجنة تحقيق إذ لم يقتنع النواب برد الحكومة.

وتنشأ هذه اللجنة بناءا على إقتراح لائحة من 20 نائبا حسب المادة 77من القانون العضوي 16-12 [77] النتيجة التي تترتب عن تقرير اللجنة هو تبليغ التقرير للحكومة أو النواب ونشره جزئيا أو كليا بعد استشارة الحكومة.

حسب نص المادة 151 من دستور1996 التي بدورها لم تقرر هذه النتيجة، وكذا الحال بالنسبة للقانون العضوي الذي جاء ناقصا بنص المادة 66 قانون 16-12 التي اشترطت 30 نائبا أو30 عضوا من مجلس الأمة لتقديم الإستجواب، وبالمقابل المادة 68 قانون 16-12 لا ترتب 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 [78].

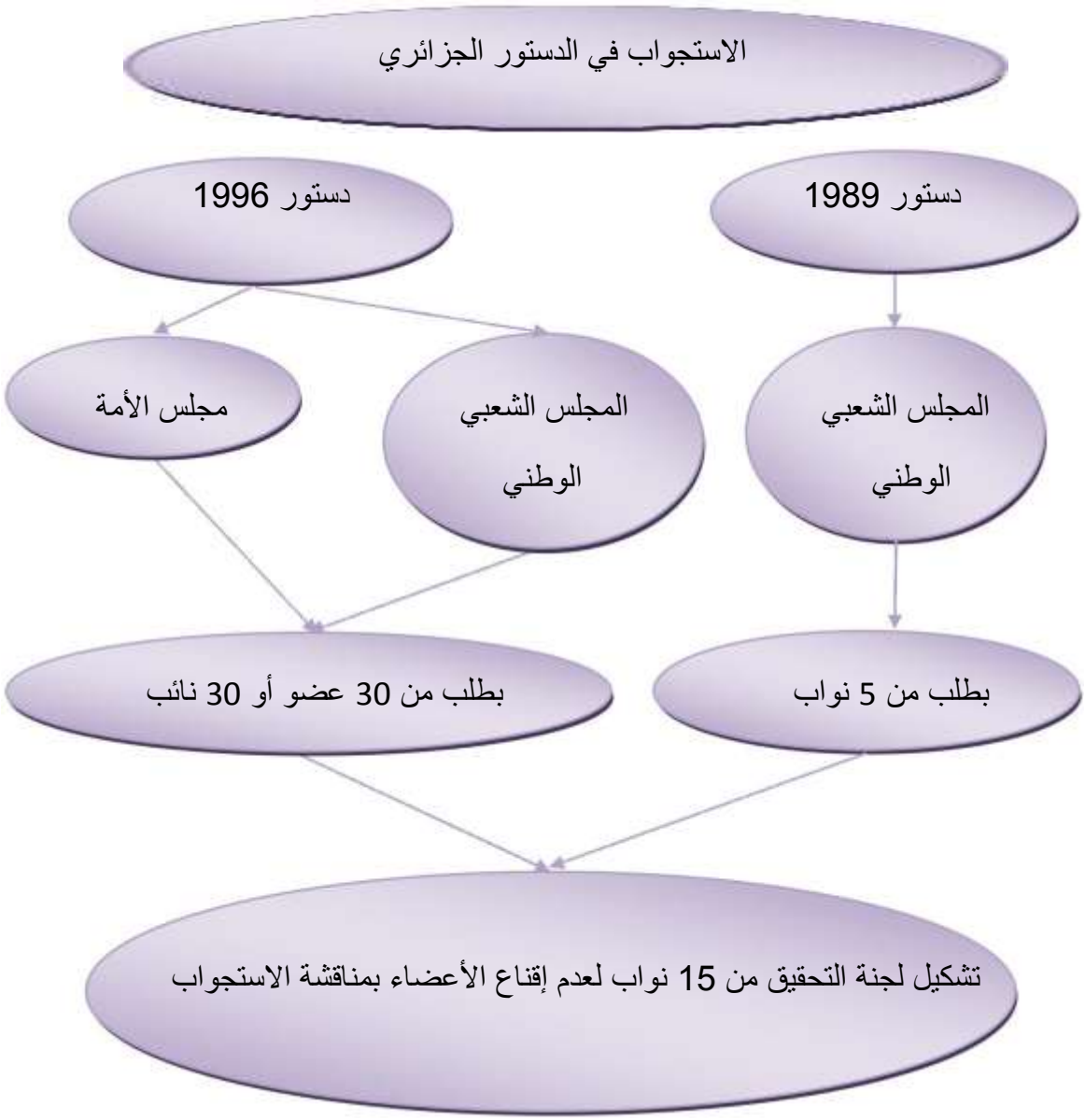
فالنص على انشاء لجنة للتحقيق يعد مجرد إجراء يراد من خلاله التأكد من صحة الأمر المعروض في الإستجواب، فالمشرع منح المجلس إمكانية تشكيل لجنة تحقيق دون أن يرتب عنها أثر قانوني [79].

---

[77]– أنظر المادة 77من القانون العضوي 16-12.

[78]– بوالشعير السعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذ، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائرن جامعة الجزائر 1986، ص 548.

[79]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 35.


الاستجواب في الدستور الجزائري
دستور 1989
دستور 1996
المجلس الشعبي الوطني
المجلس الشعبي الوطني
مجلس الأمة
بطلب من 5 نواب
بطلب من 30 عضو أو 30 نائب
تشكيل لجنة التحقيق من 15 نواب لعدم إقناع الأعضاء بمناقشة الاستجواب

الفرع الخامس

تراجع آلية الاستجواب

على الرغم من التعديلات المتلاحقة والمتتابعة إلاّ أن الاتجاه العام يبدوا ميالا إلى تراجع إستخدام الإستجواب مقارنة بإستخدام الأسئلة بهدف [80] يرمي إلى محاسبة وزير أو الحكومة على عمل منتقد داخل في أعمال وزارته، وهو في طياته ومضمونه يعد إتهاما للوزير وذلك بناءا 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 وان كان لا يؤدي إلى توقيع المسؤولية السياسية.

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، فالأول يعود إلى وجود عقبات دستورية بطبيعة الحال، التي تحول دون قيام أو استعمال آلية الإستجواب [81].

والثاني يتجلى في ضعف المعارضة عدديا. طبعا بالرجوع إلى الواقع العملي لاستخدام هذه الآلية نجد أنه بلغ عدد الإستجوابات 11، مقدمة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني، هذا عدد ضئيل طبعا يؤكد عدم لجوء النواب إلى هذه الآلية والسبب يعود في ذلك إلى أن الحكومة لم تخطأ في تنفيذ برامجها، 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 تتقيد بسرية تامة في تحرياتها ومعاينتها كذلك في مناقشاتها حسب نص المادة 83 من القانون العضوي 16-12 التي تنص: " يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم و معاينتهم و مناقشتهم."

لتبقى بذلك آلية الإستجواب محدودة الفعالية خاصة أن المشرع لم يمنحها قيمتها القانونية كآلية لإقامة المسؤولية السياسية، حيث تجعل هذه التعقيدات 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 وفقط، 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 حرج [82]

---

[80]– المرجع السابق ص 38.

[81]– تم في دورة الخريف 1997، طرح استجوابين الأول يتعلق بسير الانتخابات المحلية و الثاني يتعلق بالحصانة البرلمانية.

[82]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 39.

المبحث الثالث

لجان التحقيق كآلية رقابية

جعل المشرع الجزائري في يد البرلمان وسيلة أخرى لمراقبة النشاط الحكومي إضافة إلى آلية السؤال والاستجواب، والتي خول بها الدستور لأعضاء المجلس سلطة مراقبة النشاط الحكومي وهي إمكانية إنشاء لجان التحقيق حسب ما نصت عليه المادة 77 من القانون العضوي رقم 16-12 "طبقا لأحكام المادة180 من الدستور، يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة"، 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 [83]، من هنا نجد أن هذه الآلية لها مهمة التحقيق.

فالتحقيق البرلماني وسيلة رقابية متعددة الأطراف غير مقصورة كالسؤال على طرفيه، ولا فردية الطلب كالاستجواب وانما تتعدى ذلك بل تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل والتي بدورها تتقصى 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 أن حق البرلمان في التحقيق لا يقابله واجبٌ 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 16-12، مما يضبط تشكيلها وعملها ونتائجها، ولتوضيح هذه الآلية أكثر نتطرق فيما يلي إلى عرض كل من تعريفها وتحديد إجراءات ومجال التحقيق الخاص بها ونختم بتقييم آلية التحقيق في التأثير على السلطة التنفيذية.

---

[83]– بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 183.

المطلب الأول

مفهوم 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 الاتهام والذي تصاحبه بمناقشة أين تمر بإجراءات زمنية وان 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 تحقيق [84].

بناءا 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 16-12.

الفرع الأول

تعريف لجان التحقيق البرلمانية

التحقيق البرلماني هو وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة. تمارسها عنه لجنة لتبين وتبرز بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق تندرج ضمن اختصاصه، أين خولت لها النصوص القانونية كل السلطات لذلك وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي [85].

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 [86].

فحسب المادة 78 من قانون :16-12 "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 مجلس الأمة".

---

[84]– موريس دوفريجيه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعيد، الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت 1992، ص 118.

[85]– ايهاب زكى سلام، مرجع سابق، ص 120.

[86]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 39.

الفرع الثاني

أنواع لجان التحقيق

يظهر هذا الحق الهام في صورتين للرقابة البرلمانية على النشاط الحكومي ومن ثم يباشره أعضاء المجلس الوطني على النحو التالي:

أولا: اللجان الدائمة:

تسمى هذه الأخيرة أيضا باللجان النوعية، وتتشكل من عدد محدد من أعضاء المجلس الشعبي الوطني من 20 إلى 30 عضوا أين يتم تجديد عدد أعضاء اللجان بقرار يصدر من المكتب كذلك يكون لكل نائب الحق في عضوية لجنة دائمة واحدة [87].

تقوم هذه اللجنة بدراسات الموضوعات المتعلقة بمسألة معينة وتوضع تحت تصرفاتها مصالح تقنية متخصصة [88]، بحيث يمكن أن تستعين بخبرة وأراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان، ثم تعد تقرير بالنتائج التي توصلت إليها ويتم عرضها على المجلس الشعبي الوطني، فهذه اللجان توفر الوقت والجهد للمجلس بما تقوم به بدلا 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 الرقابة [89].

ثانيا: اللجان المؤقتـة:

تسمى كذلك بلجان تقصي الحقائق وباللجان الخاصة. فهي تنشأ من أجل النظر في مسألة معينة تختلف عن المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة، وهي غالبا ما تتألف من قبل مكتب المجلس بناءا على مبادرة رئيسي لجنتين 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.

و 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 تجريه هذه اللجان يمكن التعرف على المساوئ التي تنطوي عليها الأداة الحكومية وعندئذ يقرر البرلمان الوسائل التي من شأنها القضاء على المساوئ التي يكشف عنها التحقيق [90].

---

[87]– أنظر المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي، لائحة مؤرخة في 19 ذي الحجة عام 1414، الموافق ل 30 مايو 1994.

[88]– صلاح الدين فوزي، البرلمان (دراسة مقارنة) و تحليلية لبرلمانات العالم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 38.

[89]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 40.

[90]– محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة و الحكومة)، دار الفكر العربي، مصر، 1981، ص 621.

فالمجلس الوطني الجزائري يباشر التحقيق البرلماني بواسطة لجان خاصة والسبب في ذلك كما ذكرت سابقا أنه لا يمكن للمجلس التحقيق بكامل أعضاءه هذا من جهة، ومن جهة أخرى لإضفاء المصداقية على أعمال هذه اللجان[91] .

الفرع الثالث

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 لها صلاحيات التحقيق فيها،بحيث اقتصر فقط على استعمال عبارة المصلحة العامة التي توحي لمعنيين اثنين:

أولا: المجال الواسع

سلطة التحقيق فيه لا تقتصر على ناحية معينة و إنما سلطة متشبعة النواحي، إذ يمكن إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بأعمال وزارة و قد يكون موضوع التحقيق قضية مالية أو سياسية هذا يعني أن كل ما له صلة بالمصلحة العامة و يستدعي تشكيل لجان التحقيق و يكون لأحد المجلسين الحق بالمبادرة بذلك.

ثانيا: 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 الاعتراف في حالة ما إن شكلت لجان للتحقيق 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 واجراءاته، 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، على عكس ما هو الحال في التحقيق النيابي الذي يستهدف تقصي الحقائق واجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بأعمال السلطة التنفيذية والتي تأثر في سير المرافق العامة والأجهزة الإدارية على اختلاف أنواعها وحسن إدارتها ومساواة الأفراد أمامها [92]

---

[91]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 41.

[92]- المرجع نفسه، ص 41.

الفرع الرابع

اجراءات تشكيل لجان التحقيق

حدد القانون العضوي رقم 16-12 طريقة إنشاء اللجنة وكذا كيفية سير عملها والنتائج المتواصل إليها، حيث نصت المادة 78 على انه يتم إنشاء اللجنة بالتصويت على إقتراح لائحة يودعها لدى مكتب إحدى الغرفتين ويوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة [93].

طبقا للمادة 79، من نفس القانون، يمكن للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعين من بين أعضاءه لجان التحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكلا الغرفتين في تشكيل اللجان الدائمة، تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك، فممارسة لجان التحقيق النيابية لمهامها يقتضي ألاّ 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 و إنما 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 أي وقت لجان تحقيق وقضايا ذات مصلحة عامة"[94].

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 الموافقة المسبقة للمجلس لإنشاء هذه اللجان، حيث أن الهدف من ذلك هو الحد من المعارضة متى لم يتوفر النصاب القانوني المقرر والمطلوب لإنشائها [95].

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 الشعبي الوطني التدخل فيها، كما هو الحال بالنسبة لمجال الدفاع الذي لا نجد له لجنة خاصة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، مع أنه مجال يشارك في التنمية وليس الدفاع عن الحدود والأمن فقط، أما بالنسبة للرقابة المالية فيمارسها البرلمان بواسطة لجان تحقيق تتشكل بناءا على اقتراح لائحة 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 للحكومة [96].

---

[93]– انظر المادة 79 من القانون العضوي 16-12. المؤرخ في 22 ذي القعدة الموافق ل 25 أوت 2016.
[94]– أنظر المادة 181 من دستور 1996، المعدل سنة 2016.
[95]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 46.
[96]– خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 151.

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 من جهة ومن جهة أخرى فإن لجوء البرلمان للمطالبة بإنشاء لجان تحقيق وخاصة في الملفات المثارة أمام الرأي العام يساهم فقط في تثبيت وضعيته [97].

فالواقع العملي يثبت أن لجوء البرلماني إلى تشكيل لجان التحقيق خلال العهدات 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 جراء 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 أن 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 لمساندة أعضاء يميلون للسلطة التنفيذية (مشكلة الولاء)[98]، الأمر الذي يؤدي إلى اتسام واتصاف أعمالها بالقصور كما أن 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 ينفي طابع الجدية على تقارير هذه اللجان وينعكس سلبا على أعمالها، إضافة إلى عدم وجود آلية محددة لمتابعة تنفيذ قرارات المجلس الصادرة بناءا على تقارير هذه اللجان.

و 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 سريا مما يعني أن لجنة التحقيق لا تشكل آلية لرقابة نشاط الحكومة بالمعنى الدقيق وبصفة مباشرة، إنما هي آلية للاستعلام، وتأكيد الحقائق لتتأكد بذلك مقولة الأستاذ الدكتور"سعيد بوالشعير" على أن المواد المنظمة لآليات الرقابة مجرد مواد قبل تنفيذها بمراقبة بعضها البعض بحيث لم يترك مجال لمادة حتى تكون مطلقة دون قيود عليها [99].

---

[97]– بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 46.

[98]– تجدر الاشارة هنا إلى عنصر بالغ الاهمية في تجسيد فعالية القاعدة القانونية آلا و هو العنصر البشري، فالمعروف في القانون عامة و القانون الدستوري خاصة، إن قيمة القواعد القانونية تكمن في قيمة الاشخاص المطبقين لها.

[99]– لمين شريط، عن واقع و وظيفة المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، العدد 03، جوان، 2003، ص 509.

الفرع الأول

ابعاد اللجان الدائمة عن التحقيق

إن ممارسة التحقيق في النظام البرلماني لا تقتضي البنية تشكيل لجنة تحقيق خاصة لذلك، بل للبرلمان الخيار بين أن يعهد بالتحقيق إلى إحدى لجانه و أن يكلف به لجنة خاصة [100]، و إسناد التحقيق إلى إحدى لجان البرلمان يعد وسيلة أكثر فعالية إذ أنها تسمح بجمع المعلومات أكثر مصداقية بحكم تخصصها و اطلاعها عن قرب و بصفة دائمة بمختلف الأعمال الحكومية، فدور اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان في مجال الرقابة البرلمانية لم يرتقي بعد إلى درجة التحقيق، رغم أن نص المادة 02/151 من التعديل الدستوري مكنها من أن تستمع إلى أعضاء الحكومة [101].

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 التمهيدية والتكميلية عن النصوص محل الدراسة[102].

الفرع الثاني

القيود الواردة على لجان التحقيق

إن الرقابة التي يمارسها البرلمان بغرفتيه عن طريق لجان التحقيق هي أقل نجاعة وفعالية لأنه وبالرغم من التعديل الدستوري الذي خول لأعضاء البرلمان حق إنشاء لجان التحقيق في أي وقت، إلاّ أن القانون العضوي 16-12 قد نص على هذا الحق بفعل الشروط الصارمة التي فرضتها أحاكم القسم الحادي عشرمن المواد 77 إلى 87، 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 طريق أجهزتها وأراد الوقوف على الحقيقة بنفسه، إذا ما انتابه شك لسبب من

---

[100]– ايهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 127.
[101]– أنظر المادة 02/151 من دستور 1996، المعدل سنة 2016.
[102]– خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 182.

الأسباب أن ينشأ لجان التحقيق كوسيلة للتحري والكشف عن الانحرافات والمخالفات في القطاعات والإدارات لكن ضمن مجموعة من الشروط [103].

يستلزم إنشاء لجنة تحقيق للتصويت على لائحة تودع لدى مكتب الغرفة المعنية شرط أن يوقعها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا حسب الحالة [104]، حسب نص المادة 78 من القانون العضوي 16-12.

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 أولا الغرفة الأخرى بذلك [105]، لكن يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب و نفس 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 [106]، كما تضيف المادة 82 من القانون العضوي 16-12 أن البرلمانيين الذين وقعوا على لائحة إنشاء لجنة تحقيق ليس لهم الحق أن يكونوا أعضاء فيها.

ويبدوا 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 الدائمة.

حسب المادة 84 من القانون العضوي 16-12 فإنه يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص أو أن تعاين أي مكان وأن تطلع على أية معلومات أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهمالدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي [107].

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 مهمتها[108].

فتلتزم لجنة التحقيق بإعداد تقرير يسلم إلى رئيس الغرفة المعنية ويبلغ لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، ويوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة حسب ما يقتضيه

---

[103]– المرجع السابق، ص 153.
[104]– أنظر المادة 78 من القانون العضوي 16-12.
[105]– أنظر المادة 02/79، من القانون العضوي 16-12.
[106]– ايهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 119-120.
[107]– انظر المادة 84 من القانون العضوي 16-12.
[108]– أنظر المادة 81 من القانون العضوي 16-12.

الوضع، كما ينشر التقرير كله أو جزء منه من قبل المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بناء على اقتراح مكتب الغرفة المعنية ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة [109].

[109]– أنظر المادة 86 من القانون العضوي 16-12.

خلاصة الفصل

من خلال تناولنا لآليات الرقابة البرلمانية الغير مباشرة التي منحها المشرع الجزائري للسلطة التشريعية لفرض رقابتها على السلطة التنفيذية، سعيا منه إلى تحقيق التوازن في العلاقة بين الهيئتين،نستنتج 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،أما آلية الاستجواب فقد ولدت ميتة 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.والى جانب محدودية الآليات فالممارسة العملية ناقصة أيضا وهذا راجع إلى عدة اعتبارات منها 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
أليات الرقابة البرلمانية المباشرة

الفصل الثاني

أليات الرقابة البرلمانية المباشرة

ان أساس فكرة الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي يحدد من كون أعضاء السلطة التشريعية هم أعضاء منتخبين من قبل الشعب ، بحيث أن مسؤولية التعبير عن ارادته تقع على عاتق هذه السلطة لذا فإن الواجبات المترتبة على أعضائها تكمن في ضرورة مراقبة السياسة العامة للدولة ،من أجل العمل و السير على النهج الذي يخدم مصالح الشعب و يحقق المنفعة العامة، فالرقابة البرلمانية هي الوسيلة و القناة الأفضل لتمكين الشعب صاحب السيادة من ممارسة الرقابة على الحكومة، مما ينتج عن ذلك إما دعمها و تأييدها، الأمر الذي يسمح لها بالبقاء و الإستمرار، و إما سحب الثقة منها و بالتالي انهاء ولايتها و استخلافها بحكومة أخرى تحوز على ثقة ممثليه.

و في هذا الاطار فان الدستور الجزائري قد أعطى للسلطة التشريعية باعتبارها تضم أشخاص منتخبين من طرف الشعب و ممثلين له، صلاحية ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة و الوقوف على مدى التزامها بتطبيق برامج أعمالها المسطرة المتعلقة بالصالح العام، و احترامها للآجال المحددة لها و هذا عن طريق منح هذه السلطة أليات رقابية مباشرة اضافة الى الآليات الرقابية الغير مباشرة التي تم تناولها سابقا، تمكنها من مواجهة الحكومة مما يترتب عليه تحديد مسؤليتها في حالة اثبات التقصير في الآداء ، بحيث تتمثل هاته الآليات في ما يعرف باجراء ملتمس الرقابة و اجراء طلب التصويت بالثقة و من أجل معرفة مدى فعالية هاته الآليات الرقابية المباشرة في مواجهة الحكومة ، لابد من التطرق أولا الى مراحل و كيفيات ممارسة الرقابة البرلمانية السابقة لبرنامج عمل الحكومة ، يليه بعدها التطرق الى الآليات الرقابية السالفة الذكر .

المبحث الأول

الرقابة السابقة لبرنامج الحكومة

بموجب أحكام الدستور[110]، نجد أن السلطة التنفيذية ملزمة بوضع برنامج لحكومتها بمجرد تعيينها بحيث تعود مناقشة البرنامج إلى إختصاص البرلمان ، الذي يبدي رأيه فيه قبل دخول الحكومة في تطبيقه، لهذا لابد من المرور بالدراسة أولا على مناقشة برنامج الحكومة كونه إجراء سابق على عملية الرقابة اللاحقة ، و هذا بغية الوقوف على العناصر المشتركة لمناقشة البرنامج الحكومي و عرض البيان السنوي للحكومة . [111].

[110]- أنظر المادة 93 من الدستور 1996، المعدل سنة 2016.
[111]- بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 48.

المطلب الأول

مناقشة برنامج عمل الحكومة

يعتبر برنامج الحكومة في حقيقته ميثاق و تعهد و إلتزام سياسي دستوري يتوجب تقديمه للبرلمان لدراسته و مناقشته و تحديد الموقف منه، و تعهد و التزام من طرف الحكومة أمام ممثلي الشعب بحسن التطبيق والآداء لمضمون هذا البرنامج تحت الرقابة البرلمانية [112].

فحسب تعريف الأستاذ (Avril Pierre) و (Gicquel jean) أنه: "أول ميثاق و إتفاق عام رسمي بين الحكومة و البرلمان، و يتم على أساسه و في نطاقه أداء عمل الحكومة".

إن مناقشة برنامج الحكومة يعد مصدرا مهما لجمع الحقائق الرسمية من النشاط العام للحكومة من أجل تكوين رؤية واضحة و محددة لدى النواب حول مدى إلتزام الحكومة بتنفيذ البرنامج المتفق عليه بإعتبارأن هذا الإتفاق تنظمه القواعد الدستورية داخل الدولة [113].

الفرع الأول

عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

ان عرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان يعتبر بمثابة وسيلة ضغط على الحكومة و ذلك بمناقشة البرلمان له من خلال غرفتيه [114]، و الأساس الدستوري لهذا الاجراء هو أحكام المواد من 94-95-96 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، و كذا القانون رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلسين و العلاقة بينهما و بين الحكومة في المواد 47-48-49.

لذا فمن هنا يتضح لنامن خلال نص المادة 01/94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 [115]: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه و يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة"، إذن فان مناقشة مخطط عمل الحكومة يكون في جلسة يتم من خلالها مناقشة عامة لهذا المخطط ، و يتبع هذه المناقشة إمكانية تكييفيه على ضوئها قبل التصويت عليه ، و للإشارة قبل تقديم الوزير الأول مخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني يتم عرضه على مجلس الوزراء، حسب ما نصت عليه المادة 03/93 من التعديل الدستوري لـ 2016 و هذا من أجل إعطاء بصمات واضحة المعالم حول هذا المخطط، باعتبارا أنه جاء من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، و للإشارة ان مناقشة مخطط عمل الحكومة يخضع لمجموعة من الإجراءات المحددة في القانون العضوي رقم 16-12، وبالرجوع إلى الدستور نجد أنه لم يحمل آجالا يلتزم بها الوزير الأول

---

[112]- عبد القادر بن صالح، تقديم البرنامج الحكومة أمام البرلمان، مجلة الفكر البرلماني، مجلة متخصصة في القضايا و الوثائق البرلمانية يصدرها مجلس الأمة، العدد الثالث، 2003، ص 11.

[113]- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010، ص 107.

[114]- لشبل بدر الدين، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية و الممارسة، جامعة محمد خيضر، بسكرة مجلة الإجتهاد القضائي، مارس 2008 ، العدد الرابع، ص 279.

[115]- أنظر المادة 01/94 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

تتعلق بتقديم مخطط عمل حكومته، لكن القانون العضوي رقم 16-12 نص في مادته 47 على: "يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة و الأربعين يوما الموالية لتعيين الحكومة"، منحت هذه المهلة أساسا لتمكين الوزير الأول و أعضاء الحكومة من تحضير التوجيهات المتعلقة بسياستها وإجراء المشاورات مع جميع الأطراف [116].

و بالرجوع إلى المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-12 نجد أنه لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ مخطط العمل على النواب إن تبليغ النواب بمخطط العمل الحكومي يثير بعض المسائل المتعلقة بكيفية التبليغ و آجال المناقشة [117].

أما بالنسبة لكيفية التبليغ، لم يحدد القانون العضوي رقم 16-12 طريقة معينة لتبليغ النواب بمخطط عمل الحكومة، ففي حالة ما إذا كان النائب بعيدا عن مقر المجلس الشعبي الوطني و لم يتمكن من حظور أشغال المجلس إلا في يوم مناقشة مخطط العمل الحكومي، فإنه بطبيعة الحال لم يتمكن من تسجيل تدخله أو إبداء موقفه حول ذلك المخطط.

أما فيما يتعلق بآجال المناقشة فقد منح القانون العضوي رقم 16-12 أجل سبعة (7) أيام للمناقشة من تاريخ تبليغ النواب به، إن الأجل يبدو قصيرا بالنظر إلى أهمية مخطط عمل الحكومة المقدم للمجلس الشعبي الوطني، و بالتالي يكون غير كافي بالنسبة للنواب للتفكير و الاطلاع الكافي على مخطط عمل الحكومة، و تقديم الملاحظات الجدية حوله، إذا كانت المادة 80 من دستور 1996 قبل التعديل تتيح لرئيس الحكومة تكييف برنامج حكومته على ضوء مناقشة نواب المجلس الشعبي الوطني حتى يحظى بموافقتهم عليه، فإن التعديل الدستوري لسنة 2008 إشترط ضرورة عودة الوزير الأول لرئيس الجمهورية لإستشارته قبل إقدامه على تكييف مخطط عمله بناءا على الملاحظات التي أبداها النواب عند مناقشتهم حسب نص المادة 02/94 من التعديل الدستوري لـ 2016: "و يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية" [118].

إثر المناقشة التي تلي عرض مخطط عمل الحكومة يعرض للتصويت حيث تنص المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-12: "يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة" [119].

---

[116]- أنظر المادة 47 من القانون العضوي رقم 16-12.
[117]- أنظر المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-12.
[118]- انظر المادة 02/94 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016.
[119]- أنظر المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-12.

الفرع الثاني

الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة

إن مخطط عمل الحكومة المعد من طرف الحكومة قد يوافق عليه النواب، و هنا يقع عبء تنفيذه على عاتق كل من الحكومة و البرلمان، أما إذا رأى النواب ضرورة تكييفه و رفضت الحكومة ذلك و تمسك النواب بموقفهم، فإن ذلك سيؤدي الى إستقالة الحكومة ،و يتم تشكيل حكومة أخرى بتكليف من رئيس الجمهورية ، و عند إستمرار الرفض للمرة الثانية و هو الاثر الذي لم يحصل أبدا في تاريخ التجربة الدستورية لحد الآن، فإن المجلس الشعبي الوطني سيكون مصيره الحل .

أولا: إستقالة الحكومة

بعد عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني و مناقشته يتم التصويت عليه من طرف النواب ، حيث تنشأ عن ذلك أحد النتيجتان ، إما أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني، و إما أن يفشل في حيازته تأييده، ففي حالة ما اذا حظي هذا البرنامج بالموافقة فان عبء تنفيذ و تنسيق برنامج رئيس الجمهورية عن طريق المخطط الذي تمت الموافقة عليه يعد إحدى المهام الأساسية التي يتولاها الوزير الأول كما تنص المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "ينفذ الوزير الأول و ينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني " [120].

أما إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المعروض عليه يكون لازما على الوزير الأول و بقوة القانون تقديم إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، الذي يعين مرة اخرى وزيرا للحكومة الجديدة، إن الجزائر تستبعد تماما أثر الإستقالة نظرا لتمتع الحكومة بوسائل تأثير مهمة على النواب اهمها احداث سياسة التوافق أو التعايش الحاصل بين الأغلبية الرئاسية التي تتجسد في توجيهاتها في البرنامج الرئاسي و الأغلبية البرلمانية، وبالتالي يقع على عاتق الوزير الأول مسؤولية الحصول على ثقة رئيس الجمهورية الذي يعينه و ينهي مهامه، كما عليه أن يفوز بتاييد البرلمان لمواصلة مهامه [121].

ثانيا: حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا

حل المجلس الشعبي الوطني هو اخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان، و يقصد به إنهاء نيابية المجلس النيابي قبل الميعاد المحدد دستوريا، و قد تقرر هذا الحق في النظام البرلماني أين خول الدستور للسلطة التنفيذية حق حل المجلس النيابي في مقابل سحب ثقة الحكومة، و تحدد مسؤوليتها أمامه و هو حق مخول لرئيس الجمهورية، فهو بمثابة رد فعل على حق المجلس الشعبي الوطني في سحب الثقة من الحكومة أو عدم الموافقة على مخطط الحكومة [122].

فعن طريق ممارسة حق الحل يتمكن من انهاء الإنسداد الذي قد ينشأ من جراء عدم التوافق بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني، و بتفحص أحكام المادة 96 من التعديل الدستوري لـ 2016 التي تنص على: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا، تستمر الحكومة القائمة

---

[120]- انظر المادة 97 من دستور 1996، المعدل لسنة 2016.
[121]- خرباشي عقيلة ، مرجع سابق، ص 293.
[122]- بوالشعير السعيد، مرجع سابق ، ص 153.

في تسيير الشؤون العادية إلى غاية إنتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر" نجد أن الحل يكون بقوة القانون و تلقائيا في حالة رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية [123].

إن اللجوء إلى الإقتراع العام من أجل إنتخاب المجلس الشعبي الوطني من جديد يتطلب قانونا الإنتقاء على الحكومة القائمة بصفة مؤقتة في ظرف لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر، و تحمل نتيجة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية لا يقع فقط على عاتق المجلس الشعبي الوطني، بل حتى على مجلس الأمة، وإن كان يستحيل حله لضمان إستقرار الدولة و إستمراريتها إلا أنه يبقى شبه مجمد إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد.

هذا ما يؤكد تبعية مجلس الأمة للغرفة الأولى و يجعل العلاقة بين الغرفتين مجرد علاقة شكلية و من ثم فإن رفض مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني لا يتخذ إلا بعد النظر في كل النتائج العكسية التي تترتب على موقفه، و غالبا ما تخلص الموازنة هذه إلى الموافقة اللامشروطة على المخطط المعروض [124].

الفرع الثالـث

عرض برنامج عمل الحكومة على مجلس الأمة إجراء شكلي

قبل الشروع في تطبيق البرنامج الحكومي الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني لا بد من عرضه على مجلس الأمة للإطلاع عليه دون أي مناقشة بموجب المادة 94 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016 [125]، التي تنص في محتواها على تقديم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة بعد ان يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني ، و هذا بعد عشرة (10) أيام من ذلك حسب ما نصت علية المادة 50 من القانون العضوي 16-12 و التي تنص على ما يلي: "يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال العشرة (10) أيام على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 94 من الدستور" [126].

فبالرجوع إلى نص المادة نجد الإطلاع 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، بينما مجلس الأمة ملزم بالإطلاع فقط دون المرور على هذه الحيثيات و هنا يثار التساؤل حول الغرض من تقديم عرض عن البرنامج الحكومي الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة غير المخول بإتخاذ أي إجراء حياله للتأكد من البرنامج المعروض على المجلس [127].

---

[123]- أنظر المادة 96 من دستور 1996، المعدل سنة 2016.
[124]- بكرا إدريس، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة إدارة، العدد الأول، 2000، ص 79.
[125]- أنظر المادة 94 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.
[126]- انظر المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12.
[127]- بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 51.

الفرع الرابع

مدى دستورية مناقشة مجلس الأمة لبرنامج عمل الحكومة

جرت العادة على مناقشة برنامج الحكومة عند عرضه على مجلس الأمة و الذي بدوره يصدر لائحة عن ذلك، مما يثير إشكال فيما إذا كان هذا الإجراء يعد ممارسة دستورية أو مخالفة و خروجا عن النصوص الدستورية، ذلك أنه و بالرجوع إلى المواد المنظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان لا نجدها تنص على هذه المناقشة، مما يستوجب معرفة آراء الفقهاء حول هذه النقطة بين النص و الممارسة.

الرأي الأول: هنالك من الأعمال التي تنشأ بحكم العادة رغم أن الدساتير المكتوبة لا تنص عليها فحسب رأي الكاتب (Philippe Ardant) كل الأنظمة تعرف تباعدا نتيجة عادات و ممارسات مختلفة لمناقشة برنامج الحكومة بين النص و الممارسة اليومية له، مما يؤدي إلى ظهور دستور حقيقي منفصل عن الدستور الأصلي، و هذا يمكن ان يرتب إشكال خطير في حالة الخروج الجسيم عن أحكام الدستور فالممارسات الدستورية قد تكون محترمة للدستور كما أنها قد تكون مخالفة له و بالتالي فمن غير المعقول السكوت على مثل هذه الخروقات [128].

الرأي الثاني: يتزعم هذا الرأي (Andre Houriou, Jean Criquel et Patrice Gerrard) و هم الذين يميزون بين الممارسات الدستورية التي تعد أحكاما دستورية مكتوبة و تقتضي قبول السلطات المختصة لها، و الخروقات الدستورية التي تعد تصرفات تصدر عن إحدى السلطات العامة رغم رفض السلطات المعنية لها [129].

و بالرجوع إلى الواقع العملي و منذ سنة 1998 لم يفتح مجلس الأمة نقاشا عن عرض رئيس الحكومة لبرنامجه، ذلك أن الواقع العملي أثبت أن النقاش الذي يجريه مجلس الأمة لا يمثل إبعادا لحكم دستوري يقلق أحد الطرفين بقدر ما يعد ممارسة دستورية طالما أنها جسدت منذ بداية عمل مجلس الأمة و لم يعارضها أي رئيس حكومة تعاقب على الحكم، فعلى لسان المرحوم السيد «البشير بومعزة» الرئيس الأول لمجلس الأمة سابقا "أن ما أسميناه بالمناقشة يدخل في إطار البيداغوجية البرلمانية الديمقراطية و هو يفيد كثيرا بحيث يمكن لرئيس الحكومة و أعضاء حكومته الاطلاع أكثر على مشاكل البلاد و لهذا فهذا التقليد أو العادة لابد من المحافظة عليها (C'est plus en matière democratique)[130] .

فمجلس الأمة بمناقشته لبرنامج العمل الحكومي المعروض عليه، رغم أن المؤسس الدستوري لم يخوله ذلك، يكون قد فرض شرعية على هذا الإجراء بحكم العادة التي بالتكرار تصبح عرف.

---

(128)- Philippe Ardant, Institution politique et droit constitutionnel 7 éme edition, L.G.D.J. Paris,1995, P53.

(129)- Andre Houriou, Jean Criquel et Patrice Gerrard, Institution politique et droit constitutionnel, Mncherstien, 1976, P 1074.

(130)- الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولىن دورة الخريف 2000، العدد 2، ص 10.

من جهة أخرى و إن لم يكن لمناقشة برنامج العمل الحكومي من طرف أعضاء مجلس الأمة أهمية من الناحية القانونية، أي أنها ليس لها تأثير على الحكومة ، باعتبارأن هذه الأخيرة لن تأخذ بآراء أعضاء المجلس ولن تقوم بتكييف برنامجها بناءا عليها، إلا أنه و حسب ما ذكر سابقا بأن ممارسة مجلس الأمة لمناقشة برنامج عمل الحكومة تتعارض مع الشرعية الدستورية و بالتالي فإن مناقشة البرنامج له قيمة و أهمية بالنسبة لأعضاء المجلس ، فالحكومة إن كانت ملزمة بتقديم عرض فقط عن البرنامج فمن حق أعضاء مجلس الأمة الإطلاع على البرنامج بكل حيثياته و تفاصيله لإستيضاح الأمر و فهم و تحسين الرؤية، طالما أن المناقشة تمكن من الإطلاع على كل الجزئيات و التفاصيل و هذا خاصة أن المشرع منحه حق إصدار لائحة التي قد تشكل دعما لسياسة الحكومة أو إنتقادها ، و هذا يعني أن مناقشة برنامج الحكومة من قبل مجلس الأمة ليس لها قيمة قانونية، إذ أنها لا تلزم رئيس الحكومة و إن كانت لها قيمة سياسية تسمح بفهم السياسة المنتهجة من خلال تمكين أعضاء مجلس الأمة من الإدلاء بآرائهم و ملاحظاتهم و كذا اقتراحاتهم و تحفظاتهم الحكومية على البرنامج و اطلاع الرأي العام بذالك [131].

أما بالنسبة للائحة الصادرة عن مجلس الأمة، فانه و من خلال الدستور والنظم الداخلية البرلمانية لم يظهر أي واقع قانوني لها، و كأنها لوائح شكلية أو صورية، بمعنى أنها تنعدم للأساس الرقابي و ذلك لسببين.

يكمن السبب الأول في طلب الحكومة من الأعضاء المعينين بمجلس الأمة "الثلث الرئاسي 3/1" بالمبادرة بلائحة لمساندة مخطط برنامج رئيس الجمهورية، خاصة أن هذا المخطط عرض أمام مجلس الوزراء تحت رئاسته و نال موافقته و رغبته، على أن هذا النوع لا يمكن أن يعتبر نتيجة تصويت الغرفة الأولى حيث يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله، خلال عشرة (10) أيام التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 94 من الدستور 1996، فالحكومة إذن ليست في حرج مما تقدمت به أمام الغرفة الثانية [132].

بمعنى أن اللائحة ولدت ميتة لأنها دون اثر قانوني، أي دون نتيجة في مواجهة الحكومة فهي تغليب للإعتبارات السياسية على الإعتبارات القانونية، و لعل النص الدستوري على اللائحة مراده إعذار أو تنبيه للحكومة و إمتصاص لغضب البرلمانيين و التقصي حول أغلبية مساندة البرلمانيين للمواجهة بلائحة ملتمس الرقابة.

أما السبب الثاني فيكمن في هدف اللائحة إلى إقرار مبدأ التعاون بين البرلمان و الحكومة و إجراء الملاحظات و الإقتراحات و لفت نظر الحكومة لبعض المسائل ذات الأهمية و تحقيق الإنسجام بين الحكومة و البرلمان [133].

---

[131]- بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 52.

[132]- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع 2003، ص 198.

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

المطلب الثانـي

بيان السياسة العامة

لتستمر الحكومة في أداء مهامها في تنفيذ برنامجها الموافق عليه من طرف البرلمان، يجب أن تقدم بيانا عن السياسة العامة، و ذلك في مدة قدرها المؤسس الدستوري بسنة يبدأ حسابها من تاريخ المصادقة على البرنامج الحكومي من طرف المجلس، تبين فيه ما تم تطبيقه في السنة الماضية من برنامجها [134]، و ما هو في طور الانجاز والصعوبات التي إعترضته والآفاق المستقبلية مما يؤدي الى توضيح الرؤية أمام النواب على أن يتبع ذلك مناقشة البيان تمكنهم من الإطلاع أكثر على مضمونه واتخاذ الموقف المناسب من سياسة الحكومة و آدائها [135]، و لكي يؤدي المجلس الشعبي الوطني مهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة خول له الدستور إمكانية إختتام هذه المناقشة باصدار لائحة تقدم خلال 72 ساعة الموالية لإختتام المناقشة تكون موقعة من طرف 20 نائبا على الاقل ، بحيث لا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة واحد، أو إيداع وثيقة ملتمس الرقابة [136]، للاشارة فان اصدار اللائحة قد يكون مضمونها تأييد الحكومة في مسارها لدى مناقشة البيان و يعد هذا بمثابة مساندة كلية لها في مواصلة مهامها، و قد يكون مضمومها معارضا لعمل الحكومة سواءا لكونها لم تتخذ الاجراءات اللازمة لتنفيذ برنامجها، أولأنها لم تأخذ بالتحفظات التي قدمت لها أثناء مناقشة برنامج عملها و هنا تكون اللائحة بمثابة انذار للحكومة يبررعدم رضا المجلس على عملها، بحيث لا يؤدي ذلك الى طرح مسؤولية الحكومة و الاطاحة بها عن طريق اجبارها على الاستقالة .

مع الملاحظة أنه ليس بالضرورة أن تختتم المناقشة بإيداع إحدى اللائحتين بل يمكن أن تنتهي دون إيداع أي منهما، و إن كان عرض البيان هنا يتم أمام المجلس الشعبي الوطني فقد أجاز المشرع عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة دون أن تكون الحكومة ملزمة بذلك [137]، و هذا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة و عدم توقيع المسؤولية السياسية للحكومة[138]، أي أن تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة يبقى مجرد رأي إختياري تلجأ إليه حال توفر ما يناسب 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 [139].

و على هذا الاساس فقد خول المشرع الدستوري الجزائري للبرلمان ممارسة وظيفته الرقابية بإمكانية إختتام مناقشة بيان السياسة العامة إما بملتمس الرقابة أو اللائحة أو التصويت بالثقة و هذا ما سنتناوله في المبحث الثاني.

---

[134]- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 1996، ص 391.

[135]- بولحية إبراهيم، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، 2000 ص72.

[136]- أنظر المادة 52 من القانون العضوي 16-12.

[137]- أنظر المادة 03/98 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016.

[138]- بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 53.

[139]- عياش دليلة، العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بالجزائر، مذكرة ماجستير، الجزائر 2004، ص 77.

المبحث الثاني

ملتمس الرقابة كآلية رقابية

إذا كانت السلطة التنفيذية تملك حق حل المجلس الشعبي الوطني الذي بإمكان رئيس الجمهورية أن يستعمله في أي لحظة ليحد من تعسف النواب، فإن هؤلاء من جهتهم منحهم الدستور حق إقتراح ملتمس الرقابة الذي ينصب على عمل الحكومة، إذ تمت المصادقة عليه فهذا يعني سقوطها بتقديم رئيسها استقالتها لرئيس الجمهورية.

و نظرا للنتائج الخطيرة التي قد تنجرعن إستعمال هذه الآلية الدستورية وعلى رأسها سقوط الحكومة القائمة، فقد أحاطها المؤسس الدستوري بمجموعة من الشروط، و نظم إجراءاتها بكل دقة زيادة على حصر إستعمالها بمناسبة سنوية، و هي تقديم البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة [140].

[140]- عباس عمار، مرجع سابق، ص 269.

المطلب الأول

مفهوم ملتمس الرقابة

لقد كفل الدستور الجزائري المجلس الشعبي الوطني حق اقتراح ملتمس الرقابة كآلية رقابية على أعمال الحكومة ، و التي تؤدي بدورها الى طرح مسؤولية الحكومة و الاطاحة بها عن طريق اجبارها على تقديم الاستقالة .

الفرع الأول

تعريف ملتمس الرقابة

يعتبر إيداع ملتمس الرقابة من أخطر الأسلحة التي يمكن ان يلجأ إليها البرلمان في مواجهة الحكومة، و بالرجوع الى أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016 و القانون العضوي 16 -12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة نجد أنه لم يتم التطرق الى تعريف ملتمس الرقابة و ما المقصود منه ، و انما اقتصرت النصوص التشريعية بالنص عليه باعتباره آلية من آليات الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي مع ذكر شروط مباشرته [141].

من خلال ماسبق يمكن تعريف ملتمس الرقابة بأنها الأداة الدستورية التي تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عند تنفيذ برنامجها أمام البرلمان، و تؤدي إلى إسقاطها متى توفرت الشروط المطلوبة فيها، كما يمكن تعريف ملتمس الرقابة بأنها سلطة رقابية على الحكومة بحيث تؤهل للمجلس الشعبي الوطني إسقاط الحكومة إن تخلت أو حادت عن التوجيهات المحددة في البرنامج الموافق عليه [142].

و الواقع أن هذه الآلية الرقابية حديثة الظهور في النظام الدستوري الجزائري حيث غابت في دستور 1963 و 1976 ولم تظهر إلا مع إعتماد دستور سنة 1989 لذا وردت في مادته 126، قبل ان يعاود المؤسس الدستوري النص عليها في المادة 135 من دستور 1996 في تعديله لسنة 2008 و التي تقابلها المادة 153 حسب التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة و لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل" [143].

---

[141]- أنظر المادة 153 من دستور 1996، المعدل لسنة 2016.

[142]- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري المصري و الفرنسي، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، 2014، ص 177.

[143]- أنظر المادة 153 من دستور 1996، المعدل لسنة 2016.

الفرع الثاني

شروط و إجراءات ملتمس الرقابة

نظرا لأهمية ملتمس الرقابة و ضمانا للاستقرار الحكومي، فقد أحاطه المشرع الجزائري بضمانات و شروط جعلت منه إجراء صعب التطبيق واقعيا ، مما جعل إمكانية إصدار المجلس له إحتمالا ضيقا، و هذه الشروط يمكن إدراجها فيما يلي:

أولا: ارتباط لائحة ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة: والمقصود منه أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته لبيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ،و هذا يعني أن النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق الا مرة واحدة في السنة على الاكثر على اعتبار ان هذا الشرط يحافظ على الاستقرار الحكومي لمدة سنة على الاقل تفاديا لحدوث أزمة سسياسية قد تعصف بمؤسسات الدولة [144].

ثانيا: اقتراح ملتمس الرقابة من طرف7/1 سبع النواب : لقبول ملتمس الرقابة يتطلب الأمر توقيع (7/1) من نواب المجلس الشعبي الوطني عليه على الأقل [145] و هذا النصاب القانوني في التوقيع يعد نسبة سهلة البلوغ إذا كان بيان الحكومة لم يحقق الطموحات المنشودة لإنتهاج الحكومة السياسية الغير سليمة [146]. كما لا يمكن للنائب الواحد توقيع أكثر من ملتمس رقابة واحدة فقط [147]،

ثالثا:ايداع ملتمس الرقابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني: كذلك إشترط المؤسس الدستوري ضرورة إيداع لائحة ملتمس الرقابة عن طريق مندوب المبادرين به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، شريطة تعليقه و توزيعه على كافة النواب و نشره في جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني لإعلام الرأي العام و الإطلاع عليه [148].

رابعا: مناقشة ملتمس الرقابة و التصويت عليه :حسب المادة 61 من القانون العضوي 16 -12 فقد 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 الرقابة [149].

---

[144]- شريط وليد، مرجع سابق، ص 409.
[145]- انظر المادة 02/153 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016، و كذلك المادة 58 من القانون العضوي 16-12.
[146]- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007، ص 42.
[147]- انظر المادة 59 من القانون العضوي 16-12.
[148]- أنظر المادة 60 من القانون العضوي 16-12.
[149]- أنظر المادة 61 من القانون العضوي 16-12.

تجري المناقشة العامة لملتمس الرقابة بعد ثلاثة ايام من تاريخ ايداع اللائحة ، و هذا ما يمكن مؤيدي الرئيس أو الحكومة من اجراء اتصالات من أجل الضغط على النواب المترددين و من ثمة اقناعهم برفض مضمون لا ئحة ملتمس الرقابة .[150].

أي أن هذه المدة تفتح المجال لإمكانية تنازل أحد الموقعين على توقيعه إما لتراجع موقفه أو نتيجة للضغوط التي قد تمارسها الحكومة على الموقعين على اللائحة من جهة، كما أنها قد تساهم في التشاوروالتنسيق بين النواب من جهة اخرى حسب رأي الآخرين[151] ، كما يستوجب لترتيب هذه الآلية آثارها القانونية أن تتم الموافقة عليها بأغلبية ثلثي (3/2) من النواب [152].

و عليه فان كان من الممكن توفر النصاب القانوني لتوقيع لائحة ملتمس الرقابة، فإمكانية توفر النصاب القانوني للتصويت عليه يبدو 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 الإستقالة الوجوبية للحكومة [153].

المطلب الثاني

رفض لائحة ملتمس الرقابة و التصويت عليها

من المتفق عليه أن مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة لا ينتهي إلا بعملية التصويت كما هو الحال بالنسبة لمناقشة برنامجها، لكن بالمقابل قد يقضي النقاش إلى إقرار لائحة أو إيداع ملتمس الرقابة و لا شك أن القول بإمكانية أن تختم المناقشة بلائحة يفهم منه بان تلك المناقشة لا يترتب عليها بالضرورة إقتراح اللائحة بل كذلك يمكن رفضها.

الفرع الأول

رفض اللائحة

في حالة عدم توفر النصاب القانوني المقرر بموجب المادة 02/153 من دستور 1996 المعدل في سنة 2016 أي عدم توفر سبع (7/1) أعضاء المجلس الشعبي الوطني المقرر لذلك يمكن

[150]- أنظر المادة 02/154 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016.
[151]- بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 43.
[152]- أنظر المادة 01/154 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016 و كذلك المادة 01/62 من القانون العضوي 16-12.
[153]- أنظر المادة 155 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016 و كذلك المادة 03/62 من القانون العضوي 16-12.

قبر هذا الإجراء عند بدايته [154]، فترفض لائحة ملتمس الرقابة في بدايتها دون المرور إلى مرحلة التصويت، كذلك يمكن ان يكتمل النصاب القانوني لقبول ملتمس الرقابة غير أنه عند المرور إلى مرحلة التصويت يمكن للحكومة في مهلة ثلاثة (03) أيام أن تكسب بعض المترددين للوقوف إلى جانبها و بالتالي تتمكن من افشال هذا الإجراء إذا لم يكتمل النصاب المحدد بثلثي2/ 3أعضاء المجلس الشعبي الوطني،و هو نصاب مبالغ فيه و شرط متشدد يجعل من امكانية سقوط الحكومة و مسائلتها أمرا شاقا و صعب التحقيق و هذا كله من أجل استقرار الحكومة و استبعاد الأزمات السياسية .

الفرع الثاني

التصويت على اللائحة

في حالة توفر كل الشروط لإيداع اللائحة، و بعد المناقشة والتصويت عليها من 3/2 ثلثي، يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، و بالتالي تقام المسؤولية السياسية للحكومة و التي تعتبر مسؤولية تضامنية

بالرجوع دائما الى نص المادة 155 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016: "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية"[155] نجد الحكومة يتولى تعيينها رئيس الجمهورية كما أن البرنامج الحكومي يتم وضعه تحت رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء و هنا يكون لرئيس الجمهورية أن يختار بين قبول إستقالة الحكومة و بالتالي يلجأ لحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا ، كما أن صدور قرار سحب الثقة من الحكومة لا ينتج أثره الفوري بل أن الحكومة تستمر في ممارسة عملها، فتاريخ تقديم الإستقالة يعتبر أمرا جوهريا للحكم على مدى شرعية القرارات الصادرة عن الحكومة المستقبلية، تلتزم بالإستمرار في آداء عملها و تصريف شؤون الوزارة حتى يخطر بقبول إستقالتها و سحب الثقة.

ملتمس الرقابة آلية لرقابة أعمال السلطة التنفيذية يمكن أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة إن خرجت عن السياسة المسطرة لها، غير أن الشروط و القيود المفروظة على هذا الاجراء و في مقدمتها ربط الملتمس ببيان السياسة العامة، أين لا يمكن اللجوء إلى إستخدامه إلى مرة واحدة في العام و بعد عرض البيان.

إضافة إلى أن سحب الثقة من الحكومة يقابله الحل الوجوبي للمجلس و بالتالي فسحب الثقة و الحل آليتين لتحقيق التوازن بين السلطتين فمتى يبادر بإتخاذ قرار السحب فإنه يكون بالنتيجة حل المجلس، فهذا الامر مرتبط برئيس الجمهورية و ليس رئيس الحكومة [156].

---

[154]- أنظر المادة 02/153 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016: "لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (7/1) من عدد النواب على الأقل.

[155]- أنظر المادة 155 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

[156]- بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 60.

المبحث الثالث

طلب التصويت بالثقة كآلية رقابية

لقد ربطت النصوص الدستورية في الجزائر مسألة التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة مثله مثل ملتمس الرقابة ، حيث نصت معظم هذه النصوص على حق رئيس الحكومة سابقا أو الوزير الأول حاليا في طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني و يدرج هذا الطلب قانونا في جدول الأعمال [157].

غير أن ممارسة هذا الطلب بالاضافة إلى كون المبادرة به تكون من طرف الحكومة و كسلطة تقديرية لرئيسها [158]، باعتباره حقا يخوله المؤسس الدستوري للوزير الأول، فإن مجال تطبيقه يبقى منحصرا في إطار محدود [159]، يلاحظ أن المجلس الدستوري يمنح للوزير الأول حرية التصرف، حيث يصبح في مقدوره أن يقدم بيان عام للمجلس الشعبي الوطني يهدف من ورائه على بقاء حكومته في السلطة عن طريق منحه الثقة، عوض ان يواجه بملتمس الرقابة خاصة اذا كانت الأغلبية البرلمانية بجانبها و في هذه الحالة يكون رئيس الحكومة على ثقة تامة بأن هذا التصويت بالثقة مرتبط بيان السياسة العامة.

المطلب الأول

مفهوم طلب التصويت بالثقة

من بين الوسائل القانونية التي تكون بمبادرة الحكومة و التي خولها المؤسس الدستوري للوزير الأول لاستعمالها لغرض كسب ثقة و تأييد أعضاء المجلس الشعبي الوطني تفاديا من الوقوع في اصطدام مع هؤلاء الأعضاء و سقوط حكومته ، نجد مايسمى بالتصويت بالثقة [160].

الفرع الأول

تعريف طلب التصويت بالثقة

طلب التصويت بالثقة هي آلية برلمانية تقليدية تمنح لرئيس الوزراء أو الوزير الأول الذي من خلالها تمكنه من المبادرة بطلب الثقة حول السياسة التي انتهجتها وزارته، و بالتالي فإن تحريك المسؤولية السياسية تأتي عن طريق التصويت بالثقة [161]، كقاعدة عامة يمكن أن يكون على برنامج أو بيان السياسة العامة للحكومة أو حول موضوع معين أو حول مشروع قانون لم يصوت عليه البرلمان و تفاصيل ذلك هو ان طلب الحكومة للتصويت يكون في ثلاث حالات:

---

[157]- بوكرا إدريس، مرجع سابق، ص 30.

[158]- بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 45.

[159]- المادة 05/98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 تنص: "للوزير الاول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، و في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة".

[160]-المرجع نفسه.

[161]- خريجة ميلود، آليات الرقابة التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، دار الفكر و القانون، 2014، ص 111.

الحالة الأولى: إذا واجهت الحكومة معارضة للسياسة التي إنتهجتها فهنا يتوجه الوزير على الغرفة الأولى طالبا تصويتا بالثقة لحكومته، فيعتبر حينئذ هذا الإجراء كرد فعلي على المعارضة، عذا لو صوت النواب لصالحه فذلك يعني إنتصارا للحكومة و تأكيدا لثقة الأغلبية البرلمانية فيها، فلا داعي من تقديم الوزير الأول إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية [162].

الحالة الثانية: يمكن للحكومة اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة عند نشوب خلاف بين الحكومة و رئيس الجمهورية، و بالتالي فإن حضيت الحكومة بثقة النواب، فذلك يؤدي إلى تدعيم موقفها أمام رئيس الجمهورية أما إذا حدث العكس فيحتم عليها تقديم إستقالتها أيضا [163].

الحالة الثالثة: عندما تتجه الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني طالبة تصويتا بالثقة على إثر تقديمها البيان السنوي لسياستها العامة أمام النواب، و بنص المادة 05/98 من دستور 1996 المعدل لسنة 2016 [164]، نجد أن طلب التصويت بالثقة مرتبط بعرض بيان السياسة العامة، و معنى ذلك أن اللجوء إلى هذه الآلية لا يتم إلا مرة واحدة في العام أثناء عرض رئيس الحكومة للبيان العام ليكون هذا الإرتباط القيد الاول لطلب الثقة [165].

الفرع الثاني

إجراءات طلب التصويت بالثقة

يعتبر طلب التصويت بالثقة كذلك آلية لرقابة نشاط الحكومة وبالتالي تكون النتيجة إما الموافقة على السياسة المتبعة و الإستمرار في النهج المتبع لذلك، و إما معارضة سياسة الحكومة، ومنه تقرير مسؤوليتها التي تؤدي إلى إستقالتها، و للوصول إلى هذه الغاية سواء بنتائج إيجابية أو سلبية يجب إتباع الإجراءات التالية.

أولا: اختيارية تقديم رئيس الحكومة لطلب التصويت بالثقة

نستنتج من خلال قراءتنا لنص المادة 05/98 من دستور 1996 المعدل لسنة2016 التي تنص: **"للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويت بالثقة، و في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة"** [166].

إذن الاختصاص في تقديم هذا الطلب يرجع إلى الوزير الأول دون باقي اعضاء الحكومة، و له في ذلك سلطة تقديرية في اللجوء إليه بحسب الظروف التي تحيط بمكانة حكومته، فمن المنطق أن لا يغامر الوزير الأول بإستعمال هذا الطلب ما لم يكن واثقا من نتيجته التي تظاف لصالحه [167].

---

[162]- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، نشاته، أحكامه، محدداته، دار ريحانة، الجزائر، 2002، ص137.
[163]- المرجع نفسه ، ص 137.
[164]- أنظر المادة 05/98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.
[165]- خريجة ميلود، مرجع سابق، ص 112.
[166]- أنظر المادة 05/98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016.
[167]- بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 43.

ثانيا: تسجيل طلب التصويت بالثقة

تنص المادة 63 من القانون العضوي 16-12 على ضرورة تسجيل طلب التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبابناءاعلى طلب الوزيرالأول وفقا لأحكام المادة 98 من الدستور [168].

حيث يدرج مكتب المجلس الشعبي الوطني 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، و بالتالي يرجع ذلك إلى ما يحصل عليه من إتفاق بين الحكومة، و مكتب المجلس الشعبي الوطني حول تحديد اليوم الذي يجري فيه التصويت على طلب الثقة، و هذا أمام صمت القانون العضوي رقم: 16-12 في تحديد المدة الزمنية المتعلقة بذلك و عليه تسمح المدة أكثر طولا للحكومة و الأغلبية البرلمانية معا الاستعداد لهذا الحدث [169].

إذا كانت هذه الأخيرة بجانب الحكومة لترتب وضعها لكي ينال طلب الثقة بالموافقة، كما أن المدة الزمنية تخول للغرفة الأولى أن تنضم 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 يصوتو بالرفض على منوال ما تفعله بشأن لائحة ملتمس الرقابة، وبجواز ذلك يرى المجلس نفسه أحيانا غير متوفر على مجمل أعضائه للنهوض بإجراءات التصويت على بعض المواضيع ذات الأهمية، وعلى ذلك يفترض المكتب مدة زمنية لكي يلتحق النواب بالمجلس وعندئذ تنعقد الجلسة العامة للتصويت على طلب التصويت بالثقة [170].

ثالثا: مناقشة طلب التصويت بالثقة

لقد قررالمشرع مناقشة محدودة لإجراء طلب التصويت بالثقة على غرارملتمس الرقابة [171].
اذ بعدما يتناول رئيس الحكومة الكلمة ويشرح خلالها طلبه وبيان الهدف الذي تسعى الحكومة إليه فان حظيت بالثقة يكون للنواب التدخل والمناقشة، و يكون للنائب المساند للحكومة أن يتدخل في المناقشة ويقابله نائب معارض لها، ويسعى كل منهما إلى تقديم الدعم من أجل الوصول إلى التأييد أو الرفض [172]
و بالرجوع الى النصوص الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يحدد الوقت الزمني للمتدخلين و كذا الحكومة و هو بذلك يخول لرئيس المجلس الشعبي الوطني تحديد الوقت المناسب للأطراف المتدخلة فيمنح للحكومة الوقت الازم لتوضيح ما تريد باعتبارها صاحبة الشأن ، كما يمنح للنائب المساند و النائب المعارض نفس الوقت لتوضيح رئيهما و ان كانت المناقشة هنا تدل على عدم تكافؤ الطرفين ذلك أن الأغلبية دائما تكون أقوى من المعارضة اضافة الى امكانية حياد البعض الأخر مما يجعل هذا النقاش محدودا من جهة و من جهة أخرى لا يعبر عن رأي المجلس الشعبي الوطني كله [173] .

---

[168]- أنظر المادة 63 من القانون العضوي 16-12، المؤرخ في 22 ذي القعدة الموافق ل 25 أوت 2016.
[169]- شريط لمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 1991، ص 500.
[170]- بوقفة عبد الله، مرجع سابق، ص 236.
[171]- خريجة ميلود، مرجع سابق، ص 116.
[172]- بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 63.
[173]- أنظر المادة 05/98 من دستور 1996 المعدل سنة 2016: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة و في حال عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير إستقالة الحكومة".

رابعا: التصويت

بعد الانتهاء من مناقشة طلب التصويت بالثقة يطرح للتصويت عليه من طرف المجلس ليبين موقفه من الحكومة، ولقد سكت الدستور عن تحديد طبيعة التصويت على طلب الحكومة، مكتفيا بالإشارة إلى أثار عدم الموافقة عليه [174]، بينما تناوله القانون العضوي بإشتراط الأغلبية البسيطة كنصاب في التصويت عليه [175] وليس الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس كما كان وارد في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 توضيحا لهذه النقطة، تم الرجوع إلى رأي المجلس الدستوري رقم 99/08 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور السالف الذكر أين إتضح أن المشرع أقرها الأغلبية المطلقة للتصويت بالثقة على غرار المادة 65 من القانون العضوى 16-12 التي تنص على ما يلي: "يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة" [176]، يبقى أن مسؤولية الحكومة لا تقوم هنا إلا إذا لم تحرز هذه الأخيرة الأغلبية البسيطة من الأصوات، الأمر الذي لا يجعلها تلجأ إلى طلب التصويت بالثقة إلا بعد تأكدها من توافر هذه الأغلبية والتي لا يصعب توافرها مقارنة بالأغلبية المطلقة [177]، 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 أن هذه النسبة تجعل الحكومة مأمونة الجانب، خصوصا وأن تحصيلها لذلك قد يكون دون عناء كبير، شرط توفر قدرتها على التحكم في إجراء التصويت، إن ما يترتب على عملية التصويت بالثقة هو نتيجتان لا ثالث لهما:

النتيجة الأولى: و هي الموافقة على طلب التصويت بالثقة من طرف النواب ، ومن ثم فالحكومة تبقى في السلطة وتكمل مسارها التنفيذي بأكثر راحة وطمأنينة وثقة [178].

النتيجة الثانية: وهي الحالة العكسية، فإن النواب يقررون رفض طلب التصويت بالثقة، وعندها تكون الحكومة ملزمة بتقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية،بحيث أن رئيس الجمهورية وقبل قبوله لهذه الاستقالة يلجأ إلى أحكام المادتين 98 و129 من الدستور التي تخوله إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني واجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وترتيبا على ذلك فإن رئيس الجمهورية هو المسؤول الأول عن رسم السياسة الوطنية بصفته رئيسا لمجلس الوزراء، وبالتالي هو القائم بالتنفيذ رفقة الوزير الأول، حسب الاختصاصات المخولة له دستورا [179].

---

[174]- أنظر المادة 01/65 من القانون العضوي 16-12: المؤرخ في 22 ذي القعدة الموافق ل 25 أوت 2016 "يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة".

[175]- تنص المادة 01/122 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1997: "يتم التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني".

[176]- أنظر المادة 65 من القانون العضوي 16-12. المؤرخ في 22 ذي القعدة الموافق ل 25 أوت 2016.

[177]- بوسالم دنيا، مرجع سابق ، ص 45.

[178]- خريجة ميلودن مرجع سابق، ص 116.

[179]- انظر المادة 147 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 تنص: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل آوانها، بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول".

المطلب الثاني

تقييم آالية التصويت بالثقة

تعتبر آالية التصويت بالثقة من الآليات المباشرة التي من خلالها يمكن للبرلمان ممارسة رقابته على العمل الحكومي بصفة مباشرة ، بحيث أن هذا الاجراء تكون المبادرة به من طرف الوزير الأول و هو سلاخ ذو حدين فالوزير الأول لا يتقدم بطلب التصويت بالثقة الا اذا وجد حكومته في موقف حرج أمام رفض أعضاء البرلمان لبيان السياسة العامة الذي يقدمه نهاية السنة التي تلي تعيين الحكومة و في هذه الحالة فان الوزير الأول يحاول مسارعة الزمن فيتقدم بطلب التصويت هروبا و تفاديا من مواجهته لاجراء ملتمس الرقابة الذي من شأنه يعصف بها ، و في حالة حصول الحكومة على التصويت بالثقة فانه يستطيع اسكات أعضاء البرلمان لمدة سنة على الأقل ، و في هذه الحالة تكون هذه الآلية قد خدمت الحكومة و جنبتها من مواجهة البرلمان و انتقاداته لمدة زمنية كافية لاعادة ترتيبها لأمورها ، ونظرا لوجود نخبة من الأعضاء داخل البرلمان يمثلون اءتلاف مؤيد للسلطة التنفيذية دائما لاعتبارات و مصالح خاصة فان امكانية حصول الوزير الأول على التصويت بالثقة تبقى قائمة بوجود هذه النخبة من جهة أخرى فان الوزير الأول لا يتقدم بطلب التصويت بالثقة الا اذا كان واثقا من الحصول على التأييد من طرف مجموعة من النواب المحسوبين على السلطة ، من جهة أخرى فان رفض التصويت بالثقة للوزير الأول و الذي يؤدي الى استقالى الحكومة هو أمر مستبعد جدا لأسباب سياسية و أخرى تتعلق بالمصالح الشخصية لنواب البرلمان ، و بناءا عليه نستطيع القول أن هذه الآلية تنعدم لفعالية تطبيقها و هي تخدم جهة الحكومة أكثر من خدمتها لجهة البرلمان الممثل الأصلي للشعب ، اضافة الى ذلك وجود امكانية حل البرلمان من طرف رئيس الجمهورية طبقا لأحكام المادين 98 و 129 من الدستور في حالة عدم التصويت بالثقة لصالح الوزير الأول .

خلاصة الفصل

من خلال تناولنا في هذا الفصل لآليات الرقابة المباشرة التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان من أجل ممارسة وظيفته الرقابية على أعمال الحكومة، اتضحت الرؤيا أمامنا للوقوف على بعض النتائج بخصوص فعالية و تأثير هذه الآليات على عمل الحكومة و امكانية استجابة هذه الأخيرة للتعقيبات التي يصدرها أعضاء البرلمان و المواقف التي يتخذها هؤلاء الأعضاء اتجاه سياسة الحكومة في تنفيذ برامجها المصادق عليها من طرف البرلمان في بداية تعيين الحكومة ، هذه النتائج تتمثل في عدم توازن القوى بين السلطتين فاذا كان المؤسس الدستوري قد منح للبرلمان مجموعة من الوسائل المباشرة من أجل ممارسة رقابته على أعمال الحكومة المتمثلة في مناقشة عمل الحكومة اضافة الى آلية ملتمس الرقابة و كذا رفض التصويت على طلب التصويت بالثقة لغرض اجبارها على السير في النهج الصحيح ،و بوتيرة تتناسب و حجم المشاريع فانه بالمقابل منح للسلطة التنفيذية بعض الصلاحيات التي تجعل من هذه الآليات ضعيفة من حيث الفعالية و هذا يظهر جليا في حق رئيس الجمهورية بحل البرلمان في حالة ما كان موقف هذا الأخير سلبيا اتجاه سياسة الحكومة التنموية ،باعتبار أن الوزير الأول هو الذي يقوم بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ، و هو اجراء خطير يجعل من أعضاء البرلمان في موقف حرج و تردد اتجاه المواقف التي قد يتخذونه أمام سياسة الحكومة التنموية، اضافة الى ذلك نجد أن اجراء طلب سحب الثقة يكون بطلب من الوزير الأول الذي لا يتقدم به الا اذا كان على يقين من تأييد الأغلبية من طرف أعضاء البرلمان ، و من هنا تبقى هذه الآليات عديمة الفعالية يقتصر دورها في التنبيه على بعض النقاط و تقديم الاقتراحات فقط.

خـــاتمـــــة

خـاتمـــة

من خلال دراستنا لهذا الموضوع المتعلق بآليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التشريع الجزائري نستنتج أن هذه الآليات المستخدمة لغرض الرقابة تنقسم إلى قسمين:

آليات رقابية غير مباشرة يتمثل في الإستجواب و السؤال و لجان التحقيق ، حيث أن هذه الأحيرة و عند تحريكها من طرف أعضاء البرلمان لا يترتب عنها أي أثر قانوني لأن المشرع لم يرتب أية جزاءات على أعضاء الحكومة عند مساءلتهم من طرف أعضاء البرلمان، و هذا في رأينا قد يشجع الحكومة على التمادي في بسط نفوذها، نظرا لعدم التوازن القائم بين السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول و رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية نظرا لتمتع الأولى بصلاحيات واسعة تمتد حتى إلى مقاسمة البرلمان لصلاحياته ، إضافة إلى ذلك نجد أن الوسائل التي ذكرناها ما هي سوى آليات لجمع المعلومات و الحقائق حول آداء الحكومة لتنفيذ برنامجها السياسي فهي أدوات مفرغة من محتواها الرقابي.

أما الأليات الرقابية المباشرة فتتمثل في مناقشة مخطط عمل الحكومة و بيان السياسة العامة السنوي الذي تقدمه الحكومة للبرلمان للمناقشة، و قد ينجر عنه بعد المناقشة إيداع ملتمس الرقابة إذا ما تحققت شروطه الذي قد يؤدي إلى سقوط الحكومة و نظرا لخطورته فقد أحاطه المشرع بجملة من الشروط كنا قد أسلفنا ذكرها ، و التي تحد من فعاليتهاضافة الى طلب سحب الثقة ، هذه الأليات تبقى دائما مفتقرة لفعاليتها نظرا لارتباطها باستثناءات تمثلت في صلاحيات ممنوحة لرئيس الجمهورية و التي تتمثل في حقه في حل البرلمان في حالة ما رأى أنه يهدد استمرار الحكومة في عملها الحكومي بحجة الحفاظ على الاستقرار المؤسساتي و تفادي الوقوع في الأزمات السياسية .

و من هنا فان المتتبع لمسار الرقابة البرلمانية بصفة خاصة، و عمل البرلمان بصفة عامة يلاحظ انه لم يكن يشكل يوما من الأيام خطرا على السلطة التنفيذية بالرغم من أنه معزز بترسانة قانونية تمكنه من ممارسة مهامه الرقابية، و لا سيما أن عضو البرلمان و هو يمارس وظائفه الرقابية و التشريعية خوله المشرع حصانة برلمانية تساعده على آداء دوره دون أي تردد ، لأنه يمثل الإرادة الشعبية فلم يحدث في تاريخ السياسة الجزائرية سواءا في النظام الإشتراكي من دستوري 1963 1975 و القائم على نظام الحزب الواحد أو في ظل دستوري 1989، و 1996 القائم على التعددية الحزبية و الفصل بين السلطات و ضمان الحقوق و الحريات، و ما عرفه دستور 1996 من تعديلات و تحويلات سياسية تمثلت في تعديل 2002 و2008 و 2016 و بالتالي نخلص بالقول أن السلطة التنفيذية لا تزال هي السلطة الفاعلة و المتحكمة في المنظومة السياسية و هذا راجع إلى إعتبارات سياسية متعددة الجوانب قد تخرج بنا عن مسار الدراسة القانونية.

و بناءا على ما سبق نشير الى بعض النتائج التي تم التوصل اليها من خلال هذه الدراسة و المتمثلة فيمايلـــي:

- ألية السؤال هي مجرد وسيلة لجمع المعلومات حول قضية معينة أو موضوع معين بحيث لا يترتب عنه أي مسائلة أو جزاء اتجاه عضو الحكومة الذي قد يمتنع عن الرد عليه أوفي حالة ما اذا يكون الرد عليه سلبي و غير مقنع .

- بالنسبة لألية الاستجواب هي ألية جد هامة بالنظر للجهة المبادرة به و المتمثلة في مجموعة من أعضاء البرلمان اللذين خول لهم الدستور صلاحية رقابة أعمال الحكومة ، اضافة الى أنه قد يتضمن توجيه اتهام لوزير معين أو للحكومة بذاتها بسبب التهاون أو التقصير في آداء عمل معين يدخل ضمن اختصاصتها التنموية التي تخص الصالح العام ، الا أنه و من جهة أخرى نجد أن هذه الألية تفتقد للأثر القانوني الذي يترتب عن هذا التقصير .
- أما لجان التحقيق البرلمانية فنلاحظ أن تشكيلها يتطلب مجموعة من الشروط تفرغ هذه الألية من محتواها الرقابي ، و على سبيل المثال شرط توقيع (20) عضوا من أعضاء البرلمان و هو شرط تعجيزي في وجه المعارضة التي تمثل الأقلية في البرلمان .
- أما بالنسبة لأليات الرقابة البرلمانية المباشرة و المتمثلة في ملتمس الرقابة و طلب سحب الثقة و مناقشة عمل الحكومة فهي أليات مرتبة للمسولية السياسية للحكومة الا أنها تفتقد للفعالية نظرا للصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية و من أهمها حقه في حل البرلمان و اجراء انتخابات تشريعية مسبقة في حال ان ارتأى أن هناك خطر يهدد حكومة الوزير الأول القائم على تنفيذ برناجه التنموي ، هذا الخطر الذي يكون نتيجة عدم اقتناع أعضاء البرلمان من آداء الحكومة لأعمالها و تنفيذها لبرامجها المسطرة و التي سبق و أن تمت المصادقة عليها من طرف البرلمان .
- اضافة الى ذلك نشير الى وجود الأغلبية البرلمانية المساندة للحزب الحاكم و التي قد ترجح المصلحة الخاصة على المصلحة العامة مما يأثر سلبا على باقي الأعضاء على ممارستهم لوظيفة الرقابة على العمل الحكومي عن طريق الوسائل التي خولها لهم الدستور .

و من أجل تحقيق رقابة برلمانية على العمل الحكومي بشكل سليم لغرض تحقيق الصالح العام

نشير الى بعض الاقتراحات:

- لابد أن يكون هناك إحتكاك بين النخب السياسية كرؤساء الأحزاب و الجمعيات الوطنية و ممثلي الشعب مع الأسرة الجامعية، و ذلك من أجل تفعيل و توظيف البحوث و الدراسات الجامعية في جميع التخصصات و هذا من شأنه أن يكسب هذه النخب ثقافة متعددة الجوانب تمكنها من ممارسة وظائفها بيسر و سهولة.
- تفعيل الديمقراطية التشاركية من خلال نزول أعضاء ممثلي الشعب عند رغبات المواطنين و تبليغ هذه الرغبات إلى الحكومة عن طريق الحوار البناء الذي يخدم المصلحة العامة (المادة 15 من دستور 2016).
- لكي تكون الرقابة البرلمانية ذات فعالية و تأثيرفعلي، ينبغي أن يكون عضو البرلمان حائز على شهادة معترف بها و أن يكون قد مارس أحد الوظائف الإدارية في مؤسسات الدولة في مدة لا تقل على خمس سنوات.
- تفعيل الرقابة الشعبية لتزويد أعضاء البرلمان بالمعلومات و الحقائق عن أداء الحكومة لبرنامجها السياسي، و هذا من شأنه أن يقرر الرقابة البرلمانية و يجعل الحكومة تراقب ذاتها قبل أن تراقب من طرف البرلمان .

- إعادة النظر في آليات الرقابة البرلمانية في إطار إجراء تعديلات و تحسين عملية الرقابة على أعضاء الحكومة كإمكانية ترتيب إجراءات على أعضاء الحكومة عند عدم إجابتهم على الأسئلة الموجهة إليهم.
- فيما يخص آليات الرقابة البرلمانية المسقطة للحكومة كملتمس الرقابة ينبغي رفع الحواجز و الشروط القاسية التي وضعها المشرع ، لأنه في ظل الأغلبية البرلمانية المساندة لبرنامج الجمهورية سواء كانت هذه الأغلبية مصدرها حزب حائز على الأغلبية أو من عدة أحزاب تشكل في مجموعها إئتلاف جزئي مساند أيضا لبرنامج رئيس الجمهورية لا يمكن تفعيل هذه الآليات.
- الغاء صلاحية حل البرلمان المرتبطة باستقالة الحكومة مما يؤدي إلى إستقرار مؤسسات الدولة و هنا ينبغي أن لا تكون إستقالة الحكومة مرهونة بحل البرلمان لأن البرلمان يمثل الإرادة الشعبية و بالتالي حل البرلمان يعني بطريقة غير مباشرة أن الحكومة ضد إرادة الشعب.

و في إختتام دراستنا لهذا الموضوع، نصل إلى القول أن التعديل الدستوري لسنة 2016 و القانون العضوي رقم 16-12 لم يأتيا بما يحقق الرقابة الفعلية لأعضاء البرلمان إتجاه أعضاء الحكومة، بحيث يقيم مسؤولية الحكومة من خلال تفعيل آليات الرقابة البرلمانية، و من هنا فلا تزال هذه الآليات مقيدة تفتقر لعامل الفعالية ، ولا يمكنها أن تؤدي دورها بالصورة المطلوبة، و هذا راجع كما رأينا إلى ضعف دور البرلمان، فهل ستكون النخب القادمة قادرة على تحمل المسؤولية الملقاة على عاتقها، و بالتالي تمثل شرائح المجتمع خير تمثيل و تنقل طموحاته و آماله و إنشغالاته إلى أصحاب القرار، و تساهم بشكل أو بآخر في إعادة التوازن بين السلطات من خلال إعادة النظر في السياسة التشريعية التي ظلت و لمدة طويلة رهينة في يد السلطة التنفيذية التي تفعل ما تشاء ؟

قائمة المراجع

قائمـــــة المراجـــع

المراجع باللغة العربية:

أولا: الكتـــب :

- رمزي الشاعر، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، النظرية العامة للقانون الدستوري مطبعة جامعة عين الشمس، سنة1977.
- محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، مصر1981.
- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتاب القاهرة، 1983.
- الطبطبائي عادل، الأسئلة البرلمانية، (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، إصدار مجلة الحقوق الكويت الطبعة الأولى، 1987.
- زين بدر فراج، السؤال كوسيلة من الوسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة 1991.
- موريس دوفريجيه ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري ، الأنظمة السياسية الكبرى ، ترجمة جورج سعيد ، الجامعة للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت 1992 .
- صلاح الدين فوزي، البرلمان (دراسة مقارنة) وتحليلية لبرلمانات العالم، دار النهضة العربية القاهرة، 1994.
- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 1996.
- 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.
- بوقفةعبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة الجزائر 2002.
- بوقفةعبد الله، الدستور الجزائري ، نشأته ، أحكامه، محدداته ، دار ريحانة ، الجزائر ، 2002 .
- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- بوقفة عبد الله، أليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2003.
- 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.
- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
- إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.

- عاشوري العيد ، نحوى تطوير عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية و الكتابية ، مجلة الفكر البرلماني ،العدد 14 ، نوفمبر 2006 .
- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2007.
- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة 2009، دار بلقيس للنشر الجزائر، 2007.
- سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومه، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- بقالم مراد ، نظام الازدواجية البرلمانية و تطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري و النظام الدستوري المصري، دراسة مقارنة ، دار الوفاء ، لدنيا الطباعة و النشر و التوزيع ، مصر 2009 .
- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري المصري و الفرنسي، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، 2014

ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ. أطروحات الدكتوراه:

- بوالشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذ، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 1986.
- شريط لمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراة، جامعة قسنطينة، 1991.
- 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.
- 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.
- 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.
- ذيح الميلود ،فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ،رسالة دكتوراه في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لحظر ، باتنة 2013 .
- 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.

ب. مذكرات الماجستير :

- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.
- عياشي دليلة، العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالجزائر، مذكرة ماجستيرفيالحقوق ،الجزائر، 2004.
- 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.
- شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2009.

- بن أحمد سمير، آليات إحترام القواعد الدستورية في الجزائر، مذكر مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في الحقوق، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسي، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
- خريجة ميلود، آليات الرقابة التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، دار الفكر والقانون 2014.

ثالثـــا:المقـــــالات :

- بو الشعير سعيد، التمثيل ومدى فعالية المراقبة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية معهد الحقوق والعلوم الإدارية، عدد1، 1987، ص280.
- بوكرا إدريس، "مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة إدارة، العدد الأول 2000.
- عزيزة شريف، الاستجواب الوزاري، نظرة تقييمية، مجلةالحقوق، العدد الثاني، الكويت جوان،2001.
- بوكرا إدريس، الأسئلة الشفوية الموجهة لأعضاء الحكومة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية وللاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، الجزائر، العدد 1، 2002.
- عبد القادر بن صالح، تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان، مجلة الفكر البرلماني، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية يصدرها مجلس الأمة، العدد الثالث، 2003.
- عوابدي عمار، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابة في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، عدد13، جوان،2003.
- لمين شريط، عن واقع ووظيفة المسؤولية السياسية في الأنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني العدد 03، جوان2003.
- لشبل بدر الدين ، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية و الممارسة ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابه 2008 .

- عباس عمار، دور الأسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، عدد02، 2009.

رابعا: الملتقيات والأيام الدراسية

أ. الملتقيـــــــات:

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

ب. الأيــام الدراسية:

- لمين 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:

- دستور 1963، إستفتاء 08 سبتمبر 1963، ج.ر العدد 64، لسنة 1963، المتوفر علي الموقع التالي: www .el-mouradia.dz
- دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-06، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر العدد 28، لسنة 1976.
- دستور 1989، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر العدد 09، لسنة 1989.

ب. دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي 96-438، المؤرخ 7 ديسمبر 1996، ج.ر العدد 76، صادر في 08 ديسمبر لسنة 1996المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16- المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016، ج.ر العدد 14، 2016.

ب .النصوص التشريعية:

- القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في 22 ذي القعدة علم 1437 الموافق ل 25 أوت 2016 .المتعلق باتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و كذا الوظيفية بينهما و بين الحكومة .
- القانون رقم 14/89المؤرخ في 1989/08/08 المتضمن القانون الأساسي للنائب.

ج. النصوص التنظيمية:

– **المراسيم الرئاسية:**

- مرسوم رئاسي رقم 02 العدد رقم 92-01، مؤرخ في 04 جانفي 1992، يتضن حل المجلس الشعبي الوطني، ج.ر، العدد 02، لسنة1992.

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

- الأنظمة الداخلية:

- النظام الداخلي للمجلس الوطني ، لائحة مؤرخة في19 ذي الحجة عام 1414 الموافق لـ30 مايو سنة1997 .
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر، العدد53، الصادرة في 13أوت 1997، معدل و متمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،ج.ر، العدد46، الصادرة في 30 جويلية 2000.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر، العدد84، الصادرة في 28نوفمبر 1999، معدل ومتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة،ج.ر، العدد77، الصادرة في 17 ديسمبر 2000.

– التعليمـــات:

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

سادسا: الوثائق

- الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى دورة الخريف 2000، العدد 2.
- مجلة مجلس الأمة، إفتتاح دورة خريف 2002 عن أهمية الية السؤال لعدد 7،جانفي، 2003.
- حصيلة الدورة التشريعية السابعة (2012-2017)، وزارة العلاقة مع البرلمان: info@mcrp.gov.dz, 2016، تم التطلع عليها في 13 أفريل 2016.
- حصيلة دورة خريف 2010، وزارة العلاقات مع البرلمان: info@mcrp.gov.dz 2016,، تم التطلع عليها في 13 أفريل 2016.

سابعـــا :المراجع باللغة الفرنسية:

- MechelAmelleri, les questions instrument du contrôle parlementaire L.G.D.J, paris, 1964
- . Lavroff Dimitri Georges, le système politique Français, Dalloz, Paris 1970.
- Charles Louis de Scondat Baron de Montesquieu, l’esprit des lois, 1748 librairieLarous, Paris, 1971.
- Andre Hauriou, Jean Giquel et Patrice Gerrard, istutution politique et droit constitutionnel ,Mntcherstien, 1976.
- Philippe Ardant, Institution politique et droit constitutionnel, 7eme édition L.G.D.J, Paris,1995.

الفهرس

الفهرس

العنـــــــوان	الصفحة
الاهـــــداء.....	
الشكـــــــر.....	
مقدمـــــــة.....	**02**
الفصل الأول : آليات الرقابة البرلمانية الغير مباشرة.....	**05**
المبحث الأول: السؤال كآلية رقابية استعلامية.....	**06**
المطلب الأول: مفهوم السؤال كآلية رقابية استعلامية.....	**07**
الفرع الأول: تعريف السؤال البرلماني.....	**07**
الفرع الثاني: خصائص السؤال البرلماني.....	**08**
الفرع الثالث: أغراض السؤال البرلماني.....	**09**
الفرع الرابع: أنواع الأسءلة البرلمانية.....	**09**
الفرع الخامس: شروط و اجراءات طرح السؤال البرلماني.....	**11**
المطلب الثاني: مدى فعالية السؤال البرلماني.....	**15**
الفرع الأول: تقييم السؤال البرلماني.....	**16**
الفرع الثاني: افتقار السؤال البرلماني للطابع الردعي.....	**18**
الفرع الثالث: تقييم السؤال البرلماني من خلال الممارسة **البرلمانية الجزائرية**	**19**
المبحث الثاني: الاستجواب كآلية رقابية.....	**23**
المطلب الأول: مفهوم الاستجواب و شروط صحته.....	**23**
الفرع الأول: تعريف الاستجواب.....	**23**
الفرع الثاني: شروط صحة الاستجواب.....	**24**
المطلب الثاني: الاجراءات المتبعة لطرح الاستجواب.....	**25**
الفرع الأول: تقديم صحيفة الاستجواب و ادراجه في جدول الأعمال.....	**25**
الفرع الثاني: تبليغ نص الاستجواب و تحديد جلسة المناقشة	**26**
الفرع الثالث: مناقشة الاستجواب.....	**26**
الفرع الرابع: تقرير لجنة التحقيق يفقد الاستجواب أهميته القانونية.....	**27**
الفرع الخامس: تراجع آلية الاستجواب.....	**29**
المبحث الثالث: لجان التحقيق كآلية رقابية.....	**30**
المطلب الأول: مفهوم لجان التحقيق البرلمانية.....	**31**

الفهرس

الفرع الأول: تعريف لجان التحقيق البرلمانية.....	**31**
الفرع الثاني: أنواع لجان التحقيق**.....**	**32**
الفرع الثالث: مجال التحقيق**.....**	**33**
الفرع الرابع: اجراءات تشكيل لجان التحقيق**.....**	**34**
المطلب الثاني: محدودية آلية التحقيق في التأثير على السلطة التنفيذية.....	**34**
الفرع الأول: ابعاد اللجان الدائمة عن التحقيق**.....**	**36**
الفرع الثاني: القيود الواردة على لجان التحقيق**.....**	**36**
خلاصة الفصل الأول.....	**39**
الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المباشرة.....	**41**
المبحث الأول: الرقابة السابقة لبرنامج الحكومة.....	**42**
المطلب الأول: مناقشة برنامج عمل الحكومة.....	**43**
الفرع الأول: عرض مخطط عمل أمام المجلس الشبي الوطني**.....**	**43**
الفرع الثاني: الآثار المترتبة على مناقشة عمل الحكومة**.....**	**45**
الفرع الثالث: عرض برنامج عمل الحكومة على مجلس الأمة اجراء شكلي**.....**	**46**
الفرع الرابع: مدى دستورية مناقشة مجلس الأمة لبرنامج عمل الحكومة**.....**	**47**
المطلب الثاني: بيان السياسة العامة.....	**49**
المبحث الثاني: ملتمس الرقابة كآلية رقابية.....	**50**
المطلب الأول : مفهوم ملتمس الرقابة.....	**51**
الفرع الأول: تعريف ملتمس الرقابة**.....**	**51**
الفرع الثاني: شروط و اجراءات ملتمس الرقابة**.....**	**52**
المطلب الثاني: رفض لائحة ملتمس الرقابة و التصويت عليه.....	**53**
الفرع الأول: رفض اللائحة**.....**	**53**
الفرع الثاني: التصويت على اللائحة**.....**	**54**
المبحث الثالث: طلب التصويت بالثقة كآلية رقابية.....	**55**
المطلب الأول: مفهوم طلب التصويت بالثقة.....	**55**
الفرع الأول: تعريف طلب التصويت بالثقة**.....**	**55**
الفرع الثاني: اجراءات طلب التصويت بالثقة**.....**	**56**
المطلب الثاني: تقييم آالية التصويت بالثقة.....	**59**

الفهرس

خلاصة الفصل الثاني.....	60
خاتمـــــة.....	62
قائمة المراجع.....	66
الفهرس	73