وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلـــية الحقوق والعلوم السياسية

العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

إعداد الطالبين :

- بابا محمد
- زرواطي أسامة

إشراف الأستاذة:

د. موزاوي عقيلة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ الدكتور شيخ عبد الصديق ..... رئيسا
الدكتورة موزاوي عقيلة ..... مشرفا
الدكتور زرقط عمر ..... عضوا مناقشا

السنة الدراسية : 2023/2022

بسم الله الرحمن الرحيم

(وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون)

سورة التوبة، الآية – 105 –

كلمة شكر

الحمد لله رب العالمين نحمده حمد الشاكرين ونستجيب له استجابة الطائعين، والصلاة والسلام على سيدنا وحبيبنا وقدوتنا وشفيعنا محمد " صلى الله عليه وسلم ".....

لا يسعنا إلا أن نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل معلم أفادنا بعلمه من أولى المراحل الدراسية حتى هذه اللحظة، كما نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذة الدكتورة " موزاوي عقيلة " لتفضلها الكريم بالإشراف على هذه المذكرة صاحبة الفضل بعد الله على ما قدمته لنا من نصائح وتوجيهات قيمة، خلال كل مرحلة من مراحل إنجاز هذا العمل برحابة صدر وطول وابتسامة دائمة فلها منا كل الشكر والتقدير والإحترام.

وإلى كل من ساعدنا من قريب ومن بعيد على إتمام هذا البحث خاصة الزملاء وأساتذة الكلية وموظفوا مكتبة الكلية.

كما نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين وافقوا على مناقشة العمل وتحملهم عناء القراءة والتصحيح.

إهداء

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريقي.....

إلى أعز ما أملك في الوجود ..... وإلى من كفاني عزا أن يكون لي أبا وكفاني فخرا أن أكون له ولدا..... إلى الذي لا تفيه كلمة الشكر والعرفان بالجميل.....

إلى كل من في الوجود بعد الله ورسوله..... إلى القلب الكبير..... " أبي الحبيب " أطال الله في عمره.

إلى ملاكي في الحياة ..... إلى معنى الحب والحنان والتفاني..... إلى بسمة الحياة وسر الوجود..... إلى من دعاءها سر نجاحي وحنانها بسلم..... .

إلى من أعطتني من دمها وروحها وعمرها حبا وتصميما ودفعا لغد أجمل..... إلى الغالية التي لا أرى الأمل إلا من عينيها إلى أغلى الحبايب..... " أمي الحبيبة " أطال الله في عمرها.

إلى من جرع الكأس فارغا ليسقي قطرة حب..... إلى من كلت انامله ليقدم لي لحظة سعادة.....

إلى من بهم أكبر وعليهم أعتمد..... إلى شمعة متقدة تنير ظلمة حياتي..... إلى من بوجودهم أكتسب قوة ومحبة لا حدود لها..... إلى من عرفت معنى الحياة..... " إخوتي وأخواتي ".

إلى كل من كانوا ملاذي وملجئي..... على من تذوقت معهم أجمل اللحظات ..... إلى من آنسوني في دراستي..... الزملاء والزميلات.

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي من قريب أو بعيد ولم تسعهم مذكرتي.

قائمة المختصرات:

الاختصار	المعنى
1- ج،ر،ج	الجريدة الرسمية الجزائرية
2- ج	الجزء
3- ص	الصفحة
4- ط	الطبعة
5- ف	الفقرة

مقدمة

مقدمة:

يعد الدستور الوثيقة العليا في البلاد ،التي تحدد موقف كل دولة من النظم الدستورية المقارنة، سواء في مجال نظام الحكم او في الحقوق والحريات ،وتنظيم السلطات والهيئات الاستشارية وغيرها من المواضيع الدستورية الهامة ،ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المواضيع الدستورية التي تبين طبيعة اختصاصات كل سلطة والعلاقة الوظيفية بينهم، ويعتبر من أهم مقومات دولة القانون، اذ ان جل الانظمة السياسية المعاصرة تقوم على هذا المبدأ كونه يكفل الممارسة الديمقراطية في أي نظام، فهو مبدأ قائم على أساس توزيع وظائف الدولة على ثلاثة سلطات، غير ان توزيع وظائف الدولة على هيئات ثلاث لا يعني بالضرورة عدم وجود نوع من التوازن والتعاون بينهما خاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالعلاقة بينهما هي التي تحدد طبيعة النظام السياسي في الدولة، فنجد النظام الرئاسي يميز بالفصل التام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فليس لكل منهما دخل في الاخر الا استثناءا، بينما في النظام البرلماني نجد العلاقة بين سلطتي التشريع والتنفيذ محكومة بالتعاون وتبادل المراقبة، ولكل منهما وسائل تأثير على الأخرى، وبالرجوع الى التجربة الدستورية الجزائرية نجد ان ملامح مبدأ الفصل بين السلطات ظهرت مع صدور دستور 1989.

وبالرجوع الى الدستور الجزائري الذي عرف منذ الاستقلال أربعة دساتير متعاقبة تباينت في تنظيم العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، نجد ان دستور 1963 اقر علاقة وظيفية بين المجلس الوطني والسلطة التنفيذية المكونة من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وبعدها جاء دستور 1976 ليقر بعلاقة وظيفية بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، ليشكل دستور1989 نقلة نوعية في التعددية الحزبية مبقيا على العلاقة الوظيفية بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

وصولا الى دستور1996 الذي تضمن نظام البرلمان بغرفتيه ووسع في العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بغرفتيه، ويعد دستور1996 الدستور الساري المفعول الى غاية اليوم الذي شهد أربعة تعديلات دستورية، بداية بالتعديل الدستوري2002 ،ثم تعديل 2008 ،ليليه التعديل الدستوري 2016 ،وصولا الى تعديل 2020 وهو محل دراستنا.

ويكتسي موضوع العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان محورا هاما في الوثيقة الدستورية الذي يبين مدى تعاون السلطتين لتحقيق السياسة العامة للبلاد، فمن خلال التعرف على العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان يمكن استخلاص موقف المشرع الدستوري من مبدا الفصل بين السلطات.

فكانت الرغبة منا في التعرف على حدود العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان هي الدافع الشخصي لاختيار الموضوع والتحكم في جزئياته، بالإضافة الى دراسة مدى تأثير العلاقة بين السلطتين والرغبة الملحة هنا في تناول مثل هذا النوع من المواضيع بالدراسة والتحليل كوننا نميل كثيرا الى الدرسات الدستورية، ومن الأسباب الموضوعية لاختيار هذا الموضوع انه اصبح مهما جدا في وقتنا الحالي.

ومن جانب آخر يكتسي الموضوع أهمية علمية بالغة، وهذه الأهمية تكمن في ان الحكومة والبرلمان مؤسستين دستوريتين ذو أهمية في النظام الدستوري الجزائري، وهذه الأهمية ناشئة عن وسائل التأثيرفيما بينهما تفرض ان تكون على درجة من الوضوح لمعرفة طبيعة العلاقة بينهما، فمن خلال تحليل العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان يتضح لنا مدى التعاون والتداخل بين السلطتين ومنه طبيعة نظام الحكم في الجزائر من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020.

تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على مجالات التعاون والتداخل بين الحكومة والبرلمان من اجل تقييم العلاقة بين السلطتين.

ومن اجل هذا نطرح الإشكالية التالية :

ـ ماهي مجالات التعاون والتداخل بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري الجزائري2020 ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية ووفقا لمبدأ تكامل المناهج اتبعنا المنهج الوصفي لرد المسميات الى أصولها

وكذا المنهج التحليلي لتحليل بعض النصوص القانونية فيما يخص العلاقة الوظيفية بين السلطتين.

وعلى اعتبار ان هذا الموضوع ليس بالجديد من حيث العنوان ولكن تكمن الجدة في محل الدراسة للتعديل الدستوري 2020 حيث:

كانت مذكرة الماستر للطالبة ياسمينة شريف تحت عنوان العلاقة بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016.[1] الا ان مذكرتنا محلها التعديل الدستوري لسنة 2020.

وفي بحثنا هذا واجهتنا عدة صعوبات أهمها غياب وغموض في بعض المواد الدستورية واسس تطبيقها خاصة الاجراء الاستعجالي الذي جاء به دستور2020، ومشروع القانون المعدل والمتمم للقانون العضوي 12/16 الذي لايزال في طور الدراسة الى يومنا هذا.

[1] ياسمينة شريف، **العلاقة بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر 2016، 2017.

ولعرض موضوعنا بشكل منهجي تم تقسيم عناصر الدراسة الى فصلين :

الفصل الأول: تعاون الحكومة والبرلمان في المجال التشريعي.

الفصل الثاني: مجالات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري. 2020.

الفصل الأول:

تعاون الحكومة والبرلمان

في المجال التشريعي

الفصل الأول: تعاون الحكومة والبرلمان في المجال التشريعي

يعد التشريع مجال محجوز للبرلمان الا ان هذا لا يمنع من وجود تعاون بين الحكومة والبرلمان من منطلق كفاءات الجهاز الحكومي واحتكاكه بالواقع العملي، فكان مظهر التعاون والتكامل بين السلطتين في مجال التشريع بالغرض نفسه، فقد منحها المؤسس الدستوري العديد من الصلاحيات التي تدخل في صميم العملية التشريعية حيث خول للحكومة سلطة التدخل في المجال التشريعي وذلك من خلال مساهمتها في ضبط جدول أعمال غرفتي البرلمان، بالإضافة إلى عملية المبادرة بالتشريع وتحضير النصوص القانونية المراد إقرارها والتي تشمل كل المراحل والإجراءات التي يمر بها النص إلى غاية التصويت والمصادقة عليه، وعليه من خلال ما سبق تم تخصيص هذا الفصل وتقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: تعاون الحكومة والبرلمان في اعداد جدول الاعمال والمبادرة بالتشريع

المبحث الثاني: تعاون الحكومة والبرلمان في دراسة النص التشريعي

المبحث الأول: تعاون الحكومة والبرلمان في اعداد جدول الاعمال والمبادرة بالتشريع

تتجلى مظاهر التعاون بين الحكومة والبرلمان في عملية إعداد جدول الأعمال والذي يعد من الإجراءات الضرورية لسير وتنظيم عمل البرلمان، نظرا لكثرة مشاريع اقتراحات القوانين المعروضة على البرلمان، بالإضافة إلى عملية المبادرة بمشاريع القوانين الذي هو من اختصاص البرلمان إلا أن للحكومة حق المبادرة بمشاريع القوانين، وذلك لما تحوزه من طاقات بشرية وتقنية مما يؤهلها لأن تلعب دور أساسي في العملية التشريعية.

وعليه قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: إعداد جدول الأعمال في المطلب الأول، والمبادرة بالتشريع في المطلب الثاني.

المطلب الأول: إعداد جدول الأعمال

لقد كرس المؤسس الدستوري التعديل الدستوري الأخير هيمنة الحكومة في المجال التشريعي وكذا تداخلها في إعداد جدول أعمال البرلمان سواء من حيث تحديده أو دراسته وقبل التطرق إلى فحواه يمكننا تعريف جدول الأعمال حسب ما ذكره معظم الفقهاء بأنه " البرنامج الذي يتضمن المواضيع التي يشتغل عليها البرلمان بالمناقشة لمدة تختلف من نظام سياسي لآخر "[1].

وكذلك بأنه العمل البرلماني الحكومي الذي يحدد برنامج الدورة التشريعية الواحدة، فإعداد جدول الأعمال يعتبر المرحلة الأولية من مراحل سير العمل التشريعي ومن خلال القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة المنصوص عليها في المادة 15ف01 " يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول، في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة "[2].

ويعرف أيضا على أنه: " البرنامج الذي بموجبه تدار المناقشات في جلسة البرلمان العامة أي برنامج عمله خلال اجتماعاته، ولا يدخل في ذلك بطبيعة الحال برنامج عمل اللجان المختلفة "[3]

---

[1] فدوى مرابط، **السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي – دراسة قانونية مقارنة** -، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2010، ص249

[2] المادة 15ف01 من القانون العضوي 16/ 12 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق ل 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

[3] خير الدين بن سونة، **عملية إعداد النص التشريعي في النظام القانوني الجزائري**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر،2020، ص238.

ويعرف جدول الاعمال على انه :"عبارة عن تحديد المواضيع التي تكون محل دراسة ونقاش من البرلمان" [1]

الفرع الأول: أولوية الحكومة في ترتيب جدول الأعمال

إن جدول الأعمال وبالرغم من كونه اختصاص أصيل للبرلمان إلا أن للحكومة دور كبير في إعداده باعتبار أن جدول الأعمال يتضمن إلى جانب اقتراحات القوانين البرلمانية مشاريع القوانين الحكومية.

فجدول الأعمال يظهر كإجراء شكلي، لكنه في الحقيقة مهم ورئيسي يعد مفتاح النشاط البرلماني وهو يشكل رزنامة المواضيع التي ترتكز عليها الحياة البرلمانية، وكما ذهب الأستاذ " أردون "، أن تحديد جدول الأعمال هو ترجمة حقيقية إما لتحكم البرلمان في تنظيم أعماله، وإما لخضوعه[1].

والدور الفعال الذي تلعبه الحكومة في إعداد جدول الأعمال أكدته المواد 15 و 16 و 17 من القانون العضوي 16 – 12 والتي فرقت بين اختصاص الحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة واختصاصها في ضبط جدول أعمال الجلسات [2].

أولا: التدخل الفعال للحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة

جدول أعمال الدورة يمر بمراحل تحضيرية تبدأ على مستوى هيئة الرؤساء التابعة لكل غرفة، كما يمكن لكلا من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة أن يستشير هيئة التنسيق التابعة له حول المواضيع المراد إدراجها في جدول الأعمال.

أما المرحلة النهائية فهي التي تتم في مقر المجلس الشعبي الوطني ومكتبا الغرفتين في بداية كل دورة[3].

بالرجوع إلى نص المادة 15 من القانون العضوي رقم 16 – 12 والتي تنص على أنه: " يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول، في بداية دورة البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة "[4].

---

[1] عقيلة خرباشي،**العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان** ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،الجزائر ،الجزائر،2007، ص 38.

[2] خير الدين بن سونة، المرجع السابق، ص244.

[3] عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص38.

[4] المادة 15 من القانون العضوي رقم 16 /12،المرجع السابق.

فالمشرع الجزائري أعطى الحكومة سلطة ترتيب وضبط جدول أعمال البرلمان حسب إرادتها.

وكما يمكن للحكومة انطلاقا من المادة 16 من القانون العضوي 16/ 12، وتحت ظرف الاستعجال أن تعدل في جدول الأعمال عن طريق إدراج مواضيع جديدة لم تكن مدرجة، وهو ما يعطي لها فرصة في استبعاد كل اقتراحات القوانين التي لا ترغب الحكومة في صدورها كقانون[1].

ثانيا: التدخل الإستشاري للحكومة في ضبط جدول أعمال الجلسات

تنص المادة 17 من القانون العضوي 16 / 12 على أنه: " يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة، جدول أعمال جلساتها "[2].

يتضح لنا من خلال هذه المادة أن للحكومة دور استشاري في تحديد جدول أعمال الجلسات.

وبالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وفي المادة 55 منه التي تنص على أنه: " يبلغ تاريخ الجلسة وجدول أعمالها إلى النواب والحكومة سبعة (7) أيام على الأقل قبل الجلسة المعنية.

يتضمن جدول الأعمال:

أ ـ مشاريع القوانين التي أعدت تقرير بشأنها بالأسبقية.

ب ـ اقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها "[3].

والجديد الذي جاء به المشرع الجزائري في القانون العضوي 16 / 12 وحسب المادة 18 على أنه: " تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة "[4].

الفرع الثاني: الانعكاسات الناجمة على أولوية الحكومة في ترتيب جدول الأعمال

إذا كان منح حق الأولوية للحكومة في ترتيب جدول أعمال البرلمان تبرره نسبة 99 % من العمل التشريعي ذو الأصل الحكومي، وكذا التزام كل من الحكومة وحتى البرلمان بتنفيذ التعهدات المدرجة في البرنامج المصادق عليه من طرف البرلمان، إلا أن هذه الأولوية ينجم عنها انعكاسات سلبية

[1] المادة 16 من القانون العضوي 16 / 12،المرجع السابق.
[2] المادة 17 من القانون العضوي 16 / 12،المرجع نفسه.
[3] المادة 55 من **النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني**، المؤرخ في 30 جويلية سنة 2000، ج،ر،ج،العدد46.
[4] المادة 18 من القانون العضوي 16 / 12،المرجع السابق.

وحتى وإن كانت جانبية إلا أنها تزيد من فارق الهوة بين الحكومة والبرلمان ومن بين هذه الانعكاسات نذكر منها:

أولا: تحديد جدول الأعمال وفقا لترتيب الأولوية الذي تريده الحكومة يكشف أن تدخل الحكومة يمتد حتى إلى أدق التفاصيل العمل البرلماني، وكما ذهب الأستاذ " قو يشار " أن الحكومة من خلال هذا الحق تؤسس البرلمان على طريقتها والبرلمان يفقد الكثير من الحرية في ممارسة سيادته[1].

ثانيا: إن أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمال غرفتي البرلمان سيؤدي إلى قيام هذه الأخيرة بتسبيق مشاريع القوانين التي تتماشى وسياستها العامة وفي المقابل أبعاد اقتراحات القوانين.

ثالثا: إن أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمال البرلمان يخلق نوعا من الشعور لدى البرلمانيين بعدم أهمية حضورهم مما يدفعهم إلى العزوف عن حضور جلسات البرلمان ردا على تجاهل الحكومة لأولوياتهم.

رابعا: إن تدخل الحكومة في ضبط وترتيب جدول أعمال البرلمان يؤدي إلى توجيه النشاط التشريعي وتقيد البرلمان بما ورد في جدول الأعمال[2].

خامسا: وضع جدول الأعمال بهذه الصيغة من شأنه خلق الامتعاض لدى البرلمانيين والإحساس بعدم الجدوى من الحضور ولا من المناقشة، وربما هذا ما تؤكده المقاعد الشاغرة أثناء الجلسات أو حتى الحضور والاكتفاء بمطالعة الجرائد.

كما أن إحساس النواب بعدم قدرتهم على الدفاع على اقتراحات القوانين التي يقدمونها على الأقل حتى تصل إلى قاعات المناقشة تقبل روح المبادرة لديهم، ويجعلهم أكثر سلبية ففاقد الشيء لا يعطيه وفي هذا تأثير على مستوى ومردود النقاش، وبالتالي على نجاعة النصوص القانونية، وأهليتها للدخول حيز التنفيذ بجدارة[3].

سادسا: إن تحديد الدورة التشريعية يؤدي بالبرلمان إلى فقدان عامل الوقت الذي يعد عنصرا هاما بالنسبة للهيئة التشريعية حيث يتم بمقتضاه التحكم في المجال التشريعي وبالتالي فإن تقييد عمل المشرع بالوقت يعد في صالح المنفذ.

---

[1] عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص41.
[2] ياسمينة شريف،المرجع السابق،ص17،18
[3] عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص41.

سابعا: إن كثرة المشاريع الحكومية المعروضة على البرلمان والتي تمثل الخير الكبير في جدول الأعمال، وبهذا فإن البرلمان لا يتمتع بالوقت الكافي لدراسة اقتراحات القوانين التي يبادر بها نواب وأعضاء البرلمان، وبهذا يصبح جدول الأعمال سلطة في يد الحكومة لإدراج مشاريعها القانونية.

ثامنا: إن ترتيب المواضيع وضبطها وفقا للأولوية التي تراها الحكومة تجعل من البرلمان خاضعا للحكومة، وهو ما يسمح لها بإدراج أي مشروع قانون تريد تمريره، خاصة مشاريع القوانين التي تكتسي الطابع الاستعجالي.

تاسعا: يمكن للحكومة تغطية كامل الدورة البرلمانية بمشاريع قوانين التي تحتل الأسبقية في جدول الأعمال، مما يترتب عنه استبعاد اقتراحات القوانين المقدمة من طرف نواب وأعضاء البرلمان[1].

عاشرا: نظرا لأن دورات البرلمان محدودة وعلى اعتبار أنه يصعب إدارة الجلسات من دون جدول أعمال تجنبا للفوضى وعدم اضطراب جلسات البرلمان فهذا الأخير يكون مضطرا لمسايرة الحكومة في كل النقاط التي تسطر طالما لا يوجد مخرج آخر، وفي هذا وعلى حد التعبير للأستاذ " موران " إعدام لمبدأ الاستقلالية الذاتية للبرلمان.

وعليه فترتيب جدول أعمال البرلمان ليس مجرد إجراء شكلي، بل رئيسي وكما وصفه الأستاذ " أردون " أنه مفتاح العمل البرلماني تستند عليه الحكومة لتنفيذ تعهدات السياسة العامة للدولة، ولكنه وفي نفس الوقت يعد وسيلة مهمة بيد الحكومة تستعمله الإدارة، وتوجيه العمل البرلماني في الإطار الذي يناسبها[2].

ومن خلال ما سبق نستنتج أن المؤسس الدستوري قد خول للحكومة التعاون مع البرلمان في ضبط وترتيب جدول الأعمال، إلا أن سلطة الحكومة في ذلك تتجاوز الحدود القانونية، لذلك من الضروري التخفيف من حدة هذا التفوق لصالح البرلمان، وذلك من خلال انفراد البرلمان بضبط وترتيب جدول أعماله[3].

المطلب الثاني: المبادرة بالتشريع

المبادرة بالتشريع هي أول الإجراءات القانونية في إطار العملية التشريعية وهي العمل الذي يصنع الأسس الأولى للتشريع ويحدد موضوعه ومضمونه.

[1] خير الدين بن سونة، المرجع السابق، ص247.
[2] عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 42.
[3] ياسمينة شريف، المرجع السابق، ص 19.

وقد أعطى الدستور لكل من الحكومة والبرلمان حق المبادرة بالقوانين وعليه سيتم التطرق إلى المبادرة التشريعية الصادرة عن الحكومة كفرع أول ، والمبادرة التشريعية الصادرة عن البرلمان،كفرع ثاني.

الفرع الأول: المبادرة بالتشريع الصادرة عن الحكومة

تنص المادة 143 من دستور 2020 على ما يلي: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة "[1].

من خلال نص المادة يتضح لنا أن الحكومة لها حق المبادرة بالقوانين إلى جانب أعضاء البرلمان.

كما نص القانون العضوي 16/ 12 في المادة 20 على حق المبادرة بالتشريع من طرف الحكومة ويشعر بها مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة بالاستلام، ويتلقى مكتب الغرفة مشروع أو اقتراح القانون المودع لدى الغرفة لكل منهما للاطلاع على مشاريع القوانين التي بادرت بها الحكومة[2].

أولا: مرحلة تحضير مشروع القانون

تكون مرحلة تحضير مشروع القانون على مستوى الوزير المبادر، ثم على مستوى الأمانة العامة للحكومة، وهذا ما سنتطرق إليه.

أ/ تحضير المشروع التمهيدي للقانون على مستوى الوزير المبادر:

يمكن لكل وزير أن يبادر بتحضير مشروع نص تشريعي ولكن يكون ذلك في إطار اختصاصه وصلاحياته فقط، وأن يكون ذلك تطبيقا للسياسة المرسومة ضمن مخطط عمل الحكومة.

قبل الشروع في المبادرة بالنص التشريعي، على الوزير المعني أن يراعي ما يلي:

[1] المادة 143،المرسوم الرئاسي رقم442،20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020،المتضمن التعديل الدستوري 2020،"ج،ر،ج" ، العدد 82 لسنة 2020.

[2] المادة 20 من القانون العضوي 16/ 12،المرجع السابق.

1- الغاية التي تريد الحكومة تحقيقها من النص التشريعي.

2- الأدوات التنظيمية أو المالية التي يمكن استخدامها لتحقيق هدف الحكومة.

3- الآثار الإيجابية والسلبية التي يمكن أن تترتب عند تطبيق النص والآليات المطلوبة لتنفيذه.

4- الأثر المالي أو التكاليف المباشرة المحتملة التي قد يستعملها القطاع عند إلتزامه بالخيارات المعروضة.

5- التأكد من إمكانية تنفيذ أحكامه دون أي عوائق.

يتم تحضير مشروع القانون طبقا للدستور والإجراءات المعمول بها في هذا الميدان وفي إطار تشاوري يحقق الأهداف المرجوة من برنامج عمل الحكومة[1].

ب/ تحضير المشروع التمهيدي على مستوى الأمانة العامة للحكومة:

لقد ألزم المؤسس الدستوري الجزائري السلطة التنفيذية اتباع مجموعة من الإجراءات عند إعدادها لمشاريع القوانين، قبل إيداعها مكتب المجلس الشعبي الوطني، فبعد إعداد المشروع التمهيدي من طرف الوزارة المختصة، عن طريق مصالحها التقنية، يرسل إلى الأمانة العامة للحكومة التي تعتبر قاعدة تنظيم النشاط القانوني للدولة، حيث تخضعه لدراسات أولية من طرف المديريات المختصة للتحقق منه على المستوى القانوني، ومدى مطابقته للإطار القانوني المعمول به والأهداف الواجب تحقيقها، بعدها يتم توزيع المشروع على أعضاء الحكومة والهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء رأيها وملاحظاتها، ويهدف التشاور إلى تدعيم التنسيق بين الوزارات[2].

وبعد استلام آراء وملاحظات الجهات المعينة، تقوم بعقد اجتماع مع ممثلي القطاعات الوزارية المعنية، حيث تعمل على التحقق من سلامة فحوى المشروع من ناحية مدى مطابقته للقوانين المعمول بها وضبط صياغة أحكام المشروع وفق تقنيات التشريع المعمول بها، ويكون إعداد الصيغة النهائية للمشروع التمهيدي للقانون من اختصاصات الأمانة العامة للحكومة بالتنسيق مع ممثل القطاع الوزاري صاحبة المبادرة وباقي القطاعات الأخرى، وعلى الأمين العام للحكومة تقديم اقتراح تسجيل المشروع في

[1] سمية لكحل، **المبادرة بالقوانين في ظل النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016**، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 06، جامعة الجلفة، الجزائر،2017، ص213.

[2] ثاني بن علي بن سهلة، محمد بن هاشمي حمودي، **الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 08، بسكرة، الجزائر، 2013، ص169.

جدول أعمال اجتماع الحكومة، وبعد المصادقة عليه من طرف الحكومة يتحول من مشروع تمهيدي ليصبح مشروع قانون ويحول إلى مجلس الدولة لإبداء الرأي بشأنه[1].

ثانيا: مرحلة عرض مشروع القانون لاستشارة مجلس الدولة وموافقة مجلس الوزراء

سنتطرق في البداية إلى عرض مشروع القانون لاستشارة مجلس الدولة ثم لموافقة مجلس الوزراء.

أ/ عرض مشروع القانون لاستشارة مجلس الدولة:

بعد تأكد الأمين العام للحكومة من القيام بجميع الاستشارات اللازمة مع القطاعات الوزارية الأخرى، وبعد الحصول على مصادقة اجتماع مجلس الحكومة يتحول المشروع التمهيدي إلى مشروع قانون، حيث تقوم الأمانة العامة بإعداد الصياغة القانونية للنص، والتي تعتبر من المسائل الفنية الضرورية لإنشاء القاعدة القانونية وفق أسس ومبادئ سليمة خالية من الأخطاء، والشوائب والتعقيد، وسهلة الفهم.

وبعد إعداد الصياغة يتم إرسال المشروع إلى مجلس الدولة لإبداء رأيه الاستشاري إذ يعتبر إجراء إلزامي وعدم القيام به يؤدي إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الإجرائية، وهذا ما أكده المجلس الدستوري في رأيه رقم 13 ر. ق. ع/ م. د/ 2002 عند النظر في دستورية القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

فمجلس الدولة يساهم بصفة فعالة في عملية المبادرة بمشاريع القوانين من طرف الحكومة، وذلك من خلال اقتراحه للتعديلات التي يراها ضرورية، للخبرة الكبيرة لأعضائه في المجال الثقافي والقانوني، وباعتبار مجلس الدولة مؤسسة دستورية لا تعمل من تلقاء نفسها فإنه لإبداء رأيها يجب أن يتم إخطاره من طرف الحكومة[2].

أما فيما يخص آراء المجلس فإننا نميز بين حالتين:

1 – الحالة العادية:

حيث يصدر رئيس المجلس أمرا بعد إخطاره بمشروع القانون يعين بموجبه أحد مستشاري الدولة مقررا، حيث يتفرغ لدراسة المشروع مع إمكانية استعانته بمختلف الخبرات التي يمكنها مساعدته في دراسة مشروع القانون، وتجتمع لجنة الدراسة المشكلة من رئيس ونائب الرئيس ومحافظ دولة

[1] حمزة صبور، أمينة مخلوفي، **المبادرة بالقوانين في ظل التعديل الدستوري 2016**، مذكرة نهاية للحصول على شهادة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية الجزائر، 2019، ص11.

[2] ثاني بن علي بن سهلة، محمد بن هاشمي حمودي، المرجع السابق، ص 169، 170.

ورؤساء الغرف في الجلسات كما يمكن أن ينيب عنه موظف لا تقل رتبته عن مدير مركزي بالوزارة يتم تعيينه من طرف الوزير الأول بناء على اقتراح الوزير المعني.

2 – الحالة الاستثنائية:

حيث يتم التكفل بالاستشارة من طرف اللجنة الدائمة التي يترأسها رئيس برتبة رئيس غرفة إضافة إلى أربعة مستشاري دولة على الأقل حيث يقوم بتعيين مستشارا مقررا ويمكن للوزير المعني من حضور الجلسات أو تعيين من ينوب عنه ورغم أن الحالة ذات طابع استعجالي غير أن اللجنة ولا رئيس المجلس ولا المقرر ملزمين بأجل محدد لإيداع الاستشارة.

وبعد إبداء مجلس الدولة رأيه على مشروع القانون في كلا الحالتين يتم عرض المشروع على مجلس الوزراء للموافقة عليه وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس الوزراء فإن قرار الموافقة يبقى رهين موافقته.

ويمكن للحكومة أو اللجنة الدائمة طلب التصويت بدون مناقشة على مشروع القانون أو اقتراح القانون ويقدم الطلب إلى رئيس المجلس الذي يعرضه على المكتب الموسع الذي يتكون من رؤساء اللجان الدائمة وفي حالة الموافقة يدرج ضمن جدول أعمال المجلس[1].

ب/ عرض مشروع القانون لموافقة مجلس الوزراء:

بعد عرض مشروع القانون على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيه، يكون المشروع محل مداولة مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية للموافقة عليه.

وهذه المرحلة تعتبر مرحلة تنسيقية بين الحكومة ورئيس الجمهورية.

وقد نصت على هذا المادة 143 من دستور 2020 ما يلي: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة "[2].

[1] محمد رحموني، عبد الهادي كحلاوي، **مستجدات تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري**، مجلة القانون والتنمية المحلية، مخبر القانون والتنمية المحلية، العدد 02، أدرار، الجزائر، 2020، ص26.

[2] المادة 143 من التعديل الدستوري 2020.

وعملا بأحكام هذه المادة فإنه يتعين على الحكومة وبعد الأخذ برأي مجلس الدولة عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء، فإذا حاز على الموافقة فيودعه الوزير الأول لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مقابل إشعار بالاستلام وترسل نسخة إلى مكتب مجلس الأمانة للاطلاع عليه، ليعرض مشروع القانون على اللجنة المختصة التي تجتمع تحت رئاسة رئيسها، أو من ينوب عنه بالمناقشة للمشروع مع إمكانية حضور رئيس المجلس وأعضاء المكتب دون أن يكون لهم حق التصويت، بل وللجنة الحق في الاستماع إلى أي مختص أو ذوي خبرة في الموضوع للاستعانة بهم.

وبعد الانتهاء من دراسة هذا المشروع تقوم اللجنة المختصة بإعداد تقرير ليعرض على المجلس ويكون هذا التقرير تمهيدا يمكن أن يضاف له تقرير تكميلي ليوزع هذا التقرير على النواب في أجل سبعة أيام قبل الجلسة، ولهم في ذلك أن يقدموا اقتراحات تعديلية حول هذا التقرير، فإذا لم توجد أي تعديلات يعرض المشروع للتصويت عليه[1].

الفرع الثاني: المبادرة التشريعية الصادرة عن البرلمان

أعطى الدستور الجزائري لأعضاء البرلمان الحق في المبادرة بالقوانين وذلك عن طريق اقتراحات القوانين، وهي سلطة ممنوحة لكل من نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، وهذا ما نصت عليه المادة 143 من دستور 2020 على أنه: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين ".

أولا: مبادرة النواب وأعضاء مجلس الأمة

حسب ما جاء في نص المادة 143 من دستور 2020 أن المبادرة التشريعية من اختصاص البرلمان بغرفتيه وذلك انطلاقا من نص المادة على أنه: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين "[2].

وقد اعتبره المشرع حق أصيل باعتباره يمثل مبدأ السيادة الوطنية وذلك لتمثله لرأي الأمة.

فالتطور الدستوري من سنة 2016 أضاف حق أعضاء مجلس الأمة في التشريع بعدما كانت المبادرة فردية في ظل الدستور 1963 إلى غاية دستور 2008 بحيث كانت مقتصرة على الوزير الأول والنواب فقط.

---

[1] رزيقة عباد، جمال بن سالم، **المبادرة بالقوانين بين التفوق الحكومي والتراجع البرلماني (دراسة في ظل التعديل الدستوري سنة 2020)**، دفاتر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 01،البليدة،الجزائر، 2022، ص 544.

[2] المادة 143 من التعديل الدستوري 2020.

وقد نصت المادة 136 من دستور 2016 الذي أعطى الحق التشريعي لأعضاء مجلس الأمة على أنه: " إن لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين ... "[1].

وكان من الأسباب لإخراج مجلس الأمة في المجال التشريعي هو نقص خبرة النواب في المجال القانوني والتحكم فيه لعدم تخصصه، بسبب عدم اشتراط القانون أي دراية بالثقافة القانونية للترشيح في القوائم الانتخابية وبالتالي قد يتم الإغفال عن هذه المسائل وعدم الإلمام بها، وكذلك أن لمجلس الأمة كفاءات وطنية مختلفة مما يسمح بتحسين الأداء التشريعي وتدقيقه ليكون أكثر فعالية ولحيازتهم خبرات وطنية مختلفة تسمح لهم بتحسين الأداء التشريعي[2].

وقيد المشرع الجزائري اختصاص المبادرة بالقوانين بقيود شكلية وأخرى موضوعية والتي تتمثل في :

أ/ القيود الشكلية:

1 – تعتبر المبادرة التشريعية شرط يمس كل مبادرة حكومية أو برلمانية وفقا لنص المادة 19 من القانون العضوي 16 / 12: " علاوة على الشروط المنصوص عليها في المادتين 136 و 137 من الدستور، يرفق كل مشروع أو اقتراح قانون بعرض أسباب ويحرر نصه في شكل مواد "[3].

2 – لقبول اقتراح القانون لابد من توفر العدد الكافي من النواب للتوقيع عليه حسب ما نصت عليه المادة 22 من القانون العضوي 16 / 12: " مع مراعاة أحكام المادة 137 من الدستور، يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين (20) نائبا أو عشرين (20) عضوا من مجلس الأمة[4].

3 – اعتبار مكتب المجلس الشعبي الوطني هيئة رقابية لمدى احترام وخضوع اقتراحات النواب والأعضاء للإجراءات والشكليات المنصوص عليها دستوريا وقانونيا.

ولا يقبل أي اقتراح يكون مخالفا للشروط المنصوص عليها في الدستور، لا سيما المادة 139 منه[5].

---

[1] المادة136 من التعديل الدستوري 2016،المؤرخ في 6 مارس 2016،الصادر في "ج،ر،ج"،العدد 14،2016.
[2] شيماء فني، بثينة عكروت، **علاقة الحكومة بالبرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2021، ص 16.
[3] المادة 19 من القانون العضوي 16/ 12، المرجع السابق .
[4] المادة 22ف 1 من القانون العضوي 16/ 12،المرجع نفسه.
[5] المادة 22ف02 من القانون العضوي 16/ 12،المرجع نفسه.

4 – حسب المادة 24 من القانون العضوي 12/16 والتي نصت على: " يبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله وفق أحكام المادة 22 أعلاه.

تبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة خلال أجل لا يتجاوز الشهرين (02) من تاريخ التبليغ.

إذ لم تبدي الحكومة رأيها عند انقضاء أجل الشهرين (02) يحيل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته[1].

ب/ القيود الموضوعية:

1 – لا يمكن قبول أي اقتراح قانون خارج المجالات المحددة دستوريا في نص المادتين 139 والمادة140.

2 – عدم قبول أي اقتراح يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، وهذا ما نصت عليه المادة 147 من دستور 2020 على أنه: " لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي، على الأقل، المبالغ المقترح اتفاقها "[2].

ثانيا: مجالات المبادرة البرلمانية بالتشريع

خصص المشرع الجزائري للبرلمان عدة مجالات للتشريع والتي حددها ضمن المادتين 139 و 140 من دستور 2020.

أ/ مجالات القانون العادي:

حددها المشرع في نص المادة 139 من دستور 2020 والتي حددها ب 30 مجالا والتي تتمثل في:

1 – حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين.

[1] المادة 24 من القانون العضوي 16/ 12،المرجع السابق.
[2] المادة 147 من التعديل الدستوري 2020،المرجع السابق.

2 – القواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية والأسرة، لا سيما منها الزواج والطلاق والنسب والأهلية والتركات.

3 – شروط استقرار الأشخاص.

4 – التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية.

5 – القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب.

6 – القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية.

7 – القواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لا سيما تحديد الجنايات والجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون.

8 – القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ.

9 – نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية.

10 – القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

11 – التقسيم الإقليمي للبلاد.

12 – التصويت على قوانين المالية.

13 – إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أسسها ونسبها وتحصيلها.

14 – النظام الجمركي.

15 – نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات.

16 – القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي.

17 – القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان.

18- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي.

19 – القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية.

20– القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية.

21 – حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه.

22 – النظام العام للغابات والأراضي الرعوية.

23 – النظام العام للمياه.

24 – النظام العام للمناجم والمحروقات والطاقات المتجددة.

25 – النظام العقاري.

26 – الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

27 – القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة.

28 – قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

29 – إنشاء فئات المؤسسات.

30 – إنشاء أو سمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريفية[1].

ب/ مجالات القانون العضوي:

وقد حددها المشرع في نص المادة 140 من دستور 2020 وهي كالتالي:

إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

1- تنظيم السلطات العمومية وعملها

2- نظام الانتخابات.

3- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.

[1] المادة 139 من التعديل الدستوري 2020.

4- القانون المتعلق بالإعلام.

5- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي.

6- القانون المتعلق بقوانين المالية.

وتتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الأمة، ويخضع القانون العضوي، قبل إصداره لمراقبة مطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية[1].

[1] المادة 140 من التعديل الدستوري2020.

المبحث الثاني: تعاون الحكومة والبرلمان في دراسة النص التشريعي

ان مظاهر التعاون بين الحكومة والبرلمان يكمن في عدة مجالات ومن بين هذه المجالات نجد دراسة النصوص التشريعية والتي تكون وتمر بعدة مراحل بدءا بالتصويت على مشاريع القوانين الذي سنعالجه في المطلب الأول، والمصادقة على مشاريع هذه القوانين وإجراء الاستعجال عليها الذي سنتكلم عنها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: التصويت على مشاريع القوانين

التصويت هو عبارة عن إجراء يقوم به النواب وأعضاء مجلس الأمة للموافقة على مشاريع القوانين أو رفضها، كما نصت عليه المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 بأنه: " تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه[1].

يمر التصويت بمراحل وإجراءات تختلف باختلاف أشكال التصويت بحسب ما إذا كان تصويتا مع مناقشة عامة وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الأول، أو تصويتا مع مناقشة محدودة والذي سنتناوله في الفرع الثاني، أو تصويتا بدون مناقشة في الفرع الثالث.

الفرع الأول: التصويت مع مناقشة عامة

التصويت مع المناقشة العامة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين، ويجرى في مرحلتين متتاليتين هما: المناقشة العامة، والمناقشة مادة مادة[2].

يباشر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة مناقشة النص المعروض عليه بعد سماع ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح حسب الحالة ثم مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيبهم المسبق.

ويكون النص عاما ينصب على كامل النص، كما يمكن وبناء على طلبه لممثل الحكومة ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها مندوب أصحاب اقتراح القانون تناول الكلمة[3].

---

[1] المادة145ف2 من التعديل الدستوري 2020.
[2] المادة 32 من القانون العضوي 16/ 12،المرجع السابق.
[3] المادة 33 من القانون العضوي 16/ 12،المرجع نفسه.

ويقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، إثر المناقشات إما التصويت على النص بكامله وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله، وتبث فيه الغرفة المعنية بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع[1].

والجدير بالذكر أنه إضافة إلى حق اللجنة المختصة في تعديل المبادرة التشريعية المحالة إليها دراستها، يحق لكل من النواب وأعضاء مجلس الأمة والحكومة واقتراح التعديلات عن مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته[2].

ولا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى[3].

ويمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب الاقتراح أن يقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة.

وإذا تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحوى النص، يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل.

ويكون توقيف الجلسة وجوبا بناء على طلب ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون[4].

وبعد الانتهاء من هذا النقاش حول التعديلات المقترحة يعرض للتصويت:

أولا: تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب اقتراح القانون.

ثانيا: تعديل اللجنة المختصة في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أو في حالة رفضها.

ثالثا: تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة، حسب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة، حسب الحالة، في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه.

---

[1] المادة 33ف05 من القانون العضوي 16/ 12،المرجع السابق.
[2] حمزة صبور، أمينة مخلوفي، المرجع السابق، ص23.
[3] المادة 28 ف 02 من القانون العضوي 16/ 12:المرجع السابق.
[4] المادة 34 من القانون العضوي 16/ 12،المرجع نفسه.

رابعا: مادة أو مواد مشروع أو اقتراح القانون، في حالة انعدام تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة أو في حالة رفضها المتتالي.

وبعد التصويت على آخر مادة، يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت[1].

الفرع الثاني: التصويت مع مناقشة محدودة

بخلاف ما تقتضيه المناقشة العامة من إشراك حقيقي لكل النواب وأعضاء البرلمان في إثراء النص التشريعي المعروض للنقاش، فإن التصويت في إطار المناقشة المحدودة يرتكز فقط على ممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها، ومندوبوا أصحاب التعديلات في حالة إدخال تعديلات على مواد النص التشريعي المعروض للمناقشة، وبعد الانتهاء من المناقشة يعرض النص والتعديلات المدرجة فيه على التصويت.

إن الدافع وراء تبني هذا الأسلوب من أساليب التصويت، هو تفادي تضارب المواقف داخل المجلس الشعبي الوطني وربما عدم الخروج بأية نتيجة إيجابية مما يعرقل العمل التشريعي، لا سيما إذا كان البرلمان مشكل من فسيفساء حزبية، وهو أمر ممكن الوقوع في ظل تبني نمط الاقتراع الذي يسمح بذلك[2].

الفرع الثالث: التصويت بدون مناقشة

يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليه طبقا لأحكام المادة 142 من دستور 2016 ولا يمكن تقديم أي تعديل كونه صادر ممثل في رئيس الجمهورية وهذا ما يعطيه امتياز ويعرض النص كاملا للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع وذلك بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة وكذلك بالنسبة لمشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على البرلمان ولا يمكن أن تكون محل التصويت على مرادها بالتفصيل ولا محل تعديل فتقرر كل غرفة عقب اختتام المناقشة الموافقة عليها ورفضها أو تأجيلها. [3]

[1] المادة 35 من القانون 16/ 12،المرجع السابق.
[2] خير الدين بن سونة، المرجع السابق، ص 361، 362.
[3] شيماء فني، بثينة العكروت، المرجع السابق، ص28.

المطلب الثاني: المصادقة على مشاريع القوانين

المصادقة على القوانين تأتي عقب المناقشة والتصويت على هذه الأخيرة، عملية المصادقة تكون إما في الحالات العادية التي لها أحكام وقواعد عامة في الدستور والقوانين العضوية.

وهذا ما سوف نتطرق إليه في الفرع الأول، بالإضافة إلى المصادقة على القوانين حسب إجراء الاستعجال وهو الإجراء الجديد الذي نص عليه الدستور أيضا والقانون العضوي والذي سوف يتم تبيانه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: حسب الإجراءات العادية

تنص المادة 145 من دستور 2020 على ما يلي: "... تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، تناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه.

وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية... .

... وتعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة ..."[1].

ويتضح لنا من خلال أحكام الدستور وكذا القانون العضوي 16/ 12 أن إجراءات المصادقة على المبادرة التشريعية اختلفت كليا حسب ما كانت عليها في ظل دستور 1996، حيث تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى.

ويرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص[2].

[1] المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.
[2] المادة 42 من القانون العضوي 16/ 12،المرجع السابق.

ويعرض ممثل الحكومة من نص القانون المتضمن اقتراح القانون المصوت عليه. في الغرفة الأخرى من أجل مناقشتها ومن ثم المصادقة عليها[1]

وتباشر المناقشة في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، على النص المصوت عليه من قبل الغرفة الأخرى بالاستماع إلى ممثل الحكومة ثم إلى مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

وتنصب التدخلات، أثناء المناقشة العامة على مجمل النص.

وتأخذ اللجنة المختصة وممثل الحكومة الكلمة بناء على طلب كل منهما.

ويقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، على إثر المناقشات، أو المصادقة على النص بكامله، إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في مناقشته مادة مادة.

ويتخذ المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة.

وتصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الاخرى[2].

ويرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام ويشهر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول بهذا الإرسال[3].

الفرع الثاني: حسب إجراء الاستعجال

إجراء الاستعجال هو إجراء جديد جاء به دستور 2020 وذلك من خلال نص المادة 119 التي نصت على: " يمكن للحكومة أن تطلب من البرلمان المصادقة على مشاريع القوانين حسب إجراء الاستعجال "[4].

[1] المادة 27 من القانون العضوي 12/16 المرجع السابق
[2] المادة 39 من القانون العضوي 12/16 ،المرجع نفسه.
[3] المادة 43 من القانون العضوي 12/16 ،المرجع نفسه.
[4] المادة 119 من التعديل الدستوري 2020.

هذا الإجراء يكون على مشاريع القوانين التي تكتسي خصوصية وأولوية لتدخل حيز التنفيذ في أقصر الآجال، لأهمية أحكامها في تسيير شؤون الدولة ومقتضيات الشأن العام, هذا في التصور العام الا ان المادة لم تفصل في هذا الشأن مما يبقي الغموض حول مجالات الاستعجال في القانون.

كما جاء به أيضا مشروع القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة وهذا من خلال نصوص المواد التالية:

المادة 37 مكرر من مشروع هذا القانون التي نصت على: " طبقا لأحكام المادة 119 من الدستور يمكن للحكومة أن تطلب من غرفتي البرلمان المصادقة على مشاريع القوانين حسب إجراء الاستعجال، وتحظى دراسة هذه المشاريع بالأولوية "[1].

كما نصت عليها أيضا المادة 37 مكرر 1 من نفس هذا المشروع على أنها: " تعد المصادقة حسب إجراء الاستعجال إجراءا استثنائيا يخص مشاريع التي تكتسي طابعا استعجاليا، تلجأ إليه الحكومة كلما استدعت الضرورة لذلك.

وتخضع دراسة مشاريع هذه القوانين إلى الإجراءات العادية، وتجرى خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ إيداعها لدى مكتب الغرفة المعنية "[2].

وللإشارة، فقد ثمن أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وأعضاء مجلس الأمة في تدخلاتهم أثناء مناقشة هذا النص المبادرة بهذا التعديل من أجل تكييف القانون 16 / 12 مع أحكام ومقتضيات دستور 2020 والتي من شأنها تنظيم عمل المؤسسة التشريعية في مجالي التشريع والرقابة.

لكن مشروع هذا القانون الذي أعطى للحكومة الحق في طلب مناقشة مشاريع القوانين حسب إجراء الاستعجال جعل من البرلمان مجرد غرفة تسجيل للقوانين مثلما تحب الحكومة.

[1] المادة 37 مكرر من مشروع القانون المعدل والمتمم للقانون العضوي 16/ 12.
[2] المادة 37 مكرر 1 من مشروع القانون المعدل والمتمم للقانون العضوي 16/ 12.

خلاصة الفصل الاول:

إن مجالات التعاون بين الحكومة والبرلمان تتجلى في المجال التشريعي من خلال تقديم الحكومة لمشاريع القوانين، إلى جانب نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، كما أن للحكومة دورا في ترتيب وضبط جدول أعمال البرلمان، بعدها يتم دراسة النص التشريعي على مستوى البرلمان بغرفتيه بحيث يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة عن طريق المجلس الشعبي أو مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه، حيث تتم عملية المناقشة والتصويت عبر مجموعة من المراحل والإجراءات إلى غاية المصادقة عليه وإجراء الاستعجال.

الفصل الثاني:

مجالات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

الفصل الثاني: مجالات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

تعد الرقابة البرلمانية ضرورة لازمة لأنها تحقق السيادة الشعبية والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ أن من حق الشعب أن يراقب أعمال السلطات وفقا لما قرره الدستور، ونتيجة للفصل المرن بين السلطات الذي تأخذ به غالبية الأنظمة البرلمانية، فقد تبنت هذه الآلية جل الأنظمة في العالم ومنها النظام الجزائري، بحيث أن المشرع الدستوري الجزائري منح كغيره السلطة التشريعية جملة من الآليات تراقب من خلالها عمل الحكومة وتوقفها عند حدها إذا ما أساءت التصرف ولتحقيق التفاعل والتوازن بين السلطات وأيضا لتنظيف الهوة بين السياسات المسيطرة والممارسات المدنية والتي أقرها المشرع الجزائري في جل دساتيره إلى غاية التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

لذلك وعلى ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ودراسة للعلاقة الرقابية التي يقوم بها البرلمان على أعمال الحكومة قمنا بتقسيم الفصل الثاني إلى مبحثين هما:

المبحث الأول: آليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة

المبحث الثاني: آليات الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المبحث الأول: آليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة

هناك عدة آليات رقابية يمكن من خلالها للبرلمان تحريك مسؤولية الحكومة في النظام السياسي الجزائري، ويمكن حجب الثقة عنها وإجبارها على الاستقالة حددها التعديل الدستوري 2020 تتمثل هذه الآليات في مناقشة مخطط عمل الحكومة كمطلب أول، وعرض بيان السياسة العامة في المطلب الثاني الذي يكون عن طريق إصدار اللوائح، ملتمس الرقابة وطلب التصويت بالثقة.

المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة

يعتبر مخطط عمل الحكومة الذي يحدده رئيس الجمهورية لتنفيذ برنامجه، فهو إذا مجموع الأهداف والوسائل المستعملة لتوجيه السياسة العامة، وهنا يأتي الدور الرقابي للبرلمان الذي يسهر على مدى تحقيق ما التزمت به الحكومة من خلال مخطط عملها.

يمكن تعريف مخطط عمل الحكومة بأنه: "الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء الاقتصادية أو الثقافية أو الاقتصادية أو الاجتماعية وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية معينة"[1]. حيث تطرقنا في الفرع الأول إلى إجراءات عرض المخطط، أما فيا لفرع الثاني إلى آثار عرض المخطط.

الفر ع الأول: إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة

يتم عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان بدءً بالمجلس الشعبي الوطني وذلك خلال 45 يومًا الموالية لتعيين الحكومة ويمنح للنواب (07) أيام على الأقل لدراسة مخطط قبل الشروع في مناقشته في الجلسات العامة المخصصة لهذا الغرض وبغرض التصويت في (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه للمجلس فإن حاز الموافقة بالأغلبية البسيطة يشرع في تنفيذه وهذا ما حددته المادة 106 في الفقرة الأولى.

"يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة"[2]

---

[1] رشيد ميلودي، **علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016**، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق: تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر، ص 28.

[2] المادة 106ف01 من التعديل الدستوري 2020،المرجع السابق.

وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة جاءت بها المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة".[1]

وفي حال عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة الجديدة تستقيل هذه الأخيرة لكن هذه المرة يتعرض المجلس الشعبي الوطني للحل تلقائيا ومبرر هذا الحل الوجوبي بالتأكيد على ضمان استقرار المؤسسات لردع النواب عن اقدام على رفض مخطط عمل الحكومة وبالنتيجة اسقاط هذه الأخيرة لمرات متتالية وهذا ما حددته المادة 108 من الدستور: "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد، يحل وجوبا. تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية التي غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر".[2]

وهذا يتعين على الوزير الأول انتظار انتخاب المجلس وعرض المخطط عليه حتى يتسنى للحكومة تنفيذه أما فيما يخص مجلس الأمة فليس له سلطة الموافقة على مخطط عمل الحكومة باعتبار هذه الأخيرة ليست مسؤولية أمامه ولكن الوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة وذلك حسب نص المادة 106 الفقرة الثالثة: "يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني يمكن لمجلس الأمة، في هذا الإطار، أن يصدر لائحة."[3]

تترتب عن عرض مخطط أعمال الحكومة مجموعة من الآثار سواء من حيث التكييف أو بالاستقالة وبعد عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه بعد مناقشة عامة، يمكن أن تقتضي هذه الأخيرة إلى تكييف على أن يتم ذلك بالتشاور مع رئيس الجمهورية ويقصد بالتشاور اختياري كون الرئيس أدرى ببرنامجه وهو صاحب القرار الأول.

وقد يطلب البرلمان بأغلبيته تعديلات للبرنامج أو بعض أسسه الخاصة إذا كانت تلك الأولوية لا تسمى للتوجه السياسي لرئيس الجمهورية وفي هذه الحالة قد يعزل رئيس الجمهورية الوزير الأول ويرفض التعديلات أو قد يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل فيضطر الوزير الأول إلى

[1] المادة107 من التعديل الدستوري 2020.
[2] المادة 108 من التعديل الدستوري 2020.
[3] شيماء فني، بثينة عكروت، المرجع السابق ، ص43.

تقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية الذي بدوره يعين وزير أول آخر يحل مكانه لكن في هذه المرة يكون موقفه أقوى من المجلس الشعبي الوطني بحيث عدم موافقته يؤدي إلى حل المجلس وجوبا.[1]

المطلب الثاني: وسائل تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عقب تقديم بيان السياسة العامة

إذا كانت الحكومة في النظم البرلمانية كقاعدة عامة تستند على موافقة الأغلبية البرلمانية على برنامجها حتى تشرع في تطبيقه، فإنها ملزمة في نفس الوقت بتقديم حصيلة على ما تم تنفيذه لنفس الأغلبية حتى تواصل دعمها إن نجحت في مهمتها أو إسقاطها إن فشلت في ذلك.

فالمسؤولية السياسية للحكومة، تقوم على مبدأ مفاده أنه لا يمكن للحكومة أن تستلم السلطة او تستمر في ممارستها إلا إذا حظيت بثقة النواب، ومتى فقدت هذه الثقة فإنها تضطر للاستقالة.

ويمكن تعريف بيان السياسة العامة على أنه: "هو ذلك الإجراء الذي لا يستعمل إلا من طرف الحكومة قائمة تمت المصادقة على برنامجها، تقدم بموجبه عرضا عن التطورات الجديدة والهامة لسياستها"[2].

ينطوي بيان السياسة العامة على تقديم الحكومة سنويا عرضًا عن مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق وأن وافق عليه البرلمان، وبهذا فهو عبارة عن وسيلة إبلاغ أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه السنة الفارطة من البرنامج وما هو في طور التحقيق، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها والآفاق المستقبلية التي تنوي القيام بها.

ومن أهم الوسائل الرقابية التي يمكن أن تستخدم عقب بيان السياسة العامة إصدار اللوائح التي تطرقنا إليها في الفرع الأول، وملتمس الرقابة التي نتناولها كفرع ثاني، وطلب التصويت بالثقة التي سنعالجها في الفرع الثالث.

الفرع الأول: إصدار اللوائح:

لقد سبق وأن رأينا انه متى وافق النواب على برنامج الحكومة، يلزم رئيسها بتنفيذه وتنسيقه، من خلال الصلاحيات التي خصَّه بها الدستور، وبالوسائل البشرية والمادية والتشريعية الموضوعية تحت

[1] شيماء فني ،بثينة عكروت ،المرجع السابق، ص 43،44.

[2] عباس عمار، **الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري**، بدون ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، الجزائر، 2006، ص 261.

تصرفه. لهذا الغرض فقد خوله الدستور سلطة توزيع الصلاحيات والسهر على حسن سير الإدارة العمومية وممارسة السطلة التنظيمية.

غير أن هذه الموافقة لا تعني ديمومة الحكومة في السلطة دون رقابة أو مساءلة. وبغض النظر عن وسائل الرقابة والاستعلام التي يمكن لأعضاء البرلمان اللجوء إليها في أي وقت، فإن الحكومة على موعد حاسم مع نواب المجلس الشعبي الوطني على الخصوص بعد مرور سنة من الموافقة على برنامجها، قصد تقديم بيان عن سياستها العامة تعقبه مناقشة لعملها من طرف النواب. وهي محطة ثانية تمكنه من الاطلاع والوقوف على تحقق وعود رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة والنتائج المرجوة من برنامجه، الذي وعد به النواب قبل سنة أمام المجلس الشعبي الوطني[1].

حسب المادة 111 من التعديل الدستوري 2020 في فقرتها الثالثة: "يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة"[2].

ويقصد باللائحة "إجراء يتم بموجبه إفصاح النواب على موقفهم من الحكومة سواء بالمساندة أو المعارضة دون ترتيب أي إجراء عليها"

أولا: الشروط الواجب توفرها في اقتراحات اللوائح

هذه الشروط جاء بها القانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة وهذه الشروط هي كالآتي:

أ- تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة من خلال الاثنين والسبعين (72) ساعة الموالية لانتهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان.

ب- يجب أن يوقع اقتراح اللائحة عشرون (20) نائبًا، على الأقل ليكون مقبولاً، وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

ج- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة.

د- تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت، في حالة تعددها، حسب تاريخ إيداعها.

[1] عباس عمار ، المرجع السابق، ص 261 الى 263.
[2] المادة 111ف3 من التعديل الدستوري 2020.

إن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى اللوائح بأغلبية أعضائه، يجعل اللوائح الأخرى لاغية.

ه- لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة:

1- الحكومة بناء على طلبها.

2- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.

3- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.

4- نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة[1].

ومنه فقد حصر المشرع التدخل لمناقشة بيان السياسة العامة لفئات معينة هذا في تقديرنا من أجل جعل مناقشتها تتم ضمن مدة أو أجل قصير حتى لا تطغى هذه المناقشة على جدول وأشغال المجلس الشعبي الوطني.

ويلي بعد ذلك عرض اللائحة للتصويت عليها من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني طبقا لما نصت عليه المادة من القانون العضوي 12/16، وفي حالة حصولها على موافقة أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني بالتصويت تعتبر مصادقة عليها وتعتبر بقية اللوائح لاغية كما أشرنا إليها سابقًا.

وحول الأغلبية رأي أحد النواب في أن عبارة بأغلبية أعضائه هي عبارة فضفاضة، والمفروض تحديد طبيعة هذه الأغلبية. ولتكن الأغلبية البسيطة التي يمكن أن تحقق توازنا بين حق النواب في اقتراح لائحة في إطار رقابة ومتابعة نشاط الحكومة من جهة، وحماية الحكومة من التهديدات قلة من النواب من جهة أخرى[2].

[1] المواد،56،55،54،53،52 من القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق .

[2] مأمون مؤدن، **محاضرات في مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة**، سنة ثانية ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بشار، الجزائر، 2019/2018، ص 87 ، اطلع عليه يوم 05 فيفري 2023 على الساعة الثانية زوالا.
http://www.univ-bachar.dz

ثانيا الأثر القانوني المترتب على المصادقة على اقتراح القوانين

بالنسبة للأثر القانوني للائحة التي يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني بمناسبة عرض السياسة العامة السنوي للحكومة تعتبر غامضة في غياب وعدم إفصاح الدساتير والقوانين العضوية المتعاقبة، ولا حتى اللوائح الداخلية عنها، إلاّ أنها تعد في لاواقع إحدى وسائل الرقابة المهمة لِلَفتِ انتباه الحكومة لجوانب التقصير في تنفيذ مخطط عملها الذي حظي بالثقة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني الذي يكون تجسيدًا لبرنامج رئيس الجمهورية، وقد تحمل إنذارًا مقتضاه ان استمرار ثقة المجلس الشعبي الوطني بها متوقفة على احترام ما تم الاتفاق عليه سابقًا عند تقديم مخطط عمل الحكومة[1].

فاللائحة المصادق عليها قد تنطوي إمّا على تأييد الحكومة، أو توجيه انتقادًا لها عن كيفية أدائها لمهامها. غير أنه لا جزاء قانوني يترتب عن ذلك فهذه اللوائح تدخل ضمن اللوائح معدومة الأثر، وهذا في حد ذاته يطرح إشكالاً قانونيًا لعدم ترتيب آثار قانونية.

وإن كان هذا النوع من اللوائح يتضمن في الواقع نوعًا من الجزاء الأدبي، ففي حالة ما إذا تضمنت اللائحة تأييدًا للحكومة فإن من شأن ذلك ان يشجع الحكومة على المواصلة في سياستها دون أن تأخذ في الاعتبار موقف المعارضة، أما إذا تضمنت اللائحة انتقادات للحكومة، فهذا قد يؤدي إلى إحراجها أمام الرأي العام، خاصة بعد نشر محتوى اللائحة، إلاّ أن أمر إصدار لائحة معارضة لبيان السياسة العامة أمر مستبعد نتيجة لوجود أغلبية برلمانية تنتمي إلى الحزب الحاكم الموالي والمساند للحكومة، مما يحول دون أي إثارة للمسؤولية السياسية للحكومة إذ يبقى شرط بقائها ملازمًا لرضا رئيس الجمهورية عنها لا غير[2].

الفرع الثاني: ملتمس الرقابة

ملتمس الرقابة هو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادًا لمسعى الحكومة وتختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقِبُ بيان السياسة العامة للحكومة وبالتالي فإنها أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة، وقد تؤدي إلى إسقاطها، وقد أقرها التعديل الدستوري

[1] ايمان الغربي، **مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر، سنة 2011/2010، ص 153.

[2] مأمون مؤد ن، المرجع السابق، ص 88.

الجزائري 2020 للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة هذه الآلية لإثارة في مقابل حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني تطبيقًا لمبدأ التوازن بين السلطات[1].

أولا: شروط ملتمس الرقابة

نظرا لخطورة هذا الأجراء والنتائج المترتبة عنه أحاطه المشرع بشروط وإجراءات هي:

أ- يجب او يوقع ملتمس الرقابة، ليكون مقبولاً سبع (7/1) عدد النواب على الأقل وذلك طبقًا لأحكام المادة 153 من الدستور.

ب- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد.

ج- يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

د- ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب.

ه- لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة على السياسة العامة إلا:

1- الحكومة بناء على طلبها،

2- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة،

3- نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة،

4- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.

و- طبقا لأحكام المادتين 154 و155 من الدستور، يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب.

[1] فتاح شباح، **آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري**، مجلس أبحاث قانونية وسياسية)، العدد 01، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2022، ص 713.

لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة[1].

ثانيا: إجراءات ملتمس الرقابة

بعد استيفاء الشروط السابقة وبانتهاء المدة المحددة قانونًا لطرح ملتمس الرقابة فإنه يتم التصويت على المسؤولية السياسية للحكومة في جلسة عامة، ولكن قبل التصويت تتم عملية المناقشة بين طرفين هما الحكومة ومقترحي الملتمس من أعضاء البرلمان، فالحكومة لها الحق في الدفاع عن سياستها وما تم انتهاجه وتحقيقه خلال سنة كاملة، وتبرير ما لم تنجزه خلال هذه السنة وتكون مناقشة ملتمس الرقابة ضيقة ومحدودة.

إذا بعد انتهاء الحكومة من المناقشة يصبح لأصحاب ملتمس الرقابة الحق في أخذ الكلمة لدعم مضمون لائحة ملتمس الرقابة، الحق في أخذ الكلمة لدعم مضمون لائمة ملتمس الرقابة من اتهامات الحكومة، كما يحق للبرلمانيين المعارضين لأصحاب ملتمس الرقابة والمساندين للحكومة التدخل في المناقشة من أجل معارضة التصويت على اللائحة، وبعد هذه المناقشة تأتي مرحلة التصويت التي تقتضي ضرورة الحصول على نسبة أغلبية ثلثي (3/1) النواب، وهو ما يفصل عملية المناقشة المحدودة حسب ما هو منصوص عليها في القوانين الداخلية في المجلس.

للحكومة المبادرة بالمناقشة لمدة قد تكون طويلة وكافية وذلك من أجل أن تأخذ حقها في الدفاع عن سياستها وما تم انتهاجه وتحقيقه وما لم تنجزه خلال سنة كاملة، وتبرر كل الحجج والبراهين التي ساعدتها والتي أعاقتها لأجل تنفيذ برامجها وتحقيق الأهداف المسطرة، وهي بدفاعها تسعى لأجل الإحجام عن التصويت على اللائحة مع منح الحكومة الوقت الكافي للدفاع عن سياستها المعنية بإمكانية التنحي عن السلطة.

بعد أن تنتهي الحكومة من المناقشة يكون لأصحاب ملتمس الرقابة الذين لهم الحق في أن يتناولوا الكلمة خلاف هذه المناقشات السابقة للتصويت على ملتمس الرقابة، حيث يستند هؤلاء على مضمون البيان العام وبما لديهم من أدلة اتهام للحكومة لأجل إقناع المجلس بما لهم دائمًا من أدلة وحجج وبذلك يهدفون إلى التصويت على اللائحة لإسقاط الحكومة.

وجود مساعد للحكومة يدافع في الاتجاه المعاكس لأصحاب ملتمس الرقابة، هذا النائب يتدخل لأجل معارضة ملتمس الرقابة وبالتالي الدفاع عن سياسة الحكومة ومعارضة التصويت على اللائحة،

[1] المواد 58، 59، 60، 61، 62 من القانون العضوي 12/16 ،المرجع السابق.

وفي حالة تدخل النائب الذي يرغب في معارضة ملتمس الرقابة لا يمكن للحكومة أو أصحاب الاقتراح أن يرد على أي منهما على تدخل، كما لا يمكن لأي نائب التدخل وطلب الكلمة بما أن المناقشة محدودة[1].

ثالثا: الآثار المترتبة على ملتمس الرقابة

يعد التصويت هو الأمر الفاصل في تحديد النتائج والآثار المترتبة على ملتمس الرقابة، فإذا لم تتحصل لائمة ملتمس الرقابة على موافقة ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني، ففي هذه المرحلة لا تثور المسؤولية السياسية وتستمر الحكومة في ممارسة عملها، وكمرحلة لاحقة وبعد مرور بيان السياسة العامة بسلام أمام المجلس الشعبي الوطني فإنه يمكن للحكومة تقديم بيانها إلى مجلس الأمة، وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري 2016، ومنه يتضح من أحكام المادة من خلال قول المؤسس الدستوري يمكن التي يفهم منها أن الحكومة غير ملزمة أو مجبرة على ذلك فهي مخيّرة بين عرض بيان السياسة العامة على مجلس الأمة من عدمه.

وحتى إذا قدمت الحكومة بيان السياسة العامة لمجلس الأمة، إلا أن هذا الأخير يبقى مجرد من إمكانية اتخاذ موقف فعال من تنفيذ الحكومة لمخطط عملها.

أما إذا تمت الموافقة عليه بأغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني وهو ما يعني فشل الحكومة في إقناع نواب الشعب بالعرض الذي قدمته والمعروف باسم بيان السياسة العامة، وبالتالي إثارة المسؤولية السياسية للحكومة متضامنة، وتحريك هذه المسؤولية السياسية يتجسد عمليًا بتقديم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

لكن ورغم تقرير هذا الحق للمجلس الشعبي الوطني إلا أنه يبقى متحفظًا في استعمال آلية ملتمس الرقابة التي تؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، طالما أن رئيس الجمهورية هو من قام بتعيين الوزير الأول وكذا أعضاء حكومته، فبالموافقة على ملتمس الرقابة قد يأخذ بالرئيس لتفعيل حقه في حل المجلس الشعبي الوطني دفاعًا على برنامجه[2].

[1] حياة نايلي، سمية رباب زوبير ، **آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر**، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر، 2019/2018، ص 54،53.

[2] مأمون مؤد ن ، المرجع السابق، ص 94،93.

الفرع الثالث: طلب التصويت بالثقة

تشمل الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي أيضا مسألة التصويت بالثقة بناءً على طلب الحكومة نفسها وهذه الإمكانية تعود إلى رغبة الحكومة أثناء مدة ولايتها وليست مرتبطة بفترة زمنية محددة في اللجوء إلى استعمالها متى تشاء ما دامت تمارس مهامها، فلرئيس الحكومة او الوزير الأول حسب الحالة حرية الاختيار في طرح مسألة الثقة أمام البرلمان عن السياسة العامة التي تريد حكومته انتهاجها في المستقبل وهذا الإجراء في أغلب الأحيان يكون مرتبط بمناسبات تختلف من نظام لآخر، كمناسبة تقديم برنامج مخطط عمل الحكومة أو بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة للحكومة أمام البرلمان.

نشير هنا إلى التفرقة بين برنامج الحكومة والتصريح بالسياسة العامة، فالبرنامج تطرحه الحكومة ممثلة في رئيسها أمام البرلمان إثر تشكيلها، حيث يعلن فيه عن الخطوط التوجيهية للسياسة المزعم انتهاجها وكذا الأهداف التي تصبوا إلى تحقيقها، بينما التصريح بالسياسة العامة فهو لا يطرح إلاّ بعد مزاولة الحكومة مهامها، فالبرنامج يتعلق بحكومة حديثة التكوين بينما التصريح بالسياسة العامة تتقدم به الحكومة عن طريق رئيسها متى تشاء[1].

وإن سحب الثقة من الحكومة معناه هو عدم دعم المجلس الشعبي الوطني لها بالأغلبية المطلوبة للاستمرار في الحكم مما يترتب عليه فقدان الوظيفة المساندة لها، لذلك يعتبر طلب التصويت بالثقة سلاحًا قويًا يسمح بالتحقق من مدى الاتفاق القائم بين الحكومة والأغلبية البرلمانية، وفي نفس الوقت يعتبر وسيلة ضبط في يد الحكومة توجهها للمجلس متى رأت ذلك ممكنًا.

ومن هذا تعتبر آلية التصويت بالثقة التي يطلبه الوزير الأول آلية أو وسيلة مثل وسيلتي عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة والمصادقة على لائحة ملتمس الرقابة، من الوسائل المقررة لتحريك عملية انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني. لذلك نجد الأنظمة البرلمانية تقوم على خاصية جوهرية هي أن الحكومة لا تستطيع مواصلة ممارسة عملها إلاّ إذا ضمنت مساندة البرلمان لها[2].

---

[1] حبيب عبد الرحمان غانس، **رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية -دراسة مقارنة- الجزائر، تونس**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه "ل.م.د" الطور الثالث، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر،2018/2017، ص 111.

[2] نبيلة بن عائشة ، **الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة**، ألقيت على السنة الثانية ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة المدية، الجزائر، 2021/2020، ص 50.اطلع عليه بتاريخ 15 أفريل 2023 على الساعة الثامنة صباحا.
http://moodle.univ-medea.dz

أولا: إجراءات طلب التصويت بالثقة:

هذه الإجراءات نص عليها القانون 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة وهي:

أ- يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبًا، بناء على طلب الوزير الأول، وفقًا لأحكام المادة 98 من الدستور.

ب- يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة.

ج- يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة[1].

ثانيا: أسباب اللجوء إلى التصويت بالثقة:

تلجأ الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة في الحالات الآتية:

أ- متى شعرت بأن النواب بدئوا يعارضونها ويمنعونها من الدعم اللازم، من خلال مصادقتهم على مشاريع القوانين التي تتقدم بها، أو بإدخال تعديلات عديدة عليها، قد لا تستطيع الحكومة الاعتراض عليها، سواء كانت تعديلات اللجان أو التعديلات المودعة من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

ب- في حالة نشوب خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية فيعد التصويت بالثقة لصالح الحكومة تدعيمًا لمواقفها أمام رئيس الجمهورية أمّا إذا حدث العكس فتستقيل الحكومة مع الإشارة إلاّ أن هذه الحالة نادرة الوقوع بفعل صلاحية رئيس الجمهوري في إقالة من يشاء، وفي هذا الشأن تكريس لفكرة الحكومة الرئاسية.

ج- في حالة تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن أن تطلب الحكومة التصويت بالثقة وتعتبر هذه الأخيرة الحالة الوحيدة التي نص عليها الدستور.

[1] المواد 63،64،65 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

ثالثا: الآثار المترتبة على التصويت بالثقة:

إن طلب التصويت بالثقة تعتبر آلية لرقابة نشاط الحكومة، وبالتالي تكون نتيجته إما: الموافقة على السياسة المتبعة وعليه الاستمرارية في النهج المسطر، وإما معارضة سياسة الحكومة ومنه تقرير مسؤوليتها التي تؤدي إلى استقالتها، فإذا صوّت النواب بالثقة فإنهم يلتزمون بمساندة الحكومة وتأييدها، أما إذا صوّتوا بعدم الموافقة على منح الحكومة الثقة يستقيل الوزير الأول او رئيس الحكومة وجوبًا مما يؤدي إلى إمكانية نشوب نزاع بين المجلس الشعبي الوطني ورئيس الجمهورية، قد يتطور إلى درجة حل المجلس الشعبي الوطني.

ويمكن للرئيس أن يتدخل بعد التصويت بعدم الموافقة على لائحة الثقة، إذا كانت له قناعة أن المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة سير شؤون الدولة[1].

ولرئيس الجمهورية أن ينظر في مسألة قبول أو عدم قبول استقالة الحكومة له أن يلجأ إلى تطبيق نص المادة 111 ف 06 من التعدي الدستوري 2020: "وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة"[2]

[1] نبيلة بن عائشة، المرجع السابق، ص 51،52.
[2] المادة 111ف 06 من التعديل الدستوري 2020.

المبحث الثاني: آليات الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

يمتلك البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020 آليات رقابة على الحكومة دون أن ترتب عنها أي آثار تؤدي إلى مسؤولية الحكومة إنما تكتفي فقط بتوجيه اللوم عليها، هذه الآليات تتمثل في المساءلة البرلمانية التي تكون بواسطة الأسئلة البرلمانية والاستجواب، وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول، بالإضافة إلى كل من التحقيق البرلماني، والقانون التكميلي للميزانية والذي نعالجهما في المطلب الثاني.

المطلب الأول: المساءلة البرلمانية

يمارس البرلمان إلى جانب وظيفة التشريع وظيفة المراقبة من بين هذه الرقابة نجد المساءلة البرلمانية والتي تكون بواسطة الأسئلة البرلمانية كفرع أول، والاستجواب كفرع ثاني.

الفرع الأول: الأسئلة البرلمانية

يعتبر السؤال البرلماني من أهم أدوات الرقابة البرلمانية إذا قورن مع الأدوات الرقابية الأخرى، حيث أن سهولة استعمال هذه الوسيلة وبساطة إجراءاتها أدت إلى كثرة استخدامها، فالسؤال لا يخرج عن كونه أداة للاستيضاح والاستفهام، وطلب الحصول على معلومات يحملها العضو السائل في مواجهة العضو المسؤول، وأول ما ظهرت الأسئلة البرلمانية ظهرت في شكلها المبسط، لكن كثرة تداولها بين مختلف الدول التي تبنت نظامها دفع إلى تطويرها، حيث استحدثت أنواع مختلفة، فهناك الأسئلة الشفوية فهي الأصل، والأسئلة المكتوبة, كما أن هناك بعض الموضوعات ذات الطبيعة العاجلة التي لا تحمل لإثارتها والحصول على رأي الحكومة بشأنها اتباع الإجراءات العادية بتقديمها وانتظار الإجابة عنها[1].

وتعد الأسئلة وسيلة إعلامية ورقابية للنواب، حول تصرفات الحكومة وهي على حد تعريف الفقيه بيردو "ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة"[2]

[1] عزيزة شبري ، **الأسئلة البرلمانية في الأنظمة الدستورية المقارنة مع الإشارة للتجربة الدستورية الجزائرية -دراسة تأصيلية تحليلية-، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية**، العدد 01، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2022، ص 161.

[2] السعيد بوالشعير ، **النظام السياسي الجزائري -دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- السلطة التشريعية والمراقبة**، ج 04، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، الجزائر،2013، ص 176.

كما ينشئ السؤال علاقة مباشرة بين عضو البرلمان وأحد أعضاء الحكومة، ويرمي إلى الكشف عن حقيقة أمر معين في أعمال الحكومة، كما قد يكون الهدف منه السعي إلى تجميع الحقائق التي تساعد على إقامة استجواب.

وقد يكون مجرد وسيلة للفت انتباه عضو الحكومة المعني لأمر من الأمور[1].

كما يعرف على أنه: "وسيلة من وسائل الرقابة التي تمتلكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية يهدف عضو البرلمان من خلال استخدامه الحصول على معلومات عن أمر يجهله أو التحقق من حصول واقعة علمها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسالة بذاتها"[2].

أولا: أنواع الأسئلة البرلمانية

طبقًا لأحكام المادة 158 من الدستور: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجّهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو في الحكومة"[3]

من أحكام هذه المادة نستنتج أن السؤال البرلماني ينقسم إلى سؤال شفوي وسؤال كتابي.

أ- السؤال الشفوي:

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

1- الأسئلة الشفوية بدون مناقشة:

يتم إيداع نص السؤال كتابيًا لدى مكتب الغرفة المعنية، وتحدد جلسة لطرحه بعد تبليغ الحكومة وفي هذه الجلسة يتم طرح السؤال شفويًا ويجيب عضو الحكومة المعني، ولصاحب السؤال حد التعقيب على الجواب ولعضو الحكومة حق الرد.

[1] عقيلة خرباشي ،المرجع السابق، ص137.
[2] عمار عباس، المرجع السابق، ص 27.
[3] المادة 158 من التعديل الدستوري 2020.

2- الاسئلة الشفوية المتبوعة بمناقشة:

يخضع هذا النوع لنفس الإجراءات المطبقة في النوع الأول غير أنه بعد طرح السؤال والإجابة عنه تفتح مناقشة يشارك فيها أعضاء البرلمان، ويعد أداة رقابية على الحكومة فهو يؤدي إلى إثارة مواضيع حساسة تضع الحكومة في موقف حرج[1].

ب- السؤال الكتابي:

هو الذي تكون الإجابة عنه كتابة ويهدف إلى الحصول على توضيحات او معلومات حول مسألة أو قضية معينة بالذات، غالبًا ما تتعلق بكيفية تنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين، او بند من بنود مخطط العمل الحكومي، وكذا بالحلول والمخرجات التي لجأت إليها الحكومة فيما يخص المسائل والانشغالات المحلية منها خاصة[2].

ثانيا: إجراءات الأسئلة البرلمانية

هذه الإجراءات جاء بها القانون العضوي 12/16 وهي:

أ- الإجراءات الخاصة بالسؤال الشفوي:

1- يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

2- يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة.

3- ينظر مكتب كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة التي تحال على الحكومة.

4- يحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات توجيه الأسئلة الشفوية.

---

[1] عدلان يماني ،جمال رازم ، **آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التشريع الجزائري**، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية،الجزائر،2019/2018، ص 09.

[2] مروة قرساس، هدى عزاز، **آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020**، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 04، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2021، ص 46.

يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض، في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يومًا من تاريخ تبليغ السؤال[1].

يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكتبي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة.

5- لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة[2].

ب- الإجراءات الخاصة بالسؤال الكتابي:

1- يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة[3].

2- طبقًا لأحكام المادة 152 من الدستور يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه، على الشكل الكتابي خلال أجل الثلاثين (30) يومًا الموالية لتبليغ السؤال الكتابي. ويودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه[4].

3- إذا رات إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة حسب النظام الداخلي لكل غرفة وتقتصر المناقشة على عناصر السؤال الكتابي المطروح على الحكومة.

4- يتم نشر الأسئلة الكتابية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر المناقشات على كل غرفة من البرلمان.

ثالثا: الآثار المترتبة على السؤال البرلماني:

تناول المشرع الجزائري السؤال كآلية للرقابة البرلمانية دون أن يمنحها الفعالية اللازمة من حيث الآثار التي تترتب عن الأجوبة غير المقنعة لأعضاء الحكومة إذا اكتفى فقط بالنص على المناقشة

[1] المادة 70 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
[2] المادة 71 من القانون العضوي 12/16،المرجع نفسه.
[3] المادة 73 من القانون العضوي 12/16،المرجع نفسه.
[4] المادة 74 من القانون العضوي 12/16،المرجع نفسه.

والتعقيب من طرف عضو البرلمان، وإن كانت هذه المناقشة تعد أثر إيجابي للأسئلة غير أن المجلس لا يستطيع إصدار أي لائحة تؤدي إلى إسقاط المسؤولية السياسية للحكومة، وهذا يؤكد أن المشرع سعى إلى تقييد وتضييق إمكانية ذلك قدر المستطاع وكان من الأفضل لإعطاء آلية السؤال فعاليتها وترتيب الجزاء في حالة عدم الرد، أو إمكانية تحويل السؤال إلى استجواب[1].

الفرع الثاني: الاستجواب البرلماني:

يعد الاستجواب وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة، موجه للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة. وينطوي الاستجواب على محاسبة الحكومة على تصرفاتها وقد يفضي في نهاية المطاف إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أو بأحد أعضائها، وفضلاً عن ذلك يجبر الوزير على توضيح سياسته بصدد مسألة معينة[2].

والاستجواب آلية دستورية للرقابة البرلمانية بموجبها يستطيع أعضاء البرلمان تقديم طلب استيضاح على الحكومة حول إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد، وهو أخطر من السؤال إذ لا يقتصر على مجرد الاستفسار حول مسألة معينة بل يتعداه إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفاتها فهو يتضمن توجيه اتهام أو نقد لأعمال الحكومة[3].

والاستجواب عبارة عن مرحلة وسط بين جمع المعلومات وسحب الثقة فهو مرحلة تمهيدية وضرورية لإمكان سحب الثقة من الحكومة برمتها أو من أحد أعضائها بشأن موضوع معين على ضوء ما توفر للمستجوب من معلومات[4].

أولا: الشروط الواجب توفرها في الاستجواب:

نص الدستور والقانون العضوي 12/16 على عدة شروط وهي:

أ- الكتابة:

يجب أن يقدم الاستجواب في صورة مكتوبة وهذا تحريًا لعنصر الجدّية أي أن المسألة المعروضة أمام الحكومة لها قدر كبير من الأهمية، ومن ثم فإن تقديم الاستجواب في شكل مكتوب يسمح للوزير

[1] حياة نايلي ، سمية رباب زوبير ، المرجع السابق، ص 38.
[2] عباس عمار، المرجع السابق، ص 154.
[3] عقيلة خرباشي ، المرجع السابق، ص 145.
[4] صادق أحمد علي يحيى، **الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة-** المكتب الجامعي الحديث، 2008، ص20.

المعين من الحكومة بالاطلاع على موضوعه وبالتالي تحضير الأسباب اللازمة لمواجهته[1].

ب ـ شرط النصاب: لا يمكن لعضو البرلمان أن يقدم للحكومة بمفرده فيجب أن يقع الاستجواب على الأقل من طرف ثلاثين (30) نائبًا أو ثلاثين (30) عضوًا من مجلس الأمة، وهذا ما نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي 12/16[2].

ج ـ عدم مخالفة الدستور:

إن البرلمان هو أحد السلطات الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي، وهو الذي يعد قوانين الدولة ويصادق عليها، ومن ثم من باب أولى عليه احترام هذه القوانين وعلى رأسها الدستور لذلك لا يصح أن يتضمن الاستجواب أمورًا مخالفة للدستور أو القانون خاصة وأن الاستجواب، قد يتضمن توجيه اتهام للحكومة أو أحد أعضائها بمخالفة الدستور أو القانون وهو ما يعني في النهاية أنه وسيلة رقابية تستهدف الحفاظ عليها[3].

د ـ شرط المصلحة العامة:

من الصعب تقدير ما إذا كان الاستجواب ضارًا بالمصلحة العامة أو بالمصالح العليا للدولة، وذلك نظرًا لما يتسم به تعبير المصلحة العامة من مرونة وغموض وعدم التحديد ومادام لا الدستور ولا الأنظمة الداخلية ولا القانون يحد من حرية البرلمان في ممارسة هذا الحق، سوى ما جرى عليه العرف البرلماني في الأنظمة المقارنة أنه ينبغي أن يتعلق بشأن من الشؤون العامة[4].

ه ـ شرط الاختصاص:

من الطبيعي أن تكون الجهة الموجهة لها الاستجواب وهي الحكومة أو أحد وزرائها هي صاحبة الاختصاص في موضوع الاستجواب، ومن ثم يكون في مقدورها تبرير تصرفاتها أو تحمل مسؤولياتها عن التقصير الذي دفع أعضاء المجلس النيابي إلى اللجوء إلى استجوابها، لأنه من غير المنطقي مساءلة الحكومة كلها او أحد وزرائها عن أمر تجهله، ومن ثم يكون الاستجواب مقبولاً لابد أن يقع في مجال

---

[1] حياة نايلي ، سمية رباب زبير، المرجع السابق، ص 40.
[2] أنظر المادة 66 من القانون العضوي 12/16،المرجع السابق.
[3] عباس عمار، المرجع السابق، ص 161.
[4] سعيد دالي ، **الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، محاضرة القيت على طلبة السنة الثانية ماستر**، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر،2022،2023، ص 11.اطلع عليه بتاريخ 20 مارس 2023، على الساعة العاشرة صباحا, http://moodle.univ-medea.dz .

اختصاص الحكومة، فالحكومة لا تسأل جماعيًا أو فرديًا إلا إذا كان موضوع الاستجواب يدخل في دائرة اختصاصها[1].

و ـ ألا يكون الاستجواب قد سبق أو استجوبت بشأنه الحكومة:

من أجل تفادي الحكومة تكرار في موضوع ما سبق وأن فصلت فيه خلال الدورة التشريعية فقد استبعدت بعض النظم الداخلية للبرلمان في بعض الدول المقارنة قبول الاستجواب الذي يكون موضوعه نفس موضوع استجواب سبق لأعضاء البرلمان أن تقدموا به[2].

ثانيا: إجراءات الاستجواب:

الجوانب الإجرائية للاستجواب في الحقيقة كثيرة لذلك سنختصرها كالتالي:

أ ـ يلتزم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بتبليغ نص الاستجواب إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لإيداع نص الاستجواب.

ب ـ يتم تحديد جلسة الاستجواب بالتشاور بين مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة مع الحكومة، وتكون هذه الجلسة خلال 30 يومًا على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب خلال الجلسة المخصصة للاستجواب سواء كانت الجلسة مخصصة للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضًا يتداول موضوع استجوابه وتقوم الحكومة بالإجابة على ذلك[3].

ثالثا: الآثار المترتبة عن الاستجواب:

بالرجوع إلى التعديل الدستوري والقانون العضوي 12/16 والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان نجدها تعترف للبرلمان بحق استجواب الحكومة وفق شروط وإجراءات محددة لكنها قبل التعديل الدستوري 2020، لم تكن تقرر أي آثار في حالة استخدامه وتقديم الحكومة لإجابة غير مقنعة عن الاستجواب الموجه إليها، وبالتعديل الدستوري 2020 أصبح الاستجواب البرلماني مناسبة لإمكانية تقديم ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

[1] عباس عمار، المرجع السابق، ص 161.
[2] سعيد دالي ، المرجع السابق، ص 11.
[3] نبيلة بن عائشة ، المرجع السابق، ص 62.

كما يمكن للبرلمان في حالة عدم اقتناعه برد الحكومة أن يستخدم آلية لجنة التحقيق وهي آلية يمكن استخدامها مستقلة عن الاستجواب، وفي حالة عدم استخدام الآليتين سابقتي الذكر يبقى الاستجواب في الجزائر مجرد أداة للحوار بين البرلمان والحكومة لا يرتب أي مسؤولية لا فردية ولا جماعية للحكومة وبالتالي يبقى غير ذي فعالية نتيجة استناد الحكومة إلى أغلبية برلمانية دون أي معارضة لها[1].

المطلب الثاني: التحقيق البرلماني والقانون التكميلي للميزانية

سنتطرق في هذا المطلب إلى معالجة التحقيق البرلماني بشروطه وإجراءاته والآثار المترتبة عليه في الفرع الأول، أما الفرع الثاني نتناول فيه إلى القانون التكميلي للميزانية.

الفرع الأول: التحقيق البرلماني:

يعرف التحقيق البرلماني على أنه: <<وسيلة رقابية متعددة الأطراف، غير مقصورة كالسؤال على طرفيه، ولا فردية الطلب كالاستجواب وإنما تتجاوز ذلك على البرلمان ككل من ناحية، والجهاز الحكومي الذي تتقصَّى الحقائق عن شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق[2].

كما يعرف أيضًا بأنه: "شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم المجلس، همهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الاطلاع على المستندات والوثائق، واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع"[3]

كما يعرف على أنه: "وسيلة رقابية يمارسها البرلمان على الحكومة، تمارسها عنه لجنة لتبين وتبرز نفسها 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"[4].

[1] سعيد دالي، المرجع السابق، ص 14.
[2] عباس عمار، المرجع السابق، ص 93.
[3] الياس جوادي ، محمد الطاهرجرمون ، **التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 12/16**،مجلة آفاق العلمية، العدد 03، جامعة الوادي، الجزئر،2019، ص 129.
[4] عدلان يماني ،جمال رازم ، المرجع السابق، ص 31.

أولا: شروط التحقيق البرلماني:

للتحقيق البرلماني مجموعة من الشروط وهي:

أ- يجب أن يكون التحقيق متعلق بقضية ذات مصلحة عامة:

حيث نصت المادة 76 من القانون العضوي 02/99[1] على أنه طبقًا لأحكام الدستور المادة 161 يمكن كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشأ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة حيث اشترط الدستور هذا كشرط أساسي[2].

ب - أن يبادر عشرون نائبًا أو عضوًا بلائحة طلب إجراء التحقيق:

حيث نصت المادة 77 من القانون العضوي 02/99 على أنه: "يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او مجلس الأمة ويوقعها على الأقل عشرون (20) عضوًا في مجلس الأمة"[3].

ج - أن يقتصر التحقيق على أعضاء كل غرفة من أعضاء البرلمان:

نصت المادة 78 من القانون العضوي 02/99 على أنه: "يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة"[4].

د - عدم إمكانية إنشاء لجنة تحقيق في حالة فتح تحقيق قضائي:

نصت المادة 79 من القانون العضوي 02/99 على أنه "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف"[5].

---

[1] المادة 76 من القانون العضوي 02/99 **الذي يحدد بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة**، المؤرخ في 09 ،03، 1999، الصادر في ج ،ر، ج، العدد 15، 2016.

[2] بسمة ميسة، مسعودة ايمان صحراوي، دلال بالسعود، **التحقيق البرلمان كآلية رقابية على أعمال الحكومة**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الوادي، الجزائر، 2021،2022، ص 34.

[3] المادة 77 من القانون العضوي 02/99، المرجع نفسه.

[4] المادة 78 من القانون العضوي 02/99، المرجع نفسه.

[5] المادة 79 من القانون العضوي 02/99، المرجع نفسه.

ه ـ الطابع المؤقت للجان التحقيق الدائمة:

نصت المادة 80 من القانون العضوي 02/99 على أنه: "تكتسي لجان التحقيق طابعًا مؤقتًا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداءً من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها"[1].

و ـ استبعاد الأعضاء المبادرين باللائحة من عضوية لجنة التحقيق:

نصت المادة 81 من القانون العضوي رقم 02/99على أنه: "لا يعين أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة" وهذا لضمان حيادها وعدم تعسفها[2].

ز ـ أن يكون التحقيق متعلق بقضية ذات مصلحة عامة:

نصت المادة 82 من القانون العضوي على أن ،"التحقيق يتقيّد بسرية تحرياتهم ومعايناتهم ومناقشاتهم"[3]

ح ـ مراعاة سرية المعلومات والوثائق ذات الطابع الحيوي والاستراتيجي:

حيث نصت المادة 84 من القانون العضوي 02/99 على أنه: "تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، ما عدا تلك التي تكتسي طابعًا سريًا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي.

يجب ان يكون الاستثناء الوارد في الفقرة الأولى مبرّرًا ومعلّلاً من طرف الجهات المعنية"[4].

ط ـ عدم نشر تقرير لجنة التحقيق إلى بعد التحقيق متعلق بقضية ذات مصلحة عامة:

نصت المادة 85 من القانون العضوي 02/99 على أنه: "يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة. يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة، حسب الحالة"[5].

[1] المادة 80 من القانون العضوي 02/99،المرجع السابق.
[2] المادة 81 من القانون العضوي 02/99،المرجع نفسه.
[3] المادة 82 من القانون العضوي 02/99، المرجع نفسه.
[4] المادة 84 من القانون العضوي 02/99، المرجع نفسه.
[5] المادة 85 من القانون العضوي 02/99، المرجع نفسه.

ثانيا: إجراءات التحقيق البرلماني:

يمر التحقيق البرلماني بإجراءات هي:

أ - تقديم طلب التحقيق:

طلب التحقيق هو حق جماعي لا يمارس بطلب من عضو واحد من البرلمان فالمادة 78 من القانون العضوي 12/16 نصت على أن يكون طلب التحقيق موقعًا من طرف عشرون (20) نائبًا على الأقل من المجلس الشعبي الوطني أو عشرون عضوًا على الأقل من مجلس الأمة، على أن تحدد فيه الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري بدقة.

ب - مناقشة طلب التحقيق:

يعد التوقيع على اقتراح اللائحة وإيداعه لدى مكتب المجلس المعني وفي حالة قبوله من طرف هذا الأخير، يحيله رئيس المجلس على اللجنة الدائمة المختصة لإيداع الرأي والتي تعد تقريرًا عنه.

ثم يعرض اقتراح اللائحة في الجلسة العامة للتصويت عليه بأغلبية الأعضاء الحاضرين بعد الاستماع مندوب أصحاب الاقتراح، ورأي اللجنة الدائمة المختصة في الموضوع[1].

ثالثا: آثار التحقيق البرلماني:

من الآثار التي يمكن أن تتحقق على إثر لجنة التحقيق ما يلي:

أ - المطالبة بضرورة تكييف الإطار القانوني أو إعادة النظر فيه.

ب - إدانة الحكومة، أي أنه في حالة إثبات تقصير الحكومة قد يصل الأمر بلجنة التحقيق إلى إدانة الحكومة بمعنى إنهاء التقرير بتقرير المسؤولية السياسية للحكومة سواء المسؤولية التضامنية او المسؤولية الفردية، نجد هذا في الدستور اللبناني إذ يخول لمجلس النواب أن يثير المسؤولية السياسية للوزارة فردية كانت أو تضامنية كأثر للتحقيق، أما في النظام السياسي الجزائري فإن مراقبة لجان التحقيق البرلمانية محكوم عليها بالضعف لانعدام وخلو نتائجها من أي إلزام السلطة التنفيذية لاتخاذ قرارات بشأن التحقيق[2].

[1] سعيد دالي، المرجع السابق، ص 30،31.
[2] نبيلة بن عائشة ، المرجع السابق، ص 118.

الفرع الثاني: مناقشة قانون المالية التصحيحي

قانون المالية هو عبارة عن وثيقة تحدد ما تعتزم الدولة إنفاقه وبيان مفصل عن الإيرادات اللازمة لتغطية الإنفاق ومصادر الحصول عليها وهي تحدد بوضوح السياسية المالية للدولة، ويتم إعداد قانون الموازنة العامة للدولة بمراعاة القواعد التي يقوم عليها النظام المالي، ويتضمن قانون المالية كل من قانون المالية السنوي وقوانين المالية التكميلية وقانون ضبط الميزانية فقانون المالية التصحيحي هو المعدل والمتمم لقانون المالية السنوي وتتم المصادقة عليه بنفس الكيفية التي يصادق بها البرلمان على قانون المالية السنوي، أما قانون ضبط الميزانية فهو الذي يضبط النتائج لكل سنة مالية، ويصادق على الفروق والنتائج والتقديرات المعدة في إطار قانون المالية السنوي، وبواسطته يتم إخراج الفوارق بين الأرقام التقديرية والحقيقة.

وقد اعتادت الحكومة في الجزائر على تقديم مشروع قانون المالية لكل سنة ليناقشه البرلمان ويصادق عليه، كما يقوم بتقدير قانون مالية تصحيحي في ختام السداسي الأول من كل سنة، لإحداث التعديلات الضرورية على قانون المالية السنوي، والاستجابة للتغييرات التي تطرأ في الميدان، على أن يتم إقرارها من قبل البرلمان وفقًا لنص المادة 146 من التعديل الدستوري 2020، كما نصت المادة 153 على ضرورة موافقة البرلمان صراحة على المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، كما ألزمت المادة 156 من دستور 2020 الحكومة بتقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة والتصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة في البرلمان.

بمجرد إيداع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني يحيله بدوره إلى لجنة المالية والميزانية، التي تقوم بدراسة المشروع بعد عرضه من قبل وزير المالية وبإمكان هذه اللجنة أن تدعو بعض أعضاء الحكومة، أو مختصين أكاديميين للاستماع إليهم، وبعدها تتم المصادقة على مشروع التقرير التمهيدي المتضمن قانون المالية، وتقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني، الذي يعقد بدوره جلسات مناقشة المشروع التي تبدأ بعرض عن المشروع يقدمه وزير المالية، ثم يليه تلاوة تقرير اللجنة المالية، ثم يليها تدخلات النواب، وتختم المناقشة برد ممثل الحكومة.[1]

ويصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يومًا من تاريخ إيداعه طبقًا لأحكام المادة 138 من الدستور.

1 فتاح شباح ، المرجع السابق،ص720،721.

يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يومًا ابتداءًا من تاريخ إيداعه، ويرسل فورًا إلى مجلس الأمة.

يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه في أجل أقصاه عشرون (20) يومًا.

في حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة متساوية الأعضاء أجل ثمانية (08) أيام للبت في شأنه.

في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية[1].

كما تنص المادة 156ف2 من التعديل الدستوري 2020 يحق للبرلمان في مراقبة تطبيق عملية تنفيذ الحكومة مشروع المالية، لذا لابد على هذه الأخيرة أن تحصّل النفقات والإيرادات المنفذة، وتلحق بيانا يتم عرضه على البرلمان للتصويت عليه، وهو ما يعرف بقانون ضبط الميزانية الذي يعتبر أداة يقوم من خلالها البرلمان بتقويم أداء الحكومة في المجال المالي خلال السنة المنتهية، ومقارنة الأداء بالتقديرات التي أجازها البرلمان للحكومة ضمن قانون المالية، وبذلك يرسل القواعد المحدد لتسيير الأموال العمومية ومعرفة الأرقام الحقيقة والتي يتم تسجيلها في الإيراد والإنفاق، ونظرًا لأهمية هذا القانون فإن تجاهل الحكومة تقديمها لمشروع قانون ضبط الميزانية يحد من دور البرلمان في المجال الرقابي ويؤكد هيمنة الحكومة عليه.

يتبين لنا مما سبق أن الحكومة هي التي تحتكر مجال قانون المالية بمفردها، فتقوم بتحضير مشروع القانون على مستوى دوائها الوزارية دون مساهمة من البرلمان، وتضع كل الترتيبات التي تراها مناسبة لتنفيذ مخططها، بينما لا يتعدى دور البرلمان إلاّ المناقشة والتصويت في أجل محدد، وإلا يتدخل رئيس الجمهورية ويصدر مشروع قانون المالية بأمروهذا خلال اجل أقصاه 75 يوما.[2]

1 المادة 44 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
2 فتاح شباح، المرجع السابق،721.

خلاصة الفصل الثاني:

إن المشرع الجزائري منح للبرلمان مجموعة من الوسائل الرقابية التي يراقب من خلالها عمل الحكومة، فمنها ما هو مرتب لمسؤوليتها، ومنها ما لا يرتب عنها أي أثر، بالنسبة إلى الوسائل المرتبة لمسؤولية الحكومة والتي تؤدي إلى إسقاطها فهي تتمثل في مناقشة مخطط عمل الحكومة إذ يكون مرتبا للمسؤولية السياسية للحكومة في حالة ما إذا رفض المجلس الشعبي الوطني برنامج الحكومة، إلى جانب هذا توجد آلية أخرى تتمثل في مناقشة بيان السياسة العامة والتي يكون بموجبها للمجلس الشعبي الوطني إمكانية إصدار لائحة أو إيداع ملتمس الرقابة أو رفض التصويت بالثقة في حالة تقديم طلب من الوزير الأول لذلك.

أما الآليات الغير مرتبة لمسؤولية فتتمثل في الأسئلة البرلمانية والتي تعتبر الآلية الأكثر توظيفا وذلك لسهولة إجراءاتها وبساطة شروطها، إلى جانب آلية الاستجواب، وآلية التحقيق البرلماني بالإضافة إلى مناقشة القانون التكميلي للمالية وهي آليات مخولة لكل غرفة من غرف البرلمان.

الخاتمة

الخاتمة:

وفي الأخير نجد أن المشرع الجزائري ومن خلال دستور 1996 وصولا الى التعديل الدستوري 2020 اقر بمبدأ الفصل بين السلطات الذي اختلفت تطبيقاته في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، حيث أكد على العلاقة القائمة بين الحكومة والبرلمان من خلال التعاون والتداخل بينهما خاصة في مجال التشريع ومراقبة تنفيذ المنظومة القانونية، بحيث يتجه المشرع الدستوري الى الحد من تدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي للبرلمان وهذا ما يستشف بصورة واضحة في القانون الاستعجالي.

ومن خلال ما سبق استخلصنا النتائج التالية :

ـ على الرغم من أن جدول الأعمال يخص البرلمان الا أن الحكومة لها الأولوية في ترتيب هذا الجدول.

ـ يعد التشريع اختصاص اصيل للبرلمان بموجب الدستور، الا أن الواقع قد افرز هيمنة الحكومة على المبادرة بالتشريع.

ـ تدارك المؤسس الدستوري لهيمنة الحكومة على المبادرة بالتشريع من خلال استحداث آلية القانون الاستعجالي.

ـ مراقبة البرلمان لأعمال الحكومة عن طريق الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، التي تتمثل في مناقشة مخطط عمل الحكومة وعرض بيان السياسة العامة والتي تصل الى حد استقالة الحكومة وفي مقابلها حل البرلمان، بالإضافة الى الآليات التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة والمتمثلة في الأسئلة البرلمانية والاستجواب، التحقيق البرلماني والقانون التكميلي للميزانية.

وبناء على ما تم استخلاصه نرى ان التعديل الدستوري لسنة 2020 لم يتطرق الى تغييرات كبيرة عن غيره من التعديل الدستوري لسنة 2016، ولذلك سنحاول ان نقدم جملة من الاقتراحات والتي نراها افضل من اجل نظام سياسي متوازن :

ـ تسهيل إجراءات المبادرة بالقوانين للبرلمان والتقليل من القيود التي يخضع لها في هاته العملية.

ـ باعتبار ان العلاقة القائمة بين الحكومة علاقة تعاون وجب على المشرع الدستوري ان يقلل من هيمنة الحكومة في المجال التشريعي وإعطاء فرصة اكبر للبرلمان.

ـ على البرلمان أن يكون اكثر فاعلية ونشاطا وحسا بالمسؤولية من حيث تقديره للمسائل الأكثر أهمية وضبط جدول اعماله دون تدخل الحكومة، واعتماده في التشريع على اقتراحات يمكن ان تعرض على الحكومة للإثراء وليس الاتكال الكلي على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة.

ـ بغية تفعيل دور البرلمان سواء الرقابي او التشريعي فإننا نرى بضرورة إعادة النظر في شروط شغل المقاعد البرلمانية خاصة ما تعلق منها بالكفاءة والمؤهل العلمي واشتراط مستوى معين للمشرع البرلماني وتدعيمه بهيئات استشارية دائمة حتى يكون على دراية.

ـ تدعيم سلطات البرلمان بما يسمح له بالاستقلالية في تسيير شؤونه دون العودة الى الحكومة.

ـ ضرورة إعادة النظر في العلاقة الدستورية بين الحكومة والبرلمان، بإقرار آليات تأثير قائمة على التوازن لا الهيمنة.

ـ ضرورة إعطاء آليات الرقابة البرلمانية الغير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة فعالية اكثر من خلال توقيع جزاء قانوني.

ويتضح لنا ان الدساتير المقارنة كلها تقوم على الفصل المرن بين السلطات ومنه الاعتراف بالعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا: الكتب

1. عباس عمار، **الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري**،بدون ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة ،الجزائر، الجزائر، 2006.
2. عقيلة خرباشي، **العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان** ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،الجزائر ،الجزائر،2007.
3. صادق أحمد علي يحيى، **الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة-** المكتب الجامعي الحديث، 2008.
4. فدوى مرابط، **السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي – دراسة قانونية مقارنة** -، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2010.
5. السعيد بوالشعير ، **النظام السياسي الجزائري -دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- السلطة التشريعية والمراقبة**، ج 04، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، الجزائر،2013.

ثانيا: الرسائل الجامعية:

❖ **الدكتوراه:**

1. حبيب عبد الرحمان غانس، **رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية -دراسة مقارنة- الجزائر، تونس**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه "ل.م.د" الطور الثالث، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر،2018/2017.
2. خير الدين بن سونة، **عملية إعداد النص التشريعي في النظام القانوني الجزائري**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر،2020.

❖ **مذكرات الماجستير :**

1. ايمان الغربي، **مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر، سنة 2011/2010.

❖ **مذكرات الماستر:**

1. ياسمينة شريف، **العلاقة بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر 2016، 2017.
2. رشيد ميلودي، **علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016**، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق: تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر.
3. حياة نايلي، سمية رباب زوبير ، **آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر**، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر، 2019/2018.
4. عدلان يماني ،جمال رازم ، **آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في التشريع الجزائري**، مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية،الجزائر،2019/2018.
5. حمزة صبور، أمينة مخلوفي، **المبادرة بالقوانين في ظل التعديل الدستوري 2016**، مذكرة نهاية للحصول على شهادة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر، 2019.
6. شيماء فني، بثينة عكروت، **علاقة الحكومة بالبرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2021.
7. بسمة ميسة، مسعودة ايمان صحراوي، دلال بالسعود، **التحقيق البرلمان كآلية رقابية على أعمال الحكومة**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الوادي، الجزائر، 2021،2022.

❖ **المحاضرات:**

1. سعيد دالي، **الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة**، محاضرة القيت على طلبة السنة الثانية ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية،، الجزائر،2023/2022. http://moodle.univ-medea.dz.

2.نبيلة بن عائشة، **الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة**، محاضرة ألقيت على طلبة السنة الثانية ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ، جامعة المدية، الجزائر، 2021/2020. http://moodle.univ-medea.dz .

3.مأمون مؤدن، **محاضرات في مقياس الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة**، سنة ثانية ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بشار، الجزائر، 2019/2018. http://www.univ-bachar.dz

ثالثا: المقالات :

1. ثاني بن علي بن سهلة، محمد بن هاشمي حمودي، **الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 08، بسكرة، الجزائر، 2013.
1. سمية لكحل، **المبادرة بالقوانين في ظل النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016**، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 06، جامعة الجلفة، الجزائر،2017.
2. الياس جوادي ، محمد الطاهر جرمون ، **التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 12/16**،مجلة آفاق العلمية، العدد 03، جامعة الوادي، الجزئر،2019.
3. محمد رحموني، عبد الهادي كحلاوي، **مستجدات تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري**، مجلة القانون والتنمية المحلية، مخبر القانون والتنمية المحلية، العدد 02، أدرار، الجزائر، 2020.
4. مروة قرساس، هدى عزاز، **آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020**، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 04، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2021.
5. رزيقة عباد، جمال بن سالم، **المبادرة بالقوانين بين التفوق الحكومي والتراجع البرلماني (دراسة في ظل التعديل الدستوري سنة 2020)**، دفاتر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 01،البليدة،الجزائر، 2022.
6. فتاح شباح، **آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري**، مجلس أبحاث قانونية وسياسية)، العدد 01، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2022.

7. عزيزة شبري ، **الأسئلة البرلمانية في الأنظمة الدستورية المقارنة مع الإشارة للتجربة الدستورية الجزائرية -دراسة تأصيلية تحليلية-، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية**، العدد 01، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2022.

رابعا: النصوص القانونية

❖ **القوانين العضوية:**

- القانون العضوي 16- 12 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق ل 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 09 -03، 1999 ، **يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة**، ج ،ر، ج، العدد 15لسنة 2016.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30 جويلية سنة 2000،ج،ر،ج،العدد46.

❖ **القوانين:**

- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري 2016، "ج،ر،ج"،العدد 14،لسنة 2016 .

❖ **التنظيمات:**

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري 2020، "ج،ر،ج"،العدد82 لسنة 2020.

الفهرس

الفهرس:

شكر
إهداء
قائمة المختصرات .....
مقدمة 2

الفصل الأول: تعاون الحكومة والبرلمان في المجال التشريعي

المبحث الأول: تعاون الحكومة والبرلمان في اعداد جدول الاعمال والمبادرة بالتشريع..... 7
المطلب الأول: إعداد جدول الأعمال..... 7
الفرع الأول: أولوية الحكومة في ترتيب جدول الأعمال 8
أولا: التدخل الفعال للحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة 8
ثانيا: التدخل الإستشاري للحكومة في ضبط جدول أعمال الجلسات 9
الفرع الثاني: الانعكاسات الناجمة على أولوية الحكومة في ترتيب جدول الأعمال 9
المطلب الثاني: المبادرة بالتشريع 11
الفرع الأول: المبادرة بالتشريع الصادرة عن الحكومة..... 12
أولا: مرحلة تحضير مشروع القانون 12
الفرع الثاني: المبادرة التشريعية الصادرة عن البرلمان..... 16
أولا: مبادرة النواب وأعضاء مجلس الأمة..... 16
ثانيا: مجالات المبادرة البرلمانية بالتشريع 18
المبحث الثاني: تعاون الحكومة والبرلمان في دراسة النص التشريعي 22
المطلب الأول: التصويت على مشاريع القوانين 22
الفرع الأول: التصويت مع مناقشة عامة..... 22
الفرع الثاني: التصويت مع مناقشة محدودة..... 24
الفرع الثالث: التصويت بدون مناقشة 24

المطلب الثاني: المصادقة على مشاريع القوانين 25
الفرع الأول: حسب الإجراءات العادية 25
الفرع الثاني: حسب إجراء الإستعجال 26
خلاصة الفصل الاول 28

الفصل الثاني: مجالات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

في ظل التعديل الدستوري 2020

المبحث الأول: آليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة 31
المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة 31
الفر ع الأول: إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة 31
المطلب الثاني: وسائل تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عقب تقديم بيان السياسة العامة 33
الفرع الأول: إصدار اللوائح 33
أولا: الشروط الواجب توفرها في اقتراحات اللوائح 34
ثانيا الأثر القانوني المترتب على المصادقة على اقتراح القوانين 36
الفرع الثاني: ملتمس الرقابة 36
أولا: شروط ملتمس الرقابة 37
ثانيا: إجراءات ملتمس الرقابة 38
ثالثا: الآثار المترتبة على ملتمس الرقابة 39
الفرع الثالث: طلب التصويت بالثقة 40
أولا: إجراءات طلب التصويت بالثقة 41
ثانيا: أسباب اللجوء إلى التصويت بالثقة 41
ثالثا: الآثار المترتبة على التصويت بالثقة 42
المبحث الثاني: آليات الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة 43
المطلب الأول: المساءلة البرلمانية 43
الفرع الأول: الأسئلة البرلمانية 43

أولا: أنواع الأسئلة البرلمانية 44
ثانيا: إجراءات الأسئلة البرلمانية 45
ثالثا: الآثار المترتبة على السؤال البرلماني 46
الفرع الثاني: الاستجواب البرلماني 47
أولا: الشروط الواجب توفرها في الاستجواب 47
ثانيا: إجراءات الاستجواب 49
ثالثا: الآثار المترتبة عن الاستجواب 49
المطلب الثاني: التحقيق البرلماني والقانون التكميلي للميزانية 50
الفرع الأول: التحقيق البرلماني 50
أولا: شروط التحقيق البرلماني 51
ثانيا: إجراءات التحقيق البرلماني 53
ثالثا: آثار التحقيق البرلماني 53
الفرع الثاني: مناقشة قانون المالية التصحيحي..... 54
خلاصة الفصل الثاني..... 55
الخاتمة:..... 57
قائمة المراجع 61
الفهرس 66