

جامعة ابي بكر بلقايد - تلمسان -

الملحقة الجامعية - مغنية -

قسم الحقوق



مذكرة لنيل شهادة الماستر في



تخصص القانون العام المعمق تحت عنوان

الآليات الرقابية المخولة للبرلمان تجاه الحكومة في النظام الدستوري الجزائري

تحت إشراف الأستاذة:

من إعداد الطالبة:

بن صالح سهيلة

بعوش

أ 1

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا

جامعة تلمسان

أستاذ مساعد أ

مشرفا

جامعة تلمسان

أستاذ مساعد أ

مناقشا

جامعة تلمسان

أستاذ مساعد أ

- أبوزيدي الياس

- أ. المر سهام

- أ. بن صالح سهيلة

السنة الجامعية: 2015 - 2016م

دعاء

يا رب أنا لا أخشى البناء ولكن أخشى الوقف جامدا
يا رب لا تدعني أصاب بالغرور إذا نجحت
ولا أصاب باليأس إذا فشلت
بل ذكرني دائما بالفشل
هو التجربة التي تسبق النجاح
يا رب علّمني أنّ التسامح هو أكبر مراتب القوة
وإنّ حبّ الانتقام هو من مظاهر الضّعف.
يا رب إذا جرّدتني من المال أترك لي ثروة الأمل
وإذا جرّدتني من نعمة الصّحة أترك لي قوة الإيمان.
يا رب... إذا أسأت إلى الناس أعطني شجاعة الاعتذار
وإذا أساء إلي الناس أعطني شجاعة العفو
يا رب.. إذا نسيتك لا تنساني
ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي
وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه
وأدخلني في عبادك الصالحين

آمين

شكر و تقدير

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ:

﴿إِنَّ اللَّهَ لَذُو فَضْلٍ عَلَى النَّاسِ وَلَٰكِنَ أَكْثَرُهُمْ لَا يَشْكُرُونَ﴾.

صدق الله العظيم

الحمد لله القدير الذي أنعم علينا بنعمة العلم ونسلم على نبينا عليه أفضل الصلاة والسلام.

نتقد بالشكر الجزيل إلى الذي طالما سهر معنا، ولا يبخل علينا بما تمليه مسؤوليات الإشراف من الإرشادات والتوجيهات النيرة، الأستاذة المحترمة المشرفة: " بن صالح"، وعملا بقوله صلى الله عليه وسلم: (من صنع إليكم معروفاً فكافئوه فإن لم تجدوا ما تكافئوا منه فادعوا له حتى تروا أنكم كافئتموه). فلا يسعنا إلى أن ندعوا لها بأن يجازيها الله وأن يجعل من عملها هذا في ميزان حسناتها إنه سميع عليم.

فألف شكرٍ لكي يا سيديتي على سعة صدرك و تحملكي لمتاعب التصحيح حفظك الله، كما أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ إلياس بوزيدي الذي قبل و تطوع لمناقشة مذكرتي، و الاستادة المر التي قبلت ان تتراس لجنة المناقشة.

و شكرا لكل من ساهم من قريب أو من بعيد في مساعدتي لإنجاز هذا البحث. و الشكر و العرفان لكل من كان معلمي و أستاذي من مرحلة الإبتدائي إلي ما بعد التخرج.

نتقدم بالشكر و التقدير لكل أحيائي.

إهداء

اهدي هذا الجهد المتواضع إلى :

- ❖ أمي الحنون أطال الله في عمرها إنشاء الله ، التي ساندتني وشجعتني منذ بداية مشواري الدراسي والتي كانت لي يد الدعم وحب وسند بعد موت أبي العزيز رحمة الله عليه .
 - ❖ جدتي العزيزة أطال الله في عمرها إنشاء الله .
 - ❖ أخي محمد هداه الله الصراط المستقيم .
 - ❖ أختي نادية وابنتها مريم والتي أتمنى لها التوفيق في دراستها إن شاء الله .
 - ❖ جميع خالاتي وأبنائهم .
 - ❖ عائلة بعوش من قريب ومن بعيد .
 - ❖ كل الزملاء والزميلات وبالأخص العتبي فاطمة الزهراء ، العايدي مريم ، بوزنق زكية وزليخة .
 - ❖ كل الأساتذة وبالأخص أساتذة قسم الحقوق .
- و كل من عرف معي التعب والسهر في طريق البحث والعلم والمعرفة.

أسماع

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
السَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

اللَّهُمَّ صَلِّ عَلَى مُحَمَّدٍ وَآلِ مُحَمَّدٍ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وَمَا أَوْتَيْتَهُ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا "

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

وَقَالَ تَعَالَى:

" قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ "

قَوْلَ مَائِثُورٍ لِعِمَادِ الْأَصْفَهَانِيِّ:

" إِنِّي وَأَيُّكُمْ أَنَّهُ لَا يَكْتَبُ بِإِنْسَانًا كِتَابًا فِي يَوْمِهِ إِلَّا قَالَ لَوْ غَيْرَهُ "

هَذَا كَانَ أَحْسَنَ، وَلَوْ زِيدَ كَانَ أَفْضَلَ، وَلَوْ تَرَكَ ذَلِكَ لَكَانَ أَجْمَلَ "

وَهَذَا مِنْ عَظَمَةِ الْعَبْرِ وَهُوَ دَلِيلٌ عَلَى اسْتِبْلَاءِ النِّقْصِ عَلَى جَمَلَةِ الْبَشَرِ.

قائمة المختصرات :

- م.ش.و : مجلس شعبي وطني.
- م.أ: مجلس أمة .
- م.م.ش.و : مكتب مجلس شعبي وطني .
- م.م.أ: مكتب مجلس أمة .
- ر.م.ش.و:رئيس مجلس شعبي وطني.
- ج : جزء.
- ط: طبعة.
- ص: صفحة.
- ج - ر : جريدة رسمية .
- ع: عدد .

مقدمة

تختلف العلاقة بين السلطات من نظام سياسي لآخر ، حيث تقوم هذه العلاقة إما على أساس الفصل المطلق بين السلطات كما هو سائد في النظم الرئاسية ، وإما على أساس التعاون والتأثير المتبادل أو ما يعرف بالفصل المرن بين السلطات كما هو الحال في الأنظمة البرلمانية ¹ . في حين هنالك بعض الأنظمة تأخذ من خصائص كلا النظامين البرلماني والرئاسي ، وهي الأنظمة شبه رئاسية ، كما هو الحال في الجزائر وفرنسا .

يتيح مبدأ الفصل بين السلطات القائم على أساس التعاون والتأثير المتبادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على الخصوص ، إمكانية التدخل في إختصاصات كل منهما ، وهذا عن طريق إعطاء الفرصة لكل واحدة منها لتدخل بقدر محدد في إختصاصات نظيرتها على الوجه الذي يحدده الدستور والقانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات بينهما وبين الحكومة ، حيث تقوم السلطة التنفيذية بالمشاركة في العمل التشريعي وهذا من خلال التشريع بأوامر وكذلك طلب إجراء مداولة ثانية للقوانين على سبيل المثال ، وبالمقابل يمكن للسلطة التشريعية التدخل في بعض إختصاصات السلطة التنفيذية وهذا من خلال التصويت على الميزانية وكذلك مناقشة مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه .

وإذا كانت السلطة التنفيذية تمتلك حق حل م.ش.و (الغرفة الأولى للبرلمان) وبالتالي وضع حد لعهدته النيابية ، فإن السلطة التشريعية هي الأخرى تمتلك حق التأثير على السلطة التنفيذية وهذا عن طريق الرقابة البرلمانية بوسائلها المختلفة المتاحة للبرلمان بموجب الأحكام الدستورية والتي تمنحه سلطة عامة في مجال رقابة نشاط الحكومة . وعليه يمكن القول أن الرقابة البرلمانية تتم عن طريق البرلمان ² .

¹ يجد مبدأ الفصل بين السلطات أصله في الفلسفة الإغريقية ، أخذ مظهرها سياسيا أولا ، وأنه ظهر على لسان أفلاطون وأرسطو وتلقفه لوك ومونتسكيو وروسو ، وانتقل إلى الميدان التطبيقي على إثر الثورتين الأمريكية والفرنسية . والفصل المطلق بين السلطات الدولة مقسمة فيه بين ثلاثة سلطات ، ويحكم هذا المبدأ المساواة الإستقلال و التخصص . وأما الفصل المرن بين السلطات الدولة موزعة فيه إلى ثلاثة سلطات لكل منها وظيفة متميزة ، لكن هذا الفصل لا ينفي إمكانية التعاون بين الهيئات والوظائف . أنظر في ذلك مولاي هاشمي : تطور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2014-2015 ، ص 01 .

² تختلف الأنظمة السياسية فيما بينها من حيث تكوين برلمانها ، فقد يتكون من مجلس واحد أو مجلسين يختص بالوظيفة التشريعية . ويمكن القول أن البرلمان هو تلك الهيئة السياسية المشكلة من مجلس واحد أو مجلسين يتكون كل منهما من عدد

مقدمة

وتهدف الرقابة البرلمانية إلى معرفة مدى إتفاق أداء الحكومة لمهامها مع المصلحة العامة ، حيث يستطيع البرلمان من خلالها التحقق من مشروعية تصرفات السلطة التنفيذية وأعمالها ومدى إستهدافها للصالح العام ويكون له مراجعتها وإعادتها إلى الطريق الصحيح إذا انحرفت ، فتكون بذلك أداة ناجحة للحد من التسيب وإنحراف الإدارة . كما تهدف بصورة أصلية ومتخصصة لضمان حسن تطبيق السياسات العامة وخطط عمل الحكومات المصادق عليها من طرف البرلمان ، وكذا الحرص على مراعاة حسن تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المحسدة لهذه السياسات والبرامج الحكومية ، وكذا التطبيق السليم والشرعي لقوانين المالية المصادق عليها من طرف البرلمان ولا سيما إيرادات ونفقات ميزانية الدولة ، فضلا عن دورها في حماية حقوق وحرّيات الإنسان والمواطن¹ .

وعليه فإن الرقابة البرلمانية تختلف من نظام سياسي لآخر، ولذلك فقد تولت دساتير الدول بوضع أحكام خاصة بممارستها حسب طبيعة الأنظمة التي تتبعها، ومنها الدولة الجزائرية والتي شهدت الرقابة البرلمانية تطورا في نظامها السياسي وهذا على مراحل تاريخية متعاقبة.

حيث أن ممارسة الرقابة البرلمانية ليست وليدة دستور 1963 بل تعود جذورها إلى فترة المجلس الوطني التأسيسي ، والذي عهد له بعد إنتخابه في 20 سبتمبر 1962 مهمة تعيين حكومة مؤقتة والتشريع بإسم الشعب الجزائري ، وإعداد دستور الدولة الجزائري والتصويت عليه ، كما أن هذا المجلس كان بمثابة السلطة التشريعية في هذه الفترة الإنتقالية ، وقد تولى السيد *أحمد بن بلة* رئاسة الحكومة وتشكيل حكومته وممارسة مهام وصلاحيات السلطة التنفيذية ، وذلك على إثر تعيينه من طرف المجلس بموجب اللائحة الدستورية المؤرخة في 26 سبتمبر 1962 تحت عنوان "لائحة المجلس الوطني التأسيسي المحدد لكيفيات تعيين

من الأعضاء ، ويتمتع بسلطة البت في المواضيع التي تدخل في إختصاصه وأهمها التشريع والمراقبة ، وقد تبنت الجزائر في دستور 1996 نظام الغرفتين (المجلسين) هما م.ش.و.م.أ. أنظر في ذلك مولاي هاشمي: المرجع نفسه ، ص 02 .

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص ص 02-03 .

مقدمة

الحكومة ". وقد حول النظام الداخلي لهذا المجلس عدة آليات رقابية على أعمال الحكومة ، كطلب منح الثقة ملتزم الرقابة وحق الإستجواب¹ .

بعد إعداد مشروع نص دستور 1963 ، تمت الموافقة عليه في إستفتاء 08 سبتمبر 1963 ثم إصداره في 10 سبتمبر 1963 ، ليصبح أول دستور جزائري بعد الإستقلال ، ولقد تناول هذا الدستور عدة آليات رقابية منها ما تستهدف طرح مسؤولية رئيس الجمهورية فقط ، بموجب إيداع لائحة الثقة من طرف السلطة التشريعية المتمثلة في غرفة وحيدة هي المجلس الوطني ، كذلك يمكن للمجلس مراقبة نشاط الحكومة بواسطة الإستماع إلى الوزراء داخل اللجان السؤال الكتابي والسؤال الشفوي مع مناقشة أو بدونها.

بموجب بيان 19 جوان 1965 ، دخلت الجزائر في مرحلة نظام الحكم المؤقت ، فقد تطرق دستور 1976 لمسألة الرقابة البرلمانية لكن بما ينسجم مع التوجه السياسي آنذاك ، حيث حول لم.ش.و عدة آليات رقابية يمارسها في ظل وظائفه كمؤسسة تشريعية ، مع غياب كلي لطرح مسؤولية الحكومة أو السلطة التنفيذية أمام المجلس ، مما يجعل رقابة هذا المجلس رقابة إعلامية فقط من خلال الإستجواب توجيه الأسئلة الكتابية وممارسة وظيفة المراقبة عن طريق مراقبة إستعمال الإعتمادات المالية وتقديم قانون ضبط الميزانية وإنشاء لجنة تحقيق . مع العلم أن المناخ السياسي في مرحلتي دستوري 1963 و 1976 كان يركز على فكرة الحزب الواحد المسندة إليه الوظيفة السياسية² .

من خلال التعديل الدستوري لسنة 1988 ، تم تمكين م.ش.و من مسائلة الحكومة عند تقديم رئيس الحكومة لبرنامج حكومته أمامه ، أو لدى طلب الثقة من المجلس عند مناقشة بيان السياسة العامة وذلك لأن هذا التعديل جاء أيضا بفكرة ثنائية السلطة التنفيذية .

ولقد تم العدول عن نظام الحكم السابق صراحة بموجب دستور 1989 ، وذلك بتكريس الطابع الديمقراطي ، وتنظيم جديد للعلاقة بين السلطات ولا سيما السلطتين

¹ دنيا بوسالم : الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار ، عنابة ، السنة الجامعية 2006-2007 ، ص 02 .

² دنيا بوسالم: المرجع السابق، ص 03 .

مقدمة

التنفيذية والتشريعية في إطار مبدأ الفصل بين السلطات ، الجسد بوضع مكثات ديمقراطية تسمح لمختلف الفئات و الإتجاهات في المجتمع من الوصول إلى السلطة والإطلاع بممارستها .

وعلى إثر إستفتاء 28 نوفمبر 1996 ، صدر دستور 1996 الذي أكد بدوره المناخ الديمقراطي والمسار التعددي ، وأبقى على ثنائية السلطة التنفيذية أيضا ، والذي تناول كذلك بدوره رقابة السلطة التشريعية – التي أصبحت مكونة من غرفتين وليست غرفة وحيدة وهما م.ش.و و م.أ – على أعمال الحكومة¹ . وقد قام دستور 1996 بتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة بموجب القانون العضوي رقم 99-02، وقد تضمن هذا الأخير في أحكامه المجال الرقابي المخول للبرلمان على أعمال الحكومة .

إذن يقوم البرلمان بالإضافة إلى وظيفته التشريعية بدور الرقيب على تصرفات وأعمال السلطة التنفيذية وذلك لضمان حسن سير أعمالها على النهج المتفق مع المصلحة العامة ، وهذا من خلال آليات رقابية تمكن البرلمان من فرض رقابته على أعمال الحكومة . وهذا ما دفع بي إلى التطرق لدراسة موضوع الآليات الرقابية المخولة للبرلمان تجاه أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، كونه موضوع يحتوي على جوانب شيقة للدراسة . وعليه فإن معالجة الموضوع تقتضي الإجابة على التساؤلات التالية: ما هي الآليات الرقابية الدستورية المخولة للبرلمان الجزائري تجاه أعمال الحكومة ؟ وكيف يمارس البرلمان الجزائري رقابته على أعمال الحكومة وفقا للآليات الرقابية المخولة له دستورا؟ وما مدى فاعليتها على المسؤولية السياسية للحكومة ؟

ومن خلال هذه التساؤلات فإن البحث يهدف إلى توضيح الآليات الرقابية المخولة للبرلمان بعرفتيه في ظل النظام الدستوري الجزائري ، وكذلك تقييم مدى قدرة البرلمان الجزائري في طرح المسؤولية السياسية للحكومة . وبناء عليه ستكون دراسة هذا الموضوع من خلال الإعتماد على مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة بداية من دستور 1963 إلى غاية التعديل

¹ المرجع نفسه، ص ص 04-05 .

مقدمة

الدستوري لسنة 2016 ، وكذا القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، بالإضافة إلى الأنظمة الداخلية لكلا غرفتي البرلمان .

لا أنكر أن موضوع الآليات الرقابية المخولة للبرلمان تجاه الحكومة يبدو لوهلة أنه موضوع سهل لكن الحقيقة تثبت صعوبته وهذا نظرا لإرتباطه بالجانب السياسي ، لذلك تم التقييد في هذا البحث فقط بالآليات الرقابية المخولة للبرلمان على السياسة العامة للحكومة ، دون التطرق لمجال الرقابة على السياسة المالية وكذا الرقابة على السياسة الخارجية للدولة .

ومن أجل تغطية موضوع البحث تم إختيار المنهج التحليلي بالدرجة الأولى وذلك لدراسة وتحليل مختلف النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالآليات الرقابية المخولة للبرلمان تجاه الحكومة ، وهذا للوقوف على محتواها . مع الإستعانة كذلك بالمنهج المقارن عند دراسة مختلف وسائل الرقابة البرلمانية ومقارنتها عند الضرورة بمثيلاتها في بعض النظم الدستورية ، و المنهج التجريبي عند معاينة التجربة البرلمانية الجزائرية في مجال الآليات الرقابية البرلمانية ، وكذا المنهج التاريخي .

وبناء عليه قسمت هذه الدراسة إلى فصلين : الأول يتعلق بوسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، والفصل الثاني يتعلق بوسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

من المعلوم أنه توجد في الأنظمة الدستورية البرلمانية ترسانة هامة من الوسائل و الآليات التي تستعملها السلطة التشريعية بهدف تحقيق غاية مشتركة و هي الرقابة على أعمال الحكومة ، و من هذا المنطلق نجد أن المؤسس الدستوري قد إعترف للبرلمان الجزائري بحق الرقابة و هذا لتمكين الشعب مباشرة عن طريق ممثليه المنتخبين من تقييم أداء الحكومة و محاسبتها عن تصرفاتها و مدى إلتزامها بتعهداتها التي قطعتها أمام مواطنيها و في هذا الإطار فقد تم أيضا تمكين البرلمانيين من حق المتابعة المستمرة و الدائمة للأداء الحكومي ، و من دون أن يكون لذلك أي تأثير على بقاء الحكومة ، و هذا من خلال آليات جمع الحقائق و المعلومات . أي بمعنى هاته الوسائل و إن كانت لا تهدف إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة و بالتالي لا تؤدي إلى إسقاطها ولكن بقدر ما تكون هذه الوسائل مقدمة تسمح للبرلمان بالحصول على المعلومات التي ربما تسمح لهم باللجوء إلى اقتراح نصوص تشريعية لسدّ النقائص والإخراقات المسجلة على إعتبار أن أساس الرقابة هو الاستعلام ، و من هنا تظهر أهمية هذه الوسائل الرقابية¹ .

لذا ستقتصر الدراسة في هذا الفصل على آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة ، و ذلك في ثلاثة مباحث هي :

- المبحث الأول: الأسئلة البرلمانية.
- المبحث الثاني: الاستجواب البرلماني.
- المبحث الثالث: لجان التحقيق البرلمانية.

¹ عباس عمار : الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية، بدون ط، الجزائر، 2006 ، ص

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المبحث الأول: الأسئلة البرلمانية

تعتبر الأسئلة البرلمانية من أهم الوسائل الدستورية التي يمتلكها أعضاء البرلمان لممارسة رقابة دائمة ومستمرة على السلطة التنفيذية ، و أكثرها استعمالا مقارنة بوسائل الرقابة البرلمانية الأخرى ، حيث يوجه البرلمانيون آلاف الأسئلة خلال دورة الانعقاد الواحدة ، و يرجع ذلك إلى بساطة إجرائها¹ ، و يرجع تفضيل البرلمانيين لأسلوب السؤال بالمقارنة مع الوسائل الرقابية الأخرى إلى سببين رئيسيين :

● الأول دستوري: حيث توجد في كثير من الحالات عقبات دستورية تعرقل استخدام آليات رقابية أخرى أو تحيط استخدامها بصعوبات،

● السبب الثاني سياسي: يتمثل بصورة خاصة في الضعف العددي لأعضاء المعارضة و النواب المستقلين خاصة في البرلمانات العربية² .

و للإمام بحق السؤال كآلية رقابية دستورية، سنتطرق في مطالب ثلاثة إلى:

- الأول: حول مفهوم الأسئلة البرلمانية .

- الثاني: يتعلق بشروط و إجراءات توجيه الأسئلة البرلمانية إلى الحكومة .

- الثالث: يتضمن الإجابة عن الأسئلة البرلمانية .

المطلب الأول: مفهوم الأسئلة البرلمانية

تعتبر الأسئلة البرلمانية من وسائل الرقابة التي يستعملها أعضاء البرلمان بطريقة فردية لمراقبة أعمال الحكومة، ولقد ظهرت في بريطانيا حيث تم طرح أول سؤال في تاريخ النظام السياسي البريطاني بمجلس اللوردات في 19 ديسمبر 1721 ، ثم تكرر بعد ذلك للمرة الثانية أمام نفس المجلس سنة 1739 و قد تبع ذلك جواب الوزير³ .

وقد أصبح السؤال وسيلة رقابية كثيرة الانتشار ، و الإستعمال ، مما أدى إلى النص عليه في العديد من الدساتير. و عليه سيتم التعرض له من خلال ثلاثة فروع: الأول يعالج تعريف الأسئلة البرلمانية، والثاني يتضمن أنواع الأسئلة البرلمانية، أما الثالث فيتعلق بأهمية الأسئلة البرلمانية.

¹ عباس عمار: المرجع السابق، ص 23.

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 09.

³ أشار إليه عباس عمار : المرجع نفسه ، ص 26 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

الفرع الأول: تعريف الأسئلة البرلمانية

السؤال من وسائل الرقابة التي تمتلكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية يهدف عضو البرلمان من خلال إستخدامه يعتبر الحصول على المعلومات من أمر يجمله أو التحقق من حصول واقعة علمها أو معرفة ما تنوي الحكومة إتخاذ في مسألة بذاتها¹.

فهناك تعريفات كثيرة قيلت في معنى السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية واسعة الإنتشار ومنها: "الأسئلة إجراء رقابي يقوم بموجبه نائب في م.ش.و أو عضو في م . أ بتوجيه سؤال إلى عضومن أعضاء الحكومة حول قضية تمم القطاع الذي يتولى الوزير المسؤول تسييره"².

"تعد الأسئلة وسيلة إعلامية و رقابية للنواب حول تصرفات الحكومة، فهي ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة"³.

"يمثل السؤال وسيلة للرقابة البرلمانية واسعة الإنتشار ، فهو يرمي إلى الكشف عن حقيقة أمر معين في أعمال الحكومة ، كما قد يكون الهدف منه السعي إلى تجميع الحقائق التي تساعد على إقامة الإستجواب . و قد يكون مجرد وسيلة للفت انتباه عضو الحكومة المعني (الوزير) لأمر من الأمور"⁴

وإذا كانت التعريفات سألقة الذكر تركز على أن السؤال يهدف إلى الإستفسار حول حادثة أو واقعة ما علم بها عضو البرلمان ، فإن هنالك من يرى بأن هذه التعريفات تتعارض مع حقيقة السؤال الذي يفترض في مستعمله الرغبة في الإستفسار عن أمر يجمله ، تبعًا لذلك يمكن تعريف السؤال على أنه "ذلك الإجراء الذي بفضله يستطيع أعضاء البرلمان الحصول على المعلومات و طرح الإستفسارات على الوزراء المختصين بموضوع السؤال ، و من تم فالسؤال هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة. أو هو ذلك الطلب الذي يريد عضو البرلمان من خلاله الحصول على إستفسارات أحد الوزراء حول موضوع محدد، لذلك كله تعتبر الأسئلة في بريطانيا وسائل الحوار الأكثر فعالية فيما بين الحكومة والبرلمان"⁵.

¹ محمد ياهي أبو نيس : الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة ، بدون ط ، الإسكندرية ، 2012 ، ص 56.

² صالح بلحاج : المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون ط ، الجزائر ، 2010 ، ص 290.

³ سعيد بو الشعير: النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية والمراقبة-) ، ج الرابع ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط الثانية ، الجزائر ، 2013 ، ص 176 .

⁴ عقيلة خرياشي : العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 ، دار الخلدونية ، الجزائر ،

2007، ص 137.

⁵ عباس عمار: المرجع السابق ص 28.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

و ما يلاحظ من مختلف التعريفات التي تم سردها أنه تم الجمع على أنه يقصد بالسؤال الإستفسار والإستيضاح عن أمر أو واقعة معينة ، و ليست الإتهام الذي هو من خصائص وسيلة الإستجواب الرقابية كما أن يوجه من أحد أعضاء البرلمان إلى الحكومة أو أحد أعضائها.

و الجدير بالذكر أن التنظيم القانوني لآليات الأسئلة في النظام البرلماني يتكون من عدة عناصر متناسقة و متكاملة في بناء هذا النظام، و هي الأسس الدستورية و القانونية لآليات الأسئلة بنوعها الكتابية والشفوية، من ذلك نجد:

- يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة :
 - الإستماع إلى المجلس الوزراء داخل اللجان ،
 - السؤال الكتابي،
 - السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها¹.
- أما دستور 1976 فقد نص على أنه يمكن لأعضاء م.ش. و أن يوجهوا كتابة فقط، أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة، و ينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابة في ظرف خمسة (15) يوماً. ويتم نشر نص الأسئلة و الأجوبة طبقاً لنفس الشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات م.ش. و².
- يمكن أعضاء م.ش. و أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال لكتابي خلال أجل أقصاه ثلاثين (30) يوماً³.
- مع العلم أن دستور 1996 كرس آليات السؤال بنفس مضمون المادة 125 من دستور 1989 مع مراعاة الثنائية في التشريع التي جاء بها نظام الغرفتين المتبني في ظل دستور 1996⁴.
- يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، و يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً، خلال أجل أقصاه ثلاثين (30) يوماً. بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب (30) ثلاثين يوماً.

¹ المادة 38 من الدستور الجزائري لسنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، ج- ر ع 64 الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

³ المادة 162 من الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج- ر ع 94 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

³ المادة 125 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فيفري 1989 ، ج- ر ع 09 الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989 .

⁴ المادة 134 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن الدستور الجزائري ، ج- ر ع 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

يعقد كل من م.ش.و و م.أ، بالتداول ، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء م.أ.

إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويًا كان أو كتابيًا، يبرر إبراء مناقشة تجرى المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي لم.ش.و و م.أ. تنشر الأسئلة و الأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان¹.

فضلا عن ذلك نجد عدة نصوص قانونية نظمت لنا آلية الأسئلة : المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1962 ، المواد من 122 إلى 129 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 ،المواد من 151 إلى 153 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1977 المواد من 93 إلى 101 من القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم م.ش.و و سيره ،المواد من 74 إلى 76 من النظام الداخلي لم.أ و التي تمت المصادقة عليه في 28 نوفمبر 2000 ، المواد من 68 إلى 75 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم م.ش.و و م.أ و عملهما كذا العلاقات الوظيفية بينهما بين الحكومة ، المادتين 05 ، 07 من القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان².

هذا بخصوص الفرع الأول و الذي تم تخصيصه لتعريف الأسئلة البرلمانية ، أما فيما يخص أنواع الأسئلة البرلمانية فسيتم دراستها من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني: أنواع الأسئلة البرلمانية

تنوع الأسئلة البرلمانية بتنوع طريقة استعمالها و شكلها و أولويتها في جدول الأعمال بالنظر لأهميتها، فقد درجت الدساتير الجزائرية على تحويل أعضاء البرلمان حق توجيه الأسئلة الكتابية و الشفوية باستثناء دستور 1976 الذي اقتصر على آلية السؤال الكتابي فقط. مع العلم أن هناك أنواع الأخرى للأسئلة³ ، لم تأخذ بها الدساتير الجزائرية كأسئلة الحدث أو الساعة إضافة إلى الأسئلة إلى الحكومة الأسئلة وإلى الوزير . لذلك ستقتصر الدراسة هنا على الأسئلة الكتابية و الشفوية باعتبارهما الممارسين في النظام السياسي الجزائري، و هذا من خلال بندين: الأول يتعلق بالسؤال الكتابي، و الثاني يتعلق بالسؤال الشفوي.

¹ المادة 152 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج- ع 14 الصادر بتاريخ 07 مارس 2016.

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص ص 13-17.

³ تنوع الأسئلة البرلمانية بحسب شكلها و أولويتها : فحسب شكلها تنقسم إلى أسئلة شفوية و أسئلة كتابية ، أما بحسب الأولوية و الأهمية فتتنقسم إلى أسئلة الحدث أو الساعة " Questions d'actualite " ، أو كما كانت تسمى في بداية ظهورها الأسئلة الإستعجالية " Questions d'urgence " ، و هنالك الأسئلة إلى الحكومة " Questions au gouvernement " ... أنظر في ذلك محمد ها ملي: المرجع السابق، ص 127 (الهامش رقم 4).

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

البند الأول: السؤال الكتابي

معنى السؤال الكتابي، أن يعهد للبرلماني في أي من المجلسين بطرح ما يرى من أسئلة كتابية و ترتيبا على ذلك، البرلماني السائل يحصل على الإجابة وفق نفس الشكل، أي عن طريق رد كتابي من قبل الوزير المختص¹.

و قد يستهدف أعضاء البرلمان من لجوئهم إلى استخدام الأسئلة الكتابية الحصول على المعلومات قصد حل بعض المشاكل التي يواجهها ناخبوهم ، و تكون في بعض الأحيان وسيلة للحصول على إستشارات قانونية خاصة في المجالات الضريبية ، لأن الإدارة مجبرة على الرد على إستفساراتهم التي تتضمنها الأسئلة ، على العكس من تلك الطلبات التي توجه لها في إطار علاقتها العادية مع المواطنين ، و يستعمل هذا النوع من الأسئلة بهدف الإستعلام أكثر منه لفرض الرقابة نظرا لتأخر الوزراء في الإجابة عليها².

و في هذا الإطار فقد نصت كل الدساتير الجزائرية على تخويل أعضاء البرلمان حق توجيه الأسئلة الكتابية إلى أعضاء الحكومة و إن كانت إجراءاتها اختلفت من دستور لآخر .

هذا فيما يتعلق بالسؤال الكتابي، أما بخصوص السؤال الشفوي فسيتم دراسته من خلال البند الثاني.

البند الثاني: السؤال الشفوي

السؤال الشفوي كوسيلة رقابية قد أدخل أول مرة في لوائح الجمعية الوطنية الفرنسية عام 1876 ، و هو أسبق و جودًا من السؤال الكتابي الذي إطرت فرنسا نتيجة للأوضاع السياسية المضطربة إلى إدخاله لأول مرة في لائحة الجمعية الوطنية الفرنسية عام 1909 ، و تم تعديل لائحة مجلس الشيوخ الفرنسي من أجل السماح بإدخال هذا النوع من الأسئلة ، و من تم أدى تطبيق هذا النظام إلى إيجاد نوع من التدرج بين الأسئلة الشفوية ، فإذا لم يحصل عضو البرلمان على إجابة عن سؤاله المكتوب جاز له تحويله إلى سؤال شفوي وبذلك أصبحت عملية اللجوء إلى أسلوب الأسئلة الشفوية في فرنسا كأنها نوع من الجزاء الذي يفرض على الوزراء المتخلفين عن الإجابة عن الأسئلة المكتوبة³.

في حين نجد أن النظام السياسي الجزائري قد خصص مكانة هامة لآلية الأسئلة الشفوية كوسيلة رقابية هامة ، بداية من أول مجلس تشريعي بعد الإستقلال ثم كرسته على الدساتير الجزائرية باستثناء دستور 1976 ، إذ يمكن من خلاله لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين

¹ عبد الله بوقفة : أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة - ، دار هومة ، ط 2002 ، الجزائر ، ص499.

² عباس عمار: المرجع السابق، ص 30.

³ مولاي هامشي: المرجع السابق، ص ص 18-19.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

. و تنقسم الأسئلة الشفوية إلى نوعين: أسئلة شفوية بدون مناقشة و أسئلة شفوية بمناقشة حيث تختلف الأولى عن الثانية، في كون الأولى تقتصر على المحاورة بين عضو البرلمان السائل و الوزير المجيب ، في حين تتوسع الثانية إلى تدخل أعضاء آخرين¹ .

هذا عن الفرع الثاني، أما بخصوص الفرع الثالث فسيتم فيه التطرق لأهمية الأسئلة البرلمانية.

الفرع الثالث: أهمية الأسئلة البرلمانية

تكتسي الأسئلة البرلمانية أهمية كبيرة في أي نظام دستوري فمن خلالها تتضح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة الشؤون العامة ، كما أنها تسمح لهم بالإمام بالمشاكل الأساسية التي يتعرض لها المجتمع و الإحاطة بالحلول التي تضعها الحكومة لها ، و في نفس الوقت تمكنهم من ضمان مراقبة واسعة لنشاط الإدارة و تبيان التجاوزات الحاصلة و من تم طلب تدخل السلطات لإصلاح الوضع² .

إن الهدف من اللجوء إلى طرح الأسئلة على الوزراء هو الحصول على المعلومات بإعتبارها وسيلة للإستعلام ، و هدفها الآخر هو فرض الرقابة على النشاط الحكومي في المجالات التي قدم السؤال بشأنها كما قد تكون وسيلة تمهيدية لإجراء إصلاحات تشريعية في بعض أركان البناء القانوني للدولة عندما تكشف الإجابات الوزارية عن وجود نقص أو خلل فيها ، كما تهدف الأسئلة البرلمانية إلى إجبار الحكومة على تقديم إستشارات قانونية في غاية الدقة حول مواضيع متعددة ، زد على ذلك فإن صعوبة إستخدام وسائل الرقابة الأخرى ، بل حتى و إن إستخدمت فإنها ربما قد لا تنتج آثارها مما يجعل أعضاء البرلمان يلجؤون إلى أسهل أساليب الرقابة و هي الأسئلة ، حيث تكون الأسئلة الكتابية وسيلة هامة لتنبية الحكومة إلى إصدار النصوص التنفيذية قصد تطبيق القوانين التي يصادق عليها البرلمان³ .

وبالتالي فإن الأسئلة البرلمانية تهدف إلى ضمان رقابة واسعة لنشاط الإدارة، و تبيان التجاوزات و اللأعدل، و من تم طلب تدخل السلطات العمومية لإصلاح الوضع .

هذا بخصوص المطلب الأول و الذي خصص لدراسة مفهوم الأسئلة البرلمانية ، أما فيما يتعلق بشروط و إجراءات توجيه الأسئلة إلى الحكومة فسوف يتم تناولها من خلال المطلب الثاني .

¹ حفيظ نفاذي: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية ، مجلة دفاثر السياسة و القانون ، ع 10 ، جانفي 2014 ، ص 72-73.

² محمد هاملي : هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي-، دارالجامعة الجديدة ، بدون ط ، الإسكندرية ، 2014 ، ص 128 .

³ عباس عمار: المرجع السابق، ص 33-34.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المطلب الثاني: شروط وإجراءات توجيه الأسئلة البرلمانية إلى الحكومة

إحتلت الأسئلة كوسيلة من وسائل الإستعلام و الرقابة البرلمانية مكانة هامة في مختلف النصوص الدستورية الجزائرية لإدراجه في جدول الأعمال، بالإضافة إلى إجراءات محددة لإيداع السؤال و تقديمه فحتى يتحقق ذلك لا بد و أن يستوفي عضو البرلمان جملة من الشروط الشكلية و الموضوعية ، كما و أنه يجب أن يتبع في طرحه جملة من الإجراءات .

و هذا ما ستسلط عليه الدراسة الضوء من خلال فرعين : الأول يتضمن الشروط الشكلية و الموضوعية لتوجيه الأسئلة البرلمانية ، و الثاني يتناول الإجراءات المتعلقة بتقديم الأسئلة البرلمانية.

الفرع الأول: الشروط الشكلية و الموضوعية لتوجيه الأسئلة البرلمانية

اختلفت و تنوعت الشروط التي يتعين أن تستوفيها الأسئلة البرلمانية بين شروط شكلية تتعلق بشكليات السؤال، و أخرى موضوعية تتعلق بمضامينه.

و هذا ما ستمم دراسته من خلال بندين: الأول يتعلق بالشروط الشكلية لتوجيه الأسئلة البرلمانية، والثاني يتناول الشروط الموضوعية لتوجيه الأسئلة البرلمانية.

البند الأول: الشروط الشكلية الواجب توفرها في الأسئلة البرلمانية

لقد جاءت المادة 152 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر عامة اللفظ عندما نصت على أنه:

"يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ... "

وإذا ما تمت مقارنة المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مع ما جاء في المادة 134 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم ، نجد أنها هي الأخرى جاءت بنفس الأشكال ، فلم تحدد بدقة من الذي يملك حق طرح الأسئلة هل هو كل نائب على حدة ؟ أم يمكن لعضوين أو أكثر طرح نفس السؤال ؟ هل يمكن للمجموعات البرلمانية توجيه سؤال برلماني إلى عضو الحكومة بصفتها تلك ؟ و الملاحظ أنه حتى القانون العضوي رقم 02-99 لم يتضمن إجابات لهذه الأسئلة ، و هو ما طبع كذلك النظامين الداخليين لكل من م.ش.و و م.أ.¹

و نظرًا لهذا الفراغ جاءت التعليمات رقم 08 الصادرة عن ر.م.ش.و بتاريخ 12 جويلية 2000 والمتعلقة بالأسئلة الشفوية و الكتابية ، و التي إشتطت أن يكون توجيه السؤال و توقيعه من طرف نائب واحد ، هذا يعني أنه لا يمكن توجيه سؤال واحد من أكثر من نائب واحد و لا من قبل مجموعة برلمانية ، إلا أن هذا

¹ محمد هاملي: المرجع السابق ، ص 130 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

لا يمنح رئيس المجموعة البرلمانية أو واحد أعضائها من توجيه سؤال من قبلهم لكن بصفتهم الشخصية و ليس بإسم المجموعة ، كما لا يمنح النواب من توجيه أسئلة فردية إلى الوزير نفسه و حول الموضوع نفسه ، و هنا يكون للوزير المعني جمع الأسئلة المتشابهة و الإجابة عليها في سياق واحد، فالعبرة في فردية السؤال هي في الجانب العضوي فقط و ليس الموضوعي¹.

وإذا كان السؤال حق دستوري يمارس من طرف أعضاء البرلمان ، فإن المشرع الجزائري كان قد حول هذا الحق أيضا للمجموعات البرلمانية في قانون 1997² ، عندما نص في المادة 99 منه على أنه : "يحق لكل مجموعة برلمانية أن تطرح سؤالاً في كل جلسة ، كما يحق لها أن تطرح سؤالاً إضافياً في نفس الجلسة"³ ، و قد أكدته الممارسة البرلمانية⁴.

وهذا التفسير الضيق للنصوص الدستورية التي أكدت أن السؤال حق لعضو البرلمان ، هذا الموقف أكدته المجلس الدستوري الفرنسي عندما قرر عدم دستورية الفقرة الأولى من المادة 133 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية، التي كانت تسمح لرؤساء لجانها بتقديم أسئلة بصفتهم هذه على إعتبار أن ذلك يتعارض مع الفقرة الثانية من المادة 48 من الدستور الفرنسي و التي اقتصرته هذا الحق على أعضاء البرلمان و لم تخوله لهيئاته⁵.

أما بخصوص وجهة السؤال نلاحظ أن المادة 152 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر تجيز توجيه الأسئلة بنوعيتها إلى كل عضو من الحكومة.و إذا ما تمت مقارنة المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مع ما جاء في محتوى المادة 134 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم ، نجد أنها نصت على نفس المسألة (وجهة السؤال) ، و هو ما أكدته أيضا المادة 68 من القانون العضوي رقم 99-02 المنظم لغرفتي البرلمان و علاقتهما بالحكومة⁶ بقولها : "طبقاً لأحكام المادة 134 من الدستور، يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

¹ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص 131.

² مولاي هاشمي: المربع السابق، ص 23.

³ محمد هاملي : المربع نفسه ، ص 131.

⁴ على سبيل المثال لقد وجهت بعض الكتل البرلمانية أسئلة لرئيس الحكومة حول تدهور الوضع الأمني سنة 1998 ، و أجاب عنها رئيس الحكومة حينها "أحمد أويحيي" شخصياً . أنظر في هذا الصدد محمد هاملي :المرجع نفسه ، ص 131 (الهامش رقم 3) .

⁵ مولاي هاشمي: المرجع نفسه ، ص 23.

⁶ القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 يحدد تنظيم م.ش.و و م.أ و عملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ج-ر ع 15 المؤرخة في 09 مارس 1999.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

ومن خلال الممارسة البرلمانية في الجزائر نجد أنها قد أثبتت بأن الأسئلة البرلمانية كانت توجه إما إلى أحد الوزراء أو وزير الأول نفسه¹.

و مع ذلك قد يصعب على موجه السؤال معرفة الوزير المختص نظرًا للتغيرات الوزارية و التي قد تؤدي إلى دمج وزارة في أخرى ، و حتى لا يبقى السؤال معلقًا فلا يكون أمام السائل إلا توجيه سؤاله إلى رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليًا) الذي يمكنه تسليمه بدوره إلى الوزير المختص². مع العلم أن القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة يقضي بتوجيه الأسئلة البرلمانية بنوعيتها إلى الوزير الأول³.

إذن يستنتج مما سبق ذكره أن حق السؤال حق فردي ، خوله الدستور لكل عضو من أعضاء البرلمان الذي يمكنه توجيه سؤال إلى أعضاء الحكومة ، هذا ما يميزه عن بقية الوسائل الرقابية الأخرى التي يتمتع بها البرلمان كالإستجواب مثلاً .

هذا فيما يخص الشروط الشكلية و التي تم التطرق لها في البند الأول، أما بخصوص الشروط الموضوعية الواجب توافرها في الأسئلة البرلمانية فسوف يتم دراستها في البند الثاني.

البند الثاني: الشروط الموضوعية الواجب توافرها في الأسئلة البرلمانية

تعتبر الشروط الواجب توافرها في آلية الأسئلة البرلمانية بنوعيتها عبارة عن ضوابط و قيود من شأنها أن تحول دون إساءة أعضاء البرلمان في إستعمال هذا الحق المعترف لهم به دستوريًا ، و كثيرًا من الأنظمة الداخلية للبرلمانات إعتمدت مثل هذه العناصر :

- أن يكون مضمون السؤال متعلقًا بأمر هام ،
- أن يكون واضحًا و مقصورًا على الأمور المراد الإستفهام عنها دون تعليق ،
- أن يكون خاليًا من العبارات غير اللائقة،
- أن يكون السؤال مكتوبًا سواء كان شفويًا أو كتابيًا⁴،
- أن يكون السؤال متمسًا بوحدة الموضوع فلا يتشعب و تضيع الغاية الرئيسية منه،

¹ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص132.

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص22.

³ المادتين 69، 72 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم م.ش.و و م.أ و عملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، المشار إليه سابقا .

⁴ و قد نصت على هذا الشرط عدة أنظمة داخلية منها بريطانيا ، فرنسا ، بلجيكا ، مصر و الكويت مع إقتصار الكتابة على الأسئلة الأصلية ، لأن الأسئلة الإضافية تطرح شفويًا بعد إجابة الوزير مباشرة . أنظر في ذلك مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 20 (الهامش رقم 2) .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

- ألا يؤدي السؤال إلى الإضرار بالمصلحة العليا للبلاد كأن يستهدف من السؤال الكشف عن معلومات سرية، أو يفضي طرح السؤال إلى إثارة نزاع أو خلاف مع دولة أخرى،
 - عدم التطرق إلى قضايا تنظر فيها المحاكم،
 - عدم الإستناد في موضوع السؤال على ما جاء في الصحف ،
 - ألا يؤدي السؤال إلى مخالفة الدستور و أحكامه¹ .
- و كما سبقت الإشارة فإن الدساتير الجزائرية و النظم الداخلية لمختلف المجالس التشريعية في مختلف المراحل التي يمر بها النظام السياسي الجزائري، لم تحدد الشروط الواجب توافرها في آلية السؤال ليتم قبوله أو رفضه على أساسها من طرف الجهة التي يودع لديها .
- باستثناء ما جاء في النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1977 و الذي تضمن شرطاً واحداً هو ضرورة أن تكون الأسئلة ذات مصلحة عامة ، و النص في النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 على شرطين هما : أن يكون السؤال مختصراً ، و أن لا يتضمن إنتقاداً شخصياً تجاه الغير و ذلك بذكر أسمائهم.
- فإنه أمام هذا الفراغ القانوني ، قام م.م.ش.و ، لتفادي التجاوزات و إنحراف النواب في إستعمال الأسئلة مع بداية التعددية بإصدار تعليمه عامة سنة 2000 سألقة الذكر وضمنها مجموعة من الضوابط:
- أن يوجه السؤال و يوقع من نائب واحد ،
 - أن يتضمن نص السؤال موضوعاً واحداً،
 - أن يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال،
 - أن يكون موضوع السؤال خالياً من الكلمات النابية ،
 - أن يكون السؤال مختصراً ، و أن ينصب على المسألة المطلوب الإستفسار عنها و محرراً باللغة العربية،
- ألا يتعلق بقضية شخصية أو فردية أو بشخص معين بذاته أوفيه مساس بشخص في شؤونه الخاصة و ألا يكون فيه مساس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر و بثورة التحرير الوطني و رموزها ،
- ألا يكون متعلقاً بقضية مطروحة على الجهات القضائية ،
- ألا يكون السؤال مخالفاً لأحكام الدستور و لا للقانون العضوي المحدد لعلاقة بين الحكومة و غرفتي البرلمان،
- ألا يكون موضوع السؤال نظير موضوع سؤال تمت الإجابة عنه منذ مدة لا تقل عن ثلاثة (03) أشهر.

¹ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص 133 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

كما أجازت هذه التعليلة إمكانية تحويل السؤال الشفوي إلى كتابي بمبادرة من صاحبه أو بإقتراح من مكتب المجلس ، و إمكانية سحب السؤال من قبل صاحبه¹.

وعلى الرغم من إشمال هذه التعليلة على جل الضوابط التي تحكم الأسئلة البرلمانية و المتعارف عليها في التشريعات البرلمانية المقارنة ، إلا أنها حسب رأي الأستاذ محمد هاملي لا تفي بالغرض لرفع الإغفال التشريعي الحاصل في الموضوع ، و هذا لأن العلاقة بين ر.م.ش. و نواب المجلس ليست علاقة رئيس بمؤوس على النحو المتعارف عليه في القانون الإداري حتى يكون بإمكانه توجيه تعليلة إليهم ، و كل ما يملكه رئيس المجلس تجاه النواب هو ممارسة سلطة فرض الإنضباط أثناء الجلسات وفقا للضوابط المنصوص عليها في النظام الداخلي لم.ش.و ، ثم إنه حتى لو سلمنا بإلزامية بنود هذه التعليلة فإنها تعني نواب م.ش.و فقط و لا تخص أعضاء م.أ ، مما ييقي الفراغ قائمًا بشأن الضوابط الموضوعية التي يتعين أن تستوفيها الأسئلة البرلمانية المقدمة من أعضاء هذا المجلس إلى أعضاء الحكومة².

و عليه فإننا نأمل أن يتم التصدي لمثل هذا الفراغ و تداركه ، و هذا ما سيتم تسليط الضوء عليه في أقرب الآجال ، من خلال مناقشة مشاريع القوانين و المتضمنة تعديل كل من القانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، و كذا النظامين الداخليين لكل من م.س.و و م.أ، و الموضوعين حاليًا قيد الدراسة على مستوى البرلمان .

هذا بخصوص الفرع الأول ، أما فيما يتعلق بالفرع الثاني فسيتم التطرق فيه للإجراءات المتعلقة بتقديم الأسئلة البرلمانية .

الفرع الثاني : الإجراءات المتعلقة بتقديم الأسئلة البرلمانية

لا يتصور أن يقوم عضو البرلمان مباشرة بإرسال السؤال إلى رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليًا) أو لأحد الوزراء للإجابة عنه ، بل لا بد أن يراعى في طرحها بعض الإجراءات حتى تصل إلى غرضها النهائي و هو الإجابة عليها من قبل عضو الحكومة المعني . و أولى هذه الإجراءات يتمثل في إيداع نص السؤال من قبل صاحبه لدى م.ش.و أو م.م.أ حسب الحالة³.

و حسب رأي الأستاذ محمد هاملي فإن النص على إيداع السؤال لدى مكتب الغرفة ينطوي على كثير من الإيجابية ، على إعتبار أن مكنتي الغرفتين و وفقا لطريقة تشكيلهما قد يضمنا إما أعضاء متوافقا عليهم من

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 21.

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص ص 134-135.

³ المادتين 69، 72 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، المشار إليه سابقا .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

ممثلي المجموعات البرلمانية ،أو المنتخبين بالإقتراع متعدد الأسماء ، و هو ما يوفر ضمانا بعدم تجاهل السؤال . بخلاف الحالة التي يودع فيها السؤال لدى رئيس المجلس و الذي غالبا ما يكون من الحزب الحائز على أغلبية الموالية للحكومة ، و هو ما قد يؤدي في الأخير إلى تجاهل أسئلة نواب المعارضة¹ .
و تجدر الإشارة إلى أن الإيداع في ظل النصوص القانونية السابقة على صدور دستور 1996 كان يتم لدى ر.م.ش.و² .

وطبقا لنص المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة، يجب أن يودع السؤال الشفوي من قبل صاحبه في ظرف عشرة(10) أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة للنقاش، مع العلم أن نص المادة 82 من النظام الداخلي لم.أساري المفعول إشترتت تقديم السؤال الشفوي من قبل عضو المجلس خلال سبعة (7) أيام على الأقل قبل الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة على الحكومة . و حسب رأي الأستاذ محمد هاملي فإن هذا التناقض قد يؤدي إلى إشكالات بالنسبة لأعضاء م.أ ، و لتفادي هذا التناقض فإن الأخرى هو تطبيق نص المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 ، أولا إعمالا لمبدأ تدرج القواعد القانونية على إعتبار أن القانون العضوي يفوق النظام الداخلي لم.أ قوة قانونية ، و ثانيا إعمالا لقاعدة النص اللاحق ينسخ النص السابق طالما أن القانون العضوي رقم 99-02 جاء لاحقاً في الصدور على النظام الداخلي لم.أ الصادر سنة 1998³ .

و تجدر الإشارة إلى أنه طبقا لنص المادة الثانية من التعلية رقم 8 سالفه الذكر، يجب أن تودع الأسئلة الشفوية أو الكتابية خلال الدورتين العاديتين⁽⁴⁾ ، لم.ش.و فقط، ما يعني عدم جواز طرح الأسئلة ما بين الدورتين. مع العلم أن النظام الداخلي لم.أ والقانون العضوي رقم 99-02 لم يشيرا إطلاقا إلى هذا الأمر⁵ .
و عليه فإننا نأمل أن يتم التصدي لمثل هذا الفراغ و التناقض ، من خلال دراسة مشاريع قوانين كل من النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان و كذا القانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، و الموجودين حاليا قيد الدراسة على مستوى البرلمان .

¹ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص136.

² المرجع نفسه ، ص135.

³ المرجع نفسه ، ص ص136-137.

⁴ تجدر الملاحظة إلى أنه يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة ، مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل و تتبدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر . و يمكن للوزير طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الإنتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال . أنظر في ذلك المادة 135 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المشار إليه سابقا.

⁵ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص 137 (الهامش رقم 1) .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

بعد إيداع الأسئلة الشفوية لدى مكتب الغرفة، يتم تسجيلها في سجل خاص حسب تاريخ إيداعها ليرسلها رئيس الغرفة فوراً إلى الوزير الأول¹.

و طبقاً لنص المادة 152 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر، يعقد كل من م.ش.و. وم.أ. ، بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء م.أ. و إذا ما تمت مقارنة المادة 152 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري مع ما ورد في فحوى المادة 70 من القانون العضوي رقم 02-99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، نجد أن هذه الأخيرة جاءت تنص على أنه تخصص خلال الدورات العادية جلسة كل خمسة عشر (15) يوماً للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة و يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي لبرلمان و بالإتفاق مع الحكومة .

و عليه فإنه من الضروري تعديل المادة 70 من القانون العضوي رقم 02-99 سالف الذكر لتواكب ما جاء في نص المادة 152 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري .

و الملاحظ أنه لا القانون العضوي رقم 02-99 المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة و لاحتى النظامان الداخليين لكل من م.ش.و. و م.أ. أقد حددا المعايير التي على أساسها تتم جدولة الأسئلة الشفوية : هل يكون ذلك بحسب تاريخ ورودها إلى مكتب المجلس أو بحسب أولويتها ؟ وفي ظل هذا الفراغ و حسب رأي الأستاذ محمد هاملي فإن الراجح هو أن لمكنتي غرفتي البرلمان و بالإتفاق مع الحكومة كامل السلطة التقديرية لتحديد الأسئلة التي تحظى بالأولوية ، و طبعاً ذلك من شأنه أن يؤدي إلى إهمال أسئلة نواب المعارضة ، و لا سيما في الحالة التي يكون فيها مكنتا الغرفتين مشكلين من أعضاء موالين للحكومة ، ما يؤدي في الأخير إلى إفراغ السؤال من محتواه و جعله غير مواكب للأحداث².

فبالنسبة للأسئلة الشفوية ، و طبقاً لما نصت عليه المادة 152 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر ، فإنه يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوماً. أي بمعنى لعضو الحكومة أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوماً للإجابة عن الأسئلة الشفوية الموجهة من قبل أعضاء البرلمان . و عليه فإن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 قد أتى لنا بإجراء جديد فيما يتعلق بالأسئلة الشفوية ، لم يكن موجوداً و منصوصاً عليه في دستور 1996 المعدل و المتمم، و لا في النظامين الداخليين

¹ المادة 69 فقرة ثانية من القانون العضوي رقم 02-99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، المشار إليه سابقاً .

² محمد هاملي : المرجع السابق ، ص 138.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

لغرفتي البرلمان ، و لا حتى في القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملها و كذا العلاقات الوظيفية و بينهما و بين الحكومة .

بالمقابل نلاحظ بان المادة الرابعة من التعليم رقم 8 سألقة الذكر حددت مدة طرح السؤال من قبل النائب في ثلاثة(03) دقائق ، على أن يتقيد الوزير بمدة سبعة (07) دقائق للرد عليه ، و إذا ما أراد النائب التعقيب تكون له مدة دقيقتان (02) و هي ذات المدة المخولة للوزير للرد على التعقيب ¹ .

كذلك تجدر الإشارة إلى أنه و حسب المادة الخامسة من التعليم رقم 8 سألقة الذكر فإن الوزير المعني يملك حق الإمتناع عن الرد الفوري في حال تعلق السؤال بقضية تمس المصالح الحيوية للبلاد على أن يصرح بذلك ، و هنا يتم تأجيل الإجابة إلى الجلسة الموالية ، كما يحق له الإمتناع عن الرد في حال تغيب صاحب السؤال عن الجلسة المقررة لطرح الأسئلة دون مبرر ، و في هذه الحالة يتحول السؤال الشفوي تلقائيا إلى سؤال كتابي ، أما إذا كان غياب صاحب السؤال مبررا يؤجل طرح السؤال إلى الجلسة الموالية ، على أنه و في كل الحالات لا يجوز تأجيل طرح السؤال أكثر من مرة واحدة² .

أما بخصوص الأسئلة الكتابية، فإنه و طبقاً لنص المادة 152 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر، فإن الجواب عن السؤال الكتابي يكون كتابياً، من خلال أجل أقصاه ثلاثين (30) يوماً.

و تجدر الإشارة إلى أنه و طبقاً لما نصت عليه المادة 72 من القانون العضوي رقم 99-02 سالف الذكر، و المادتين 80، 95 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997م.ألسنة 1998 على التوالي، يكون جواب عضو الحكومة على السؤال الكتابي الذي وجه إليه على الشكل الكتابي في خلال أجل الثلاثين (30) يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي ، و يودع الجواب لدى م.ش.و و م.م.أ و يبلغ إلى صاحبه³ .

و الملاحظ أنه لا قانون العضوي المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة، و لا حتى النظامان الداخليان لكل من م.ش.و و م.أ أحددوا مصير السؤال في حال إنتهاء نيابة العضو المتقدم به، هذا في الوقت الذي قرر فيه النظام الداخلي لم.أ الكويتي -مثلا- و بشكل صريح سقوط سؤال النائب الذي تبطل نيابته⁴ .

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص138 (الهامش رقم 1).

² المرجع نفسه ، ص ص138-139.

³ سعاد حافظي: الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد،

تلمسان، السنة الجامعية 2007-2008، ص64.

⁴ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص139.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

و عيله فإننا نأمل أن يتم التصدي لمثل هذا الفراغ و تداركه ، و إدراجه مستقبلاً سواء في النظامين الداخليين لم.ش.و و م.أ أو حتى في القانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما بين الحكومة .

وطبقاً لنص المادة 152 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر، تنشر الأسئلة و الأجوبة طبقاً للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان وبالمقابل نجد أن القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة نص هو الآخر على نفس الإجراء من خلال المادة 75 منه .

و قد نصت لوائح بعض البرلمانات مثلاً على تخصيص نصف الساعة الأولى من الجلسة للأسئلة و الإجابة عنها ، في حين لم تتضمن بعض اللوائح وقت محدد للأسئلة و أجوبتها وتركت هذا الأمر للمجلس ، فله أن يحدد الوقت الكافي سواء في بداية الجلسة أو نهايتها ، و في حالة بقاء بعض الأسئلة دون إجابة فإنها تؤجل لجلسة قادمة¹ .

إن إختلاف السؤال الشفوي الكتابي ، راجع لإختلاف دور كلاهما ، فالسؤال الكتابي يهدف أساساً على الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة معينة بالذات تتعلق بتطبيق أو تنفيذ نص قانوني أو تنظيمي ، أو لفت نظر الحكومة إلى وجود مشكل يحتاج إلى تدخلها ، مما يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي أو الطبيعية القانونية لموضوعاته ، إضافة إلى أثره المحدود جداً على الرأي العام ، و ذلك أن الجواب على السؤال يوجه إلى عضو البرلمان صاحب السؤال فقط ، و رغم النشر في ج-ر يبقى محدود الأثر . أما السؤال الشفوي فو بالأساس ذو بعد سياسي و له أثر حاسم على مستوى الرأي العام ، و من تم على المسؤولية السياسية ، إضافة إلى أن مجاله غير محدد بموضوعات معينة مبدئياً ، إلا أن نقطة الإشتراك بينهما تكمن في أنهما من صميم الأنظمة البرلمانية الصرفة² .

هذا بخصوص المطلب الثاني و الذي خصص لدراسة شروط و إجراءات توجيه الأسئلة البرلمانية إلى الحكومة ، أما فيما يتعلق بالإجابة عن الأسئلة البرلمانية فسوف يتم تناولها في المطلب الثالث.

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص32.

² سعاد حافظي: المرجع السابق، ص27.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المطلب الثالث: الإجابة عن الأسئلة البرلمانية

بتوفر الشروط الشكلية و الموضوعية و كذا الإجراءات الواجب إستيفؤها في الأسئلة بنوعها الكتابية و الشفوية ، تأتي مرحلة الإجابة عنها و بالتالي مناقشتها و إن إقتضى الأمر التعقيب عليها و إعطاء أسئلة إضافية بخصوص الموضوعات الخاصة بها ، هذا كله في الحالة العادية و هي حالة إعطاء عضو الحكومة الجواب الخاص بالسؤال موضوع الطرح ، أما في حالة التأخر عن الإجابة أو التماطل و التهرب عنها فيتم توقيع جزاء قانوني بخصوص ذلك .

و بناء عليه ستم دراسة هذا المطلب من خلال فرعين : الأول متعلق بالأسئلة الإضافية وحق التعقيب و المناقشة ، و الثاني يتضمن الجزاء القانوني المترتب عن إمتناع أعضاء الحكومة عن الإجابة عن الأسئلة البرلمانية.

الفرع الأول: الأسئلة الإضافية و حق التعقيب و المناقشة

قد يتطلب الأمر بعض الأحيان توجيه أسئلة إضافية يوجهها صاحب السؤال لعضو الحكومة المعني وقد تكون إجابة عضو الحكومة الموجه له السؤال غير وافية و بالتالي فيها نوع من الغموض مما يستدعي ذلك اللجوء لوسيلة لتعقيب ، وقد ترى غرفة البرلمان المعينة أن إجابة الوزير تبرر إجراء مناقشة ، و حينها تفتح مناقشة وفقا للشروط الواردة في النظام الداخلي لهذه الغرفة¹ .

و لإيضاح ذلك قسمت هذه الدراسة إلى بندين: الأول متعلق بالأسئلة الإضافية وحق التعقيب، والثاني يتناول إستتباع الأسئلة بمناقشة.

البند الأول: الأسئلة الإضافية وحق التعقيب

يقصد بالأسئلة الإضافية تلك الأسئلة الفرعية التي يمكن أن يطرحها صاحب السؤال عقب رد الوزير ، و ذلك حتى يتمكن من الحصول على الحقائق التي كان يهدف إليها من خلال سؤاله ، و أما التعقيب فهو تمكين صاحب السؤال من الرد على ما جاء في جواب الوزير كلما كانت الإجابة غير وافية مما يستعصي معه توضيح الغموض الذي كان عضو البرلمان يستفسر عنه ، و في هذه الحالة يكون التعقيب وسيلة لتوضيح ذلك² .

و قد عرفت الممارسة البرلمانية في بريطانيا طرح النواب لسبعة و عشرين (27) سؤالاً إضافياً دون أن يوجه سؤالاً أصلياً واحداً ، أما في فرنسا فإذا كان حق التعقيب على الأسئلة قد رخص به في جويلية 1981

¹ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص 139 - 140 .

² عباس عمار: المرجع السابق، ص 67.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

، إلا أنه سحب منذ نوفمبر 1983 ، و ذلك قصد تخصيص الوقت لتناول أكبر عدد من الأسئلة خاصة بعد تنامي رغبة طرح الأسئلة نتيجة نقل أشغال الجلسات المخصصة لها على التلفزيون¹ .
و تختلف النظم الداخلية للبرلمانات في تحديد مدة التعقيب ، و في هذا الإطار فقد نص القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة على إمكانية أعضاء البرلمان في التعقيب على إجابات أعضاء الحكومة على أسئلتهم الشفوية² ، و إمكانية هؤلاء في الرد على هذا التعقيب في مدة محددة بدقة، إذ يجوز لصاحب السؤال بعد رد الحكومة تناول الكلمة في حدود ثلاثة (03) دقائق ، و يمكن ممثل الحكومة التعقيب عليه في حدود خمسة عشر(15) دقيقة . في حين كان النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 يمنح للسائل عشرة (10) دقائق يتدخل فيها بعد جواب الوزير الذي ينتدبه رئيس الجمهورية وللوزير أن يرد عليه دون تحديد لمدة الرد³ .

غير أن الممارسة البرلمانية، دفعت م.ش.و إلى التدخل من أجل تقليص هذه المدد ، و ذلك بغية التمكن من تناول أكبر عدد من الأسئلة في الجلسات المخصصة لذلك ، و في هذا الإطار فقد نصت تعليمة م.ش.م المنظمة للأسئلة سالفة الذكر على أنه : " لا تتجاوز مدة التعقيب دقيقتين(02) " ، و حدد في نفس الوقت مدة تعقيب عضو الحكومة على تدخل السائل لمدة لا تتجاوز دقيقتين(02) ، و قد سمح هذا التقليص في مدد التعقيب بإدراج أكبر عدد من الأسئلة خلال الجلسة الواحدة⁴ .

هذا عن البند الأول ، أما فيما يتعلق بإستتباع الأسئلة بمناقشة فسوف يتم تناولها في البند الثاني.

البند الثاني : إستتباع الأسئلة بمناقشة

طبقا لما نصت عليه المادة 152 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر ، فإنه إذا ما إرتأت أي من غرفتي البرلمان أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة ، تجرى هذه الأخيرة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي لكلا الفرقتين . و هو ما نصت عليه بالمقابل المادتين 134 فقرة رابعة من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم و 74 من القانون العضوي رقم 99-02 سالف الذكر.

في حين حدد النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997 من خلال المادة 104 منه الشروط الواجب توافرها لإجراء المناقشة حول السؤال سواء كان كتابيا أو شفويا ، حيث أكد على أنه إذا إرتأت أغلبية أعضاء

¹ عباس عمار: المرجع السابق ، ص 68.

² المادة 71 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، المشار إليه سابقا.

³ المرجع نفسه ، ص ص 68-69.

⁴ المرجع نفسه ، ص 69.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

م.ش.و أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة ، تجرى هذه الأخيرة بناء على طلب يقدمه عشرين (20) نائباً ، أما النظام الداخلي لم. ش.و أفقد حدد هذا العدد بخمسة عشر (15) عضواً ، في حين كان النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1989 ينص على إجراء مناقشة حول الإجابة على الأسئلة الكتابية أو الشفوية بإقتراح من نائب أو أكثر و بموافقة م.ش.و.¹

و حتى لا تحيد المناقشة عن هدفها فقد حددت النصوص الدستورية مجال هذه المناقشة، حيث أكدت على أنه يجب أن تقتصر على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة. و بالمقابل فقد كان النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 ينظم بدقة كبيرة الإجراءات الواجب إتباعها عند تناول هذا النوع من الأسئلة ، و ذلك على النحو التالي :

- يطرح رئيس المجلس السؤال الشفوي مع فتح المناقشة،
 - تمنح الكلمة لصاحب السؤال لمدة خمسة (05) دقائق،
 - يتولى رئيس المجلس تنظيم النقاش حسب قائمة المتدخلين،
 - تحدد المدة الزمنية لكل متدخل،
 - يمكن للحكومة أن ترد على المتدخلين إذا رأت ذلك ضرورياً².
- و عليه فإنه و حتى و إن كان هذا النوع من الأسئلة لا ينجم عنه تقرير المسؤولية السياسية للحكومة ، غير أنه يمكن أن يكشف عن التوجهات الحكومية في المواضيع التي تمت مناقشتها . هذا فيما يخص الأسئلة الإضافية و حق التعقيب و المناقشة ، أما فيما يتعلق بالجزاء القانوني المترتب عن إمتناع أعضاء الحكومة عن الإجابة عن الأسئلة البرلمانية فسيتم تناوله من خلال الفرع الثاني .

الفرع الثاني: الجزاء القانوني المترتب عن إمتناع أعضاء الحكومة عن الإجابة عن الأسئلة

البرلمانية

لقد حاولت بعض الأنظمة الداخلية للبرلمانات ترتيب جزاءات على عدم الإجابة عن أسئلة أعضاء البرلمان ، كالإحتجاج ، نشر الأسئلة التي لم يتم الإجابة عنها في ج-ر ، تحويل الأسئلة المكتوبة إلى أسئلة شفوية أو إستجواب ، تحويل السؤال إلى إستجواب³ .

و بتفحص النصوص القانونية الجزائرية ، وإذا ما إستثنينا ما نصت عليه المادة الخامسة من التعليم رقم 8 سألغة الذكر و القاضية بتحويل السؤال الكتابي غير المحاب عليه إلى سؤال

¹ عباس عمار: المرجع السابق، ص ص70-71.

² المرجع نفسه، ص ص71-72.

³ مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص ص36-37.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

شفوي ، فإن الجزاء الوحيد الذي تم إعماله في حالات إمتناع الوزراء عن الرد أو تأخرهم في ذلك يتمثل في الإحتجاج البرلماني الفردي .فلا الدستور و لا القانون العضوي المنظم لغرفتي البرلمان و الحكومة ، و لا حتى النظامان الداخليان لكل من م.ش.و .وم.أنصوا على جزاء قانوني لإمتناع أو تأخر أعضاء الحكومة في الرد على أسئلة أعضاء البرلمان . و بالمقابل نلاحظ بأن النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1989 الملغى و بموجب مادته 99 كان ينص على تحويل الأسئلة الكتابية إلى أسئلة شفوية في حال التأخر عن الإجابة عليها¹.

و عليه فإننا نأمل أن يتم التصدي لمثل هذا الفراغ ، سواء في القانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و الحكومة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، أو حتى في النظامان الداخليان لكل من م.ش.و .وم.أ ، و هذا بإدراج جزاءات أخرى تمنع و تتصدى لظاهرة عدم الإجابة عن أسئلة أعضاء البرلمان أو حتى التماطل و التحايل من خلال الإتيان بإجابة غير وافية .مع العلم أن مشاريع قوانين كل من القانون العضوي الناظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و الحكومة و كذا النظامان الداخليان لكلا غرفتي البرلمان ، موجودون حاليًا قيد الدراسة على مستوى البرلمان .

عمومًا يمكن القول أن إستعمال الأسئلة الشفوية كآلية من آليات الرقابة على الحكومة له فائدة كبيرة على النظام السياسي البرلماني بصفة عامة ، إذ له وظيفة إعلامية و رقابية في آن واحد خاصة بالنسبة للأسئلة التي تتبع بمناقشة عامة لأنها أحيانا تساعد المعارضة بالرغم من أنها لا تؤدي إلى التصويت بالثقة على الحكومة و من ناحية أخرى فإن إطمئنان أعضاء الحكومة لعدم قدرة البرلمان على طرح الثقة من خلال المسائلة، يجعل هذه الأسئلة الشفوية خاصة العادية غير ذات أهمية و ناقصة الفعالية ، لأنها تبقى مجرد وسيلة إعلامية تبلور الرأي العام دون أن يترتب عليها جزاء² .

هذا و على سبيل المثال تسجل إحصائيات الغرف البرلمانية في الجزائر و في بعض دول العالم ، نسب عالية في ممارسة و تطبيق آليات الأسئلة الشفوية و الكتابية بالقياس مع تطبيقات بقية آليات الرقابة البرلمانية³ . هذا عن المبحث الأول ، أما المبحث الثاني فسوف يتم التطرق له من خلال التعرض للإسجواب البرلماني .

المبحث الثاني: الإستجواب البرلماني

¹ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص 140.

² محمد الأمين بولوم : العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق ، رسالة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2014-2015 ، ص 269 .

³ أنظر الملحق رقم 01.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

يعد الاستجواب من أخطر وسائل الرقابة في علاقة البرلمان بالحكومة ، إذ هو ليس مجرد طلب المعرفة والإستفسار وتبادل الرأي والوصول إلى الحقيقة ، كما سبق التطرق له في الأسئلة البرلمانية ، بل الأمر يتعدى ذلك كون أنه يتضمن محاسبة وإتهام للحكومة .
وعليه وللإلمام أكثر بحق الإستجواب كآلية رقابية دستورية مخولة للبرلمان تجاه الحكومة ، ستم دراسته من خلال ثلاثة مطالب :

- الأول يتعلّق بمفهوم الإستجواب البرلماني.
- الثاني حول شروط و إجراءات ممارسة الإستجواب البرلماني.
- الثالث يتضمن الآثار المترتبة على الإستجواب البرلماني .

المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني

الاستجواب آلية دستورية للرقابة البرلمانية ، فهو أمضى وسائل الرقابة وأشدّها على الحكومة ضراوة، فإذا كانت الأسئلة البرلمانية وليدة الممارسة البرلمانية في إنجلترا ، فإنّ الإستجواب هو وليد التجربة الدستورية في فرنسا، فقد كان الإستجواب تقليدا معمولاً به في فرنسا في الفترة الممتدة من 1875 إلى 1958، بحيث كان يعد الأداة الأساسية للرقابة لما كان ينجر عنه من ترتيب لمسؤولية الحكومة ، وهو أسلوب معمول به أيضاً في مصر¹.

إلا أنّ الإستجواب وبعكس ما إتجهت إليه مختلف الأنظمة السياسية أخذ في الجزائر توجهاً آخر. وهذا ما سيتم معالجته من خلال فرعين : الأول يتعلق بتعريف الإستجواب البرلماني ، والثاني يحدد أهمية الإستجواب البرلماني .

¹ محمد الأمين بولوم : المرجع السابق ، ص272.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

الفرع الأول: تعريف الإستجواب البرلماني

لا يوجد تعريف مانع جامع لآلية الإستجواب البرلماني، الشيء الذي جعل فقهاء القانون الدستوري يتفقون أحيانا، ويختلفون أحيانا أخرى في إيجاد تعريف للإستجواب، ومن هذه التعريفات أن الإستجواب هو: "محاسبة الوزارة أو أحد الوزراء على تصرف ينطوي في شأن من الشؤون العامة". أو "حق العضو في أن يطلب من الوزير بيانات عن سياسة الدولة العامة أو أي نقطة فيها". أو "إتهام للوزير الموجه إليه".

وما يلاحظ على التعريفات المشار إليها أعلاه أنها ذكرت بعض عناصر الإستجواب وأغفلت أخرى فمنها من أغفل ذكر الغرض من الإستجواب ومن له حق تقديم الإستجواب، ومنهم من أغفل عنصر فتح المناقشة لأعضاء المجلس، ومنهم من أخلط بين الإستفسار والإتهام. كما أنّ التعاريف السابقة أغفلت كون الإستجواب ما هو إلا وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة.

وأرجح التعريفات التي وضعت للإستجواب البرلماني هو أنه: "حق عضو البرلمان في إتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو أعضائها عن تجاوزات وأخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها يشتمها مقدم الإستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجمع الأدلة الثبوتية، لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء، وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الإتهامات". و هذا التعريف قد إشمط على جلّ العناصر التي يجب توافرها في الإستجواب البرلماني، إلا أنّه أغفل الإشارة إلى أنّ الإستجواب ما هو إلا إحدى وسائل الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة كما يؤخذ عليه الإطالة وعدم الإيجاز. وإعتبر هذا التعريف هو الأرجح وتم إختصاره فيما يلي: "الإستجواب هو وسيلة رقابية عبارة عن إتهام مؤيد بالأدلة والمستندات، يحق لكل عضو في المجلس النيابي أن يوجهه لرئيس الحكومة أو أحد أعضائها بشأن تجاوزات تدخل في اختصاصهم، ولسائر أعضاء المجلس مناقشته بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة من وجه إليه".

والجدير بالذكر أن التنظيم القانوني لآلية الإستجواب البرلماني يتكون من عدّة عناصر متناسقة ومتكاملة في بناء هذا النظام وهي الأسس الدستورية والقانونية للإستجواب البرلماني، ومن ذلك نجد:

- جاء دستور 1963 خاليا من النص على آلية الاستجواب كوسيلة رقابية¹.
- يمكن لم.ش.و إستجواب الحكومة حول قضايا الساعة².
- أمّا دستور 1989 فقد نصّ على أنّه يمكن لم.ش.و إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة¹

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 44.

² المادة 161 من الدستور الجزائري لسنة 1976، المشار إليه سابقا.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

- أما بخصوص دستور 1996 فقد نصّ في مادّته 133 فقرة أولى على أنّه : يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة»
- أما بخصوص التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016م ، فقد نص على أنه يمكن " أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة . ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثين (30) يوماً² .
- مما سبق ذكره يمكن القول أن المؤسس الدستوري الجزائري كرس آلية الاستجواب كوسيلة رقابية في دساتيره ، بإستثناء دستور 1963 والذي جاء حالياً من النص عليها .
- فضلاً عن ذلك نجد أن هنالك بعض النصوص القانونية المختلفة والتي نظمت لنا حق الإستجواب البرلماني ومنها: المواد 147 إلى 150 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997، المواد من 90 إلى 92 من القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم م.ش.و وسيره ،المواد من 123 إلى 125 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997، المواد من 65 إلى 67 من القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان³ .

هذا عن الفرع الأول، أما فيما يتعلق بأهمية الاستجواب البرلماني فسيتم تناوله من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني: أهمية الاستجواب البرلماني

يسمح الإستجواب بتبادل وجهات النظر بين الحكومة والبرلمانيين على أساس تبادل الأسئلة من مقدّم الإستجواب أو بعض الأعضاء ،يقابله إجابة الوزير أو رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) على الأسئلة ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء، حيث يترتب على الإستجواب فتح مناقشة عامة بين ممثلي الشعب والحكومة حول السياسة المنتهجة من طرف هذه الأخيرة. وإذا كان الإستجواب يظهر وكأنه يشبه السؤال، إلا أنّه يتعدّى نتائجه فهو لا يقتصر على مجرد إستفسار حول مسألة معينة بل يتعداه إلى درجة محاسبة الوزير أو الحكومة على تصرفاتها فهو يتضمن توجيه إتهام أو نقد لأعمال السلطة التنفيذية، لذلك فإنّ الميزة الأساسية للإستجواب هي النتيجة التي يؤول إليها استخدامه بحيث يحتتم بالتصويت لصالح الحكومة في حالة الإقتناع بردودها ، أو سحب الثقة منها إذا لم تستطع تبرير مواقفها أمام أعضاء البرلمان⁴ .

¹ المادة 124 فقرة أولى من الدستور الجزائري لسنة 1989، المشار إليه سابقاً.

² المادة 151 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المشار إليه سابقاً.

³ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص ص 45 - 48.

⁴ عباس عمار: المرجع السابق، ص 156.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

هذا بخصوص المطلب الأول، أما فيما يتعلق بالمطلب الثاني فسيتم فيه دراسة شروط وإجراءات ممارسة الإستجواب البرلماني.

المطلب الثاني : شروط وإجراءات ممارسة الإستجواب البرلماني

تقييد الدساتير و النظم الداخلية للبرلمانات، ووسائل الرقابة البرلمانية، فتحيطها بكثير من الشروط والقيود حتى لا يبالغ في إستخدامها، وتستعمل من طرف أعضاء البرلمان في غير محلها¹. ونظراً لما للإستجواب من أهمية في الرقابة البرلمانية، ولكونه يعد من أخطر الوسائل الرقابية لما له من نتائج قد تترتب عليه، قد تمت إحاطته بمجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية وكذا مجموعة من الإجراءات والضوابط لكي يكون مقبولاً .

وعليه فقد قسمت دراسة هذا المطلب إلى فرعين : الأول يتناول الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها في الإستجواب البرلماني ، والثاني يحدد إجراءات ممارسة سلطة إستجواب الحكومة .

الفرع الأول: الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها في الإستجواب البرلماني

حتى يكون الإستجواب البرلماني مقبولاً لابد وأن يستوفي مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية. وهذا ما سيتم التطرق له من خلال بندين : الأول يحدد الشروط الشكلية الواجب توافرها في الإستجواب البرلماني ، والثاني يتعلق بالشروط الموضوعية الواجب توافرها في الإستجواب البرلماني .

البند الأول: الشروط الشكلية الواجب توافرها في الإستجواب البرلماني

في الواقع لقد جاء نص المادة 151 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر، خالياً من أي إشارة إلى أي شرط شكلي يتعين إستيفاؤه لممارسة أعضاء البرلمان لسلطة إستجواب الحكومة. بالمقابل نجد المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم م.ش.و و م.أ وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة سالف الذكر، نصت على أنه يبلغ ر.م.ش و أو ر.م.أ نص الإستجواب الذي يوقعه إلى رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) حسب الحالة، على الأقل ثلاثين (30) نائباً أو ثلاثين (30) عضواً في م.أ . والواقع أن هذا النصاب قد تعرض للنقد من قبل الكثير من أعضاء البرلمان بالنظر لتفاوت تشكيلة كل غرفة من حيث العدد، فعدد أعضاء م.أ يشكل نصف عدد أعضاء م.ش.و، وبالتالي وحسب رأي الأستاذ محمد هاملي كان على المشرع أن يراعي هذا العامل بتخفيض النصاب المقرر لقبول الإستجابات المقدمة من قبل أعضاء م.أ، مع العلم أن النظام الداخلي لم.أساري المفعول كان قد أخذ العامل المذكور بعين الإعتبار عندما حدد في مادته 77 النصاب المقرر لقبول إستجواب أعضاء م.أ في خمسة

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 48.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

عشر (15) توقيعاً فقط ، ثم إن بعض أعضاء البرلمان قد إنتقد في الأصل إشتراط نصاب الثلاثين توقيعاً لقبول الإستجواب ، حيث تساءل كيف يشترط الدستور توقيع إقتراح القانون من قبل عشرين (20) نائباً لقبوله ، فيما يشترط المشرع توقيع الإستجواب من قبل ثلاثين (30) نائباً لقبوله¹؟! ونجد العديد من الدساتير المقارنة تتيح هذا الحق لكل نائب على حدة ، وهو ما كان يتيح المشرع الجزائري في القانون رقم 77-01 المتعلق بالقانون الداخلي لم.ش.و لسنة 1977 الملغى من خلال المواد من 147 إلى 150 منه².

والملاحظ أنه عدا النصاب المشترط لقبول الإستجواب، لم يورد القانون العضوي رقم 99-02 الناظم لعلاقات البرلمان بالحكومة أي شرط شكلي آخر ، هذا في الوقت الذي نصت عليه بعض النظم البرلمانية المقارنة على بعض الشروط الشكلية الأخرى . كلائحة مجلس الشعب المصري لسنة 1979 واللائحة الداخلية لمجلس النواب اليمني لسنة 2003 اللتان إشترتتا في المادتين 156،199 على التوالي ضرورة تقديم الإستجواب كتابة مع شرط عدم تضمينه عبارات نائية وغير لائقة. بل إنّ اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري سألقة الإشارة بموجب المادة المذكورة ، اشترطت إرفاق الإستجواب بالمستندات المؤيدة له وكذا بمذكرة شارحة لموضوعه تبين الأمور محل الإستجواب والوقائع والنقاط الرئيسة فيه والأسباب التي يستند إليها، وكذا أوجه المخالفة المنسوبة إلى من يوجه إليه الإستجواب³.

وإذا كان القانون العضوي رقم 99-02 وكذا النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري لم يرد بهما النص على شرط الكتابة ، كما هو الحال في كثير من النظم الداخلية للبرلمانات . إلا أنّ هذا الشرط يفهم ضمناً من النصوص التي أكدت على ضرورة تبليغ الإستجواب إلى الحكومة وتعليقه بالمجلس ، وتوزيعه على النواب مما يسهل عملية تداوله في المجلس بين الحكومة وأعضاء البرلمان. بحيث يستطيع أعضاء البرلمان الوقوف على الإستجواب ، ومعرفة أبعاده وأهدافه حتى يتسنى لهم مناقشة الإستجواب ، وبالتالي تجسيد مهمتهم الرقابية⁴ . أما بالنسبة لعدم إشماتل الإستجواب على عبارات نائية و في ظل غياب نص صريح بذلك يقول الأستاذ محمد هاملي بأنّ هذا الشرط بديهي وأمر رقابته متروك للسلطة التقديرية لرئيس الفرقة⁵. هذا فيما يتعلق بالشروط الشكلية الواجب توافرها في الإستجواب البرلماني ، أما بخصوص الشروط الموضوعية الواجب توافرها في الإستجواب البرلماني فسيتم التطرق إليه من خلال البند الثاني .

¹ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص 144 .

² أشار إليه محمد هاملي : المرجع السابق، ص ص 144 - 145 .

³ المرجع نفسه ، ص 145 .

⁴ مولاي هاشمي : المرجع السابق ص 49 .

⁵ محمد هاملي: المرجع نفسه ، ص 146 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

البند الثاني: الشروط الموضوعية الواجب توافرها في الاستجواب البرلماني

طبقاً لنص المادة 151 من قانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر، يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة. وبناءً عليه نجد أن المؤسس الدستوري قد قصر موضوع هذه الآلية على قضايا الساعة فقط، وهي من تسميتها قضايا معاصرة جديدة حديثة جداً في ظهورها وبالتالي لا يمكن تناول قضايا ماضية سواء مضى عليها وقت بعيد أو وقت قريب، مما يجعل الأمر وكأنه يتعلق بنوع جديد من الاستجواب ابتدعه المؤسس الدستوري الجزائري يستحسن تسميته بمصطلح أكثر دقة مثل "استجواب الساعة" بتمييزه عن مفهوم الاستجواب العادي الذي يطال مختلف القضايا¹.

و الموضوع الذي يمكن اعتباره من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات آنية، وقد تكون كذلك إذا تناولتها الصحافة الوطنية بشكل واسع. ولعل أبرز مثال هنا قضية عدم اعتماد حزب الجبهة الديمقراطية وحركة الوفاء والعدل سنة 2000، والتي شكّلت حينذاك حديث الساحة السياسية والإعلامية الوطنية وكانت موضوع استجواب وجه للحكومة الجزائرية².

لم يتم النص سوى على هذا الشرط المذكور أعلاه فيما يخص موضوع الاستجواب دون أن يتم التطرق سواء في القانون العضوي الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان أو النظام الداخلي لغرفتي البرلمان إلى الشروط الواجب توافرها في نص الاستجواب ذاته، التي من شأنها تبيان حدود ممارسته بصورة قانونية. وبالرجوع إلى الاثثة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1979 كانت قد نصت على العديد من الشروط وهي عدم مخالفة الإستمجاب للدستور والقانون، ووقوع موضوعه ضمن اختصاصات الحكومة وعدم سبق الفصل فيه وعند انتفاء المصلحة الخاصة والشخصية لمقدمه³.

وبناء عليه نجد أنّ التجربة البرلمانية الجزائرية تثبت توافر جميع الشروط المذكورة أعلاه رغم عدم النص عليها، كأن يكون الهدف من الاستجواب تحقيق مصلحة عامة، إلى غيرها من الشروط.

وعليه فإننا نأمل أن يتم التصدي مستقبلاً لمثل هذا الفراغ الموجود في النصوص القانونية، بخصوص ما يتعلق بالشروط الموضوعية الواجب إستفاؤها في الاستجواب البرلماني، وهذا لتبيان حدود ممارسته بصورة قانونية وادراجه سواء في القانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان والحكومة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، أو حتى في النظامان الداخليان لغرفتي البرلمان.

¹ دنيا بوسالم : المرجع السابق، ص 122 .

² محمد هاملي: المرجع السابق، ص 146، 147 .

³ محمد هاملي : المرجع نفسه، ص 147 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

كهذا بخصوص ما يتعلق بالشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها في الاستجواب البرلماني، أما فيما يتعلق بإجراءات ممارسة سلطة استجواب الحكومة فسيتم تناولها من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني : إجراءات ممارسة سلطة استجواب الحكومة

لا يكفي أن يستوفي الاستجواب شروطه الشكلية والموضوعية حتى يبلغ مرامه المتمثل في الحصول على رد من الحكومة، بل لا بد و أن يمر قبل ذلك بجملة من المراحل وأولها إيداعه من قبل أصحابه. وهنا نلاحظ بأنّ المشرع الجزائري لم يذكر في القانون العضوي المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتهم الوظيفية بالحكومة الجهة التي يودع لديها الاستجواب بخلاف النظام الداخلي لم.أ والواقع أن التجربة البرلمانية تثبت بأن الاستجوابات تودع لدى مكتي الفرقتين حسب الحالة .

بالمقابل وطبقا لما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فإنّه بعد إيداع الاستجواب لدى م.م.ش.و أو م.م.أ حسب الحالة يتولى م.م.ش.و أو م.م.أ بتبليغه إلى رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) خلال ثمانية وأربعين (48) ساعة الموالية لهذا الإيداع .

ويتم فيما بعد تحديد جلسة دراسة هذا الاستجواب، وذلك عن طريق التشاور بين مكتي مجلس البرلمان والحكومة، على ألاّ تتعدى هذه الجلسة مدّة خمسة عشر (15) يوما التي تلي تاريخ إيداع الاستجواب، وهي ذات المدّة التي تناولها النظام الداخلي القديم لم.ش.و ، مع مشاركة هيئة تنسيق في عملية التشاور في كليهما. وتعتبر هذه المدّة مدّة طويلة بالنظر إلى موضوع الاستجواب الذي يتناول قضية ذات أهميّة تنبع من كونها تتعلق بحدث الساعة تتطلب إذن النظر المستعجل قبل أن يتميع هذا الاستجواب ويتجاوز الزمن ، وتبقى هذه المدّة مبالغ فيها، فهي في مصر سبعة (7) أيام والكويت ثمانية (8) أيام رغم ارتباط الاستجواب بمسألة الثقة¹. بعد هذا كله وعند انعقاد الجلسة يبدأ مقدم الاستجواب في شرح استجوابه ببيان الأمور التي تضمنها استجوابه والنقط الرئيسية، والأسباب التي يستند إليها ووجه التقصير أو المخالفة الذي ينسب إلى عضو الحكومة المستوجب وتقديم أدلته وما لديه من براهين يؤيد ما يذهب إليه في استجوابه .

والإجراءات التي تتبع في عرض الاستجواب عادة ما تحددها النصوص ، وخاصة الواردة في الأنظمة الداخلية للبرلمانات ومنها البرلمان الجزائري، وبالأخص القانون العضوي رقم 99-02 المشار إليه سابقاً، حيث أكدت أحكام المادة 67 منه على أن يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضاً يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة م.ش.و أو م.أ المخصصة لهذا الغرض وتجب الحكومة عن ذلك.

¹ دنيا بوسالم ، المرجع السابق ، ص 125 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

ومن بعد تأتي مرحلة الاجابة والتي نجد أنه قد أجمعت النصوص القانونية على أن الحكومة هي المكلفة بالرد على الاستجواب الموجه لها من طرف أعضاء البرلمان . وطبقاً لما نصت عليه المادة 151 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر، فإنه يكون جواب الحكومة عن الاستجواب الموجه لها من قبل أعضاء البرلمان خلال أجل أقصاه ثلاثين(30) يوماً . بالمقابل نجد أن دستور 1996 المعدل والمتمم من خلال مادته 133 لم يكن ينص على مثل هذا الإجراء والمتعلق بأجل الإجابة عن الاستجواب البرلماني . وبخصوص الجهة المكلفة بالرد على الاستجواب فالممارسة البرلمانية في الجزائر أثبتت غير ماهرة عدم التزام الحكومة بالحضور بكامل أعضائها لجلسة المناقشة بل وعدم رد رئيسها شخصياً على الاستجواب ، وقيامها بالمقابل بتفويض أحد وزرائها للإجابة على جل الاستجوابات التي وجهت إليها .

حيث فوضت وزير الطاقة والصناعات البتروكيمياوية للإجابة على الاستجواب المقدم في قضية ألباسو¹ . وفوضت وزير العمل لرد على الاستجواب المقدم بشأن التجاوزات التي شابت الانتخابات المحلية سنة 1997 وفوضت وزير الداخلية للرد على الاستجواب المقدم بشأن اعتماد حزبي الجبهة الديمقراطية وحركة الوفاء والعدل فيما فوضت وزير العلاقات مع البرلمان للإجابة على الاستجواب المتعلق بخرق قانون استعمال اللغة العربية . والملاحظ أن ر.م.ش.و وفي كل مرة كان يقبل مناقشة الاستجوابات رغم غياب رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) وباقي أعضائها ، معتبراً أنه لا يوجد هنالك نص قانوني يلزم رئيس الحكومة (الوزير الاول حالياً) بالرد شخصياً على الاستجواب فالحكومة لها كامل الصلاحيات لتفويض أحد وزرائها للرد² .

هذا بخصوص المطلب الثاني ، أما المطلب الثالث فسيتم فيه دراسة الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني وتقييم ممارسته من خلال التجربة البرلمانية الجزائرية .

¹ يتعلق الأمر بقضية عقد ابرم بين شركة سونطراك وشركة El paso الأمريكية ، تكبدت فيه الجزائر خسائر ناهزت 290 مليون دولار. أنظر في ذلك محمد هاملي : المرجع السابق، ص150 (الهامش رقم 2) .

² المرجع نفسه ، ص ص 150 - 151 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المطلب الثالث: الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني وتقييم ممارسته من خلال

التجربة البرلمانية الجزائرية

إنّ الاستجواب البرلماني وكما سبق وتم التطرق إليه هو وسيلة رقابية دستورية مخولة للبرلمان تجاه الحكومة يتم من خلالها استجواب الحكومة حول إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد، فهو أيضا كما سبقت الإشارة إليه أخطر من السؤال إذ لا يقتصر على مجرد الاستفسار والاستعلام حول مسألة معينة، بل يتعدى الأمر ذلك إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفها كونه يحتوي على اتهام وانتقاد لأعمال الحكومة .

وعلى هذا الأساس سيتم دراسة هذا المطلب من خلال فرعين: الأول يتضمن الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني، والثاني يتناول تقييم ممارسة الاستجواب البرلماني من خلال التجربة البرلمانية الجزائرية.

الفرع الأول: الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني

إن المادة 151 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر، جاءت خالية من أي جزاء دستوري قد يترتب على عدم اقتناع أعضاء البرلمان بأجوبة الحكومة المقدمة عقب استجوابها، وهذا ما طبع دستور 1996 المعدل والمتمم من خلال مادته 133. وهو ما طبع أيضا القانون العضوي رقم 99-02 سالف الذكر حيث جاء خاليا من أية إشارة لما سيتبع دراسة الاستجواب. أكثر من ذلك لقد جاء النظام الداخلي لم.ش.و، خاليا من أية إشارة للاستجواب البرلماني وليس فقط من آثاره. ولا نكاد نجد في النظام القانوني الجزائري برمته مناقشة عامة يقدم من خمسة عشر (15) عضوا على الأقل مع العلم أن قبول إجراء المناقشة يبقى رقميا بموافقة المجلس بعد طرح الطلب للتصويت، و طبقا قد يكون التصويت بالرفض لا سيما إذا كانت أغلبية الأعضاء موالية للحكومة¹.

و في المقابل نص النظام الداخلي لم.ش.و الصادر في أوت 1997 في مادته 125 الفقرة الثانية على انه يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق².
و عليه يبقى الاستجواب في نظر المؤسس الدستوري الجزائري مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة لا اقل و لا أكثر . العكس من ذلك، ففي مصر و الكويت تمثل المسؤولية السياسية الأثر الدستوري للاستجواب، و تجعل التلازم بينهما حتميا³.

¹ محمد هاملي : المرجع السابق، ص 152 .

² عقلية نرباشي : المرجع السابق، ص 149 .

³ مولاي هاشمي : المرجع السابق، ص 149 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

الفرع الثاني : تقييم ممارسة الإستجواب البرلماني من خلال التجربة البرلمانية الجزائرية
على الرغم من تبني الاستجواب من طرف كل الدساتير الجزائرية إلا أن ممارسته من طرف أعضاء البرلمان لم تكن بالمستوى الذي يمارس به في كثير من النظم البرلمانية والتي منها من تحلي عنه تماماً كفرنسا، ومنها من يمارسه بكثافة كإيطاليا وألمانيا¹.

ثم إن جميع الاستجوابات التي وجهت إلى الحكومات الجزائرية المتعاقبة لم تؤد إلى شيء يذكر ولم يحصل أن استقالت حكومته ولا حتى وزير معني باستجواب على الرغم من جسامة التجاوزات المستجوب عنها أحياناً وعدم كفاية التبريرات المقدمة من قبل الحكومة، فبعض الاستجوابات انتهت بقفل باب المناقشة وتسليم النواب بالأمر الواقع، منا الاستجواب المتعلق بتعميم استعمال اللغة العربية والاستجواب المتعلق بقضايا المفقودين والاستجوابات المتعلقة بعدم اعتماد حزبي الجبهة الديمقراطية وحركة الوفاء والعدل². بينما أقصى ما انتهت إليه بعض الاستجوابات هو إنشاء لجان تحقيق برلمانية، ونذكر منها الاستجواب المتعلق بقضية العقد المبرم بين شركة سونطراك والشركة الأمريكية الباسو والاستجواب المتعلق بالتجاوزات التي وقعت في الانتخابات المحلية لسنة 1997 والموجه إلى حكومة "أويحيى" والذي أجاب عنه في الجلسة العلنية في 23 نوفمبر 1997، والاستجواب المتعلق بالحصانة البرلمانية والاعتداء على النواب وجه إلى حكومة "أويحيى" وتمت الإجابة عليه في الجلسة العلنية المؤرخة في 24 نوفمبر 1997³.

وما تجدر الإشارة إليه في تقييم التجربة الجزائرية أن استعمال هذه الأداة ظل محتشماً، فالاستجوابات المشار إليها سابقاً رغم أنها مورست في مراحل متباينة من تاريخ النظام السياسي الجزائري إلا أنها لم ترتب مسؤولية سياسية على الحكومة.

عموماً يمكن القول أنه على الرغم من حصول التوسع في ظل التعديلات المتلاحقة إلا أن الاتجاه العام يبدومياً إلى تراجع استخدام أسلوب الاستجواب، مقارنة باستخدام أسلوب الأسئلة.

فالاستجواب يتلخص مداه في أن يخول نائب بم.ش.و دون العضو بم.ا استجواب الحكومة برمتها حول سياسة الدولة العامة، أو توجيه استجواب للوزير الأول لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل ضمن إطار اختصاصاتهم، ومع هذا فإنه لا يترتب عنه نتائج تؤثر على الحكومة، إلا أنه لا يمنح للنواب الحق في اصدر لائحة وبالتالي توقيع مسؤولية السياسية للحكومة⁴.

¹ عباس عمار: المرجع السابق، ص 66.

² محمد هاملي : المرجع السابق، ص 153.

³ مولاي هاشمي : المرجع نفسه، ص 66، 67.

⁴ ايمان الغريبي : مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008م، مذكرة

الماجستير في القانون العام كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 207.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

وبالرجوع الى الممارسة الميدانية للاستجواب البرلماني في الجزائر نجد ان استعمال هذه الاداة ظل محتشما نوعا ما بالمقارنة مع آلية الاسئلة البرلمانية¹.

هذا فيما يتعلق بالمبحث الثاني، اما المبحث الثالث فسيتم فيه دراسة لجان التحقيق البرلمانية .

¹ انظر الملحق رقم 02 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المبحث الثالث: لجان التحقيق البرلمانية

من المسلم به في جميع النظم السياسية أن للبرلمان حق مراقبة الأجهزة الإدارية قصد التحقق من أدائها لمهامها و عدم حيادها عن أهدافها التي رسمها لها القانون، ولأجل ذلك تم تمكينه من صلاحية التحقيق في القضايا التي تهم الشأن العام من خلال لجان تحقيق خاصة، على اعتبار أن اللجان البرلمانية الدائمة لا تملك الآليات الكفيلة باجراء تحقيق فعال¹. و بناء عليه قسمت الدراسة في هذه المبحث الى ثلاثة مطالب :

الأول يحدد مفهوم التحقيق البرلماني و الإجراءات المتبعة فيه.

و الثاني يتناول نطاق التحقيق البرلماني .

-أما الثالث فسيطرق للنائج المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية و تقييم مدى فعالية لجان التحقيق البرلمانية من خلال الممارسة البرلمانية الجزائرية.

المطلب الأول : مفهوم التحقيق البرلماني و الإجراءات المتبعة فيه

إن حق البرلمان في التحقيق و التحري حول أعمال السلطة التنفيذية حق قدمه قدم النظام البرلماني ، فقد تشكلت في بريطانيا سنة 1689 لجنة للتحقيق لمراقبة الأجهزة الحكومية ، وكان سوء إدارة الحرب في أيرلندا هو السبب في تكوينها ، و بامتلاكها لوسيلة رقابية فعالة ، تمكنت البرلمانات من الضغط على السلطة التنفيذية و التأثير عليها²

و للتفصيل أكثر في هذا الموضوع قسمت دراسة هذا المطلب إلى فرعين : الأول خاص بمفهوم التحقيق البرلماني ، و أما الثاني فيحدد الإجراءات المتبعة لإنشاء لجان التحقيق البرلمانية .

الفرع الأول: مفهوم التحقيق البرلماني

لقد خول الدستور الجزائري البرلمان حق مراقبة الأجهزة الإدارية، و ذلك من خلال تمكينه من صلاحية التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة، و هذا بواسطة لجان تحقيق خاصة. فما المقصود بالتحقيق البرلماني ؟ و فيما تتجسد أهمية إنشاء لجان تحقيق برلمانية ؟

و للإجابة على هاته التساؤلات قسمت دراسة هذا الفرع إلى بندين : الأول يتناول تعريف التحقيق البرلماني و الثاني يحدد أهمية إنشاء لجان تحقيق برلمانية .

¹ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص 154 .

² عباس عمار : المرجع السابق ، ص 91 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

البند الأول: تعريف التحقيق البرلماني

هناك عدة تعريفات قيلت في التحقيق البرلماني منها:

التحقيق البرلماني هو " رغبة البرلمان في الاطلاع على المعلومات عن الحكومة تتيح له ممارسة صلاحياته كتكليف لجنة من أعضائه لجمع المعلومات ، و تقديم تقرير يتخذ على ضوءه القرار المناسب " ¹ .
أو هو " شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة ، و تقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان ، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية و المعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ، و يحق لها الاطلاع على كل المستندات و الوثائق و استدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات و الوقائع " ² .

أو هو " وسيلة رقابية متعددة الأطراف ، غير مقصورة كالسؤال على طرفيه و لا فردية الطلب كاستجواب وإنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية ، و الجهاز الحكومي الذي تتقصى الحقائق عن شأن يتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى ، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق " ³ .

و يمكن ترجيح التعريف الذي يرى بأن لجان التحقيق البرلمانية هي " وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة منه لتستظهر بنفسها ما قد يهيم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه. ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تحولها لها النصوص ، و تنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي " ⁴ .

و الجدير بالذكر أن التنظيم القانوني لسلطة تكوين لجان تحقيق برلمانية يتكون من مجموعة عناصر متناسقة و متكاملة في بناء هذا النظام ، و هي الأسس الدستورية و القانونية ، و من ذلك نجد:

- تضمنت الدساتير الجزائرية تكريس الرقابة البرلمانية عن طريق إنشاء لجان تحقيق ، بإنشاء دستور 1963. إلا أنها جاءت بالمبدأ دون تفصيل عكس ما تكرر في دساتير أنظمة أخرى كمصر و الكويت مثلا

5 "

¹ مولاي هاشمي : المرجع السابق ، ص 69 .

² عباس عمار : المرجع السابق ، ص ص 92-93 .

³ مولاي هاشمي : المرجع نفسه ، ص 69 .

⁴ مولاي هاشمي : المرجع السابق ، ص 69 .

⁵ المرجع نفسه ، ص 70 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

- يمكن لم.ش.و في نطاق اختصاصاته أن ينشئ لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة. يعين م.ش.و أعضاء لجنة التحقيق من النواب. يحدد القانون طرق تسيير هذه اللجنة¹.

- و في ظل دستور 1989 فقد جاء في المادة 151 منه يمكن لم.ش.و في إطار اختصاصه أن ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة. أما في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم فقد جاء في المادة 161 منه يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة².

- يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي³.

فضلا عن ذلك نجد عدة نصوص قانونية نصت على آلية لجان التحقيق البرلمانية منها: المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964، المواد من 134 الى 144 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1977، المواد من 105 الى 113 من القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم م.ش.و وسيره، المواد من 102 إلى 108 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1977، المادة 69 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 2000 والمواد من 76 إلى 86 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم م.ش.و و م.أ وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة⁴.

هذا فيما يتعلق بالبند الأول، أما البند الثاني فسيتم فيه التطرق لأهمية إنشاء لجان تحقيق برلمانية.

البند الثاني: أهمية إنشاء لجان تحقيق برلمانية

تكتسي لجان التحقيق البرلمانية أهمية بالغة، ذلك أنها تسمح للبرلمان بالوصول إلى الحقيقة بنفسه إذا لم يقتنع بالمعلومات التي تقدمها الحكومة عقب الأسئلة والاستجابات. كما أنها تسمح لأعضائه بالتعرف على مدى انتظام سير المرافق العامة و الوقوف على درجة الاختلال أو الانحراف الذي يشوب تسييرها. ولعل هذا ما دفع إلى القول بأن لجان التحقيق البرلمانية هي من وسائل الرقابة التي لا تحتاج الى نص يقرها على اعتبار أنها تستمد وجودها من الوظيفة التشريعية و الرقابية للبرلمان، و هو ما أكدته المحكمة العليا الأمريكية للكونغرس حيث اعتبرت أن إنشاء لجان تحقيق من الحقوق الطبيعية للبرلمانات⁵.

¹ المادة 188 من الدستور الجزائري لسنة 1976، المشار إليه سابقا.

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 71.

³ المادة 180 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المشار إليه سابقا.

⁴ المرجع نفسه، ص 71-74.

⁵ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 154-155.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

معنى هذا أن لجوء أعضاء البرلمان في النظام السياسي الجزائري الى إنشاء لجان برلمانية للتحقيق ليتمكنوا بأنفسهم من الوصول إلى الحقيقة يكون في مناسبتين :

الأولى: عقب رد الحكومة على موضوع استجواب موجه لها من طرف أعضاء إحدى غرفتي البرلمان.

الثانية: في كل قضية ذات مصلحة عامة¹.

هذا عن الفرع الأول ، أما الفرع الثاني فسوف يتم فيه تحديد الإجراءات المتبعة لإنشاء لجان تحقيق برلمانية.

الفرع الثاني : الإجراءات المتبعة لإنشاء لجان تحقيق برلمانية

طبقا لنص المادة 77 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم و عمل غرفتي البرلمان و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، تنشأ لجان التحقيق البرلمانية بناء على اقتراح لائحة يوقعها إما عشرين (20) نائبا من م.ش.و أو عشرين (20) عضوا من م.أ ، ليتم إيداعها م.م.ش.و أو م.م.أ حسب الحالة².

و طبقا لنص المادة 78 من القانون العضوي رقم 99-02 سالف الذكر، فإن أعضاء لجان التحقيق يعينون من قبل م.ش.و أو م.أ من بين أعضائهما ، وفقا لنفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة . و بالرجوع إلى المادتين 35 و 37 من كل من النظام الداخلي لم.ش.و و م.أ على التوالي نجدهما تنصان على أن اللجان الدائمة تتشكل على نحو يتم فيه توزيع المقاعد داخلها بين المجموعات البرلمانية و بكيفية تتناسب مع العدد الفعلي لأعضائها ، بحيث تساوي حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة نسبة عدد أعضائها على العدد الأقصى لأعضاء اللجنة ، على أن ترفع النسب الى العدد الأعلى مباشرة بنسبة 0.5% . مع العلم أنه و في كل الأحوال و طبقا لنص المادتين 43 و 36 من كل من النظام الداخلي لم.ش.و و م.أ على التوالي ، ينبغي أن يتراوح عدد أعضاء اللجان الدائمة بالم.ش.و بين عشرين (20) و ثلاثين (30) عضوا على الأكثر ، باستثناء لجنة المالية و الميزانية التي يتراوح أعضائها من ثلاثين (30) إلى خمسين (50) عضوا على الأكثر ، بينما ينبغي أن يتراوح عدد أعضاء اللجان الدائمة لم.أ بين عشرة (10) و خمسة عشرة (15) عضوا ، باستثناء لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية التي يتراوح أعضاؤها بين خمسة عشر (15) و تسعة عشر (19) عضوا على الأكثر³.

إذن فإنه و حسب رأي الاستاذ محمد هاملي فإن عدد أعضاء لجان التحقيق البرلمانية ينبغي ان يكون متناسبا مع طبيعة الموضوع المطلوب التحقيق فيه ، ذلك ان بعض المواضيع قد تكون معقدة و حيثياتها موزعة

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص76.

² محمد هاملي: المرجع نفسه، ص 155-156.

³ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 156-157.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

عبر إقليم الوطن و تتطلب عملا كبيرا ، و بالتالي يكون من المستحسن رفع عدد أعضاء اللجنة المحققة فيه على النحو الذي يؤدي إلى تسهيل مهامها و اقتصار الوقت ، لاسيما و أن اللجنة مطالبة بعرض نتائج عملها على الغرفة التي شكلتها في اجل محدد¹.

و ما تجدر الإشارة إليه أن الممارسة البرلمانية الجزائرية تكشف أن عدد أعضاء لجان التحقيق كان يتراوح بين عشرة (10) اعضاء و أربعين (40) عضوا².

و من جانب آخر وفقا لما جاء في نص المادة 78 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم و عمل غرفتي البرلمان و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، فإنه لا ينبغي للجان التحقيق أن تتشكل من غير البرلمانيين و إن كان لها أن تستعين بخبراء و مختصين في بعض المواضيع عند الاقتضاء . لكن ما يلفت الانتباه هنا هو ما ورد في نص المادة 81 من نفس القانون أعلاه ، حيث منع المشرع الأعضاء الموقعين للائحة إنشاء اللجنة من العضوية فيها³.

و في الأخير نشير إلى ان اللجنة و بمجرد تشكيلها تقوم بالاجتماع لتحضير نظامها الداخلي والاتفاق على جدول أعمالها ، مع ضرورة قيام الغرفة التي أنشأتها بإعلام الغرفة الأخرى⁴.

هذا بخصوص مفهوم التحقيق البرلماني و الإجراءات المتبعة فيه ، أما فيما يخص نطاق التحقيق البرلماني و سلطات لجانه فسيتم التطرق له من خلال المطلب الثاني .

المطلب الثاني: نطاق التحقيق البرلماني و سلطات لجان التحقيق البرلمانية

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 158.

² على سبيل المثال لجنة التحقيق حول بيع الغاز الطبيعي إلى شركة " ألباسو " بلغ عدد أعضائها عشرة (10) أعضاء، اللجنة الخاصة بالتحقيق في قضية الغرفة الوطنية للتجارة بلغ عدد أعضائها أربعة عشر (14) نائبا، اللجنة المكلفة بالتحقيق في قضية اختلاس 26 مليار تشكلت من خمسة عشر (15) عضوا، و بلغ عدد أعضاء لجنتي التحقيق في التجاوزات التي عرفتها الانتخابات المحلية سنة 1997 و لجنة الاعتداء على خصانة النواب أربعون (40) عضوا في كل منهما. أنظر في ذلك مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص ص 79-80.

³ محمد هاملي: المرجع نفسه، ص ص 158-159.

⁴ محمد هاملي: المرجع نفسه، ص 160.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

طبقا لنص المادة : 180 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ، فإنه يمكن لكل غرفة من البرلمان ، في إطار اختصاصاتها ، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة. فما هو نطاق التحقيق البرلماني ؟ و ما هي السلطات التي يخولها القانون للجانه ؟ و عليه و للإجابة على هاته التساؤلات قسمت دراسة هذا المطلب إلى فرعين : الأول مخصص لنطاق التحقيق البرلماني ، و الثاني يحدد سلطات لجان التحقيق البرلمانية .

الفرع الأول: نطاق التحقيق البرلماني

إذا كان الأصل في رقابة البرلمان هو امتدادها لتشمل كل ما يدخل ضمن اختصاصات السلطة التنفيذية فإن التحقيق البرلماني يبقى مع ذلك مقيد بنطاق محدد سواء من حيث الموضوع أو من حيث الزمان حتى لا يجرد عن هدفه.

و بناء عليه قسمت الدراسة في هذا الفرع الى بندين : الأول يحدد النطاق الموضوعي للتحقيق البرلماني و الثاني يتناول النطاق الزماني و المكاني للتحقيق البرلماني.

البند الأول: النطاق الموضوعي للتحقيق البرلماني

على الرغم من اتساع نطاق التحقيق البرلماني إلا أنه يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط منها :
- أن ينصب التحقيق على قضايا ذات مصلحة عامة ، حسب ما نصت عليه المادة 180 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر و المادة 76 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و في هذا الإطار فإنه قد ينصب على عمل الأشخاص المعنوية الخاصة فيما لو كانت هذه الأخيرة تشرف على تسيير مرفق عام. و يستوي أن يكون العمل الخاضع للتحقيق قد قامت به وزارة سابقة أو وقع في عهدة مجلس نيابي سابق، كما يستوي أن ينصب التحقيق على مخالفات قانونية من قبل الحكومة أو على سوء تسييرها لازمة ما¹.

- طبقا لنص المادة 180 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي²، و هذا ما يجسد استقلال السلطات ، بحيث لا يجب أن

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص160.

² تنص المادة 79 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم م.ش.و و م.أ و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة على انه : " لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت الى متابعات ما تزال جارية امام الجهات القضائية إذا تعلق الامر بنفس الاسباب و نفس الموضوع و الاطراف " .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

تدخل السلطة التشريعية في اختصاص السلطة القضائية . مع العلم أن دستور 1996 المعدل و المتمم و من خلال المادة 161 منه لم يكن يشترط مثل هذا الشرط .

- ألا يكون موضوع التحقيق قد خضع لتحقيق سابق ، ربما للوقت و تفاديا للتكرار ، غير أنه في بعض الأحيان قد يكون لطلب التحقيق ثانية سببه السائق، إذ قد تكون هنالك وقائع أو أدلة جديدة لم تفتن لها اللجنة السابقة تتطلب إجراء تحقيق جديد بشأنها¹. إذ تنص المادة 80 من القانون العضوي رقم 02-99 المحدد لتنظيم و عمل غرفتي البرلمان و علاقتهما بالحكومة ، على انه لا يمكن تشكيل لجنة تحقيق في ذات الموضوع الذي أنشئت لأجله لجنة سابقة لم يمر اجل اثنا عشر (12) شهرا على انتهاء مهمة اللجنة الأولى . و حسب رأي الأستاذ محمد هاملي هذا امر طبيعي كونه يجنب المجلس تضييع وقته في تحقيقات متتالية في ذات الموضوع ، و يؤدي بالنتيجة الى تفرغه لباقي مهامه التشريعية و الرقابية².

- ألا ينصب التحقيق على بعض المواضيع ذات الطابع السري ، و التي تعتبر من المجالات الحيوية للدولة (4) .

- هذا عن البند الأول، أما فيما يتعلق بالبند الثاني فسيتم فيه التطرق للنطاق الزماني و المكاني للتحقيق البرلماني.

البند الثاني: النطاق الزماني و المكاني للتحقيق البرلماني

الأصل في اللجان البرلمانية للتحقيق أنها لجان مؤقتة ، مرتبطة بانجاز عمل محدد بالزمان و المكان ، لذا جرت النظم الداخلية للبرلمانات على تحديد المدة الزمنية التي على اللجنة أن تقدم نتائج عملها ، و إذا تأخرت في إنجاز تقريرها ، و انقضت المدة الممنوحة لها ، فإنها إما أن تطلب منها مهلة إضافية ، أو تعفى من هذه المهمة و تكلف لجنة أخرى³.

فبالنسبة للنطاق الزمني لعمل لجان التحقيق ، نلاحظ بان المشرع الجزائري كان حاسما عندما حدد نهاية مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء اجل ستة (06) أشهر ، مع العلم ان هذا الأجل قابل للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة عل لائحة إنشاء اللجنة . فإذا لم تتمكن هذه الأخيرة من إتمام عملها خلال الأجل المحددة تكون ملزمة بتسليم الوثائق و المستندات التي بجوزتها إلى مكتب الغرفة التي انشأتها⁴.

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص82.

² محمد هاملي : المرجع السابق ، ص: 162 .

³ مولاي هاشمي : المرجع نفسه ، ص: 82 .

⁴ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 163.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

وحسب الأستاذ محمد هاملي فان اجل ستة (06) أشهر معقول لاسيما و أنه قابل للتمديد بما يسمح للجنة بأداء مهامها في أحسن الظروف بعيدا عن ضغوط الوقت ، و يغيب على المشرع عدم تحديده لمدة قصوى . ذلك انه في حال كان التمديد لفترة طويلة فإنه قد يؤدي إلى نسيان اللجنة من قبل الرأي العام بل و من قبل البرلمان نفسه¹.

بالمقابل نلاحظ بأن بعض النظم القانونية المقارنة تميل إلى عدم إلزام لجان التحقيق البرلمانية بإنهاء عملها في اجل محدد كما هو الحال في ألمانيا مثلا ، حيث بلغت مدة عمل بعض اللجان حوالي ست (06) سنوات ، و نفس الشيء في ايطاليا حيث بلغت مدة عمل لجنة التحقيق حول المافيا حوالي ثلاثة عشر (13) سنة . أما بالنسبة للنطاق المكاني و حتى تتمكن لجان التحقيق البرلمانية من التوصل إلى النتائج و الحقائق التي كلفت بالتحقيق فيها ، فإنها تستطيع القيام بزيارات ميدانية إلى مختلف الأماكن التي ترى ان لها علاقة بموضوع التحقيق ، بهدف الوقوف على الأمور في عين المكان.

و من حق لجان التحقيق البرلمانية ان تعقد اجتماعاتها في الأماكن المناسبة للاطلاع على الوثائق و المستندات و الاستماع إلى الشهود. و لم تحدد النصوص الدستورية و اللوائح الداخلية مكان انعقاد اجتماعات لجان التحقيق، و لكن الأعراف البرلمانية جرت على أن تخصص أماكن لهذه اللجان ويتعين أن يتضمن قرار تشكيل لجنة التحقيق بيان المكان الذي ستعقد فيه اجتماعاتها². هذا بخصوص نطاق التحقيق البرلماني، أما فيما يتعلق بسلطات لجان التحقيق البرلمانية فسيتم التطرق لها من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني: سلطات لجان التحقيق البرلمانية

¹ تجدر الإشارة إلى أن المادة 33 من القانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل م.ش.و (الملغى) كانت تجيز لم.ش.و تمديد اجل التحقيق استثنائيا بشهرين بناء على طلب من رئيس لجنة التحقيق أو المراقبة. لنظر في ذلك محمد هاملي : المرجع نفسه ، ص : 164 (الهامش رقم 1).

² محمد هاملي : المرجع نفسه ، ص 164 .

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

لا يمكن للجان التحقيق البرلمانية أن تقوم بعملها على اكمل وجه ما لم تكن تتمتع بسلطات كافية تخولها القيام بمهمتها الرقابية . و في هذا الصدد جرى العرف في الممارسة البرلمانية على الاعتراف للجان التحقيق بمجموعة من السلطات تتنوع تبعاً للموضوع الذي ترد عليه¹.

و من بين هاته السلطات نجد أن اللجنة يمكن لها أن تستمع إلى أي شخص و أن تعين أي مكان و تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق². غير أنه و بخصوص إمكانية استماع اللجنة إلى أي شخص ترى أن بإمكان شهادته أن تفيد سير التحقيق ، نجد أن المشرع ربط هذه السلطة ببعض الضوابط ، فإذا تعلق الأمر بالاستماع إلى أعضاء الحكومة يجب أن تحال طلبات الاستماع من ر.م.ش.و أو ر.م.أ حسب الحالة إلى الوزير الأول ، حيث يتم ضبط برنامج الاستماع بالاتفاق معه . أما بالنسبة للاستماع إلى إدارات المؤسسات و الإدارات العمومية و أعوانها فيجب ان يسبقه استدعاء مرفق ببرنامج المعاينات و الزيارات ، يتم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها و ذلك بهدف إطلاعهم مسبقاً على مضمون البرنامج الذي تنوي اللجنة اتباعه في تحرياتهما³.

مع العلم انه و طبقاً لنص الفقرة الأخيرة من المادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيراً جسيماً يدون في تقريرها و تتحمل السلطة السلمية كامل مسؤولياتها .

و تجدر الإشارة إلى أن القانون الجزائري لم يتضمن أي جزاء لعدم الامتثال أمام لجنة التحقيق البرلمانية و هذا طبعاً من شأنه أن يحفز رجال الإدارة على عدم التعاون مع اللجنة المذكورة⁴.

بالمقابل قد يصل الأمر طبقاً لإحكام القانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل م.ش.و (الملغى) إلى حد تطبيق قانون العقوبات و الإجراءات الجزائية ، على الذين يرفضون الامتثال أمام لجان التحقيق أو تهديد الشهود أو النواب المحققين و في حالة الإدلاء بشهادة الزور أو إغراء أو ترهيب الشهود تطبق أحكام المادتين 235- و 236 من قانون العقوبات⁵.

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 164.

² المادة 83 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، المشار إليه سابقاً.

³ المرجع نفسه، ص ص 164-165.

⁴ المرجع نفسه، ص 165.

⁵ تنص المادة 28 من القانون رقم 80-04 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل م.ش.و (الملغى) على انه : " كما يعاقب حسب نفس المادة ووفقاً لقانون العقوبات كل من قام بترهيب نائب عضو لجنة التحقيق أو مراقبة أو يمارس الضغط عليه لجعله يتراجع عن إجراء تحقيق ما ، أو لحمله على تغيير مضمون معاينة " . أنظر في هذا الصدد مولاي هاشمي : المرجع السابق ، ص 85 (الهامش رقم

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

و بخصوص إطلاع اللجنة على أي وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق ، نجد أن حق الاطلاع هذا ليس مطلقا ، إذ تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة و اخذ نسخة منها ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريريا و استراتيجيا يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و امن الدولة الداخلي و الخارجي ، و يجب أن يكون هذا الاستثناء معللا من طرف الجهات المعنية¹.

و تجدر الإشارة إلى أن بعض النظم القانونية المقارنة تخول للجان التحقيق البرلمانية نفس الصلاحيات التي تتمتع بها السلطات القضائية ، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وإيطاليا و ألمانيا . بل و من هذه النظم من تقرر علانية التحقيق كما هو الحال في بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية ، ففي هاتين الدولتين تتيح القوانين نقل جلسات التحقيق على قنوات التلفزيون ، و نستدل هنا بجلسات الاستماع إلى بعض الشخصيات حول الحرب على العراق ، كجلسة الاستماع إلى وزير الخارجية الأمريكي السابق كولين باول (colin powel) و كذا جلسة الاستماع إلى رئيس الوزراء البريطاني السابق توني بلير (tony blair) للسبب نفسه².

هذا بخصوص المطلب الثاني ، اما عن المطلب الثالث فسيتم فيه دراسة النتائج المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية و تقييم مدى فعالية لجان التحقيق البرلمانية من خلال الممارسة البرلمانية الجزائرية .

¹ المادة 84 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، المشار إليه سابقا.

² محمد هاملي : المرجع السابق، ص 167-168.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المطلب الثالث: النتائج المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية و تقييم مدى فعالية لجان

التحقيق البرلمانية من خلال الممارسة البرلمانية الجزائرية

إن التحقيق البرلماني و كما سبقت الإشارة إليه وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة لتستظهر عنه ما يهم البرلمان من حقائق و معلومات في موضوع يدخل في اختصاصه ، و تحوز في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص و تنتهي مهمتها بتقرير ترفعه إلى البرلمان صاحب القرار النهائي . و بناء عليه ستنم دراسة هذا المطلب من خلال فرعين: الأول يحدد النتائج المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية، و الثاني مخصص لبيان مدى فعالية لجان التحقيق البرلمانية من خلال الممارسة البرلمانية الجزائرية.

الفرع الأول: النتائج المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية

إن لجان التحقيق و كما سبقت الإشارة إليه ملزمة بتقديم حصيلة عملها إلى ر.م.ش.و أو ر.م.أ حسب الحالة .

وتكون هذه الحصيلة في شكل تقرير يحتوي على خطة العمل المعتمدة من قبل اللجنة و الأماكن التي زارتها و الوثائق و المستندات التي أطلعت عليها و الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم، إضافة إلى التوصيات التي تراها ضرورية لمعالجة الموضوع الذي شكلت لأجله¹.

و تقرير اللجنة بما يتضمنه من توصيات لا ينطوي على أية قوة إلزامية تجاه الحكومة ، فهو لا يعدو أن يكون عملا تحضيريا مصيره يتوقف على موقف الغرفة المشكلة للجنة منه². إذ يمكن أن يقرر ر.م.ش.و أو ر.م.أ نشر التقرير كلياً أو جزئياً ، بناء على اقتراح مكتبه و رؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة و ييث ر.م.ش.و أو ر.م.أ حسب الحالة في ذلك من دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق و يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كلياً أو جزئياً، كما يمكن لكل من ر.م.ش.و و ر.م.أ عند الاقتضاء أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير³.

مع العلم أن المشرع الجزائري لم يحدد في المادة 86 من القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدد تنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، نصاب التصويت اللازم ما

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 168.

² المرجع نفسه، ص ص 168-169.

³ المادة 86 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، المشار إليه سابقاً.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

يتعين معه الرجوع إلى القواعد العامة التي تحدد هذا النصاب في أغلبية الأعضاء الحاضرين ، و هو ما تؤكدته المادة 90 فقرة ثانية من النظام الداخلي لم.أ لسنة 1998 ، فإذا كان التصويت بعدم النشر ، امتنع نشر التقرير . أما إذا خلص التصويت لضرورة النشر فهنا وجب نشر التقرير أو على الأقل نشر الجزء الموافق عليه في ج - ر لمداولات المجلس¹ .

و بطبيعة الحال فإن نشر تقرير لجنة التحقيق يشكل نوعا من الجزاء المعنوي للحكومة لا سيما إذا كان يتضمن إدانة لها بسبب تقصير أو تجاوزات ارتكبتها . فقد يتضمن التقرير توصية للحكومة لاتخاذ إجراءات تأديبية ضد المخالفين و المقصرين في تسيير الشأن العام ، كما قد يتضمن توصية تدعو إلى تعديل النصوص القانونية المنظمة لبعض المسائل لقصورها² .

هذا عن الفرع الأول ، أما بخصوص الفرع الثاني فسيتم فيه دراسة تقييم مدى فعالية لجان التحقيق البرلمانية من خلال الممارسة البرلمانية الجزائرية .

الفرع الثاني: تقييم مدى فعالية لجان التحقيق البرلمانية من خلال الممارسة البرلمانية الجزائرية

كتقييم لممارسة أعضاء البرلمان لحقهم الدستوري المتمثل في إنشاء لجان التحقيق لمراقبة نشاط السلطة التنفيذية يتجلى أنه كان ضئيلا ، فبالرجوع إلى فترة المجلس التأسيسي و فترة المجلس الوطني في ظل دستور 1963 فإنه لم يتم تشكيل أية لجنة ، في حين تم تشكيل أربعة لجان تحقيق خلال الفترات التشريعية لم.ش.و في عهد الاتحادية أي من 1977 إلى غاية حل م.ش.و سنة 1991³ .

و بنظرة متفحصة لتقارير اللجان المنشأة في عهد الأحادية نجدها و كأنها أنشئت قصد تدعيم سياسة الحكومة عوض البحث عن مسؤوليتها السياسية ، يستكشف ذلك من خلال ما جاء في تقرير لجنة التحقيق في قضية " ألباسو" الذي أكد مساندة م.ش.و بكل وضوح للسياسة الحكومية و تدعيمها دون تحفظ لجهود القيادة السياسية الرامية الى تثمين سعر المحروقات و خاصة منها الغاز الطبيعي ، و إن كان يبدو منطقيا في ظل النظام السياسي الذي كان سائدا آنذاك ، فإن عكس ذلك ما جاء في تقارير لجان التحقيق أثناء التعددية ، حيث كانت تسعى إلى إثبات تقصير الحكومة و إدانتها علما أن معظم هذه اللجان كانت تنشأ من نواب المعارضة.

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 169.

² المرجع نفسه، ص 170.

³ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 92.

الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

أما بخصوص تقييم ما ترتب على تشكيل هذه اللجان فيمكن القول انه حتى بعض تقاريرها لم تنشر ، و التجربة البرلمانية الجزائرية تثبت ذلك¹.

بالمقابل نلاحظ بأن بعض النظم القانونية كانت أكثر جرأة حينما دعمت لجان التحقيق البرلمانية بأحكام تضمن فاعلية كبيرة لعملها ، و من ذلك ما قام به المؤسس الدستوري اللبناني مثلا حين منح لمجلس النواب حق إثارة مسؤولية الوزراء سواء كانت فردية أو تضامنية كأثر للتحقيق البرلماني ، و كذلك الحال في بريطانيا حيث ان التحقيق المباشر من قبل مجلس العموم قد ينتهي بإحدى النتيجتين : إما التوصية بوضع تشريع جديد أو المؤاخذة السياسية أو حتى الجنائية للوزارة أو لوزراء معينين إذا ثبت تقصيرهم².

هذا بخصوص الفصل الأول و المتعلق بوسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة ، أما فيما يتعلق بالفصل الثاني فسيتم فيه دراسة وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة .

¹ انظر الملحق رقم 03 .

² محمد هاملي المرجع السابق، ص 171.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

لقد منح الدستور الجزائري سلطات واسعة جدا للبرلمان بغرفتيه لممارسة سلطته الرقابية على أعمال الحكومة، حيث بدأ المؤسس الدستوري الجزائري شديد التأثر بالتجارب الدستورية الغربية في هذا المجال وفي مقابل ذلك حاول أن يحافظ في كثير من الأحيان على الخصوصية الجزائرية، على الرغم من التناقضات الكبيرة التي حملها خصوصا إستنباطه الكثير من خصائص النظام الرئاسي من جهة و الكثير من خصائص النظام البرلماني من جهة أخرى، دون الإلتزام بالمبادئ التقليدية لكلا النظامين في كثير من الحالات، فعلى حين نجده أعطى مجالا رحبا للسلطة التنفيذية و ركز من مكانتها في مواجهة بقية السلطات، فإننا نجده قد أقر بالمسؤولية الوزارية كذلك باعترافه للبرلمان بحقه في سحب دعمه للحكومة و إسقاطها من خلال سحب الثقة من الحكومة أو حتى تحريك ملتمس الرقابة الذي قد ينتهي بإستقالة الحكومة بشكل وجوبي¹. وعليه سيتم التطرق في هذا الفصل لوسائل الرقابة البرلمانية التي قد تؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية، سواء للحكومة بأكملها (المسؤولية التضامنية) أو أحد أفرادها (المسؤولية الفردية)، و قد إستبعدت وسيلة الإستجواب من هذا الفصل (الفصل الثاني)، و تم إدراجها في الفصل الأول، و هذا لأنه لم يتم ترتيب أي أثر عليها من قبل المؤسس الدستوري الجزائري، كما سبقت الإشارة إليه في الفرع الثاني من المطلب الثالث في المبحث الثاني من الفصل الأول. لذلك سيتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

- الأول متعلق بالمسؤولية السياسية.
- الثاني يتناول تحريك المسؤولية السياسية عند تقديم مخطط عمل الحكومة.
- أما الثالث يحدد وسائل الرقابة البرلمانية التي يمكن أن تستخدم عقب بيان السياسة العامة.

¹ محمد الأمين بولوم : المرجع السابق ، ص 282.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المبحث الأول: المسؤولية السياسية

يمارس البرلمان سلطته الرقابية على أعمال الحكومة من خلال عدة آليات، إذا طبقت و توفرت فيها الشروط الدستورية المطلوبة ترتب عليها جزاء سياسي و هو سقوط الحكومة، أو ما يسمى بتقرير المسؤولية الحكومية، أي على إرغامها على الاستقالة بحكم الدستور¹.

و عليه سيتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: الأول يتعلق بمفهوم المسؤولية السياسية، و الثاني يتناول أساس المسؤولية السياسية، و الثالث يحدد النتائج المترتبة على المسؤولية السياسية.

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية السياسية

تعتبر المسؤولية السياسية إحدى الجزاءات التي تسلط آثارها على الجهة المعنية بها، و هي الحكومة. وهذا الجزاء يترتب عليه سقوط الحكومة، أو ما يسمى بتقرير المسؤولية الحكومية².

و عليه سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع: الأول يحدد تعريف المسؤولية السياسية و الثاني يتناول نشأة المسؤولية السياسية، و الثاني يتناول نشأة المسؤولية السياسية، و الثالث يتعلق بتطور المسؤولية السياسية.

الفرع الأول: تعريف المسؤولية السياسية

تعددت و تباينت التعريفات التي قيلت بشأن المسؤولية السياسية:

«مسؤولية تتحملها السلطة التنفيذية أمام البرلمان باعتباره نائب و ممثل الشعب، صاحب و مالك السيادة الوطنية»³.

و يقصد بالمسؤولية السياسية "التنحي أو التخلي عن السلطة أو الإبعاد عن السلطة، ذلك أن كل سلطة سياسية تمارسها أية مؤسسة من مؤسسات الدولة العليا تفترض و بالمقابل وجود مسؤولية سياسية عنها، و هذا حتى يكون النظام الدستوري ديمقراطياً، بخلاف المسؤولية المدنية و الجنائية الجزائية"⁴.

¹ صالح بلحاج : المرجع السابق ص 282 .

² المرجع نفسه ، ص 282 .

³ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص95.

⁴ تجدر الإشارة إلى أنه يقصد بالمسؤولية المدنية، وجوب تعويض الضرر من طرف المتسبب فيه ومن و ما يكون تحت سلطته. أما المسؤولية الجنائية الجزائية يقصد بها بصفة أدق ، معاقبة الجاني في جسمه أو أمواله و/أو تغريمه عادة. أنظر في هذا الصدد مولاي هاشمي: المرجع نفسه، ص95 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

أمام أو" أن تكون الحكومة بمفهومها الضيق و ليس الرئيس أو الملك مسؤولا أمام البرلمان و خاصة المجلس الأدنى ،لذلك يسمى النظام برلمانيا حين تقرر مسؤولية الحكومة السياسية بسحب الثقة و حق هذه . الأخيرة في حل البرلمان " .

و تقرر المسؤولية السياسية باعتبارها إحدى متطلبات الديمقراطية التمثيلية على إعتبار أن الشعب والأمة هو صاحب و مصدر كل سلطة في الدولة ، و بالتالي من حقه مساءلة و محاسبة المسؤولين ويكون ذلك في النظام التمثيلي عن طريق نوابه في البرلمان باعتبارهم وسيلته و أدواته في ممارسة السلطة ، و تعبيره عن سيادته¹ .

إذن يفهم من خلال هذه التعريفات أن الحاكم مسؤول ، و بالتالي يمكن للشعب أو الأمة عزله ويكون ذلك عن طريق نواب البرلمان ، باعتبارهم ممثلين للشعب .

هذا فيما يتعلق بالفرع الأول ، أما عن الفرع الثاني فسوف يتم فيه دراسة نشأة المسؤولية السياسية .

الفرع الثاني : نشأة المسؤولية السياسية

لقد نشأت المسؤولية السياسية تاريخيا من قاعدة " أن ذات الملك مضمونة لا تمس " ، و بالتالي تنتقل سلطته إلى الوزارة ممثلة في رئيسها ، و يكون هو المسؤول أمام البرلمان في جميع تصرفات الوزارة، والمقصود بالوزارة في ذلك النظام المعنى الواسع أي ذلك التنظيم الحكومي المكون من مجموعة أشخاص يربط فيما بينهم مبدأ التضامن الحزبي، و هم بذلك مسؤولين سياسيا أمام غرفة البرلمان المختصة عن تطبيق السياسة العامة للدولة و التي تنتهجها في حكمها² .

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 96.

² المرجع نفسه، ص ص 96-97 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

و قد ظهرت المسؤولية السياسية نتيجة إستعمال فكرة الإتهام الجنائي التي كان يستعملها مجلس العموم ضد أحد أو مجموعة أعضاء الحكومة ، و هي في الأصل تهمة جنائية ليست سياسية بمعنى شخصية ضد من يرتكب أفعالا مخالفة للقانون ، و قد إستمر الوضع على ذلك الحال حتى القرن السابع عشر حين بدأت مسؤولية الوزراء تتخذ صبغة جديدة ، فأصبحت مسؤولية جنائية سياسية¹ .

و في ظل هذه الظروف نشأت المسؤولية السياسية الجماعية للحكومة أمام البرلمان بحيث كانت أول إستقالة جماعية للحكومة سنة 1782 ، و بذلك ظهرت أيضا إزدواجية أو ثنائية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني مع ظهور المسؤولية الجماعية للحكومة² .

إذن يستنتج أنه و إن كانت المسؤولية السياسية ذات أساس جنائي و بصفة فردية ، فقد أصبحت جماعية و ذات أساس سياسي يتمثل في عدم رضا البرلمان على كيفية تسيير الشؤون العامة ، أو بسبب المواقف السياسية ، و ليست نتيجة خطأ معين و لذا لا يترتب عنها سوى التخلي عن السلطة فقط³ .

هذا بخصوص نشأة المسؤولية السياسية ، أما فيما يتعلق بتطور المسؤولية السياسية فسيتم التطرق له من خلال الفرع الثالث .

الفرع الثالث : تطور المسؤولية السياسية

لقد مرت المسؤولية السياسية في تطورها على عدة مراحل :

- المسؤولية عن طريق الإتهام الجنائي أمام البرلمان .
- المسؤولية الجنائية السياسية أمام البرلمان .

¹ يتفق الفقهاء على أن "روبرت والبول" هو أول رئيس للوزراء بالمعنى الفني الحديث في تاريخ إنجلترا 1721-1741، وعندما نشب خلاف بينه وبين مجلس العموم ، طالب هؤلاء الأعضاء بإقالته من الوزارة ، لكنه إعترض عن هذا الموقف محاولا تبرير ذلك ، إلا أنه دفع في نهاية الأمر إلى الإستقالة لما أدرك رغبة مجلس العموم في اللجوء إلى توجيه إتهام إليه ، بإرتكاب جرائم ضد الدولة .ومن هذا إعتبرت إستقالة "والبول" أول إستقالة في تاريخ النظام السياسي البريطاني ، وقد تمت تلك الإستقالة دون أن تتبعها محاكمة جنائية . أنظر في ذلك مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 97.

² المرجع نفسه ، ص 97 .

³ المرجع نفسه ، ص 98 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

● المسؤولية السياسية الفردية و التضامنية أمام البرلمان .

● المسؤولية أمام هيئة الناخبين¹ .

وبالإضافة إلى الإستقالة الفردية المشار إليها أعلاه و المتعلقة بإستقالة "والبول" ، فإن تقرير المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة ظهرت عندما قام مجلس العموم بسحب الثقة من حكومة "اللورد نورث" ، وإستقر إنطلاقاً من ذلك مبدأ المسؤولية السياسية التضامنية² .

و قد أصبح تحول واضح لوظيفة المسؤولية السياسية ، لكن من أجل ذلك تمكنت الحكومة من التمتع بمجموعة من الوسائل للتأثير على البرلمان ، أهمها إعطاء الحق للحكومة في حل البرلمان كمقابل لمسئوليتها أمامه ، و حقها في إقتراح مشاريع القوانين و دخول البرلمان سواء أمام اللجان أو أثناء المناقشات والتصويت للدفاع عن مشاريعها ، و هذا وفقاً لمبدأ التعاون و التأثير بين السلطتين التشريعية و التنفيذية³ .

لكن ما يلفت الإنتباه أن النظام البرلماني تحول إلى دكتاتورية و هذه الدكتاتورية البرلمانية خلقت رد فعل عكسي ، حيث عاشت الحكومات الأوروبية عموماً خلال النصف الأول من القرن العشرين عدم الإستقرار الحكومي بفعل المسؤولية السياسية ، و بفعل حل البرلمان . فما بين سنة 1875 و 1914 كان متوسط بقاء الحكومات أقل من تسعة (09) أشهر و كان أقل من ستة (06) أشهر بعد الخرب العامية الثانية ، و كان ثمانية (08) أشهر بألمانيا و أقل من ذلك في بلدان أخرى ، و كانت مدة البرلمان في إنجلترا لا تتجاوز السنة أو السنتين بين 1922 و 1939 بسبب الحل .

و من خلال ما سبق ذكره يستخلص بأن النظام البرلماني الخالص إصطدم بظروف داخلية و دولية جديدة لم يصبح قادراً على التكفل بها بعد أن تعقدت المشاكل الإجتماعية و الإقتصادية ، و دخلت الرأسمالية في أزمتها متتالية ، و أخذ الطابع الفني و التقني و حتى التكنولوجي يغلب على أساليب عملها ومعالجتها، الشيء الذي ليس في وسع أعضاء البرلمانات، هذا إضافة إلى الحرب العالمية الأولى ، و ظهور القطب الاشتراكي ، ثم أزمة 1929 ، و الحرب العالمية الثانية ، ثم إنحيار الإمبراطوريات الإستعمارية مما جعل النظام البرلماني التقليدي ينهار بإختيار الجمهورية الفرنسية الرابعة تحت وطأة ثورة أول نوفمبر 1954 . و كل ما

¹ محمد الأمين بولوم : المرجع السابق ، ص 283 .

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 98.

³ مولاي هاشمي : المرجع نفسه ، ص 98 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

سبق من أحداث ووقائع دفع إلى قيام سلطة سياسية مركزية في الدولة قادرة على إتخاذ القرارات في أسرع وقت ممكن للتغلب على المشاكل و الأزمات ، و بأكبر كفاءة و مهنية و تخصص و في ظل إستقرار مضمون¹.
و من هنا جاء عهد * عقلنة النظام البرلماني * بتقنيات مختلفة منها أساسا تقييد و تضيق المجال الذي يشرع فيه البرلمان ، و عدم إمكانية طرح مسؤولية الحكومة إلا عند مناقشة برنامجها أو بمناسبة تقديمها للبيان السنوي حول السياسة العامة².

هذا فيما يتعلق بالمطلب الأول ، أما بخصوص المطلب الثاني فسيتم فيه دراسة أساس المسؤولية السياسية.

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 99.

² المرجع نفسه ، ص 100 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المطلب الثاني : أساس المسؤولية السياسية

إن المسؤولية السياسية و كما سبقت الإشارة إليه ، يقصد بها التنحي أو التخلي أو الإبعاد عن السلطة . و نظرا لما تترتب عليه من آثار خطيرة ، و لمعرفة واقع المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم سيتم من خلال هذا المطلب التعرض لمختلف النصوص التي عالجتها حسب تدرجها ، و هذا من خلال فرعين : الأول يحدد الأساس الدستوري للمسؤولية السياسية ، و الثاني يتناول الأساس القانوني للمسؤولية السياسية .

الفرع الأول: الأساس الدستوري للمسؤولية السياسية

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع للأساس الدستوري للمسؤولية السياسية ، أي بمعنى تبيان كيفية تنظيم المسؤولية السياسية للحكومة من خلال الدساتير الجزائرية المعاقبة . و عليه سيتم تقسيم هذا الفرع إلى بندين : الأول يحدد أساس المسؤولية السياسية في ظل دستوري 1963 ، 1976 ، و الثاني مخصص لأساس المسؤولية السياسية في ظل دستوري 1989 ، 1996 و التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016.

البند الأول : أساس المسؤولية السياسية في ظل دستوري 1963 ، 1976

أخذ دستور 1963 بوحدة السلطة التنفيذية ، بحيث تتمركز بيد رئيس الجمهورية وحده السلطة التنفيذية ، إذ يقوم بتعيين الوزراء ، و تحديد سياسة الحكومة و توجيهها كما يقوم بتسيير و تنسيق السياسة الداخلية و الخارجية للبلاد ، و يعتبر بذلك مسؤولا أمام المجلس الوطني¹ . و في ظل دستور 1976 أتجه النظام صوب النظام الرئاسي المطلق، و ذلك بالنص صراحة على أن رئيس الجمهورية هو الذي يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية و هو رئيس الدولة. و بخصوص المسؤولية السياسية ، فلا أثر لها في ظل هذا الدستور و يعد ذلك تراجعا يمس بالدور الرقابي للبرلمان² . هذا بخصوص البند الأول ، أما فيما يتعلق بالبند الثاني فسيتم فيه دراسة أساس المسؤولية السياسية في ظل دستوري 1989 ، 1996 و التعديل الدستوري لسنة 2016.

¹ المادتين 47 ، 48 من الدستور الجزائري لسنة 1963، المشار إليه سابقا.

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 100.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

البند الثاني : أساس المسؤولية السياسية في ظل دساتير 1989 ، 1996 و التعديل الدستوري لسنة
2016

يبدو أن دستور 1989 إنتقل نقلة نوعية هامة ، و إتجه نحو الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات فصلا مرنا ، و إتخذ أيضا موقفا مرنا بين النظام الرئاسي و النظام البرلماني بإحداث هيئات مستقلة و متوازنة تتميز العلاقة بينهما بالتعاون و التنسيق بحيث لا يمكن لأي منهما أداء مهمتها إلا إذا تعاونت مع السلطة الأخرى. و جاءت المواد 76، 77 ، 78 ، 79 ، 80 متضمنة أحكاما تتعلق بمسؤولية الحكومة أمام م . ش. و¹ . يمكن القول أن دستور 1996 قد أحدث تغييرا أساسيا في طبيعة السلطة التشريعية الجزائرية وذلك بإيجاد الغرفة الثانية ، و منه يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد تبني نظام الإزدواجية في السلطتين التشريعية و التنفيذية . وقد أوجد بالتالي علاقات جديدة بين الهيئتين التشريعية و التنفيذية و تجسدت تلك العلاقات خاصة بين الحكومة و م.ش.و، بصورة وثيقة حيث أن مسؤولية الحكومة تقام أمام م.ش.و. و بإعتباره صاحب الولاية العامة أي صاحب السيادة الشعبية ، و عليه تأسيسا للمسؤولية السياسية دستوريا تضمنت المواد 80 ، 81، 82 ، 83 ، 84 منه أحكاما تتعلق بأساس المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1996 ، إلا ما تعلق بم . أ في الفقرتين الثانية و الثالثة من المادة 84 و الفقرة السادسة من المادة 84، و إستبدال رئيس الحكومة بالوزير الأول حسب تعديل 15 نوفمبر 2008² .

و ما يطبع القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر أنه هو الآخر نظم مسؤولية الوزير الأول أمام أعضاء م.ش.و ، و ذلك من خلال ما نصت عليه المواد 94، 95، 96، 97، 98 منه. هذا فيما يتعلق بالأساس الدستوري للمسؤولية السياسية للحكومة ، أما عن الأساس القانوني للمسؤولية السياسية فسيتم التطرق له من خلال الفرع الثاني .

الفرع الثاني : الأساس القانوني للمسؤولية السياسية للحكومة

¹ مولاي هاشمي:المرجع السابق، ص 101.

² المرجع نفسه ، ص ص101-102 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

بداية يمكن اعتبار المادتين 131 ، 132 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لسنة 1962 كأساس للمسؤولية السياسية حيث جاء فيهما :

المادة 131 : يمكن لرئيس الحكومة أن يحمل مسؤوليته حول التصويت على نص أو برنامجه، وحول بيان السياسة العامة .

بعد تصريح الحكومة، يمكن للمتدخلين الراغبين في التدخل تسجيل أنفسهم. توقف الجلسة، و تتولى ندوة الرؤساء تنظيم النقاش .

بعد إستئناف الجلسة و بعد الإستماع للمتدخلين المسجلين يمكن لرئيس المجلس أن يعطي الكلمة لمتدخلين آخرين ، و يمكن أن يطلب الرئيس إنهاء الجلسة على أن يعرض ذلك لموافقة المجلس .

تمنح الكلمة من أجل تسيير التصويت لمدة خمس دقائق. يعرض رئيس المجلس الموافقة على برنامج تصريح الحكومة أو النصوص على التصويت . يتم التصويت بأغلبية الأصوات المعبرة.

المادة 132 : يمكن لأي نائب يرغب في إستجواب الحكومة أن يخطر رئيس المجلس أثناء الجلسة العلنية، و يجب أن يرفق طلبه بلائحة لوم موقعة من قبل خمسين (50) عضوا يجب أن يثبت حضورهم عن طريق المناادة الإسمية . يخطر كل أعضاء المجلس و بدون أجل بطلب الإستجواب مع لائحة اللوم . تتولى ندوة الرؤساء تحديد تاريخ النظامين على الإستجواب في مدة أقصاها خمسة (05) أيام و يمكن إلغاء الإستجواب بإنسحاب ثلاثة عشر (13) موقع على اللائحة.

بعد المناقشة العامة يمكن أن تمنح الكلمة و لمدة لا تتجاوز خمس (05) دقائق لتقدم تفسيرات حول التصويت. لا يقبل أي إقتراح لتعديل لائحة اللوم .

يشارك النواب المؤيدين للائحة اللوم فقط في التصويت عن طريق رفع الأيدي¹ .

و قد تراجع المشرع عن مبدأ المسؤولية السياسية في النظام الداخلي للمجلس الوطني لسنة 1964 كما أنه لم يتبنى هذا المبدأ في النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1977 نظرا لطبيعة النظام المتسم بتوحيد وتركيز السلطة .

و في القانون رقم 89-16 المتعلق بتنظيم م.ش.و وسيره ، تناول المشرع فيه مبدأ المسؤولية السياسية وذلك

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 103-104.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

في الفصل الرابع من هذا القانون في المواد من 76 إلى 87 منه ، حيث خصها لبرنامج الحكومة وما قد يترتب عليه ، بيان السياسة العامة و ملتمس الرقابة ، و هو نفس المضمون الذي أبقى عليه المشرع في النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997 ، قبل تعديله ، و كرسه القانون العضوي الناظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان لسنة 1999.

أما النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997 و تحت عنوان أحكام إنتقالية تضمن ثلاثة عشر مادة (من المادة 110 إلى المادة 122) ، كلها تتعلق ببيان السياسة العامة و ملتمس الرقابة و التصويت بالثقة . و قد تم تعديل النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997 سنة 2000 و هذا بعد صدور القانون العضوي رقم 02-99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، و بالتالي حذفت مواد و تضمنها هذا الأخير مع بعض الإضافات و التغييرات¹.

أما بخصوص الأساس القانوني للمسؤولية السياسية في القانون العضوي رقم 02-99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، فقد تناولت مواد من 50 إلى 64 كل ما يتعلق ببيان السياسة العامة ، ملتمس الرقابة و التصويت بالثقة.وما يمكن إستخلاصه من مختلف النصوص الدستورية و الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية ، أن المسؤولية السياسية للحكومة في النظام السياسي الجزائري مرت بثلاثة مراحل بارزة :

تمثلت الأولى في تبني المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان من خلال النصوص الدستورية الأولى التي عرفتها البلاد بعد الإستقلال ، و تجسد ذلك في كل من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي و في دستور 1963 .

و المرحلة الثانية هي تخلي دستور 1976 عن المسؤولية السياسية للحكومة ، حيث أصبح الوزراء مسؤولين فقط أمام رئيس الجمهورية .

و في المرحلة الثالثة إسترجعت المسؤولية السياسية مكانتها إبتداء من التعديل الدستوري لسنة

1988 ، و إحتلت بعد ذلك مكانة بارزة في دستوري 1989 و 1996².

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 104.

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 105.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

هذا عن المطلب الثاني ، أما فيما يتعلق بالمطلب الثالث فسيتم فيه التطرق للنتائج المترتبة على المسؤولية السياسية للحكومة .

المطلب الثالث : النتائج المترتبة على المسؤولية السياسية للحكومة

لما كان الهدف الرئيسي للمسؤولية السياسية هو دفع الحكومة للعمل بالإتفاق مع الأغلبية البرلمانية وإذا حادت عن ذلك تدفع للإستقالة ، فإن النتيجة الرئيسية التي تترتب عليها هي ذات طابع سياسي بمعنى إعتزال الحكم إما جماعيا أو فرديا ، أي أن جزائها ذو طابع سياسي جوهره التخلي عن الحكم لفائدة أشخاص آخرين حائزين على ثقة البرلمان¹.

لقد كانت المسؤولية الجنائية تجرد من نتائجها ، الأمر الذي أثر على فاعليتها عندما كان الملك يعفو عن الوزراء المتهمين الذين تثبت مسؤوليتهم ، ثم تطورت المسؤولية بعد ذلك ، و لم يعد يقتصر الإتهام على الأمور الجنائية البحتة ، و إنما إستخدمه مجلس العموم أيضا في حالة إرتكاب الوزراء أخطاء جسيمة أو عند تصرفهم على نحو لا يتفق و مصلحة الدولة ، كأن يشير أحد الوزراء على الملك بعقد معاهدة تضر بمصلحة البلاد ، لذلك كله تعتبر المسؤولية السياسية ذات طابع وقائي تؤدي إلى إبعاد الوزراء دون إنتظار وقوع الجرائم و المحاكمة ، و على الرغم من إتساع المسؤولية ، إلا أن الدساتير قد إحتفظت مع ذلك بالمسؤولية الجنائية للوزراء².

و بناء عليه فإن المسؤولية السياسية للحكومة تتقرر أمام م.ش.و في مناسبتين : الأولى في حالة عدم موافقة م.ش.و على مخطط عمل الحكومة، حيث يترتب عليه تقديم الوزير الأول لإستقالة حكومته لرئيس الجمهورية ، و الثانية عقب تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي إلى م.ش.و حيث يترتب عليه أيضا تقديم الوزير الأول لإستقالة حكومته لرئيس الجمهورية ، و هذا في حالة الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب ، كما تسقط الحكومة أيضا في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة بناء على طلب من الوزير الأول ، إلا إذا رفض رئيس الجمهورية إستقالة الحكومة و لجأ قبل ذلك إلى حل م.ش.و³.

¹ محمد الأمين بولوم : المرجع السابق ، ص 286.

² المرجع نفسه ، ص ص 286-287.

³ المواد 95، 98، 154 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

هذا عن المبحث الأول و المتعلق بالمسؤولية السياسية للحكومة ، أما فيما يتعلق بالمبحث الثاني فسيتم فيه دراسة تحريك المسؤولية السياسية عند تقديم برنامج الحكومة .

المبحث الثاني : تحريك المسؤولية السياسية عند تقديم مخطط عمل الحكومة

لقد سبق و أن رأينا فيما سبق كيف تطورت المسؤولية السياسية للحكومة في النظام السياسي الجزائري ، حيث تأرجحت بين تبنيها و التراجع عنها في النصوص الدستورية المختلفة ، إلى أن استقرت في دستوري 1989 و 1996 . ولعل الأمر الذي أدى إلى ترسيخها هو تبني هذين الدستورين للتعددية الحزبية ، لأنه من غير المعقول أن نتحدث عن مسؤولية الحكومة في ظل الحزب الواحد . إن المناسبة الأولى التي يمكن أن تتقرر فيها المسؤولية السياسية للحكومة هي أثناء عرض برنامجها أمام م.ش.و .و مناقشة والتصويت عليه . لا يمكن فصل إمكانية تقرير المسؤولية السياسية للحكومة عن مجموعة من الشروط قد تساعد على مرور الحكومة بسلام أمام م.ش.و ، نذكر منها على الخصوص تعيين رئيس للحكومة (الوزير الأول حاليا) يحظى بثقة الأغلبية في م.ش.و ، و محاولة التوفيق بين برنامجها و برنامج رئيس الجمهورية ، حتى تتمكن من الحصول على ثقة هاتين المؤسستين الدستوريتين ، على إعتبار أن بقائها في الحكم مرهون بإرادتهما¹ . و بناء عليه سيتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب: الأول يتناول تعيين رئيس الحكومة و حكومته والثاني يحدد مضمون مخطط عمل الحكومة و علاقته ببرنامج رئيس الجمهورية، أما الثالث مخصص لعرض خطة عمل الحكومة على البرلمان.

المطلب الأول: تعيين رئيس الحكومة و حكومته

لم يكن منصب رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) معروفا في النظام السياسي الجزائري بذلك المفهوم السائد في الأنظمة البرلمانية، بل كان رئيس الجمهورية هو الذي يتولى هذه المهمة و هو ما كان يعتبر أمرا طبيعيا في ظل نظام الحزب الواحد. غير أن تبني التعددية الحزبية الناتج عن الإصلاحات السياسية والدستورية التي عرفتها البلاد بعد حوادث أكتوبر 1988 ، نتج عنه الأخذ بازدواجية السلطة التنفيذية فإلى جانب رئيس الجمهورية تم إستحداث منصب لرئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) مسؤول سياسيا أمام م.ش.و.²

¹ عباس عمار: المرجع السابق، ص 219.

² عباس عمار: المرجع السابق، ص 220.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

و عليه سيتم التطرق لهذا المطلب من خلال فرعين : الأول يحدد تعيين رئيس الحكومة في ظل أحادية السلطة التنفيذية ، والثاني يتطرق لتعيين رئيس الحكومة و حكومته في ظل ازدواجية السلطة التنفيذية .

الفرع الأول: تعيين رئيس الحكومة و حكومته في ظل أحادية السلطة التنفيذية

لقد كانت أولى النصوص الدستورية التي عرفت البلاد مباشرة بعد الإستقلال ، تحاول أن تعطي الأولوية للسلطة التشريعية في تعيين الحكومة و أعضائها . في هذا الإطار كان مشروع لائحة المجلس الوطني التأسيسي المتعلقة بتعيين أول حكومة في تاريخ الجزائر المستقلة ، ينص على أن المجلس الوطني التأسيسي هو الذي يقوم بتعيين رئيس للحكومة يتكفل بتشكيل حكومته على أن تعرض على المجلس للتصويت عليها . غير أن المجلس تخلى عن هذا الإجراء و تبنى حلا آخر ، تمثل في إقتراح لائحة تقدم بها النائب بشير بومعزة نص على أن المجلس الوطني التأسيسي يقتصر دوره على تعيين رئيس للحكومة في غياب رئيس للدولة الذي يتولى هذه المهمة في النظم البرلمانية ، على أن يشكل هذا الأخير قائمة وزراءه و يقدمها إلى المجلس دون إشتراط موافقته على تشكيلة الحكومة . بناء على ذلك قام المجلس الوطني التأسيسي بتعيين أحمد بن بلة كأول رئيس للحكومة في تاريخ الجزائر المستقلة¹ .

و قد أكد دستور 1963 من خلال المادة 39 منه على إسناد السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية و هو وحده المسئول أمام المجلس الوطني . وفي المرحلة المؤقتة (من 19 جوان 1965 إلى صدور دستور 1976) كان الرئيس هواري بومدين يجمع بين رئاسته للحكومة و مجلس الثورة، و بقي نفس الوضع في دستور 1976 حيث أكد هذا الأخير من خلال المادة 104 منه على اضطلاع رئيس الجمهورية بقيادة الوظيفة التنفيذية و هو رئيس الدولة² .

على العكس من دستور 1963 فقد خول دستور 1976 لرئيس الجمهورية ، إمكانية تفويض جزء من صلاحياته إلى نائب أو نواب له في إطار المادة 116 منه ، كما منحه إمكانية تعيين وزير أول قبل أن يلزمه بذلك³ .

¹ المرجع نفسه ، ص ص 220-221 .

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 111 .

³ عباس عمار: المرجع السابق، ص 222 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

ومما سبق ذكره يتبين لنا بأن دستور 1976 لم يضع أي قيد على رئيس الجمهورية كما كان عليه الوضع في دستور 1963 ، من شأنه أن يتيح لم.ش.و إمكانية التأثير عليه ، بل إنه أقر للرئيس إلى جانب سلطاته في الحزب الحرية الكاملة في المؤسسة التنفيذية ، و بالتالي إضفاء صفة سمو عليه على مستوى تلك المؤسسة أيضا ، الأمر الذي جعله في وضعية لا يمكن أن يتحقق شيىء بدونه¹ .

هذا عن تعيين رئيس الحكومة و حكومته في ظل أحادية السلطة التنفيذية ، أما فيما يتعلق بتعيين رئيس الحكومة و حكومته في ظل ازدواجية السلطة التنفيذية فسوف يتم التطرق له من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني: تعيين رئيس الحكومة و حكومته في ظل ازدواجية السلطة التنفيذية

لقد نص التعديل الدستوري الذي جرى في 03 نوفمبر 1988 على ازدواجية السلطة التنفيذية فبعد حوادث 1988 حاول المؤسس الدستوري من خلال إعادة تنظيم السلطة التنفيذية إلقاء مسؤولية تنفيذ السياسة العامة للدولة على عاتق رئيس للحكومة ، يبقى مسؤولا مسؤولية مزدوجة أمام كل من م.ش.و ورئيس الجمهورية . و إحتفظ رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الحكومة و إنهاء مهامه ، على أن يقوم هذا الأخير بتشكيل حكومته بعد إستشارات واسعة ، و يقدم أعضائها الذين إختارهم لرئيس الجمهورية قصد تعيينهم² . و قد أكد كل من دستوري 1989 و 1996 هذه القاعدة حيث بقي رئيس الحكومة محتفظا بسلطته في إختيار أعضاء حكومته ، إلا أن ذلك ليس مطلقا ، بل هي سلطة مقيدة نظرا لأن رئيس الجمهورية المسؤول عن الدفاع الوطني و السياسة الخارجية³ .

إلا أنه و بالرجوع إلى التعديل الدستوري المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، نجد بأن المؤسس الدستوري قد ألغى منصب رئيس الحكومة ، و إستبداله بالوزير الأول⁴ .

و طبقا لما جاء في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 ، أصبح رئيس الجمهورية يضطلع بصلاحيحة تعيين الوزير الأول لكن بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية ، و ينهي مهامه¹ .

¹ المرجع نفسه ، ص ص 223-224 .

² المرجع نفسه ، ص ص 224-225 .

³ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 112.

⁴ المادة 77 فقرة أولى من القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، ج-ر ع 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

الملاحظ أنه على الرغم من السلطة التقديرية الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في تعيين وإختيار الوزير الأول و بإعتباره حامي الدستور و ضامن إستقرار المؤسسات ،عليه عند التعيين البحث عن الشخصية المناسبة للمنصب مع مراعاة بعض المقاييس من أهمها الولاء و الثقة و الكفاءة ، و مراعاة المنطق الدستوري القائم على التعددية الحزبية و المنطق السياسي الذي يقتضي ضرورة تنفيذ برنامج الأغلبية البرلمانية ، لأنها هي الضامن للموافقة على خطة عمل الحكومة ، و المشاريع القانونية المستقبلية . إلا أن ما يلفت الإنتباه هو عدم إستقرار رؤساء الجمهورية منذ 1988 على طريقة واضحة لتعيين رؤساء الحكومات الذين تداولوا على الحكم ، ففي بعض الأحيان قد تم تغليب الإنتماء الحزبي و في أحيان أخرى اللإنتماء الحزبي ، و مرة عين رئيس الحكومة من الأقلية البرلمانية² .

هذا فيما يتعلق بالمطلب الأول ، أما المطلب الثاني فسيتم فيه دراسة مضمون مخطط عمل الحكومة وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية .

المطلب الثاني: مضمون مخطط عمل الحكومة وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية

يقوم رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) بمجرد تعيين أعضاء حكومته من طرف رئيس الجمهورية بإعداد برنامج حكومته (أو مخطط عمل حكومته) و ضبطه بغية عرضه على م.ش.و لمناقشته والتصويت عليه ، غير أن التساؤل يثور بشأن مضمون هذا البرنامج و علاقته ببرنامج رئيس الجمهورية الذي إنتخب على أساسه³ .

¹ المادة 91 فقرة خامسة من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المشار إليه سابقا.

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 112.

³ عباس عمار : المرجع السابق ، ص 234.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

و بناء عليه سيتم التطرق لدراسة مضمون مخطط عمل الحكومة كما أصبحت تسمى بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 من خلال الفرع الأول ، و علاقة مخطط عمل الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية في الفرع الثاني .

الفرع الأول: مضمون مخطط عمل الحكومة

بمجرد تعيين رئيس الحكومة و إختياره لأعضاء حكومته و تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية يقوم بإعداد برنامجه و ضبطه¹ و تنسيقه ، هذا البرنامج يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الإقتصادي أو الإجتماعي أو الثقافي و ما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية محددة².

كما يعتبر أيضا برنامج الحكومة في جوهر حقيقته السياسية الدستورية و القانونية ميثاق و تعهد و إلتزام سياسي دستوري يتوجب تقديمه للبرلمان لدراسته ، و مناقشته و تحديد الموقف اللازم منه . و هو أيضا تعهد و إلتزام من السلطة التنفيذية أمام ممثلي الشعب في البرلمان بالعمل على حسن التطبيق و الأداء لمضمون هذا البرنامج تحت الرقابة البرلمانية بإستعمال كافة وسائل هذه الأخيرة في وقتها المناسب³.

هذا فيما يخص مضمون مخطط عمل الحكومة، أما عن علاقة مخطط عمل الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية فسيتم التطرق له من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني: علاقة مخطط عمل الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية

طبقا لنص المادة 93 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري سالف الذكر، يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول ، و ينسق الوزير عمل الحكومة ، و تعد الحكومة مخطط عملها و تعرضه في مجلس الوزراء.

و في ظل دستور 1996 ، لم يكن للحكومة برنامج عمل أو خطة عمل مستقلة ، و بالتالي ليس للوزير الأول - أو كما كان يسمى رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008- أية حرية في إعداد

¹ المقصود بضبط البرنامج هو "وضع تصور و إقتراح أسلوب عمل يمكن من إيجاد حلول للمشاكل المطروحة... فعملية وضع التصور لا تكون بمعزل عن إنجازها ، مما يتطلب إستجماع الجهود و الخبرات و تعبئة كافة الوسائل لتجسيده عمليا عن طريق سلم الأولويات". أنظر في ذلك عباس عمار : المرجع نفسه، ص 234 (الهامش رقم 1) .

² المرجع نفسه ، ص 234 .

³ مولاي هاشمي : المرجع السابق ، ص 107 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

خطة عمله ، و المادة 79 منه نصت صراحة على أن الوزير الأول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة ، و يضبط مخطط عمله لتنفيذه و يعرضه في مجلس الوزراء .

بالمقابل نجد أن التعديل الدستوري لسنة 1988 لم يكن يلزم رئيس الحكومة بعرض برنامجه على مجلس الوزراء ، بخلاف دستور 1996 المعدل و المتمم و الذي ألزمت المادة 79 منه في فقرتها الثانية رئيس الحكومة بعرضه في مجلس الوزراء ، و بقي نفس الإلزام بعد التعديل الدستوري لسنة 2008¹ .

و بخصوص الممارسة البرلمانية في الجزائر ، نجدها أثبتت أحيانا أن بعض رؤساء الحكومات لم يذكروا أبدا بأن رئيس الجمهورية قد حدد لهم بعض الأولويات أو أعطاهم توجيهات بشأن البرنامج الحكومي . في حين تبنت بعض الحكومات صراحة ، برنامج رئيس الجمهورية الذي إنتخب على أساسه . و قد أكدت الممارسة السياسية خلال العهدة الثانية للرئيس بوتفليقة على ضرورة تجسيد البرنامج الذي إنتخب على أساسه ، و من تم يبدو أن الحكومة غير مستقلة إستقلالا تاما عن رئيس الجمهورية² .

على الرغم من تبني كثير من رؤساء الحكومات لبرنامج رئيس الجمهورية ، إلا أن الممارسة البرلمانية بينت أن بعض النواب إحتجوا على ذلك و إعتبروه منافيا للدستور ، على إعتبار أن هذا الأخير ينص صراحة على إعداد رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) لبرنامج حكومته ، و ليس برنامج رئيس الجمهورية ، و مخالفة هذه القاعدة من شأنها أن تؤدي إلى ضعف الممارسة السياسية ، و من تم تهديد النظام الديمقراطي³ .

هذا بخصوص المطلب الثاني، أما عن المطلب الثالث فسيتم فيه دراسة عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان.

المطلب الثالث: عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان

لا يستطيع الوزير الأول -رئيس الحكومة سابقا- في النظام السياسي الجزائري الشروع في تطبيق مخطط عمل الحكومة إلا بعد عرضها ومناقشتها و المصادقة عليها من طرف م. ش. و، وعرض هذه الخطة أمام م.أ⁴ . و

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 108.

² عباس عمار: المرجع السابق، ص ص 237-238.

³ عباس عمار : المرجع السابق ، ص 239 .

⁴ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 110.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

بناء عليه سيتم تقسيم هذه المطلب إلى فرعين: الأول يحدد عرض مخطط عمل الحكومة أمام م.ش.و لمناقشته و المصادقة عليه، والثاني يتطرق لتقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة أمام م. أ.

الفرع لأول: عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني لمناقشته و المصادقة عليه

تكرس الأساس الدستوري لعرض برنامج الحكومة (أو خطة عمل الحكومة) ومناقشته أمام م.ش.و بنص المادة 114 فقرة ثانية من التعديل الدستوري لسنة 1988 تم تأكيد المبدأ وترسخ في دستوري 1989 و 1996 و كذا في أرضية الوفاق الوطني، و التعديل الدستوري لسنة 2008 و الذي عوض رئيس الحكومة بالوزير الأول الذي أصبح ملزما هو الآخر بعرض خطة عمل حكومته أمام البرلمان¹. وتم الإبقاء على هذا المبدأ في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016.

وبناء عليه قسمت دراسة هذا الفرع إلى ثلاثة بنود: الأول متعلق بعرض و مناقشة خطة عمل الحكومة، و الثاني يتناول تكييف خطة عمل الحكومة على ضوء مناقشة النواب، و الثالث يحدد عرض مخطط عمل الحكومة للتصويت.

البند الأول: عرض و مناقشة خطة عمل الحكومة

يعرض رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) برنامجه على م.ش.و خلال الخمسة و الأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة².

بالمقابل حدد كل من النظام الداخلي لم.ش.و لسنتي 1989 و 1997 الأجل الذي على رئيس الحكومة أن يقدم برنامج حكومته خلاله إلى م.ش.و، و قد تراوحت هذه المدة بين الشهر في النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1989 و الخمسة و الأربعين (45) يوما في النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997 على أن يبدأ هذا الأجل من تاريخ تعيين الحكومة³.

¹ المرجع نفسه، ص 113.

² المادة 46 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، المشار إليه سابقا.

³ عباس عمار: المرجع السابق، ص 241.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

ثم تأتي مناقشة خطة عمل الحكومة ، و التي لا يجوز الشروع فيها إلا بعد سبعة (07) أيام من تبليغ خطة عمل الحكومة إلى النواب¹ ، و هذا ما نصت عليه المادة 47 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .

تبلغ خطة عمل الحكومة المفصلة إلى أعضاء البرلمان للإطلاع عليها في حين يقدم رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) ملخصا من خطة عمل حكومته خلال الجلسة المخصصة للمناقشة ، و هذا ما جرى عليه العمل خلال الممارسة البرلمانية في مختلف مناسبات تقديم برامج الحكومات السابقة .

تجرى مناقشات عرض خطة عمل الحكومة في جلسات علنية ، غالبا ما تكون على المباشر نظرا لأهمية الموضوع ، و تكون تدخلات النواب أما تأييدا لمشروع خطة عمل الحكومة ، و أما إنتقادا ومعارضة كما أنه من بين المتدخلين من يدلي بإقتراحات يبتغي من ورائها معالجة بعض النقائص التي تراءت له من خلال ما جاء في مضمون خطة عمل الحكومة المطروحة للمناقشة² .

هذا فيما يتعلق بالبند الأول، أما بخصوص البند الثاني فسيتم فيه دراسة تكييف خطة عمل الحكومة على ضوء مناقشة النواب.

البند الثاني: تكييف خطة عمل الحكومة على ضوء مناقشة النواب

على الرغم من حدة الإنتقادات التي قد توجه لبرنامج الحكومة (أو خطة عمل الحكومة) من طرف نواب المعارضة ، فإنها تحاول أن تستوعبها و تأخذها بعين الإعتبار ، محاولة منها للحصول على أكبر دعم

¹ حسب ما نصت عليه المادة 77 من القانون المتضمن تنظيم م.ش.و لسنة 1989 والمادة 93 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997 ، فإنه لا يمكن الشروع في مناقشة برنامج الحكومة إلا بعد مرور إثني وسبعين (72) ساعة على الأقل من تبليغه للنواب .على الرغم من إبداع أحمد أويحيى لبرنامج حكومته لدى م.ش.و في 21 ماي 2003 ، إلا أن مناقشة البرنامج تأخرت بأسبوعين حيث برمجت في جلسة 31 ماي 2003 رغم أنها كانت مبرمجة ليوم 24 ماي 2003 .أنظر في ذلك عباس عمار :المرجع نفسه،ص 243 (الهامش رقم 1) .

² مولاي هاشمي : المرجع السابق ، ص ص 113-114 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

لبرنامجها ، حتى و إن كانت تحظى بالأغلبية ، و حتى و إن لم يتم تبنيها في برنامج الحكومة ، فإن بعض رؤساء الحكومات إلتزموا صراحة بأخذها بعين الإعتبار في برامج العمل القطاعية¹ .
بعد إنتهاء النواب من مناقشة برنامج الحكومة المعروض عليهم ، تتاح الفرصة لرئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) لتحضير رده على تدخلات النواب ، و محاولة مراجعة بعض بنود برنامجه حتى يتمكن من الحصول على موافقة النواب .

و يكون تدخل رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) عبارة عن حوصلة لمجموع التدخلات والملاحظات التي قدمها النواب . و قد عبر أحمد بن بيتور عن ذلك ، أثناء رده على تدخلات النواب أثناء مناقشة برنامج الحكومة (أو مخطط عمل الحكومة) بقوله " إن ثراء الأسئلة المطروحة و تنوعها و دقتها يمثلان بكل تأكيد مساهمات ثري لا محالة مسعى الحكومة ، و هي جديرة كلها بأن تخصص لها ردود خلال هذه الجلسة"² .

هذا عن تكييف خطة عمل الحكومة على ضوء مناقشة النواب، أما بخصوص عرض مخطط عمل الحكومة للتصويت فسيتم تناوله من خلال البند الثالث.

البند الثالث: عرض مخطط عمل الحكومة للتصويت

بعد تقديم وثيقة مفصلة لخطة عمل الحكومة إلى النواب و في وقت كاف للإطلاع عليها حتى يتسنى لهم إبداء ملاحظاتهم و إقتراحاتهم و قيام الوزير الأول بتقديم العرض ، ثم الردود على الأسئلة والإقتراحات و اللإنتقادات تأتي مرحلة الحسم المتمثلة في اتخاذ موقف حول خطة عمل الحكومة³ . و هذا الموقف الحاسم يكون إما تصويتا بالقبول (أولا) أو تصويتا بالرفض (ثانيا) .

أولا : التصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة

و يكون ذلك تعبيرا عن منح الثقة لرئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا)، للشروع في تطبيق برنامج حكومته و بمثابة قوة دافعة له، و تأكيد لقوته داخل البرلمان ووقوف الأغلبية خلفه¹ .

¹ عباس عمار: المرجع السابق، ص 246.

² المرجع نفسه، ص 248 .

³ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 115.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية

للحكومة

و يجب التذكير بحقيقة أساسية و هي أن خطة عمل الحكومة بعد الموافقة عليها من طرف أعضاء م.ش.و تصبح دليل البرلمان في عملية الإضطلاع بالوظيفة التشريعية، حيث أن أغلب المبادرات بالتشريع تنبع من هذا البرنامج، و أن جل المناقشات و الدراسات و الإقتراحات يجب أن تستلهم منه و أن تتطابق و تتوافق مع محتويات هذه الخطة².

كما يجب الإشارة أيضا إلى أن خطة عمل الحكومة هي الإطار العام التي يجب أن تتم النشاطات الرقابية للبرلمان عليه، إذ تعد عملية تقديم خطة عمل الحكومة و مناقشتها من طرف أعضاء البرلمان و الموافقة عليها هي عبارة عن عملية رصد و تجميع المعلومات والحقائق و الأحداث عن النشاط العام للحكومة بصورة تكون من خلالها رؤية واضحة و رسمية عن ما تعهدت به هذه الأخيرة ، و إلتزمت بحسن إنجازه في الآجال المقررة³.

هذا فيما يتعلق بالتصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة، أما فيما يخص التصويت بالرفض على مخطط عمل الحكومة فسيتم دراسته ثانيا.

ثانيا : التصويت بالرفض على مخطط عمل الحكومة

يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة م.ش.و على مخطط عمل الحكومة . يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أولا حسب الكيفيات نفسها⁴. وهذا شيء منطقي لأن م.ش.و لا يمكن أن يناقش و يصوت قوانين تأتي تنفيذها لبرنامج حكومي يرفضه مبدئيا ، و لو تستمر الحكومة في العمل رغم برنامجها من طرف المجلس ، فهذا يعني أن جميع القوانين التي سيستعرضها على المجلس ترفض من طرفه ، و هذا يؤدي إلى إنسداد حتمي في سير المؤسسات السياسية العليا في الدولة⁵.

و الملاحظ أن الإستقالة لا تعني الوزير الأول فقط بل تعني الحكومة ككل لأن نص المادة 81 تتضمن الإستقالة الجماعية و يكون بذلك المؤسس الدستوري قد أخذ بمبدأ المسؤولية التضامنية .

¹ عباس عمار : المرجع نفسه ، ص 251 .

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 116.

³ المرجع نفسه ، ص 116 .

⁴ المادة 95 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المشار إليه سابقا.

⁵ عباس عمار: المرجع السابق، ص 252.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

و لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أولا من جديد و بنفس الكيفيات السابقة أي له السلطة التقديرية في أن يلجأ إلى تعيين وزير أول من الأغلبية البرلمانية أو يختار شخصية أخرى تكون محل إجماع ، و قد يعيد نفس الوزير الأول¹ .

و الخيار الأخير قد يؤدي إلى حل م.ش.و في حالة ما إذا رفض خطة عمل الحكومة للمرة الثانية وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية إنتخاب م.ش.و و ذلك في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر² .

هذا عن الفرع الأول، أما الفرع الثاني فسيتم تخصيصه لدراسة تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة أمام م.أ .

الفرع الثاني: تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة

على الرغم من أن الحكومة غير مسؤولة سياسيا أمام م.أ ، لأن هذا الأخير غير قابل للحل كما هو الشأن بالنسبة للغرفة الأولى (م.ش.و) ، و الحل هو سلاح مقابل لترتب المسؤولية السياسية للحكومة . إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد نص على أن يقدم الوزير الأول عرض حول مخطط عمل الحكومة لم.أ مثلما وافق عليه م.ش.و³ ، و هو نفس ما جاء في فحوى دستور 1996 المعدل و المتمم من خلال المادة 84 منه .

و لعل الغاية من إلزام الوزير الأول لعرض مخطط عمله أمام الغرفة الثانية هو إعلام هذا الأخير بفحوى برنامج الحكومة بإعتباره شريك في العمل التشريعي ، و بالتالي يناقش جميع القوانين التي تأتي من الحكومة لتنفيذ برنامجها ، و بالتالي فمن غير المنطقي أن يوافق على قوانين تتعلق ببرنامج يجهله . و الواقع أن طبيعة مهمة الغرفة الأولى و مسؤوليتها بإعتبارها تنبثق من التمثيل الشعبي تختلف عن طبيعة و مهمة م.أ المجلس لإدارة الأمة⁴ .

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 117 .

² المادة 96 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المشار إليه سابقا.

³ المادة 98 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، المشار إليه سابقا.

⁴ المرجع نفسه، ص 118 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

طبقا لنص المادة 94 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، فإنه يمكن لم. أ أن يصدر لائحة، و هو نفس مضمون المادة 80 من دستور 1996 المعدل و المتمم.
و قد تتضمن هذه اللائحة ملاحظات و توصيات و تحفظات أعضاء م.أ.
إذن بعض عرض مخطط عمل الحكومة المتبوع بنقاش أعضاء م. أ يمكنهم أن يصوتوا على لائحة على إثر ذلك ، و رغم أن هذه اللائحة ليس لها اثر قانوني على مصير الحكومة لأنه سبق و أن نالت ثقة الغرفة الأولى ، إلا أن التصويت على اللائحة مسألة حتمية و ذات قيمة و أثر سياسي جوهري ، حيث في حالة الموافقة على البرنامج يمكن للحكومة أن تعمل بثقة و راحة بحكم التأييد و المساندة¹. أما في حالة التحفظ على خطة عمل الحكومة أو بعض جوانبها فإنها تأخذ ذلك بعين الاعتبار عند وضع مشاريعها بقصد الحصول على رضا م. أ.

و القيمة القانونية و الدستورية البرلمانية لعملية عرض برنامج عمل الحكومة (أو مخطط عمل الحكومة) على م.أ هي العلم و الإعلام و الإطلاع على هذا البرنامج فقط ، بهدف تكوين رؤية و معيار رقابي لممارسة صلاحيات و وسائل الرقابة المقررة دستوريا لم. أ على أساس ذلك، حيث أنه لا يمكن لم أي جميع الأحوال و الظروف و الوسائل أن يقرر مسؤولية الحكومة فرقا بته هي دائما رقابة معلومات فقط².

هذا فيما يتعلق بالمبحث الثاني، أما بخصوص المبحث الثالث فسيتم فيه دراسة وسائل الرقابة

البرلمانية التي يمكن أن تستخدم عقب بيان السياسة العامة.

المبحث الثالث: وسائل الرقابة البرلمانية التي يمكن أن تستخدم عقب بيان السياسة العامة

يعتبر بيان السياسة العامة "وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان ، وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج ، وبما هو في طور الإنجاز، وكذا الأفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها وكذا الصعوبات التي إعتزتها"³.

¹ صادق أعضاء م.أ على لائحة قدمت بتاريخ 03 جويلية 2007 حول برنامج حكومة عبد العزيز بلخادم، وكانت المصادقة بالإجماع ما عدا إثنين عارضا مشروع اللائحة . أنظر في ذلك مولاي هاشمي : المرجع السابق ، ص 118 .

² المرجع نفسه ، ص 120 .

³ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 121.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

و تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، و يمكن أن يترتب عن هذه الأخيرة إيداع ملتمس رقابة، كما يمكن أن يترتب على بيان السياسة العامة تصويتا بالثقة. و بناء عليه سيتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب :

- الأول يتناول اللائحة .
- الثاني يحدد ملتمس الرقابة .
- الثالث مخصص للتصويت بالثقة .

المطلب الأول: اللائحة

يمكن لم.ش.و أن يختتم المناقشة العامة التي تعقب بيان السياسة العامة بلائحة.و على هذا الأساس سيتم التطرق لموضوع اللائحة من خلال ثلاثة فروع : الأول يحدد تعريف اللائحة و أساسها الدستوري والقانوني ، و الثاني يتناول الشروط الواجب توافرها في إقتراح اللوائح ، و الثالث مخصص للأثر القانوني المترتب عن المصادقة على إقتراح اللائحة .

الفرع الأول: تعريف اللائحة و أساسها الدستوري و القانوني

بغض النظر عن وسائل الرقابة و الإستعلام التي يمكن لأعضاء البرلمان اللجوء إليها في أي وقت كالأسئلة و الإستجواب و لجان التحقيق، فإن الحكومة على موعد حاسم مع نواب م.ش.و.على الخصوص بعد مرور سنة من الموافقة على برنامجها ، قصد تقديم بيان عن سياستها العامة¹ ، و تعقبه مناقشة من طرف النواب².

فما المقصود باللائحة ؟ و ما هو أساسها الدستوري و القانوني ؟
و للإجابة على هذه التساؤلات سيتم التطرق لهذا الفرع من خلال بندين: الأول يحدد تعريف اللائحة، و الثاني مخصص للأساس الدستوري و القانوني لللائحة.

البند الأول: تعريف اللائحة

¹ أنظر الملحق رقم 04 .

² عباس عمار:المرجع السابق، ص 263.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

يرى كثير من الباحثين أن مفهوم اللائحة الوارد في النصوص الدستورية و القانونية في الجزائر يشوبه نوع من الغموض و الإبهام ، حيث لم يتدخل المشرع و لا المجلس الدستوري لإيضاح أو تكييف طبيعة هذا الصنف من اللوائح ، و العمل بما يتوقف على مدى نضج البرلماني أو على مدى قدرة إدراكه مدلول الرقابة البرلمانية و لو كان ذلك عن طريق لائحة ذات طابع صوري و مجازي لأنه ليس من الصعوبة بما كان أن يبادر البرلماني بهذا النوع من اللوائح معدومة الأثر ، خاصة إذا علمنا أنه يمكن للبرلمان أن يختم المناقشة العامة التي تلي بيان السياسة العامة بلائحة ، قد يتوقف عليها مصير الحكومة .

و إذا كانت الحكومة قد لقيت موافقة البرلمان على برنامجها ، فهي معرضة لمختلف وسائل الرقابة البرلمانية ، لأنها على موعد أيضا بعد سنة لتقديم بيان عن سياستها العامة ، تعرض ما أجزته و ما هو في طور الإنجاز ، و الصعوبات أو العراقيل المعترضة سبيلها ، و ما تنوي القيام به مستقبلا ، مع إمكانية أن تحتتم هذه المناقشة بلائحة¹.

هذا بخصوص البند الأول، أما فيما يتعلق بالبند الثاني فسيتم فيه دراسة الأساس الدستوري و القانوني لللائحة.

البند الثاني: الأساس الدستوري و القانوني لللائحة

يمكن أن تحتتم المناقشة العامة و كما سبقت الإشارة إليه بلائحة، قد يتوقف عليها مصير الحكومة. ولمعرفة أساس اللائحة في النظام الجزائري، سيتم التطرق للأساس الدستوري لللائحة (أولا)، و الأساس القانوني لللائحة (ثانيا).

أولا : الأساس الدستوري لللائحة

تعتبر اللوائح البرلمانية آلية رقابية حديثة الظهور نسبيا في النظام الدستوري الجزائري ، يرجع تاريخ تكريسها إلى نوفمبر من سنة 1988 إثر التعديل الذي طرأ على دستور سنة 1976 ، حيث أرحها المؤسس

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 125.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

الدستوري في المادة 114 فقرة خامسة من دستور 1988 ، قبل أن يعاود النص عليها في المادة 80 من دستور 1989¹ .

حيث لم يتكرس مبدأ إقتراح اللوائح في كل من دستور 1963 و دستور 1976 ، لإرتباط ذلك بعرض برنامج الحكومة و تقديم بيان السياسة العامة بعد نهاية سنة من نشاطها². وفي ظل دستور 1996 المعدل و المتمم من خلال المادة 84 منه ، تقدم الحكومة سنويا بيانا عن السياسة العامة ، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة ، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة .

و في ظل التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 ، نجد أنه قد أتى لنا بنفس مضمون ما جاءت به المادة 84 من دستور 1996 المعدل و المتمم ، مع تغيير في مضمون فقرة أولى من نفس المادة فقط ، بحيث يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى م .ش.و بيانا عن السياسة العامة³ ، أي بمعنى أصبح تقديم بيان عن السياسة العامة أمام م .ش.و أمر وجوبي .

هذا بخصوص الأساس الدستوري لللائحة ، أما عن الأساس القانوني لللائحة فسيتم دراسته ثانيا .

ثانيا : الأساس القانوني لللائحة

كما سبق و أن أشرنا لا يوجد أساس دستوري لللائحة و بالتالي لا يوجد أساس قانوني في الأنظمة الداخلية التي سبقت التعديل الدستوري لسنة 1988⁴ .

و عليه سيتم التعرض للأساس القانوني في الأنظمة الداخلية للمجالس الشعبية بعد التعديل الدستوري لسنة 1988 كما يلي :

- في ظل القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم م.ش.و و سيره ، تقدم إقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة في أجل ثماني و أربعين (48) ساعة الموالية لإختتام المناقشة العامة حول البيان . يشترط لقبول إقتراح اللائحة أن تكون موقعة من قبل عشرين (20) نائبا ، لا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من إقتراح لائحة

¹ محمد هاملي : المرجع السابق ، ص 172 .

² مولاي هاشمي : المرجع السابق ، ص 125 .

³ المادة 98 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري ، المشار إليه سابقا .

⁴ مولاي هاشمي : المرجع نفسه ، ص 126 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

واحدة ، في حالة تعدد إقتراحات اللوائح تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها و بمصادقة م. ش.و على إحداها تبطل إقتراحات اللوائح الأخرى¹.

- كان النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997 ينص على الأحكام المتعلقة ببيان السياسة العامة، و اللوائح التي يمكن أن تنجم عن ذلك في المواد من 110 إلى 114 ، و لكنها ألغيت هذه المواد بموجب التعديل المؤرخ في 25 مارس 2000².

- تضمن القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة الأحكام المتعلقة ببيان السياسة العامة ، و الشروط الواجب توافرها في تقديم إقتراح اللوائح بمناسبة عرض بيان السياسة العامة ، و ذلك في المواد من 50 إلى 55 منه .

مع العلم أن مشاريع القوانين المتعلقة بكل من القانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة و النظام الداخلي لكلا غرفتي البرلمان، هم قيد الدراسة حاليا لدى البرلمان.

هذا بخصوص تعريف اللائحة و أساسها الدستوري و القانوني، أما عن الشروط الواجب توافرها في إقتراحات اللوائح فسيتم التطرق لها من خلال الفرع الثاني.

الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في إقتراحات اللوائح

في الواقع لقد تتباين هذه الشروط بتباين مضمون اللائحة و هدفها، على اعتبار أن إقتراح اللائحة قد يقدم إما من أعضاء م. أ. بمناسبة عرض الحكومة لمخطط عملها على المجلس أو بمناسبة المناقشة التي قد تعقب

¹ المواد 80 ، 82 ، 83 من القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم م.ش.و وسيره، ج-ر ع 52 المؤرخة في 11 ديسمبر 1989 .

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 127.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

جواب الحكومة على إحدى الأسئلة الشفوية الموجهة إليها ، كما يقدم من قبل نواب م. ش. و عقب اختتام هذا الأخير مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة .

فبالنسبة لإقتراحات اللوائح المقدمة من قبل أعضاء م.أ عقب عرض الحكومة لمخطط عملها عليه وإقتراحات اللوائح المقدمة من قبل نواب م.ش.و عقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة فهي محكومة بنفس الشروط تقريبا ، ذلك أن المادة 49 فقرة ثانية من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، و التي تنظم إقتراحات اللوائح المقدمة من أعضاء م.أ تحيل إلى المواد من 52 إلى 55 من نفس القانون المنظمة لإقتراحات اللوائح المقدمة من نواب م.ش.و¹ .

و أولى هذه الشروط تتمثل في ضرورة إرتباط إقتراحات اللوائح المقدمة من قبل أعضاء م.أ بمخطط عمل الحكومة و إرتباط إقتراحات اللوائح المقدمة من قبل نواب م.ش.و بمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة . كذلك يجب أن يكون إقتراح اللائحة موقعا من قبل عشرين (20) نائبا من م.ش.و أو عشرين (20) عضوا من م.أ حسب الحالة ، على أنه لا يمكن أن يوقع النائب أو عضو م.أ أكثر من إقتراح لائحة واحدة² . و علاوة على شرط التوقيع فإن كل من النظام الداخلي لم.أ و القانون المحدد لتنظيم و عمل غرفتي البرلمان و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ينصان على ضرورة إبداء إقتراحات اللوائح لدى مكتب الغرفة المعنية خلال أجل محدد ، يتمثل في ثمان و أربعين (48) ساعة من تقديم الحكومة لمخطط عملها بالنسبة لإقتراحات اللوائح المقدمة من قبل أعضاء م.أ ، و إثنان و سبعين (72) ساعة الموالية لإختتام المناقشة الخاصة ببيان السياسة العامة بالنسبة لإقتراحات اللوائح المقدمة من قبل نواب م.ش.و³ .

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص ص 172-173 .

² المادتين 52، 53 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المشار إليه سابقا .

³ المادة 75 من النظام الداخلي لم.أ المؤرخ في 18 فيفري 1998 ج-ر ع 08 المؤرخة في 18 فبراير 1998، والمعدل في سنة 1999 بتاريخ 28 أكتوبر 1999 ج-ر ع 84، والمعدل كذلك في سنة 2000 ج-ر ع 77 المؤرخة في 17 ديسمبر 2000.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

بعد إيداع إقتراحات اللوائح يتم عرض المستوفية منها للشروط المذكورة أعلاه على التصويت مع مراعاة تاريخ الإيداع في حال تعددها¹ ، و لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على إقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة إلا :

- الحكومة بناء على طلبها،
- مندوب أصحاب إقتراح اللائحة ،
- نائب يرغب في التدخل ضد إقتراح اللائحة،
- نائب يرغب في التدخل لتأييد إقتراح اللائحة² .

أما بالنسبة لإقتراحات اللوائح المقدمة من قبل أعضاء م.أ عقب مناقشة جواب الحكومة على إحدى الأسئلة الشفوية المقدمة من أحد أعضاء المجلس ، فنلاحظ بأن دستور 1996 المعدل و المتمم لم يأت على ذكرها ، و هو الحال كذلك بالنسبة للقانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم و عمل غرفتي البرلمان والعلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، و الإشارة الوحيدة إليها وردت في نص المادة 83 من النظام الداخلي لم.أ .

و الملاحظ أن نص المادة 83 من النظام الداخلي لم.أ قد أحالت بدورها في شأن إجراءات إصدار هذا النوع من اللوائح إلى المادة 75 من نفس النظام و التي تحدد إجراءات إصدار اللوائح المتعلقة بمخطط عمل الحكومة ، و بالرجوع إلى هذه المادة نجد أنها تنص على ضرورة توقيع إقتراح اللائحة من قبل خمسة عشر (15) عضوا على الأقل من المجلس ، على أنه لا يمكن للعضو أن يوقع أكثر من إقتراح لائحة واحد في نفس الموضوع ، و هو ما يفهم منه بأنه يمكن له توقيع أكثر من إقتراح لائحة واحد طالما اختلف موضوع كل إقتراح³ .

بعدها يتم إيداع الإقتراح من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس خلال ثمان و أربعين (48) ساعة من تقديم عرض الحكومة (أي جواب الحكومة على السؤال) . ليتيم فيما بعد عرض جميع إقتراحات

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 174 .

² المادة 55 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المشار إليه سابقا.

³ محمد هاملي: المرجع نفسه ، ص 175 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

اللوائح للتصويت عليها حسب تاريخ إيداعها ، على أنه في حال مصادقة م.أ على إحداها بأغلبية أعضائه تبطل إقتراحات اللوائح الأخرى¹.

هذا بخصوص الشروط الواجب توافرها في إقتراحات اللوائح ، أما عن الأثر القانوني المترتب عن المصادقة على إقتراح اللائحة فسيتم التطرق له من خلال الفرع الثالث .

الفرع الثالث: الأثر القانوني المترتب عن المصادقة على إقتراح اللائحة

الواقع أن اللائحة المصادق عليها قد تنطوي إما على تأييد للحكومة أو توجيه لوم أو إنتقاد لها عن كيفية أدائها لمهامها ، و في الحالتين الأخرتين لا يوجد هنالك أي جزاء قانوني يمكن أن يترتب عن ذلك . ولذلك تم وصفها باللوائح عديمة الأثر كونها لا تتضمن أية نتيجة في مواجهة الحكومة ، و إن كانت تتضمن في الواقع نوعا من الجزاء الأدبي².

و يعتبر التصويت على اللائحة التي تؤيد الحكومة بشأنه منح الثقة لصالح الحكومة خاصة إذا رأى النواب أن بيان السياسة العامة الذي قدمته الحكومة أوضح مدى تفاني الحكومة و عملها على تجسيد البرنامج الذي وافق عليه النواب أول مرة . و أما إذا تم التصويت على لائحة تدين الحكومة ، خاصة إذا كانت مجموعة من البرلمانيين غير راضية على البيان ، و غير قادرة على توفير النصاب المطلوب لنجاح لائحة اللوم ، فإن هذا يعتبر إعدار للحكومة بإمكانية عرقلة عملها مستقبلا ، من خلال رفض المصادقة على مشاريع القوانين التي تتقدم بها أمامهم .

و ما تجدر ملاحظته في هذا الصدد هو أنه على الرغم من أن موضوع اللوائح التي تعقب بيان السياسة العامة لا يخرج عن تأييد الحكومة أو إنتقادها ، إلا أن الممارسة البرلمانية في الجزائر أثبتت أنه قد تم إقتراح لائحتين لا علاقة لهما لا بالتأييد و لا باللوم ، عقب المناقشة التي تلت بيان السياسة العامة لحكومة مولود حمروش ، إحداها متعلقة بتصريح كل نائب من نواب م.ش.و بانتمائه السياسي و الإعلان عنه خلال جلسة من الجلسات العادية للمجلس ، و الثانية متعلقة بدعوة الرئيس ياسر عرفات لتناول الكلمة أمام نواب الشعب

¹ محمد هاملي: المرجع السابق ، ص 175-176 .

² المرجع نفسه ، ص 176 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

الجزائري ، و هذا تقديرا منهم للرئيس الفلسطيني و تدعيما و مساندة لقضية الشعب الفلسطيني و الإنتفاضة المباركة¹.

في الأخير على الرغم من إغفال بيان الأثر القانوني للوائح المصادق عليها من قبل غرفتي البرلمان سواء في الدستور و القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و كذا النظامين الداخليين لكل من م.ش.و و م.أ ، فإن اللوائح المصادق عليها من قبل غرفتي البرلمان لا تكتسي أية قوة إلزامية تجاه الحكومة و تقتصر أثرها على التنويه أو الإنذار فحسب ، و هذا الأخير بدوره قد يكون بلا جدوى في ظل غياب رأي عام فاعل و قوي ، و في ظل تجاهل الحكومة للبرلمان و إقتصار ردود هذا الأخير على الترتية فقط².

و عليه فإننا نأمل أن يتم التصدي لمثل هذا الفراغ و تداركه مستقبلا من خلال دراسة مشاريع القوانين ، المتعلقة سواء بالقانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و الحكومة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و كذا النظام الداخلي لكلا غرفتي البرلمان ، و المتواجدين حاليا قيد الدراسة على مستوى البرلمان .

هذا عن اللائحة و الذي تم التطرق لها من خلال المطلب الأول، أما فيما يخص ملتمس الرقابة فسيتم تناوله من خلال المطلب الثاني.

¹ عباس عمار :المرجع السابق ، ص ص 267-268 .

² محمد هاملي :المرجع السابق ، ص 177 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

المطلب الثاني: ملتمس الرقابة

إذا كانت السلطة التنفيذية تمتلك حق حل م.ش.و ، هذا الإجراء الخطير الذي بإمكان رئيس الجمهورية أن يستعمله في أية لحظة ليحد من تعسف النواب ، فإن هؤلاء من جهتهم منحهم الدستور حق إقتراح ملتمس رقابة ينصب على عمل الحكومة ، إذا تمت المصادقة عليه فهذا يعني سقوطها بتقديم رئيسها إستقالتها لرئيس الجمهورية .

و نظرا للتأثير الخطيرة التي قد تنجر عن إستعمال هذه الآلية الدستورية ، و على رأسها سقوط الحكومة القائمة ، فقد أحاطها المؤسس الدستوري بمجموعة من الشروط ، و نظم إجراءاتها بكل دقة زيادة على حصر إستعمالها بمناسبة سنوية و هي تقديم البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة¹ .

و بناء عليه سيتم التطرق لموضوع ملتمس الرقابة من خلال ثلاثة فروع : الأول يحدد تعريف ملتمس الرقابة و أساسه الدستوري و القانوني ، و الثاني مخصص لشروط و إجراءات ملتمس الرقابة و أما الثالث يتطرق لآثار الموافقة على ملتمس الرقابة .

الفرع الأول: تعريف ملتمس الرقابة و أساسه الدستوري و القانوني

لقد كفل الدستور الجزائري لم.ش.و حق إقتراح ملتمس رقابة لإسقاط الحكومة.فما المقصود بملتمس الرقابة ؟ و ما هو أساسه الدستوري و القانوني ؟
و للإجابة على هاته التساؤلات سيتم التطرق لهذا الفرع من خلال بندين : الأول يحدد تعريف ملتمس الرقابة ، و الثاني مخصص للأساس الدستوري و القانوني لملتمس الرقابة .

البند الأول: تعريف ملتمس الرقابة

يعتبر إيداع ملتمس الرقابة من أخطر الأسلحة التي يمكن أن يلجأ إليها البرلمان في مواجهة الحكومة. وترجع أصل هذه التسمية إلى النظام الدستوري المغربي بحيث ميزين فرضتين ، و هذا أما أخذ به المشرع الجزائري بطريقة مهمة نوعا ما .فالفرضية الأولى تأتي فيها المبادرة من جانب الحكومة ، و تسمى بملتمس الرقابة و جاءت هذه الفرضية في الفصل 74 من الدستور المغربي على أنه بإمكان الوزير الأول أن يربط لدى مجلس النواب مواصلة تحمل مسؤوليتها بتصويت منح الثقة ، بشأن تصريح يقضي به الوزير الأول في موضوع

¹ عبلس عمار :المرجع السابق ،ص 269 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية

للحكومة

السياسة العامة أو بشأن نص يطلب المصادقة عليه . و لا يمكن سحب الثقة من الحكومة أو رفض النص إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب ، و لا يقع التصويت إلا بعد ثلاثة (03) أيام . أما الفرضية الثانية جاء التصنيف عليها في الفصل 75 منه ، بحيث يمكن لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها و ذلك على ملتمس الرقابة ، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع على الأقل ربع (¼) الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس¹ .

يعرف ملتمس الرقابة بأنه أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان و تؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشروط المطلوبة فيها . كما يمكن تعريفه بأنه سلطة رقابية على الحكومة تؤهل م.ش.و. إسقاط الحكومة إن حادت عن التوجهات المحددة في البرنامج الموافق عليه² . و لائحة ملتمس الرقابة التي تصنف باللائحة الفاعلة مؤداها ينحصر في تحديد المسؤولية السياسية للحكومة ، و بالتالي يمكن أن يترتب على تحريكها كوسيلة رقابية دستورية العزل الجماعي للطاغم الحكومي ، أو بتعبير آخر ينتج عن موافقة م.ش.و. على لائحة ملتمس الرقابة إستقالة الحكومة دون حل م.ش.و.، الذي له دون م.أ إمكانية تحريك الإتهام الحكومي بناء على المبدأ القائل: * حيث توجد السلطة تقام المسؤولية* .

و تختلف اللائحة التي سبقت دراستها عن ملتمس الرقابة حيث أن اللائحة هي مجرد إجراء يتم بموجب إفصاح النواب عن موقفهم من عرض برنامج الحكومة، و بيان سياستها العامة سواء بالمساندة أو بالمعارضة دون ترتيب أي عقوبة أو جزاء عليها. إلا أن ملتمس الرقابة متى نجح النواب في إخضاعه لجميع الشروط التي نص عليها الدستور و النصوص القانونية، تكون نتيجته هي نهاية للحكومة التي تلتزم دستوريا بالإستقالة³ .

هذا بخصوص تعريف ملتمس الرقابة، أما عن الأساس الدستوري و القانوني لملتمس الرقابة فسيتم التطرق له من خلال البند الثاني .

البند الثاني: الأساس الدستوري و القانوني لملتمس الرقابة

¹ سعاد حافظي: المرجع السابق، ص 55 .

² محمد هاملي: المرجع السابق، ص 177 .

³ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 131 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية

للحكومة

يترتب على مناقشة عمل الحكومة عقب تقديم الحكومة سنويا بيانا عن السياسة العامة إيداع ملتمس رقابة، يقوم به م.ش.و. و لمعرفة أساس ملتمس الرقابة في النظام الجزائري، سيتم التطرق للأساس الدستوري لملتمس الرقابة (أولا)، و الأساس القانوني لملتمس الرقابة (ثانيا).

أولا: الأساس الدستوري لملتمس الرقابة

الواقع أن هذه الآلية الرقابية (ملتمس الرقابة) حديثة الظهور في النظام الدستوري الجزائري، حيث غابت في ظل دستور 1963¹.

و لم ينص دستور 1976 على لائحة اللوم، و في نفس السياق سار التعديل الدستوري لسنة 1988، لأنه أخذ فقط باللائحة المعدومة بحكم المادة 114 فقرة خامسة و التي ترتب ما يلي: تقدم الحكومة لم.ش.و. بيانا عن السياسة العامة . يعقب هذا البيان نقاش عام حول عمل الحكومة، و يمكن م.ش.و. أن يجتزم هذا النقاش بلائحة².

و في ظل دستور 1989 ، تقدم الحكومة سنويا لم.ش.و. و بيان عن السياسة العامة . يمكن لم.ش.و. أن يجتزم هذه المناقشة بلائحة أو تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة بإيداع ملتمس رقابة ، طبقا لأحكام المواد 126، 127، 128 أدناه³.

و لقد كرس دستور 1996 المعدل و المتمم هذه الآلية الرقابية (ملتمس الرقابة)، و هذا من خلال المادة 84 منه حيث جاء فيها: "تقدم الحكومة سنويا إلى م.ش.و. بيانا عن السياسة العامة .

تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.

يمكن أن تجتزم هذه المناقشة بلائحة .

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به م.ش.و. طبقا لأحكام المواد

137، 136، 135 أدناه⁴.

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 177 .

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 133.

³ المادة 80 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989 في

ج-ر للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المشار إليه سابقا .

⁴ مولاي هاشمي: المرجع نفسه، ص 133 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

هذا بخصوص الأساس الدستوري لملتمس الرقابة، أما فيما يتعلق بالأساس القانوني لملتمس الرقابة فسيتم التطرق له ثانياً.

ثانياً : الأساس القانوني لملتمس الرقابة

- في ظل النظام الداخلي للمجلس التأسيسي لسنة 1962 و حسب المادة 132 فقرة ثانية منه ، فإنه لإيداع لائحة حجب الثقة ينبغي أن تكون موقعة من قبل خمسين (50) نائبا حاضرين في ذات الجلسة . تكون مسؤولية رئيس الجمهورية محل دعوى في حالة إيداع لائحة سحب الثقة موقع عليها ثلث (3/1) النواب و ذلك حسب المادة 131 فقرة أولى¹ .
- و في القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم م.ش.و و يسره ، تضمنت المواد من 84 إلى 87 منه الأحكام المتعلقة بآلية ملتمس الرقابة كما يلي :
 - المادة 84: يشترط لقبول ملتمس رقابة، أن يكون موقعا من سبع (7/1) النواب على الأقل. لا يمكن النائب أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحدة.
 - المادة 85: يقدم ملتمس الرقابة إلى م.ش.و .
 - يعلق نص ملتمس الرقابة و يوزع على النواب.
 - ينشر ملتمس الرقابة بحج- ر لمداولات م.ش.و .
 - المادة 86: لا يمكن أن يتناول الكلمة ، خلال المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة أو إقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة للحكومة سوى :
 - الحكومة بناء على طلبها ،
 - مندوب أصحاب ملتمس الرقابة أو إقتراحات اللائحة،
 - نائب يرغب في التدخل لمعارضة ملتمس الرقابة أو إقتراح اللائحة.
 - المادة 87: طبقا للمادة 127 من الدستور، يصوت على ملتمس الرقابة بأغلبية ثلثي (3/2) النواب.
- و لا يمكن التصويت إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة.

¹ مولاي هاشمي :المرجع السابق ،ص133 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

-تناولت المواد من 115 إلى 119 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997 ملتمس الرقابة بنفس الكيفية المكرسة في القانون رقم 89-16 المشار إليه أعلاه ، مع إضافة فقرة في آخر المادة 119 جاء فيها : * إذا صادق م.ش.و على ملتمس الرقابة يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته * .

إلا أن ما يجب الإشارة إليه أن الأحكام المتعلقة بملتمس الرقابة ألغيت من النظام الداخلي ساري المفعول بعد تعديله سنة 2000¹ .

-أما في النظام الداخلي لم.أ. نجد أن الدستور لم يخول لهذا الأخير تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بخلاف الغرفة الأولى ، و آلية ملتمس الرقابة هي سلاح يقابل به م.ش.و سلطة الحل التي منحها في المقابل الدستور للحكومة² . و في ظل القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، تناولت المواد 57، 58، 59، 60، 61 منه ملتمس الرقابة الذي خول الدستور لنواب م.ش.و.و حق إستعماله دون أعضاء م.أ. .

و عليه فإننا نأمل أن يتم التصدي لمثل هذا الفراغ و تداركه مستقبلا من خلال دراسة مشاريع القوانين ، المتعلقة سواء بالقانون العضوي المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و الحكومة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و كذا النظام الداخلي لكلا غرفتي البرلمان ، و المتواجدين حاليا قيد الدراسة على مستوى البرلمان .

فهذا فيما يتعلق بالفرع الأول، أما بخصوص الفرع الثاني فسيتم التطرق فيه لشروط و إجراءات ملتمس الرقابة .

الفرع الثاني : شروط و إجراءات ملتمس الرقابة

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 134.

² المرجع نفسه، ص 135 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية

للحكومة

تختلف شروط و إجراءات ملتتمس الرقابة عن الشروط الواجب توافرها في غيرها من اللوائح العادية ذلك أن ملتتمس الرقابة أولائحة اللوم وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، حيث بموجبها يتم وضع حد للحكومة ، و يتم إتخاذها كإجراء ضد الحكومة بأكملها ، بإعتبار أن الوزراء مسؤولون أمام البرلمان مسؤولية تضامنية .لذلك حرصت الدساتير العربية و على غرار الجزائر على إحاطة هذا الحق الدستوري المحول للبرلمان بضمانات و شروط حتى لا تسيء البرلمانات إستعمال هذه الوسيلة الرقابية الخطيرة على مصير الحكومة¹.

فبداية و طبقا لنص المادة 153 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، يمكن م.ش.و لدى مناقشة بيان السياسة العامة ، أن يصوت على ملتتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة بمعنى حق تحريك ملتتمس الرقابة حكر على نواب م.ش.و دون أعضاء م .أ ، و هذا لأن م.أ غير قابل للحل و بالتالي لا ينبغي منح أعضائه سلطة إسقاط الحكومة.

من جهة أخرى يشترط لقبول ملتتمس الرقابة ضرورة توقيعه من قبل سبع (7/1) النواب على الأقل على أنه لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتتمس رقابة واحدة² . و حسب رأي الأستاذ محمد هاملي فإن هذا النصاب مبالغ فيه نوع ما و يصعب تحقيقه بسبب طبيعة الفسيفساء السياسية في الجزائر والتي تنسم بمشاركة العديد من التشكيلات السياسية في م.ش.و و بعدد نواب متفاوت³.

ومتى إستوفيت الشروط المذكورة أعلاه ووجب إيداع نص ملتتمس الرقابة من قبل مندوب أصحابه لدى م.م.ش.و، لينشر نص ملتتمس الرقابة في ج- ر لمناقشات م.ش.و و يعلق و يوزع على كافة النواب. بعد ذلك تتم مناقشة نص الملتتمس من قبل نواب م.ش.و على ألا يتم تناول الكلمة أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتتمس الرقابة إلا: الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل ضد ملتتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتتمس الرقابة. ليعرض بعدها الملتتمس في جلسة للتصويت، و بالرجوع إلى دستور 1963 نجد أنه كان ينص على تأجيل التصويت على لائحة اللوم بخمسة

¹ مولاي هاشمي:المرجع السابق، ص 136.

² المادة 53 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري وكذا المادتين 57، 58 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ،المشار إليهما سابقا .

³ محمد هاملي:المرجع السابق، ص 179 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية

للحكومة

(05) أيام كاملة على إيداعها (المادة 56 منه) ، و كانت هذه المدة الزمنية تعتبر كافية لتمكين مؤيدي الرئيس من إجراء الإتصالات الضرورية للتأثير على النواب المترددين ، بقصد إقناعهم برفض مضمون اللائحة .
بينما نجد دستوري 1989 و 1996 قد حددا هذا الأجل بثلاثة (03) أيام ، و هذه المدة لها دلالتها فهي تسمح للنواب سواء الموقعين على ملتمس الرقابة أو الذين يرغبون في التصويت لصالحها من التفكير في العواقب الوخيمة التي قد تنجز عن إسقاط الحكومة ، و تسمح كذلك للنواب المبادرين بملتمس الرقابة من البحث عن دعم زملائهم قصد مساندتهم أثناء التصويت لإسقاط الحكومة . و قد تتحول المدة اللازمة للتصويت على ملتمس الرقابة لبؤرة ضغط و فرصة سانحة لتدعيم موقف الحكومة¹ .
و طبقا لما نصت عليه المادتين 154 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سابق الذكر و 61 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، فإنه تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب . و هذا معناه أن الحكومة يكفيها أن تضمن خلال ثلاثة (03) أيام السابقة على التصويت تأييد ثلث (1/3) النواب + واحد حتى تتأكد من تكسير ملتمس الرقابة و تتجنب السقوط² .
بالمقابل و إذا ما ألقينا نظرة على موقف المؤسس الدستوري الفرنسي و كيف نظم إجراء ملتمس الرقابة، سنجد بأن الأحكام التي جاء بها تجعل من أمر إقرار الملتمس في متناول نواب المعارضة. فبداية لقد إشتراط لقبول الملتمس توقيعه من قبل عشر (1/10) نواب الجمعية الوطنية . ثم إنه و على خلاف المؤسس الدستوري الجزائري أتاح لنواب الجمعية الوطنية تقديم أكثر من ملتمس رقابة واحد في السنة مع شرط عدم توقيع النائب لأكثر من ثلاثة مبادرات بملتمس رقابة خلال دورة تشريعية عادية واحدة ، و لا أكثر من مبادرة واحدة خلال دورة إستثنائية واحدة ، ولقد إشتراط المؤسس الدستوري الفرنسي موافقة أغلبية أعضاء الجمعية الوطنية لإمكانية تقرير المسؤولية للحكومة و إسقاطها . و لعل هذه السهولة في الإجراءات هي ما يفسر العدد الكبير من ملتسمات الرقابة التي تم إيداعها من قبل النواب الفرنسيين والتي بلغ عددها من يناير 1959 إلى يناير 1996 حوالي 41 ملتمسا ، واحد منها إنتهى بإقراره كان في 05 أكتوبر 1962³ .

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص ص 138-139.

² المرجع نفسه، ص 140 .

³ محمد هاملي: المرجع السابق، ص ص 181-182 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

هذا بخصوص الفرع الثاني ، أما فيما يتعلق بآثار الموافقة على ملتصم الرقابة سيتم دراسته من خلال الفرع الثالث .

الفرع الثالث: آثار الموافقة على ملتصم الرقابة

يعد ملتصم الرقابة من الأدوات الرقابية الفعالة و الخطيرة التي تؤدي إلى ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة ، فمتى توفرت الشروط المتعلقة بملتصم الرقابة المشار إليها أعلاه و نجح النواب في إستعماله فإنه يؤدي بالتالي إلى إسقاط الحكومة ، حيث يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية. أما في حالة عدم توافر الشروط الواجب إستيفاؤها في ملتصم الرقابة المشار إليها سالفا فإنه سيتم الإبقاء على الحكومة كما هي .

و لم تتضمن المادتين 155 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري و 61 فقرة ثالثة من القانون العضوي رقم 02-99 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ما يلزم رئيس الجمهورية بقبول الإستقالة، بما قد يفهم منه و حسب رأي الأستاذ محمد هاملي بأن رئيس الجمهورية يملك كامل السلطة التقديرية في قبول إستقالة الحكومة أو رفضها ، فقد يتصور أن يلجأ الرئيس إلى إستعمال سلطته في حل م.ش.و بدلا من قبول إستقالة الحكومة ، كما قد يتصور أن يلجأ إلى إقالة الحكومة و حل البرلمان ثم تعيين الوزير الأول المستقيل ووزرائه السابقين لتشكيل حكومة جديدة. لكن مع ذلك فإن الراجح هو إلتزام رئيس الجمهورية بقبول إستقالة حكومته ، على إعتبار أن المؤسس الدستوري لو أراد منح الرئيس سلطة تقديرية في قبول هذه الإستقالة من عدمه لأشار إلى ذلك صراحة¹.

و جدير بالذكر أنه و منذ إستحداث حق النواب في التقدم بملتصم الرقابة ، لم تشهد الحياة البرلمانية الجزائرية ممارسة هذا الحق سوى مرة واحدة كانت سنة 1990 بمبادرة من النائب السابق * عبد القادر شرار* ضد حكومة *مولود حمروش* ، و لم يوقع عليه أي نائب آخر².

إذن يستخلص أنه على الرغم من إعطاء الدستور النواب الحق في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة خاصة عن طريق ملتصم الرقابة ، إلا أنه وضع قيودا وعراقيل أعاققت فعاليتها كإجراء رقابي مهم وشكلت درعا واق لضممان إستقرار الحكومة في مواجهة البرلمان¹.

¹ المرجع نفسه ،ص ص 183-184 .

² محمد هاملي :المرجع السابق ،ص 184 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

هذا عن ملتزم الرقابة، أما فيما يتعلق بالتصويت بالثقة فسوف يتم دراسته من خلال المطلب

الثالث.

المطلب الثالث: التصويت بالثقة

لما كانت الحكومة في أغلب الأحيان تكون منبثقة من أغلبية برلمانية أو من ائتلاف التيارات المشكلة للبرلمان، و لما كان برنامج الأغلبية من الضروري و المنطقي أن يكون هو نفسه برنامج الحكومة، و لما كانت هذه الأخيرة في حاجة ماسة إلى تأييد هذه الأغلبية حتى تمدها بالوسائل القانونية لتنفيذ برنامجها فهي مدعوة إلى طلب التصويت بالثقة للتحقق من مواصلة مساندتها في حالة تصويتها لصالحها².

¹ عقيلة خرباشي: المرجع السابق، ص 131 .

² عباس عمار: المرجع السابق، ص 283.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

و بناء عليه سيتم التطرق لدراسة هذا المطلب من خلال ثلاثة فروع: الأول يحدد تعريف التصويت بالثقة و أساسه الدستوري و القانوني، و الثاني مخصص لضوابط طرح الثقة بالحكومة و النتائج المترتبة على عدم منح الثقة للحكومة .

الفرع الأول: تعريف طلب التصويت بالثقة و أساسه الدستوري و القانوني

من بين الوسائل القانونية التي تكون بمبادرة الحكومة نجد التصويت بالثقة¹ . فما المقصود

بالتصويت بالثقة ؟ و ما هو أساسه الدستوري و القانوني ؟

و للإجابة على هاته التساؤلات سيتم التطرق لهذا الفرع من خلال بندين: الأول يحدد تعريف

طلب التصويت بالثقة ، و الثاني مخصص للأساس الدستوري و القانوني لطلب التصويت بالثقة .

البند الأول : تعريف طلب التصويت بالثقة

إن سحب الثقة من الحكومة معناه هو عدم دعم م.ش.و لها بالأغلبية المطلوبة للإستمرار في

الحكم ، مما يترتب عليه فقدان الوظيفة المسندة لها . لذلك يعتبر طلب التصويت بالثقة سلاحاً قوياً يسمح

بالتحقق من مدى الإتفاق القائم بين الحكومة و الأغلبية البرلمانية ، و في نفس الوقت يعتبر وسيلة ضغط في

يد الحكومة توجهها للمجلس متى رأت ذلك ممكناً .

و من هنا تعتبر لائحة طلب الثقة التي يطلبها الوزير الأول آلية أو وسيلة من الوسائل المقررة

لتحريك عملية إنعقاد المسؤولية السياسية للحكومة أمام م.ش.و .

لذلك نجد الأنظمة البرلمانية تقوم على خاصية جوهرية هي أن الحكومة لا تستطيع مواصلة عملها إلا

إذا ضمنت مساندة البرلمان لها² .

هذا عن البند الأول، أما بخصوص البند الثاني فسيتم فيه دراسة الأساس الدستوري و القانوني

لطلب التصويت بالثقة.

البند الثاني: الأساس الدستوري و القانوني لطلب التصويت بالثقة

¹ حافظي سعاد: المرجع السابق، ص 38.

² مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 144.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

للوزير الأول أن يطلب من م.ش.و تصويتا بالثقة، و هذا لمعرفة موقف المجلس من سياسة الحكومة. و لمعرفة أساس التصويت بالثقة في النظام الجزائري ، سيتم التطرق للأساس الدستوري لطلب التصويت بالثقة (أولا) ، و الأساس القانوني لطلب التصويت بالثقة (ثانيا).

أولا : الأساس الدستوري لطلب التصويت بالثقة

إن دستوري 1963 و 1976 لم يرد بهما النص على حق طلب التصويت بالثقة من طرف رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) ، و هذا راجع إلى وحدة السلطة و تركيزها ، حيث كان الرئيس طبقا لأحكام الدستورين المذكورين و للنظام السياسي السائد آنذاك يجمع بين رئاسة الدولة و رئاسة الحزب¹. و في ظل دستور 1989 من خلال المادة 80 منه، تقدم الحكومة سنويا لم.ش.و بيانا عن السياسة العامة . يمكن لم.ش.و أن يختتم هذه المناقشة بلائحة أو إيداع ملتمس الرقابة طبقا لأحكام المواد 126،127،128 من نفس الدستور . لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتا بالثقة².

و لقد نظم دستور 1996 المعدل و المتمم هو الآخر التصويت بالثقة من خلال مادته 84 وهو ما طبع القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري من خلال مادته 98، حيث جاء فيها: " يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى م.ش.و بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة . يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة .

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به م.ش.و طبقا لأحكام المواد 153، 154، 155، أدناه .

للوزير الأول أن يطلب من م.ش.و تصويتا بالثقة. و في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة . في هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الإستقالة إلى أحكام المادة 147 أدناه.

يمكن الحكومة أن تقدم إلى م.أ بيانا عن السياسة العامة " .

¹ المرجع نفسه ، ص 145 .

² المرجع نفسه ، 146 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

هذا فيما يتعلق بالأساس الدستوري لطلب التصويت بالثقة ، أما عن الأساس القانوني لطلب التصويت بالثقة فسيتم دراسته ثانيا.

ثانيا : الأساس القانوني لطلب التصويت بالثقة

لقد مكن النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي لسنة 1962 رئيس الحكومة من طرح مسؤولية حكومته على المجلس حول برنامجه أو بمناسبة التصويت على نص أو حول بيان السياسة العامة وهذا ما نصت عليه المادة 131 منه¹.

تناول القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم م.ش.و. وسيره مسألة التصويت بالثقة في مادتين هما: المادة 88: يكون إدراج التصويت بالثقة لصالح الحكومة في جدول الأعمال قانونا، على إثر طلب من رئيس الحكومة و ذلك في إطار المادة 80 من الدستور.

المادة 89: يمكن أن يتدخل في المناقشة حول التصويت بالثقة للحكومة، فضلا عن الحكومة نائب مؤيد للتصويت بالثقة و نائب معارض له .

و في ظل المرسوم الرئاسي رقم 94-40² المتعلق بالأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية ، يمكن اعتبار المادتين 17،19 كأساس للائحة التصويت بالثقة و قد ورد فيهما يلي :

المادة 17: يعدد رئيس الحكومة البرنامج الإنتقالي طبقا للأهداف الواردة في أرضية الوفاق الوطني . يجري مجلس الوزراء مداولة حول البرنامج الإنتقالي .

يعرض رئيس الحكومة البرنامج الإنتقالي على المجلس الوطني الإنتقالي للموافقة . يصادق على البرنامج بأغلبية ثلثي (2/3) الأعضاء إلا في حالة التصويت على لائحة تحفظات.و يمكن لرئيس الحكومة ، في هذه الحالة ، أن يكيف برنامجه حسب التحفظات المعبر عنها أو يطلب تصويتا بالثقة . يتم التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة .

المادة 19: يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب ، بمناسبة مناقشة نص ، تصويتا بالثقة .

يتم التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة .

¹ مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 147.

² مرسوم رئاسي رقم 94-40 مؤرخ في 29 يناير 1994 يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، ج- ر ع 06 المؤرخة في 31 يناير 1994 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

تضمن النظام الداخلي لم.ش.ولسنة 1997¹ ثلاثة مواد تتعلق بالتصويت بالثقة لصالح الحكومة، و قد تم إلغاؤها بعد تعديل سنة 2000 و هي:

المادة 120: طبقا للمادة 84 من الدستور، يكون إدراج التصويت بالثقة لصالح الحكومة في جدول الأعمال قانونا إثر طلب من رئيس الحكومة.

المادة 121: يمكن أن يتدخل في المناقشة حول التصويت بالثقة لصالح الحكومة، فضلا عن الحكومة نائب مؤيد للتصويت بالثقة و نائب معارض له .

المادة 122: يتم التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة لأعضاء م.ش.و .

في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة ، يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته ، مع مراعاة أحكام المادة 129 من الدستور .

تضمن القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ثلاثة مواد 62 ، 63 ، 64 منه إجراء التصويت بالثقة . حيث أصبحت الأغلبية المطلوبة هي الأغلبية البسيطة بدل الأغلبية المطلقة التي كانت تنص عليها المادة 122 من النظام الداخلي لم.ش.و لسنة 1997.

هذا فيما يتعلق بالفرع الأول، أما عن الفرع الثاني فسيتم التطرق فيه لضوابط طرح الثقة بالحكومة و النتائج المترتبة على عدم منح الثقة للحكومة.

الفرع الثاني: ضوابط طرح الثقة بالحكومة و النتائج المترتبة على عدم منح الثقة للحكومة

لإجراء طرح الثقة بالحكومة جملة من الضوابط يتعين إستيفاؤها ، كما أن آثاره تختلف بحسب نتيجة التصويت . وبناء عليه سيتم دراسة ضوابط طرح الثقة بالحكومة (أولا) ، و النتائج المترتبة على عدم منح الثقة للحكومة (ثانيا).

أولا : ضوابط طرح الثقة بالحكومة

¹ النظام الداخلي لم.ش.و المؤرخ في 22 يوليو 1997 ج-ر ع 53 المؤرخة في 13 غشت 1997، والمعدل في سنة 2000 ج-ر ع 46 المؤرخة في 30 يوليو 2000.

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

بداية نلاحظ بأن طلب التصويت بالثقة لا يتصور تقديمه من غير الوزير الأول نفسه ، و هو غير مقيد في ذلك بإجراء معين كإتخاذ القرار في مجلس الوزراء أو مجلس الحكومة ، و لا يحتاج إلى موافقة من م.ش.و ، على إعتبار أن المادة 62 من القانون العضوي رقم 99-02 سالف الذكر تجعل من تسجيل الطلب في جدول أعمال المجلس أمرا وجوبيا .

كذلك نجد أن المؤسس الدستوري قد قصر حق التصويت بالثقة على م.ش.و دون م.أ ، و هذا طبيعي حسب رأي الأستاذ محمد هاملي على إعتبار أن م.أ لا يمكن أن تمنح له صلاحية إسقاط الحكومة . ثم إن المؤسس الدستوري ربط هذا الإجراء بمناسبة تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة. و ما يعزز القول أن التجربة الدستورية الجزائرية تكشف لنا أن المرة الوحيدة التي قدم فيها طلب التصويت بالثقة من قبل الحكومة كان بمناسبة عرض حكومة السيد *مولود حمروش* لبيان سياستها العامة¹.

إذن إجراء التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري لا يتصور إلا مرة واحدة في السنة، على إعتبار أن الحكومة تقدم كل سنة إبتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها أو مخطط عملها بيانا عن السياسة العامة إلى م.ش.و².

و تجدر الإشارة إلى أنه يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها ، نائب يؤيد التصويت بالثقة و نائب آخر ضد التصويت بالثقة . و أما عن النصاب المشترك للتصويت بالثقة محدد في الأغلبية البسيطة للنواب فقط³. هذا فيما يتعلق بضوابط طرح الثقة بالحكومة، أما عن النتائج المترتبة على عدم منح الثقة للحكومة فسيتم تناوله ثانيا.

ثانيا : النتائج المترتبة على عدم منح الثقة للحكومة

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 185-186 .

² المادة 50 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المشار إليه سابقا .

³ المادتين 63 ، 64 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المشار إليه سابقا .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية

للحكومة

بطبيعة الحال إذا كانت نتيجة تصويت نواب م.ش.و لصالح الحكومة فهذا يعتبر بمثابة تجديد الثقة فيها فتستمر في عملها في أريحية أكثر ، و ربما قد تقوم بالمبادرة بسياسات أكثر حساسية ما دامت قد حصلت على تأييد الأغلبية النيابية . أما إذا كان التصويت ضد منحها الثقة ، أو بعبارة أخرى إذا لم تحصل الحكومة على نصاب الأغلبية البسيطة المطلوب و هو نصاب من السهل تحقيقه ، فهذا يعني أنها فقدت تأييد المجلس و بالتالي يكون على الوزير الأول تقديم إستقالة حكومته حسب ما جاء في نص المادة 64 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹.

و طبقا لنص المادة 98 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري للوزير الأول أن يطلب من م.ش.و تصويتا بالثقة و في حالة عدم الموافقة عليه يقدم إستقالة حكومته ، و في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الإستقالة إلى أحكام المادة 147 من نفس القانون . و بالتالي فإن لرئيس الجمهورية كامل السلطة التقديرية إزاء هذه الإستقالة.

و الواقع أن هذا الحكم يبرز مكانة م.ش.و في الدستور الجزائري مقارنة بمركز السلطة التنفيذية ، إذ كيف يتصور إبقاء حكومة لم تحصل حتى على نصاب الأغلبية البسيطة للنواب و هو النصاب المشترك لحصول الحكومة على الثقة ، و يتم اللجوء بالمقابل إلى حل المجلس الذي يمثل إرادة الشعب ؟ فحسب رأي الأستاذ محمد هاملي فإن إجراء التصويت بالثقة قد تم تشريعه أصلا لفائدة الحكومة و ليس لفائدة م.ش.و ما دامت المبادرة به لا تكون إلا من جانب الحكومة بتسليطها الرقابة على نفسها إلا إذا كانت متيقنة من التصويت لصالحها ، و لعل هذا ما يفسر إكتفاء المؤسس الدستوري بإشتراط نصاب الأغلبية البسيطة في التصويت فقط².

و مما سبق يتبين أن هنالك فروقا عديدة بين ملتمس الرقابة و التصويت بالثقة، فلا مجال للخلط بينهما. فملتمس الرقابة يكون بمبادرة من النواب بينما التصويت بالثقة تبادر به الحكومة. والهدف من كلا الإجرائين مختلف ، فملتمس الرقابة يرمي إلى إسقاط الحكومة ، أما التصويت بالثقة فهدفه إستمراريتها . في ملتمس الرقابة يصوت النواب من أجل الإسقاط و في التصويت بالثقة من أجل البقاء. و في الأغلبية المطلوبة

¹ محمد هاملي: المرجع السابق، ص 187-188 .

² محمد هاملي : المرجع السابق ، ص 188-189 .

الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

كذلك فرق و إختلاف لصالح الحكومة ، فلا بد من أغلبية الثلثين (2/3) لإستقالة الحكومة في حالة ملتمس الرقابة لكن الأغلبية البسيطة في التصويت بالثقة كافية لإبقائها¹.

¹ صالح بلحاج: المرجع السابق، ص 287 .

الخاتمة:

ختاما و من خلال ما سبق ذكره، توصلت من خلال هذه الدراسة إلى عدة نتائج منها:

- بعد دراسة مختلف وسائل الرقابة البرلمانية الممارسة على عمل الحكومة من قبل غرفتي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، يتضح التفوق الواضح للسلطة التنفيذية و تأثيرها على السلطة التشريعية، الأمر الذي لم يسمح لهذه الأخيرة بممارسة وظيفتها على أعمال الحكومة بكل دقة.

- على الرغم من النص على مختلف وسائل الرقابة البرلمانية في مختلف النصوص الدستورية و القانونية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال ، إلا أنها لم تستعمل بالقدر الذي يسمح بإجراء رقابة دائمة و متواصلة على أعمال السلطة التنفيذية ، و حتى ولو تم إستعمالها فإنها إفتقدت للتأثير و الفاعلية المرجوة منها ، فمعظمها إتسم بالضعف و التعقيد في إجراءاتها مع خلوها من الجزاء المعترف به لنظيرتها في نظم سياسة أخرى .

- و لقد إتضح من خلال هذه الدراسة و المتعلقة بوسائل الرقابة البرلمانية المخولة للبرلمان الجزائري تجاه أعمال الحكومة ، أن أعضاء البرلمان يلجأون أكثر لإستخدام تلك الوسائل الرقابية سهلة الإستعمال و التي تتسم بإجراءاتها بالسهولة و عدم التعقيد و تحرك بصفة فردية كالأسئلة بنوعها الشفوية و الكتابية ، و عزوفهم عن إستعمال بقية الوسائل التي يتطلب إستعمالها إجراءات معقدة و طويلة كالإستجواب و إنشاء لجان تحقيق برلمانية ، على الرغم من عدم ترتيبها للمسؤولية السياسية للحكومة . أما عن الآليات الرقابية و المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة كالألائحة و ملتمس الرقابة و التصويت بالثقة فمن الصعب إستخدامها ، و حتى و لو إستخدمتها الغرفة الأولى من البرلمان (م.ش.و) فيكون مصيرها الفشل . فمثلا لم تشهد الحياة البرلمانية الجزائرية ممارسة حق ملتمس الرقابة سوى مرة واحدة كانت سنة 1990 بمبادرة من النائب السابق* عبد القادر شرار* ضد حكومة* مولود حمروش* .

و لكي تصل الرقابة البرلمانية إلى مبتغاها الحقيقي، و بالتالي تطبق بشكل صحيح و فعال يجب القيام ببعض الإصلاحات في هذا المجال منها :

- إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة للرقابة البرلمانية على عمل الحكومة ، و ذلك بوضع إجراءات واضحة و تخفيف القيود و الضوابط المفروضة على أعضاء البرلمان ، و خاصة تلك الوسائل التي قد يترتب على إستعمالها ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة ، و هذا لكي يتسنى لأعضاء البرلمان ممارسة حقهم في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .

- ضرورة توسيع نطاق إستخدام وسائل الرقابة الفعالة كالتصويت على لائحة الثقة و ملتمس الرقابة ، و بالتالي عدم حصرها في ميعاد معين و هو بيان السياسة العامة السنوي .

الخاتمة

ويبقى تفعيل وسائل الرقابة البرلمانية ملقى على عاتق أعضاء البرلمان ، و بالتالي ما على البرلمانين و خاصة نواب المعارضة إلا إستعمالها بكل حرية و مسؤولية ، و هذا من خلال وجود معارضة حقيقية تستطيع أن تراقب و تبحث و تكشف عن النقائص و العيوب و بالتالي تقترح البدائل .
و في الأخير لا يمكن لأعضاء البرلمان ممارسة دورهم الرقابي كسلطة رقابية إلا إذا مارسوا إختصاصاتهم بكل سيادة و أريحية .

و عليه فإننا نأمل أن يتم إدراج هذه المقترحات في مشاريع القوانين المتعلقة بكل من القانون العضوي المحدد لتنظيم و عمل غرفتي البرلمان و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة أو على الأقل في النظامان الداخليان لكلا غرفتي البرلمان ، و المتواجدين حاليا قيد الدراسة على مستوى البرلمان .

الملحق رقم 01 : بعض التطبيقات الميدانية المتعلقة بحق السؤال البرلماني

أولا : الأسئلة المطروحة خلال الفترة التشريعية 1997-2002

1-الأسئلة الشفوية:

- عدد الأسئلة المودعة :500.
- عدد الأسئلة التي تمت الإجابة عنها :351.
- عدد الأسئلة المسحوبة : 32.
- عدد الأسئلة المحولة إلى أسئلة كتابية : 30.
- عدد الأسئلة التي بقيت دون رد : 87.

2- الأسئلة الكتابية:

- عدد الأسئلة المودعة : 703 .
- عدد الأسئلة التي تمت الإجابة عنها : 616.
- عدد الأسئلة المسحوبة : 05.
- عدد الأسئلة التي بقيت دون رد : 82.

ثانيا : الأسئلة المطروحة خلال الفترة التشريعية 2002-2007

1-الأسئلة الشفوية:

- عدد الأسئلة المودعة :462.
- عدد الأسئلة التي تمت الإجابة عنها :288.
- عدد الأسئلة المسحوبة : 22.
- عدد الأسئلة المرفوضة : 24.
- الرد بعد الاختصاص : 11 .

2- الأسئلة الكتابية:

- عدد الأسئلة المودعة : 271 .
- عدد الأسئلة التي تمت الإجابة عنها : 231.
- عدد الأسئلة المسحوبة : 05
- عدد الأسئلة المرفوضة : 10.

ثالثا : الأسئلة المطروحة خلال الفترة التشريعية 2007-2010

1. سنة 2007:

أ - الأسئلة الشفوية:

- عدد الأسئلة المودعة : 129 .
- عدد الأسئلة المسحوبة : 05.
- الرد بعدم الإختصاص : 01.
- عدد الأسئلة المحولة إلى كتابية : 08 .
- عدد الأسئلة التي تم الرد عليها : 125.

ب- الأسئلة الكتابية:

- عدد الأسئلة المودعة: 88.
- عدد الأسئلة المسحوبة : 02 .
- الرد بعدم الإختصاص : 02 .
- عدد الأسئلة التي تم الرد عليها: 84.

2. سنة 2008:

أ-الأسئلة الشفوية:

- عدد الأسئلة المودعة : 249.
- عدد الأسئلة المسحوبة : 07 .
- الرد بعدم الإختصاص : 15 .
- عدد الأسئلة المحولة إلى كتابية : 08 .
- عدد الأسئلة التي تم الرد عليها : 209 .

ب- الأسئلة الكتابية :

- عدد الأسئلة المودعة : 249.
- عدد الأسئلة المسحوبة : 01 .
- الرد بعدم الإختصاص : 03 .
- عدد الأسئلة التي تم الرد عليها : 246 .

3. سنة 2009:

أ- الأسئلة الشفوية:

- عدد الأسئلة المودعة : 176.
- عدد الأسئلة المسحوبة : 06 .
- الرد بعدم الإختصاص : 06 .
- عدد الأسئلة المحولة إلى كتابية : 06 .
- عدد الأسئلة التي تم الرد عليها : 156.

ب- الأسئلة الكتابية:

- عدد الأسئلة المودعة : 167 .
- عدد الأسئلة المسحوبة : 00 .
- الرد بعدم الإختصاص : 02 .

- عدد الأسئلة التي تم الرد عليها: 165 .
- 4. سنة 2010:

أ- الأسئلة الشفوية:

- عدد الأسئلة المودعة : 264.
- عدد الأسئلة المسحوبة : 06 .
- الرد بعدم الإختصاص : 14 .
- عدد الأسئلة المحولة إلى كتابية : 07.
- عدد الأسئلة التي تم الرد عليها : 237.

ب- الأسئلة الكتابية :

- عدد الأسئلة المودعة: 112.
- عدد الأسئلة المسحوبة : 00 .
- الرد بعدم الإختصاص : 00 .
- عدد الأسئلة التي تم الرد عليها : 112¹.

¹ مأخوذ عن مرجع محمد الأمين بولوم: المرجع السابق ، ص 270-271.

الملحق رقم 02: بعض التطبيقات الميدانية المتعلقة بالإستجواب البرلماني

عدد الإستجابات	الفترة التشريعية
إستجواب متعلق بعقد بيع الغاز الطبيعي المميع لشركة ألباسو من قبل الشركة الوطنية سونطراك قدم بتاريخ 12 فبراير 1979	الأولى
لم يوجد أي إستجواب من طرف النواب إلى الحكومة خلال الفترة التشريعية الثانية.	الثانية
إستجواب متعلق بمشروع مترو العاصمة إستجواب متعلق بالأدوية إستجواب متعلق بتطبيق القانون رقم 87-19 إستجواب متعلق بالأمن و تطبيق القانون (المحافظة على النظام العام)	الثالثة
إستجواب حول التجاوزات التي وقعت في الإنتخابات المحلية بتاريخ 24 نوفمبر 1997 تمت الإجابة عنه إستجواب حول التجاوزات المتعلقة بالحصانة البرلمانية قدم في 24 نوفمبر 1997 إستجواب حول تطبيق المادة 48 من قانون البلدية بتاريخ 03 ديسمبر 1997 إستجواب حول عدم إعتقاد حزب الجبهة الديمقراطية لمؤسسة سيد أحمد غزالي وحزب حركة الوفاء و العدل لمؤسسة أحمد طالب الإبراهيمي ، قدم في 08 نوفمبر 2000. إستجواب متعلق بوضعية المفقودين طرح في 06 جوان 2001 .	الرابعة
1- إستجواب يتعلق بملف التجارب النووية في ولاية أدرار خلال السنوات الأخيرة للإحتلال الفرنسي إلى غاية 1967 قدم في 05 يناير 2003 إستجواب حول عدم إعتقاد حزب الجبهة الديمقراطية قدم للمرة الثانية في	

29 مارس 2003. إستجواب بشأن الخروقات المتتالية للقانون 05-91 المتعلقة بتعميم إستعمال اللغة العربية قدم في 09 نوفمبر 2003	الخامسة
---	---------

على سبيل المقارنة :

- في فرنسا خلال الفترة التشريعية الثانية قدم 1549 إستجواب، 313 منها أغلبها جمعت و تمت مناقشتها بعمق و 220 منها إستفادت من مناقشة قصيرة.

- في إيطاليا: خلال عشرة سنوات من 1948 إلى 1958 قدم أعضاء مجلس النواب 1885 إستجواب لم يناقش منها سوى 272 إستجواب فقط¹.

¹ مأخوذ عن مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 167-168.

الملحق رقم 03 : جدول تلخيصي للجان التحقيق التي تم إنشاؤها من قبل
م.ش.و خلال الفترات التشريعية الستة

موضوع التحقيق	تاريخ إنشاء اللجنة	مصير التحقيق	
بيع الغاز الطبيعي للولايات المتحدة	25 ديسمبر 1980	لم ينشر التقرير	الفترة التشريعية الأولى
لم تنشأ لجان تحقيق	/	/	الفترة التشريعية الثانية
الغرفة الوطنية للتجارة	15 ماي 1990	تم نشر تقرير اللجنة	الفترة التشريعية الثالثة
قضية 26 مليار دولار	15 ماي 1990	تم نشر تقرير اللجنة	
سير الإنتخابات المحلية لسنة 1997	23 نوفمبر 1997	لم يتم نشر التقرير	الفترة التشريعية الرابعة
الإعتداد على النواب	24 نوفمبر 1997	تم توزيع التقرير على أعضاء م.ش.و و لم يتم نشره	
الأحداث التي عرفتها بعض ولايات الوطن	30 أبريل 2001	لم ينشر تقرير اللجنة	
حرق الحصانة البرلمانية	25 جانفي 2004	لم ينشر تقرير اللجنة	الفترة التشريعية الخامسة
الممارسات غير القانونية لبعض الولاة	25 جانفي 2004	لم ينشر تقرير اللجنة	
أوجه صرف المال العام	25 جانفي 2004	لم ينشر تقرير اللجنة	

قائمة الملاحق

أكملت عملها يوم 13 نوفمبر 2011 و تم نشر تقريرها بالموقع الإلكتروني لم.ش.و	20 أبريل 2011	ندوة و إرتفاع أسعار بعض المواد الغذائية ذات الإستهلاك الواسع في السوق الوطنية	الفترة التشريعية السادسة
--	---------------	--	-----------------------------

1

¹ مأخوذ عن مرجع محمد هاملبي: المرجع السابق، ص 227-228.

الملحق رقم 04: تطبيقات عرض بيان السياسة العامة للحكومة

لم تقدم الحكومات المتتالية بيان عن سياستها العامة أمام البرلمان سوى مرتين :

- في دورة خريف سنة 1998 قدم * أحمد أويحي * بيانا عن السياسة العامة لحكومته .

- في دورة خريف سنة 2001 قدم * علي بن فليس * بيانا عن السياسة العامة لحكومته .

عكس ذلك في فرنسا :

من سنة 1975 إلى سنة 2000 تم تقديم بيان عن السياسة العامة للحكومة :

- 28 مرة قدمت الحكومة بيانا عن سياستها العامة أمام الجمعية الوطنية .

- 12 مرة قدمت الحكومة بيانا عن سياستها العامة أمام مجلس الشيوخ¹ .

¹ مأخوذ عن مرجع مولاي هاشمي: المرجع السابق، ص 174.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر و المراجع :

أولا : قائمة المصادر

1-الدساتير :

- الدستور الجزائري لسنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، ج-ر رقم 64 الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963 .
- أمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج - ر ع 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- مرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989 في ج - ر للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ج - ر ع 09 المؤرخة في أول مارس 1989.
- مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن الدستور الجزائري ، ج - ر رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل الدستور، ج - ر رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن تعديل الدستور، ج - ر ع 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

قائمة المصادر و المراجع

2-القوانين :

القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 المتضمن تنظيم م.ش.و و م.أ وعملهما وكذا العلاقات بينهما و بين الحكومة ، ج-ر رقم 15 المؤرخة في 09 مارس 1999 .

3-الأنظمة الداخلية:

- القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم م.ش.و وسيره ، ج -ر رقم 52 المؤرخة في 11 ديسمبر 1989.
- مرسوم رئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 29 يناير 1994 المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية ، ج-ر ع 06 المؤرخة في 31 يناير 1994.
- النظام الداخلي لم.ش.و المؤرخ في 22 يوليو 1997 ج -ر عدد 53 المؤرخة في 13 غشت 1997، والمعدل في سنة 2000 ج -ر ع 46 المؤرخة في 30 يوليو 2000.
- النظام الداخلي لم.أ المؤرخ في 18 فبراير 1998 ج -ر ع 08 المؤرخة في 18 فبراير 1998 ،و المعدل في سنة 1999 بتاريخ 28 أكتوبر 1999 ج -ر ع 84 ، و المعدل كذلك سنة 2000 ج -ر ع 77 المؤرخة في 17 ديسمبر 2000.

ثانيا : قائمة المراجع

1. المراجع العامة :

- سعيد بو الشعير : النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية و المراقبة -) ، ج الرابع ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط الثانية ،الجزائر ، 2013.
- صالح بلحاج : المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم ،ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون ط ، الجزائر ، 2010.

قائمة المصادر و المراجع

- عبد الله بوقفة : أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة -، دار هومة ، ط 2012 ، الجزائر .
- عقلية خرباشي : العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 ، دار الخلدونية ، بدون ط ، الجزائر ، 2007.
- محمد هاملي : هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري -دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي - دار الجامعة الجديدة ، بدون ط ، الإسكندرية ، 2014.

2. المراجع الخاصة:

- عباس عمار : الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية ، بدون ط ، الجزائر ، 2006.
- محمد باهي أبوينس : الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة ، بدون ط ، الإسكندرية ، 2012.

3-المقالات:

- حفيظ نقادي : وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية ، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، ع 10 ، جانفي 2014.
- عمار عوابدي : مكانة آليات الأسئلة الشفوية و الكتابية في عملية الرقابة البرلمانية ، مجلة الفكر البرلماني ، ع 13 ، جوان 2006.

4-الرسائل و المذكرات:

- إيمان الغربي : مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 ، مذكرة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق - بن عكنون - ، جامعة الجزائر -1- ، السنة الجامعية 2010-2011.

قائمة المصادر و المراجع

- دنيا بوسالم : الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة بابي مختار ، عنابة ، السنة الجامعية 2006-2007.
- سعاد حافظي : الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية ، مذكرة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان - السنة الجامعية 2007-2008.
- محمد الأمين بولوم : العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق ، رسالة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ، السنة الجامعية 2014-2015.
- مولاي هاشمي : تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ و التطبيق) ، مذكرة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2009-2010.

الصفحة	العنوان
01	* مقدمة.....
05	الفصل الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة
06	المبحث الأول: الأسئلة البرلمانية.
06	* المطلب الأول: مفهوم الأسئلة البرلمانية.
07	● الفرع الأول: تعريف الأسئلة البرلمانية
09	● الفرع الثاني: أنواع الأسئلة البرلمانية
10	✚ البند الأول: السؤال الكتابي
10	✚ البند الثاني: السؤال الشفوي
11	● الفرع الثالث: أهمية الأسئلة البرلمانية
13	* المطلب الثاني: شروط وإجراءات توجيه الأسئلة البرلمانية إلى الحكومة
13	● الفرع الأول: الشروط الشكلية و الموضوعية لتوجيه الأسئلة البرلمانية
13	✚ البند الأول: الشروط الشكلية الواجب توافرها في الأسئلة البرلمانية
15	✚ البند الثاني: الشروط الموضوعية الواجب توافرها في الأسئلة البرلمانية
17	● الفرع الثاني: الإجراءات المتعلقة بتقديم الأسئلة البرلمانية
22	* المطلب الثالث: الإجابة عن الأسئلة البرلمانية
22	● الفرع الأول: الأسئلة الإضافية و حق التعقيب و المناقشة
22	✚ البند الأول: الأسئلة الإضافية وحق التعقيب
22	✚ البند الثاني: إستتباع الأسئلة بمناقشة
23	● الفرع الثاني: الجزاء القانوني المترتب عن إمتناع أعضاء الحكومة عن الإجابة
24	عن الأسئلة البرلمانية
26	المبحث الثاني: الاستجواب البرلماني.
26	● المطلب الأول: مفهوم الاستجواب البرلماني
27	● الفرع الأول: تعريف الإستجواب البرلماني
28	● الفرع الثاني: أهمية الاستجواب البرلماني
29	● المطلب الثاني: شروط وإجراءات ممارسة الإستجواب البرلماني

الفهرس

- 29 • الفرع الأول: الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها في الإستجواب
البرلمان
- 29
- 31 • البند الأول: الشروط الشكلية الواجب توافرها في الإستجواب البرلماني
- 32 • البند الثاني: الشروط الموضوعية الواجب توافرها في الاستجواب البرلماني
- 34 • الفرع الثاني : إجراءات ممارسة سلطة استجواب الحكومة
- 34 • المطلب الثالث: الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني وتقييم ممارسته من خلال التجربة
البرلمانية الجزائرية
- 35
- الفرع الأول: الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني
- الفرع الثاني : تقييم ممارسة الإستجواب البرلماني من خلال التجربة البرلمانية
الجزائرية
- المبحث الثالث: لجان التحقيق البرلمانية.
- 37 * المطلب الأول : مفهوم التحقيق البرلماني و الإجراءات المتبعة فيه
- 37 • الفرع الأول: مفهوم التحقيق البرلماني
- 37 • البند الأول: تعريف التحقيق البرلماني
- 38 • البند الثاني: أهمية إنشاء لجان تحقيق برلمانية
- 39 • الفرع الثاني : الإجراءات المتبعة لإنشاء لجان تحقيق برلمانية
- 40 * المطلب الثاني: نطاق التحقيق البرلماني و سلطات لجان التحقيق البرلمانية
- 41 • الفرع الأول: نطاق التحقيق البرلماني
- 43 • البند الأول: النطاق الموضوعي للتحقيق البرلماني
- 43 • البند الثاني: النطاق الزماني و المكاني للتحقيق البرلماني
- 43 • الفرع الثاني: سلطات لجان التحقيق البرلمانية
- 44 * المطلب الثالث: النتائج المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية و تقييم مدى فعالية
لجان التحقيق البرلمانية من خلال الممارسة البرلمانية الجزائرية
- 46
- 48 • الفرع الأول: النتائج المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية
- 48 • الفرع الثاني: تقييم مدى فعالية لجان التحقيق البرلمانية من خلال الممارسة
البرلمانية الجزائرية
- 49

51 الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

الفهرس

- 52 ● المبحث الأول: المسؤولية السياسية
- 52 ● المطلب الأول: مفهوم المسؤولية السياسية
- 52 ● الفرع الأول: تعريف المسؤولية السياسية
- 53 ● الفرع الثاني : نشأة المسؤولية السياسية
- 54 ● الفرع الثالث : تطور المسؤولية السياسية
- 57 ● المطلب الثاني : أساس المسؤولية السياسية
- 57 * الفرع الأول: الأساس الدستوري للمسؤولية السياسية
- 57 + البند الأول : أساس المسؤولية السياسية في ظل دستوري 1963 ، 1976
- 58 + البند الثاني : أساس المسؤولية السياسية في ظل دساتير 1989 ، 1996 و
- التعديل الدستوري لسنة 2016
- 59 * الفرع الثاني : الأساس القانوني للمسؤولية السياسية للحكومة
- 61 * المطلب الثالث : النتائج المترتبة على المسؤولية السياسية للحكومة
- 62 * المبحث الثاني : تحريك المسؤولية السياسية عند تقديم مخطط عمل
- 62 الحكومة
- 63 * المطلب الأول: تعيين رئيس الحكومة و حكومته
- 64 * الفرع الأول: تعيين رئيس الحكومة و حكومته في ظل أحادية السلطة التنفيذية
- * الفرع الثاني: تعيين رئيس الحكومة و حكومته في ظل إزدواجية السلطة
- 66 التنفيذية
- 66 * المطلب الثاني: مضمون مخطط عمل الحكومة وعلاقته ببرنامج رئيس
- 67 الجمهورية
- 68 ■ الفرع الأول: مضمون مخطط عمل الحكومة
- 68 ■ الفرع الثاني: علاقة مخطط عمل الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية
- * المطلب الثالث : عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان
- 68 ■ الفرع لأول : عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي
- 70 الوطني لمناقشته و المصادقة عليه
- 70 + البند الأول : عرض و مناقشة خطة عمل الحكومة
- 71 + البند الثاني: تكييف خطة عمل الحكومة على ضوء مناقشة النواب
- 71 + البند الثالث: عرض مخطط عمل الحكومة للتصويت

الفهرس

- 72 ○ أولاً : التصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة
- ثانيا : التصويت بالرفض على مخطط عمل الحكومة
- 76 + الفرع الثاني: تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة
- 74 - المبحث الثالث: وسائل الرقابة البرلمانية التي يمكن أن تستخدم عقب بيان
- 74 السياسة العامة
- 74 * المطلب الأول: اللائحة
- 75 + الفرع الأول: تعريف اللائحة و أساسها الدستوري و القانوني
- 75 + البند الأول: تعريف اللائحة
- 75 + البند الثاني: الأساس الدستوري و القانوني لللائحة
- 76 أولاً : الأساس الدستوري لللائحة
- 78 ثانيا : الأساس القانوني لللائحة
- 80 + الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في إقتراحات اللوائح
- 82 + الفرع الثالث: الأثر القانوني المترتب عن المصادقة على إقتراح اللائحة
- 82 * المطلب الثاني: ملتمس الرقابة
- 82 + الفرع الأول: تعريف ملتمس الرقابة و أساسه الدستوري و القانوني
- 82 + البند الأول: تعريف ملتمس الرقابة
- 84 + البند الثاني: الأساس الدستوري و القانوني لملتمس الرقابة
- 85 ○ أولاً : الأساس الدستوري لملتمس الرقابة
- 87 ○ ثانيا : الأساس القانوني لملتمس الرقابة
- 89 + الفرع الثاني : شروط و إجراءات ملتمس الرقابة
- 91 + الفرع الثالث: آثار الموافقة على ملتمس الرقابة
- 91 المطلب الثالث: التصويت بالثقة
- 92 ■ الفرع الأول: تعريف طلب التصويت بالثقة و أساسه الدستوري و القانوني
- 92 + البند الأول : تعريف طلب التصويت بالثقة
- 93 + البند الثاني: الأساس الدستوري و القانوني لطلب التصويت بالثقة
- 95 أولاً : الأساس الدستوري لطلب التصويت بالثقة
- 95 ثانيا : الأساس القانوني لطلب التصويت بالثقة
- الفرع الثاني: ضوابط طرح الثقة بالحكومة و النتائج المترتبة على عدم منح

الفهرس

95	الثقة للحكومة
96	○ أولاً : ضوابط طرح الثقة بالحكومة
	○ ثانياً : النتائج المترتبة على عدم منح الثقة للحكومة
98	* الخاتمة.
100	* الملاحق.
109	* قائمة المصادر و المراجع.
113	* الفهرس.

ملخص :

إن عملية الرقابة البرلمانية بمفهومها وأهدافها وطبيعتها الدستورية هي جزء أساسي في النظام الرقابي للدولة ، إذ هي إختصاص أصيل للبرلمان ، يمارسها بواسطة آليات رقابية مخولة له تجاه عمل الحكومة ، وهذا ضمانا لعملية إرساء الديمقراطية باعتباره ممثلا للشعب .

وإنطلاقا من هذا ولمعرفة الآليات الرقابية المخولة للبرلمان للقيام بمراقبة أداء النشاط الحكومي ، عكس هذا البحث توظيف مختلف الوسائل الرقابية المخولة للبرلمان تجاه السياسة العامة للحكومة في النظام الجزائري ، مدعما بالأمثلة التطبيقية الممارسة في الميدان .

الكلمات المفتاحية : برلمان - حكومة - رقابة - سؤال - إستجواب - لجان تحقيق - مسؤولية سياسية - لائحة - تصويت بالثقة - متمس رقابة .

Résumé :

L'opération du contrôle parlementaire dans son sens et ses buts sa nature constitutionnelle est une partie essentielle dans le système de réglementation de l'état ,c'est une spécialisation authentique de parlement ,qui l'exerce à l'aide des mécanismes de contrôle au travail de gouvernement , pour garantir la démocratie entant qu'un représentant du peuple .

Après de cette perspective et à fin de savoir le mécanisme du contrôle donné au parlement pour contrôler l'activité gouvernementaire, cet essai à projecter toutes les mécanismes des contrôles parlementaires face à la politique du gouvernement dans le régime Algérien , alimenté par des exemples pratiques exercés dans le domaine .

Les mots clés :Parlement – Gouvernement – Contrôle – Questionnaire – Interrigation – Comission d'enquete – Responsabilité politique – Liste – Vote de confiance – Movment de censure .

Summary :

The operation of the parliamentary oversight in its meanings and aims and spécial constitutional nature is a basic part of the state regulatory system , it an autentic spesalisato*ion of the parliament , that practiceces it with the use of ouversight mechanisms in face of the government work , in guarantee of democracy as a people representative .

From this prospect and in order to know the ouversight mechanisms to the parliament in order to contrôle the government , activity this essay has projected all the ouversight in the Algeriansystem , powered by praticul example exercised in field .

Key words:Parliamentary- Gouvernement- Contrôle – Question- Interrogaton- Inquiry comision- Retical responsibility- List- Consident vote – Censure motion .