

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق



العنوان: عقبات تفعيل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في تخصص قانون مؤسسات دستورية و إدارية

إشراف الأستاذ :

صخري طه

من تقديم الطالبة:

بوبكر هند

لجنة المناقشة:

- الأستاذ لعدايسية فوزي.....رئيسا
- الأستاذ صخري طه.....مشرفا
- الأستاذة شليغم إيمان.....مناقشا

دورة جوان 2016

شكر و تقدير

بداية أشكر الله تعالى على نعمة التوفيق في إنجاز هذا العمل وكذلك أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ "صخري طه" المشرف على متابعة إنجازة، وإخراجه على هذه الصورة.

كما لا يفوتني أن أشكر أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه على تفضلهم بالقراءة، ومن ثم الموافقة على هذا العمل.

كما أشكر كل طاقم -أساتذة و إداريين- كلية الحقوق و العلوم السياسية على المساعدة و التشجيع.

اهداء

بدأنا أكثر من يد و قاسينا أكثر من هم و عانينا الكثير من الصعوبات و
ها نحن اليوم و الحمد لله نطوي سهر الليالي و تعب الأيام و خلاصة
مشوارنا بين ضفتي هذا العمل المتواضع.

إلى منارة العلم و الإمام المصطفى إلى سيد الخلق إلى رسولنا الكريم
محمد صلى الله عليه و سلم.

إهدائي إلى ملاكي في الحياة ... إلى معنى الحنان... إلى بسمه الحياة و
سر الوجود... إلى من كان دعائها سر نجاحي، إلى أغلى الحبايب، إلى
روح امي أهدي هذه الثمرة التي لا تضاهي شيئاً من جميلك، أدعو الله
الرحيم أن يجعلها صدقة جارية تصل إليك، و ادعوا لك الرحمة و المغفرة
إلى ان يجمعنا رب العباد في الجنة ان شاء الله، أمي الحبيبة *نادية*

إلى من كاله الله بالهبة و الوقار، إلى من علمني العطاء بدون انتظار
إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، أرجو من الله ان يمد في عمرك لتري
ثمارة قد حان قطفها بعد طول انتظار و ستبقى كلماتك نجوم أهتدي بها
اليوم، وفي الغد و إلى الأبد، والدي العزيز *حسين*

إلى اخي و رفيق دربي، إلى الذي بدونه الحياة لا تساوي شيء، إلى من
تطلع لنجاحي بنظرات أمل ، وفي نهاية مشواري أريد أن أشكرك على
مواقفك النبيلة، إليك اخي *ارزقي*

إلى من بها أكبر و أعتد عليها أعتد، إلى من بوجودها أكسب قوة و
محبة لا حدود لها، إلى من عرفت معها معنى الحياة أختي *لويزة
وابنتها ملاك *و ابنها* ياسين*

إلى توأم روحي و رفيقة دربي إلى صاحبة القلب الطيب و النوايا
الصادقة، إلى من رافقتني منذ أن حمنا حقائق صغيرة و معها سرت
الدرب خطوة بخطوة، إليك أختي *نسيمة* و ابنتها *لين*

إلى جارتنا الخالة فوزية التي كانت عوننا لنا و عائلتها و بالأخص ابنتها
شريفة.

إلى كل عائلتي بوبكر و شاشو.

إلى رفقاء الدرب في الدراسة إلى كل من أحبهم قلبي و لم يذكرهم قلبي.

مفصلة

مقدمة

إن الفصل بين السلطات يقوم على فكرة أساسها منع احتكار السلطة في يد هيئة واحدة في الدولة، وبالتالي يحول دون امتلاكها لصلاحيات واختصاصات تجعلها مهيمنة على الحكم ويكون ذلك من خلال تخصيص حدود لا يجوز لأي سلطة تجاوزها بمناسبة قيامها بالوظائف التي عهد لها الدستور هذا من جهة، ومن جهة ثانية إقرار آليات رقابية تملكها كل سلطة في مواجهة الأخرى بهدف ضمان التوازن في النظام السياسي للدولة ككل.

وباعتبار أن السلطة القضائية تعمل باستقلالية عن باقي السلطات في القيام بوظيفتها الأساسية لإقامة العدل في الدولة، فإن توازن النظام السياسي تضمنه علاقات التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، هذه العلاقات تختلف باختلاف درجات مرونة الفصل بين السلطات في مختلف النظم السياسية.

إن النظام السياسي الجزائري والذي يتميز بنوع من المرونة في الفصل بين السلطات باعتباره نظام شبه رئاسي، يبني على ترك مجال للتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يتجلى في عدة صور، مع إقرار آليات متبادلة للرقابة بين هاتين السلطتين تحول دون تعسف سلطة في مواجهة الأخرى. فآلية حل البرلمان من قبل رئيس الجمهورية تقابلها سحب الثقة من الحكومة، والتي عهدها الدستور للمجلس الشعبي الوطني لمعاقبة الحكومة عن هي قصرت في تسييرها للشأن العام. كما عهد الدستور للبرلمان كذلك عدة آليات رقابية في مواجهة الحكومة، كالاستجواب والسؤال وإمكانية إجراء تحقيقات حول الأداء الحكومي، وهي كلها آليات الهدف منها منع تعسف الحكومة بالسلطة بمناسبة قيامها بتسيير شؤون الدولة.

مبررات اختيار الموضوع: إن الأسباب والدوافع التي دفعتنا لاختيار البحث في هذا الموضوع دون غيره نابعة أساسا من أهميته البالغة في تدعيم الممارسة الديمقراطية وإقرار سيادة الشعب في الدولة، والتي تمارسها عن طريق ممثليه في البرلمان، بالإضافة إلى قلة الدراسات التي تناولت هذه الجزئية الخاصة بمعوقات تفعيل الرقابة البرلمانية على أعمال

الحكومة كلها أسباب موضوعية ساهمت في اختيارنا لهذه الدراسة، في حين ساهمت دوافع ذاتية في

هذا الاختيار نذكر منها الاهتمام وحب الاطلاع واكتشاف العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية باعتبارنا من الباحثين في القانون الدستوري.

إشكالية الدراسة: المتمعن في أحكام الدستور بخصوص الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، يلاحظ تعدد هذه الآليات وخطورتها على السلطة التنفيذية، إلا أن تفعيل هذه الآليات تواجهه معوقات وصعوبات عديدة تحول دون تفعيلها وهنا نطرح الإشكالية التالية: **لماذا لا تفعل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر؟ وماهي المعوقات والعقبات التي تحول دون ذلك؟**

للبحث في هذه الإشكالية والإجابة عنها نطرح عدة تساؤلات فرعية تكون بمثابة الجوانب الأساسية التي تتضمنها خطة الدراسة وتشمل الأسئلة التالية: ما هو مفهوم الرقابة البرلمانية؟ ما هي الآليات التي اعتمدها الدستور الجزائري لتحقيقها؟ ما هي صعوبات تفعيل هذه الآليات؟

الإطار المنهجي للدراسة: اعتمدنا في دراستنا هذه على منهج علمي واحد، ساعدنا في تحقيق أهداف الدراسة بشكل موضوعي ودقيق وهو منهج تحليل المضمون والمنهج الوصفي، والذي يقوم على وصف منظم ودقيق لمحتوى النصوص المكتوبة، ولقد استعملناه في تحليل، شرح ونقض مختلف النصوص الدستورية والقانونية الجزائرية المتعلقة بآليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

صعوبات الدراسة: واجهتنا أثناء إعداد هذه الدراسة صعوبة قلة المراجع والدراسات التي تتناول مشكلات أو صعوبات تفعيل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فجل الدراسات المتوفرة تتمحور حول ذكر هذه الآليات فقط.

تفصيل الموضوع: للإجابة على إشكالية الدراسة وأسئلتها الفرعية اعتمدنا التقسيم الثلاثي لخطة البحث.

الفصل الأول نخصه ل ماهية الرقابة من خلال تقسيمه إلى مبحثين، نتناول في الأول الإطار المفاهيمي للرقابة وفي الثاني نتناول ماهية الرقابة البرلمانية.

الفصل الثاني نخصه ل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وقسمناه هو الآخر على مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى الآليات التي لا ترتب المسؤولية على الحكومة أما المبحث الثاني فننتطرق فيه إلى الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة.

الفصل الثالث نخصه لمدى فعالية الآليات البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال تقسيمه إلى مبحثين، نتناول في الأول تقييم الآليات البرلمانية التي لا تترتب عنها المسؤولية على الحكومة، أما الثاني فنخصصه لتقييم الآليات البرلمانية التي تترتب عنها المسؤولية للحكومة.

الفصل الأول ماهية الرقابة

الفصل الأول: ماهية الرقابة

يسعى الأفراد لضمان حياة مستقرة وأمنة ينعمون فيها بالحرية، في ظل مجتمع منظم يحكمه القانون، غير أن هذه الغاية لا تتحقق دون الحد من الحرية بالسلطة، وما وجدت الدساتير إلا لتحقيق التوازن بين ضرورتي السلطة والحرية، وحتى لا تذهب السلطة بعيدا في الإخلال بهذا التوازن، ينبغي أن تكون شرعية¹ ومشروعة، ولا تكون كذلك إلا بضمانات قانونية وسياسية منها الرقابة، هذه الأخيرة تعتبر مظهرا من مظاهر الحكم ووظيفة أساسية من وظائف الدولة ومحركا فعالا لرقى وتطور المجتمعات. ونظرا لأهمية الرقابة، وكونه موضوع متشعب وله مفاهيم واسعة وعدة أشكال، فسوف نتطرق في هذا الفصل لتحديد ماهيتها بشكل عام من خلال التطرق لدراسة الإطار المفاهيمي للرقابة في المبحث الأول وإلى الرقابة البرلمانية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة

لتحديد الإطار العام لمفهوم الرقابة تستوجب بنا الضرورة العلمية الوقوف عند المفهوم اللغوي والاصطلاحي لمصطلح الرقابة في المطلب الأول، بعدها في المطلب الثاني نتطرق لمختلف الصور والأشكال التي تمثلها النقابة في جميع المجالات سواء تلك التي تتولاها مؤسسات رسمية أو الرقابة التي تكون بمفهومها الشعبي.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة

من خلال تطرقنا للتعريف اللغوي سنحاول البحث في أصل كلمة الرقابة ومدلولاتها اللغوية بغرض استخلاص تعريف اصطلاحي وحتى قانوني. سنخصص الفصل الأول لتعريف الرقابة لغويا، أما الفرع الثاني سنتناول فيه التعريف الاصطلاحي لمفهوم الرقابة.

¹ المقصود بالشرعية هنا هي الشرعية الدستورية، والتي تعني ضرورة التزام السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية بنصوص الدستور، لأنها سلطات مؤسسة من طرف صاحب السيادة وهو الشعب.

الفرع الأول: لغويا

اشتقت الرقابة من الفعل راقب يراقب مراقبة، أي تابع الشيء إلى نهايته، والرقيب هو من يقوم بفعل الرقابة، وهو الحافظ الذي لا يغيب عليه شيء، وهو الحارس الحافظ¹. كما تعني لغويا المصطلحات أو المعاني التالية التقصي، الفحص، المحاسبة، الإشراف التفتيش، والمراجعة والتحقيق، التيقن من أداء معين، الاستفسار عن غامض، الإحاطة علما بما يجهره المراقب. ويقابل مصطلح الرقابة باللغة الفرنسية " lecontrôle " والمراد به²: التحقيق، التفتيش الجاد والدقيق لنظام ما، أو لنشاط ما، وتقصي مدى دقته أو سلامته، والمراقب "contrôleur" هو الشخص المكلف بمهمة الرقابة. ويقابله الكلمة اللاتينية " rotulus " بمعنى التحقق من توافق قرار أو وضع مسلك مع معيار ما³.

الفرع الثاني: اصطلاحا

للرقابة عدة معاني منها، تختلف باختلاف المجال الذي تشمله أو الطريقة التي تتبع في ذلك. إن الشعور الظاهر والمبطن لدى الإنسان، يكون محل للرقابة في حياته الخاصة والعامة بدءا بالرقابة الإلهية، بالترغيب إذا التزم بالتعاليم السماوية، وبالتهديد والوعيد إذا خالفها⁴ فالقرآن الكريم يقف بنا أمام ثلاث مظاهر للرقابة، محكمة الضمير في قلوبنا سريرتنا ومحكمة الرأي من حولنا وبتولاها الأفراد الذين نتعايش معهم، ومحكمة السماء من فوقنا وبتولاها الله.

1 فقه المعارف الإسلامية، الموقع الإلكتروني: www.abdulah.com

2 petit la rousse, librairie la rousse, paris 1980, p 228.:V2

3 ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، سنة 2006، ص 10.

4 ورد في القرآن الكريم الكثير من الآيات التي تؤكد ديمومة وأبدية الرقابة الإلهية منها قوله تعالى: " إن الله كان عليكم رقيبا " سورة النساء. الآية 01.

وهذا يتم بالتدرج من الرقابة الإلهية إلى رقابة الضمير، ومن ثم إلى رقابة سلطان الدولة إذا كان محكوماً، ورقابة سلطان المجتمع والقانون إذا كان جزءاً من السلطة، فالإنسان بطبيعته محل رقابة منذ الرقابة الإلهية، وعندما يكون جزءاً من السلطة مهما تكن أهمية مركزه فيها لا يمكن أن ينفصل عن طبيعته الأولى المحتاجة للرقابة¹.

وحتى نضع تعريفاً للرقابة على أعمال الدولة بوجه عام ليس بالأمر الهين، وهذا راجع لتنوع مضامين الرقابة من جهة وإلى تداخل أهداف الرقابة وأنواعها واساليبها من جهة أخرى.

وبالرغم من هذه الصعوبة فإننا يمكن أن نعرف عملية الرقابة على أعمال السلطة بصورة عامة على أنها: " تلك العملية التي تتضمن الإشراف على الأعمال السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والقضائية، وكذا كافة الإجراءات والأساليب والوسائل والمعايير التي تضطلع بها المؤسسات، والهيئات والمرافق الدستورية، والشعبية والقضائية والإدارية المختصة لتحقيق أهداف النظام الرقابي في الدولة بكفاءة وفاعلية، لحماية المصلحة العامة وحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن في نفس الوقت معاً².

المطلب الثاني: صور الرقابة

تختلف صور الرقابة باختلاف الأهداف من وراء إقامتها، وباختلاف الجهات التي تتولى إنجازها، وكذلك باختلاف المجالات التي تشملها، ويمكن تقسيم هذه الصور إلى نوعين الأول يشمل صور الرقابة المتخصصة، أو التي تكون ممارسة من قبل هيئات رسمية في الدولة ويكون ذلك في الفرع الأول، أما النوع الخاص لصور الرقابة الغير متخصصة فنتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الأول: أنواع الرقابة المتخصصة

وهي رقابة تتولها مؤسسات رسمية في الدولة، نص عليها الدستور، تهدف لدعم وتكريس دولة القانون وحماية الحقوق والحرّيات الأساسية للمواطنين، وتتمثل هذه الصور فيما يلي:

1 لم تخل السنة النبوية الشريفة من التنبيه إلى أن الإنسان هو محل للرقابة أينما وجد، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: " الإحسان أن تعبد الله كأنك تراه، فإن لم تكن تراه فإنه يراك "

2 عمار عوابدي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 51.

أولاً: الرقابة الإدارية تعرف على أنها تلك الجهود والأنشطة المستمرة المنظمة للحصول على معلومات صحيحة ودقيقة، عن تقدم العمل والتنفيذ في مختلف مجالات النشاط، التي تتولى مسؤوليتها الإدارة العامة، ومقارنة معدلات التنفيذ والمستويات المستهدفة في الخطة الموضوعية والكشف عن الانحراف وتصحيحه،¹ بمعنى أنها تتمحور حول العلاقة القائمة بين الأجهزة والهيئات الإدارية التي تعمل في نفس المجال.

بمعنى أن الرقابة الإدارية تمارس بشكل حصري من قبل الإدارة العامة و فقط، وتهدف لضبط العمل والنشاط الإداري، بهدف تحقيق الصالح العام للدولة، وفق القوانين والتنظيمات والأعراف الإدارية السارية المفعول في الدولة.

ويأخذ هذا النوع من الرقابة عدة صور، تختلف باختلاف التنظيم الإداري في الدولة، فهناك الرقابة الإدارية الوصائية، ونجدها في النظام الإداري اللامركزي ومثالها الرقابة التي يقوم بها الوالي على أعمال البلدية، وهناك الرقابة الرئاسية. أو ما يعرف برقابة الرئيس على أعمال مرؤوسه، وتتجلى بوضوح في نظام المركزية الإدارية ومثالها رقابة وزير في الحكومة على قرارات مدير في وزارته.

ثانياً: الرقابة القضائية يهدف القضاء بشكل عام لإقامة العدل في الدولة، فالسلطة القضائية هي حامية المجتمع والحريات وتضمن للجميع المحافظة على حقوقهم الأساسية²، كما تفصل في الطعون المقدمة ضد قرارات السلطات الإدارية.

وتعد الرقابة القضائية من أهم دعائم إقامة دولة القانون، وخاصة رقابة القضاء الإداري والتي تهدف إلى إلغاء كل القرارات الصادرة عن الإدارة العامة، التي خالفت القوانين والتنظيمات المعمول بها، وبالتالي تحول دون تعسف السلطات الإدارية في استخدام سلطتها في مواجهة الأفراد.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا لا يتحقق في ظل قضاء ومؤسسات قضائية غير مستقلة، وتابعة للسلطة فاستقلالية القضاء أهم ضمانة لتحقيق رقابة قضائية هادفة وفعالة، تتجسد في حال توفر الشروط التالية³:

1 محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار هومة للنشر، الجزائر، سنة 2007، ص 09.

2 هذا ما نصت عليه المادة 139 من الدستور الجزائري.

3 نصت على هذه الشروط المواد 140 و 145 و 147 و 148 على التوالي من الدستور الجزائري.

- عدم خضوع القاضي لأي سلطة أخرى إلا لسلطة القانون، وعدم خضوعه في التعيين أو الترقية إلا لمجلس القضاة، الذي يتولى تسيير المسار المهني للقاضي.
- أن يكون أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة.
- أن يحمي القاضي من كل اشكال الضغوط والتدخلات الخارجية في عمله.
- أن تعمل جميع سلطات الدولة على تنفيذ الاحكام القضائية.

ثالثا: الرقابة السياسية ومن تسميتها يتضح بأن الهيئة التي تتولها هي هيئة سياسية رسمية، فهي تتكون من أفراد ينتمون إلى أحزاب سياسية أوصلتهم الانتخابات لهذه الهيئات، هم مفوضون من قبل الشعب لممارسة السلطة نيابة عنه، ولمراقبة أعمال الحكومة في تسيير شؤون العامة، وتختلف صور هذه الرقابة باختلاف نوع الهيئة التي تمارسها فقد:

- تكون رقابة برلمانية، وهي مهمة يتولاها نواب الشعب في المجالس النيابية الوطنية وهي البرلمان بغرفتيه، وتنصب على أعمال الحكومة.
- وتكون رقابة سياسية محلية يتولاها المجلس المحلي المنتخب، كالمجلس الشعبي الولائي، والذي يتولى الرقابة على أعمال الوالي والمديريات التنفيذية التي تعمل على مستوى الولاية.

رابعا: الرقابة على دستورية القوانين وهي آلية تهدف لحماية أحكام الدستور، وتضمن مبدأ سمو أحكامه وتدرج القوانين في الدولة، بمقتضاها لا يمكن لأي قانون مهما كانت درجة أهميته في هرم قوانين الدولة، سواء معاهدات أو قوانين عضوية أو عادية أو أوامر رئاسية أن يخالف أحكام الدستور وتضمن هذه الرقابة في الجزائر هيئة سياسية تعرف بالمجلس الدستوري، وقد تكون هيئة قضائية في بعض النظم السياسية كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية ومصر.

ويمتد مجال هذه الرقابة ليشمل تكريس ممارسة الحريات العامة من خلال صلاحيات المجلس كقاضي انتخابات.

الفرع الثاني: أشكال أخرى للرقابة

بعد أن تطرقنا في الفرع الأول إلى صور الرقابة الرسمية التي تتولاها هيئات رسمية في الدولة، سنتطرق في هذا الفرع إلى أشكال أخرى للرقابة، تتولاها مؤسسات غير رسمية تقوم بأدوار رقابية مختلفة على المستوى الوطني أو المحلي وتشمل الصور التالية.

أولاً: الرقابة الشعبية تتميز هذه الرقابة بالطابع الشعبي، لأنها تمارس من طرف الشعب أو بواسطة المنتخبين، جذورها عميقة في تاريخ النظم السياسية، وتستند إلى فلسفة وثقافة المشاركة الشعبية التي تعزز السيادة الشعبية وتؤكددها.

ويرتبط هذا الشكل من الرقابة أساساً بالحقوق والحريات العامة، والتي تتم عبر هيئات الناخبين والتنظيمات السياسية¹، والمجال الحقيقي لها تضمنه الرقابة المسبقة للهيئات المنتخبة على الجماعات المحلية².

وتتجلى صور الرقابة الشعبية عامة في ردود فعل المواطنين عن سياسات الحكومة في مختلف المجالات فقد:

- تكون عبر قنوات رسمية كانتخاب الأفراد لصالح مترشي السلطة في حالة رضاهم عن أعمال الحكومة، والتصويت ضدهم لمصلحة مترشي المعارضة في حالة استيائهم من تسيير الحكومة لشؤون الدولة، وهذا ما يعرف بمعاينة الشعب للحكومة على أدائها من خلال الانتخاب.

- وقد تكون عبر قنوات غير رسمية، من خلال الضغط على الحكومة لتغيير قراراتها وسياساتها من خلال الاحتجاج والمظاهرات والإضرابات... الخ من مظاهر الغضب الجماهيري.

¹ إيهاب زكي اسلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، مصر، سنة 1983، ص 265.

² تؤكد الدساتير الجزائرية لسنوات 1963، 1976، 1989، 1996 على أن المجالس الشعبية المنتخبة بمختلف مستوياتها هي التي تضطلع بالرقابة الشعبية السابقة، فقد خصص دستور 1976 فصل كامل للرقابة تحت عنوان وظيفة المراقبة، ودستور 1996 نص في مادته 196 على الرقابة بمدلولها الشعبي.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة تظهر فعاليته في الدول الديمقراطية، نظرا لقدرة التوجهات الشعبية في التأثير على النظام السياسي، عكس الدول الديكتاتورية والتي لا تعير اهتماما لهذا النوع من الرقابة.

ثانيا: وسائل الإعلام تلعب وسائل الإعلام دورا أساسيا مهما يساهم في تعبئة الرأي العام الشعبي حول توجهات معينة، من خلال كتابات ومقالات الصحفيين، وأقوال المفكرين التي تنقلها الصحف والفضائيات ومن خلال الاجتماعات والندوات التي تساهم في إطلاع الجماهير، على تفاصيل القضايا والمسائل التي تهم المجتمع، وتكون مراقب جماعي لصالح الشعب، من خلال انتقاد سياسات الحكام وكشف فضائحهم وفسادهم وانتهاكهم لسيادة القانون¹.

إذ تسمى الصحافة أو الإعلام في الدول المتقدمة بالسلطة الرابعة، نظرا لأهميتها في توجيه الرأي العام والتأثير في توجهات وأفكار وقناعات الافراد، خاصة إذا تعلق الأمر بالمسائل العامة ذات الأهمية الكبيرة، فمن خلال مقالات وريورتاجات وتحليلات الصحافة للأداء الحكومي، يمكنها توجيه قناعات المواطنين وبالتالي الدفع والتأثير على القرارات وسياسات الحكومة في إدارة الشؤون العامة للبلاد.

ثالثا: الأحزاب السياسية تلعب الأحزاب السياسية دور مهم في مراقبة عمل الإدارة لضمان احترامها الدستور وسيادة القانون، فالأحزاب السياسية إحدى الطرق التي تعبر بها الأمة عن حقها في المشاركة في الحكم، فهي أداة للحكم أو المعارضة، حسب ما تملكه من أكثرية أو أقلية في المجالس المنتخبة، وتساهم بذلك في صنع إرادة الأمة كما أنها ركيزة أساسية تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية، فالأفراد لوحدهم لا يمكنهم تحقيق أهداف سياسية أو اجتماعية إلا بتنسيق الجهود والوحدة والتضامن فيما بينهم، ولا يمكن أن يصبح فعالا إلا إذا نظمت وتوحدت الجهود في إطار حزب سياسي².

¹محمد وليد دبابش، أشكال الرقابة على أعمال الإدارة العامة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، سنة 2013/2014، ص 74.

²محمود عبد الجواد مصطفى، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والدستوري الحديث والإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، سنة 2003، ص 45.

فالأحزاب السياسية هي مؤسسات قانونية ذات أهمية بالغة في النظم السياسية المعاصرة نظرا للدور الذي تلعبه في الحياة السياسية للدولة ويمكن حصر كيفية الرقابة التي تتولاها الأحزاب من خلال الوظائف التي تقوم بها هذه الكيانات وهي:

- **التنشئة السياسية:** وهي وظيفة مهمة تقوم بها الأحزاب السياسية، تهدف لخلق ثقافات و سلوكات سياسية لدى أفراد المجتمع، تدفعهم للمشاركة السياسية في الحكم من خلال حثهم على الانتخاب والترشح للانتخابات، وكذلك حثهم على حضور المنتديات والاجتماعات والمظاهرات السياسية.
- **التجنيد السياسي:** وهي عملية يهدف بمقتضاها الحزب، لكسب تأييد الافراد لبرنامج السياسي ودعمه في الانتخابات¹، كما يعمل على تجنيد إطارات وكوادر يرشحها للانتخابات.
- **تجميع المصالح:** وهي وظيفة تبدأ من عملية استقبال انشغالات المواطنين وشكاويهم ثم دراستها، على أن تقدم بدائل وحلول لها²، تترجمها إلى سياسات عامة إذا كانت هذه الأحزاب في السلطة، كما تستخدمها كوسائل ضغط ضد السلطة الحاكمة إذا كانت في المعارضة، كما تستخدمها كمحاور لحملايتها الانتخابية المختلفة.
- **المعارضة:** وهي وسيلة ضغط دائم على قرارات وسياسات الحكومة، من خلال مراقبة جميع الأنشطة الحكومية، بهدف التأثير فيها وكذا الحصول على أكبر تأييد من الناخبين في الانتخابات المقبلة للوصول إلى السلطة.

المبحث الثاني: ماهية الرقابة البرلمانية

تكمن أهمية الرقابة البرلمانية، في وجود سلطة تشريعية تسهر على متابعة اعمال الحكومة، والحرص على عدم خروجها عن النصوص القانونية من أجل ضمان حسن تطبيق السياسات العامة المصادق عليها من طرف البرلمان، وكذا الحرص على حسن

¹ياسين ريوح، الأحزاب السياسية في الجزائر: التطور والتنظيم، دار بلقيس الجزائر، سنة 2010، ص 34.
²نبيلة عبد الحليم كامل، الأحزاب السياسية المعاصرة في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1982، ص 690.

تطبيق النصوص التنظيمية والتشريعية المجسدة لهذه الدراسات، بالإضافة إلى حماية حقوق وحرريات المواطن. وللتعرف أكثر على الرقابة البرلمانية يجب علينا أولاً التطرق إلى مفهومها في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فنخصه للتعريف بالرقابة البرلمانية في الجزائر.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية

نظراً لأهمية موضوع الرقابة البرلمانية وتشعب المجالات التي تشملها والأساليب التي تستخدم لتحقيقها، جعل الآراء تختلف في تحديد مفهوم موحد لها، سنحاول في هذا المطلب تحديد تعريف واضح وموحد للرقابة البرلمانية في الفرع الأول، أما الفرع الثاني سنخصه لأهداف التي تعمل الرقابة البرلمانية لتحقيقها.

الفرع الأول: تعريف الرقابة البرلمانية

تعرف الرقابة البرلمانية على أنها "تقضي الحقائق من جانب السلطة التشريعية على أعمال الحكومة، للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك ومسائلته"¹.

كما تعرف على أنها سلوك صادر عن أعضاء الهيئة التشريعية أو مساعديهم سواء كان ذلك بشكل فردي أو جماعي بغرض التأثير على الحكومة².

وتعرف أيضاً على أنها "الرقابة البرلمانية المتخصصة، التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورياً. على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة عامة، بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور، والمنظمة بموجب قوانين أساسية عضوية، وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة، وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن، من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري"³.

1 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 52.

2 فيضلشنطاوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري، الأردن، مجلة جامعة

النجاح للأبحاث، مجلد 25، سنة 2001، ص 12.

3 عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 52.

ورغم اختلاف النظم السياسية في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، وبالتالي درجات التأثير والتأثر فيما بينها، إلا أنها اتفقت على إعطاء مجال رقابي للبرلمان على تسيير الحكومة لشؤون الدولة، ويختلف باختلاف نوع النظام، ففي نظام الجمعية العمومية يكون واسع بشكل كبير، من خلال سيطرة البرلمان على الحكومة، ممثلة في اللجنة التنفيذية من خلال تعيين أعضائها من البرلمان ذاته وكذلك إعطاء التوجيهات والأوامر لها بخصوص تسيير شؤون الدولة.

أما في النظام البرلماني فيكون كذلك مجالها واسع، من خلال الآليات الكثيرة التي يمنحها هذا النوع من النظم السياسة للبرلمان لكي يراقب نشاطات وأعمال الحكومة، من سحب ثقة منها، إلى إقرار جميع أشكال الرقابة كالسؤال والاستجواب والتحقيق.

وتتجلى هذه الرقابة حتى في النظام الرئاسي، المعروف في الفقه الدستوري بأنه نظام فصل جامد، يركز على الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية في إدارة شؤون الدولة، وتشمل رغم ذلك آلية الموافقة على تعيينات رئيس الجمهورية في الوظائف العليا في الدولة¹، إلى جانب الإعداد والمصادقة على ميزانية الدولة، وهذه الوسائل تستخدم للرقابة والضغط على السلطة التنفيذية.

ومن خلال ما سبق، فإن اعتراف النظم السياسية المعاصرة بالرقابة البرلمانية أصبح أمراً محتوماً ومطبوقاً رغم اختلاف مدى اتساع نطاقه من نظام إلى آخر.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية

يمارس البرلمان وظيفته الرقابية وفق الإطار الدستوري ووفقاً للنصوص القانونية التي توزع اختصاصات هذه الوظيفة وأهدافها، وفي الحقيقة هي لا تخرج عن الأهداف العامة عن الرقابة، إلا أن النص يحصر الأهداف تبعاً للنطاق والاختصاصات، ومن هذه الأهداف ما هو عام وخاص سنتطرق لها فيما يلي.

أولاً: الأهداف العامة غالباً ما تهدف الرقابة البرلمانية لتحقيق أهداف عامة تتمحور حول تحقيق الديمقراطية ومصالح الأمة يمكن حصرها فيما يلي:

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسية الدولة والحكومة، الحقوق والحريات السياسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، بدون تاريخ، ص 299

- تعد رقابة البرلمان وفقا للدستور أحد أهم أسس دعم وتعزيز الديمقراطية في إطار الفصل بين السلطات لتجسيد دولة القانون والحكم الرشيد¹.
- تحويل تطلعات المجتمع وآماله إلى مطالب وفرض التكفل بها، والعمل على تحقيقها عبر توظيف أدوات الرقابة².
- تتيح للحكومة إيضاح توجهات وأهداف برامجها، وتبديد الغموض حولها لتتوير الراي العام الوطني³.
- هي الأداة المناسبة لكشف مخالفات العمل الحكومي، وتنبه الحكومة إلى هذه المخالفات لإصلاحها وتصويبها.
- أن ممارسة الرقابة الجادة والفعالة هو أكبر ضمان لتوازن المؤسسات وانسجامها وتوجيهها لخدمة الصالح العام.
- تضمن الرقابة حسن تطبيق السياسات العامة وبرامج الحكومة، وحسن تطبيق النصوص التشريعية لهذه السياسات⁴.

ثانيا: الأهداف الخاصة ترتبط بالمحاولات المكلف بالرقابة لتحقيق أهداف خاصة به قد تكون حزبية أو حتى شخصية، وبالتالي الهدف من تفعيل الرقابة بمقتضاها ليس تحقيق الصالح العام للأمة وهو الهدف الذي انتخب من أجله النواب من طرف الشعب وتتجلى هذه الأهداف فيما يلي:

- أغراض حزبية: تهدف لتبيين قوة الحزب سواء في التسيير، إذا كان في الحكم أو على المعارضة، إذا كان من الأقلية البرلمانية من خلال الضغط على الحكومة لإحراجها أمام الراي العام.

1 عبد العزيز زيارى، الكلمة الافتتاحية لوقائع ندوة حول السؤال الشفوي والكتابي، مجلة ملتقى المؤسسات الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الثالث، ديسمبر 2006، ص 09.

2 ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، سنة 2012-2013، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، ص 92.

3 عبد العزيز زيارى، المرجع السابق، ص 10.

4 أعمار عوادي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 2002، ص 35.

- حصول النائب على الشعبية: بعد أداءه لمهامه في متابعة قضايا وشؤون مواطني الدائرة الانتخابية التي انتخب فيها وتحويلها للوزراء وبالتالي قيامه بحملة انتخابية مسبقة لإعادة انتخابه في الاستحقاقات المقبلة¹.
- إحراج الوزراء: قد يكون توجيه الأسئلة والاستجوابات بشكل كبير لوزير معين الهدف منه شخصي من خلال السعي لإحراج هذا الوزير أمام الرأي العام ولتشويه صورته في التسيير.

وسواء كانت الأهداف عامة أو خاصة فيجب ألا تخرج على الإطار الذي رسمته النصوص القانونية، وإلا عد هذا العمل تجاوزا يتحمل عواقبه النائب والبرلمان في ذات الوقت.

المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية في الجزائر

إن الرقابة البرلمانية متواجدة بدرجات متفاوتة في مختلف الأنظمة السياسية المنبثقة عن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، ولذلك تولت دساتير الدول وضع أطر وأحكام ممارستها حسب طبيعة الأنظمة التي تتبعها، ومنها الدولة الجزائرية التي عرفت الرقابة البرلمانية فيها تطورا مستمرا بتطور نظامها السياسي على مراحل متعاقبة. سنتطرق في هذا المطلب لدراسة الرقابة البرلمانية في الجزائر وقسمناه إلى فرعين، الأول خصصناه لتطور الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، أما الفرع الثاني فنخصه لتنظيم السلطة التشريعية في الجزائرية.

الفرع الأول: تطور الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري

يمكن دراسة تطور الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري في مرحلتين مختلفتين هما:

¹ العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري، وقائع ندوة حول السؤال الشفوي والكتابي، مجلة ملتقى المؤسسات الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الثالث، ديسمبر 2006، ص 19.

أولاً: في عهد الحزب الواحد 1962-1989

تجدر الملاحظة إنصافاً للتاريخ، أن ممارسة الرقابة البرلمانية ليست وليدة دستور 1963 بل تعود جذورها إلى فترة المجلس الوطني التأسيسي، والذي عهد له بعد انتخابه في 20 سبتمبر 1962 مهمة تعيين حكومة مؤقتة والتشريع باسم الشعب الجزائري، وإعداد دستور للدولة الجزائرية والتصويت عليه، فهذا المجلس كان بمثابة السلطة التشريعية في هذه الفترة الانتقالية، طبقاً للنظام الداخلي لهذا المجلس، خولت له عدة آليات رقابية على أعمال الحكومة، حيث يمكن لرئيس الحكومة طلب منح الثقة من المجلس طبقاً للمادة 131 منه كما تناولت المادة 132 حق ملتزم الرقابة وحق الاستجواب مع ربط هذه الوسائل بعد شروط وقيود¹.

نص أول دستور للجزائر والذي أقر سنة 1963 عدة آليات رقابية منها سحب الثقة من الحكومة، السؤال الكتابي، السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها². وبموجب بيان 19 جوان 1965، دخلت الجزائر في مرحلة نظام الحكم المؤقت ثم عادت إلى الحياة الدستورية بموجب دستور 1976³، منتقلة بذلك من الشرعية الثورية إلى الشرعية الدستورية، فقد تطرق دستور 1976 لمسألة الرقابة البرلمانية أيضاً لكن بما ينسجم مع التوجهات السياسية آنذاك، حيث خول للمجلس الشعبي الوطني عدة آليات رقابية يمارسها في ظل وظائفه كمؤسسة تشريعية، مع غياب كلي لطرح مسؤولية الحكومة أو السلطة التنفيذية أمام المجلس.

فقد كان المناخ السياسي في مرحلتي دستوري 1963، 1976 يرتكز على فكرة الحزب الواحد المسندة إليه الوظيفة السياسية، ولقد لعب تبعاً لذلك حزب جبهة التحرير الوطني الوحيد في الساحة السياسية دوراً بارزاً في العلاقة بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية.

1 سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 1993، ص 44.

2 المادة 38 من دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64 لسنة 1963.

3 دستور 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 94 لسنة 1976.

وعليه فإن هذه الفترة لم تفتح المجال لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، والتعددية الحزبية وبالتالي يصعب فيها إن لم نقل يستحيل ممارسة المؤسسة التشريعية رقابتها على المؤسسة التنفيذية بصورة حقيقية، خاصة وأن جميع السلطات كانت بيد حزب واحد، فالرقابة البرلمانية في هذه الفترة كانت رقابة داخلية لأعمال أجهزة الحزب الواحد.

ثانياً: بعد إقرار التعددية الحزبية من 1989 إلى يومنا هذا

جاء دستور 1989 الذي من خلاله عرفت الجزائر تحولاً ديمقراطياً مهماً حيث أقرت التعددية السياسية، فيما نقل بعض سلطات رئيس الجمهورية إلى رئيس الحكومة، الذي يسأل أمام المجلس، أيضاً حول الدستور للمجلس الشعبي الوطني كغرفة وحيدة في السلطة التشريعية آليات وفقاً لشروط قانونية، باعتبار أن السلطة التنفيذية أصبحت مزدوجة على مستوى قمة هرمها، كتناوله لآلية طلب التصويت بالثقة من طرف الحكومة¹.

وعلى إثر صدور دستور 1996 أكد بدوره المناخ الديمقراطي والمسار التعددي، وأبقى على ثنائية السلطة التنفيذية، والذي تناول كذلك بدوره رقابة السلطة التشريعية التي أصبحت مكونة من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أعمال الحكومة²، وإن كانت آليات الرقابة المتناولة في دستور 1996 هي ذاتها التي تناولها دستور 1989 مع وجود بعض الفروقات الإجرائية فقط، فقط نظم دستور 1996 غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة بموجب قانون عضوي 99-02. تعد هذه الفترة أكثر الفترات ثراءً لما منحه الدستور لآليات يوظفها في مواجهة الحكومة.

1 المواد 80، 126، 127، 128 من دستور 1989 المؤرخ في 01 مارس 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09 لسنة 1989.

2 نصت المادة 98 من دستور 1996 في فقرتها الأولى على أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ".

الفرع الثاني: تنظيم السلطة التشريعية في الجزائر

تعتبر السلطة التشريعية الهيئة التي لها حق إصدار القوانين العامة الملزمة، التي تحكم تصرفات الأفراد داخل كيان الدولة، فهي تعبر عن الإرادة الشعبية وتمارس السيادة باسمه¹.

وقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري نظام الغرفتين بمقتضى دستور 1996، بنصه على أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، الأولى منتخبة تمثل فيها الولايات والجالية الجزائرية بالنظر إلى عدد السكان وينتخب أعضاؤها على أساس الاقتراع العام المباشر والسري لمدة خمس 05 سنوات، وتتكون من 380 نائبا، والثانية تمثل فيها ولايات الوطن على قدم المساواة، بالإضافة إلى ضمها أعضاء معينين من طرف رئيس الجمهورية، ينتخب أعضائها على أساس الاقتراع العام الغير مباشر والسري لمدة ستة 06 سنوات ويتم تجديد نصف أعضائه كل ثلاث 03 سنوات ما عدا الرئيس ويضم 144 عضوا².

إن السلطة التشريعية لها علاقة مع السلطة التنفيذية، كون الفصل المطلق بين السلطات يستحيل تطبيقه، نظرا للتداخل في الاختصاصات خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وحتى وإن لم تقرر الدساتير هذا التعاون فقد فرضه الواقع العملي، يظهر هذا التعاون من خلال مشاركة كل سلطة في كثير من الصلاحيات، ولعل أبرز صورة للتعاون تظهر في تدخل السلطة التنفيذية في عملية التشريع، وفي مقابل ذلك نجد السلطة التشريعية تساهم في كثير من اختصاصات السلطة التنفيذية، سواء بالتدخل المباشر كما هو الشأن بالنسبة للتصويت على قانون المالية أو في شكل استشارة كما هو الحال قبل اتخاذ الكثير من القرارات الهامة³.

¹ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة لفنون المطبعة، الجزائر، سنة 2000، ص 93.
² يتكون مجلس الأمة من 144 نائب ينتخب 96 منهم الثلثين عن طريق الانتخاب الغير مباشر من طرف أعضاء المجالس المحلية لولايات الوطن بحيث يمثل عضو في كل ولاية، أما الثلث الاخر 48 نائب فيعيه رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المجلس من الكفاءات الوطنية في مختلف المجالات.
³ عباس عمار، النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، جامعة مصطفى اسطمبولي، معسكر، الجزائر، مراسلة منشورة يوم الاحد 08 أفريل 2012.

وهناك عدة وسائل للتأثير متبادلة بين السلطتين أهمها الدور الرقابي الممنوح للبرلمان بصفة عامة، على غرار الرقابة السابقة لمشروع الحكومة في تطبيق مخطط عملها، والرقابة اللاحقة المتمثلة في وسائل الاستعلام كالأسئلة والاستجواب، ووسائل ترتب مسؤولية الحكومة كبيان السياسة العامة.

ملخص الفصل الأول

يتضح من خلال دراسة ماهية الرقابة، موضوع الفصل الأول، أن هذه الأخيرة تعتبر مظهرا من مظاهر الحكم ووظيفة أساسية من وظائف الدولة، وهي كضمانة قانونية وسياسية تحكم السلطة لتحقيق التوازن.

والرقابة لها عدة صور منها الرقابة المتخصصة أي التي تتولاها مؤسسات رسمية في الدولة، والهدف منها دعم وتكريس دولة القانون، وحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين ونذكر منها الرقابة الإدارية، الرقابة السياسية، وهناك أنواع أخرى للرقابة غير أنها تتولاها مؤسسات غير رسمية كالرقابة الشعبية.

الرقابة البرلمانية هي من أهم أنواع الرقابة المتخصصة كونها تتولاها سلطة تشريعية، تسهر على متابعة أعمال الحكومة والحرص على عدم خروجها عن النصوص التنظيمية والتشريعية، وهذه الأخيرة -الرقابة البرلمانية- لها عدة أهداف منها عامة ككشف مخالفات العمل الحكومي وتنبيه الحكومة إلى هذه المخالفات لإصلاحها، ولها أهداف خاصة تكمن في أغراض حزبية.

والرقابة البرلمانية في الجزائر مرت بمرحلتين، الحزب الواحد والتي كانت تمارس فيها من قبل حزب واحد وهو المجلس الشعبي الوطني، ولم تكن رقابة برلمانية بآتم معنى الكلمة إلى حين مرحلة التعددية أين عرفت تحولا ديمقراطيا، فأصبحت تمارس من قبل غرفتين واعتبرت هذه الفترة أهم فترة ثرية لما منحه الدستور من آليات رقابية.

ومن هذه النتيجة، وعلى اعتبار أن السلطة التشريعية أي البرلمان يحوز الشخصية القانونية التي تؤهله لمراقبة عمل الحكومة، بواسطة اليات منحها له الدستور ففيما تكمن هذه الآليات؟

وهذا ما سنتعرض له من خلال الفصل الثاني.

الفصل الثاني

آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

باعتبار أن الفصل بين السلطات في النظام السياسي الجزائري هو فصل مرن، وذلك بحكم التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، المكرسة دستوريا وفقا لدستور 1996، وعلى اعتبار أن السلطة التنفيذية تقوم على الثنائية في قمتها، من خلال وجود وزير أول إلى جانب رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي يتمتع بصلاحيات دستورية واسعة، فإن دستور الجزائر أقر إمكانية رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، وذلك بمنح البرلمان مجموعة من الآليات تهدف إلى تحقيق التوازن بين السلطات، وتحقيق الاستقرار والتوازن في النظام السياسي ومنه تحقيق المصلحة العامة للدولة.

حيث خول الدستور اختصاص الرقابة على أعمال الحكومة¹ للبرلمان طبقا لأحكام المادة 99 من الدستور الجزائري والتي نصت على " يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 80، 84، 133، 134 من الدستور"، كما للمعارضة البرلمانية حقوق رقابية نصت عليها المادة 99 مكرر من التعديل الدستوري الجزائري الأخير 2016². وتنقسم آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة إلى نوعين، الأول يشمل الآليات التي لا ترتب المسؤولية السياسية المباشرة للحكومة اما النوع الثاني فيشمل الآليات التي ترتب المسؤولية المباشرة للحكومة، سنخصص مبحثا مستقلا لكل نوع فيما يلي.

1 عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق، الجزائر، سنة 2010/2009، ص 209.

2 المادة 99 مكرر من التعديل الدستوري الجزائري 2016 " تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لاسيما منها: المشاركة الفعلية في مراقبة الحكومة"

المبحث الأول: الآليات التي لا ترتب المسؤولية على الحكومة

يتمتع البرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري، بوسائل وآليات تسمح له بمراقبة أعمال الحكومة، بهدف الحصول على المعلومات وجمع الحقائق دون تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، وعلى أساس ذلك قد يكون الأمر قائما على الحوار كتابة أو شفاهة بين عضو في البرلمان وأحد أعضاء الحكومة وهذا ما يعرف بالسؤال، وقد يكون بين عدد من الأعضاء ووزير أو أكثر فهذا استجوابا، في حين إذا تم تدعيم الحوار بمناقشة موظف وزارة معينة أو موظفين في ملفات معينة وفحصها فنكون امام التحقيق¹.

سنتناول بالدراسة والتحليل كل آلية من هذه الآليات في مطلب كما يلي:

المطلب الأول: آلية السؤال

يعتبر السؤال البرلماني أحد الأدوات الرقابية المهمة، التي تمكن أعضاء البرلمان من أداء واجبهم الرقابي، حتى وإن كان الهدف من ذلك مجرد استيضاح على أمر غامض او مجهول، وستتم دراسة آلية السؤال في فرعين نخصص الأول لتحديد تعريف السؤال أما الثاني فنخصصه لأنواع الأسئلة.

الفرع الأول: تعريف السؤال

إذا كان السؤال هو الإجراء الذي يباشره عضو البرلمان، ويوجهه إلى الوزير المختص بموضوع السؤال، بقصد الاستفسار عن أمر يجمله العضو، فإن أغلب التعاريف سارت على هذا الدرب، وعليه يعرف السؤال على أنه استيضاح العضو عن أمر من الأمور، أي مجرد استفهام أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين. كما عرفه البعض أيضا أنه الوسيلة التي يستعملها عضو البرلمان ليطلب من خلالها إلى الوزير شرحا حول مسألة معينة.²

¹ إيهاب زكي سلام، المرجع السابق، ص 23.

² Michel Ameller: Les questions instruments du contrôle parlementaire, L.G.D J , PARIS , 1964. P9.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

وعرفه الفقيه بيردو على أنه " التصرف الذي بموجبه يطلب نائب توضيحات حول نقطة معينة"¹.

ويعرف أيضا على انه: "استفسار أحد أعضاء البرلمان عن مسألة معينة من الوزير المختص، وقد يكون هدفه لفت نظر الوزير إلى هذه المسألة"²
أما الدكتور عباس عمار فعرفه على أنه "وسيلة رقابية، يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجهله، أو التحقق من حصول واقعة ما علمها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها"
من هذه التعاريف يمكن استخراج خصائص هذه الآلية فيما يلي:

- السؤال هو مبادرة من نائب في البرلمان يوجه إلى أحد أعضاء الحكومة.
- موضوع السؤال يكون الهدف منه استيضاح أو طلب معلومات فقط.
- لا يرتب السؤال أية مسؤولية سياسية على الحكومة.

بناء على التعاريف المذكورة أعلاه لآلية السؤال والخصائص المستخلصة منها، يمكننا إعطاء تعريف جامع للسؤال على أنه "مبادرة من أحد نواب البرلمان يوجه إلى أحد أعضاء الحكومة، قصد الاستفسار والاستيضاح حول قضية ما، أو طلب معلومات عن أمر معين على أن لا يرتب هذا الإجراء أية مسؤولية سياسية على الحكومة".

الفرع الثاني: أنواع الأسئلة

يقسم الفقهاء الفرنسيين السؤال إلى سؤال شفوي وسؤال كتابي، بالإضافة إلى السؤال الآني غير أنهم لم يضعوا أساسا لهذا التقسيم، كما هو الحال كذلك في مصر.³

1 Gérard Burdeau: Le contrôle parlementaire documentation d'étude de droit constitutionnel et institution politique N°14, 1970, page25.

2 أحمد بنيني، السؤال الشفوي كألية من آليات الرقابة البرلمانية، يوم دراسي حول السؤال الشفوي، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، سبتمبر 2001.

3 الأمين شريط، التجربة البرلمانية في ظل التعددية: مجلة الفكر البرلماني، العدد الرابع، أكتوبر 2003، الجزائر، ص 117.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

ومن خلال استقراء نصوص الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 والقوانين العضوية المنظمة للبرلمان بغرفتيه وعلاقاته مع الحكومة، نجد أنها تنص على نوعين من الأسئلة، أسئلة شفوية وأسئلة كتابية، غير أن الشيء الملاحظ بخصوص هذا التقسيم هو عدم الدقة والوضوح.

أولاً: الأسئلة الكتابية

الأسئلة الكتابية هي الأداة البرلمانية الأكثر استخداماً، وهي تسمح للبرلمانيين بطلب توضيحات وطلب معلومات من مختلف أعضاء الحكومة.¹

ولا تختلف الأسئلة الكتابية عن تلك الطلبات التي يوجهها أعضاء البرلمان مباشرة إلى الوزراء، قصد الحصول على بعض المعلومات، لذلك هناك من يعتبر هذا النوع من الأسئلة مراسلة مستفيدة من إشهار خاص، ينطوي على نتيجتين، فهو من ناحية يوضح للناخبين بأن الانشغالات التي حملوها للنواب لم تذهب سدى، ومن ناحية أخرى يجبر الإدارة على ضرورة اتخاذ موقف معين.

فيعرف السؤال الكتابي على أنه "ذلك الطلب المتضمن الحصول على المعلومات حول موضوع ما، موجه من أحد البرلمانيين إلى عضو الحكومة، يلزم بالإجابة عليه في وقت محدد."²

يلجأ أعضاء البرلمان إلى استخدام الأسئلة الكتابية بهدف الحصول على معلومات قصد حل بعض المشاكل التي يواجهها المواطنون.

الدستور الجزائري كغيره من الدساتير أعطى لأعضاء البرلمان الحق في توجيه الأسئلة الكتابية لأعضاء الحكومة، وهذا طبقاً للمادة 134، والمادتين 72، 73 من القانون العضوي³ رقم 02.99 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها

1 Yamamoto Hironori, les outils de contrôle parlementaire, (étude comparative portant sur 88 parlements nationaux), ed, union interparlementaire, 2007, p58.

2 عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلد ونية، الجزائر، سنة 2007، ص 29، 30.

3 القانون العضوي رقم 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في 20 دي القعدة 1419 الموافق لـ 8 مارس 1999.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة وطرح الأسئلة الكتابية لها عدة إجراءات نلخصها فيما يلي:

- يقوم صاحب السؤال الذي قد يكون نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو عضوا في مجلس الأمة، بإيداع نص السؤال الكتابي لدى أمانة مكتب المجلس الذي ينتمي إليه.
- ترسل نسخ من السؤال الكتابي لكلا من رئيس كل غرفة ثم الوزير الأول.
- من الناحية الشكلية يجب أن يكون السؤال مكتوب.
- من حيث آجال الرد أي الإجابة عن السؤال، تكون من الوزير الموجه له خلال أجل ثلاثون (30) يوما من تاريخ التبليغ الذي استلمه الوزير المعني.
- طبقا للمادة 75 من القانون العضوي السالف الذكر يجب أن تنشر الإجابة عن السؤال الكتابي حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان.

ثانيا: الأسئلة الشفوية

الأسئلة الشفوية ترتبط بتطور النظام البرلماني، فمنذ اللحظة التي يقوم فيها الحوار بين الحاكمين ومراقبي الحكام، يعتبر تبادل الأسئلة والأجوبة الوسيلة البديهية لهذا الحوار.¹ المشرع الجزائري أولى مكانة هامة للأسئلة الشفوية، هذا ما أكدته معظم النصوص الدستورية، إلا دستور 1976 الوحيد الذي أغفل هذا النوع من الأسئلة.² ويعرف السؤال الشفوي على أنه ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين، على أن يكون الطرح شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة لذلك، والرد عليه يكون شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة وهذا ما يميز هذا النوع من الأسئلة الكتابية، ولكن تبقى الكتابة شرطا ضروريا لتقديم الأسئلة سواء كانت كتابية أو شفوية.

1 عزيزة شبري، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة ماجستير، بسكرة،

الجزائر، 2009، ص 33.

2 عباس عمار، المرجع السابق، ص 31، 32.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

يمكن أن تقسم الأسئلة الشفوية إلى نوعين، أسئلة شفوية بدون مناقشة وأسئلة شفوية بمناقشة، حيث تختلف الأولى عن الثانية في كون الأسئلة بدون مناقشة تكون محدودة، بين العضو السائل والوزير المجيب فقط، في حين النوع الثاني تتوسع إلى تدخل أعضاء الحكومة الآخرين.

لقد حدد القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة الشروط الخاصة بالسؤال الشفوي وهي:

- الإيداع المسبق للسؤال الشفوي من قبل صاحبه عشرة (10) أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة لهذا الغرض حسب المادة 69 من نفس القانون.
- إيداع الأسئلة الشفوية خلال الدورات العادية، باعتبار تخصيص جلسة كل خمسة عشرة 15 يوما للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة حسب المادة 70 من نفس القانون.
- للعضو الحق في إعادة طرح السؤال الشفوي واحد 01 في كل جلسة.
- ليس لصاحب السؤال الشفوي الحق في أن يطلب برمجة سؤاله في جلسة معينة فضبط عدد الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها يتم بالاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة، والامر هنا قد يخضع لمدى استعداد عضو الحكومة للإجابة في الجلسة المقرر عقدها لهذا الغرض، ولأقدمية السؤال، ولعدد الأسئلة الممكن طرحها دون مراعاة موضوع السؤال واستعجاله.¹

في هذا الإطار أصدر مكتب المجلس الشعبي الوطني تعليمة عامة سنة 2000²، مازالت سارية المفعول، تتدرج ضمن تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي وقد بينت شروط أخرى تتمثل في أن يكون السؤال الكتابي والشفوي دون تمييز بينهما:

1 العيد عاشوري، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري، مداخلة، إقامة الميثاق، الجزائر، 23 أبريل 2006.

2 التعليم رقم 08 المؤرخة في 12 جويلية 2000 المنشورة في الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 211 مؤرخة في 17 جويلية 2000، ص 31.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

- أن يوجه السؤال ويوقع من طرف نائب واحد.
- أن يتضمن نص السؤال موضوع واحد.
- أن يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال.
- أن يحرر السؤال باللغة العربية، ويشكل موجز، وأن ينص على المسألة المطلوب الاستفسار عنها.

هذا فيما يخص الشروط الشكلية أما الشروط الموضوعية تتمثل في:

- أن يكون نص السؤال خاليا من العبارات السياسية.
- ألا يكون السؤال مخالفا لأحكام الدستور.
- ألا يكون السؤال متعلقا بقضية مطروحة على الجهات القضائية.
- ألا يكون السؤال متعلقا بقضية شخصية أو فردية، أو شخص معين بذاته أو فيه مساس بشخص في شؤونه الخاصة.

أما بخصوص إجراءات ممارسة الأسئلة الشفوية فطبقا للمادة 69¹ من القانون العضوي السالف الذكر تتمثل في:

- إيداع السؤال الشفوي من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس المعني عشرة 10 أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة لذلك.
- يرسل نص السؤال فورا إلى الوزير الأول من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.
- يعقد كل من المجلسين بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة عليها.
- ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثون 30 يوما.

أكد الدستور في مادته 134 على أنه إذا ارتأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة، تجرى هذه المناقشة وفقا للشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

¹المادة 69 من القانون العضوي "يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة عشرة 10 أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

في هذا الإطار نلاحظ أن النظام الداخلي لمجلس الأمة، قد اشترط لإجراء هذه المناقشة إيداع طلب موقع من ثلاثين (30) عضوا¹ لدى مكتب المجلس لدراسته قبل إحالته على المجلس للمصادقة.

أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فلم يتناول أصلا هذه المسألة ويبدو أن المجلس فضل العرف البرلماني باعتداده العدد المطلوب في إيداع اللائحة وهو عشرون (20) نائبا.

رغم أن كلا من السؤالين الشفوي والكتابي يعد آلية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة إلا أنه هناك تمايز بينهما كون السؤال الكتابي يتعلق بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني، أو الحلول الممكن إيجادها، أو نفت نظر الحكومة إلى مشكل يحتاج تدخلها، مما يدل على ضيق مجاله وأثره المحدود على الرأي العام، ذلك أنه يقتضي نشره في منشورات الداخلية لمداورات المجلس أي عدم اطلاع الرأي العام عليه أو حتى أعضاء البرلمان أنفسهم، في حين السؤال الشفوي، هو ذو بعد سياسي له تأثير على الرأي العام، ومجاله غير محدود بموضوعات معينة.²

المطلب الثاني: آلية الاستجواب

يعد الاستجواب وسيلة برلمانية إعلامية ورقابية، لأنه يمكن أعضاء البرلمان من الحصول على معلومات تتعلق بمسألة معينة، وبالتالي مراقبة عمل الحكومة، هذا ما تضمنته المادة 133 من الدستور، كما حدد القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة إجراءات الاستجواب لهذا سنقوم بتقسيم المطلب إلى فرعين نخصص فرعه الأول لتعريف الاستجواب، أما الفرع الثاني منه فنخصصه للشروط الواجب توافرها فيه.

1 المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 28 نوفمبر 2000.

2 ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، سنة 2003 2004، ص 22.

الفرع الأول: تعريف الاستجواب

الاستجواب هو حق دستوري مقرر لعضو البرلمان، ويخضع لشروط وإجراءات تحددها النصوص القانونية، هناك من يعرفه على أنه "أداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، بهدف طلب المعرفة والوصول إلى الحقيقة، يوجه إلى الحكومة كلها، أو أحد أعضائها لنقد سياستها"¹

كما أن الدكتور عباس عمار اعتبره وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، يهدف لكشف حقيقة موضوع يهم الدولة، والاستجواب ينطوي على محاسبة الحكومة على تصرفاتها².

يترتب على هذه التعاريف مجموعة من الخصائص نجملها فيما يلي:

- أن الدستور قد خول نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجاس الأمة وسيلة تمكنهم من مراقبة الحكومة حول جميع قضايا الساعة³ ذات المصلحة العامة بواسطة آلية الاستجواب.
- أن أعضاء غرفتي البرلمان لا يمكنهم استجواب الحكومة إلا في قضايا الساعة بمعنى المسائل الحالية وإلا رفض موضوعا.
- الاستجواب يهدف إلى كشف حقائق تتعلق بمخالفات معينة، هذا عكس السؤال الذي هو استفهام للعضو يتطلب ردا من الوزير.
- أن مناقشة الاستجواب هي التي تكشف الحقائق حول وضع يخص مرفق أو مؤسسة عمومية⁴

1 خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2000، 2001، ص73.

2عباس عمار، المرجع السابق، ص 154.

3المادة 133 من التعديل الدستوري سنة 2016.

4ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، سنة 2012، 2013، ص 141.

- لا ينصب الاستجواب على الأشخاص بذواتهم إنما يستهدف أعمالهم، كما لا ينبغي أن يكون ذريعة لتحقيق مكاسب أو تصفية حسابات شخصية.

من خلال التعاريف المعطاة للاستجواب والخصائص المترتبة عنها يمكن أن نعرف الاستجواب على أنه "أداة تسمح لأعضاء البرلمان، التأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به وخاصة وأن النص العام لا يضع أي قيد على النواب سوى أن يكون في إحدى قضايا الساعة"

الفرع الثاني: الشروط القانونية الواجب توافرها في الاستجواب

حتى يصح الاستجواب من الناحية القانونية وجب توفر عدة شروط شكلية وموضوعية يمكن حصرها فيما يلي:

أولا الشروط الشكلية: تتحدد الشروط الشكلية للاستجواب فيما يلي

- شرط الكتابة حيث يجب أن يكون موضوع الاستجواب محررا كتابة، ذلك حتى تكون هناك جدية في تقديمه، ومن ثم فلا يصح أن يقدم الاستجواب في صورة شفوية.

- اشترط القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة في المادة 65 منه على أن يوقع الاستجواب من طرف ثلاثين (30) نائبا بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين (30) عضوا لمجلس الأمة.¹

ثانيا الشروط الموضوعية: تتحدد الشروط الموضوعية للاستجواب فيما يلي:

¹المادة 65 من القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة " يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون 30 نائبا، أو ثلاثون 30 عضوا في مجلس الأمة إلى الوزير الأول خلال الثمانية والأربعين 48 ساعة الموالية لإيداعه"

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

- مطابقة الاستجواب لأحكام الدستور: إن البرلمان هو أحد السلطات الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي، وهو الذي يعد قوانين الدولة ويصادق عليها، وعليه من باب أولى احترام هذه القوانين وعلى رأسها الدستور لذلك لا يصح أن يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القوانين المعمول بها¹.
- أن ينص الاستجواب على اختصاصات الحكومة: من الطبيعي أن تكون الجهة الموجهة لها الاستجواب وهي الحكومة أو أحد وزرائها، هي صاحبة الاختصاص في موضوع الاستجواب، حتى يكون في مقدورها تبرير تصرفاتها.
- عدم تكرار استجواب الحكومة في ذات الموضوع: تفاديا لتكرار استجواب الحكومة في نفس الموضوع خلال الدورة التشريعية. فبعض النظم الداخلية للبرلمانات استبعدت قبول الاستجواب الذي يكون موضوعه نفس موضوع استجواب سبق لأعضاء البرلمان أن تقدموا به، إلا إذا طرأت وقائع جديدة تفرض ذلك وهذا ما ذهب إليه القانون العضوي السالف الذكر.
- شرط المهلة بين إدراج الاستجواب في جدول الأعمال ومناقشته: سعيًا إلى منع خروج الاستجواب عن أهدافه، تحيطة النظم الداخلية للبرلمان والدساتير بضمانات أثناء استعماله، ومنها إعطاء مهلة للحكومة للرد على الاستجواب، وحتى تتمكن من إعداد البيانات والمعلومات²، ففي الجزائر حددتها المادة 66 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة بـ خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ إدراج الاستجواب في جدول أعمال الجلسة، على أن يتم الرد من طرف الحكومة

1 محمد وليد دبابش، أشكال الرقابة على أعمال الإدارة العامة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر

بسكرة، الجزائر، سنة 2013، 2014، ص 81.

2 عباس عمار، مرجع سابق، ص 159، 160.

في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما طبقا للماد 133 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

المطلب الثالث: آلية التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلماني من بين الآليات المهمة والفعالة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال الحكومة، وهذا ما سنقوم بتبينه حيث سنتطرق إلى تعريف التحقيق البرلماني في الفرع الأول، أما شروط وإجراءات إنشاء لجان التحقيق فسنبينها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني

يعرف التحقيق البرلماني على أنه "وسيلة من وسائل الرقابة التي يمارسها البرلمان بواسطة أعضائه، لمعرفة الحقائق حول موضوع محدد يتعلق بنشاطات السلطة التنفيذية"¹. يمكن أيضا ان يعرف على أنه "من الوسائل الفعالة في ممارسة رقابة المعلومات البرلمانية وعادة ما تحرك هذه الآلية أو الوسيلة عند الشك أو عدم التأكد من أمر أو قضية ما، أو في حالة شك إحدى الغرفتين في صحة ومصداقية المعلومات التي تقدمها الحكومة"².

ويعرف أيضا على أنه "وسيلة رقابية متعددة الأطراف، غير مقصورة كالسؤال على طرفيه، ولا فردية الطلب كالاستجواب، وإنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية، والجهاز الحكومي الذي يتقصى 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 وإجراء تحقيق بخصوصها.

رغم اختلاف التعاريف الخاصة بالتحقيق البرلماني إلا أنها تتفق في العناصر الآتية:

1 محمد انس قاسم جعفر، العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية، دراسة تأصيلية وتطبيقية على النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه غير منشورة، سنة 1987، ص 61.

2 عمار عوادي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائري، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 65.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

- أن التحقيق البرلماني يكون محله عملا من أعمال الحكومة الخاضعة لرقابة البرلمان الذي يتولى إنشاء لجان تحقيق لهذا الغرض.
 - التحقيق البرلماني هو تفصي حول مدى تقصير الحكومة في أداء مهامها.
 - هذه اللجان لا تصدر قرارات وإنما تعرض عملها في شكل تقرير يقدم إلى البرلمان الذي له أن يقرر ما يراه مناسبا في الموضوع محل التحقيق.
 - جمع معلومات وبيانات دقيقة ووافية حول القضايا التي تهم الشعب.
 - تفعل هذه الآلية أحيانا بعد عدم تحقيق الأسئلة والاستجابات للنتائج المرجوة منها.
- وهذا ما أشارت عليه المادة 125¹ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حيث نصت على أنه "في حالة ما انتهى الاستجواب بعدم اقتناع المجلس برد الحكومة يمكن تكوين لجنة تحقيق".
- وأیضا يمكن تكوين لجنة تحقيق في أي وقت إذا ما كانت هناك قضايا تكتسي أهمية بالنسبة للدولة ومصالحها، ومثال ذلك إنشاء لجنة تحقيق وتفصي الحقائق في قضية احتجاجات وحالات فوضى مؤثرة على النظام العام في منطقة ما، مع وجود شبهة تقصير الحكومة في حلها.

الفرع الثاني: شروط وإجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية

- إنشاء لجان التحقيق هو من أهم الآليات البرلمانية لمراقبة عمل الحكومة، ويد البرلمان ليست مطلقة في اللجوء إلى التحقيق متى أراد، وإنما هناك شروط وإجراءات يجب أن يتقيد بها يمكن تلخيصها في النقاط التالية:
- أن تنشأ اللجان في إطار اختصاصات البرلمان للتحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة وليس بناء على مصالح خاصة أو شخصية².

1 المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.

2 جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، ص 15.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

- ألا تكون الوقائع محل التحقيق، لا تزال متابعتها متواصلة أمام القضاء يعني وحدة الأسباب، الموضوع والأطراف حسب نص المادة 97 من القانون العضوي السالف الذكر.
 - ألا يكون عضوا في اللجنة، كل نائب أو عضو وقع لائحة إنشائها، حسب نص المادة 81 من القانون العضوي السالف الذكر.
 - التزام أعضاء اللجنة السرية في أعمالها، وهذا ضمانا لنجاحها وفعاليتها حسب نص المادة 82 من القانون العضوي.
 - إعلام الغرفة التي أنشأت اللجنة الغرفة الأخرى حسب نص المادة 78 من القانون العضوي.
 - أن تكون اللجان ذات طابع مؤقت تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها على الأكثر بانقضاء ستة (06) أشهر، قابلة للتمديد تبدأ من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها حسب المادة 80 من القانون العضوي.
- أما فيما يخص الإجراءات فنتمثل في:
- تنشأ لجنة التحقيق من بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، بعد التصويت على اقتراح لائحة توضع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، يوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة¹ حسب المادتين 76 و77 من القانون العضوي.
 - يمكن للجنة التحقيق أن تستمع لأي شخص وأن تعين أي مكان، وأن تطلع على أية معلومة تفيد التحقيق.

1 عاشور نصر الدين، فيصل نسيغ، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري: مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، دون ذكر السنة، ص 319

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

- يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، إلى الوزير الأول طلبات الاستماع لهم بالاتفاق مع الوزير الأول، ويكون الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات¹.
- تخول اللجنة حق الاطلاع على أية وثيقة تساعدها في أداء مهامها ما عدا الوثائق التي تهم الدفاع الوطني، والمصالح الحيوية للبلاد والاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي ويجب أن يكون الاستثناء مبررا².
- يتعين على جميع الجهات التنفيذية، أن تستجيب لطلبات لجان التحقيق وتوفر لها كل الإمكانيات التي تمكنها من أداء مهامها³.
- ينبغي أن يكون عمل اللجنة في المدة التي يحددها المجلس، بإيداع تقرير يتضمن حصيلة ما توصلت إليه في بحثها وتحقيقها وتعرضه على المجلس.
- بعدما تنتهي اللجنة من إجراء التحقيق تسلم تقريرا بذلك إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، يوزع على النواب وأعضاء مجلس الأمة⁴.
- يمكن للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتب المجلس، ورؤساء المجموعات البرلمانية، بعد أخذ رأي الحكومة حسب ما جاء في المادة 86⁵ من القانون العضوي السالف الذكر.

1 المادة 83 البند 4 من القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة المؤرخ في 20 دي القعدة 1914 الموافق لـ 08 مارس 1999.

2 المادة 84 البند 4 من القانون العضوي رقم 02/99 السالف الذكر

3 إبراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، سنة 2000، ص 69، 70.

4 المادة 85 البند 4 من القانون العضوي رقم 02/99 السالف الذكر

5 المادة 86 من القانون العضوي رقم 02/99 السالف الذكر "يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا، بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة".

- يتم الفصل في التقرير من قبل المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة دون مناقشة بأغلبية الحاضرين بعد الذي يقدم مقرا للجنة، ويمكن للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، أن يجري النقاش في جلسة مغلقة فيما يتعلق بنشر التقرير¹.

إذا كانت النصوص الدستورية الجزائرية والقانون العضوي المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة لم يحددا الحد الأدنى ولا الحد الأقصى لعدد أعضاء لجان التحقيق، إلا أن التجربة البرلمانية الجزائرية دلت على قلة أعضاء لجان التحقيق.

المبحث الثاني: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة

تحقيقا لمبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وفي مقابل سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني، يمتلك هذا الأخير إمكانية تقرير المسؤولية السياسية للحكومة.

وعلى أساس هذا يمكن أن تسأل الحكومة سياسيا بمناسبة مناقشة مخطط عملها، وهذا ما سنتطرق له في المطلب الأول، أو تسأل عند عرضها لبيان السياسة العامة وهذا ما سنبينه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة

إن السلطة التنفيذية ملزمة بموجب أحكام الدستور، بوضع برنامج عمل لحكومتها بمجرد تعيينها، وللمجلس مناقشة هذا المخطط وإبداء رأيه قبل شروع الحكومة في تطبيقه، لذلك علينا أولا تعريف مناقشة مخطط عمل الحكومة في الفرع الأول، أما الآثار التي تترتب عنه في الفرع الثاني.

1عاشور نصر الدين، فيصل نسيغه، المرجع السابق، ص 320.

الفرع الأول: تعريف مخطط عمل الحكومة

يعد تقديم مخطط¹ عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان ويعرفه الاستاذان Jean Michel/ pierre Avril على انه "أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان، يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة"².

بعد تنصيب أعضاء الطاقم الحكومي بصدور مرسوم رئاسي، يضطلع الوزير الأول بإعداد مخطط عمل الحكومة، ثم يضبطه ليعرض على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه.

يمارس المجلس الشعبي الوطني بموجب أحكام الدستور رقابته على الحكومة وذلك عن طريق مناقشة مخططها وتبادل الرأي بين الطرفين حول مخطط العمل المقترح، حسب نص المادة 80 من دستور 1996 يجري المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة بخصوص تقديم الوزير الأول لمخطط عمل حكومته.

بموجب هذه المادة يقدم الوزير الأول مخطط³ عمل الحكومة للمجلس الشعبي الوطني بغرض شرح الخطوط العريضة لمشروع حكومته في التسيير، أين يقوم الوزير الأول بالدفاع عن أفكار وتوجهات الحكومة في جميع المجالات، ونظرتها المستقبلية لكيفية تسيير الشؤون العامة للدولة، بغرض الحصول على موافقة الهيئة التشريعية عليه، فالموافقة شرط أساسي لتباشر الحكومة عملها.

فالثقة التي تتجلى من الموافقة، تدل على أهم مظاهر علاقات التعاون المتبادلة بين السلطتين، على ألا تكون هذه الموافقة إلا بعد حصول مناقشة عامة وشاملة لجميع

1 مخطط " هو الذي يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي للدولة، وما تنوي الوصول إليه من أهداف خلال فترة محددة "

2 طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري بين 1997-2007، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، قسم علوم سياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2009/2008.

3 هذا المخطط الذي صادق عليه مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية حسب المادة 79 من الدستور الجزائري.

محاور المخطط من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، أين يمكن أن يسجل النواب ثغرات وتحفظات أو اقتراحات حول هذا المخطط.

لوزير الأول الحق في أن يدافع عن مخطط عمل حكومته بعد انتهاء تدخلات نواب المجلس، وله أن يكيف أو يعدل من هذا المخطط بناء على ملاحظات النواب ولا يكون هذا إلا بعد استشارة السيد رئيس الجمهورية.

يعيد الوزير الأول تقديم عرض هذا المخطط أمام الغرفة الثانية للبرلمان الجزائري وهي مجلس الأمة بنفس الحالة التي وافقت عليها الغرفة الأولى، فإذا كانت المناقشة في المجلس الشعبي الوطني تنصب على مشاريع أو برامج اقتراح القوانين، فإن مجلس الأمة لا يمكنه أن يناقش إلا النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، ويمكن لهذا المجلس أن يصدر لائحة حسب نص المادة 80، وهذه اللائحة سواء كانت مساندة أو عدم رضاها لما تحقق من خلال المخطط، وهذه اللائحة التي يصدرها مجلس الأمة لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة وإنما هي مجرد لفت انتباه الحكومة لما يحمله مخطط عملها.

وعلى إثر هذا يمكن إعطاء تعريف لهذا الإجراء على أنه "عملية يتم بمقتضاها تقديم الحكومة الجديدة عن طريق رئيسها الوزير الأول مخطط عملها، والمتضمن المحاور الكبرى لبرنامج عملها المستقبلي في جميع المجالات، فهي بذلك محاولة تقديم أوراق اعتماد الحكومة للبرلمان بغرض الحصول على موافقته".

الفرع الثاني: الآثار المترتبة على مناقشة المخطط

حدد الدستور الجزائري عدة حالات يمكن أن تحدث بعد إتمام إجراءات هذه العملية يمكن تلخيصها فيما يلي:

أولاً: عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني، على المخطط إذا ارتأى نواب المجلس الشعبي الوطني بأن المخطط المستقبلي للحكومة في تسيير شؤون الدولة غير مقبول، وتجلى ذلك في عدم موافقتهم أثناء عملية التصويت عليه، يكون الوزير الأول مجبراً على

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

تقديم استقالة حكومته¹ إلى السيد رئيس الجمهورية المسؤول عن تعيينها ويعد هذا سياسيا أمرا محرجا للرئيس، باعتباره صاحب صلاحية تعيين الوزير الأول وأعضاء حكومته من جهة، وباعتبار الوزير الأول يعد مخطط حكومته لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية من جهة ثانية.

وتجدر الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية يعين وزيرا أولا لحكومة جديدة حسب الكيفيات التي تمت بمناسبة تعيين الحكومة المستقلة، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 81 من الدستور.

في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة الجديدة، والذي يعرض بنفس الكيفيات ووفق نفس الإجراءات السابقة، فإن المجلس ينحل وجوبا²، على أن تستمر هذه الحكومة في تسيير الشؤون العادية للدولة، إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد، وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر من تاريخ انحلال المجلس. وما يلاحظ على هذا الإجراء بأن المؤسس الدستوري قد تراجع عن دعم مبدأ الرقابة على أعمال الحكومة الذي تجلى في الحالة الأولى، من خلال النص على وجوب انحلال المجلس الذي يرفض مخطط حكومة الرئيس للمرة الثانية.

ثانيا: في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على المخطط ، في هذه الحالة تحصل الحكومة الجديدة على اعتماد البرلمان الذي يسمح لها ببداية تنفيذ³ هذا المخطط بنفس الصياغة التي وافق عليها البرلمان، بعد تكليف وتعديل الوزير الأول لهذا المخطط على ضوء ملاحظات النواب وبعد استشارة رئيس الجمهورية، مما يؤكد هذا التدخل في ضبط المخطط أن لرئيس الجمهورية يد في إعدادة، ليكون ما يصدر عن المجلس الشعبي

1 المادة 81 من دستور 1996 "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله".

2 المادة 82 من دستور 1996 نصت على "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا".

3 المادة 83 من دستور 1996 نصت على انه "ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني".

الوطني لدى مناقشته المخطط الحكومي من قرار تتصب نتيجته إن كانت بالإيجاب أو السلب على السلطة التنفيذية بكاملها.

المطلب الثاني: بيان السياسة العامة

يعتبر بيان السياسة العامة، وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان وإحاطتهم علما، بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم مخطط عمل الحكومة، وما هو في طور الإنجاز وكذا الافاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها، وكذا الصعوبات التي اعترضتها.

ولهذا فسننظر في هذا المطلب إلى بيان السياسة العامة بتقسيمه إلى فرعين، في الفرع الأول سنبين المقصود بهذه الآلية، أما الفرع الثاني فنخصصه لآثار المترتبة عن بيان السياسة العامة.

الفرع الأول: المقصود ببيان السياسة العامة

يقصد به عملية يتم بمقتضاها تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة في تسيير شؤون البلاد في جميع المجالات، وهو يختلف عن تقديم مخطط العمل في كون هذا الأخير هو نظرة مستقبلية لبرنامج الحكومة، أما بيان السياسة العامة فهو حصيلة عمل الحكومة للسنة المنقضية.

وعليه يقدم الوزير الأول وأعضاء حكومته، كل في مجال اختصاصاته، حصيلة عمل ونشاط الحكومة بالأرقام والبيانات التوضيحية، بهدف اطلاع ممثلي الشعب عن مدى فعالية الأداء الحكومي.

ويكون ذلك وفق إجراءات حددها الدستور والقوانين العضوية المنضمة للأنظمة الداخلية للبرلمان وللعلاقات بين البرلمان والحكومة كما يلي:

- أن يكون التقديم سنويا¹، نزول الحكومة للبرلمان لغرض تقديم السياسة العامة كل سنة، هي فترة مقبولة لتقديم جميع المعطيات المتعلقة بتسيير شؤون الدولة، في جميع المجالات.

1 المادة 84 من الدستور الجزائري نصت على "تقدم الحكومة سنويا بيانا عن السياسة العامة"

- أن يلي هذا التقديم مناقشة مفتوحة في المجلس الشعبي الوطني، التي يقدم النواب فيها ملاحظاتهم وانتقاداتهم حول أداء الحكومة، ويمكنهم تقديم اقتراحات لحل المشاكل التي تواجهها الحكومة.
- بعد المناقشة تدافع الحكومة ممثلة في الوزير الأول عن حصيلتها بالأرقام، كما يمكن له التعقيب والإجابة على تدخلات النواب.
- نصت الفقرة الأخيرة من المادة 84 من الدستور على أنه " يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة " والملاحظ على صياغة هذه المادة وخاصة كلمة "يمكن" بان للحكومة الحق في عدم عرض بيان السياسة العامة على الغرفة الثانية واكتفائها بالتقديم أمام الغرفة الأولى.

أيضا يبقى دور مجلس الأمة هامشيا بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة، حيث أنه لم يسفر عنه أي آثار تهدد الحكومة، وهذا يدل على أن تدخل مجلس الأمة في هذه الحالة مجرد تدخل سياسي لا غير، مادامت صلاحية تدخله أو عدمها فيما يخص بيان السياسة العامة بيد الحكومة¹.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن تقديم بيان السياسة العامة

يمكن تشبيه نزول الحكومة للبرلمان لغرض الدفاع عن حصيلتها أمامه في تسيير شؤون الدولة، بمثابة إجراء محاكمة سياسية للحكومة من قبل نواب الشعب، الذين يمتلكون تفويضا للرقابة من قبله، وعلى هذا الأساس يمكن أن يصدر هؤلاء النواب أحكاما مختلفة على الحكومة قد تنتج أثارا مباشرة عن مسؤوليتها تتمثل فيما يلي:

أولا: إصدار لائحة، واللائحة حق مخول دستوريا للنواب، يمكنهم من إبداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة دوريا².

1 أمال نمر، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة ليسانس، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، سنة 2012/2013، ص 15.

2 المادة 51، 52 من القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة المؤرخ في 20 دي القعدة 1419 الموافق لـ 08 مارس 1999.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

واقترح اللائحة يخضع لضوابط ذكرها القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة تتمثل في:

- إيداع اللوائح خلال الاثنان وسبعون (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

- توقيع اللائحة من طرف عشرون (20) نائبا على الأقل.

- ألا يوقع النائب أكثر من لائحة واحدة.

- أن تجرى مناقشات اللوائح بتدخل ممثل الحكومة بناء على طلب من مندوب أصحاب الاقتراح، ونائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة وآخر لتأييد اقتراحها.

إن إصدار اللوائح عقب مناقشة بيان السياسة العامة يكون إما لتأييد الحكومة، وبالتالي تعبير المجلس عن رضاه عن عملها وهذا يشكل دعما سياسيا لها، وإما أن يكون متحفزا من سياسة الحكومة لافتا انتباهها إلى جوانب التقصير من أجل احترام البرنامج، وفي هذه الحالة الأخيرة تكون الحكومة في موقع حرج أمام الرأي العام.

ثانيا: تقرير المسؤولية السياسية للحكومة بعد عرض ودفاع الحكومة عن حصيلة عملها السنوي أمام نواب المجلس الشعبي الوطني، يمكن لهؤلاء النواب تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، بمعنى ترسيم فشلها في تسيير شؤون الدولة ولا يكون ذلك إلا باللجوء للإجراءات التالية:

1- تقديم ملتمس الرقابة: إلى جانب اقتراح اللوائح يمكن للنائب أن يقدم

ملتمس الرقابة¹، أو ما يسمى عادة بلائحة اللوم كما هو الحال بالنسبة

للدستور الفرنسي ويعد هذا الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على

1 المادة 135 من دستور 1996 "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أن يصوت على

ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة"

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

الحكومة، بل وإجبارها على تقديم استقالتها بعد الإجراء الأول في رفض مخطط عمل الحكومة.

ولتقديم ملتزم الرقابة وجب توفر الشروط التالية:

- ملتزم الرقابة يوقعه سبع 1/7 على الأقل¹ من نواب المجلس طبقاً للمادة 135 من الدستور.
- يتم التصويت على ملتزم الرقابة بعد ثلاثة (03) أيام² من إيداعه، ولا تتم الموافقة عليه إلا بتحصيل أغلبية ثلثي 2/3 نواب المجلس، وذلك حسب نص المادة 136 من الدستور.
- أن يكون بعد مناقشة بيان السياسة العامة، ولا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من ملتزم رقابة واحد.
- لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتزم الرقابة إلا الحكومة بناء على طلبها، ومندوب أصحاب ملتزم الرقابة، ونائب يرغب في التدخل ضد ملتزم الرقابة، ونائب يرغب في التدخل لتأييد ملتزم الرقابة.

هذا بالنسبة للشروط التي يجب توفرها لأجل طرح لائحة ملتزم الرقابة، والتي تعتبر في مجملها شروط موضوعية تنصب على النسب الواجب توفرها لقيام الإجراء بالدور المنوط به، أما بالنسبة لإجراءات طرح ملتزم الرقابة نوردتها كالتالي:

- بانتهاء المدة القانونية المحددة لطرح ملتزم الرقابة، يتم التصويت على المسؤولية السياسية للحكومة في جلسة عامة، وقبل اللجوء إلى التصويت تتم عملية المناقشة المحددة حسب ما هو منصوص عليها في القوانين الداخلية للمجلس.

1 زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، الطبعة الثالثة، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، سنة 1994، ص 311.

2 النص على هذه المدة من طرف المشرع التأسيسي الهدف منه إعطاء الوقت الكافي للنواب لتقرير مدى مسؤولية الحكومة وبالتالي إسقاطها من عدمه.

- للحكومة المبادرة بالمناقشة لمدة قد تكون طويلة وكافية وذلك لأجل أن تأخذ حقها في الدفاع عن سياستها، وما تم انتهاجه وتحقيقه وما لم تتجزه خلال سنة، وهي بدفاعها هذا تسعى لأجل الإحجام عن التصويت على اللائحة.

- بعد أن تنتهي الحكومة من المناقشة، يكون لأصحاب ملتمس الرقابة الحق في أن يتناول الكلمة، حيث يستند هؤلاء على مضمون البيان العام وبما لديهم من أدلة اتهام للحكومة لأجل إقناع المجلس بما لهم دائما¹ من أدلة وحجج، وبذلك يهدفون إلى التصويت على اللائحة لإسقاط الحكومة.

- وجود مساند للحكومة، يدافع في الاتجاه المعاكس لأصحاب ملتمس الرقابة، وبالتالي الدفاع عن سياسة الحكومة، ومعارضة التصويت على اللائحة، أو في حالة تدخل النائب المعارض لملتمس الرقابة، لا يمكن للحكومة أو أصحاب الاقتراح أن يرد أي منهما على تدخل النائب، كما لا يمكن لأي نائب التدخل وطلب الكلمة ذلك أن المناقشة محدودة.

من خلال هذه الإجراءات يتبين أن ملتمس الرقابة يدور بين طرفين، بين الحكومة ومقترحي الملتمس الرقابي، فالحكومة تعمل جاهدة لإفشاله وعدم التصويت عليه، بكل ما لديها من سبل وحجج في ذلك، أما أصحاب الاقتراح، كل يعمل بما لديه من أدلة أيضا لأجل التصويت على اللائحة، وبالتالي فكلا الطرفين يهدف من خلال ذلك إلى الدفاع عن موقفه.

لكن يثار هنا إشكال في حالة أن المجلس يتكون من أغلبية برلمانية ومن معارضة تمثل الأقلية صاحبة الاقتراح، فإذا كانت الأغلبية البرلمانية المشكلة للمجلس مساندة للحكومة، ففي هذه الحالة تعمل على عدم التصويت على اللائحة، وتسعى دائما للحفاظ على استمرارية الحكومة وعدم تعرضها للمسائلة والسقوط، أما إذا كانت الأغلبية البرلمانية

¹ بدر الدين شبل، العلاقة الوظيفية إلى الرقابة على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة: مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ذ.س.ن، ص 280.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

معارضة لسياسة الحكومة، ففي هذه الحالة إذا بادرت هي باقتراح اللائحة فهي تسعى دائما لكسب كل الأدلة لمسائلة الحكومة على عدم تنفيذ البرنامج المسطر خلال سنة، فبمجرد توفر النصاب القانوني على الإجراء تسقط الحكومة.

إذن طبقا لنص المادة 137 من الدستور¹ في حالة مصادقة المجلس على ملتصق الرقابة فإن الوزير الأول ملزم بتقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية².

تعد هذه الآلية من أقوى آليات الرقابة البرلمانية فعالية على أعمال الحكومة، نظرا لقدرة البرلمان بمقتضاها على الإطاحة بالحكومة، التي أقر نوابه بالأغلبية فشلها في تسيير شؤون الدولة.

ثالثا: دعم المركز السياسي للحكومة

للوزير الأول أن يدعم مركز حكومته السياسي، وبالتالي حصوله على ثقة وتأييد نواب البرلمان على العمل والأداء الذي تقدمه حكومته من خلال طلب التصويت بالثقة.

فحسب نص المادة 84 من الدستور المؤسس الدستوري الجزائري قد ربط اللجوء للتصويت بالثقة ببيان السياسة العامة، وهذا ما نستشفه من نص المادة 62 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة³.

ويتبع التصويت بالثقة عدة إجراءات تضمنتها المواد من 62 إلى 64 من القانون المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة حيث يتم: - تسجيل التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني وجوبا بناء

على طلب الوزير الأول، وتحديد المدة⁴ التي تم خلالها التصويت غير محددة.

1 المادة 137 من الدستور الجزائري.

2 كمال زغوم، حسني بوديار، علاقة الحكومة بالبرلمان، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، المنظم من قبل الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، يومي 23، 24 أكتوبر 2000، ص 103، 105.

3 عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، الجزائر، دار الخلدونية، 2007، ص 120.

4 لم يحدد المشرع الجزائري المدة الزمنية التي يجب خلالها إتمام الإجراء مما يعني أن هذا الإجراء غير مباشر والمدة قد تكون طويلة أو قصيرة.

الفصل الثاني آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

- يتدخل خلال جلسة المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة بالإضافة إلى الحكومة، نائب يؤيد التصويت ونائب يعارضه¹، ويسعى كل منهما إلى تقديم الدعم من أجل الوصول إلى التأييد أو الرفض.

وبالرجوع إلى النصوص الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يحدد المدة المقررة للمتدخلين كما يمنح النائب المساند والمعارض نفس المدة لتوضيح رأيهما. بعد الانتهاء من المناقشة التي تكون محدودة تأتي مرحلة التصويت والتي تنتج عنها إحدى النتيجتين:

النتيجة الأولى: موافقة المجلس على طلب التصويت بالثقة بعد تحقيق الطلب للأغلبية البسيطة² يحقق الوزير الأول هدفه في الحصول على موافقة البرلمان عن عمل حكومته وبالتالي دعم مركزه السياسي الذي سعى لتحقيقه أثناء تقديم طلب التصويت بالثقة. **النتيجة الثانية:** في حالة عدم موافقة المجلس على هذا الطلب، وبالتالي فشل الوزير الأول في الحصول على ثقة نواب الشعب، فإن الوزير الأول يقدم وجوباً استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، هذا الأخير وحسب الفقرة 06 من المادة 84³ له أن يلجأ قبل قبول استقالة الحكومة إلى حل البرلمان.

هذا الإجراء من شأنه أن يردع المجلس الشعبي الوطني عن ممارسة حقه في الرقابة البرلمانية الفعالة، وبالتالي فهو مجبر عن قبول الموافقة على منح ثقته للحكومة خوفاً من حله من قبل رئيس الجمهورية.

ويمكن القول بأن هذه الآلية الممنوحة للمجلس لرقابة النشاط الحكومي، ذات فعالية معتبرة دستورياً رغم القيود المفروضة طالما أنها تؤدي لإمكانية سقوط الحكومة وسحب الثقة منها.

1 المادة 89 من القانون رقم 14/89 المؤرخ في 08 أوت 1989 المتضمن القانون الأساسي للنائب.

2 كرس المشرع نسبة الأغلبية البسيطة لأجل إبقاء على حظوظ الحكومة سواء كانت الأغلبية البرلمانية إلى جانبها أو معارضة لها.

3 المادة 48 الفقرة 06،05 من دستور 1996.

ملخص الفصل الثاني

من خلال ما تقدم، يمكن القول أن المؤسس الدستوري سعى إلى تحقيق التوازن في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لذلك منح للبرلمان وسائل للتأثير على الحكومة، وهي على نوعين، آليات غير مرتبة للمسؤولية كالسؤال بشقيه شفوي وكتابي والذي أثبت أن له تأثير سياسي أكثر منه قانوني، نفس الشيء بالنسبة للجان التحقيق وما يرتبه التقرير النهائي للجنة بتشكيلها ليس الغرض منها سوى الوصول للحقيقة وتوضيح الغموض حول موضوع التحقيق والحصول على معلومات، الاستجواب والذي يعد مجرد وسيلة إعلامية ورقابية.

أما الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، فحصرها المؤسس الدستوري في مناقشة مخطط عمل الحكومة والذي يعتبر أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان، الذي ينجم عنه إما عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على المخطط فيكون مجبر الوزير الأول باستقالة حكومته، أو الموافقة على المخطط وفي هذه الحالة تحصل الحكومة على اعتماد البرلمان في البداية بتنفيذ المخطط، والآلية الأخرى هي بيان السياسة العامة وهي أن تقوم الحكومة بتقديم بيان سياستها العامة في تسيير شؤون البلاد في جميع المجالات، والتي ينجم عنها إما إصدار لائحة، إيداع ملتمس رقابة، أو طلب التصويت بالثقة.

ورغم أن الدستور أعطى وسائل للبرلمان للرقابة على أعمال الحكومة، لكن ما يلاحظ على هذه الآليات أنها غير مفعلة وخاصة في النظام السياسي الجزائري، فما هي هذه الصعوبات التي تواجهها هذه الآليات؟ وهذا ما سنتطرق له في الفصل الثالث.

الفصل الثالث

مدى فعالية الآليات البرلمانية
على أعمال الحكومة

الفصل الثالث: مدى فعالية الآليات البرلمانية على أعمال الحكومة

بهدف ضمان احترام الدستور وعدم خرق قواعده، يتم بفرض العديد من القيود على السلطات العامة. والأنظمة السياسية تحرص بشدة على ضبط العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية المرتكزة في الأساس على الرقابة، والغرض الرئيسي من الرقابة هو توجيه الأداء نحو تحقيق الأهداف وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف لأجل تقويمه وتصحيحه.

ولأن الاختصاص الرقابي من الاختصاصات التي تسمح للهيئة التشريعية بالمساهمة في العملية السياسية، منح البرلمان آليات للرقابة على الجهاز الحكومي أثناء وضعه وتنفيذه للسياسات الرامية بالأساس إلى تحقيق الصالح العام، بهدف التحقق من التزام الحكومة في جل المجالات السياسية التي سبق له أن وافق عليها، من الطبيعي أن يمنح البرلمان صلاحية مراقبة الحكومة لكونه ممثل الشعب والمعبر عن إرادته، ولهذا السبب جاءت الرقابة البرلمانية شاملة لكل المهام الحكومية وأخذت أشكالاً مختلفة.

ومن مميزات هذا النوع من الرقابة في النظام السياسي الجزائري هو الضعف والهشاشة لحد يلغي أي أثر لها، مما يشكل تراجعاً آخر للبرلمان، لأن الرقابة هي معيار تحديد مكانته داخل النظام السياسي إلى جانب التشريع، ويعود السبب في ذلك إلى القيود القانونية، إلى جانب ضعف التشكيلة السياسية البرلمانية التي تقف عائقاً أمام قدرة البرلمان في ممارسته لاختصاصه الرقابي على أعمال الحكومة.

استناداً لما سبق سنحاول معرفة الأسباب التي أدت إلى ضعف الآليات البرلمانية، من خلال تقسيمه إلى مبحثين، سنخصص المبحث الأول إلى تقييم آليات الرقابة التي لا تترتب عنها المسؤولية السياسية للحكومة، والمبحث الثاني لتقييم آليات الرقابة التي تترتب عنها المسؤولية السياسية للحكومة.

المبحث الأول: تقييم الآليات البرلمانية التي لا تترتب عنها المسؤولية

على الحكومة

يملك البرلمان وسائل متعددة لممارسة وظيفته الرقابية على عمل الحكومة، وهي رقابة دائمة ومستمرة من دون البحث عن تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، بل إن الهدف من استخدام هذه الوسائل هو مجرد الحصول على المعلومات.

لقد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري على عدة آليات رقابية، ولكن رغم تعددها إلا أنها تتسم بعدم الفعالية وهذا راجع لعدة أسباب وعراقيل. وسنحاول التدقيق في هذه الأسباب حيث نقوم بتقسيم المبحث إلى ثلاث مطالب، وهي كالتالي:

المطلب الأول: أسباب عدم فعالية آلية السؤال

أقر الدستور لأعضاء البرلمان حق توجيه الأسئلة بشقيها الكتابي والشفوي للحكومة أو أي عضو من أعضائها، وهي أكثر الآليات استعمالاً، ورغم ذلك فهي تعاني من الضعف والهشاشة، وتتحصر أهم أسباب ضعفها في النقاط الآتية:

- الإطالة في إلقاء نص السؤال: بالرغم من أن المادة 68 من النظام الداخلي

للمجلس الشعبي الوطني نصت على أن مدة طرح السؤال الشفوي يحددها مكتب

المجلس المعني بالسؤال، والمادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة نصت

على أن المدة اللازمة لطرح السؤال يحددها رئيس الجلسة، إلا أن تصرفات

البرلمانيين جعلت من هذه الآلية وسيلة دعائية نظراً للمقدمات الطويلة التي تأخذ

معظم الوقت بالإضافة إلى تعدد الأسئلة بدلاً من سؤال واحد¹.

- الإجابة على السؤال خارج الآجال القانونية: الإجابة عن السؤالين الكتابي والشفوي

تكون في غضون ثلاثين (30) يوماً منذ تبليغه، وهذه المدة تعتبر طويلة جداً، كما

أن الوزراء يتعمدون الإجابة على الأسئلة الكتابية خارج الآجال القانونية تدرعا

منهم بجمع المعلومات حول موضوع السؤال، وما ساهم في تشجيع هذا العائق هو

¹عباس عمار، مرجع سابق، ص 87

غياب أي نص قانوني يحدد الجزاء المترتب على الحكومة، في حالة عدم التزامها بالمجال الزمني المحدد للإجابة عن الأسئلة خاصة الكتابية مما يدفع بالحكومة إلى التقليل من أهمية الكتابة وعدم الاكتراث بالأسئلة المطروحة، ليفقد السؤال الهدف المنشود منه¹.

- عدم الإجابة عن بعض الأسئلة: وهي الأسئلة المطروحة مباشرة على الوزير الأول ووزير الداخلية ووزير الخارجية، وأيضا الأسئلة المتعلقة بوزارة الدفاع، وتساؤل الأستاذ "سعيد بوالشعير" هل أن مكانة هذه الوزارات خاصة ولا يمكن لها أن ترضخ لأسئلة البرلمان، أم أن الأسئلة تتعلق بقضايا سرية، وفي هذه الحالة يجب تبرير عدم الإجابة عن مثل هذه الأسئلة وتبليغ ذلك للبرلمان²، وهناك طريقة أخرى تمكن الوزير من عدم الإجابة عن السؤال وهي توكيل وزير آخر للإجابة عن السؤال بالرغم من عدم تخصصه، ويشجع مثل هذه التصرفات عدم وجود ما يلزم الحكومة بضرورة الإجابة عن الأسئلة.

ف نجد الوزير المعني يوكل الأمر للوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان للقيام بمهمة الرد على مجموعة الأسئلة، وفي قطاعات مختلفة في جلسة واحدة، مما يفسر الردود السطحية العامة تدل على مكانة البرلمان لدى أعضاء الحكومة، فهؤلاء الأعضاء تجدهم يحضرون بجدية كبيرة للجلسات الرمضانية التي استحدثها رئيس الجمهورية في رمضان من كل سنة و يحضرونها بأنفسهم للرد على تساؤلات الرئيس، في حين يهملون النزول للبرلمان للرد على تساؤلات نواب الشعب، بالإضافة إلى تحويل الأسئلة الشفوية إلى كتابية لضمان عدم ضياعها يكون له انعكاس سلبي على الأسئلة لفقدانها أهميتها، خاصة تلك المتعلقة بزمن ضيق.

1 عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 140.

2 سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والتنفيذية، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 181.

- عدم سهولة فتح مناقشة حول الإجابة: رغم أن المادة 134 من الدستور نصت على إمكانية فتح مناقشة بين نواب البرلمان حول الإجابة الغير مقنعة التي يتقدم بها عضو الحكومة، إلا أن هذه المناقشة لا يترتب عنها أي أثر قانوني فعال وحاسم، خاصة وأن الطرف الاخر قد يكون الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان غير الملم بكل القطاعات وأسرارها -في ظل غياب الوزير المعني- مما يجعل دور السؤال بنوعيه في بعض الإحراج للوزير وتحسيسه بشكل علني وصريح بالمسؤولية الملقاة على عاتقه أمام البرلمان¹.

بالإضافة إلى أن فتح المناقشة يتطلب مساهمة ثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة وهذا بتقديمهم لطلب يودع لدى مكتب مجلس الأمة طبقا للمادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، إذ يعتبر هذا العدد صعب التحقيق إذا أخذنا الفئة المعينة من قبل رئيس الجمهورية².

وما يؤكد على ما سبق ذكره نأخذ على سبيل المثال ما يحدث في الآونة الأخيرة ، نجد أن مكتب البرلمان أصبح رهينة لدى الحكومة، حيث أجل مكتب المجلس النظر في السؤال الشفوي للنائب لخضر بن خلاف -نائب عن حزب جبهة العالة والتنمية-حول تقصير الحكومة في تعيين وتنصيب سلطة السمي البصري، مما أدى إلى تعطيل آلية الرقابة البرلمانية رغم الطبيعة الاستعجالية للسؤال. وأيضا رفض اعتماد سؤال كتابي موجه لوزير الاتصال حول قضية الخبر، بحجة أن القضية موجودة على مستوى العدالة، على الرغم من إلحاح صاحبه النائب مراد تعزيبت عن حزب العمال، على أن المسألة ينبغي أن تناقش تحت قبة البرلمان لأنها تشغل الرأي العام الوطني³.

1 عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 144

2 نفس المرجع، ص 141

3 جريدة الخبر، يوم الأحد 22 ماي 2016 الموافق لـ 15 شعبان 1437، ص 05.

المطلب الثاني: أسباب عدم فعالية آلية الاستجواب

بالرغم من أن الاستجواب يعتبر آلية خطيرة تحمل في ثناياها اتهاماً من قبل أعضاء البرلمان بقصد كشف حقائق حول موضوع ما، مما قد يضع الحكومة في حرج، إلا أن تطبيق هذه الوسيلة تواجه العديد من العقبات وهي:

- المفهوم الغامض لمصطلح الحكومة: الأمر الذي أدى ببعض النواب إلى توجيه استجوابهم إلى رئيس الحكومة (قبل تعديل 2008) حول الخروقات التي مست قانون تعميم اللغة العربية ومطالبتهم إياه بالإجابة، كما يمكن أن يقصد بالحكومة كامل الطاقم الحكومي أي أن حضور جميع الوزراء وجوبي أثناء الجلسة المخصصة للاستجواب¹.

- غياب الأثر القانوني المترتب عن الاستجواب: إن اعتبار الاستجواب من الآليات التي لا ترتب أثراً على ذمة الحكومة، أفقد هذه الآلية الكثير من أهميتها²، خصوصاً بعد تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث كان النظام السابق للمجلس الشعبي الوطني ينص في مادته 125 على إمكانية انتهاء الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق، ولكن تعديل القانونيين سابق الذكر أبقى آلية الاستجواب مجرد وسيلة لجمع المعلومات³.

- المدة المحددة للرد على الاستجواب: حددت المادة 66 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم العلاقة بين البرلمان والحكومة مدة 15 يوماً الموالية لإيداع

1 أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، سنة 2014/2015، ص 325

2 عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 534.

3 عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 345.

- الاستجواب للإجابة عليه، حيث تعتبر هذه المدة طويلة وقد تسمح للحكومة بالتحرك لإيجاد حل للموضوع المراد مناقشته، وبهذا تفقد آلية الاستجواب فحواها.
- ضعف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند الإجابة على الاستجواب: غالباً ما يلجأ أعضاء الحكومة إلى الرد على جزء من الاستجواب وإغفال الأجزاء المتبقية أو حتى الرد على السؤال بشكل سطحي، مع إمكانية توكيل مهمة الإجابة إلى الوزير الأول ليجيب باسم الحكومة، كما أن الدستور لم يكفل للبرلمان الوسائل التي تمكنه من مواجهة الإجابات غير المقنعة التي تقدمها الحكومة¹.
- عدد أعضاء البرلمان المطلوب لتفعيل آلية الاستجواب: تقييد القانون العضوي السالف الذكر في مادته 65 حق الاستجواب بضرورة توقيع نصه من قبل ثلاثين (30) نائب من المجلس الشعبي الوطني، أو ثلاثين (30) عضواً من مجلس الأمة يعتبر مبالغاً فيه ولا مبرر له خصوصاً إذا علمنا أن المجموعات البرلمانية مكونة من عشر (10) أعضاء²، والعدد المطلوب لاقتراح القوانين هو عشرين (20) نائباً كما أن هذا العدد مجحف في حق أعضاء مجلس الأمة الذين لا يتساوى عددهم مع عدد نواب المجلس الشعبي الوطني، حيث يرى الاستاد "ياسين بن بريح" أنه من غير المعقول أن يختلف عدد أعضاء كل غرفة من غرف البرلمان، في حين يستويان من ناحية العدد المطلوب لتقديم الاستجواب، بالإضافة على عدد احتساب الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية، وهذا ما يكرس هيمنة الأغلبية على البرلمان وتهميش الأقلية المعارضة، وهذا ما أدى بمجلس

¹ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، الطبعة 1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009، ص 181.

²المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

- الامة إلى عدم تفعيل أي استجواب منذ إنشائه سنة 1997، في حين حرك المجلس الشعبي الوطني هذه الآلية عدة مرات¹.
- عدم منح النواب حق إصدار لائحة بناء على مناقشتهم للاستجواب.
- إنشاء لجان التحقيق بتوقيع عشرين (20) نائبا على لائحة بذلك، والتصويت عليها هو أمر قد يصعب تحقيقه، هذه اللجان تعد مجرد إجراء للتأكد من مضمون الاستجواب كألية للرقابة، إذ تتولى اللجنة إصدار تقرير يبلغ للحكومة والنواب، ويكون للمجلس حق النظر في الاستجواب انطلاقا من نتيجة التحقق دون أن يكون له حق محاسبة الحكومة.

المطلب الثالث: أسباب عدم فعالية آلية التحقيق البرلماني

- بالرغم من الية التحقيق البرلماني تحظى باهتمام المؤسس الدستوري من خلال تنظيمها في عدة مواد في الدستور، إلا أن الواقع الذي عرفته لجان التحقيق في الجزائر لا يعكس مدى أهميتها، وتعود عدم فاعلية هذه الآلية إلى عدة أسباب:
- وجوب توقيع لائحة إنشاء لجنة تحقيق من قبل عشرين (20) نائبا أو عشرين (20) عضوا من البرلمان: هذا الشرط تعجيزي في وجه المعارضة المتمثلة في أقلية داخل غرف البرلمان، ولا يسمح لها بممارسة رقابة حقيقية على أعمال الحكومة، كما لا يمكن تصور أغلبية تتولى إنشاء لجنة تحقيق وهي تساند ما تتجه نحوه الحكومة.
 - عدم نشر التقارير: يمكن أن يقرر كل من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقارير الخاصة بلجان التحقيق كليا أو جزئيا عند انتهاء أعمالها وهذا بناء على اقتراح من مكتب المجلس المعني وبعد أخذ رأي الحكومة، ليتم بعدها

¹صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 290.

الفصل الثالث مدى فعالية الآليات البرلمانية على أعمال الحكومة

البحث في مسألة النشر بأغلبية الأعضاء الحاضرين وهذا بعد انتهاء عرض مقرر لجنة التحقيق المؤيد أو المعارض لنشر التحقيق¹.

من خلال هذه الإجراءات يتبين لنا أنه بالرغم من أن لجنة التحقيق ينشئها البرلمان، وأن أعمالها تأتي لتفحص مدى صحة نشاط الحكومة، إلا أن الحكومة يبقى لها القول الأخير وصلاحيته الموافقة على نشر تقارير لجنة التحقيق من عدمه، ومن الطبيعي أن تكون كل التقارير المنشورة تصب في مصلحتها، لأنه لا يعقل أن توافق على نشر التقارير التي تتعارض مع مصالحها².

وهو ما لمسناه في التجربة الجزائرية في لجان التحقيق التي لم تنشر عملها إلى اليوم، مثل لجنة التحقيق في تشريعات 1997، ولجنة التحقيق في الإضطرابات الاجتماعية (ما سمي بانتفاضة الزيت والسكر كمثال) ...

وربما يعود الأمر إلى حساسية الحكومة من الرقابة والمتابعة الميدانية لأعمالها، وربما الإحساس يتجاوز البرلمان لحدود صلاحياته بمقتضى مبدأ الفصل بين السلطات، ولكن ما يهمنا من كل ذلك أن البرلمان لم يستطع فرض نشر التحقيق وإخراج الحكومة أمام الرأي العام ما بالك بمحاولة إسقاطها عن طريق أعمال الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية.

وعلى العموم فالتحقيق البرلماني في النهاية لا يرتب أي آثار فعلية على الحكومة، وما ينتج عنه في الحقيقة هو مجرد تأثيرات بسيطة متحكم بها من طرف السلطة التنفيذية.

1 المواد 80، 85، 86، من القانون العضوي رقم 02/99 السالف الذكر.

2 عباس عمار، مرجع سابق، ص 146.

المبحث الثاني: تقييم الآليات البرلمانية التي تترتب عنها المسؤولية

السياسية للحكومة

إذا كانت وسائل الرقابة السابقة، من استجواب وأسئلة شفوية وكتابية وأخيرا التحقيق البرلماني لا تترتب أي أثر على ذمة الحكومة، فإن آليات الرقابة التي تترتب مسؤولية الحكومة هي مجموعة من الوسائل التي يمكن أن تسقط الحكومة بتفعيلها، وهما آليتين مناقشة مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة، وغالبا ما يقف البرلمان عاجزا عن استخدام هاتين الآليتين لصرامة القيود المفروضة عليها، وهذا ما سنبينه في مبحثنا، وندرس كل آلية في مطلب.

المطلب الأول: أسباب عدم فعالية مناقشة مخطط عمل الحكومة

بالرغم من أن مناقشة مخطط عمل الحكومة قد تتجم عنه نتائج سلبية، في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على ما تم عرضه أمامه، إلا أن وجود العديد من العوائق جعل من هذه الآلية مجرد تقليد لما تنص عليه الدساتير العالمية، ومن بين العوائق التي تواجه آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة ما يلي:

- ربط مخطط عمل الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية: بموجب التعديل الدستوري الصادر سنة 2008، أصبح بإمكان رئيس الجمهورية أن يضع برنامجا وحيدا وهو البرنامج الذي انتخب على أساسه ويسعى جاهدا لتطبيقه، كما أصبح منصب رئيس الحكومة بعد التعديل الدستوري يسمى الوزير الأول أي أن الحكومة هي حكومة رئيس الجمهورية، لدى فإن عرض مخطط عمل الحكومة¹ لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن تواجهه عوائق، وهذا

¹مخطط العمل يختلف عن البرنامج السياسي، هذا الأخير يتضمن إيديولوجية سياسية معينة، في حين ان مخطط العمل يتم عن منهجية وأسلوب للتطبيق فقط، يسمح بتسطير الأهداف والبرامج الوزارية واجال الإنجاز وفقا لبرمجة زمنية معينة.

بمعارضة برنامج اختاره الشعب، وحتى وإن أسفرت المناقشة على وجوب تعديل مخطط العمل فإن هذا التعديل يبقى خاضعا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية¹.

وما نستشفه من المادة 80 من التعديل الدستوري الأخير، فإنه تم إلغاء برنامج رئيس الجمهورية فأصبحت الحكومة هي التي تضع مخطط عملها، ولكن تبقى نقطة التشاور مع رئيس الجمهورية غامضة بسبب أن هذا الأخير هو الذي يتولى تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة.

- التغييرات الحكومية: إن التغييرات الحكومية تؤثر على ما تم الاتفاق بشأنه بين البرلمان والحكومة السابقة، وهو ما حدث مع رئيس الحكومة السابق على بن فليس الذي قدم برنامج حكومته في جويلية 2002، وبعد تغييره قدم أحمد أويحي برنامج حكومته في ماي 2003، حيث يفقد هذا التغيير النواب في الهدف المنشود من المناقشة بما أن كل ما يتم التفاهم حوله يبقى مرتبطا بقرارات رئيس الجمهورية².

- عدم ترتيب أثر على لائحة مجلس الأمة: يمكن أن يصدر مجلس الأمة لائحة معارضة لما تم عرضه أمامه في إطار مخطط عمل الحكومة، ويجب أن توقع اللائحة من قبل عشرين (20) عضوا وتودع لدى مكتب مجلس الأمة بعد 48 ساعة الموالية للعرض³، لكن المؤسس الدستوري لم يرتب أي أثر على إصدار مجلس الأمة للائحة معارضة لمخطط، الأمر الذي يجعل عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة مجرد إجراء شكلي⁴.

1سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 154.

2عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 287.

3المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

4عباس عمار، مرجع سابق، ص 257.

- دور الأغلبية البرلمانية: بالإضافة إلى كون أغلب النواب المكونين لتشكيلة البرلمان يتبعون للحزب الحاكم، نجد أن ظاهرة التحالفات قد استفحلت في وسط البرلمان، الأمر الذي يؤدي بالأغلبية البرلمانية الحاكمة إلى عدم معارضة ما جاء في المخطط الخاص بعمل الحكومة، وبالتالي إنعدام الدور الرقابي للبرلمان.
- الحل التلقائي للمجلس: للمجلس الشعبي الوطني خيارين، إما الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو عدم الموافقة عليه، وهنا يقدم الوزير الأول استقالة حكومته، ولكن الدستور أعطى لرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني¹، فتعتبر هذه الآلية قوة للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية التي تبقى هذه الأخيرة خائفة من هذه النتيجة، وبالتالي دفعها للموافقة ملزمة عن المخطط الثاني للحكومة كي لا يكون مصيرها الإنحلال، وهنا يظهر عاملين يضعف موقف البرلمان، فيتمثل العامل الأول في المستوى التكويني والثقافي أو السياسي لعضو البرلمان الذي يرجع أساسه إلى قانون الانتخابات الذي لا يشترط أي شروط لتولي منصب النيابة في البرلمان، أما العامل الثاني فهو الانضباط الحزبي ويرجع لدور الأحزاب السياسية التي بقيت في مستوى الجمعيات ولم ترتق بعد إلى مستوى الأحزاب تستهدف دون برامج أو استراتيجية واضحة الوصول للسلطة بشتى الطرق فتارة معارضة، وتشارك في الحكم تارة أخرى، وتأخذ موقعا وسطا حالة تكون منقسمة على نفسها بين تيار المشاركة وتيار المعارضة، كما أن التشكيلات السياسية تبقى مشتتة داخل البرلمان وعدد قليل منها يسيطر على مجمل العمل السياسي، مما أضعف موقفها تجاه السلطة التنفيذية².

1 المادة 129 من الدستور الجزائري نصت على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني".
2 أحمد بنيني، أثر النظام الإنتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر، مجلة المفكر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، الجزائر، ص 299.

- ظاهرة الترحال السياسي: المستمر داخل الأحزاب في قبة البرلمان جعلت من تشكيلات الكتل البرلمانية غير مستقرة وجبهة المعارضة غير ثابتة، والتفكير أصبح فردياً أنانياً، فالنائب يفكر فقط في مستقبله النيابي، فيرفض فكرة العود إلى معترك الحملة الانتخابية وبدل الجهد والمال من جديد للعودة على البرلمان بعد ما وصل إليه، فيقدم بذلك مصلحته على مبادئ حزبه وحتى وعوده لمنتخبه، فكيف إذا سيرفض مخطط عمل الحكومة خاصة في المرة الثانية.

وما يدل على أن الممارسة البرلمانية في الجزائر ضعيفة هو أنه لم يسجل إلى حد الآن وأن رفض المجلس الشعبي الوطني برنامجاً للحكومة سابقاً أو مخطط عمل الحكومة حالياً.

المطلب الثاني: أسباب عدم فعالية آلية بيان السياسة العامة

بالرغم من أن الوسائل المرتبطة ببيان السياسة العامة هي من أخطر الآليات التي تؤثر على مكانة الحكومة، كونها تستمر في عملية الرقابة على عمل الحكومة حتى بعد الموافقة على مخطط عملها، إلا أنها تواجه عدة عوائق وصعوبات، وما ينجر عن بيان السياسة العامة، إصدار لائحة وعدم إمكانية تفعيلها عملياً يرجع لعدة أسباب:

- على عكس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، فإن النظام الجديد نص على عدم إمكانية التوقيع على أكثر من لائحة وهذا يعتبر تقييداً للنواب.

- عدم تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة في العديد من المرات أمام المجلس الشعبي الوطني.

- إن تجسيد هذه الآلية غالباً ما يواجهه العائق الأكبر داخل المجلس الشعبي الوطني ألا وهو الأغلبية الحزبية المساندة للحزب الحاكم، والتي لا يمكن أن

تصدر لائحة معارضة لمخطط عمل الحكومة الذي يرجع في الأصل لرئيس الجمهورية¹.

أيضا لم تتضمن النصوص الدستورية أي أثر قانوني على اللائحة المعارضة للحكومة، وهذا ما دفع ببعض الكتاب إلى وصفها باللوائح الميتة².

- اشتراط توقيع اللائحة من طرف عشرون (20) نائبا، في ظل مجلس شعبي وطني يضم العديد من الأحزاب السياسية الصغيرة التي لا يصل عدد مقاعدها إلى عشرين مقعدا يؤكد لنا استحالة استخدام هذه الآلية، فبهذا يقصي فئة معينة لا تستطيع توفير النصاب القانوني المطلوب لقبول اللائحة وهي الأقلية المعارضة، كما أن احتمال تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة الذي يبقى من السلطة التقديرية للحكومة لا تحكمه أية قواعد أو آثار تتجم عن هذا العرض.

وكون ملتصق الرقابة قد ينجم عنه آثار هامة فقد أحاطه المؤسس الدستوري بعدة شروط، تعتبر عوائق حسب الكثير من الفقهاء:

- أن نسبة السبع 1/7 للمبادرة بملتصق الرقابة تكاد تكون مستحيلة إذا ما أريد تطبيقها كون تركيبة المجلس الشعبي الوطني مكونة من أغلبية حزبية مساندة للحكومة، مما لا يسمح للمعارضة باللجوء لمثل هذه الآلية كونها تمثل الأقلية.

- تقييد ملتصق الرقابة ببيان السياسة العامة يعني عدم إمكانية اللجوء لمثل هذه الآلية إلا مرة واحدة في السنة، هذا الأمر أفرغ هذه الآلية من محتواها³.

1 عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 211.

2 عباس عمار، مرجع سابق، ص 268.

3 سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 166.

الفصل الثالث مدى فعالية الآليات البرلمانية على أعمال الحكومة

- دور الأغلبية المساندة للحكومة في عدم إمكانية تحقيق نسبة الثلثين $2/3$ وهي النسبة المطلوبة للتصويت لصالح الملتمس، في حين تستطيع الحكومة إسقاط الملتمس بتحقيق نسبة معارضة تقدر بالثلث زائد واحد $(1/3 + 1)$.
- المدة المقررة بثلاث (3) أيام منتقدة على أساس أنها محسوبة للحكومة التي تستطيع التحرك خلالها لجمع التأييد حول مواقفها¹.

وكذا التصويت بالثقة عجز عن ردع الحكومة وهذا راجع لحصره في يد الوزير الأول الذي لا يمكنه اللجوء إليه إلا إذا كان متأكدا من نتائجه الإيجابية على حكومته.

¹ أحمد سويقات، مرجع سابق، ص 370.

ملخص الفصل الثالث

من خلال ما تقدم، نصل إلى نتيجة عجز البرلمان الجزائري عن ممارسة رقابة فعلية على أعمال الحكومة، لعدم قدرته على استخدام آليات الرقابة الممنوحة له لاسيما تلك التي يترتب عنها المسؤولية السياسية للحكومة، ويكمن سبب ضعف العمل الرقابي للبرلمان في القيود القانونية الصارمة المفروضة على آليات الرقابة، بالإضافة إلى ضعف المعارضة، فلم يسبق وأن شهدت الحياة السياسية توقيعا للمسؤولية السياسية للحكومة سواء في ظل الأحادية أو التعددية، مما جعل فكرة إسقاط الحكومة أمرا غير واقعي لا وجود له من الناحية النظرية هذا ما دفع بأعضاء البرلمان على التركيز في عملهم الرقابي على آلية السؤال التي ينحصر دورها في الإعلام والاستفسار، أي دون أن يترتب عنها أثر قانوني، وبذلك تتأكد مقولة الأستاذ سعيد بوالشعير "المواد المنظمة لآليات الرقابة مجرد مواد بدأت قبل تنفيذها بمراقبة بعضها البعض، بحيث لم يترك مجال لمادة حتى تكون مطلقة دون قيود عليها من نفس المادة أو من مواد أخرى".

إن الممارسة السياسية في الجزائر في ظل التعددية أفرزت تهربا مستمرا للحكومات المتعاقبة من تقديم السياسة العامة أمام البرلمان، وهو ما يجعل من كل الآليات المرتبطة به معطلة ولم يتطرق الدستور إلى الجزاء الذي يتمخض عنه لعدم الإقدام على هذا الإجراء، وهي صورة نمطية عاكسة لقوة مركز السلطة التنفيذية في ظل النظام السياسي الجزائري من جهة، ومن جهة ثانية ضعف البرلمان.

خاتمه

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع عقبات تفعيل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وهذا بالإطلاع على مختلف الوسائل التي تمكن البرلمان من ممارسة نوع من الضغط على الحكومة عن طريق مراقبة نشاطها، يمكننا الإطلاع على مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات وهذا عن طريق مجموعة من الوسائل التي يضمنها الدستور لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وبصفة عامة فإننا من خلال هذه الدراسة البسيطة يمكن أن نخرج بمجموعة من النتائج نجملها فيما يلي:

- إن المؤسس الدستوري الجزائري قد كفل للبرلمان مجموعة لا بأس بها من الوسائل التي تمكنه من ضمان تطبيق رقابة جدية على نشاط الحكومة، وهذا اقتداء بمختلف الأنظمة السياسية الأخرى.

- أن الأسئلة بصنفيها الكتابي والشفوي الآلية الأكثر استعمالا من طرف أعضاء البرلمان، إلا أن هذه الآلية تعتبر مجرد لقاء بين أعضاء البرلمان وأعضاء الحكومة لتحصيل المعلومات، إذ أن عضو الحكومة حتى وإن أجاب على السؤال الموجه إليه فان غياب المناقشة التي تلي الإجابة على السؤال لا يجعل لهذه الآلية أية فائدة، كما أن الممارسات التي يقوم بها البرلمانيون قد شوهت فحوى هذه الوسيلة لتصبح عبارة عن إشهار لعضو البرلمان لمحاولة الظهور عند كل جلسة خاصة بالأسئلة.

- الدستور الجزائري جعل من آلية الاستجواب مجرد وسيلة للاستعلام وجمع المعلومات حول بعض الأنشطة الحكومية، كما أن دور أعضاء البرلمان في تفعيل مثل هذه الآلية كان ولازال منعدما، فإن كان المعيار الذي نقيس به مدى نجاعة ونجاح وسيلة رقابية مكفولة بموجب الدستور هو مدى تطبيقها على أرض الواقع، فإن آلية الاستجواب قد عرفت في الجزائر فشلا ذريعا ، وهذا نظرا لعدم تطبيقها من طرف المجلس الشعبي الوطني إلا نادرا، أما عن مجلس الأمة فهو لم

يلجأ إليها أبدا نظرا للشرط العددي الذي يقف حائلا بينه وبين هذه الآلية، وحتى المرات النادرة التي استجوب فيها المجلس الشعبي الوطني الحكومة كانت بشأن مواضيع قليلة الأهمية مما لا يشغل بال المواطنين غالبا، كما أن عدم ترتيب آثارا على ذمة الحكومة عند تطبيقها، جعل الحكومة لا تعطيها أية أهمية.

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

بالرجوع لآليات الرقابة التي يمكن أن تؤثر على المكانة السياسية للحكومة، فإن المؤسس الدستوري قد حرص على إعدام أية فرصة ممكنة للمجلس الشعبي الوطني للجوء لآليات المسؤولية السياسية، أما عن مجلس الأمة فقد تم إلغاء دوره الرقابي تجاه عمل الحكومة ليبقى مجرد هيكل لتمير البرامج، وكنتيجة لهذه العوائق أصبحت هذه الآليات كالتالي:

- أن دور الأغلبية البرلمانية المساندة للحزب الحاكم ألغى كل إمكانية لمحاولة تفعيل ملتس الرقابة، كما أن الشروط الدستورية اللازمة لتحريك مثل هذه الآلية تكاد تكون مستحيلة التحقيق.

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

- بحصر إمكانية طلب الثقة بيد الوزير الأول الذي يلجأ إليها في حالة وحيدة هي ضمان حصول حكومته على الثقة، أصبح من غير الممكن للمعارضة رفع معارضتها إلى حد يؤدي لاستقالة الحكومة.

- إن منح رئيس الجمهورية لسلطة حل المجلس الشعبي الوطني في حالة عدم منحه الثقة للحكومة قد سبب العجز لهذه الآلية، كون التصويت ضد الحكومة يجعل النواب يفكرون في مناصبهم مما يؤثر سلبا على نتائج التصويت.

بعد عرض هذه النتائج يمكننا اقتراح التوصيات التالية:

- احترام مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر أساس كل نظام ديمقراطي حديث، تكفل خلاله حقوق المعارضة لضمان تعايش سلمي بين الحاكم والمعارض.
- تحلي نواب البرلمان بالمزيد من الجرأة، وهذا باللجوء للآليات التي يمكن أن تثير مسؤولية الحكومة سياسياً وعدم الاقتصار على الوسائل الاستعلامية.
- تخفيف الشروط الدستورية اللازمة لتحريك وسائل الرقابة التي يمكن أن تؤدي إلى التأثير على مكانة الحكومة، والقول بهذا لا يعني إطلاق يد البرلمان وإنما يكون هذا كنتيجة لمبدأ الفصل بين السلطات.
- حتى تصبح اللجنة آلية للرقابة الفعلية، لابد من تفعيل عملها بالسماح للمجلس بنشر تقاريرها كاملة وإلغاء الطابع السري لها، والحد من تدخل الحكومة في مهامها والتحكم في نشر تقاريرها، وتزويدها بالمعلومات الضرورية حتى تتمكن من تأدية مهامها على أكمل وجه.
- على المشرع التأسيسي حذف آلية حل المجلس الشعبي الوطني لضمان رقابة برلمانية فعالة من ممثلي الشعب على أعمال الحكومة، فما المشكل في رفض مخطط عمل لعدة حكومات إذا كان مخطط عملها غير صالح لتسيير شؤون البلاد.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

1/ الكتب

- 1- أحمد بنيني: "أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر من الاستقلال الى اليوم"، (مجلة المفكر، جامعة بسكرة، الجزائر، 2010).
- 2- ادريس بوكرا: "تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر من خلال الوثائق والنصوص الرسمية"، (الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009).
- 3- إيهاب زكي سلام: "الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني"، (معالم الكتب، القاهرة، مصر، 1983).
- 4- زهير شكر: "الوسيط في القانون الدستوري"، (القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للنشر و التوزيع، 1994).
- 5- سعيد بوشعير: "النظام السياسي الجزائري"، (دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع ، الجزائر ، 1993).
- 6- سليمان محمد الطماوي: "السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي " ، (الطبعة الخامسة ، دار الفكر العربي ، القاهرة، مصر ، 1986).

- 7- **صالح بلحاج**: "المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم" ، (ديوان المطبوعات ، الجزائر ، 2010).
- 8- **عباس عمار**: "الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري"، (دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007).
- 9- **عبد الغني بسيوني عبدالله**: "النظم السياسية ، أسس التنظيم السياسية الدولة و الحكومة ، الحقوق و الحريات السياسية" ، (الدار الجامعية ، اسكندرية ، مصر بدون تاريخ).
- 10- **عبد الله بوقفة**: "أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري" (دار هومة ، الجزائر ، 2002).
- 11- **عقيلة خرياشي**: "العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان" ، (دار الخلدونية، الجزائر ، 2007).
- 12- **فوزي اوصديق**: "الوافي في شرح القانون الدستوري"، (الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر , 2004).
- 13- **محمود لعشيب**: "التجربة الدستورية في الجزائر"، (المطبعة الحديثة لفنون المطبعة ، الجزائر ، 2000).
- 14- **محمد الصغير بعلي**: "دعوى الإلغاء"، (دار هومة للنشر ، الجزائر ، 2007).
- 15- **محمود عبد الجواد مصطفى**: "الأحزاب السياسية في النظام السياسي و الدستوري الحديث و الإسلامي"، (دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر 2003).
- 16- **مولود ديدان**: "مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية" ، (دار النجاح للكتاب ، الجزائر ، 2005).

17- نبيلة عبد الحليم كامل: "الأحزاب السياسية المعاصرة في العالم المعاصر" ، (دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، 1982).

18- ياسين ربوح: "الأحزاب السياسية في الجزائر، التطور و التنظيم" ، (دار بلقيس ، الجزائر ، 2010).

2/ النصوص القانونية

1- دستور 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 64.

2- دستور 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 94.

3- دستور 1989 ، المؤرخ في 1 مارس 1989 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 09.

4- دستور 1996 ، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 76.

5- القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 9 مارس 1999 ، يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما ، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 15.

6- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ، المؤرخ في 31 جويلية 1997 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 53، المعدل بالنظام الداخلي لسنة 2000، المؤرخ في 30 جويلية 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 46.

7-النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، المؤرخ في 18 فيفري 1998 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 08 ، المعدل سنة 2000 بتاريخ 17 ديسمبر 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 77.

8-القانون رقم 14/89 المؤرخ في 8 اوت 1989، المتضمن القانون الأساسي للنائب ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 33 ، المعدل بالقانون رقم 22/91، المؤرخ في 4 ديسمبر 1991.

9- تعليمة لسنة 2000 المؤرخة في 12 جويلية 2000، الجريدة الرسمية لمداوات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 211.

3/ الدراسات غير المنشورة

1-خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في دستور 1996 (مذكرة ماجستير، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر، 2000/2001).

2-طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري بين 1997-2007، (مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة الجزائر، 2008/2009).

3-عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، (رسالة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، الجزائر، 2009/2010).

4-عزيزة شبري، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، (مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009)

5-ليلي بن بغيلة ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري،(مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، الجزائر، 2003/2004).

6-ميلود دبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر،(رسالة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر، 2012/2013).

4/ المقالات

1-الامين شريط : " التجربة البرلمانية الجزائرية في ظل التعددية" ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 4 ، أكتوبر، 2003.

2- بدر الدين شبل : " العلاقة الوظيفية الى الرقابة على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية و الممارسة" ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 4 ، دون ذكر السنة.

3- جمال عبد الناصر مانع ، " الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي" ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4 ، دون ذكر السنة.

4-عمار عوابدي ، " مكانة آلية الأسئلة الشفوية و الكتابة في عملية الرقابة البرلمانية" ، مجلة الفكر البرلماني ، ديسمبر، 2002 .

5- عمار عوابدي ، "دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن و الانسان" مجلة الفكر البرلماني ، العدد 1 ، ديسمبر، 2002.

6- عمار عوابدي، " عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن"، مجلة الأمة الجزائري ، العدد 1، ديسمبر، 2002

5/ الندوات و الملتقيات

1- أحمد بنيني،السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية ، يوم دراسي حول السؤال الشفوي ، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، سبتمبر، 2001.

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

3- العيد عاشوري ، "الأسئلة الشفوية و الكتابية في النظام القانوني الجزائري، وقائع ندوة حول السؤال الشفوي و الكتابي ، الجزائر ، العدد 3، ديسمبر، 2006.

4-عبد العزيز زياري، الكلمة الافتتاحية لوقائع ندوة حول السؤال الشفوي و الكتابي، الجزائر،العدد 3 ، ديسمبر،2006.

5-كمال زغوم، حسني بوديار،" علاقة الحكومة بالبرلمان"، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان،أكتوبر،2000.

6/ المواقع

1- الموقع الالكتروني: www.abdilah.com

ثانياً: باللغة الفرنسية

1- **Gérard Burdeau** :lecontrôleparelementaire
documentation d'étude de droit constitutionnel et
institution politique N 14,1970.

2- **Michel Ameller** : les questions instruments du
contrôleparlementaire ,L.G.D.I paris,1964.

3 **-Yamamoto**
Hironori,lesoutilscontrôleparlementaire (étude
comparative portant sur 88
parlementsnationaux)ed.union
interparlementaire,2007.

الفقرين

الفهرس

أ،ب،ج	مقدمة
2	الفصل الأول: ماهية الرقابة
2	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة
2	المطلب الأول: مفهوم الرقابة
3	الفرع الأول: لغويا
3	الفرع الثاني: اصطلاحا
4	المطلب الثاني: صور الرقابة
4	الفرع الأول: أنواع الرقابة
7	الفرع الثاني: أشكال أخرى للرقابة
9	المبحث الثاني: ماهية الرقابة البرلمانية
10	المطلب الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية
10	الفرع الأول: تعريف الرقابة البرلمانية
11	الفرع الثاني: أهداف الرقابة البرلمانية
13	المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية في الجزائر
13	الفرع الأول: تطور الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري
15	الفرع الثاني: تنظيم السلطة التشريعية في الجزائر
17	ملخص الفصل الأول
19	الفصل الثاني: آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
20	المبحث الأول: الآليات التي لا ترتب المسؤولية على الحكومة
20	المطلب الأول: آلية السؤال
20	الفرع الأول: تعريف السؤال
21	الفرع الثاني: أنواع الأسئلة

26	المطلب الثاني: آلية الاستجواب
27	الفرع الأول: تعريف الاستجواب
28	الفرع الثاني: الشروط القانونية الواجب توافرها في الاستجواب
30	المطلب الثالث: آلية التحقيق البرلماني
30	الفرع الأول: تعريف التحقيق البرلماني
31	الفرع الثاني: شروط وإجراءات إنشاء لجان التحقيق
34	المبحث الثاني: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة
34	المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة
35	الفرع الأول: تعريف مخطط عمل الحكومة
36	الفرع الثاني: الآثار المترتبة على مناقشة المخطط
38	المطلب الثاني: بيان السياسة العامة
38	الفرع الأول: المقصود ببيان السياسة العامة
39	الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن تقديم بيان السياسة العامة
45	ملخص الفصل الثاني
47	الفصل الثالث: مدى فعالية الآليات البرلمانية على أعمال الحكومة
48	المبحث الأول: تقييم الآليات البرلمانية التي لا تترتب عنها المسؤولية على الحكومة
48	المطلب الأول: أسباب عدم فعالية آلية السؤال
51	المطلب الثاني: أسباب عدم فعالية آلية الاستجواب
53	المطلب الثالث: أسباب عدم فعالية آلية التحقيق البرلماني
55	المبحث الثاني: تقييم الآليات البرلمانية التي تترتب عنها المسؤولية للحكومة
55	المطلب الأول: أسباب عدم فعالية مناقشة مخطط عمل الحكومة
58	المطلب الثاني: أسباب عدم فعالية بيان السياسة العامة

61	ملخص الفصل الثالث
63	خاتمة
67	قائمة المراجع
75	الفهرس